

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOCIÊNCIAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

**A TRAJETÓRIA DOS PROCESSOS DE REGIONALIZAÇÃO EM
SANTA CATARINA: ESCALAS GEOGRÁFICAS E ATORES SOCIAIS**

MARIA TERESINHA DE RESENES MARCON

FLORIANOPOLIS/SC, 2009

MARIA TERESINHA DE RESENES MARCON

**A TRAJETÓRIA DOS PROCESSOS DE REGIONALIZAÇÃO EM
SANTA CATARINA: ESCALAS GEOGRÁFICAS E ATORES SOCIAIS**

Tese apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Doutor. Curso de Pós-Graduação em Geografia. Área de concentração: Desenvolvimento Regional e Urbano, Departamento de Geociências, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Federal de Santa Catarina.

Orientadora: Profª Dra. Leila Christina Dias

Florianópolis/SC, 2009

A trajetória dos processos de regionalização em Santa Catarina: escalas geográficas e atores sociais.

Maria Teresinha de Resenes Marcon

Tese submetida ao Curso de Doutorado em Geografia, área de concentração, Desenvolvimento Regional e Urbano, do Programa de Pós-Graduação em Geografia do Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Santa Catarina, em cumprimento aos requisitos necessários à obtenção do grau acadêmico de Doutor em Geografia.



Prof. Dr. Carlos José Espíndola
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Geografia

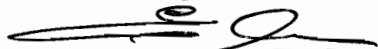
APROVADA PELA COMISSÃO EXAMINADORA EM: 08/05/2009



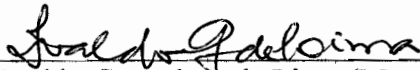
Dra. Leila Christina Duarte Dias (Presidente e Orientadora-GCN/UFSC)



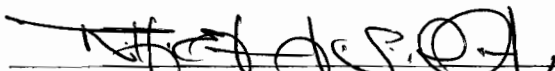
Dr. Nazareno José de Campos (Membro-GCN/UFSC)



Dr. Erni José Seibel (Membro-SCP/UFSC)



Dr. Ivaldo Gonçalves de Lima (Membro-UFF)



Dr. Ralfo Edmundo da Silva Matos (Membro-UFMG)

Florianópolis - 2009

AOS MESTRES:

**Antonio Victor Peluso Júnior e Paulo
Fernando de Araújo Lago que me ensinaram
a palmilhar os caminhos da geografia de
Santa Catarina.**

IN MEMORIAM

À minha doce e amada filha

O tempo passa rápido. Já faz tempo que me vêes em volta dos livros, das pesquisas, das viagens e das noites sem dormir. Em cada um desses momentos sempre me questionavas – Quando terminarás este trabalho? – Logo, era a resposta às vezes lacônica. Este logo nunca chegava tamanha a dimensão do trabalho, a necessidade de novas leituras, de novas informações, de novos mapas.

Enfim, o trabalho está concluído. E neste momento gostaria de destacar quão importante foi tua participação no processo de sua construção.

Tua disposição, tua força, tua coragem e perseverança foram meus alentos nesta caminhada. Quando minhas forças pareciam desaparecer diante de tantas dúvidas e inquietações, lá estava a tua palavra de ânimo, teu sorriso da certeza, da esperança e da confiança de que iria conseguir vencer esta batalha!

Quantas noites fomos companheiras de mesa, cada uma com seu trabalho: eu na tese e tu nos estudos para alcançar o sonho de se tornar uma jovem promotora de justiça. O cansaço, o sono e o frio não conseguiam afastar-nos de nossos objetivos porque estávamos juntas, apoiando-nos mutuamente.

Foi um período fértil, em partilha, em amizade, em confiança e acima de tudo de amor que deu bons frutos: a tese concluída e tu aprovada no concurso.

Agradeço imensamente a Deus pela alegria de ter-te ao meu lado. Por partilhar de tua vivacidade, de tua alegria e da tua coragem. Que Ele, em sua infinita sabedoria, continue a iluminar-te para que possas animar com tuas palavras os que trilharem por teu caminho!

Quero aqui registrar a expressão de meu sentimento de gratidão e de amor, pelo fato de estares presente neste momento tão singular em minha vida. É para ti que o **dedico!**

AGRADECIMENTOS

Esta página não é suficiente para expressar meu sentimento de gratidão e o carinho que cultivo pelas pessoas que me acompanharam nesta trajetória. O registro da memória desses momentos é uma forma de eternizá-los.

Gostaria de registrar meus sinceros agradecimentos às instituições e pessoas que colaboraram para mais esta etapa de minha trajetória pessoal e profissional, consciente de que este agradecimento é pouco para expressar minha eterna gratidão.

Quero registrar agradecimentos:

à Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Departamento de Geociências, onde concluí meu Curso de Graduação em Geografia, realizei minha Especialização, meu Mestrado e agora, de modo especial ao Programa de Pós-Graduação, Doutorado em Geografia, através do seu coordenador, Dr. Carlos José Espíndola e ao seu corpo docente, pelo apoio durante esta caminhada;

à professora Dra. Leila Christina Dias, minha orientadora, pela competência e pela sábia generosidade em partilhar seus conhecimentos, por meio dos quais pude desvendar os significados e os ressignificados das categorias geográficas, os meandros da pesquisa de campo, sempre contando com seu apoio nos momentos de aflição; sua segurança e tranquilidade foram fundamentais para encontrar as teias que estruturaram esta tese;

à Marli Terezinha Costa, secretária da Pós-Graduação pela eficiência e pelo auxílio prestado nos trâmites burocráticos e informações pertinentes ao curso;

aos amigos de curso: João Claudino Tavares, Edu Silvestre de Albuquerque, Luciano Zanetti P. Candiotto e Maurício Alves, pela amizade construída e pelas proveitosas discussões sobre os nossos trabalhos e à memória de Miguel Matias Utzig Muller, que certamente está torcendo por nós de onde se encontra;

aos amigos Luiz Otávio, pelo auxílio nas questões metodológicas, ao Orlando pelos mapas, à Rosane pela formatação e ao Mikael, por rever as traduções. Obrigado é muito pouco para tanta colaboração e amizade! Vocês moram no meu coração;

à minha sobrinha Mariana, pela transcrição das fitas de gravação dos trabalhos de campo, e à Simone Moretti pela confecção dos mapas de interações espaciais. Quanto trabalho, quanta paciência e dedicação!!!

aos técnicos do Centro Vianeí e da ECOSERRA: Natal Magnanti, Simone Aparecida Pereira, Zeferino Leite da Silva, Eliane dos Reis e Fabiano de Andrade, amigos que encontrei em minha pesquisa de campo, pela acolhida e informações fornecidas pessoalmente em Lages, e também por telefone e *e-mail*;

ao Selênio Sartori, Diretor Executivo do Centro Vianeí, pela disponibilidade em retornar meus *e-mails*, em atender-me em Lages, em detrimento de sua agenda, e acolher-me junto aos seus familiares;

aos técnicos da AMURES: Gilson L. Albino, Vânia e Vinicius, pelas informações prestadas e pelo apoio na disponibilização dos mapas;

ao professor Luiz Rafaelli Neto, professor da UDESC-CAV de Lages e presidente do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Canoas; Glênio Bruck de Andrade. Consultor de Projetos Especiais da SDR de Lages; Isabel Baggio, Presidente e Márcio Oliveira da Silva, Vice-presidente do Banco da Mulher, pela acolhida e pelas informações;

à Sandra Maria Rocha de Campos e ao Marlon Francisco Couto, extensionistas da EPAGRI de Lages e São Joaquim, pelas informações prestadas;

ao professor Domingos Pereira Rodrigues, da UNIPLAC; Gilmar Espanhol, Técnico da EPAGRI de Campos Novos e articulador do Território do Planalto Catarinense; Alexandre Prada, do Centro de Motivação Ecológica e Alternativas Rurais (CEMEAR) de Presidente Getúlio; Ângela Kloppel, Técnica da Epagri de Painel, integrante do Território da Serra Catarinense; Alexandre da Silva, da DAS/SC, a Rui Batista e Maria de Lourdes Cuppani, da SDS/SC, pelas informações prestadas e entrevistas concedidas;

aos amigos Adão dos Santos e Mario Zimmermann, pelo apoio e compreensão durante minha ausência no trabalho;

ao professor Ivo Sostizzo, pela troca de ideias, leitura dos primeiros rascunhos e solidário apoio;

ao aluno e amigo, Gilson Ribeiro, servidor da Assembleia Legislativa, pelo apoio na liberação de documentos necessários à pesquisa;

ao Pedro Sagaz, que elaborou os primeiros mapas utilizados em minha qualificação;

as amigas Valesca Marques e Ivete Maria Dal Bó, pela solidariedade e apoio;
à Lia Rosa Leal, mestra na arte de bem escrever, que deu leveza ao texto,
limpando os parágrafos confusos e adaptando a escrita à nova gramática;
a Deus, energia Maior, que nos transmite força, luz e coragem!!!

Enfim, a todos aqueles que de alguma forma colaboraram para o êxito desta
pesquisa e que tenham escapado ao registro desta memória já cansada, o meu
muito obrigada !!!

[...] a base da ação reativa é o espaço compartilhado no cotidiano. Este espaço tem de ser reconstituído, não numa visão poética de um *small is beautiful* generalizado, e sim através da rearticulação dos espaços locais com os diversos espaços que hoje compõem a nossa sociedade complexa.

Essa rearticulação passa por uma definição da cidadania, e em particular por uma redefinição das instituições para que os espaços participativos coincidam com as instâncias de decisões significativas. As hierarquizações tradicionais dos espaços já são insuficientes, ou inadequadas, precisamos de muito mais democracia, de uma visão mais horizontal e interconectada da estrutura social (DOWBOR, 1996, p.10).

LISTAS DE MAPAS

Mapa 1:	Santa Catarina: Distritos Eleitorais, 1881	80
Mapa 2:	Brasil: Divisão Regional proposta por Delgado de Carvalho, 1913	84
Mapa 3:	Santa Catarina: Área do Contestado, 1912	95
Mapa 4:	Santa Catarina: Questão de Limites entre 1865 a 1916	97
Mapa 5:	Santa Catarina: Disputa de Limites Brasil e Argentina, 1895	98
Mapa 6:	Brasil: Divisão Regional proposta pelo Conselho Nacional de Estatística, 1938	103
Mapa 7:	Brasil: Divisão Regional proposta pelo IBGE, 1945	108
Mapa 8:	Santa Catarina: Zonas Fisiográficas do IBGE, 1959	110
Mapa 9:	Santa Catarina: Zona de Influência das Cidades, 1969	126
Mapa 10:	Associação de Municípios de Santa Catarina, 2008	129
Mapa 11:	Brasil: Tipos de Região em função das Interações Espaciais, 1960	131
Mapa 12:	Brasil: Divisão Regional proposta pelo IBGE , 1969	141
Mapa 13:	Santa Catarina: Unidades Territoriais Polarizadas, 1971	149
Mapa 14:	Santa Catarina: Microrregiões Polarizadas, 2002	150
Mapa 15:	Santa Catarina: Mesorregiões e Microrregiões Geográficas do IBGE, 1976	158
Mapa 16:	Santa Catarina: Política de Desenvolvimento Regional e Urbano e Estratégia Territorial, 1981	160
Mapa 17:	Brasil: Regiões Metropolitanas Institucionalizadas, 2004	171
Mapa 18:	Santa Catarina: Regiões Metropolitanas, 2002	173
Mapa 19:	Santa Catarina: Região Metropolitana e SDRs, 2005	175
Mapa 20:	Santa Catarina: Região Metropolitana de Chapecó, 2007	177
Mapa 21:	Santa Catarina: Eixos de Indústrias Predominantes, 1988	180
Mapa 22:	Brasil: Rede Urbana, 2007.	187
Mapa 23:	Santa Catarina: Florianópolis - Capital Regional, 2007	190
Mapa 24:	Brasil: A Nova Divisão Territorial do Trabalho, 2004	193
Mapa 25:	Brasil: Arranjos Produtivos Locais nas Mesorregiões Diferenciadas 2003 - 2006	205
Mapa 26:	Santa Catarina: Regiões Hidrográficas, 1997	216
Mapa 27:	Santa Catarina: Unidades Territoriais das SDRs, 2007	242
Mapa 28:	Santa Catarina: Territórios Rurais do Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2008	251

Mapa 29:	Brasil: Divisão Regional Atual, 2002	259
Mapa 30	Lages: Localização Geográfica, 2008	262
Mapa 31:	Centro Vianeí e seus Espaços de Dependência, 1983 - 1992	299
Mapa 32:	Centro Vianeí e seus Espaços de Dependência, 1993 - 1997	306
Mapa 33:	Centro Vianeí e seus Espaços de Dependência, 1998 - 2008	324
Mapa 34:	Centro Vianeí e seus Espaços de Compromisso, 1983 - 1992	329
Mapa 35:	Centro Vianeí e seus Espaços de Compromisso, 1993 - 1997	334
Mapa 36:	Centro Vianeí e seus Espaços de Compromisso, 1998 - 2008	349

LISTAS DE FIGURAS

Figura 1:	Caminho das Tropas, meados do século XVIII	69
Figura 2:	Governador Celso Ramos - Inauguração de Rodovia no Estado, 1965	124
Figura 3:	São Paulo: MetrÓpole de Longo Alcance, 2007	188
Figura 4:	Brasil: Tipologia das Microrregiões Geográficas por Níveis de Renda, 2007	209
Figura 5:	Zoneamento Ecológico Econômico: suas Interfaces para a Gestão do Território	211
Figura 6:	Santa Catarina: Programa Microbacias e suas Escalas de Interação, 2002	230
Figura 7:	Agências de Desenvolvimento Regional e sua Plataforma Interinstitucional, 2005	235
Figura 8:	O Governo Perto de Você, 2004	239
Figura 9:	O Centro Vianeí e suas Interações Espaciais, 2007	294
Figura 10:	Lages: Área de Influência das Feiras Semanais, 1944	315
Figura 11:	Circuito Sul de Alimentos da Rede ECOVIDA de Agroecologia, 2008	346

LISTAS DE QUADROS

Quadro1:	Dimensões e Variáveis de Análise e Funcionamento de Redes	55
Quadro2:	Construção da Problemática	65
Quadro 3:	Santa Catarina: Divisão em Distritos Eleitorais, 1881	81
Quadro 4:	Brasil: Unidades Regionais segundo a Atividade Industrial, 1966	132
Quadro 5:	Santa Catarina: Classificação Funcional das Cidades Catarinenses. Censo de 1960.	133
Quadro 6:	Planalto Serrano: Projetos de UEHs na Bacia Hidrográfica do Rio Uruguai, 2006	224
Quadro 7:	Projetos de PCHs na Bacia Hidrográfica do Planalto de Lages - RH4, 2006	227
Quadro 8:	Santa Catarina: Fóruns Regionais por Associações de Municípios, 2005	233
Quadro 9	Grupos Estruturados e Assessorados pelo Centro Vianeí, 2007	348

LISTAS DE TABELAS

Tabela 1:	Brasil: Indicadores Gerais sobre as Regiões Metropolitanas do Brasil, 2004	183
Tabela 2:	Brasil: Geração de Energia Elétrica, 2007	223
Tabela 3:	Santa Catarina: Pequenas Centrais Hidrelétricas em Operação, 2007	225
Tabela 4:	Santa Catarina: Pequenas Centrais Hidrelétricas em Construção, 2007	226
Tabela 5:	Santa Catarina: Pequenas Centrais Hidrelétricas em Outorga, 2007	226
Tabela 6:	Santa Catarina: SDRs - Quantitativo de Cargos Comissionados, 2007	243
Tabela 7:	Lages: População Total, Urbana e Rural, 1950 - 2007	264

LISTAS DE SIGLAS

ACB	Ação Católica Brasileira
ACIB	Associação Comercial e Industrial de Blumenau
ACIL	Associação Comercial e Industrial de Lages
ACARESC	Associação de Crédito e Assistência Rural de Santa Catarina
ADA	Agência de Desenvolvimento da Amazônia
ADIPAGRU	Associação de Desenvolvimento e Incentivo à Pequena Agricultura de Grupo
ADM	Associação de Desenvolvimento da Microbacia
AFAOC	Associação de Agricultores Familiares de Otacílio Costa
ALL	América Latina Logística
AMURES	Associação dos Municípios da Região Serrana
AMPLASC	Associação dos Municípios do Planalto Sul Catarinense
AMMOC	Associação dos Municípios do Meio Oeste Catarinense
AMPLA	Associação dos Municípios do Planalto Norte
AMAVI	Associação dos Municípios do Alto Vale do Itajaí
ANA	Agência Nacional das Águas
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
ANTAQ	Agência Nacional de Transportes Aquaviários
AP	Ação Popular
APACO	Associação de Pequenos Agricultores do Oeste
APLs	Arranjos Produtivos Locais
APSF	Administração do Porto de São Francisco do Sul
APREMAVI	Associação de Preservação Ambiental do Vale do Itajaí
ASSESOAR	Associação de Estudos e Orientação e Assistência Rural
AVICITECS	Associação Vianei de Cooperação, Intercâmbio no Trabalho, Educação, Cultura e Saúde
BAESA	Energética Barra Grande SA
BADESC	Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina
BDE	Banco de Desenvolvimento do Estado

BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRDE	Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul
CADCAN	Sistema Piloto de Informação Cadastral dos Usuários das Águas da Bacia do Rio Canoas
CAE	Centro de Agricultura Ecológica
CAPA	Centro de Apoio ao Pequeno Agricultor
CEB	Comunidade Eclesial de Base
CEAG	Centro de Assistência Gerencial de Santa Catarina
CEAGESP	Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo
CEBRAP	Colegiado de Desenvolvimento Territorial
CEDAL	Centro de Desenvolvimento para a América Latina
CEDEPLAR	Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional de Minas Gerais
CEDIP	Centro de Documentação e Pesquisa
CEFURIA	Centro de Formação Urbano e Rural Irmã Araújo
CELAM	Conferência Geral do Episcopado Latino Americano
CELESC	Centrais Elétricas de Santa Catarina
CEMEAR	Centro de Motivação Ecológica e Alternativas Rurais
CEPAGRO	Centro de Estudos e Promoção da Agricultura de Grupo
CETAP	Centro de Tecnologias Alternativas Populares
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina
CDR	Conselho de Desenvolvimento Regional
CODETER	Colegiado de Desenvolvimento Territorial
CODESUL	Conselho de Desenvolvimento do Sul
CODESC	Companhia de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina
CONPLANGE	Comissão Nacional de Planejamento e Normas Geográficas e Cartográficas.
CIAT	Comissão de Implantação de Ações Territoriais
CIMI	Conselho Indigenista Missionário
CNDU	Comissão Nacional de Desenvolvimento Urbano
CNE	Conselho Nacional de Estatística

CNI	Confederação Nacional da Indústria
CNG	Conselho Nacional de Geografia
CNT	Conselho Nacional de Transportes
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
CONDRAF	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural
CONSAD	Consórcio de Alimentação e Segurança Alimentar
CONSEA	Conselho de Segurança Alimentar
COOPLAST	Cooperativa de Produção Agropecuária Familiar do Planalto Sul Catarinense
CPO	Comissão Pastoral Operária
CRECENEA	Comissão Regional de Comércio Exterior do Nordeste Argentino e Litoral
CREDICANOAS	Cooperativa de Crédito Canoas de Abdon Batista
CREDICARU	Cooperativa de Crédito de São José do Cerrito
CREDINEVE	Cooperativa de Crédito de São Joaquim
CT-HIDRO	Fundo Setorial de Recursos Hídricos
CTEF	Conselho Técnico de Economia e Finanças
CPT	Comissão Pastoral da Terra
DATAR	Délégation à l' Aménagement du Territoire et l'Action Régionale
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
DEE	Departamento Estadual de Estatística
DER	Departamento de Estradas de Rodagem
DER/FUNDEP	Fundação de Desenvolvimento Educacional da Região Ceiloro/ Departamento de Educação Rural
DES	Departamento de Engenharia Sanitária
DLIS	Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável
DNAEE	Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica
DNOS	Departamento Nacional de Obras e Saneamento
DESER	Departamento de Estudos Socioeconômicos Rurais
DOT	Diretoria de Ordenamento Territorial
ECOSERRA	Cooperativa dos Agricultores, Consumidores e Artesãos Ecologistas da Região Serrana
EIR	Entidade Implementadora Regional

ELETROSUL	Centrais Elétricas do Sul do Brasil
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EPAGRI	Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina
KFW	Entwicklungsbank
FACISC	Federação das Associações Empresariais de Santa Catarina
FAO	Food Agriculture and Organization
FASE	Federação de Órgãos de Assistência Social e Educacional
FAESC	Federação da Agricultura do Estado de Santa Catarina
FECAM	Federação Catarinense de Municípios
FIESC	Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina
FINEP	Financiamento de Estudos e Projetos
FDR	Fundo de Crédito Rotativo
FDRI	Fórum de Desenvolvimento Regional Integrado
FMO	Fundação Mokiti Okada
FMP	Fundo de Miniprojetos
FNMA	Fundo Nacional de Meio Ambiente
FORUMCAT	Forum Catarinense de Desenvolvimento
FPH	Fundação para o Progresso do Homem
FUNDESC	Fundo de Desenvolvimento Econômico do Estado de Santa Catarina
FURB	Fundação Universidade Regional de Blumenau
JICA	Japan International Agency
HDA	Hokkaido Development Agency
IAA	Instituto do Açúcar e do Alcool
IAF	Interamerican Foundation
IBC	Instituto Brasileiro do Café
IBD	Instituto Biodinâmico
IBASE	Instituto Brasileiro de Análise Socioeconômica
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICC	Indústria Carboquímica Catarinense
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano

IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IE	Instituto de Economia
IEPES	Instituto de Estudos e Pesquisas Econômicas e Sociais
INDUPOL	Industrialização, Urbanização e Polarização
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
ITEPAL	Instituto Teológico e Pastoral da Diocese de Lages
GAE	Grupo de Agricultura e Ecologia
GAM	Grupo de Animação das Microbacias
GAPLAN	Gabinete de Planejamento e Coordenação Geral
GRANFPOLIS	Associação dos Municípios da Grande Florianópolis
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
MAB	Movimento dos Atingidos pelas Barragens
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MC	Ministério da Cultura
MCDA	Multicritério de Apoio à Decisão Construtiva
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MIN	Ministério da Integração Nacional
MINPLAN	Ministério do Planejamento
MINTER	Ministério do Interior
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MRG	Microrregião Geográfica
NESUR	Núcleo de Economia Social, Urbana e Regional
OMC	Organização Mundial do Comércio
PAA	Plano de Aquisição de Alimento
PBDEE	Plano Básico de Desenvolvimento Ecológico-Econômico
PCC	Papel e Celulose Catarinense
PCHs	Pequenas Centrais Hidrelétricas
PDRU	Política de Desenvolvimento Urbano e Regional
PEA	População Economicamente Ativa
POE	Plano de Obras e Equipamento
PDTS	Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável

PDTER	Plano de Desenvolvimento Tecnológico e Econômico
PIB	Produto Interno Bruto
PDA	Projetos Demonstrativos
PDC	Projeto Catarinense de Desenvolvimento
PDS	Partido Democrático Social
PIDSE	Programa Integrado de Desenvolvimento Socioeconômico
PIN	Programa de Integração Nacional
PLAMEG	Plano de Metas do Governo
PNDR	Política Nacional de Desenvolvimento Regional
PNOT	Política Nacional de Ordenamento Territorial
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNRH	Plano Nacional de Recursos Hídricos
PPA	Plano Plurianual de Investimento
PO	População Ocupada
PROCIS	Programa Catarinense de Inclusão Social
PROMESO	Programa das Mesorregiões Diferenciadas
PROMOVER	Promoção de Inserção Econômica de Subregiões
PRONAF	Programa Nacional da Agricultura Familiar
PROTERRA	Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agropecuária do Norte e Nordeste
PROURB	Programa de Desenvolvimento Urbano para Cidades de Pequeno Porte
PROVALE	Programa Especial para o Vale do São Francisco
RCR	Renovação Carismática Renovada
REDE TA-SUL	Rede de Tecnologia Alternativa
RH	Região Hidrográfica
RM	Região Metropolitana
RM	Região Metropolitana
RIDE	Região Integrada de Desenvolvimento
RURECO	Fundação para o Desenvolvimento Econômico e Rural da Região Centro-Oeste do Paraná
SAE	Secretaria de Assuntos Estratégicos
SALTE	Saúde, Alimentação, Transporte e Energia

SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena Empresa
SENAM	Secretaria Nacional de Meio Ambiente
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SERFHAU	Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
SDM	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente
SDS	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Sustentável
SDR	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Regional
SDT	Secretária de Desenvolvimento Territorial
SICOOB	Sistema de Cooperativa Brasileira
SNO	Secretária dos Negócios do Oeste
SOTELCA	Sociedade Termoelétrica de Capivari S. A
SUDAM	Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
SUDECO	Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste
SUDENE	Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
SUDESUL	Superintendência de Desenvolvimento do Sul
UDESC	Universidade do Estado de Santa Catarina
UDN	União Democrática Nacional
UEP	Unidade Experimental Participativa
UFGFM	Universidade Federal da Grande Fronteira com o Mercosul
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UNC	Universidade do Contestado
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas
UNIDAVI	Universidade do Alto Vale do Itajaí
UNIPLAC	Universidade do Planalto Catarinense
UNOESC	Universidade do Oeste de Santa Catarina
UH	Usina Hidrelétrica
ZEE	Zoneamento Ecológico e Econômico

RESUMO

O presente trabalho analisa a natureza e o significado das sucessivas regionalizações e o processo de construção regional não inscrito nos processos oficiais de regionalização existentes no Estado de Santa Catarina entre 1941 e 2008. Na trajetória das regionalizações catarinenses encontramos espaços da administração pública, espaços das redes federativas de coordenação horizontal e espaços dos movimentos sociais, que definem questões de pesquisa e estabelecem o desafio metodológico da escala dos fenômenos na construção regional. As formas e conteúdos dos atores não governamentais são percebíveis pela escala da sua ação social, definida pelas interações socioespaciais manifestadas em redes associativas. Essa forma espacial representa períodos articulados em rede de relações, experiências e entendimentos sociais cujos limites não são contíguos, são porosos, instáveis, mudam conforme a estratégia de ação, os interesses e as possibilidades desses atores. É possível identificar a emergência dessas escalas insurgentes ou a regionalização que emerge da ação articulada em rede de atores não governamentais, mudando-se a escala de apreensão do fenômeno regional. Para explicitar essa apreensão, tomamos como escala de análise o Planalto Serrano e a atuação do Centro Vianei de Educação Popular (Centro Vianei), sediado em Lages/SC, como ator político-territorial que atua na construção da região. Diante de tal cenário, este trabalho de pesquisa faz uma leitura da região como escala espacial de ação dos atores sociais, em que intervêm relações sociais, econômicas, políticas e simbólicas, percebendo que o processo de **regionalização** não é simplesmente o recorte do espaço em frações, não é somente um ajuntamento de municípios: reconhece, no ato de regionalizar, **a ação social** decorrente das estratégias implantadas pelos atores sociais, em múltiplas escalas diferenciadas.

Palavras-chaves: Região, regionalização, escala geográfica, atores sociais.

ABSTRACT

The present work analyzes the nature and the meaning of the successive regionalization, as well as the process of regional construction, not enrolled in the official regionalization processes of the State of Santa Catarina between 1941 and 2008. In the path of Santa Catarina's regionalizations, we found public administration areas, federative nets of horizontal coordination areas and social movements' areas, which, define research subjects and establish the methodological challenge of the scale of the regional construction phenomenon. The forms and the contents of the non governmental actors are perceived by the scale of its social action, defined by social-space interactions showed in the associative nets. That space form represents articulated periods in social relationship nets, experiences and understandings, whose limits are not contiguous, but porous, unstable, changing according to the action strategy, the interests and those actors possibilities. It is possible to identify the emergency of those insurgent scales or the regionalization that emerges from the articulated action on the net, from non-governmental actors, by changing the perception scale of the regional phenomenon. To explain that perception, we take the analysis scale of the Mountainous Plateau and the actions of the Vianeí Popular Education Center (Vianeí Center) headquartered in Lages/SC, as a political-territorial actor that acts in the construction of the region. Facing this scenery, this research work makes a reading of the area as the space scale of the social actors' action, on which intervene social, economical, political and symbolic relations; perceiving that the **regionalization** process is not merely cutting off the space into fractions, or the reunion of municipal districts; but recognizes, in the regionalization action, the **social action** resulting from the implanted strategies by the social actors, in multiple differentiated scales.

Key-words: Region, regionalization, geographical scale, social actors.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	
INTRODUÇÃO	31
1 O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA PROBLEMÁTICA	38
1.1 A RESSIGNIFICAÇÃO DO CONCEITO DE REGIÃO	40
1.2. O DESENHO DA PESQUISA	61
1.2.1 Exploração Preliminar	61
1.2.2 Pesquisa Exploratória: Entrevistas com Informantes-chave	61
1.2.3 Pesquisa de Campo	62
1.2.4 Análise dos Dados e Redação da Tese	63
2 DA REGIÃO NATURAL ÀS MICRORREGIÕES GEOGRÁFICAS: UMA CAMINHADA PELA REGIONALIZAÇÃO NO BRASIL E EM SANTA CATARINA	66
2.1 A ORGANIZAÇÃO DO ESPAÇO REGIONAL: DAS REGIÕES NATURAIS ÀS REGIÕES HOMOGÊNEAS	67
2.1.1 As Bases da Regionalização: das Regiões Didáticas às Regiões Oficiais	82
2.2 A REGIONALIZAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE ORDENAÇÃO DO TERRITÓRIO	111
3 DO PROCESSO DE DESCENTRALIZAÇÃO ÀS ABORDAGENS TERRITORIAIS	162
3.1 O PROCESSO DE DESCENTRALIZAÇÃO NA ÓPTICA FEDERATIVA	164
3.1.1 As Regiões Metropolitanas e as Transformações na Configuração Urbana Brasileira	169
3.1.2 Uma Regionalização Baseada na Configuração Territorial do Trabalho	190
3.2 DOS MACROEIXOS DE DESENVOLVIMENTO ÀS MESORREGIÕES DIFERENCIADAS	199
3.2.1 Da Política Nacional de Desenvolvimento Regional à Política de Ordenamento do Território	207
3.3 A REGIONALIZAÇÃO POR BACIA HIDROGRÁFICA	213
3.3.1 As Bacias Hidrográficas e a Produção de Energia Elétrica em Santa	221

Catarina	
3.3.2 Programa Microbacias e as Associações de Desenvolvimento Microbacias	229
3.4 DO FÓRUM CATARINENSE DE DESENVOLVIMENTO ÀS REGIÕES DESENVOLVIMENTO	231
3.4.1 Fórum Catarinense de Desenvolvimento: Articulação Interinstitucional	231
3.4.2 As Secretarias de Desenvolvimento Regional: Estratégia Política	237
3.5 A ABORDAGEM TERRITORIAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS FEDERAIS: TERRITÓRIOS RURAIS CATARINENSES	249
4 O CENTRO VIANEI E SUAS INTERAÇÕES ESPACIAIS	261
4.1 A ÁREA LÓCUS DO CENTRO VIANEI: BREVES CONSIDERAÇÕES	261
4.2 OS MOVIMENTOS SOCIAIS E AS ONGs: O CENTRO VIANEI	268
4.3 O CENTRO VIANEI: SUAS ORIGENS	272
4.3.1 Do Projeto Vianei ao Centro Vianei: Seus Princípios Norteadores da Ação	287
4.3.2 O Centro Vianei e suas Interações Espaciais	293
4.3.2.1 Análise das interações nos espaços de dependência, 1983 a 1992	298
4.3.2.2 Análise das interações nos espaços de dependência, 1993 a 1997	305
4.3.2.3 Análise das interações nos espaços de dependência, 1998 a 2008	317
4.3.2.4 Análise das interações nos espaços de compromisso, 1983 a 1992	328
4.3.2.5 Análise das interações nos espaços de compromisso, 1993 a 1997	332
4.3.2.6 Análise das interações nos espaços de compromisso, 1998 a 2008	336
À GUIA DE CONCLUSÃO	351
REFERÊNCIAS	364
APÊNDICE A – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS	411

APRESENTAÇÃO

A temática regional vem sendo objeto de minhas preocupações desde que ingressei no serviço público estadual, em meados da década de 70, quando participei da Equipe Técnica do Convênio 14/77, firmado entre o Estado de Santa Catarina e a Superintendência de Desenvolvimento do Sul (SUDESUL), com vistas à realização de estudos para implantar o Porto Seco de Dionísio Cerqueira naquele município e fortalecer estruturas microrregionais, via associações de municípios, e, posteriormente, de estudos para novas delimitações regionais e novos projetos voltados ao desenvolvimento regional.

Em 1977, como bolsista do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) participei do VIII Curso de Planificación Del Desarrollo Regional, em Santiago do Chile, onde pude conviver com pesquisadores e estudiosos como Sergio Boisier, Carlos Mattos e Henry Méot, que trabalhavam a planificação na óptica da teoria centro-periferia.

Ao retornar, coordenei o projeto estadual voltado para a Promoção do Planejamento Regional e Municipal, que tinha por objetivo, via convênio de cooperação técnica e financeira, apoiar as Associações de Municípios de Santa Catarina. Acompanhei também os estudos para elaboração da Política Estadual de Desenvolvimento Urbano e Regional (PDRU) e o Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Econômico (PIDSE) que era, na realidade, uma radiografia das potencialidades de cada município, uma espécie de um portfólio para ser apresentado a possíveis empreendedores.

No final da década de 80 participei da elaboração do Atlas Escolar de Santa Catarina, responsabilizando-me pelos aspectos regionais. Em seguida, coordenei o Programa de Urbanização de Cidades de Pequeno Porte (PROURB), que contava com financiamento externo do Banco Mundial e se destinava a recuperar a infraestrutura urbana e social dos municípios catarinenses, em parceria com as associações de municípios.

Na década seguinte participei, primeiramente, como técnica e depois como coordenadora, da elaboração dos Planos Básicos de Desenvolvimento Ecológico-

Econômico (PBDEE) que foram realizados em parceria com as associações de municípios. Nesse período, tive a oportunidade de, novamente como bolsista, agora da *Japan International Cooperation Agency* (JICA), participar do *General Management Seminar for Development and Planning*, realizado na *Hokkaido Development Agency*, HDA, Japão. Em tal evento conheci outras experiências referentes a planejamento regional que estavam sendo desenvolvidas por países como Turquia, Índia, Malásia, Filipinas, China e Tailândia, além do Japão. Ao retornar, acompanhei os seminários para a criação das regiões metropolitanas no Estado e participei dos estudos para a criação do Programa de Inclusão Social (PROCIS), que contemplava ações de todas as Secretarias e do Banco de Fomento do Estado (BADESC) para os municípios, cujos índices de desenvolvimento estavam abaixo da média do Estado, como uma política compensatória. Em 2001, tive a oportunidade de conhecer o funcionamento dos *Kreises* na Alemanha, a convite da Fundação Konrad Adenauer, via Oficina Municipal, com sede em São Paulo.

Minha trajetória profissional dá bem a dimensão e a intensidade da presença dos aspectos regionais em minhas atividades: anteriormente no serviço público estadual e agora na docência, pois trabalho a realidade catarinense, o planejamento governamental e as políticas públicas.

Nesse contexto profissional e de interesse pessoal, resolvi conhecer mais profundamente a organização do espaço catarinense e a partir daí compreender quem são os atores sociais desse processo e as regionalizações decorrentes de suas estratégias e ações, tendo como ponto de partida deste estudo algumas ideias incorporadas à geografia regional, tais como:

- ▶ o conceito hierárquico e geométrico de região presente nas políticas regionais brasileiras;
- ▶ a subordinação da divisão regional aos limites político-administrativos dos estados e municípios da federação brasileira, o que significa recortar fenômenos socioespaciais que não obedecem a esses limites;
- ▶ a institucionalização das regiões metropolitanas no Brasil e em Santa Catarina segundo critérios simétricos e uniformes;
- ▶ a multiplicidade de regionalizações definidas pelo Estado, por seus órgãos setoriais e por influência de organismos internacionais;
- ▶ a presença de “escala insurgente,” no dizer de Ivaldo Lima (2004), uma “rede federativa”, de que falam Abrucio e Soares (2001), ou uma “rede política de

coordenação horizontal”, para Lechner (1996), que está sendo construída desde inícios da década de 60 em Santa Catarina, representada pelas associações de municípios;

- ▶ a descentralização administrativa presente no Estado de Santa Catarina a partir de 2003 com suas 36 (trinta e seis) regiões de desenvolvimento;¹

- ▶ o estabelecimento na escala regional-local de novas formas políticas de relativa participação da sociedade civil na gestão pública, novos atores político-territoriais, através dos conselhos de desenvolvimento regional, dos comitês de gerenciamento das bacias hidrográficas e dos fóruns de desenvolvimento regional, entre outros;

- ▶ a necessidade de compreender como tais escalas se estruturam e como delas surgem outros processos de regionalização que explicam o momento presente e que se diferenciam das regionalizações “oficiais”;

- ▶ para entender esse processo no tempo presente meu olhar dirigiu-se ao Planalto Serrano², um espaço caracterizado pelas forças políticas conservadoras, com resquícios do coronelismo e do populismo, mas também pela efervescência de movimentos sociais pós-1970, que deram origem a entidades não governamentais, cujos atores sociais constroem estratégias, demarcando espaços cujas escalas geográficas são locais e extralocais.

Alguns trabalhos serviram de indicadores para esta pesquisa, tais como:

- ▶ as obras clássicas da geografia brasileira escritas por Nilo Bernardes (1966), **O espaço econômico brasileiro**, e por Pedro Pinchas Geiger (1963), **Evolução da rede urbana brasileira**, que me levaram a conhecer mais o Brasil e suas regiões;

- ▶ a retrospectiva sobre as regionalizações brasileiras escrita por Fábio Macedo Soares Guimarães (1941), **Divisão Regional do Brasil**, republicada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 1988;

¹ Reformas administrativas do Governo Luiz Henrique da Silveira, promovidas em 2003, 2005 e 2007, estabeleceram como unidades regionais descentralizadas 36 (trinta e seis) secretarias de desenvolvimento regional.

² “O Planalto Serrano, conhecido como zona fisiográfica das terras altas do espaço territorial de Santa Catarina, onde predominam os campos e as matas de araucárias [...] e que a partir do século XIX passou a ser denominada Região Serrana”. (COSTA, 1982, p. 19). “A denominação serrano é a expressão da própria geografia do planalto, que em sua estrutura geológica foi criando conformações topográficas em que as serras aparecem como atenuantes dos tabuleiros vastos. [...] os habitantes das terras altas são comumente chamados e chamam a si próprios de serrano” (QUEIROZ, 1977, citado por JESUS, 1991, p. 72).

▶ os estudos de Antônio Munarim (1990) na obra **A praxis dos movimentos sociais na região de Lages**, em que ressalta o papel mediador da Igreja Católica, mais tarde assumido pelo Centro Vianei de Educação Popular;

▶ os estudos de geografia urbana de Santa Catarina realizados pelo Professor Victor Antônio Peluso Júnior, destacando-se os dedicados a **Lages, a Rainha da Serra**, escrito em 1944 e republicado em 1991;

▶ a tese do professor Aldomar Arnaldo Ruckert (2001) **Reforma do Estado e tendências de reestruturação territorial: cenários contemporâneos no Rio Grande do Sul**, em que destaca a presença dos atores político-territoriais nos Conselhos de Desenvolvimento Regional (COREDES);

▶ a análise dos conselhos municipais selecionados pela pesquisa Perfil dos Municípios Brasileiros do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 1999, realizada pela Professora Iná Elias de Castro (2003), na qual enfatiza que Santa Catarina se destaca na Região Sul do país pela concentração de aparatos institucionais para o exercício da cidadania e credita essa presença aos espaços políticos que foram construídos pelas instituições locais ao longo de sua história, sugerindo novas investigações sobre a questão;

▶ a dissertação de Valesca Menezes Marques (2003), que investigou o processo de construção das associações de municípios e a regionalização do Estado de Santa Catarina;

▶ as discussões sobre redes como um dos elementos de definição da escala de referência, nos escritos de Cox (1995 e 1998); Dias (1995, 2003 e 2005) e Marques (1999 e 2000);

▶ os escritos de Paulo Fernando de Araújo Lago (1968, 1978, 1988, 1997, 2000) que tratam das transformações do espaço geográfico catarinense;

Além dessas fontes, fui buscar nos esconsos da memória afetiva um pouco do muito que aprendi sobre o assunto em conversas informais com os saudosos professores Paulo Fernando de Araújo Lago e Victor Antonio Peluso Júnior e colocar aqui minha contribuição sobre a regionalização e a construção regional catarinense não apenas como uma pesquisa para cumprir um ritual acadêmico, mas como forma de registrar o sentimento de homenagem a esses dois mestres, cujos escritos me fizeram desvendar tantos caminhos na geografia de Santa Catarina.

Quando da qualificação do meu projeto de tese, recebi inúmeras sugestões, dos membros da banca professores Dr. Aldomar Ruckert e Dr. Erni José Seibel, para

aprimorar a pesquisa; foi do segundo a sugestão de direcionar ao **Planalto Serrano** a amostra da pesquisa empírica, em razão de lacunas na produção escrita sobre essa região.

Seguindo tal sugestão, uma das primeiras atitudes foi visitar esse espaço geográfico e dialogar com atores sociais que lá desenvolvem atividades e proceder a leitura de artigos escritos sobre esses atores e suas ações. Uma dessas leituras foi um artigo de Carolina Andion publicado na *Revue Mondes en Développement* (2006) sobre a experiência do Centro Vianeí de Educação Popular e a rede de agroecologia. Essa leitura incentivou-me a escolhê-lo como sujeito de minha pesquisa empírica, em comum acordo com minha orientadora.

Essa pesquisa não comporta a óptica de análise do desenvolvimento rural ou da agroecologia, mas visa a compreender as ações e estratégias do Centro Vianeí como um ator político-territorial³, que constrói interações espaciais, em âmbito local ou extralocal, num processo que explica a sua importância na construção regional.

³ Denominação dada ao ator que se apropria de um espaço e com suas práticas e estratégias o territorializa, constrói sua política de escala – seus espaços de dependência e de compromisso em redes associativas.

INTRODUÇÃO

Na trajetória das regionalizações catarinenses encontramos espaços da administração pública, espaços das redes federativas de coordenação horizontal e espaços dos movimentos sociais, que definem questões de pesquisa e estabelecem o desafio metodológico da escala dos fenômenos na construção regional.

As clássicas divisões regionais originadas do pensamento positivista presente nas ciências no século XIX até meados do século XX utilizaram os fatores naturais para diferenciar as áreas geográficas em razão de serem dados estáveis em detrimento dos sociais, considerados instáveis para os estudos regionais, uma vez que as transformações que ocorriam no espaço fluíam lentamente, enquanto os limites territoriais das extensões permaneciam praticamente os mesmos por longo tempo. Esses fatores foram utilizados por pesquisadores e órgãos oficiais para delimitar as regiões naturais em que predominavam os aspectos relativos a clima, vegetação, geomorfologia, relevo e geologia, entre outros.

A partir da década de 30 do século XX, o governo federal inicia estudos voltados para a divisão de seu espaço geográfico alicerçada no conceito de região natural, de caráter eclético, pois atendia a várias finalidades: a administração pública, a compilação de dados estatísticos e o ensino.

Essa divisão regional consistia na subdivisão do espaço geográfico brasileiro em grandes regiões e sub-regiões, cujos limites não seguiam os dos estados da federação, e zonas fisiográficas, em que ao lado dos fatores físicos foram considerados os humanos e econômicos dentro dos limites municipais e estaduais.

Já na década de sessenta do século XX, com base no aporte teórico da ciência regional e da geografia quantitativa e sob a influência do avanço do processo de industrialização, da expansão da urbanização e da ampliação da infraestrutura, entre outros fatores, o IBGE elabora uma nova divisão regional fundamentada não somente nos fatores naturais, mas nas características geoeconômicas, que passam a ser inseridas em um sistema espacial classificatório, uniforme e hierárquico: as regiões homogêneas. Instaura-se, assim, um processo de regionalização de caráter geopolítico, que atende aos objetivos do planejamento governamental e do sistema estatístico nacional.

Em 1988 o IBGE estuda a dinâmica espacial, suas transformações decorrentes do processo socioeconômico e do sistema de engenharia implantado no país, sem deixar de lado os fatores naturais, para propor uma divisão regional em: mesorregiões e microrregiões geográficas, em substituição às microrregiões homogêneas.

Essa divisão seria incorporada ao processo de planejamento, uma vez que as macrorregiões, por sua grande extensão geográfica e heterogeneidade física e humana, dificultam uma ação mais específica do poder público. Assim, as meso e microrregiões passam a ser escalas apropriadas para a intervenção governamental, via programas e projetos voltados ao desenvolvimento local, como o Programa das Mesorregiões Diferenciadas (PROMESO).

A partir de 2003, sem abandonar essa divisão oficial, o governo federal passa a inserir nas políticas públicas os conceitos de território, territorialidade, sustentabilidade e participação. Nos documentos oficiais o conceito de desenvolvimento passa a incorporar uma abordagem territorial embasada nas dimensões geográficas, econômicas, culturais, políticas, institucionais e simbólicas. Exemplo dessa apropriação conceitual seria a delimitação dos denominados territórios rurais e territórios da cidadania, com o propósito de dinamizar a economia e diminuir a pobreza e as desigualdades sociais.

Mas como avançar com esse propósito sem integrar as políticas públicas, condição elementar para o planejamento governamental? Como avançar com esses conceitos quando na realidade o “território é visto como repositório de investimentos” (FAVARETTO, 2008, p. 3) onde os recursos são disputados pelas unidades municipais federadas, sem uma concreta integração intermunicipal?

O governo catarinense, por sua vez, em 1971 estabeleceu 13 (treze) unidades territoriais polarizadas para fins de administração, seguindo os aportes da geografia teórico-quantitativa e da polarização como espaços governamentais de atuação das diversas entidades públicas de caráter regionalizado que foram sendo ampliadas em razão da emancipação de municípios e dos interesses políticos. Em 2003 essas unidades foram substituídas por uma reengenharia administrativa que criou 29 (vinte e nove) regiões de desenvolvimento, dentro de uma estratégia política projetada no contexto da ordenação territorial, com base no processo de descentralização e desconcentração da ação pública. Cada uma das regiões é sede de uma secretaria e de um conselho de desenvolvimento regional, cuja premissa

central é transformá-las em territórios de desenvolvimento. Pode haver tal transformação quando as experiências não governamentais sedimentadas ao longo do tempo são desconsideradas nesse processo de regionalização? Esse procedimento pode fragilizar tal estruturação? Ocorre de fato uma descentralização ou uma desconcentração administrativa? Os conselhos de desenvolvimento regional configuram realmente espaços públicos de debates e consensos? A sociedade civil organizada é parte integrante desse espaço, ou apenas consta nos documentos legais de sua criação?

É importante salientar que, paralelamente a essas iniciativas oficiais, no âmbito da escala regional-local, surgem em Santa Catarina a partir da década de sessenta do século XX instâncias de coordenação horizontal nos vazios deixados pelo pacto federativo que sinalizam novas escalas territoriais similares às escalas insurgentes (LIMA, 2004), com arranjos institucionais distintos.

O território catarinense apresenta uma densidade institucional e organizacional exemplificada por essas escalas que no espaço geográfico sedimentaram configurações regionais na forma de: associações de municípios, fóruns e agências de desenvolvimento regional e comitês de bacias hidrográficas, entre outras.

Fruto dos novos movimentos sociais presentes em Santa Catarina a partir da década de setenta do século XX, as entidades não governamentais têm um papel ativo na construção regional. As suas formas e conteúdos são percebíveis pela escala da sua ação social, definida pelas interações socioespaciais manifestadas em redes associativas, que conceituam as políticas de escala como uma construção social a partir da discussão sobre o conteúdo e a forma das políticas de espaço: “espaços de dependência e espaços de compromisso”.

Essa tipologia criada por Cox (1998) explica as políticas de escala, ou seja, onde os atores, em suas relações sociais mais ou menos localizadas, definem seus espaços de dependência – os interesses locais. E para mantê-los, firmam acordos, alianças e parcerias no âmbito local ou extralocal, com atores governamentais e não governamentais, surgindo assim seus espaços de compromisso, cuja forma dimensional se configura nas redes associativas.

A dimensão escalar em formato de redes associativas delega aos interesses locais presentes nos espaços de dependência as bases para o nascimento da política local, uma vez que o espaço de compromisso é inteiramente casual,

podendo saltar de uma escala local para uma escala mais global. Isto decorre das buscas por alianças mais amplas, como assessoramento técnico e recursos financeiros para que os espaços de dependência possam continuar existindo.

Essa forma espacial representa períodos articulados em rede de relações, experiências e entendimentos sociais, cujos limites não são contíguos, são porosos, instáveis, mudam conforme a estratégia de ação, os interesses e as possibilidades desses atores.

É possível identificar a emergência dessas escalas insurgentes ou a regionalização que emerge da ação articulada em rede de outros atores não governamentais mudando-se a escala de apreensão do fenômeno regional. Para explicitar essa apreensão, tomamos como escala de análise o Planalto Serrano e a atuação do Centro Vianeí de Educação Popular (Centro Vianeí) sediado em Lages/SC, como ator político-territorial que atua na construção da região.

Procuramos academicamente suprir as lacunas existentes sobre estudos nessa área geográfica e, ao mesmo tempo, demonstrar que, embora o Estado seja o ator social com poder de criar unidades regionais, de recortar o espaço, coordenar e executar ações que interferem na construção dessas unidades, outros atores político-territoriais, como o Centro Vianeí, com suas estratégias e políticas de escala configuram outra regionalização que vai além das propostas pelos organismos oficiais. Qual o papel do Centro Vianeí na construção da política de escala no Planalto Serrano? Qual a forma e conteúdo dessa política?

Ao introduzirmos essa problematização, temos clareza de que podemos perturbar muitas suposições já consagradas sobre a temática regional, mas aí reside o desafio: repensar os conceitos como construções sociais e ressignificá-los à luz do tempo presente, tendo em mente que as hierarquias tradicionais dos espaços já não explicam as relações da nossa complexa sociedade. O conceito de região aproxima-se ao de território, passando a ser debatido neste trabalho como resultado das inter-relações políticas e historicamente construídas que resultam das estratégias e ações dos atores político-territoriais que atuam na construção regional.

Esta tese tem um duplo objetivo: **compreender a natureza e o significado das sucessivas regionalizações e o processo de construção regional não inscrito nos processos oficiais de regionalização existentes no Estado de Santa Catarina entre 1941 e 2008.**

Para atingi-los, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- identificar os pontos de alicerçamento da estrutura regional catarinense;
- analisar as diferentes racionalidades que deram suporte às regionalizações de cunho oficial em Santa Catarina e
- compreender a natureza das formas e conteúdos da política de escala do Centro Vianeí no Planalto Serrano.

Pensar o processo de regionalização nos termos aqui assumidos permite construir nossa **hipótese de pesquisa** de que **existem outros processos de regionalização não oficiais em Santa Catarina cujos limites são porosos, instáveis e raramente contidos nas formas tradicionais regionais.**

Procuramos fazer uma leitura da região como escala espacial de ação dos atores sociais, em que intervêm relações econômicas, políticas e simbólicas; perceber que o processo de **regionalização** não é simplesmente o recorte do espaço em frações, não é somente um ajuntamento de municípios; e reconhecer, no ato de regionalizar, **a ação social** decorrente das estratégias implantadas pelos atores sociais, em múltiplas escalas diferenciadas. Com isso, buscamos preencher uma lacuna relativa à organização do espaço catarinense, pela falta de estudos que tratem das suas sucessivas regionalizações como processo no tempo e no espaço, além de contribuir com uma metodologia que permita trabalhar com as políticas de escala cuja forma espacial representa períodos articulados em rede de relações, experiências e estratégias de ações de diferentes atores sociais.

Compartilhamos com o leitor a trajetória desta pesquisa como uma forma de evidenciar os procedimentos adotados na prática de sua investigação, cujos resultados estão operacionalizados nos seguintes capítulos: no primeiro, esboçamos os caminhos traçados na elaboração da pesquisa, que não se constitui em um processo linear, mas repleto de descaminhos que tiveram de ser adequados para compreender o ressignificado de região e regionalização na dimensão espaço-tempo. Vamos compreender como o conceito de região foi ressignificado ao longo do tempo, reconhecendo sua polissemia pelo uso em vários domínios: na ciência, na administração pública e no senso comum. Na trajetória conceitual observamos que a predominância dos fatores naturais, econômicos e ou sociais vão estar relacionados com a corrente de pensamento dominante na ciência. Hoje o debate nos direciona a um processo de regionalização que não está pautado nos elementos estruturantes da geografia clássica (coesão, estabilidade e contiguidade espacial), permitindo a utilização de outros critérios relacionados com a estratégia de ação dos atores

sociais. As regiões apresentam limites flexíveis, porosos e instáveis, aproximando o conceito de região ao de território, caracterizado pela fluidez nos seus limites, por interações sociais e por relações de poder.

O segundo capítulo constitui-se na trajetória da regionalização no Brasil e em Santa Catarina até a Constituição Federal de 1988, marco de conquistas e avanços dos movimentos sociais. As lógicas que presidiram ou que influenciaram as regionalizações e as transformações nas suas formas e conteúdos demonstram como seu significado está atrelado, em cada período, ao processo que sustenta as relações sociais e sua materialização no espaço regional.

No capítulo seguinte, essa trajetória continua pós-Constituição de 1988, influenciada pelo processo de democratização do país, pelos postulados presentes na Reforma do Estado; pela emergência das questões relativas ao meio ambiente, descentralização e participação dos atores sociais em redes políticas territorializadas. Essas redes em Santa Catarina revestem-se de “densidade institucional”⁴ e organizativa exemplificadas na presença de: fóruns e agências de desenvolvimento regional, comitês de bacias hidrográficas, consórcios intermunicipais, associações de municípios, agências microrregionais de crédito, conselhos regionais e municipais, associação dos municípios do entorno das barragens, associação de desenvolvimento das microbacias, colegiado de desenvolvimento territorial e conselho de desenvolvimento regional, entre outras.

É importante salientar que, no contexto atual, outros espaços de caráter político-administrativo ganham cena em Santa Catarina advindos das reformas administrativas (2003, 2005, 2007) levadas a termo pelo atual governo, que são as regiões de desenvolvimento, organizadas através de uma rede política, cujos nós (cidades-polo) vinculam-se à estrutura central do governo.

No quarto capítulo, aprofundamos a hipótese de pesquisa a partir das evidências empíricas no Planalto Serrano junto ao Centro Vianeí, ator político-territorial cuja trajetória está vinculada aos movimentos sociais; às organizações não governamentais, aos sindicatos e cooperativas e demais atores sociais⁵. Os seus princípios se fundamentam na formação, na agroecologia, na organização do

⁴ Termo introduzido por Amin e Thrift, citado por Castro, considerando a diversidade institucional, a intensidade de suas interações, as relações de poder que as estruturam e o sentimento de pertencimento do conjunto de atores a um empreendimento comum (2003).

⁵ O Centro Vianeí tem como público beneficiário os agricultores familiares, mas a questão rural e a agricultura não foram objeto deste trabalho, merecendo apenas algumas observações que consideramos fundamentais à pesquisa.

agricultor familiar, no seu empoderamento e no fortalecimento de suas organizações, atuando em rede.

Nessa direção, suas práticas sociais envolvem a parceria com atores locais e extralocais, configurando “seus espaços de dependência e de compromisso” (COX, 1998) e demarcando as suas políticas de escala. Essa atuação resulta em interações socioespaciais, próximas e distantes, que configuram as suas redes associativas, construídas em distintas escalas, que são reveladoras de outros processos de regionalização no tempo presente.

1 O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA PROBLEMÁTICA

Este capítulo procura compartilhar os caminhos percorridos na elaboração da presente tese, explicitando o início do trabalho e a forma como foi ganhando corpo e se redefinindo, à medida que a pesquisa de campo permitiu agregar novos elementos e conteúdos explicativos aos questionamentos que atendiam as exigências do objeto em estudo.

A escolha desta temática de pesquisa se justifica pela minha trajetória profissional, enquanto servidora pública estadual, pelo trabalho realizado na área de desenvolvimento regional e municipal em diferentes administrações estaduais, onde os recortes regionais atendiam, em cada período administrativo, determinados programas ou estratégias políticas, estaduais e/ou federais.

Paralelamente a essa ação oficial, a emergência de diferentes atores político-territoriais que passaram a mediar práticas de ações e estratégias voltadas principalmente à agroecologia, ao microcrédito, ao cooperativismo, ao meio ambiente e ao associativismo municipal, entre outras, demarcaram espaços de influência, cujas ações e estratégias ultrapassam o local: são regionais, nacionais e internacionais.

Tal cenário propiciou à pesquisadora direcionar o foco do seu interesse empírico para uma investigação que responda a seguinte questão: **Qual é a natureza e o significado das sucessivas regionalizações existentes no Estado de Santa Catarina?** Essa indagação nos conduz a outras questões que estão inter-relacionadas e dão suporte ao encaminhamento e à resolução da problemática:

- Como os usos do território refletem, condicionam e determinam os processos de regionalização no Estado de Santa Catarina?
- Que lógicas presidiram as regionalizações catarinenses?
- Qual o papel do Centro Vianeí na construção da política de escala no Planalto Serrano?
- Qual a natureza das formas e conteúdos dessa política?

Com a formulação dessas questões, o primeiro fio condutor do trabalho foi estabelecido com o início da pesquisa alicerçada na construção de uma metodologia que permitisse pensar a região a começar pelos processos de regionalização, como

assevera Haesbaert “[...] seja priorizando o campo epistemológico, como um procedimento metodológico ou instrumento de análise proposto pelo pesquisador, seja como processo efetivamente vivido e produzido pelos grupos sociais” (2005, p. 4).

Nesse aspecto, importa-nos a contribuição de Gadamer (1998) *apud* Flickinger (2000) ao alertar que a compreensão do espaço construído pelas vivências, práticas e ações em dada sociedade e em determinado tempo decorre da forma como se lê essa realidade, como se pode dialogar com os diferentes atores e compreender como as estruturas e representações sociais são edificadas.

Nessa direção, compreender significa, antes de tudo,

[...] seguir um questionamento pessoal, a partir de um interesse próprio, articulado enquanto pergunta em relação ao assunto em questão. A arte de perguntar é assim compreendida como a arte de formular o rumo da investigação ou do diálogo. O compreender é, pois, experimentar-nos a nós mesmos, descobrindo aqueles soterrados pré-conceitos, ou os fios condutores clandestinos, que dirigem nossa abordagem do mundo (GADAMER *apud* FLICKINGER, 2000, p. 29).

A base da construção dessa reflexão nos permite pensar em como enfrentar a difícil tarefa da análise científica. Alguns caminhos são apontados por Santos:

O movimento da sociedade, isto é, o movimento da totalidade (e do espaço) modifica a significação de todas as variáveis constitutivas. Por isso mesmo, a cada nova divisão do trabalho, a cada nova transformação social, há paralelamente, para os fabricantes de significados, uma exigência de renovação das ideologias e dos universos simbólicos, ao mesmo tempo em que, aos outros, tornam-se possíveis o entendimento do processo e a busca de um sentido (1997, p. 103).

Tal pensamento nos encaminha para a ciência, que através das diferentes metodologias permite que as noções do novo e do tradicional construam suas individualidades epistemológicas (GOMES, 1995), pois diferentes olhares e conceitos são permanentemente recriados, ressignificados a partir da influência de

determinado contexto socioespacial à luz do movimento e da renovação das formas de pensar da sociedade.⁶

1.1 A RESSIGNIFICAÇÃO DO CONCEITO DE REGIÃO

A relação entre a ciência geográfica e seu aporte teórico, constituída pelas suas categorias e seus conceitos, em determinados períodos e circunstâncias apresenta sinais de rupturas e bifurcações, obrigando-nos a uma revisão conceitual para entender a história do presente.⁷

O campo de discussão do conhecimento científico reconhece as tensões e as linhas de pensamentos concorrentes, interpretando o movimento da bifurcação, da ruptura, da convergência, dos nós e das discontinuidades presentes nesse movimento, o que Foucault atribui à “[...] própria positividade do saber, com seus objetos, conceitos e métodos diferentes” (1986, p. VIII-X).

Isso demonstra que a ciência traduz-se na história das relações sociais, pelo confronto entre a hegemonia de um paradigma sobre o outro, envolvendo os consensos/dissensos e as rupturas por uma atualidade sempre renovada. Assim, “[...] diante da nova geografia e da nova história é o nosso saber que também se dissolve, cabendo-nos reconstituí-lo através da percepção do movimento conjunto das coisas e dos eventos [...] que mudam seu conteúdo e também seu significado” (SANTOS, 1997, p. 115).

Assim, a resignificação do conceito de região está relacionada a nossa capacidade “[...] de reinterpretar e de reconhecer o espaço em suas divisões e recortes atuais” (SANTOS, 1994, p. 102), ou seja, de lançar um olhar sobre a realidade em constante transformação, permeada por um conteúdo técnico e informacional “[...] capaz de visualizar fatos novos que nos permitam compreender a realidade, projetada em diferentes escalas e que se reflete em cada uma delas” (CASTRO, 1993, p. 62).

⁶ “A epistemologia constitui o núcleo para onde converge o conjunto das discussões gerais da ciência e modernamente é o campo de análise crítica da validade e da eficácia dos conceitos fundamentais, ou seja, dos princípios e dos resultados da pesquisa científica” (GOMES, 1995, p.38-39).

⁷ Michel Serres organizou **Elementos para uma história das ciências** (1996) com base em longo debate travado entre especialistas com formação acadêmica diferenciada. Relata as tensões/rupturas que marcam a construção da história das ciências.

Os diferentes usos do conceito de região e suas diferentes operacionalidades variam no tempo e no espaço, explicando também contextos políticos, econômicos, institucionais e culturais (GOMES, 1995).

O que marca a trajetória do conceito de região é a polissemia, a começar pelo seu uso em vários domínios: no senso comum, na administração pública e no campo das ciências. No senso comum relaciona região com a localização e a extensão de certo fato ou fenômeno, sem critérios definidos, precisão ou escala espacial. Já a noção de unidade administrativa está relacionada com a divisão regional na qual o poder público exerce hierarquia, controle e instrumento de ação. E no campo das ciências está associada a uma área sob certo domínio caracterizado por uma regularidade de propriedades que a definem (GOMES, 1995; HAESBAERT, 2005).

O termo região deriva do latim *regio*, cuja raiz *reg* se liga à regência, regra, regente, e se refere a uma unidade político-territorial em que se dividia o Império Romano, o que atribui à conceituação uma conotação política, como área de extensão do poder centralizado em Roma, de limites, de domínio (CORRÊA, 1986). No Dicionário Etimológico da Língua Latina - **História das Palavras**, de Ernout e Meillet, esse termo “[...] designa as linhas retas traçadas no céu pelos áugures para aí delimitar-lhes as partes, daí o sentido de ‘limites, fronteiras’ e, em consequência, ‘porção delimitada, bairro, região”⁸, citado por Haesbaert (2005, p. 2).

Embora seja difícil estabelecer com precisão o significado da palavra região, qualquer definição estará intimamente relacionada com as formas de produção desenvolvidas por grupos sociais em determinado território e em dado momento histórico, daí seu conceito vir sendo ressignificado ao longo do tempo.

Na antiguidade, as regiões foram sendo construídas por meio de processos orgânicos expressos através da territorialidade absoluta de um grupo, onde prevaleciam suas características de identidade, exclusividade e limites, devido à única presença desse grupo sem outra mediação (SANTOS, 1997). A diferença entre áreas se devia a essa relação direta com o entorno que, mediante contatos comerciais, migrações e conquistas, assume ritmos distintos, às vezes de forma

⁸ “[...] désigne les lignes droites tracées dans le ciel par les augures pour en délimiter les parties; de là le sens ‘limites, frontières’ et, par suite, ‘portion délimitée, quartier, région” (ERNOUT; MEILLET, 1967, p. 568).

intensa e profunda, em outras, de forma extremamente lenta, em decorrência da forma de produção existente em determinado momento histórico (LEITE, 1994).

Os textos de Estrabão podem ser considerados os primeiros estudos regionais, pois seus recortes analíticos são estabelecidos segundo a composição territorial das civilizações⁹. No século XVIII, Bernardo Varenius realiza estudos regionais, como os descritos em **Geografia Geral**, publicada em Amsterdã em 1650. Outros estudos que se aproximaram do conceito de região aparecem no século XIX nos estudos de: Friedrich Alexander von Humboldt, na obra **Kosmos**, escrita entre 1845-1862, que trata da interconexão dinâmica dos elementos da natureza numa visão integrada a partir do conceito de paisagem; Carl Ritter, na obra **Ciência da Terra**, escrita entre 1817-1850, descreve a organização do espaço na superfície do globo e sua função no desenvolvimento histórico; e Friedrich Ratzel, em **Geografia Política**, escrita em 1897, trabalha região como conceito de escala de ação do Estado.

No início do século XX foram publicados estudos regionais de três autores considerados clássicos na Geografia, que trabalham de forma sistemática o conceito de região: Vidal de La Blache, Carl Sauer e Richard Hartshorne. Para La Blache (1903, 1917), a região era um corpo vivo, uma realidade concreta, dotada de individualidade com relação às suas áreas limítrofes; Carl Sauer (1925) considerava-a como uma categoria espacial e socialmente diferenciada que respondia às necessidades de reprodução cultural da sociedade; e Richard Hartshorne (1939) identificava região por meio do método que procura na distribuição espacial dos fenômenos a caracterização das unidades regionais – diferenciação de áreas – que dependia dos objetivos do pesquisador.

Convém ressaltar que no final do século XIX as correntes de pensamento ligadas às ideias deterministas compreendiam que o espaço deveria ser interpretado pela diferenciação “natural” da superfície terrestre, enquanto a corrente possibilista, nascida no início do século XX dos estudos relacionados ao gênero de vida proposto

⁹ Alguns especialistas afirmam que sua obra começou a ser produzida por volta de 23 a.C. e foi terminada em 17 d.C., em Roma. Outros afirmam que escreveu em Amésia, sua cidade natal, por volta de 7 a.C. e a revisou neste mesmo local mais tarde. Os livros I e II tratam de temas gerais, uma espécie de introdução. Os demais referem-se, cada um, a uma ou mais regiões da “*oikoumene*”, começando na Ibéria e terminando no Egito, Etiópia e Líbia (Livro XVII) (ZULIANI, 1999).

por Vidal de La Blache, defendia a ideia de que o espaço deveria ser analisado com base na interação entre o homem e determinado meio natural¹⁰.

A partir dos anos cinquenta do século XX, estudiosos ligados ao pensamento neopositivista presente na Nova Geografia começam a privilegiar estudos de base quantitativa assentados nos modelos matemáticos, na teoria de sistemas, que pudessem resultar no reconhecimento de áreas com determinados graus de homogeneidade. O conceito de região adquire uma conotação de classificação de área de acordo com critérios de localização, produção e acessibilidade, entre outras variáveis.

A região passa a ser concebida como uma entidade abstrata resultante de padrões locacionais, que adentra o aparelho de Estado e passa a ser utilizado pelos planejadores em estudos regionais e para definir seus recortes. Em decorrência da utilização desse conceito surgem as regiões homogêneas, as regiões funcionais e as regiões polarizadas, tendo como seus seguidores: Chorley (1951, 1962, 1964); B. Berry (1964, 1969), D. Grigg (1973) e Speridião Faissol (1975), entre outros.

Nesse contexto, para Arrais “[...] a sedução pela possibilidade de transformar o concreto em sistema numeral de relações impediu, até certo ponto, o reconhecimento das regiões produzidas pelo modo de produção dominante, que foi reconhecido por outras correntes de pensamento da Geografia” (2002, p. 2).

Numa óptica ainda carregada de positivismo/funcionalismo, foram introduzidas noções de região como a de centro-periferia a partir dos estudos da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), que parte do pressuposto da interação desigual entre as áreas.

Após a década de 70 do século XX, nova abordagem regional é traçada com a incorporação de novos paradigmas à Geografia, reaparecendo o conceito de região no interior da denominada Geografia Humanista apoiada na filosofia do significado, que compreende a região como espaço vivido, baseando-se na fenomenologia/percepção como pressuposto teórico-metodológico que leva em consideração a subjetividade de cada ser ou grupo social, em que a cultura é a chave para interpretar esse espaço intersubjetivo¹¹. A compreensão de que os

¹⁰ Associar a evolução do conceito de região às escolas ou correntes geográficas de pensamento não deve impedir que se reconheça a diversidade de conceitos no interior da própria escola ou corrente.

¹¹ A abordagem humanístico-cultural é principalmente a fenomenologia de Edmund Husserl (1859-1938), baseada na noção de intencionalidade. A visão de mundo difere da positivista, procurando relacionar de maneira holística o homem e seu ambiente, ou seja, o sujeito e o objeto. Sobre essa

fatores culturais e a percepção interferem nas ações de organização dos espaços regionais é trabalhada por Jean Luc Piveteau (1969), A. Frémont (1980) e Claval (1993).

Nesse mesmo período, o afastamento da Geografia das discussões sobre os problemas sociais vivenciados pela sociedade inquietou os geógrafos. Os defensores de uma postura crítica debatiam o aprofundamento das relações sociedade e natureza, com base na realidade social, ou seja, um comprometimento maior da ciência geográfica com as questões sociais.

Para renovar esse postulado surge a Geografia Ativa, que desvincula o conceito de região da lógica formal, para, sob a influência marxista, evidenciar as contradições inerentes ao modo de produção capitalista, trazendo para o debate a questão do conteúdo histórico, da influência do centro enquanto elemento dinamizador da região, da ação do capital e do papel do Estado na organização e na estruturação das regiões e da noção de escala que permitiu compreender a região enquanto parte de um conjunto maior, articulada pelas relações de produção (GEORGE, 1973).¹²

O conceito de região como construção do sujeito que a delimita, com base na realidade existente, ou seja, do imaginário daqueles que a ela se referem, é trabalhada por Pierre Bourdieu (2002); como subdivisão do espaço, fundada na solidariedade organizacional resultantes dos recortes verticais e horizontais definida por Milton Santos (1991, 1997, 1999, 2002); Santos e Silveira (2002) e Maria Laura Silveira (1999, 2003); à luz do processo de globalização, autonomia, poder, jogo de interesses, política territorial e blocos econômicos em Becker (1982, 1984, 1993, 2004); Becker e Egler (2003); Roberto L. Corrêa (1986, 1987, 1995a, 1995b, 1997); Carlos Vainer (1995, 2002); Castro (1993, 1994, 1995, 1997, 2005); Tânia Bacelar de Araújo (1995, 2000, 2004); Rogério Haesbaert (1999, 2002, 2003, 2005, 2007), Paulo da Costa Gomes (1995) e Ester Limonad (2004); e nos estudos regionais latino-americanos conduzidos por Stöhr (1977), Hilhorst (1981), Carleial (1994),

teoria ver: RELPH, E. C. As bases fenomenológicas da Geografia. **Boletim de Geografia Teórica**. v. 4, p. 1-25, 1979.

¹² Cabe aqui recordar a concepção de região adotada por Oliveira: “[...] espaço onde se imbricam dialeticamente uma forma especial de reprodução do capital e, por consequência uma forma especial de luta de classes, onde o econômico e o político se fusionam e assumem uma forma especial de aparecer no produto social e nos pressupostos da reposição” (1977a, p. 29).

Boisier (1979,1989, 1998, 2004), Coraggio (1973) e Hiernaux-Nicolás (1995, 2002), entre outros.¹³

Na perspectiva contemporânea, segundo Haesbaert (2005), duas correntes de pensamento procuram trazer contribuições ao debate sobre questão da região e regionalização: os idealistas e os materialistas.

A região é um instrumento de análise para os pensadores idealistas entre os quais estão os pós-estruturalistas como Thrift (1990, 1996), que defende uma geografia regional fragmentária, híbrida, processual e local; e os neokantianos, como Benno Werlen (2000), que enfatiza a questão das múltiplas escalas, do local ao global. E, entre os materialistas, que concebem a região como uma realidade empírica, encontramos os conservadores adeptos do globalismo neoliberal como Ohmae (1996), que entende a região como uma ótima escala para reproduzir os processos globais; e os neomarxistas, adeptos do neo-regionalismo, das redes de cidades e cidades-regiões, com Agnew, Scott, Soja, Storper (2001); Allen, Massey e Cochrane (1998).

Ao analisar a trajetória dos significados e ressignificados de região, Haesbaert (2005) assinala três momentos em que foi decretada a sua “morte” conceitual: 1) com o cientificismo neopositivista da Nova Geografia, que destacava a sua fragilidade conceitual; 2) com os marxistas, ao considerá-la um conceito-obstáculo; 3) com os globalistas, para quem as regiões deixariam de existir com o processo homogeneizador da globalização, ou pelo viés da fragmentação, em que desaparece a escala regional, com surgimento das relações local-global como o novo jogo de escalas a ser priorizado. Mas esse autor vê também ressurgir o conceito em novas análises de Yves Lacoste e Ann Markusen, que sinalizam para a sua importância no contexto atual.

Reagindo contra a vertente que apregoa a extinção da região, Santos afirma que na realidade o que está acontecendo é que perdemos “[...] a nossa capacidade de reinterpretar e de reconhecer o espaço em suas divisões e recortes atuais” (1994, p.102). E, para esse ressignificado temos de atualizar os nossos conceitos, uma vez que, segundo o referido autor, “[...] o que faz a região não é a longevidade do edifício, mas a coerência funcional [também simbólica] que a distingue das outras entidades, vizinhas ou não” (1997, p. 197). Isso demonstra que mesmo com as

¹³ Nesse momento, a questão regional passa a ser estudada também por não geógrafos, ampliando ainda mais o seu pluralismo conceitual.

transformações tecnológicas presentes no mundo atual, os recortes espaciais são mutáveis e podem ser identificados.

Essa identificação vai permitir sua redefinição conceitual, levando-se em conta:

[...] o grau de complexidade muito maior na definição dos recortes regionais, atravessados por diversos agentes sociais que atuam em múltiplas escalas; a mutabilidade muito mais intensa que altera mais rapidamente a coerência e a coesão regional; a inserção da região em processos concomitantes de globalização e fragmentação (HAESBAERT, 1999, p. 32).

Esse aporte literário nos mostra a trajetória conceitual de região ao longo do tempo, e que assume nos dias atuais diferentes escalas, como: mesorregião, macrorregião, microrregião, região metropolitana, aglomerado urbano ou aglomerado produtivo, área e zona. Isso nos remete ao pensamento de Ann Markusen, que discute os conceitos polissêmicos empregados nos estudos regionais e urbanos apoiados numa conceituação difusa:

[...] uma entidade, fenômeno ou processo com dois ou mais significados alternativos não podem ser identificados ou aplicados com exatidão por diferentes leitores ou pesquisadores. Na literatura estribada em conceitos difusos, os pesquisadores podem acreditar que se estão debruçando sobre o mesmo fenômeno, mas podem estar, de fato, almejando fenômenos muito distintos¹⁴ (1999, p. 870, tradução nossa).

O emprego dessa conceituação não é capaz de fornecer as evidências a respeito das conexões causais necessárias para esclarecer a questão regional ou urbana, por estar afastada da realidade e estar sendo erigida sob uma preocupação normativa ou com base em literatura internacional, sem se preocupar com a complexa produção do espaço regional e urbano, com seus processos históricos, econômicos, institucionais e sociais específicos e com sua aplicabilidade prática (ACCA, 2004).

¹⁴ "The fuzzy conceptualization is one that posits an entity, phenomenon or process which possesses two or more alternative meanings and thus cannot be really identified or applied by different readers or scholars. In literature framed by fuzzed concepts, researchers may believe they are addressing the same phenomena, but may actually be targeting quite different ones" (MARKUSEN, 1999, p. 870).

Essa dificuldade para construir um conceito atualizado de região se prende à questão da conceituação difusa reconhecida por Markusen (1999) e à discussão apontada por Boisier (1998):

Estamos presos ao paradigma positivista, que dificulta compreender o fenômeno da complexidade, devido aos supostos de linearidade e causalidade; [...] ao uso do método (científico) analítico de raízes cartesianas, que dificulta entender a dimensão holística e sistêmica da região e de seu processo de desenvolvimento; [...] a depreciação do papel das pessoas e dos atores corporativos e coletivos e isso dificulta entender então que o desenvolvimento é, em termos processuais, um permanente processo de tomada de decisões que estão nas mãos, precisamente, desses atores; [...] o tradicional menosprezo pela cultura, como matriz geradora do desenvolvimento¹⁵ (p. 61-62, tradução nossa).

Para não cair nas armadilhas metodológicas presentes nas pesquisas geográficas, quer sob orientação da vertente positivista que privilegia a escala regional, quer sob a orientação da vertente materialista, que dá ênfase à escala planetária, Castro apresenta uma alternativa para compreender a região a partir de três premissas: “a) superar os postulados deterministas e simplificadores; b) incorporar como questão central a complexidade dos fenômenos; c) considerar a escala como um problema fenomenológico e não matemático”¹⁶ (1994, p. 158).

A complexidade do real nos coloca diante do conceito de escala, como uma medida capaz de permitir um conhecimento da realidade. As escalas supõem campos de representação que conferem sentido ao real percebido, porque informa a realidade que nele existe.

Ao tratar da análise geográfica e da escala, Castro pondera que “[...] na realidade a escala só é um problema epistemológico enquanto definidora de

¹⁵ “Estamos sobreentrenados en el así llamado ‘paradigma positivista’ que dificulta entender el fenómeno de la complejidad, debido a los supuestos de linealidad y casualidad; [...] en el uso del método (científico) analítico de profundas raíces cartesianas, lo que dificulta entender la naturaleza sistémica de la región y de su proceso de desarrollo; [...] depreciamos el papel de los actores de carne y huesos y también corporativos y colectivos y se hace difícil entender entonces que el desarrollo es, en términos procesuales, un permanente y masivo proceso de toma de decisiones, que están en manos, precisamente de los actores; [...] al tradicional menosprecio por la cultura, como matriz generatriz del desarrollo” (BOISIER, 1998, p. 61-62).

¹⁶ “Os avanços da microfísica e da biologia molecular apontam para um paradigma que, superando os limites deterministas e mecanicistas, incorpora o acaso; a auto-organização; a irreversibilidade do tempo e da escala; o paradoxo; o raciocínio lógico. [...] Trata-se de um paradigma que supõe um real complexo em oposição ao paradigma clássico, que partia da premissa de que a complexidade do real era apenas sua aparência e que os fenômenos ‘aparentemente complexos’ poderiam ser reduzidos às suas partes simples” (CASTRO, 1994, p. 159).

espaços para análise, porque enquanto medida de proporção ela é um problema matemático” (1992, p. 24). A escala gráfica do espaço é uma questão matemática, diferentemente da escala geográfica, que incorpora fenômenos geográficos, políticos, sociais, econômicos e culturais. Nessa direção, a referida autora afirma que:

[...] perceber a escala como ‘pertinência de medida’ requer um exercício conceitual para dar sentido às possibilidades concretas de olhar a realidade. O exercício matemático para a representação gráfica no espaço é completamente diferente das possibilidades da escala como ‘unidade de concepção’ na qual se incorpora a realidade, que é multiescalar (1994, p.160).

Tratando da questão da complexidade, Machado (2003) enfatiza que novos estudos sobre sistemas complexos evolutivos, que se movem no tempo, estão rompendo com a visão clássica de considerar os sistemas como resultados deterministas de causa e efeito, considerando-os com base em mudanças das variáveis produzidas pelas interações entre seus elementos.

Esse modo de pensar a região como sistema complexo envolve a compreensão de que

[...] o simples e o complexo coexistem em qualquer organização; o não-equilíbrio produz suas próprias escalas de ordem e de correlação; cada componente do sistema pode interagir no tempo e de forma diferenciada; as mudanças dependem da dinâmica da estrutura interna de uma região e de sua interação com o exterior [...], ou seja, cada região tem uma temporalidade própria; o próprio conceito de sistema não é rígido, compartilhando características entre si: o **sistema aberto** interage com o ambiente, trocando matéria (bens), energia (trabalho) e informações (conhecimento), o **sistema complexo** comporta diferentes níveis de organização e o **sistema dinâmico** permite o surgimento de nova estrutura espaço-temporal (MACHADO, 2003, p. 131, grifo da autora).

Essa interação pressupõe a existência de uma ordem que opera em escalas diferenciadas, em que a ordem e a desordem produzem suas próprias escalas, comportando múltiplos níveis de organização, num tempo em movimento, que pode marcar o desaparecimento ou surgimento de uma nova estrutura espaço-temporal.

Já na visão de Neil Smith a região resulta de uma rede de interações espaciais e de múltiplas decisões dos diferentes atores sociais, que operam em distintas escalas, num tempo em movimento.

Primeiro, a construção da escala geográfica é um meio primário mediante o qual ocorre a diferenciação espacial; segundo, em uma investigação a escala geográfica pode prover-nos de uma linguagem mais plausível sobre diferenciação espacial; terceiro, a construção da escala é um processo social, isto é, a escala é um processo social produzido na e através da atividade social, que por sua vez produz e é produzida pela interação das estruturas geográficas e sociais; quarto, a produção da escala geográfica é o espaço potencialmente intenso de lutas políticas¹⁷ (1993, p. 97, tradução nossa).

A escala geográfica é uma construção social e como tal a política está presente nesta construção. Esse pensamento está presente no resgate teórico realizado por Lima (2005) acerca do sentido epistemológico da escala e das articulações escalares na recomposição do território. O referido autor acentua que “[...] essa recomposição expressa-se numa reacomodação e enfrentamentos entre arenas políticas, forjadas e controladas por atores cujos interesses, nem sempre convergentes, fazem tomar corpo e visibilidade” (2005, p. 118).

Daí que as escalas devem ser reconstruídas tanto nas abordagens analíticas, como na definição de estratégias políticas capazes de articular ações nessas diferentes dimensões escalares. É importante ter clareza de que as escalas não são autônomas em relação aos processos, mas, ao contrário, são construídas em ambientes caracterizados por conflito, por contestação e por embates políticos, numa interação social de estruturas geográficas, sociais e políticas (SMITH, 1993; SWYNGEDOUW, 1997; VAINER, 2002).

Essa reflexão encontra ressonância em Santos, quando afirma que as escalas estão sempre mudando em virtude das variáveis internas e externas e que envolvem em suas acepções:

17 “First, that the construction of geographical scale is a primary means through which spatial differentiation ‘takes places’. Second, that an investigation of geographical scale might therefore provide us with a more plausible language of spatial difference. Third, that the construction of scale is a social process, i.e., scale is produced in and through societal activity which, in turn, produces and is produced by geographical structures of social interaction. Fourth and finally, the production of geographical scale is the site of potentially intense political struggle” (SMITH, 1993, p. 97).

[...] a escala de origem das variáveis relacionadas às forças operantes e a escala de seu impacto relacionada à área de ocorrência do fenômeno, e como ocorrência é um dado temporal, onde o tempo empiricizado entra como condição de possibilidade, e a entidade geográfica, como condição de oportunidade (1997, p. 121).

Do exposto restou claro que a escala geográfica está relacionada com a escala do acontecer ou da realização dos fenômenos no nível local, e que essas relações cotidianas se articulam com outro nível escalar de comando e de controle cada vez mais globalizado.

As áreas estão crescentemente mais interligadas por um universo de relações que se efetivam na multiplicação de redes, abrigando funções locais, regionais, nacionais e até globais, o que reflete, portanto, uma dimensão que transcende as ordens tradicionalmente consagradas.

Essas ideias demonstram que a conformação regional escapa ao tradicional jogo das escalas ou aos limites político-administrativos, porque seus pontos de alicerçamento dão suporte às demandas extralocais. Os lugares vão deixando de abrigar processos que tenham origem e características estritamente locais e regionais para serem suportes das intencionalidades e possibilidades também de atores externos.

Para Santos (1991) as solidariedades geográficas orgânicas, que eram a base para conceituar a região, estão sendo substituídas pelas solidariedades geográficas organizacionais, que produzem regiões formadas por arranjos que criam uma coesão baseada nas racionalidades de origens distantes. Essas solidariedades contam com o apoio da ação do Estado, através das normas e das ações políticas.

A densidade ou a escassez da técnica e da informação comanda a produção e o uso dos objetos, das ações e das normas presentes na estruturação das regiões, cuja fluidez e organização decorrem dos processos sociais e culturais que ocultam diferenças, interesses e simbologias e guardam conteúdos diferentes a cada momento da história.

Por sua vez, essa construção social resulta da ação dos diferentes atores sociais, tendo por isso mesmo um significado diferenciado na visão desses atores. Para o **Estado**, a regionalização representa a apropriação estratégica de recursos territorializados e as articulações políticas com capacidade de formular a questão

regional (BECKER, 2004); para o **setor privado** representa a criação de nichos de mercado e a possibilidade de determinar regras para a organização do trabalho e do consumo; e para os **atores sociais** representa uma condição estratégica na resistência à forma social dominante, na construção de alianças políticas por recursos territorializados (RIBEIRO, 2004). As estratégias e ações desses atores traduzem-se em meios e ou formas espaciais que são produtos, condições e meios de reprodução das relações que não se circunscrevem apenas a uma dimensão econômica, mas são verdadeiras lutas simbólicas na construção do território.

O termo território é aqui abordado em seu caráter multidimensional, pois envolve as dimensões políticas, econômicas, culturais e simbólicas que estão marcadas pela cooperação e pelos conflitos inerentes à sociedade. Isto significa que território “[...] é o lugar privilegiado da construção social” (MARTIN, 1997, p.30), ou seja, a expressão concreta e abstrata do espaço apropriado e produzido pelos atores sociais que se (re)definem constantemente em seu dia a dia, num campo de forças que são tecidas por relações de poder. Ao tratar da produção do espaço, Lefèbvre (1999) pensa no território como um processo em perpétua evolução e transformação, de acordo com as escalas temporais particulares¹⁸.

A palavra território nos remete a um verdadeiro campo de tensão e de conflitos, dadas as contradições em jogo, revelando relações marcadas pelo poder e caracterizadas pelos sistemas de malhas, de nós e de redes organizadas.

Para Raffestin (1993) a noção de espaço e o conceito de território não são semelhantes, porque o espaço antecede o território, que resulta da ação conduzida por um ator social sobre o espaço. O território é o espaço construído pelo homem, substrato onde o homem projetou um trabalho, criou relações de poder que se traduzem em malhas (conjunto de pontos que conectam diferentes atores sociais), nós (ponto de encontro de relações sociais), redes (ligação entre dois ou mais atores sociais).

O espaço se transforma em território quando é repartido por atores com diferentes vontades e intencionalidades sociais, ou seja, pelo uso que lhe dá sentido. Atores e intenções formam o chamado sistema territorial, cujos mecanismos de controle, produção, distribuição e consumo impõem várias ordens que constituem a

¹⁸ A abordagem territorial tem como um dos seus precursores Friedrich Ratzel (1900) com uma conotação geopolítica. Posteriormente, foi enriquecida com outros autores que privilegiaram aspectos políticos e econômicos, como Gottmann (1952, 1973) e Raffestin (1993); e, os culturais e políticos, como Sack (1986); Claval, 1979; 1999) e Haesbaert (1999), entre outros.

relação de poder na sociedade. Nessa direção, Di Méo afirma que “[...] lugar para uns, território para outros, estas denominações exprimem bem, nos dois casos, uma intencionalidade e uma vontade social”¹⁹ (2000, p. 241, tradução nossa).

O uso do território expressa as intencionalidades dos atores reveladas em ações, normas e materialidades que compõem o sistema territorial, no qual estão expressos os mecanismos de controle dos processos de produção, distribuição e consumo, que impõem ordens – as relações de poder na sociedade²⁰.

Nessa direção, Haesbaert (1999) enfatiza que o território apresenta duas dimensões: uma simbólico-cultural e outra de caráter político-disciplinar. A primeira dimensão é reconhecida por seus habitantes por meio dos símbolos culturais identitários, e a segunda, relacionada com um espaço de disputa e poder por grupos sociais que controlam simbolicamente os espaços onde vivem, e para isso definem recortes espaciais, com a intenção de defender seus interesses ou os recursos existentes.

As relações de poder estabelecem-se e criam comunidade política guiada por objetivos econômicos e sociais, que permitem a interação dos atores político-territoriais, em termos de estratégias na visão foucaultiana e não na forma unidimensional, presente no método formal e centralizador da Geografia Política Clássica.

Na visão unidimensional da Geografia Política Clássica o grande agente da produção do espaço, aquele que detém o poder, é o Estado – “[...] uma construção política e ideológica que se fez no tempo e no espaço”²¹ (CASTRO, 2005, p. 115). Mas, na visão multidimensional esse poder origina-se de várias fontes e se espalha de forma difusa na sociedade, demonstrando que a construção do espaço e do território resulta da ação de diferentes atores, em todas as escalas.

Ao tratar do poder e do poder político, Castro (2005), em sua obra **Geografia e Política**, reabre dentro da Geografia a discussão sobre a estrutura político-territorial do Estado a partir do desdobramento do seu aparato institucional e do seu papel no ordenamento territorial e social.

¹⁹ “Lieu pour les uns, territoire pour les autres, ces appellations expriment bien, dans les deux cas, une intentionnalité et une volonté sociale” (DI MÉO, 2000, p. 241).

²⁰ Santos e Silveira trabalham a categoria território usado como sinônimo de espaço geográfico, com sua materialidade representada pelo sistema de engenharia, e pela imaterialidade que são os modos de regulação e de organização (2002).

²¹ Sobre a natureza e a origem do Estado ver: Hobbes (1979); Claval (1979); Weber (1982); (Gramsci, 1988); Bobbio (1992); Bobbio; Matteucci; Pasqualino (2000).

O nascimento do Estado moderno definiu o marco da centralidade territorial e institucional do poder político, pela força legitimada pelas leis estabelecidas. “Tornou-se progressivamente um espaço político por excelência, **lócus** de uma **vontade comum**, de um **poder moral**, aceito contratualmente por todos a partir dos instrumentos de legitimação de que dispunha” (CASTRO, 2005, p.112, grifo da autora). Esse Estado, segundo a autora, apresenta três elementos que o diferenciam das cidades-estados da Grécia antiga e das províncias do Império Romano: autonomia (sua autoridade não depende de outra); distinção entre esfera pública (Estado) e esfera privada (sociedade civil) e separação entre Estado e propriedade privada.

O controle sobre o território – pessoas e bens – está na base do Estado e das organizações sociais e políticas. Assim, se as empresas produzem “um espaço de fluxos” – a escala da circulação do capital, os governos, que agem pelo Estado, lidam com “os espaços de lugares” – onde a vida social está organizada, que é a base material de acumulação (CASTRO, 2005, p.124).

A forma como os governos agem está alicerçada no aparelho administrativo (institucional e organizativo) – responsável pela gestão do poder sobre a sociedade e sobre o território. Podemos dizer que a função precípua da administração pública é atender o interesse geral, provendo a coletividade com serviços e bens. Assim ela define espaços políticos, com diferentes nuances: espaços normados (definidos por regras e normas); espaços funcionais (da burocracia e do despacho); espaços das sedes administrativas (geralmente localizadas nos centros urbanos) e espaços alcançados ou não pela função administrativa (TRIGAL; DEL POZZO, 1999).

Isso remete ao conceito de Estado “[...] como agente seletivo, um agente de inclusão e exclusão social, um gestor de ações seletivas, um administrador (organizador de interesses dominantes) ou não administrador (desorganizador de interesses de classes subalternas e opositoras)” (SEIBEL; OLIVEIRA, 2006, p. 141), demonstrando que “[...] as instâncias do poder político organizam-se nas suas escalas de ação, constituindo uma complexa rede de interações cujos interesses políticos se materializam no território” (CASTRO, 2005, p. 128).

Esse pensamento conduz ao conceito de poder como elemento de ação, capacidade de agir, direta ou indiretamente, sobre coisas ou pessoas. Em sentido mais amplo, equivale à capacidade transformadora da ação humana e está

relacionado com as condições historicamente constituídas que sofrem mudanças ao longo do tempo (GIDDENS, 1998; CASTRO, 2005)²².

As redes, circuitos e fluxos, a que se refere de forma pioneira Camille Vallaux (1914), são como as articulações do território, interligando regiões centrais, pontos nodais do território a regiões e pontos periféricos e de fronteiras, que fazem emergir uma definição do território como arena de conflitos e cooperação em áreas delimitadas.

Inferimos, então, que as redes se estruturam como um campo de forças das relações – instrumentos de poder – tanto de cooperação como de conflito, presentes na sociedade humana em duas dimensões: a materialidade e a essência. A primeira está relacionada a toda infraestrutura que se inscreve sobre um território, seus pontos de acesso, seus nós de bifurcação ou de comunicação, e a segunda, com as pessoas, mensagens e valores que a frequentam (SANTOS, 1997).

Uma reflexão acerca desse conceito pressupõe o reconhecimento de duas lógicas distintas: a das redes e a dos territórios (DIAS, 2005). A referida autora esclarece que a primeira é definida pelos atores sociais que as constroem e as organizam, e a segunda está relacionada com os mecanismos endógenos – caracterizados pelas relações que acontecem nos lugares, pelos vínculos de proximidade; e os mecanismos exógenos – caracterizados pelas regras, pelas normas, pelas intencionalidades que vêm de fora e atuam nesses espaços

As redes são construídas, modeladas e reguladas pela ação humana, sendo, portanto, construções sociais. Para desenvolver tal ação, indivíduos, grupos instituições ou empresas estabelecem estratégias políticas, sociais, econômicas e territoriais e se organizam em rede, por isso, nela se identifica “[...] a presença de dois componentes essenciais: **os atores**, que a rigor são os **nós** que representam fisicamente as redes e que ancoram as articulações em seu interior, e as **relações**, interações entre os atores e que se expressam por **laços** e **fluxos** entre os nós” (BRAGA; MATOS, 2005, p.118, grifo nosso).

Nessa direção os atores sociais delimitam territorialmente uma rede de poder como verdadeiro arranjo institucional localizado, no qual estabelecem articulações e

²² Sobre conceito de Estado e poder ver: Bachrach (1970), Hobbes (1979), Russel (1979) e Weber (1982). Em todos os conceitos trabalhados por esses autores “[...] a idéia de poder está relacionada a capacidade de estabelecer sanções, ou seja, como a manifestação de uma possibilidade de dispor de um instrumento para se chegar a um fim. [...] Neste sentido [...] o poder se manifesta em situações relacionais assimétricas” (CASTRO, 2005, p. 97-98).

conexões com as organizações governamentais e não governamentais, local e extralocalmente, influenciando a dinâmica do desenvolvimento local. (QUADRO 1).

Dimensões	Variáveis
Tipos	Identificação de atores locais que participam das redes Caracterização das redes: institucional, informal e produtiva Identificação das funções presentes nas redes: conhecimentos, relacionamentos, trocas mercantis, informações, etc.
Diversidade	Territorialidade/coesão social Temporalidade histórica Valores éticos/políticos Capacidade de inovação, adaptação e regulação
Funcionamento e gestão	Espaço de reflexão coletiva Tomada de decisão Mecanismo de controle Resolução de conflitos Normas e hierarquias Comunicação
Efetividade e promoção desenvolvimento local sustentável	Promoção econômica/tecnológica Promoção Social Promoção ambiental/ecológica Promoção política
Abertura para o exterior	Conexão com outras redes e atores em âmbito local, nacional e global Interface com diferentes esferas sociais através de parcerias

Quadro 1: Dimensões e variáveis de análise e funcionamento de redes

Fonte: ANDION, 2003, p. 1051

Essas redes podem apresentar algumas dimensões e variáveis que, segundo Andion (2003), caracterizam seu funcionamento, suas conexões em âmbito local, nacional e internacional e sua relação com as diferentes esferas sociais: estado, poder privado e sociedade civil. As variáveis, embora tratadas de forma separada, estão na prática imbricadas, não sendo possível distinguir com clareza seus limites.

Nessa direção, trabalhamos com a noção de rede como expressão de escala das ações sociais, que têm no território sua base de sustentação. E cada rede tem sua própria espessura social e geográfica que é caracterizada pelos seus atores, que alteram os próprios nós – pontos de conexão do poder e de referência.

Esses atores cristalizam seus interesses no ato de regionalizar, que é um ato político, traduzido no poder de criar e estabelecer formas espaciais e de institucionalizar e garantir a permanência dessas formas, já que a região não fala por si mesma. Diante disso, Ribeiro afirma que, a regionalização apresenta duas faces

conectadas: “[...] na primeira, regionalizam-se atores, interesses e instituições, e na segunda, atores, interesses e instituições reconhecem, valorizam e formalizam regiões” (2004, p. 199). Essas faces traduzem-se no exercício do poder, que pressupõe a espacialização de processos e ações presentes na análise das regionalizações.

Nessa perspectiva, buscamos um fio condutor não reducionista e não linear para explicar o processo da regionalização, fundado na diversidade territorial, que se manifesta sob uma óptica multidimensional e multiescalar, pois encerra complexas questões relativas ao poder como elemento determinante na estruturação do espaço.

Trabalhamos, assim, com a diretriz analítica da regionalização, como “[...] fato e ferramenta que [...] permite apreender o processo de regionalização vinculado ao processo de poder e a inclusão nesse processo de novos sujeitos e redes sociais”²³ (RIBEIRO, 2004, p.194).

Como observa Dias (2005), a tradicional combinação de escalas da organização espacial, segundo o modelo da boneca russa, ou seja, do apartamento ao prédio, do prédio ao quarteirão, do quarteirão ao bairro, do bairro à cidade, da cidade à região, da região à nação, dá lugar a novos arranjos institucionais e espaciais que exigem a redefinição das nossas categorias de análise para a representação da região.

Nessa direção, Cox (1998) oferece uma contribuição teórica importante para a compreensão das políticas de escala como uma construção social, a partir da discussão sobre o conteúdo e a forma das políticas de espaço sobre o dimensionamento das políticas espaciais.

Para distinguir conteúdo e formas das políticas espaciais, o autor criou uma tipologia que ajuda a compreender essa questão: “espaços de dependência e de compromisso”:

²³ O senso comum e mesmo alguns trabalhos técnicos empregam de forma indistinta os termos regionalização e divisão regional. É uma questão metodológica segundo Mesquita (1984), que necessita ser reconhecida em duas acepções: a primeira é vista como sinônimo de divisão regional utilizado até os anos sessenta do século XX, como classificações do espaço de um dado território que foi recortado segundo critérios arbitrariamente definidos para determinados fins. Já a segunda passa a ser utilizado a partir dos anos sessenta referindo-se a construção e identificação de regiões “[...] em que se processam certas formas de reprodução do capital, caracterizando o modo de produção, nos seus diferentes estágios, em uma formação social” (DUARTE, 1980, p. 22).

Os **espaços de dependência** são definidos pelas relações sociais mais ou menos localizadas sobre as quais dependemos para a realização de interesses essenciais e para os quais não há substitutos onde quer que seja; definem condições de local específico para o nosso bem-estar material e nosso sentido de valor. Esses espaços estão inseridos em grupos amplos de relacionamento de caráter mais global: pessoas, empresas, agências estaduais etc; organiza-se de forma a garantir as condições para a continuação da existência de seus espaços de dependência. Agindo assim, comprometem-se com outros centros de poder: governo local, imprensa nacional e talvez imprensa internacional, por exemplo. Assim, constroem uma forma diferente de espaço a qual chamo aqui de **espaço de compromisso**: o espaço no qual a política surge para garantir o espaço de dependência²⁴ (COX, 1998, p. 2, tradução e grifo nosso).

Cumprir observar que o autor relaciona a ideia de interesses locais com espaços de dependência e os campos mais amplos de eventos e forças que lhe dão condições para existência de espaços de compromisso, cuja forma dimensional se configura nas redes associativas.

Ao trabalhar com a dimensão escalar em formato de redes associativas, Cox (1998) pondera que os interesses locais e os espaços de dependência são as bases para que uma política local possa nascer; já os espaços de compromisso decorrem das alianças mais amplas, como assessoramento técnico e recursos financeiros para que os espaços de dependência possam continuar existindo, podendo saltar de uma escala local para uma escala mais global. Na realização dessas alianças surgem conflitos, há resistências locais a determinadas iniciativas, algumas opções deixam de ser realizadas e outras podem ser desenvolvidas. Assim, competição e conflito são inevitáveis no movimento dos atores para fixar seus espaços de atuação, exigindo uma revisão de nossos conceitos de classificação espacial e de sua relação com a organização territorial.

²⁴ “Spaces of dependence are defined by those more-or-less localized social relations upon which we depend for the realization of essential interests and for which there are no substitutes elsewhere; they define place-specific conditions for our material well being and our sense of significance. These spaces are inserted in broader sets of relationship of a more global character and these constantly threaten to undermine or dissolve them. People, firms, states agencies etc...; organize in order to secure the conditions for the continued existence of their spaces of dependence but in so doing they have to engage with other centers of social power: local government, the national press, perhaps the international press, for example. In so doing they construct different form of space which I call here a space of engagement: the spaces in which the politics of securing a space of dependence unfolds” (COX, 1998, p. 2).

Cox pondera que, embora o Estado seja um ator-chave no processo de tomada de decisão que se reflete na armadura regional, outros atores não governamentais atuam também como construtores do espaço regional:

[...] é importante também não exagerar na posição estratégica do Estado. É verdade que possui capacidade de tomada de decisão com implicações territoriais, e isto o torna um parceiro importante para os interesses locais. [...] mas nem todos os agentes com poderes/responsabilidades territoriais são agências estatais [...] Argumentos similares podem ser aplicados às formas territoriais através das quais organizam suas atividades, como por exemplo, igrejas, corporações, sindicatos, partidos políticos²⁵ (1998, p. 16, tradução nossa).

Os espaços de compromisso – foco central – das políticas de escala são construídos através de redes associativas que definem sua forma espacial. Essa forma espacial representa momentos articulados em rede de relações, experiências e entendimentos sociais, cujos limites são porosos, instáveis e raramente estão contidos nas formas regionais tradicionais. Tal pensar contrapõe-se à ideia de “salto de escala” numa visão unidirecional que envolve conotações de arena, de espaços fechados que definem limites cada um com sua própria política: política local dentro dos limites territoriais dos governos locais, políticas nacionais dentro do estado-nação.

Tomando por base tais aportes teóricos podemos inferir que os conceitos de região e de regionalização foram sendo ressignificados ao longo do tempo, em conjunto com o papel dos atores-chave no processo: **Estado, sociedade civil e poder privado**. Primeiramente, coube a primazia ao Estado na lógica do controle e da dominação de áreas, mas posteriormente outros atores sociais têm sedimentado sua ação e estratégia em seu território de atuação, construindo a armadura regional.

A discussão em torno das redes permite uma visão dos desdobramentos espaciais causados por fenômenos políticos, sociais e econômicos, uma vez que aquelas noções espaciais baseadas em divisões regionais fixas e estáveis são

²⁵ “It is also important not to exaggerate the strategic position of the state. It is true that it has decision making capabilities with territorial implications and this makes it an attractive partner for all those with local interests or identities at stakes. [...] But it is not the case that all agents with territorial powers/responsibilities are states agencies [...]. Similar arguments may apply to the territorial forms through which (e.g) churches, corporations, labor unions, political parties, organize their activities” (COX, 1998, p. 16).

agora relativizadas pela emergência de movimentos, permeados por horizontalidades e verticalidades, num tempo empiricizado.

As escalas de relações de poder, dos novos arranjos espaciais em razão das mudanças tecnológicas, do surgimento dos novos atores regionais e locais, da valorização do meio ambiente nas escalas mundial e local são elementos que atuam no processo de ressignificação de região.

Portanto, pensar a região como resultado de um processo de construção histórica, demarcada pelo enfrentamento de diferentes processos sociais, que caracterizam determinado espaço social e expressam os distintos interesses dos atores sociais envolvidos, remete-nos a uma construção social que opera em escalas geográficas diferenciadas.

Trabalhar a dimensão espaço-tempo demanda uma cartografia da ação, que segundo Ribeiro “[...] procura desenhar as novas configurações sistêmicas originadas das práticas sociais [...] e que corresponde a encadeamentos de amplas e diferentes práticas, associáveis ao conceito de rede de movimentos” (2001/2002, p. 36). Ou seja, os vínculos entre mapeamentos e representações exigem um pensar na dimensão espaço-temporal também presentes no pensamento de Certeau (1994) e de Harvey (1993); no compromisso de reconhecer a não linearização da ação social preconizada por Morin (1996); na análise do espaço conforme proposição de Santos (1997; 1999); no reconhecimento da categoria território definida por Raffestin (1993); nos aportes de Boaventura de Souza Santos, ao reconhecer que o “[...] espaço transformou-se em um modo privilegiado de pensar e de atuar no final do século [XX]. Sendo assim, as representações sociais do espaço adquirem cada vez mais importância e centralidade analítica”²⁶ (1991, p.19, tradução nossa). Essas representações presentes na cartografia social traduzem a visão que as populações ou comunidades tradicionais têm de sua própria região, que não é a região preconizada oficialmente.

Para a apreensão das dinâmicas sociais, econômicas e políticas presentes na construção dos processos de regionalização torna-se indispensável o apoio metodológico da periodização, como recurso de método, que permite entender o espaço como acumulação do tempo, que se materializa através dos eventos que

²⁶ “El espacio parece, pues, transformarse en el modo privilegiado de pensar y actuar al fin del siglo. Siendo así, es de pensar que las representaciones sociales del espacio adquieran cada vez más importancia y centralidad analítica” (SANTOS, 1991, p. 19).

resultam da ação (base material) e dos atores sociais (quem faz) em determinado lugar, revelando que os sistemas técnicos oferecem diferentes e desiguais possibilidades de uso com distintos efeitos no espaço e no tempo²⁷ (SANTOS; SILVEIRA, 2002).

Interessante aporte para a compreensão do espaço e do tempo conjuntamente com a ação social foi encontrado em Harvey (1993), contribuição que permitiu compreender as configurações das relações de poder e suas implicações em práticas temporais e espaciais, exercidas por atores que interagem, articulam identidades, criam e reproduzem redes de interações e de significados, pois “[...] cada ator social contém seu próprio sentido do tempo” (HARVEY, 1993, p. 204).

Nesse sentido, procuramos estabelecer uma periodização para análise da organização do espaço geográfico à luz dos diferentes processos de regionalização presentes em Santa Catarina:²⁸

1. Da Região Natural às Microrregiões Geográficas: uma caminhada pela regionalização no Brasil e em Santa Catarina (1941 - 1987);
2. Do processo de descentralização às abordagens territoriais (1988 -2008);
3. O Centro Vianeí e suas interações espaciais (1983 -2008).

Esses períodos estabelecem os principais nexos entre os sistemas técnicos, a política, os respectivos usos do território e os atores sociais responsáveis pelas mediações, iluminando um extenso leque de aspectos da realidade social.

²⁷ Em suas obras **As regiões do tempo** (1991) e **Os períodos do espaço** (2003) Christian Grataloup demonstra a indissociabilidade entre os processos de regionalização e de periodização.

²⁸ O presente trabalho, não se compromete a analisar pormenorizadamente os períodos históricos catarinenses anteriores a 1941, embora se contextualizem alguns eventos anteriores, não numa reflexão linear, mas explicando o presente com base nos acontecimentos do passado para melhor encaminhamento da discussão.

1.2 O DESENHO DA PESQUISA

Para delinear os passos da pesquisa procuramos organizá-la segundo alguns momentos, que favorecem a construção do seu corpo e facilitam o seu detalhamento:

1.2.1 Exploração Preliminar

Este momento consistiu na tomada de consciência da amplitude do trabalho, das inter-relações com outros trabalhos, na delimitação das perguntas de partida, nos eixos de aproximação e na exploração preliminar (BEAUD, 1997). Para isso, foram levantados documentos de fontes primárias no Arquivo da Assembleia Legislativa e do Governo do Estado e revisada a bibliografia com base em fontes secundárias para aprofundamento, buscando ainda outras informações em trabalhos publicados sobre a temática. Foi também elaborada uma contextualização preliminar sobre as regionalizações oficiais do Brasil e de Santa Catarina.

1.2.2 Pesquisa Exploratória: Entrevistas com Informantes-chave

Nesse momento foi elaborado o roteiro que serviu para direcionar as entrevistas com informantes-chave no mês de junho de 2006 na cidade de Lages/SC. (APÊNDICE A). Para selecioná-los foi utilizada a técnica de “bola de neve”: o primeiro entrevistado sugere um ou dois nomes para serem entrevistados posteriormente, por considerá-los detentores de informações relevantes para a investigação empírica²⁹.

Por exemplo: na entrevista com o presidente do Comitê da Bacia do Rio Canoas em Lages foi sugerido que conversássemos com o consultor de projetos especiais da Secretaria de Desenvolvimento Regional de Lages e com o Gerente de

²⁹ As entrevistas foram registradas – com a anuência dos informantes – em sua maioria com recurso técnico do gravador de voz.

Recursos Hídricos da Secretaria do Desenvolvimento Econômico e Sustentável (SDS) em Florianópolis, bem como com a fundadora do Comitê que estava residindo em Florianópolis. Já que estávamos em Lages, entrevistamos o primeiro indicado, que nos sugeriu a presidente do Banco da Família, que fora também presidente do Fórum de Desenvolvimento Integrado da Região Serrana, que por sua vez indicou-nos o secretário executivo da Associação dos Municípios da Região Serrana (AMURES) para nossa próxima entrevista, que ainda sugeriu-nos o diretor do Centro Vianeí de Educação Popular.

1.2.3 Pesquisa de Campo

O conteúdo das entrevistas exploratórias permitiu-nos direcionar a problemática de pesquisa – a idéia diretriz – para o Centro Vianeí de Educação Popular, onde o trabalho não foi contínuo ao longo dos anos de 2006 e 2008 períodos nos quais realizamos entrevistas com os dirigentes, os técnicos e estagiários, acompanhamos alguns de seus trabalhos (reuniões e seminários) e compulsamos as atas, relatórios e documentos de uso restrito.³⁰

Na oportunidade, mantivemos contatos com outros atores sociais que desenvolvem trabalhos em parceria com o Centro Vianeí: a Cooperativa Ecológica de Agricultores, Artesãos e Consumidores da Região Serrana (ECOSERRA); Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento da Região Serrana (CONSAD); Associação dos Agricultores Familiares Agroecológicos de Otacílio Costa (AFAOC); Cooperativa de Crédito Rural com Interação Solidária (CRESOL) e o Colegiado de Desenvolvimento Territorial da Serra Catarinense (CODETER).

Tal trabalho também envolveu a participação em Seminário de Avaliação das Ações do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) nos Territórios Rurais em Santa Catarina realizado em Florianópolis em agosto de 2008, quando tivemos a oportunidade de participar como observadora e entrevistar alguns dos participantes que interagem com o Centro Vianeí: representante da Universidade do Planalto Catarinense (UNIPLAC); da Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural

³⁰ No ano de 2007 a pesquisadora por problema de saúde esteve afastada do curso.

de Santa Catarina (EPAGRI) de Painei; do Colegiado de Desenvolvimento Territorial do Planalto Catarinense, sede Campos Novos; da ONG Centro de Motivação Ecológica e Alternativas Rurais (CEMEAR) de Presidente Getúlio; da Delegacia do MDA/SDT em Florianópolis e da AMURES e o diretor executivo do Centro Vianeí. Em Florianópolis, em 2008, entrevistamos também o Gerente de Recursos Hídricos da Secretaria de Desenvolvimento Sustentável (SDS) e a fundadora do Comitê de Bacia do Rio Canoas, atualmente Gerente de Educação Ambiental e Planejamento da SDS.

1.2.4 Análise dos Dados e Redação da Tese

Quando iniciamos a construção desse momento deparamo-nos com uma limitação: a cartografia oficial do Estado não identificava todas as localidades que interagem com o Centro Vianeí. Depois de muitas idas e vindas a órgãos estaduais e federais, localizamos na AMURES um Mapa Municipal Estatístico de cada município na escala de 1:100.000 impresso pelo IBGE. Contamos com a colaboração dos técnicos do Centro Vianeí e da AMURES para plotarmos as localidades não inseridas no referido mapa, de forma aproximada.

Resolvido o problema dessas localizações, outro desafio: como entender o processo de atuação do Centro Vianeí no tempo e no espaço? Como traduzir suas práticas sociais e deixar a cartografia da ação falar sobre tal processo?

Depois de alguns ensaios, primeiramente tentamos identificar os períodos significativos do Centro Vianeí, que deveriam refletir os estágios da sua própria estruturação, obtendo-se três períodos:

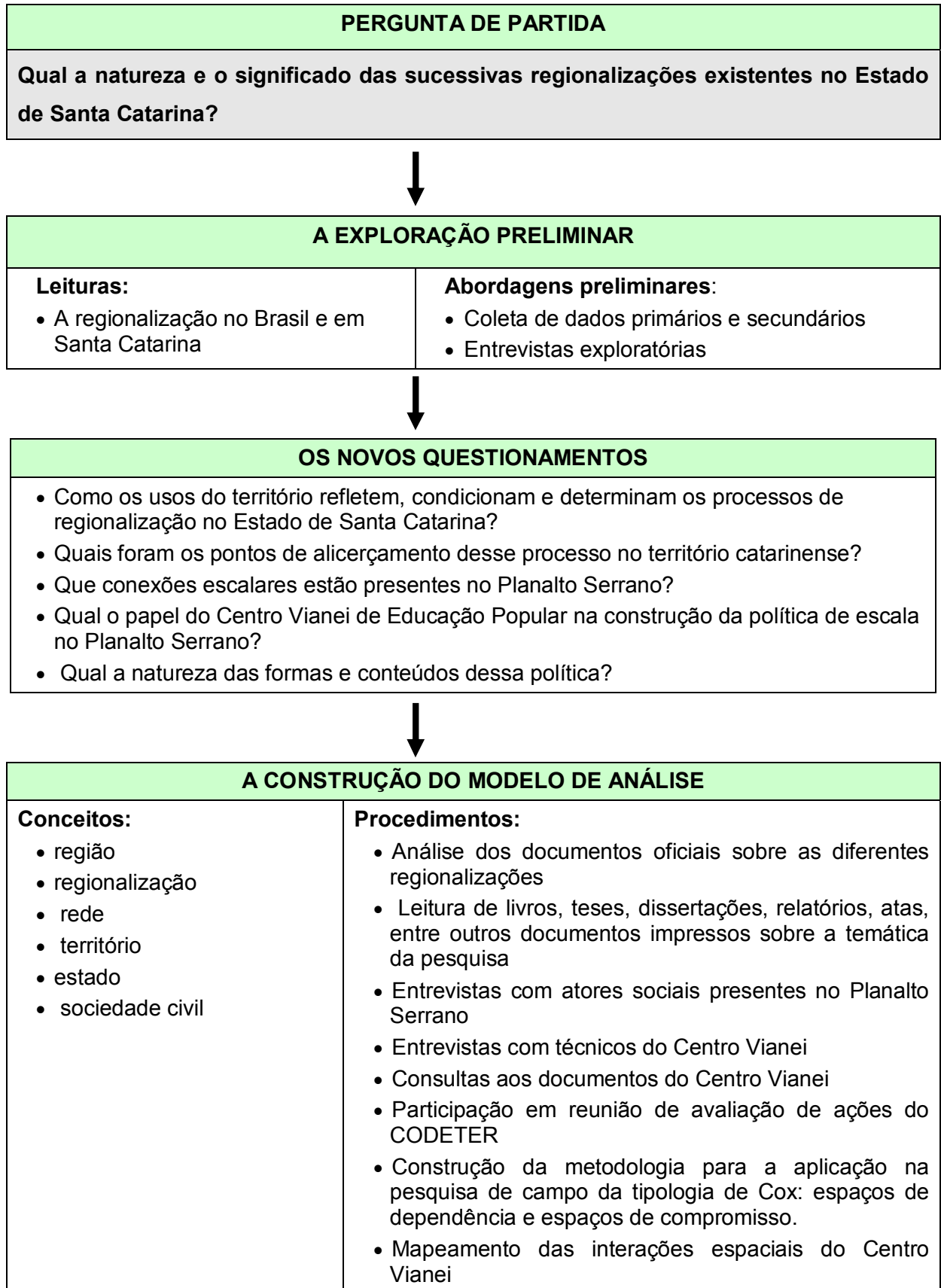
- 1983-1992 – fundação e consolidação ainda sob a égide da Igreja Católica voltado às questões dos movimentos e organizações populares;
- 1993 a 1997 – período de profissionalização e adoção do princípio da agroecologia e da formação técnica como um dos seus pilares;
- 1998-2008 – centrado no associativismo em rede (coperativismo de crédito, produção, comercialização e certificação na agroecologia) e na gestão social em parceria com o Estado.

Uma vez definidos esses períodos, passamos a inserir na tipologia de Cox – espaços de dependência e espaços de compromisso – os tipos de conteúdos que correspondem às ações desenvolvidas: **formação, organização social, crédito rural, produção e comercialização, pesquisa e projeto, comunicação rural, cooperação financeira, intercâmbio e gestão social.**

Já consolidadas, essas informações foram inseridas cartograficamente nos espaços da tipologia de Cox, cujos fluxos emanaram da cidade de Lages, sede do Centro Vianei, para as sedes municipais e ou localidades interioranas onde os eventos foram realizados. Ao mesmo tempo, construímos um mapa síntese, considerando todos os fluxos com seus conteúdos que expressam o movimento das ações do Centro Vianei, vislumbrando a direção dos fluxos e a concentração dos tipos de conteúdos.

O nosso desafio consistiu, portanto, em construir uma metodologia que nos permitisse analisar e cartografar a ação do Centro Vianei num tempo em movimento, para apreendê-la nos seus pontos de articulação e nas suas estratégias que traduzem a sua política de escala. (QUADRO 2).

Compreender esses elementos à luz do tempo presente é um repto que nos lançamos nos próximos capítulos, buscando apreender quais lógicas presidiram as regionalizações presentes no país e em Santa Catarina, não numa visão linear, mas de processos, em cujo interior ocorrem interações políticas, econômicas e sociais, os conflitos e as cooperações que se projetam nas diferentes escalas geográficas e que se refletem em cada uma delas.



Quadro 2: Construção da problemática.

Organizado por Marcon, 2008

2 DA REGIÃO NATURAL ÀS MICRORREGIÕES GEOGRÁFICAS: UMA CAMINHADA PELA REGIONALIZAÇÃO NO BRASIL E EM SANTA CATARINA

Na tradição geográfica o estudo das regiões esteve sempre presente acompanhando o movimento da ciência, com seus conceitos e metodologias que demonstram a sua importância e a complexidade como categoria de análise.

Com essa categoria de análise lançamos nosso olhar sobre o espaço geográfico brasileiro e catarinense, na tentativa de compreender o processo de sua organização espacial, em cada momento histórico, que será traduzida nos processos de regionalização em suas diferentes formas e conteúdos.

Nos primórdios da organização espacial brasileira os processos socioeconômicos localizados que caracterizavam o Brasil agrário davam margem à constituição, identificação e denominação de regiões, como unidades menores que os estados e geralmente descontínuas entre si. Assim, nos estudos e escritos do período colonial e imperial encontram-se referências à Campanha Gaúcha, à Zona da Mata de Minas Gerais e ao Brejo na Paraíba.

A compreensão que a população tinha sobre espaços maiores e a diferenciação entre eles era muito vaga, como, por exemplo, afirma Geiger “ [...] para as massas nordestinas, todo o território ao sul da Bahia, privilegiado pela regularidade da chuva, é tido no imaginário popular como o ‘Sul’ ” (2001, p. 1.749).

A leitura dos sucessivos meios técnicos presentes no território brasileiro preconizados por Santos e Silveira (2002) destaca que num primeiro momento, esse território apresenta grandes porções dominadas pelo meio natural com poucos pontos de alicerçamento da sua estrutura urbana e econômica, em que a produção mecanizada manifesta-se ainda de forma incipiente. Contudo, a partir da década de 30 do século XX, inicia-se o processo de integração parcial desse território em decorrência da expansão do meio técnico com a presença de um sistema de engenharia (ferrovias, rodovias e portos) e do avanço da expansão urbana associada ao processo embrionário de industrialização, onde ocorre a formação de um centro dinâmico da economia nacional e a presença de áreas periféricas ao sistema central.

Entre o final da Segunda Guerra Mundial e 1960 a presença de uma malha ferroviária, portos de maior calado, aeroportos e rodovias nacionais em território brasileiro criam a base para uma integração do mercado nacional, com a interligação das cidades litorâneas com o interior do país; após 1964, o espaço nacional integra-se como um subsistema da economia internacional. São os múltiplos tempos e múltiplos espaços presentes no país, cuja velocidade decorre das inovações tecnológicas, segundo Becker e Egler (2003).

Essas transformações espaciais vão sendo objeto de proposta de regionalizações, que primeiro valorizam os critérios naturais do país e do estado para mais tarde enfatizar os critérios geoeconômicos. É importante ressaltar que, tanto no Brasil como em Santa Catarina, as regionalizações oficiais serviram de instrumento para ações de planejamento governamental.

2.1 A ORGANIZAÇÃO DO ESPAÇO REGIONAL: DAS REGIÕES NATURAIS ÀS MICRORREGIÕES HOMOGÊNEAS

Após a descoberta “oficial” do Brasil, em 1534 o governo lusitano toma medidas para apossar-se das terras “recém-descobertas”, dividindo-as em capitanias hereditárias.³¹ Na realidade, essa divisão geométrica da costa do Atlântico foi uma estratégia do governo português para a “[...] distribuição controlada da terra que envolveu empreendedores privados na colonização do território sem ônus para a Coroa, assegurando a ocupação e o controle da fachada oriental” (BECKER; EGLER, 2003, p. 42).

Centralizando o Governo Colonial na figura do Governador Geral, o sistema de capitanias continuou existindo, vinculado ao caráter patrimonialista (FAORO, 1977) que vamos encontrar, a partir do século XVIII no Planalto Serrano, expresso na figura do dono da terra – o estancieiro ou criador de gado.

³¹ A terra era doada aos donatários para desenvolver a agricultura. Eles tinham direitos soberanos e podiam reparti-la entre os moradores capazes de explorá-la e que quisessem promover-lhe o povoamento (BECKER, 1991). A Capitania de Sant’Ana, que se estendia do sul da Baía de Paranaguá até a Lagoa de Ibiraquera (altura de Laguna), foi palco de inúmeras incursões de estrangeiros que se dirigiam ao Rio da Prata e das entradas e bandeiras constituídas por paulistas e vicentistas (PAULI, 1987).

O movimento da mineração, a expansão das fazendas e dos caminhos do gado e a posse de fato das terras próximas às bacias fluviais foram fatores que atuaram na expansão dos limites portugueses para além dos fixados pelo Tratado de Tordesilhas, demarcando, ainda que de forma grosseira, os limites nacionais de hoje.

É importante salientar que naquele momento Santa Catarina exercia um papel de sustentação e defesa do sistema colonial, produzindo para abastecer o centro exportador e manter as tropas e sua administração. Para compreender as bases geográficas da sua estruturação devemos considerar os domínios naturais que dividem o seu território: Litoral e Encosta e Planalto Ocidental.

Esses domínios apresentam diferenciações em razão da morfologia e da orientação das duas ordens de drenagem: a Vertente Atlântica, que cobre 37% da área estadual, e a Vertente do Interior, que responde por 63% da superfície territorial estadual. Essa dicotomia do espaço geográfico exerceu influências nas relações entre tais espaços, que foram superadas ao longo do tempo com o advento das interligações viárias.

Os nucleamentos básicos foram surgindo em decorrência da movimentação dos contingentes humanos em terra catarinense que seguiram duas direções: uma, no século XVII, em direção ao litoral, onde vicentistas se estabeleceram criando pontos de ocupação para apoiar os que necessitavam chegar ao Rio da Prata, apesar a mão de obra indígena e o gado que crescia livre nos pampas gaúchos; e a outra, no século XVIII, com os paulistas que buscavam áreas do Planalto Ocidental, para criar e engordar o gado.

Na origem da formação desses nucleamentos, alguns dependeram mais de recursos do mar, e outros, dos recursos pastoris. Os primeiros eram núcleos litorâneos, como: Nossa Senhora da Graça do Rio São Francisco (1658), atualmente São Francisco do Sul; Nossa Senhora do Desterro (1673), atualmente Florianópolis; e Santo Antônio dos Anjos de Laguna (1684), atual Laguna – que receberam também imigrantes açorianos, inseridos na estratégia portuguesa de apoio às suas ações no Rio da Prata.

O nucleamento planaltino, Nossa Senhora dos Prazeres do Sertão das Lajens (1766), atual Lages, pela maior relação com as coxilhas gaúchas e os campos gerais de Curitiba do que com o litoral catarinense, foi criado dentro da estratégia de conter

a expansão do território espanhol e como ponto de apoio ao mercado consumidor das áreas mineradoras.

Nesse momento, o Rio Grande do Sul foi incorporado à economia colonial com o fornecimento do gado e Santa Catarina entraria para a historiografia regional como “território de passagem” do gado aprisionado nas coxilhas gaúchas, que seguia pelo Caminho da Praia até o Porto de Laguna, dali seguindo para Santos e São Vicente (ELHKE, 1973). Na segunda década do século XVIII, há uma mudança na rota, que segue pelos Caminhos dos Morros dos Conventos, e mais tarde pelos Campos de Vacarias, em direção ao Planalto de Lages, daí seguindo para os Campos de Curitiba até chegar à feira de Sorocaba em São Paulo, com destino às áreas mineradoras. Essa mudança da rota retira de Laguna a condição de entreposto comercial, que passa à Vila de Nossa Senhora dos Prazeres do Sertão das Lagens – integrada a Porto Alegre e à Feira de Sorocaba em São Paulo (SANTOS, 2004). (FIG.1).

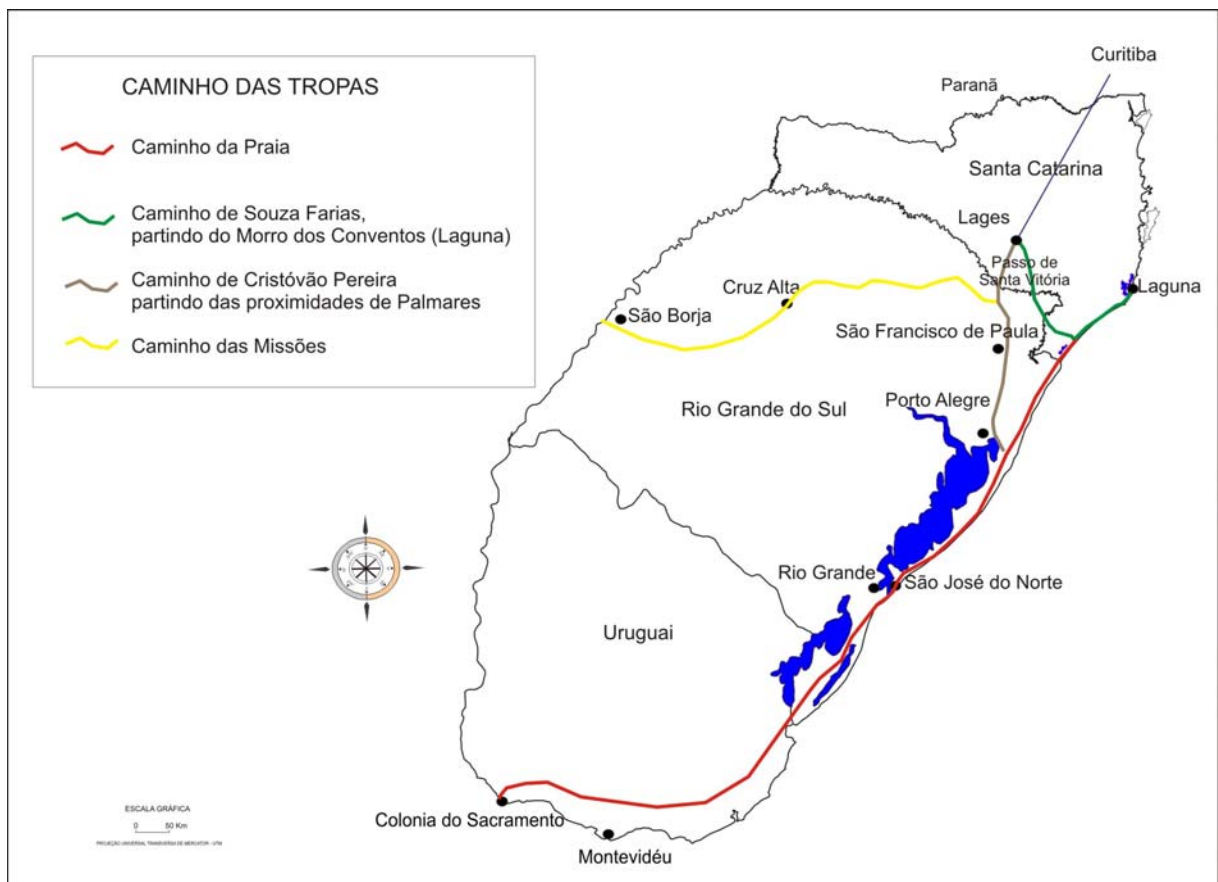


Figura 1: Caminho das Tropas, meados do século XVIII
Fonte: Santos, 2004, p. 42. Organizado por Marcon e elaborado por Ferretti.

No Brasil colônia, segundo Bruggemann, “[...] um caminho significava, entre outras coisas, a possibilidade de comércio e um incremento na economia das mais diversas vilas, tanto no interior, quanto no litoral.” (2008, p.83). Esse significado permite-nos relativizar a utilização da expressão “território de passagem”, pois a presença de inúmeros caminhos permitiu que “[...] farinha e peixe, gado e couro, fossem peças da dinâmica interna da economia colonial catarinense” (BRUGGEMANN, 2008, p.81). Assim, os caminhos: do Litoral, das Missões, dos Morros dos Conventos e dos Campos de Vacarias que cortavam a Capitania de Santa Catarina permitiram trocas comerciais, a instalação de estâncias; locais de pouso; pequeno comércio que deram origem a inúmeras povoações que ao longo dos anos evoluíram para vilas, como: Lages, São Joaquim, Curitibanos e Campos Novos, atualmente as maiores cidades do Planalto.³²

Nesses caminhos estabeleceram-se de modo mais definitivo os primeiros povoadores paulistas, lagunenses e riograndenses como tropeiros (COSTA, 1982) desbravadores do Planalto Serrano, uma região ainda desconhecida, utilizando-se da “energia” disponível à época, proveniente do gado de corte, do cavalo e do mular para transporte pessoal e de carga (AGOSTINI; BELTRAME, 2005).

No Planalto de Lages, atendendo a uma estratégia de ocupação e povoamento da Capitania de São Paulo, expresso organicamente nas disposições institucionais pombalinas, Antônio Correia Pinto de Macedo fundou um povoado denominado Nossa Senhora dos Prazeres do Sertão das Lajens (PELUSO, 1991). Em 22 de maio de 1771, foi elevado à categoria de vila, sendo erguido o Pelourinho – símbolo da outorga foral de vila, com a demarcação da área urbana.

Como afirma Peixer, “[...] a criação da vila urbana é um ato político. [...] é um marco da ação do governo local. A ‘cidade política’ é criada por decreto com o objetivo básico de controle das esferas militar, política, econômica e social” (2002, p. 42).

A estrutura agrária sobre a qual se assenta esse controle citado por Peixer é relacionada à gênese da ocupação dessa área, dada por concessão de sesmaria às famílias que já dispunham de patrimônio, os “homens bons” perante a Corte Portuguesa.

³² O Sertão de Curitiba divide-se em terras catarinenses em três zonas fisiográficas: o Planalto de Canoinhas, a Zona de Araucárias e Ervais ao Norte e o Planalto de Lages ao Sul, com o mesmo tipo de mata e com grandes extensões de campos e pastagens naturais, a oeste de ambos, o Planalto de Chapecó (CABRAL, 1987).

As Ordenações do Reino que as estabeleceram definem que as sesmarias deveriam ser limitadas à capacidade de exploração de cada concessionário. Mas isso não ocorreu de fato porque para “[...] os poderosos de então, as concessões não encontrariam limites, além dos confinados pelas forças das armas nas lutas pela expropriação do indígena” (GUIMARÃES, 1977, p. 52). O referido autor ressalta que, dentro do crescimento generalizado das atividades econômicas, rurais e urbanas, “[...] fortalece-se ainda mais o monopólio da terra, reforça-se o poder absoluto dos senhores, ao mesmo tempo em que as camadas menos providas da população encontram-se em dificuldades.”³³ (1977, p. 55).

Outro fato a reforçar esse poder foi a promulgação da Lei de Terras de 1850, que extingue a possibilidade de se obter a posse das terras devolutas, uma vez que a partir de 1822 já se dá o fim da sesmaria com o regime de posse oficializado até 1850. A partir dessa data a posse da terra passou a ser por aquisição, o que implica disponibilidade de recursos, condição rara entre a população sempre excluída de recursos econômicos. Isso favorece a concentração da terra nas mãos de fazendeiros e latifundiários. Assim, ex-escravos, imigrantes, colonos e demais moradores se vêem compelidos a vender sua força de trabalho nas plantações de café e nas fazendas de criação de gado (IANNI, 1991)

A Lei Federal de 1893 transfere terras públicas da União para os estados membros, que assim passam a utilizá-las como moeda de troca para manter seu poder político (CAMPOS, 2002). A questão da apropriação de terras no Brasil tem uma relação com o uso comum da terra, porque, segundo Silva e Szmrecsányi essa apropriação “[...] constituiu-se fundamentalmente a partir do patrimônio público. Em outros termos, o monopólio da terra foi se formando num lento processo de passagem das terras chamadas devolutas para o domínio privado.” (2002, p.157).

Essas leis favorecem a concentração do poder nas mãos dos senhores do gado, que receberam a patente de coronel, no Sul do país, “[...] requisitando terras e empurrando os caboclos para áreas sem valor mercantil, [ou agregando-os a sua propriedade]” (MUNARIM, 1990, p. 35).

³³ Nas origens desta concentração da terra, segundo Campos, muitas características, tanto sociais quanto espaciais, remetem a formas jurídicas de ocupação lusa da terra. Entretanto, como aponta o mesmo autor, “[...] apesar de muitos dos aspectos existentes no além-mar terem sido transplantados ao país, as condições físico-geográficas peculiares, aliado aos interesses da Coroa e classes econômico-sociais que aqui se desenvolveram, as formas de utilização e mesmo apropriação da terra no Brasil tomaram um direcionamento diferenciado com relação ao que ocorreu em Portugal “ (2000, p.63).

Tal patente está relacionada com a criação da Guarda Nacional que deixou, aos poucos, de se relacionar estritamente com o exercício de função militar ou policial, passando, popularmente, a ser empregada para distinguir os chefes políticos locais (SODRÉ, 1970).³⁴

Essa força política está subjacente na formação do Estado brasileiro “[...] tem sua origem em Portugal e domina de forma hegemônica o cenário nacional até a Revolução de 1930, quando uma burguesia industrial trouxe novas configurações no âmbito do Estado e entre as classes sociais então emergentes” (SEIBEL, 1997, p.1). É importante salientar que essa mudança na estrutura tradicional não conseguiu vencer as escarpas da Serra Geral, tendo as relações de mando e compadrio permanecido como forma preponderante de poder até início dos anos 70 do século XX no Planalto Serrano.

Essa força política leva ao surgimento de povoações no planalto, ao mesmo tempo em que surgem controvérsias quanto ao limite da Província de Santa Catarina e do Paraná.³⁵ Lages pertenceu à Capitania de São Paulo até 1820, quando foi incorporada à Capitania de Santa Catarina. Essa incorporação se prendia a razões de defesa, por estar mais próxima que a de São Paulo, embora “[...] as comunicações se fizessem com visíveis riscos, face às tremendas dificuldades com as escaladas das Serras do Mar e Geral” (ELHKE, 1973, p. 41). Mas, cabe aqui uma indagação: essa anexação iria de fato integrar Lages à Capitania de Santa Catarina? Integraria Lages efetivamente com a área litorânea catarinense?

É oportuno lembrar que os condicionantes topográficos do Planalto de Lages restringiram a articulação com o litoral catarinense, que nesse período, via “Caminho das Tropas”, foi inserido no contexto da economia mercantil, pois, do ponto de vista

³⁴ No tempo do Brasil Colônia, os senhores de terra tinham seu séquito de escravos e subalternos. Esse séquito formava as Milícias e as Ordenanças, que eram uma força militar auxiliar à do governo central. Em 1831 essa companhia passou a fazer parte da Guarda Nacional, cujos chefes recebiam graduações semelhantes às do exército, daí o título de “coronel”. “A Guarda Nacional foi extinta em 1918, pelo Decreto nº 13.040, que criou o Exército Nacional de 2ª Linha e pelo artigo 22 ressalva os direitos e prerrogativas dos oficiais da Guarda Nacional, mediante a prestação de provas” (COSTA, 1982, p. 286).

³⁵ Em 1749 o Governo Português resolve reorganizar a administração judiciária e eleva Santa Catarina à categoria de Ouvidoria com jurisdição sobre Desterro, Laguna e Rio Grande, medida que se reflete na fixação dos limites geográficos de Santa Catarina: “ao norte correriam pelos Rios São Francisco, Cubatão e Negro que se mete no grande Rio de Curitiba, isto é, o Iguazu” (SACHET; SACHET, 1997, p. 472). Contudo, em 1853, a recém-criada Província do Paraná reivindica para si a área compreendida entre os rios Iguazu, ao Norte, e Uruguai ao Sul, dando origem a uma área que ficou conhecida como “área do contestado”, envolvendo também parte do Planalto de Lages. Essa demanda só terminaria em 1916.

geoeconômico relacionava-se mais com as Coxilhas Gaúchas e os campos gerais de Curitiba do que com o litoral catarinense.³⁶

Para tentar articular o planalto com o litoral, em 1787 o governador da Capitania de Santa Catarina mandou construir uma estrada, denominada Caminho das Tropas, que ligaria a cidade de Nossa Senhora do Desterro no litoral com a Vila de Nossa Senhora dos Prazeres do Sertão das Lajens, no planalto, que margeava o Rio Maruim em direção às suas nascentes. Essa estrada foi concluída em 1790, numa extensão de 16 léguas (JOCHEN, 1992). Por esse caminho subiam tropeiros da vila de Desterro levando sal, farinha, peixe, cartas e traziam da vila planaltina charque, gado, couro e correspondência para o litoral.

Em 1845 essa estrada ganha novo traçado, seguindo a direção do Rio Cubatão, agora com o nome de Imperial Caminho, largamente aberta às tropas, aos viajantes e aos colonos plantadores. Em meados daquele século seria considerada a mais importante do Estado, pois “[...] o Imperial Caminho ainda constituía a única ligação entre Lages e o Planalto à costa litorânea de Santa Catarina”³⁷ (JOCHEN, 1992, p. 12). E por essa estrada subiram filhos de imigrantes alemães do Vale do Tubarão e da Colônia Teresópolis para ocupar as terras em Bom Retiro e Bocaina do Sul, entre outras.

A colonização do território catarinense ocorreu, portanto, com pouca ou quase nenhuma interligação, pois “[...] dois primitivos núcleos, o do litoral e do planalto, estavam fadados a permanecer sem ligação entre si até a metade do século passado [XIX]” (SANTA CATARINA, 1959, [s.p]). Isto é corroborado pelo relato do 1º Presidente da Província em 1824: “[...] não há igualmente dali [Desterro] comunicação com a vila de São Francisco, faltando estrada desta cidade para Lages, como desta vila para a de São Francisco” (*Apud* LUZ, 1999, p. 53).

Geiger considera que ativando a circulação a mineração dinamizou o processo produtivo e proporcionou condições para que povoados fossem fundados, pois “[...] tanto sobre os caminhos de gado, como sobre as linhas de circulação de

³⁶ “O tropeirismo consistia, ou no deslocamento de tropa de gado bovino e equino, ou na tropa de mulas, meio terrestre de transporte de mercadorias, particularmente importante nos séculos XVIII e XIX, funcionando também como correio. E ao lado do tropeiro, o vaqueiro, o agregado, o fazendeiro se tornaram tipos humanos característicos do Planalto de Lages, com certa afinidade sócio-cultural em relação ao Rio Grande” (CEAG, 1980, p. 52).

³⁷ É importante lembrar que os limites da Freguesia de São José da Terra Firme iam até o Planalto Serrano, e com a abertura do Imperial Caminho, a Colônia de São Pedro de Alcântara perdeu sua importância, ficando isolada do movimento dos tropeiros (JOCHEN, 1992).

viajantes e mercadorias, surgiram inúmeras localidades interioranas” (1963, p. 75). Nessa direção, Paulilo escreve que extensas linhas de comunicação se estabeleceram no país, permitindo o deslocamento do gado das áreas do Sul em direção aos centros mineradores, “[...] transforma em mercadoria o que a região sulina possuía como bem natural, os seus rebanhos, traz expansão demográfica e cria mercado de consumo” (1996, p. 55).

A decadência da mineração coincide com a crise do pacto colonial e com a emergência do Rio de Janeiro como centro econômico e político do Brasil Colônia e do Brasil Império, pois “[...] os espaços de exercício do poder concentram-se na corte, e a representação política define-se no desenho das fronteiras provinciais”, segundo Moraes. (2005, p. 116).

Desde o início da colonização estabeleceu-se uma produção mercantil formando-se zonas econômicas e cidades, que eram testemunhos de uma sucessão de divisões territoriais do trabalho.³⁸ As aglomerações urbanas decorriam da localização do poder político-administrativo e da centralização correspondente dos agentes e das atividades econômicas que se concentravam principalmente no litoral brasileiro.

Geiger assinala que “[...] a par da expansão da economia canavieira, surge certo número de cidades que têm função de empório ou de pôrto do açúcar. Cada região açucareira terá seu porto principal: Rio de Janeiro, Salvador, Recife” (1963, p.66). Convém salientar que muitas dessas cidades portuárias se transformariam anos mais tarde, em centros regionais como Recife, Salvador, Rio de Janeiro, Santos, entre outros. Esses portos comercializavam com cidades europeias, mas também foram importantes no comércio de cabotagem.

Certos portos no passado tinham

[...] áreas de influência mais extensa que a atual: Belém, que dominou a Amazônia e exercia ascendência sobre áreas mais vastas do Centro-Oeste; Salvador, que estendia sua influência a trechos mais amplos do Nordeste, bem como sobre áreas de Minas Gerais; Rio de Janeiro, que já teve sob seu domínio além das zonas de Minas Gerais, áreas do atual Estado de São Paulo (GEIGER, 1963, p. 66).

³⁸ Sobre esse período ver a obra clássica de André João Antonil. **Cultura e opulência do Brasil**. 3ª ed. Belo Horizonte: Itatiaia/EDUSP, 1982, que detalha a organização socioeconômica do Brasil de 1711, enfatizando informações sobre a cana-de-açúcar e o ouro e tangenciando alguns relatos sobre a pecuária e o cultivo do fumo.

Embora autores como Moraes (2005), Becker e Egler (2003) afirmem que a economia brasileira estava, naquele período, estruturada em áreas autônomas, desarticuladas entre si e articuladas diretamente aos circuitos do comércio mundial, Lessa contrapõe-se ao prefaciá-lo **Que país é esse?** sobre “[...] o equívoco da visão do arquipélago colonial como um caranguejo que não abandona o litoral” (2005, p. 13). Esse autor com base nas narrativas de Capistrano de Abreu sobre a dupla marcha no período colonial: uma para o interior do Nordeste e outra pelo Planalto Paulista, que articulou a ocupação das Minas Gerais, demonstra que havia um fluxo de produção e de trocas internas, sendo importante relativizar a questão da formação de arquipélagos econômicos naquele período, e da ocupação apenas da franja litorânea do país.

Nessa direção podemos falar que havia um Brasil interno, constituído por posseiros livres e mesmo semeiros que conflituavam com a Coroa tentando burlar impostos, pequenos produtores independentes; e caixeiros viajantes entre outros que de certa forma dinamizaram a economia colonial com seus fluxos de produção e de trocas.

Singer (1968) e Silva (1978) escreveram que Santa Catarina foi dilacerada pelas vias naturais em regiões independentes, com pouca comunicação entre si, com zonas autônomas, cada uma com sua capital regional. Essa carência de comunicação deu origem a um processo histórico de ocupação em “zonas independentes” com reflexos na formação da rede urbana catarinense.

Os condicionantes naturais que foram importantes nesse processo não podem ser supervalorizados em detrimento de outros fatores como os históricos, sociais, políticos e econômicos. A formação e a dinâmica econômica independente das cidades catarinenses não está atrelada unicamente a esses fatores, mas as também as relações de poder estabelecidas. Isso pode ser visualizado na ênfase que era dada ao empreendedorismo nos vales de colonização européia: alemã e italiana, que deram origem a grupos econômicos, com o apoio do Estado, por meio de facilidades creditícias e o menosprezo às populações tradicionais, principalmente do planalto e do litoral.

No final do século XIX e início do século XX encontramos notícias publicadas pelo jornal O Lageano, de 05 de maio de 1883, que propagava a necessidade de levar a Capital do Estado para Lages³⁹

[...] além do mais, Desterro é má [sic] colocada em relação ao território catarinense [...], numa pequena ilha, apertada entre o mar que lhe fica ao Norte e o Sudeste e o monte que a comprime na parte Leste [...] Desterro é uma cabeça sem corpo [...] Lages é o centro, o coração de onde há de jorrar em borbotões o sangue vivificador de toda a província [...] e cumpre notar que a cidade de Desterro não diminuirá em sua importância, ao contrário [...].

E no jornal “O Trabalho”, de Curitiba, de 27 de novembro de 1907, que publica comentário de apoio à transferência da Capital:

[...] desde 1748, a idéia da mudança da nossa Capital da Ilha para o Continente é assunto de cogitação. A vida do porto de Florianópolis é nula. Impera o desânimo. É doloroso o conceito como é tida Santa Catarina, avaliada pelo que representa a cidade, sede de seu governo. É preciso, para tanto, que a Capital abandone a ilha e se instale no Planalto Central, em Lages ou em outro ponto, para marco de nossa regeneração agrícola, industrial e comercial.

Na primeira publicação percebemos muito mais uma luta entre poderes diferentes: capital mercantil importador-exportador e produção interna latifundiária do que unicamente uma preocupação com a comunicação viária com o litoral. E no discurso do segundo uma desconsideração com a economia regional dominante.

Ainda levando em conta essas relações econômicas presentes no século XIX, Furtado (1980) destaca a presença de cinco grandes regiões mercantis no império brasileiro: a **Amazônia**, com a exportação da borracha natural, tendo em Belém e Manaus seus maiores centros; o **Nordeste**, com a produção da cana-de-açúcar e algodão, tendo Recife como centro; a **Bahia**, com seu maior centro, Salvador, inicialmente produtora de cana-de-açúcar, depois fumo e mais tarde cacau; a **região do café** – cujo centro principal é o Rio de Janeiro; o **Sul**, orientado para a pecuária

³⁹ A ideia de transferir a Capital do Estado chegou a 1989 e foi introduzida na Constituição do Estado, em seu Artigo Terceiro das Disposições Transitórias. Um plebiscito deveria decidir pela transferência ou não em 7 de setembro de 1993, o que não ocorreu.

e, com a decadência da mineração, passa a produzir o charque que abastecia as plantações de café e o litoral, com pequenas lavouras de clima temperado.

Os capitais acumulados com a intermediação comercial com as áreas mineradoras serviram para estimular a expansão da produção cafeeira no país. Para atender a essa produção, a ferrovia foi um meio de transporte alternativo que consolidou as ligações espaciais entre as fazendas e os portos do Rio de Janeiro e de Santos.

A instalação das ferrovias no país favoreceu a concentração das atividades portuárias; orientou a ocupação do planalto ocidental paulista, a marcha do café; a colonização no Sul do Brasil, como, por exemplo, no vale do Rio do Peixe em Santa Catarina, e teve influência marcante na fundação de inúmeras cidades (GEIGER, 1963).

A Companhia *Chémins de Fer Ouest Brésilien*, em 1893, recebeu autorização do governo brasileiro para construir o trecho Porto União (Santa Catarina) e Marcelino Ramos (Rio Grande do Sul). A ferrovia estava dentro de um sistema de engenharia que conectaria São Paulo ao Rio Grande do Sul, dentro da política agro-exportadora do governo federal. Ocorre nesse período a implantação de infraestrutura de ligações independentes entre as fontes produtoras e os portos da costa que lhes serviam de escoadouro.

A navegação fluvial foi outro elemento significativo na circulação interna que atuou no processo de desenvolvimento de muitas cidades, que nasceram nos pontos de conexão entre o transporte fluvial e o terrestre. Esse meio de transporte desponta no século XIX como um prolongamento da navegação de cabotagem, que passa a utilizar o barco a vapor com serviços regulares de transporte, principalmente no Rio Amazonas, no Parnaíba, no São Francisco, no Jacuí e no Itajaí, entre outros.

Esses serviços regulares de transportes permitiram que cidades como Manaus e Óbidos mantivessem, primeiramente, articulação comercial e cultural com cidades estrangeiras do que com cidades brasileiras, como demonstra a linha Manaus – Liverpool estabelecida em 1874; a de Manaus – Nova York em 1882, e somente em 1884 com a cidade do Rio de Janeiro⁴⁰ (GEIGER, 1963). Naquele momento, a evolução de muitas cidades pode ser compreendida através da circulação por via fluvial e, posteriormente, com a chegada da ferrovia.

⁴⁰ A intensidade desses serviços está relacionada com a produção e comercialização da borracha amazônica com os mercados consumidores da Europa e dos Estados Unidos.

Assim, certas localidades passaram a ser pontos de conexão entre o transporte fluvial e o ferroviário. Nas regiões semidesbravadas surgem as denominadas “bocas de sertão” – localidades que servem de base para alcançar outras áreas – e ligam-se às “pontas de trilho” – localidades onde ficam os terminais de uma linha ferroviária (MOMBEIG, 1984, p. 338).

Com relação às atividades portuárias é importante assinalar que aqueles portos beneficiados pelos entroncamentos ferroviários drenaram a produção e modernizaram suas instalações, em relação a outros portos que perderam essa dinamicidade, como, por exemplo, o Porto de Salvador, que era o segundo maior porto brasileiro e perde essa posição para o Porto de Santos, na primeira década do século XX, e pelo Porto do Rio de Janeiro, que passa a drenar os produtos de vastas áreas através dos seus ramais ferroviários (GEIGER, 1963).

No entanto, as maiores cidades brasileiras localizam-se na faixa litorânea e, em sua maioria, são terminais portuários voltados à exportação. A estrutura espacial apresenta, ainda no período imperial, dois traços marcantes: primeiro, a profunda diversidade entre o litoral, com as cidades, os portos, as plantações voltadas à exportação, e o interior, com povoamento rarefeito e disperso, com uma agricultura de subsistência; segundo, a concentração da produção e da organização social no litoral (BECKER; EGLER, 2003).

Quanto à colonização, a política de imigração do governo imperial brasileiro assinala a forma de povoamento e colonização nos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná com a vinda de imigrantes europeus que vivenciavam problemas sociais e econômicos.⁴¹ O processo migratório no século XIX, com etnias europeias, criou em solo catarinense as chamadas “colônias agrícolas” que evoluíram para núcleos urbanos comerciais ou industriais, como Joinville, Blumenau, Rio do Sul, São Bento do Sul, Jaraguá do Sul, Urussanga e Criciúma, entre outros.

Esse contingente migratório se integra em sociedades agromanufatureiras, em que a posse da pequena propriedade vai caracterizar a organização do espaço rural catarinense, entre 1850 e 1914, que apresenta espaços econômicos com uma nascente indústria tradicional, especialmente têxtil e alimentar na zona de colonização do Vale do Itajaí e Nordeste do Estado; o extrativismo mineral, com o carvão no sul; no Vale do Rio do Peixe a extração da erva-mate e da madeira; e a

⁴¹ Ver HOBBSAWM, Eric. **Era do capital**: 1845 -1875. 3ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

Zona do Litoral de Florianópolis como área comercial e de construção naval, que permitia relações tanto com outras regiões do país, como do exterior (CEAG, 1980).

No período da proclamação da República, o Estado de Santa Catarina apresentava uma economia primário-exportadora, subsidiária à economia nacional, mas ao mesmo tempo desenvolvia as pré-condições para sua transformação estrutural, produzindo têxteis, alimentos, carvão, madeira e mate; instalando casas bancárias e desenvolvendo mecanismos de crédito; gerando energia elétrica; e construindo ferrovias (GOULARTI, 2007).

Em meados do século XIX, a Província de Santa Catarina era constituída administrativamente pelas comarcas de São Francisco, Desterro e Laguna, na faixa litorânea, complementadas pela de Lages, nos domínios do Planalto.

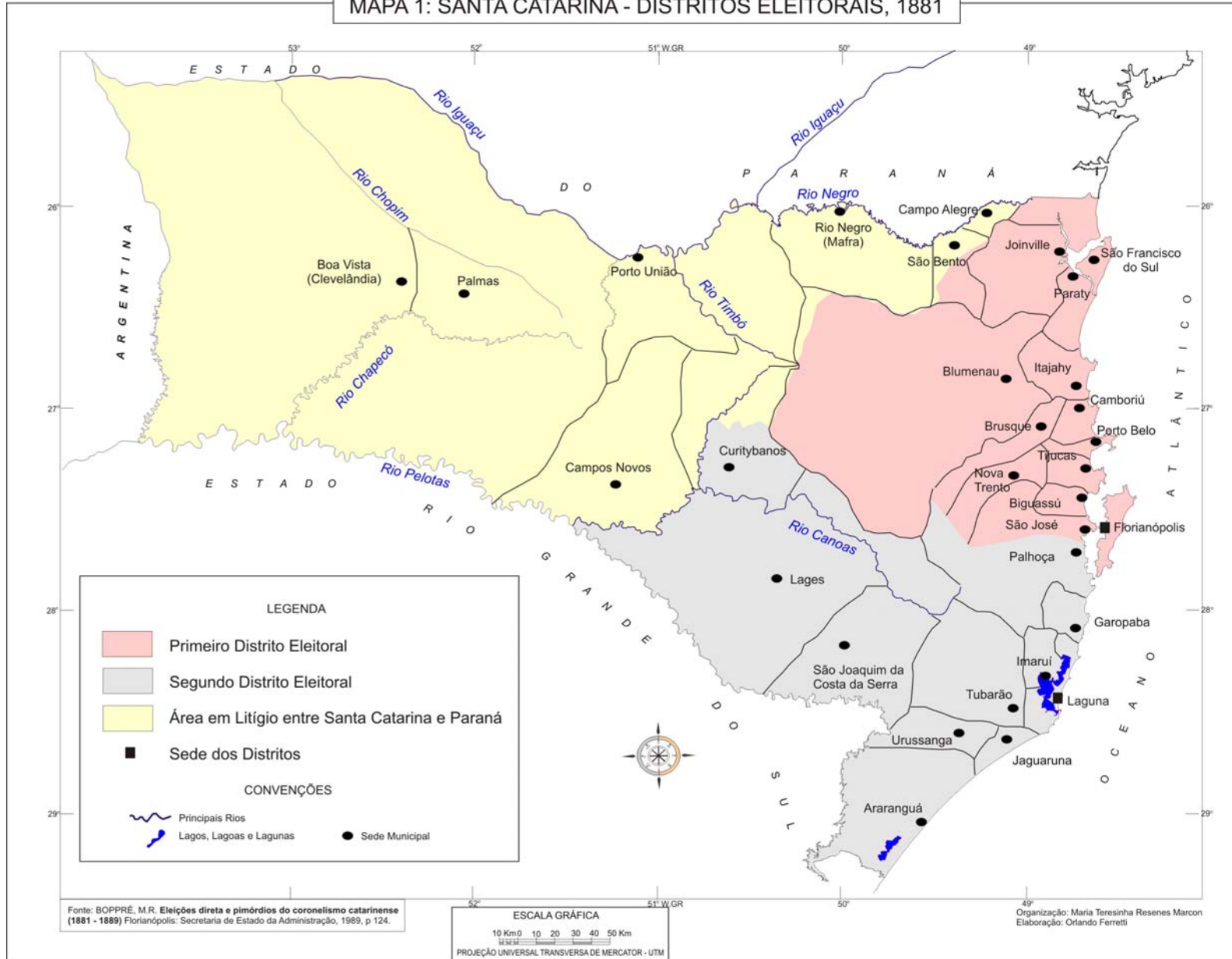
Por força da Lei da Reforma Eleitoral de 1881, como as demais províncias brasileiras, a Província de Santa Catarina é recortada espacialmente em dois distritos eleitorais – que mostra de forma embrionária a primeira divisão “oficial” do então espaço territorial catarinense.⁴² .

Essa divisão distrital atendia a um fim específico – o eleitoral – em que se percebe a importância da Igreja Católica, que exercia funções administrativas (registro civil), ensino e assistência social (BOPPRÉ, 1989).

O Primeiro Distrito com sede em Desterro era constituído de sete municípios e vinte e cinco paróquias; e o Segundo, com sede em Laguna, com cinco municípios e dezenove paróquias, que por sua vez foram subdivididos em freguesias e quarteirões. (MAPA 1, QUADRO 3).

⁴² A Lei n°. 3029, de 09 de janeiro de 1881, Lei do Censo foi sancionada pelo imperador, regulamentada após sete meses, através do Decreto n°. 8213, de 13 de agosto de 1891. Por meio do Decreto n°. 8.115, de 21 de maio de 1881, procede a divisão das províncias brasileiras em distritos eleitorais, paróquias, freguesias e quarteirões.

MAPA 1: SANTA CATARINA - DISTRITOS ELEITORAIS, 1881



Distritos	Municípios	Paróquias
Desterro	Nossa Senhora do Desterro	Nossa Senhora do Desterro Santíssima Tindade Nossa Senhora da Conceição da Lagoa Nossa Senhora das Necessidades de Santo Antônio São Francisco de Paula de Canasvieiras São João Batista do Rio Vermelho Nossa Senhora da Lapa do Ribeirão
	São Miguel da Terra Firme	São Miguel
	Tijucas	São Sebastião da Foz do Tijucas São João Batista do Alto Tijucas Senhor B. Jesus dos Aflitos P.B.
	Itajaí	Nossa Senhora do Bom Sucesso de Camboriú Santíssimo Sacramento de Itajaí São Luiz (Brusque) Nossa Senhora da Penha de Itapacoroi São Pedro de Gaspar São Paulo de Blumenau
	Parati (Araquari)	Senhor Bom Jesus de Parati N. Sra da Conceição da B. Velha
	São Francisco	Nossa Senhora da Graça de São Francisco Nossa Senhora da Glória de Saí
	Joinville	São Francisco Xavier
	Laguna	São José
Laguna		Santo Antonio dos Anjos da Laguna São João Batista do Imaruí Senhor Bom Jesus do Socorro da Pescaria Brava Sant'Ana do Mirim Sant'Ana da Vila Nova
Tubarão		Nossa Sra da Piedade do Tubarão Nossa Sra Mãe dos Homens de Araranguá
Curitibanos		Nossa Sra da Conceição de Curitibanos São João dos Campos Novos
Lages		Nossa Sra dos Prazeres de Lages São Joaquim do Cruzeiro da Costa da Serra Nossa Sra do Patrocínio de Baguaes (Campo Belo do Sul)

Quadro 3: Santa Catarina – Divisão em distritos eleitorais, 1881.

Fonte: Boppré, 1989, p. 126

Em tal censo foram alistados 2.670 eleitores em toda a Província, dos quais 11,31% eram eleitores de Nossa Senhora dos Prazeres do Sertão das Lajens e 14,83% eram eleitores da Capital Provincial, relação que mostra a superioridade numérica eleitoral do município serrano em relação à Capital. Dos 302 eleitores alistados, 216 eram proprietários, fazendeiros e criadores de gado, ou seja, 71,53% dos que votavam estavam diretamente vinculados à elite rural lageana, cujas lideranças se consolidariam com a política dos coronéis, que teve seu ápice na Primeira República (BOPPRÉ, 1989).

2.1.1 As Bases da Regionalização: Das Regiões Didáticas às Regiões Oficiais

É importante registrar que no século XIX naturalistas europeus estudaram os recursos naturais, a população e o processo colonizador que se implantava no Brasil, deixando suas contribuições científicas para a compreensão da organização do espaço brasileiro. Entre eles destacam-se Auguste de Saint-Hilaire, que escreveu sobre os costumes e paisagens brasileiras (1816); von Martius (1817), precursor da idéia da divisão regional no Brasil, e Avé-Lallemant (1859), que estudou os aspectos da colonização no Sul do Brasil.⁴³

As preocupações de von Martius (1843) com a região estão presentes em sua obra **Como se deve escrever a história do Brasil** – considerada um marco na história dos estudos regionais – ressalta que, para conhecer o Brasil, deve-se estudar as particularidades da natureza e da população de cada província brasileira (GUIMARÃES, 2000).

As divisões regionais elaboradas naquele momento seguem os postulados positivistas presentes na ciência, que enfatiza os fatos naturais: relevo, hidrografia, vegetação e geologia por serem dados considerados estáveis para a análise. Os critérios advindos da visão darwiniana e neolamarckiana servem de base para a compreensão das relações homem-natureza.

Os fatores naturais delimitam linearmente as formações regionais, em detrimento dos fatores sociais, sobretudo porque a construção de uma formulação

⁴³ “Diferentemente das viagens exploratórias anteriores, os viajantes do século XIX o fazem com o intuito de produzir conhecimento científico, esquadrihando cuidadosamente as regiões para construir um painel que abrigasse desde as características físico-geográficas das áreas visitadas, até as características sociais e políticas dos povos que as habitavam” (GUIMARÃES, 2000, p. 393).

científica para a Geografia – segundo os estímulos, as possibilidades e as determinações do final do século XIX – se apoia na matriz positivista, um viés naturalizante, emprestado do mundo físico e biológico, aproximando-a das ciências naturais.

Nessa direção, o engenheiro André Rebouças publica seus estudos em 1889 sobre a divisão do Brasil em 10 (dez) zonas agrícolas, considerando a área dos Estados federados por inteiro em sua proposta:

Zona Amazônica (Pará e Amazonas); Zona do Parnaíba (Maranhão e Piauí); Zona do Ceará (Ceará); Zona do Paraíba do Norte (Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Alagoas); Zona do São Francisco (Sergipe e Bahia); Zona do Paraíba do Sul (Espírito Santo, Rio de Janeiro e São Paulo); Zona do Paraná (Paraná e Santa Catarina); Zona do Uruguai (Rio Grande do Sul); Zona Auroferrífera (Minas Gerais); Zona Central (Goiaz e Mato Grosso) (GUIMARÃES, 1988, p.36).

Em 1893, o geógrafo francês Elisée Reclus publica **Estados Unidos do Brasil**, propondo uma divisão regional para o país assentada em 08 (oito) regiões, baseadas nos aspectos naturais:

Amazônia (Amazonas e Pará); Vertente do Tocantins (Goiaz); Costa Equatorial (Estados nordestinos de Maranhão e Alagoas); Bacia do São Francisco e Vertente Oriental dos Planaltos (Sergipe, Baía, Espírito Santo e Minas Gerais); Bacia do Paraíba (Rio de Janeiro e Distrito Federal); Vertente do Paraná e Contravertente Oceânica (São Paulo, Paraná e Santa Catarina); Vertente do Uruguai e Litoral adjacente (Rio Grande do Sul); Mato Grosso. (RÉCLUS *apud* GUIMARÃES, 1988, p. 38).

No entanto, surgem também estudos que fogem aos critérios naturais e utilizam como base as semelhanças econômicas entre os Estados e as condições geográficas, como o de Said Ali (1905), que propõe a seguinte divisão regional:

Brasil Setentrional (Acre, Amazônia e Pará); Brasil Norte-Oriental (estados litorâneos desde Maranhão a Alagoas); Brasil Oriental (Sergipe, Baía, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Distrito Federal, Minas Gerais e São Paulo); Brasil Meridional (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul) e Brasil Central (Goiaz e Mato Grosso) (ALI, 1905, *apud* GUIMARÃES, 1988, p. 39).

Estribado nos estudos de Elisée Reclus e Said Ali, em 1913 o Professor Delgado de Carvalho estabelece uma divisão regional para fins didáticos baseada em regiões naturais, reunindo os Estados que guardam características fisiográficas semelhantes. (MAPA 2).

Brasil setentrional ou Amazônico (Acre, Amazonas e Pará); Brasil Norte-Oriental (Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Alagoas); Brasil Oriental (Sergipe, Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Distrito Federal, Minas Gerais); Brasil Meridional (São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul); Brasil Central (Goias e Mato Grosso). (GUIMARÃES, 1988, p. 40).



Em 1924 o Professor Delgado de Carvalho afirmava que “[...] a região natural é uma subdivisão mais ou menos precisa e permanente que a investigação e a observação permitem criar numa área geográfica estudada” (*Apud* ANDRADE, 1973, p. 35). Essa postura reafirma a predominância dos elementos físicos como agentes modificadores da paisagem, sem levar em conta a ação antrópica. Nesse período, os espaços eram caracterizados pela imobilidade, e a região demarcada por critérios naturais, como algo evidente que traduz o imaginário da unidade territorial, pois, segundo Castro

[...] mais do que uma tradição naturalista da Geografia [...], parece que os olhos dos brasileiros responsáveis pelo ‘desenho’ do território nacional só são capazes de perceber as diferenças das paisagens desenhadas pela natureza. Reconhecer outras diferenças significaria abalar o mito consagrado da unidade territorial como suporte de unidade política e de coesão social do nacionalismo. (1994, p.164).

Na esteira desse pensamento, Guimarães enfatiza:

[...] na fase atual [1941] parece-nos que as ‘regiões naturais’ que serviram de fundamento à divisão do Professor DELGADO DE CARVALHO constituem a melhor base para os estudos geográficos em nosso país. A nosso ver, dificilmente poderão ser convenientemente estudados, em linhas gerais, os diferentes *fácies* do relevo, das províncias geológicas e os tipos de clima do Brasil, mediante ‘regiões naturais’ muito diversas das que ora consideramos. A divisão do Professor DELGADO DE CARVALHO satisfaz perfeitamente os estudos da Geografia Física e explica também de modo adequado a diferenciação regional que se observa em muitos fatos humanos, e naqueles mais fortemente ligados ao determinismo geográfico mais estáveis e normais (1988, p. 42).

Convém lembrar que, entre 1920 e 1929, professores de Geografia do Colégio Pedro II do Rio de Janeiro discutiam o problema regional e apresentavam sugestões sobre a divisão regional do país seguindo os elementos naturais.

Em 1922, a Sociedade de Geografia do Rio de Janeiro publica a obra **Geografia do Brasil**, em cujo capítulo dedicado aos aspectos físicos do Brasil propõe a divisão regional de Honório Silvestre. Esse autor utiliza como critério principal para o recorte regional as bacias hidrográficas, agrupando-as em 04

(quatro) regiões: Oriental (vertente oriental do planalto compreendendo as bacias drenadas para o Atlântico); Intermediária (Bacia do Paraná e do São Francisco); Vertente Amazônica (Bacia Amazônica e o Nordeste Semi-árido); Depressão Platina (Pantanal Matogrossense, que corresponde à Bacia do Paraguai)⁴⁴ (GUIMARÃES, 1988).

A relevância dos aspectos físicos ganha destaque nos estudos de Pe. Geraldo Pauwels (1926), que divide o país em 06 (seis) regiões naturais:

Amazônia (Acre, Amazonas, Pará, oeste do Maranhão e o norte de Goiás e de Mato Grosso); Região das Caatingas (Ceará, parte dos estados do Piauí, Maranhão, Paraíba, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia e Minas); Planalto Meridional (parte do Mato Grosso, Goiás, Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul); Litoral (as terras situadas entre o planalto brasileiro e o Atlântico, desde o cabo de São Roque, no Rio Grande do Norte, até o ponto onde, no Rio Grande do Sul, a Serra Geral inflete para o oeste); Região Uruguaio-Brasileira e Planície do Alto Paraguai ou Grão-Chaco Brasileiro⁴⁵ (PAWELS, 1926, *apud* GUIMARÃES, 1988, p. 45).

Nesse mesmo ano, utilizando como critério central o relevo, Roy Nash propõe uma divisão regional baseada nas províncias fisiográficas: Altiplanos Guianenses, Planície Amazônica, Planalto Central, Cordilheiras Marítimas, Planícies do Alto Paraguai e Planícies Litorâneas; e Brandt, com base nas condições climáticas, propõe uma divisão em 03 (três) setores econômicos: o sulino, de economia europeia (Brasil meridional); o médio, de economia colonial, (Brasil central); e o reservatório de matérias-primas do Norte (Brasil setentrional) que foi citado por Guimarães (1988).

Em sua obra *Amérique du Sud*, o geógrafo francês Pierre Dennis trabalha uma divisão em 06 (seis) regiões naturais: Amazônia, Nordeste, Planalto Meridional, Planalto Central, Brasil Oriental e a Costa Atlântica da Bahia ao Rio. Dez anos mais tarde, o professor Betim Pais Leme propôs uma divisão regional para o Brasil em 07 (sete) zonas estruturais baseadas no critério geológico:

⁴⁴ As bacias hidrográficas somente foram consideradas unidades de planejamento com o advento da Lei nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997, que estabelece a Política Nacional de Recursos Hídricos, o Sistema Nacional de Recursos Hídricos e dá outras providências.

⁴⁵ O conceito de região natural e uma tentativa de estabelecer as regiões naturais do Brasil.. **Revista do Instituto Histórico Geográfico do Rio Grande do Sul**, I e II trimestre, 1926, p.14 e 15.

Zona de sedimentação: Acre, Amazonas e Pará; Zona intermediária: Maranhão e Piauí; Zona estabilizada por peneplanização: Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Alagoas; Zona intermediária: Sergipe e Bahia; Zona de reajustamento isostático atual (Serras Cristalinas): Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro e Distrito Federal; Zona estabilizada (grandes derrames de rochas eruptivas): Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul; Zona de erosão: Goiás e Mato Grosso (DENNIS, 1936, *apud* GUIMARÃES, 1988, p. 43).

Em 1939, o consultor técnico do Conselho Nacional de Geografia, Moacir M. F. Silva apresenta um estudo detalhando a divisão anteriormente apresentada por Delgado de Carvalho, com a criação do que chama “zonas de transição”. Essas zonas corresponderam, na prática, à criação de mais três regiões: uma agrupando os Estados do Maranhão e Piauí; outra, Bahia e Sergipe, e outra formada pelo Estado de São Paulo.

Nesse período, dava-se grande importância aos elementos físicos e quase se desconhecia a influência dos fatores humanos, que eram apenas superpostos, segundo Andrade “[...] como se os homens, modificando as condições naturais, não tivessem uma grande participação na elaboração e diversificação das paisagens.” (1973, p. 35). Nota-se que as condições naturais têm maior peso na explicação e na interpretação da diversidade da organização social como unidade central dos estudos regionais, e pouco considerados os aspectos sociais resultantes do trabalho do homem em determinada paisagem.

A importância dos aspectos naturais como critério para essas divisões regionais foi assim reforçada por Vallaux:

[...] a Geografia Física deve, pois, esforçar-se, o mais possível, em cimentar a ‘poeira’ regional e em definir as grandes regiões com caracteres fixos e solidamente soldados uns aos outros. Seu papel consiste em reconstituir em toda parte as paisagens naturais, aí compreendidas a ação do mundo vivo, tais como a natureza as fez, se não tivesse existido um só homem sobre a terra. A Geografia Humana estuda como e por que eles arranjam e modificam as coisas, chega assim à paisagem deformada, à paisagem humana, superposta ou substituída à paisagem natural. [...]. Tais linhas, de clareza cristalina, colocam a questão nos termos devidos: antes de tudo, as regiões naturais, estáveis, baseadas na Geografia Física; posteriormente, as regiões humanas, ‘instáveis e móveis’.

(VALLAUX, 1911 *apud* GUIMARÃES, 1988, p. 29).

Em 1936, o Professor Deffontaines antecipa o que mais tarde viria a confirmar-se em seu estudo sobre a divisão regional do Estado de São Paulo: “[...] os rápidos progressos econômicos do Estado de São Paulo [e do Brasil] darão lugar, certamente, ao nascimento de novas regiões naturais, de novas paisagens; assiste-se a um lento e progressivo nascimento de variedades regionais” (*Apud* ANDRADE, 1973, p. 36).

A Primeira República caracterizou-se como um período da nossa história marcada pela economia agrário-exportadora sob a égide de um Estado oligárquico, cuja política era definida pelos governadores. Isto significava que “[...] sobre os interesses do povo, à custa deste, o Presidente da República, os governadores estaduais e os coronéis locais articulavam-se como um vasto aparelho estatal de fato” (IANNI, 1965, p. 14 -15).

Cada estado da federação passa então a ser dominado por uma “oligarquia regional” que ficava sob as bênçãos do governo federal, responsável pela sua administração e pela solução de seus problemas, como decorrência de uma relação de compadrio desse poder privado com o poder público (IANNI, 1985). O coronelismo expressa-se como relação de compromisso entre o Estado e os senhores da terra, e uma relação de dominação dos coronéis sobre a população – a base social local – seus eleitores.

No contexto catarinense e, mais propriamente, no Planalto Serrano, os senhores da terra – os “coronéis” estão ligados ao Estado autoritário em “[...] uma articulação de cumplicidade e interdependência, especialmente com o poder executivo – que dá maior eficiência à dominação e amplia a área de domínio do coronel” (MUNARIM, 1990, p.23).

Esse autor salienta que a figura de maior destaque entre os membros da oligarquia Ramos foi o coronel Vidal José de Oliveira Ramos, chamado por ele de “coronel dos coronéis”, tendo sido deputado federal (1906) e governador do Estado (1910-1914).

No caso da região Serrana, o domínio no campo da política local era compartilhado – não sem disputas internas – por dois grupos oligárquicos, as oligarquias dos Ramos e Costa. Cada qual fazia do poder local, que detinha, instrumento de ascensão na escalada do poder de nível estadual, mantendo-se dominante, também aí por longos anos, durante a Primeira República e em períodos subsequentes (MUNARIM, 1990, p. 25).

O poder instituído nessa região formou pequenas, médias e grandes oligarquias articuladas do ponto de vista econômico, político e militar que perdurou mesmo após a Primeira República, com resultados culturais que ainda guardam traços na região. As disputas entre as famílias oligárquicas, exemplificadas pelas Ramos e Costa de Lages, eram internas e não colocava em risco o poder dos coronéis, que organicamente, permaneciam coesos para manter seus privilégios patrimonialistas.

Em tal contexto, “[...] analisar o coronel como figura de autoridade é importante não somente para fixá-lo política e sociologicamente, mas porque o mesmo incorpora funções de vínculo e mediação nas relações entre Estado e sociedade, principalmente junto aos segmentos sociais subalternos” (SEIBEL, 2001, p. 27). Este detém o poder, uma conotação do direito natural de quem é mais forte, tem patrimônio, o mando, numa relação social de subordinação em que os valores, as tradições e os costumes são impostos à população subalterna.

Seibel esclarece que o coronelismo atua com uma dinâmica que impede a formação de instituições verdadeiramente públicas, isto porque “[...] estruturam-se relações de poder que não são superadas pelos movimentos políticos e permanecem definidores de um processo político e institucional de caráter autoritário e privatista” com reflexos nos dias atuais (2001, p.27).

Nesse período, segundo Peixer, “[...] vive-se a redefinição do papel da cidade e de sua importância na região. Lages, a cidade dos coronéis, é o *locus* do poder político, não desvinculado da terra”, constitui-se em espaço central da construção de alianças e disputas políticas e definições de projetos econômicos e sociais (2002, p. 85).

No início do século XX, a paisagem urbana está concentrada no litoral, representada pelas capitais dos estados, que são suas maiores cidades, e está presente, de forma esparsa, na paisagem interiorana com o surgimento de cidades de pequeno porte, que começam a despontar em meio à estrutura agrária. Contudo, a organização espacial brasileira ainda é difusa; não há grandes diferenciações regionais, embora já ocorra, timidamente, um avanço da fronteira agrícola em direção ao interior do país (BERNARDES, 1966; GEIGER, 1963).

Naquele momento, com os contornos de seu limite englobando as áreas a oeste dos Campos de Lages, Santa Catarina esboça um incipiente processo de regionalização com a emergência dos centros de influência: Florianópolis, Blumenau,

Joinville, Lages e Tubarão, ou seja, embrionários subsistemas de unidades espaciais, que mantinham articulação econômica mais consistente com o mercado externo e com o Sudeste brasileiro, em detrimento da frágil articulação interna.

A capital do Estado – Florianópolis – apresentava em 1920 uma população de 41.338 habitantes e mantinha maior comunicação com a capital federal – Rio de Janeiro – e com Curitiba e Porto Alegre, do que com os seus demais núcleos urbanos (SILVA, 1978). Apesar de apresentar-se simbolicamente como uma ilha, com pouca articulação com o interior, era a maior cidade e o maior centro comercial do Estado até os anos 30 do século XX, exercendo, por consequência, certa centralidade em decorrência de ser também a capital político-administrativa e exigia políticas e ações de integração por parte de seus governantes.

A organização espacial catarinense nos anos 20 do século XX é assim descrita por Lago:

[...] a área mais dinâmica do Estado, a bacia do Itajaí, terminava onde termina o próprio rio, por um porto flúvio-marinho que possibilitava seu encontro com o mundo exterior ou com os mercados nacionais. [...]. A outra área dinâmica, com centro em Joinville, igualmente dispunha de um corredor de transporte, compreendido pela estrada Dona Francisca e pela ferrovia que atingia o porto de São Francisco do Sul. [...] No sul, as atividades econômicas caminhavam sob influências de colonização e, sob a esperança dos recursos minerais fósseis, por via marítima, por Laguna e mais tarde por Imbituba. [...] Florianópolis, como entreposto comercial, e seu papel como porto marítimo lhe asseguravam um “hinterland”, porém limitado às forças de exploração extrativista [...] se comportava como assistente de um processo de transformação das “sociedades econômicas” do Estado, e não como agente de interferência do mesmo (1978, p. 118-124).

Nesse período predomina no país uma ordem rural agroexportadora, o mercado nacional não está integrado e a produção industrial não apresenta suficiente dinâmica de crescimento (CANO, 1985) formado pela nucleação do espaço econômico brasileiro em pontos litorâneos (BERNARDES, 1966), embora o governo federal desenvolva ações associadas aos interesses dos produtores de café e ao capital estrangeiro, priorizando a construção de ferrovias, na tentativa de articular outros centros produtores com o centro da economia nacional – São Paulo.

Isso decorre das mudanças operadas tanto no sistema de engenharia (desenvolvimento da infraestrutura de transportes com a implantação de estradas de ferro, melhoramentos portuários e a criação de meios de comunicação) quanto no sistema social, com a transição para o trabalho assalariado na produção cafeeira, com a entrada de imigrantes europeus, que estabelecem as condições para uma integração, ainda que limitada, do espaço e do mercado no território nacional (CANO, 1985; DINIZ, 2001; SANTOS, 1993).

A expansão cafeeira baseada no trabalho não mais escravo, mas na mão de obra assalariada “[...] abriu a possibilidade de circuitos inter-regionais de mercadorias, pois as necessidades dos trabalhadores na sua maioria colonos imigrantes [...] passaram a ser atendidas por indústrias situadas em diversos pontos do território nacional” (BECKER; EGLER, 2003, p. 111). Na esteira dos produtos que abastecem as áreas produtoras de café encontramos o açúcar produzido na região Nordeste, a banha e o vinho produzidos no Sul e os têxteis no Rio de Janeiro, que passam a fluir de uma região para outra com o auxílio da estrutura de transportes que se moderniza e se amplia. Contudo, ainda não existe

[...] uma boa articulação entre as diversas regiões, ou seja, entre as suas cidades; ainda não há ligações ferroviárias ou rodoviárias entre o Centro-Sul e o Nordeste. Não há uma rede urbana única, uma rede nacional; em algumas regiões, esboçam-se redes urbanas, noutras elas mal se definem. Por outro lado, são as classes rurais que ainda mantêm o domínio do conjunto do País, e figuras que a elas pertencem vêm ocupar postos de direção nas cidades (GEIGER, 1963, p. 100).

A ampliação do mercado interno, decorrente da emersão de uma classe média urbana e com a substituição da mão de obra escrava por assalariada liberando capitais para outros investimentos, permite que condições sejam criadas para o processo de industrialização que ganharia vulto algumas décadas mais tarde.

Na primeira década do século XX, a ação governamental em obras de infraestrutura portuária, ferroviária e urbana, com base numa política fiscal expansionista e numa política aduaneira, indiretamente subsidiou a importação de bens de capital (KROETZ, 1975).

Essa política está presente em Santa Catarina com a construção da Estrada de Ferro Dona Thereza Christina, iniciada em 1880 com a função de interligar a área produtora de carvão com o porto de Imbituba; o ramal da Viação Paraná – Santa

Catarina que ligaria as fontes produtoras de erva-mate do Planalto Norte com o Porto de São Francisco do Sul iniciado em 1905, e a Estrada de Ferro Santa Catarina, paralela ao Rio Itajaí, fazendo a conexão entre Blumenau e o Porto de Itajaí, construída entre 1905 e 1909, e a Estrada de Ferro São Paulo – Rio Grande, que liga Santa Catarina aos Estados vizinhos (CEAG, 1980; CUNHA, 1982).

Essa última rede ferroviária teve sua construção iniciada pela *Chémins de Fer Ouest Brésilien* em 1906, e dois anos mais tarde passava ao controle da empresa norte-americana *Brazil Railway Company*, saindo de Porto União em direção a Marcelino Ramos, no Rio Grande do Sul.

A construção dessa ferrovia, trecho de um sistema que ligaria São Paulo ao Rio Grande do Sul, refletia a política econômica nacional, associada ao modelo agroexportador (que envolvia o café paulista, o mate e a madeira do Paraná e Santa Catarina, e produtos de subsistência do Rio Grande do Sul) e ao capital estrangeiro, interessado nessa construção.

Segundo Lago, o traçado dessa ferrovia poderia

[...] ter-se estabelecido mais a leste, seguindo os velhos ‘caminhos do gado’, abertos no século dezoito, por onde surgiram os ‘pousos’ e, pela evolução dos mesmos, as cidades de Curitiba, Canoas e Mafra. Sobre o dorso do Planalto, as condições morfológicas são mais suaves e facilitariam, sem dúvida, os custos da construção. Entretanto, a ferrovia tinha endereço estratégico, afora o econômico. Aproximava-se, ao longo do vale do rio do Peixe, um pouco mais das incertas fronteiras do extremo oeste, cujos limites já haviam sido contestados pela república vizinha da Argentina (1978, p. 126).

Para a execução desse modal de transporte a Empresa *Brazil Railway Company* recebeu como pagamento 15 quilômetros de terras de cada lado da ferrovia, que poderia utilizar para explorar e colonizar. Por meio da *Southern Brazil Lumber and Colonization Company* sua subsidiária, passou a desmatar, a implantar serrarias e a vender terras às empresas colonizadoras, principalmente ao longo do Rio do Peixe e no Extremo Oeste, com o apoio de políticos catarinenses e paranaenses⁴⁶ (SANTA CATARINA, 1980).

⁴⁶ Como alguns lugares ao longo do traçado da ferrovia já estavam ocupados a *Brazil Railway Company* recebeu o correspondente em terras no extremo oeste de Santa Catarina. Assim, a *Brazil Development & Colonization* incumbiria de promover a colonização dessa área (PAULILO, 1996). Em

O modal de transporte ferroviário foi um dos condicionantes para o processo de colonização do Vale do Rio do Peixe, para além de estimular a movimentação de pessoas, objetos e capitais, permitiria a criação de

[...] uma malha viária que retirou o colonizado do isolamento espacial, conectando suas atividades com os mercados. [...] Muitos rurícolas gaúchos se deslocaram para Santa Catarina, buscando enquadramento nas atividades econômicas nas áreas de avanço das 'frentes pioneiras' (LAGO, 1988, p.135).

A navegação a vapor no Rio Itajaí-Açu, nesse período, oferece condições de escoamento dos excedentes de Blumenau, beneficiando a sua área de influência até o Porto de Itajaí, numa fase de expressiva expansão da navegação de cabotagem no país, enquanto a construção da estrada Blumenau a Curitiba permitiria o intercâmbio comercial e a instalação de núcleos coloniais ao longo de seu traçado (CUNHA, 1982).

Em 1912 emerge em território catarinense, num ambiente marcado pela força e pelo poder dos coronéis, que tinham se tornado os proprietários das terras devolutas, um movimento armado, resultante do processo de ocupação das áreas lindeiras da ferrovia São Paulo – Rio Grande, de posseiros destituídos dessas terras, por agregados que não podiam mais cultivar livremente a erva-mate e nem prestar serviços às fazendas, e pelos operários demitidos da ferrovia que ficou conhecido nos anais da história brasileira como Guerra do Contestado e que perdurou até 1916. (AURAS, 1991; PAULILO, 1996). Por que Contestado?

Durante quase dois séculos, em uma área de aproximadamente 48.000 km² entre os Rios Iguaçu ao Norte e Uruguai ao Sul, em meio a vastos campos e matas ou agrupadas nas vilas, uma população constituída por caboclos, peões e ervateiros, vivia à sombra dos coronéis, locomovendo-se pelo espaço em litígio, transpondo os limites de um estado para outro.

Nas fazendas estava o caboclo peão (o agregado) que trabalhava com o gado. Como as fazendas planaltinas não conseguiam absorver toda a mão de obra cabocla, alguns se dedicavam à agricultura de subsistência e a coleta da erva-mate. Os ervais recolhidos livremente eram entregues na venda onde os caboclos já

decorrência, várias empresas se organizaram adquirindo terras dessa Empresa, recrutando colonos no Rio Grande do Sul, vendendo e demarcando os lotes (LAGO, 1978).

tinham dívida com a compra de sal, açúcar, fósforo, farinha, entre outros, ou eram entregues ao coronel, pelo preço fixado por ele, que exportava via Paranaguá para o mercado do Rio da Prata. Contudo, em 1873, com a construção da Estrada Dona Francisca, o Planalto Norte articulava-se com Joinville e a erva-mate passaria a ser escoada pelo Porto de São Francisco do Sul. A partir desse momento, com o crescente interesse comercial na exploração desse recurso natural os coronéis passaram a proibir a coleta dos ervais realizada pelos caboclos em suas terras.

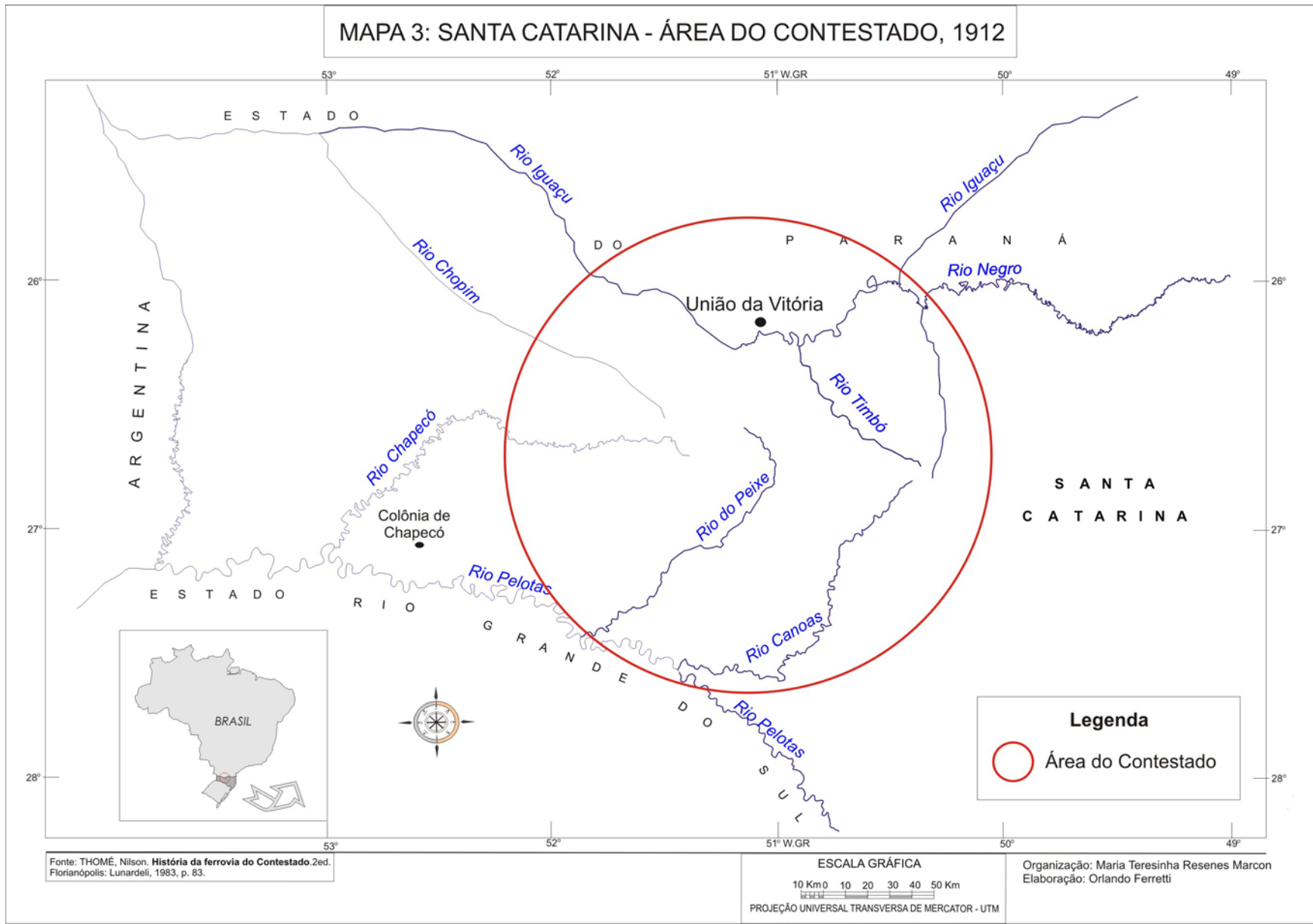
Em 1905, com a crise fiscal nos estados litigantes (Santa Catarina e Paraná) que elevou em 33% o imposto sobre a exportação do mate, o excedente na oferta do produto vai provocar um decréscimo na sua produção, que se desestrutura (AURAS, 1995). Essa desestruturação ocorreria no momento em que foram concluídas as obras da Estrada de Ferro São Paulo/Rio Grande, com a liberação de milhares de operários que não regressariam aos lugares de origem, permanecendo ao longo da ferrovia, cuja área seria reclamada pela *Brazil Railroad*, que os expulsa, aumentando o quantitativo populacional dos que viviam à margem do sistema econômico, como os ervateiros, ex-agregados das fazendas e posseiros.

Na medida em que os coronéis se associam às novas forças econômicas (as empresas estrangeiras), os excluídos do sistema “[...] se apegam ao discurso religioso do Monge [João Maria], encontrando nesse discurso sua identidade histórica” (AURAS, 1995, p. 46).

Os governos do Paraná e Santa Catarina apoiavam as empresas contra os excluídos e sua religiosidade, e travavam batalhas judiciais entre si pela jurisdição da área de fartos recursos conhecida como Área do Contestado.⁴⁷ (MAPA3).

⁴⁷ “Essa região possuía, dentre outros recursos, abundantes ervais – considerado o ‘ouro verde’ do sul naqueles tempos – cuja exploração já estava em processo” (AURAS, 1995, p.26).

MAPA 3: SANTA CATARINA - ÁREA DO CONTESTADO, 1912



Fonte: THOMÉ, Nilson. *História da ferrovia do Contestado*. 2ed. Florianópolis: Lunardeli, 1983, p. 83.

ESCALA GRÁFICA
10 Km 0 10 20 30 40 50 Km
PROJEÇÃO UNIVERSAL TRANSVERSA DE MERCATOR - UTM

Organização: Maria Teresinha Resenes Marcon
Elaboração: Orlando Ferretti

As questões referentes a demarcação dessa divisa remonta ao século XVIII, quando o Alvará Régio de 1820 incorporou Lages à Província de Santa Catarina, desanexando-a da Província de São Paulo, e definiu os seus limites pelos cursos dos rios Saí-Guaçu e Negro, ao Norte; Mampituba, Pelotas e Uruguai, ao Sul; Peperi-Guaçu, Santo Antonio, a Oeste. Contudo, a Província de São Paulo desde o século XVIII, e a do Paraná, a partir de 1853, reclamavam a jurisdição sobre parte deste território constituído pelos Campos de Palmas, de Campos Novos e da região de Chapecó, que somente seria definida em 1916, mantendo Santa Catarina seus limites atuais. (MAPA 4).

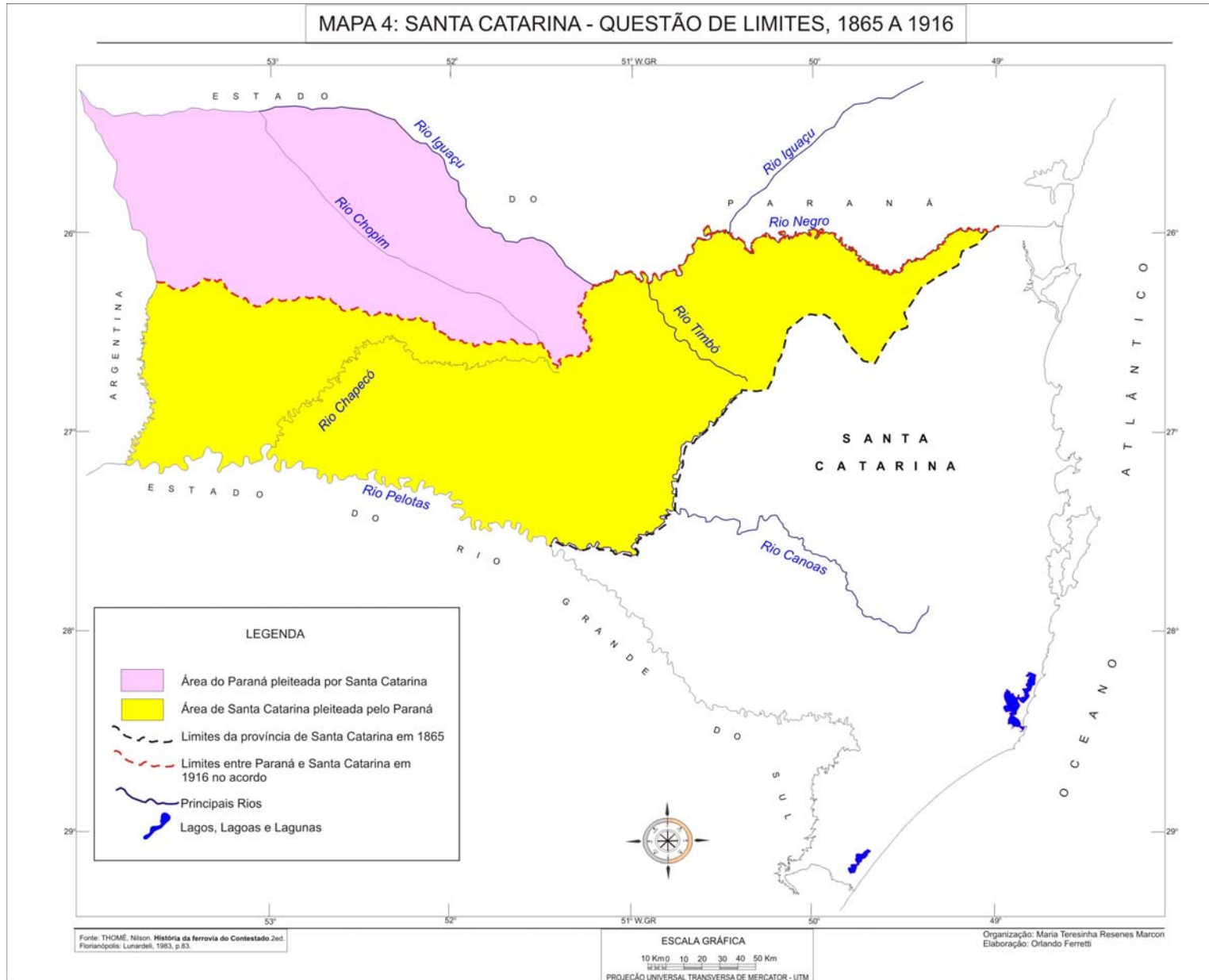
Ainda nos primórdios do século XX, a ocupação da fronteira catarinense – o Oeste e Extremo Oeste – está diretamente relacionada com a área territorial que os argentinos denominavam “Misiones”, e os brasileiros, “Palmas”, (MAPA 5).

A área entre Chapecó e o Rio Peperiguaçu, na fronteira com a Argentina, não havia sido definida pelo Tratado de Santo Ildefonso, em 1777. Sendo assim, com a assinatura do Tratado de Madri os demarcadores confundem o Rio Chapecó com o Peperiguaçu e a Argentina passa a reclamar a posse desse espaço geográfico. Essa questão só seria solucionada em 1895, com arbitragem do presidente dos Estados Unidos, definindo-a como de domínio brasileiro (PIAZZA, 1983).

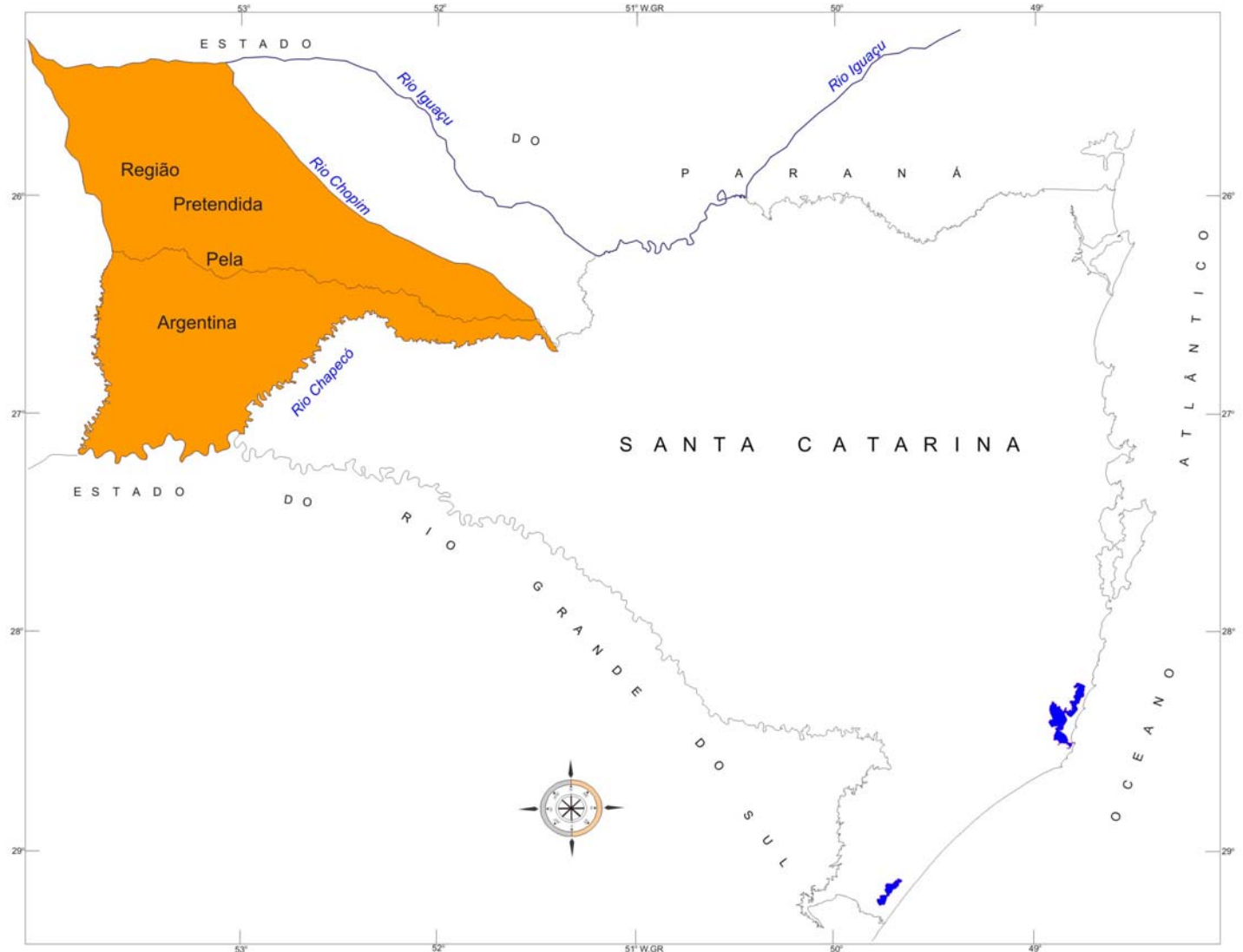
Naquele momento interessava tanto ao Estado garantir a posse e o domínio da região, para evitar que fosse alvo de reivindicação pelo Estado do Paraná, como interessava também à Empresa Colonizadora Ernesto Francisco Bertaso, sediada em Chapecó, em receber a concessão de glebas de terras para desmembrá-las e vendê-las aos colonos, principalmente oriundos do Rio Grande do Sul (VICENZI, 2006).

As glebas de terras que foram negociadas encontravam-se habitadas por indígenas e caboclos, ex-empregados que tinham trabalhado na construção da ferrovia São Paulo - Rio Grande do Sul, ex-agregados e peões que trabalharam nas fazendas de pecuária extensiva, expulsos da terra e dos ervais nativos. Eram chamados de “intrusos, [...] resultantes de cruzamentos étnicos e que foram destruídos pelo avanço das frentes pioneiras. Ingressariam nas operações de subsistência ou nas atividades extrativas ervateiras nos Campos de Palmas” (LAGO, 1978, p. 133-134).

MAPA 4: SANTA CATARINA - QUESTÃO DE LIMITES, 1865 A 1916



MAPA 5: SANTA CATARINA - DISPUTA DE LIMITES BRASIL E ARGENTINA, 1895



Fonte: THOMÉ, Nilson. *História da ferrovia do Contestado 2ed.* Florianópolis: Lunardelli, 1983, p.82.

ESCALA GRÁFICA
10 Km 0 10 20 30 40 50 Km
PROJEÇÃO UNIVERSAL TRANSVERSA DE MERCATOR - UTM

Organização: Maria Teresinha Resenes Marcon
Elaboração: Orlando Ferretti

Estabelecem-se relações diferenciadas na forma de ocupação da terra e do território no contexto do avanço da fronteira agrícola mercantil no Oeste catarinense (RENK, 1997; VICENZI, 2006). A frente de expansão colonial que atravessou o Rio Uruguai e instalou-se em Santa Catarina, em razão do esgotamento das terras postas à disposição dos imigrantes em solo gaúcho, tinha na agricultura a sua base econômica dominante, ainda que outras atividades também prosperassem naquele momento.

Esses colonos fixaram-se próximos aos ramais da estrada de ferro que garantia a comercialização da produção, estabelecendo-se assim uma rede de comunicação que possibilitaria a expansão dos nucleamentos – as bases para o surgimento de cidades – a partir das primeiras sedes municipais criadas em 1917: Mafra, Porto União, Joaçaba e Chapecó.

As cidades fundadas ao longo do Rio do Peixe puderam contar com a Estrada de Ferro São Paulo – Rio Grande do Sul, que interligava Porto União (SC) a Marcelino Ramos (RS), facilitando a integração com os mercados para vender seus produtos alimentares. Essa área uniria o cultivo do milho com a criação de suínos, permitindo, anos mais tarde, o surgimento dos frigoríficos de renome internacional e da prática dos sistemas de integrados, tanto para a suinocultura, quanto para a avicultura.

A articulação econômica da Região Oeste e do Extremo Oeste primeiro com o Rio Grande do Sul, para vender erva-mate, fumo, banha e madeira e comprar bens manufaturados e implementos agrícolas, dinamizavam a economia em direção ao Rio Uruguai, que posteriormente foi ampliado para o lado Norte, o Sudoeste do Paraná, e a seguir, via BR- 02 (atual BR-116), com o Sudeste brasileiro.

A precária comunicação fazia com que a população oestina utilizasse como via de circulação as rodovias riograndenses ou paranaenses, inclusive para chegar a Florianópolis. Somente na década de 70 do século XX é que a região foi cortada pela BR- 282, ligando essa região com o litoral, cujos trechos foram implantados e pavimentados ao longo dos últimos quarenta anos.

Enquanto começam o povoamento e a colonização da Região Oeste catarinense, o país mergulha na Revolução de 1930, a partir da qual passa por transformações políticas, institucionais e econômicas. Essas transformações, sob a égide crescente, direta e ativa do Estado, foram estudadas por Otávio Ianni (1965), Boris Fausto (1970) e Fernando Henrique Cardoso (1975) entre outros, que

constatam que o Estado Novo, embora não tenha tido um plano de mudanças estruturais, criou condições para a instalação do processo de industrialização e de urbanização, sem, contudo, deixar de atender aos tradicionais setores agropecuários do país.

Com a instalação do Estado Novo o Governo Vargas estabelece uma legislação sobre a divisão territorial do Brasil, considerando a necessidade de promover a delimitação uniforme das circunscrições territoriais; preencher os vazios demográficos; ampliar o mercado consumidor interno com a expansão do processo industrial com recursos externos associados ao capital nacional; e organizar e integrar o espaço brasileiro.⁴⁸

Essa política articulava as regiões que apresentavam frágeis ligações entre si e com diferentes interesses regionalizados por um processo de integração econômica, sob a égide do Estado.

Moraes salienta que “[...] entre os elementos presentes nas ideologias geográficas do Estado Novo destacam-se a mitologização da hinterlândia e a emergência da temática regional como ponto central” (2005, p. 97). Esses elementos estão associados com a valorização do interior, a partir da Marcha para o Oeste e a assimilação do conceito de região, desde a primeira regionalização oficial, que passa a fazer parte do debate político das elites, “[...] não raro adquirindo *status* de agente coletivo de interesses ou mesmo de ator político, num processo em que o regionalismo acaba por desempenhar funções ideológicas bastantes eficazes.” (MORAES, 2005, p. 98).

Naquele momento, a base de sustentação da ideologia do Estado Novo em território catarinense estava representada por Lages, sede da oligarquia Ramos, que reassumia o poder público na figura de Nereu Ramos como interventor, de 1930 a 1947. Dessa data até 1971, a ocupação do Poder Executivo Municipal ocorreria por meio de eleição, sob condições clientelistas.

O clientelismo, como conteúdo das relações políticas entre o Estado patrimonial e, principalmente, os segmentos sociais mais populares, estrutura-se na necessidade desses segmentos. É no momento da necessidade que se firma o acordo de prestação do favor. “Este favor, que implica numa condição de débito,

⁴⁸ “Conhecida como a Lei Geográfica do Estado Novo [Decreto-Lei 311, de 2 de março de 1938] devido à desordem que existia na divisão territorial [do Brasil]”. (GUIMARÃES, 1988, p. 16) e a criação do Departamento Nacional de Povoamento, responsável pelas orientações às correntes migratórias e pela redistribuição de terras públicas no país.

será cobrado em algum momento futuro, como o eleitoral, por exemplo” (SEIBEL, 1997, p. 5).

Em 1933 assume como interventor federal junto ao Governo do Estado o lageano Coronel Aristiliano Ramos, que estabeleceu como metas governamentais investir na indústria, na saúde pública e nos meios de comunicação e transportes (COSTA, 1982). Dois anos mais tarde foi nomeado seu primo, Nereu Ramos, como interventor federal em Santa Catarina à revelia do interventor anterior.⁴⁹

Assim, Vidal Ramos, juntamente com seu filho Nereu e o sobrinho Aristiliano, comandava o tripé de sustentação ao Estado Novo em solo catarinense – uma revolução que propugnava um modelo de desenvolvimento urbano-industrial para o país, apoiado pela elite oligárquica da aristocracia rural (MUNARIM, 1990). Esta situação nos permite pensar na “via prussiana” de desenvolvimento capitalista no Brasil, que explicará a continuidade do poder pelos ex-coronéis ou o que restou deles mesmo com todo o avanço das relações sociais e econômicas capitalistas.

A Revolução de Trinta afastou do poder, temporariamente, os Konder, originários do Vale do Itajaí: Adolfo Konder, seu patriarca, que governara o Estado de 1926 a 1930, foi substituído politicamente pelo seu cunhado Irineu Bornhausen a partir do final dos anos 40 (AURAS, 1991).

Essa autora lembra ainda que é a partir dos anos 30 que se consolidam em Santa Catarina duas forças oligárquicas, revezando-se no poder: a família Ramos, ligada à estrutura agrária e ao PSD, e os Konder-Bornhausen, à estrutura urbano-industrial e comercial e à UDN.

A posição getulista estava atrelada à concepção de uma administração pública baseada na presença de um Estado mais racional, moderno e centralizador com controle de câmbio; legislação trabalhista; queda das barreiras alfandegárias interestaduais e nacionalização das reservas minerais.

A nova concepção de pensar o Estado configurando os novos interesses e laços em que se funda o bloco de poder reflete-se na criação de estruturas administrativas, conselhos, planos e legislações federais. Em 1930: o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio; em 1931, o Conselho Nacional do Café e o Instituto

⁴⁹ Aristiliano Ramos seria um dos fundadores da União Democrática Nacional (UDN) em 1945, rompendo com seu primo Nereu Ramos, fundador do Partido Democrático Social (PSD). Segundo Auras “[...] o PSD em termos organizacionais já nasceu forte, foi estruturado pela força política que se encontrava no Governo do Estado. Podia contar, portanto, com o uso da máquina administrativa governamental para angariar nomes e votos” (1991, p. 99).

do Cacau da Bahia; em 1932, o Ministério da Educação e Saúde Pública; em 1933, o Departamento Nacional do Café e o Instituto do Açúcar e do Alcool; em 1934, o Conselho Federal do Comércio Exterior, o Instituto Nacional de Estatística, o Código de Minas, o Código das Águas, o Plano Geral de Viação Nacional e o Instituto de Biologia Animal; em 1937, o Conselho Brasileiro de Geografia e o Conselho Técnico de Economia e Finanças; em 1938, o Conselho Nacional do Petróleo, o Departamento Administrativo do Serviço Público, o Instituto Nacional do Mate e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; em 1939, o Plano Nacional de Obras Públicas e Reparcelamento da Defesa; em 1940, o Instituto Nacional do Sal e a Fábrica Nacional de Motores; em 1941, a Companhia Siderúrgica Nacional e o Instituto Nacional do Pinho; em 1942, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI); em 1943, a Usina Siderúrgica de Volta Redonda, o Serviço Social da Indústria (SESI); a Companhia Nacional de Álcalis, a Consolidação das Leis do Trabalho e o Serviço Social da Indústria (SESI); em 1944, o Conselho Nacional de Política Industrial e o Serviço de Expansão do Trigo; em 1945, a Superintendência da Moeda e do Crédito, entre outros⁵⁰ (IANNI, 1991).

A criação do IBGE refletiu, de forma significativa, o papel que os levantamentos estatísticos e a pesquisa geográfica poderiam desempenhar no tocante à administração do imenso território brasileiro, em via de integração socioespacial (EVANGELISTA, 2006).

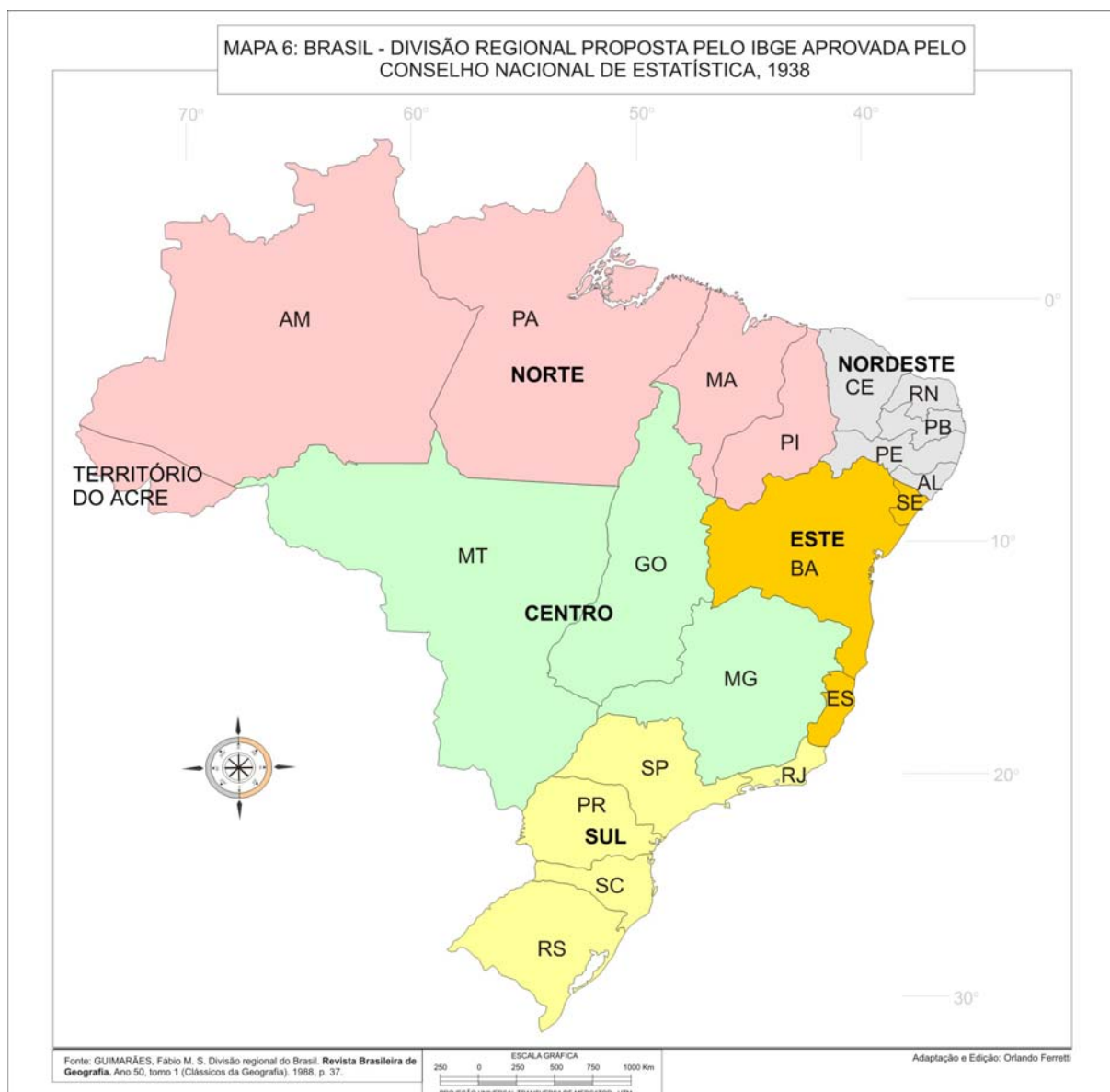
Em 1938 o Conselho Nacional de Estatística aprovou as normas para a regionalização dos dados estatísticos, com base na divisão regional adotada pelo Ministério da Agricultura: Norte (Acre, Amazonas, Pará, Maranhão e Piauí); Nordeste (Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Alagoas) Este (Sergipe, Bahia e Espírito Santo), Sul (Rio de Janeiro, Distrito Federal, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul) e Centro (Mato Grosso, Goiás e Minas Gerais)⁵¹. (MAPA 6).

Novos estudos, porém, foram realizados em 1939 pelo Conselho Técnico de Economia e Finanças (CTEF), com base em dados econômicos, dividindo o Brasil

⁵⁰ O Presidente Getúlio Vargas assinou o Decreto nº 24.609, de 06 de julho de 1934 criando o Instituto Nacional de Estatística (INE), célula inicial do IBGE. O Decreto Presidencial nº 1.200, de 17/11/1936, regulava a constituição e o funcionamento do Conselho Nacional de Estatística. Com a extinção do INE, em 26/01/1938, foi criado o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (MORAES, 2005).

⁵¹ Resolução nº 75, de 18 de julho de 1938, que fixa disposições normativas para a apresentação tabular da estatística brasileira, a Assembleia Geral do Conselho Nacional de Estatística estabeleceu a maneira pela qual deve ser feita a regionalização.

em “zonas geoeconômicas”: Norte (Acre, Amazonas, Pará, Maranhão e Piauí); Nordeste (Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia); Sudeste (Espírito Santo, Rio de Janeiro, Distrito Federal, Minas Gerais e São Paulo); Sul (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul); Centro (Goiás e Mato Grosso).⁵²



⁵² Órgão técnico e consultivo do Ministério da Fazenda, criado em 25 de novembro de 1937. O CTEF teve sua origem na Comissão de Estudos Financeiros e Econômicos dos Estados e Municípios, de 1931, criada com o objetivo de levantar e reunir informações sobre a situação econômica e financeira das diferentes unidades da federação.

Essa divisão com base em critérios econômicos foi considerada por Guimarães (1988) como a melhor até então, com a ressalva de que se os estados do Maranhão e Piauí fossem incluídos na Região Nordeste, teria certa similitude com a que foi proposta por Ezequiel C. de Souza Brito em seu ensaio sobre zonas naturais de produção brasileira e suas relações botânicas e dendrológicas.⁵³

Ao Estado coube papel relevante na ampliação da base produtiva com a instalação da Companhia Siderúrgica Nacional, que é a primeira usina de grande porte responsável pela fundição de ferro e aço, e a Companhia Vale do Rio Doce, que atua na extração do minério de ferro.

Convém lembrar que, naquele momento, a expansão capitalista no Brasil tem seu *locus* na região Sul, comandada por São Paulo, que “[...] capta o excedente das outras regiões para centralizar o capital” como uma das formas de ação da dinâmica do capital nacional associado ao capital internacional (OLIVEIRA, 1977a, p. 65). Essa expansão capitalista tinha por base a região de São Paulo, que comandaria a divisão nacional do trabalho, na medida em que as outras regiões iriam sendo incorporadas paulatinamente ao mercado nacional, via exportação de produtos primários, capital e mão de obra.

Em 1942 a Divisão Regional do Brasil, órgão vinculado ao IBGE, comenta em artigo as diversas regionalizações elaboradas até aquela data, tendo como base as de Von Martius, André Rebouças, Elisée Réclus, Pierre Dennis, Betim Paes Leme, Moacir Silva, Delgado de Carvalho e do Conselho Técnico de Economia e Finanças. Na mesma publicação destacam as duas últimas como as mais representativas das regionalizações: a de Delgado de Carvalho, baseada em regiões naturais de acordo com os fatos da geografia física por permitir um estudo comparativo de dados estatísticos em diferentes períodos e a do Conselho Técnico, relativa às regiões econômicas, ou seja, interligada com a Geografia Humana, pois permite estudar a situação do país em determinado momento.

Após essa publicação, inspirado nos princípios da geografia regional, o engenheiro e economista Américo Barbosa de Oliveira estabeleceu uma regionalização para o país em 04 (quatro) grandes unidades: Região das Florestas Equatoriais, Região das Pastagens Tropicais, Região das Lavouras Tropicais, e Região Subtemperada (OLIVEIRA, 1946).

⁵³ Citado por SILVA, Moacir. Geografia dos Transportes no Brasil. **Revista Brasileira de Geografia**. Ano I, nº 2, 1946, p. 91.

Ao comentar esse trabalho, Bernardes assinala: “[...] o estudo em causa, [...] tem o valor de ser, talvez, o primeiro estudo geográfico e econômico importante de uma divisão regional do Brasil compromissada com a programação para o desenvolvimento” (1966, p. 139). Essa divisão foi uma das pioneiras a enfatizar a necessidade do planejamento de ações governamentais para o desenvolvimento regional no Brasil.

No início da década de 40 do século XX, a rede urbana brasileira era ainda embrionária e estava concentrada mais na parte litorânea do Sudeste, Sul e Nordeste, enquanto prevaleciam vazios demográficos no Norte e no Centro-Oeste (MATOS, 2005). Para promover a ocupação desses vazios demográficos, o governo Vargas lança em 1941 o movimento Marcha para o Oeste – projeto de colonização interna – com a implantação das colônias agrícolas nacionais, sendo a primeira localizada em Goiás, com distribuição gratuita de lotes de 20 a 50 ha, destinada aos brasileiros que quisessem povoar o Brasil Central⁵⁴ (PAULILO, 1996).

Escrita por Cassiano Ricardo a **Marcha para o Oeste** (1940), trata sobre a conquista do território, envolvendo a expansão para o interior e o papel da elite litorânea. Nessa obra, o autor dialoga com Oliveira Vianna, que trata da geografia e do território em sua obra **Populações Meridionais do Brasil** (1920), versando sobre as diversas regiões: o sertão, as matas e os pampas e seus tipos humanos específicos. O povoamento e a exploração das áreas desocupadas, eixo central da política de integração do Estado Novo, foram objeto das gravuras de Percy Lau, técnico do IBGE, ao valorizar os aspectos locais e regionais que visavam à integração nacional (OLIVEIRA, 2007).

Os trabalhos de Furtado ([1959], 1980), Geiger (1963) e Cano (1985) dão uma visão de conjunto da dinâmica regionalmente diferenciada dessa economia, destacando São Paulo como centro nacional em decorrência da mudança na estrutura produtiva, especialmente de bens de produção de consumo durável.

Diniz (2001) destaca nesse período a importância dos trabalhos dos geógrafos na análise da economia regional brasileira, destacando a regionalização elaborada por Guimarães em 1941, composta por 05 (cinco) regiões naturais:

⁵⁴ “A marcha para o Oeste é essencialmente paulista e contínua a sê-lo, mesmo ao penetrar territórios de outros estados, porque não somente o impulso é dado por São Paulo, como a maior parte dos homens provém desse Estado e as relações econômicas se fazem, sobretudo, com São Paulo e Santos” (MOMBEIG, 1984, p. 23).

Região Norte (Território do Acre e os Estados do Amazonas e Pará); Região Nordeste (Estados do Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Alagoas); Região Leste (Sergipe, Bahia, Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro e Distrito Federal); Região Sul (São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul); Região Oeste (Goiás e Mato Grosso).

Essa divisão regional estabeleceu 05 (cinco) grandes regiões naturais, cujos limites eram coincidentes com os estados. Andrade (1973) observa que tal estudo foi influenciado pelas ideias do italiano Richieri, dos franceses Jean Brunhes e Camille Vallaux e do brasileiro Delgado de Carvalho, cujos aportes pertenciam ao domínio da Geografia Física.

Conforme Bernardes (1966), o resultado desse estudo foi a primeira contribuição de forma ampla ao aspecto conceitual da regionalização, haja vista as peculiaridades do caso brasileiro submetido à aprovação da Assembleia Geral do Conselho Nacional de Geografia (CNG) em 1941 e publicado na Revista Brasileira de Geografia sob o título **Divisão Regional do Brasil** nesse mesmo ano, como a primeira divisão regional de caráter oficial do país para fins práticos.⁵⁵

Essa divisão regional dá primazia aos fatores físicos que caracterizam o domínio da Geografia Física para delimitar as regiões naturais, embora reconheça a importância dos estudos geoeconômicos para configurar as regiões econômicas, sem, contudo, obter a síntese, ou seja, levar em conta, simultaneamente, os fatos físicos e humanos, e nem as suas inter-relações, atendendo a lógica hegemônica do capital mercantil.

A região é então, segundo Moreira

[...] concebida como [...] forma matricial da organização do espaço terrestre e cuja característica básica é a demarcação territorial dos limites rigorosamente precisos [...] os espaços são diferenciados pela paisagem, caracterizada pela singularidade dos fenômenos físicos e humanos que diferencia e demarca os espaços regionais (2007, p.56).

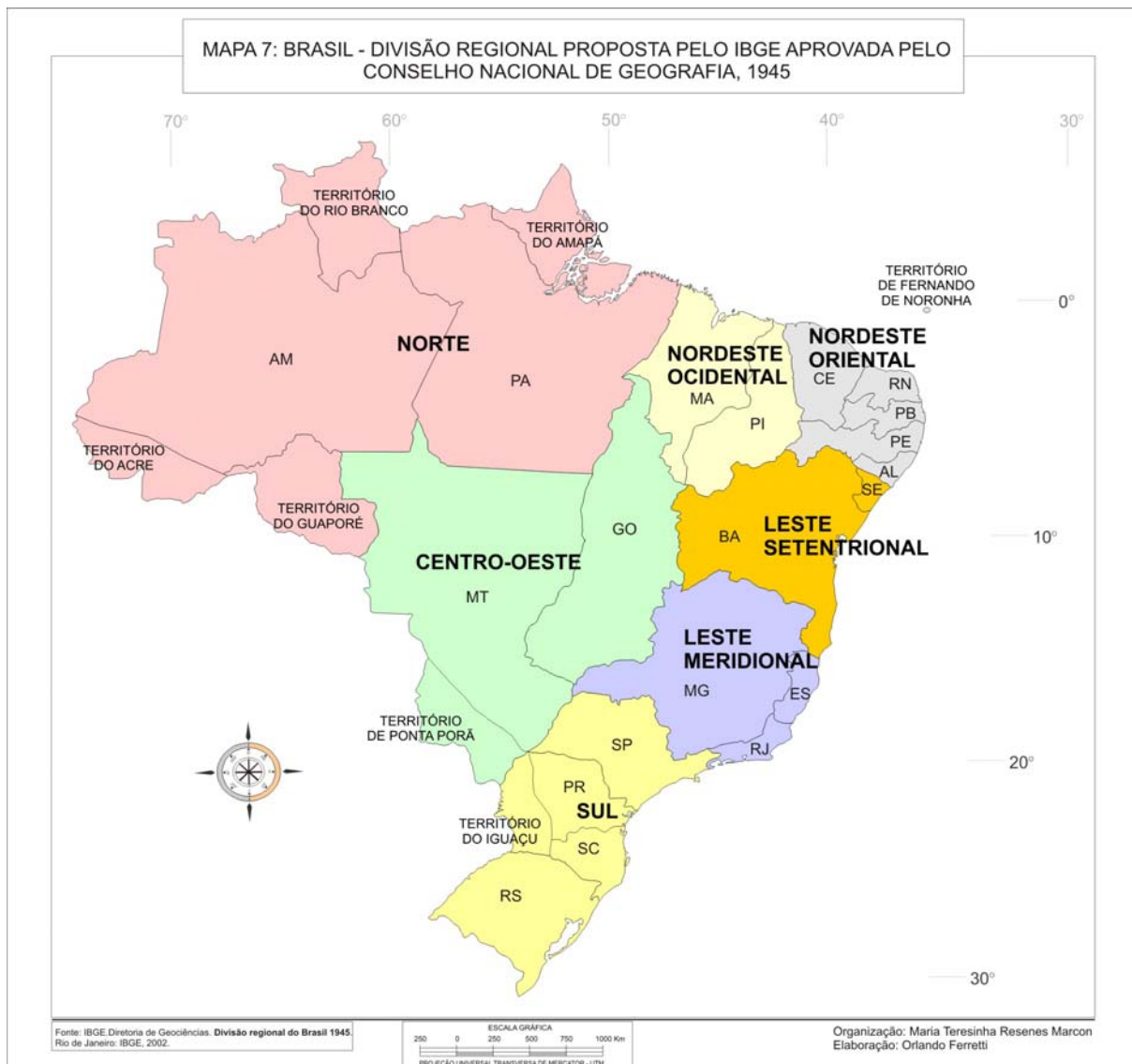
⁵⁵ A Resolução nº 72, de 14 de julho de 1941, fixou o quadro de divisão regional do Brasil para fins práticos que foi adotada pela estatística brasileira a partir de 01 de janeiro de 1942.

As transformações que ocorrem na dinâmica da organização espacial brasileira influenciariam a revisão dessa regionalização pela Assembleia do CNG em 1945⁵⁶, pois, segundo Faissol e Galvão:

1. [...] havia uma consciência de diferenciações regionais no país, já suficientemente importantes para que fossem feitos estudos dos problemas brasileiros, por região e para que se divulgassem estatísticas, segundo estas mesmas unidades regionais;
2. uma divisão regional deveria ser estável e permanente, pois como seu uso visava, sobretudo, os serviços de estatística, tal divisão permitiria a comparabilidade dos dados estatísticos em diferentes épocas;
3. o melhor critério a adotar seria o das regiões naturais, cuja evolução não sofre alterações bruscas, fornecendo base conveniente para a comparação no tempo;
4. [...] seguindo o princípio da divisão ela deveria partir de um todo – o Brasil – subdividindo-o, sucessivamente, em unidades menores que iam desde as grandes regiões (unidades maiores), através das regiões e sub-regiões (unidades intermediárias) até as zonas fisiográficas (unidades menores), estas definidas por características socioeconômicas, porém circunscritas à área da unidade imediatamente superior, definida pelas condições naturais (1969, p. 34).

O produto desta revisão é uma divisão regional constituída por 05 (cinco) grandes regiões: Região Norte, com Amazonas e Pará e os territórios do Acre, Amapá, Rio Branco e Guaporé; a Nordeste, dividida em ocidental e oriental. No Nordeste Ocidental, encontravam-se Maranhão e Piauí. No oriental, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Alagoas, além do território de Fernando de Noronha. Ainda não existia a região Sudeste, mas uma região chamada Leste, dividida em setentrional e meridional. Sergipe e Bahia estavam na parte setentrional, e na meridional ficavam Minas Gerais, Espírito Santo e Rio de Janeiro (na época sede do Distrito Federal). A Região Sul incluía São Paulo, Santa Catarina, Paraná e Rio Grande do Sul, além do Território de Iguaçu. E a Região Centro-Oeste, Mato Grosso e Goiás e o Território de Ponta Porã. Em 1946, os territórios federais de Iguaçu e Ponta Porã foram extintos. (MAPA 7).

⁵⁶ Resolução nº143, de 13 de junho de 1945, estabelece a divisão regional do país, mediante agrupamento dos municípios brasileiros.



Os conceitos de região, sub-região e zona, suas aproximações e diferenças, serviram de base para a subdivisão em três escalas: as regiões homogêneas (30) subdivididas em sub-regiões (79), em conformidade com a paisagem dominante; e zonas fisiográficas (228), porção delimitada em função dos fatos econômicos e em função das relações regionais organizadas em torno de um centro urbano destinadas a servir de base espacial aos serviços estatísticos para equacionar questões administrativas e para racionalizar os planos governamentais (BRASIL, 1949).

As unidades espaciais de dimensão mais reduzida que as unidades da Federação ficaram conhecidas como zonas fisiográficas, tendo como elementos

definidores os dados econômicos e sociais ao contrário da sub-região, cujo critério derivava de uma combinação entre fatos naturais e humanos.

Essa resolução do IBGE estabeleceu para Santa Catarina a sua primeira divisão regional em 08 (oito) zonas fisiográficas: Litoral de São Francisco com centro em Joinville; Litoral de Florianópolis, com centro na capital do Estado; Litoral de Laguna, dividindo a centralidade entre Criciúma e Tubarão; Bacia do Itajaí, com centro em Blumenau; Planalto de Canoinhas cuja centralidade distribui-se entre Mafra, Canoinhas e Porto União; Campos de Lages, com centro nessa cidade; Vale do Rio do Peixe, com centralidade distribuída entre Joaçaba, Concórdia e Caçador; Oeste, com centro em Chapecó. Em, 1959 foi criada a do Alto Rio Negro, com sede em São Bento do Sul.⁵⁷ (MAPA 8).

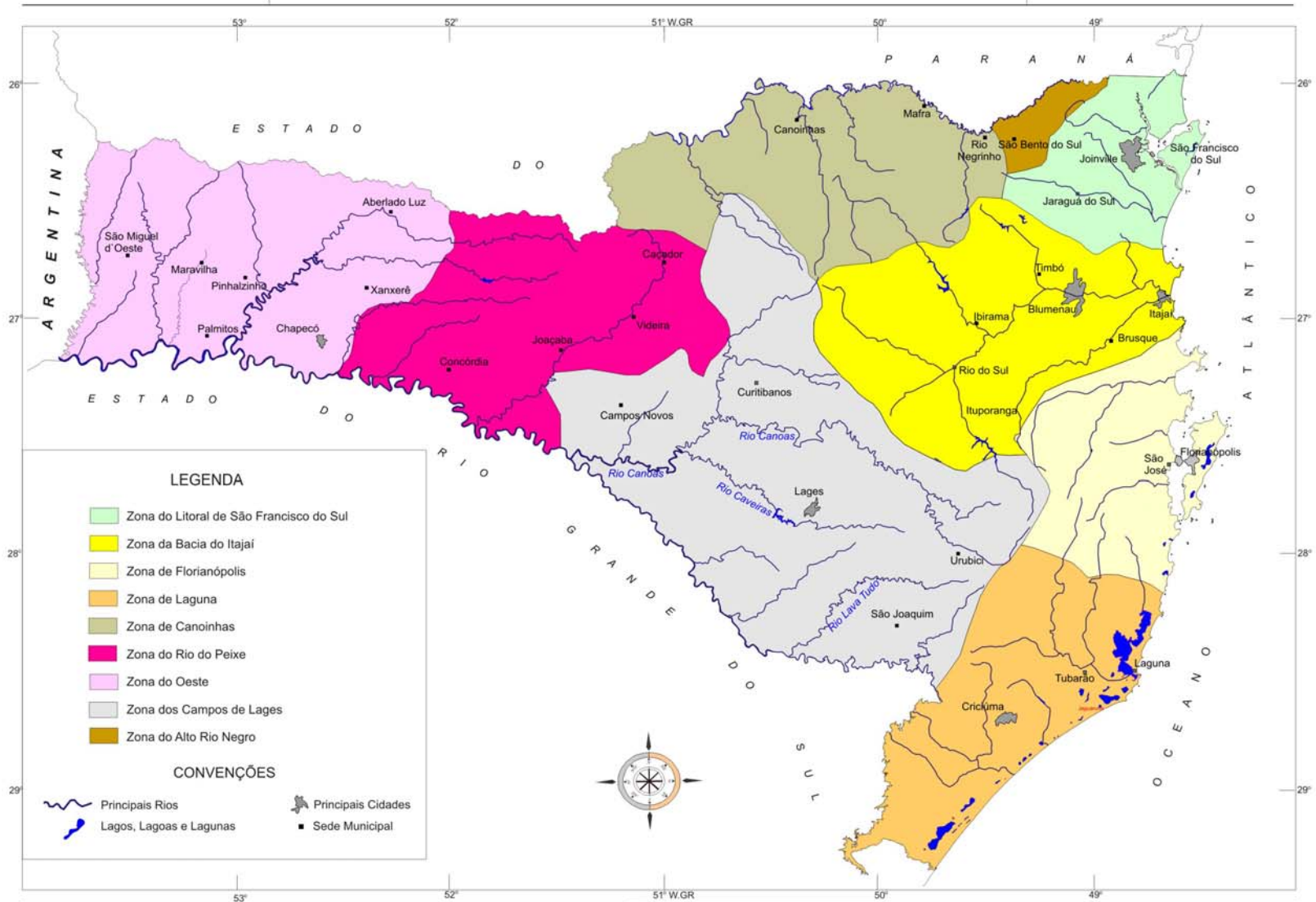
Essas zonas fisiográficas foram nomeadas segundo indicadores geográficos que as identificavam popularmente, como escreve Marques:

[...] as denominações utilizadas para as zonas revelavam indicadores fisiográficos das regiões, (como “Campos de Lages”) ou individualizavam determinado aspecto dominante (“bacia do Itajaí”, “Rio do Peixe”, “Laguna”, “Litoral de São Francisco” etc.). Essas denominações eram bastante assemelhadas àquelas popularmente utilizadas e podem ter colaborado para o reconhecimento de certas regiões até os tempos atuais. (2003, p. 36).

Cada uma dessas zonas apresentava determinada especialização econômica dentro da divisão nacional do trabalho, tendo portos que escoavam a produção (São Francisco, Itajaí, Florianópolis e Laguna) facilitando o contato dessas áreas periféricas com o centro dinâmico da economia nacional.

57 A Resolução nº 397, de 31 de dezembro de 1952, substituiu o nome das regiões de Joaçaba e Chapecó por Rio do Peixe e Oeste, e a Resolução nº 546, de 09 de junho de 1959, criou a Zona Fisiográfica do Alto Rio Negro e transferiu o município de Camboriú da Zona de Florianópolis para a Zona da Bacia de Itajaí.

MAPA 8: SANTA CATARINA - ZONAS FISIOGRAFICAS DO IBGE, 1959



Fonte: ESTADO DE SANTA CATARINA, Departamento Estadual de Geografia e Cartografia. **Dados Geográficos**. 4 ed. Florianópolis: DECG, 1965.

ESCALA GRÁFICA
 10 Km 0 10 20 30 40 50 Km
 PROJEÇÃO UNIVERSAL TRANSVERSA DE MERCATOR - UTM

Organização: Maria Teresinha Resenes Marcon
 Elaboração: Orlando Ferretti

2.2 A REGIONALIZAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE ORDENAÇÃO DO TERRITÓRIO

A questão da organização territorial no Brasil povoa o imaginário brasileiro como uma herança, uma realidade evidente, e não um objetivo político a ser construído com um conteúdo analítico⁵⁸ (CAMARGO, 2001; CASTRO, 2005). Para Castro,

[...] a estrutura federativa brasileira estabeleceu-se, desde a República, com uma disfunção entre um formato político-administrativo pensado e desenvolvido para acomodar a representação das diferenças territoriais e a perspectiva de manutenção de uma unidade que deveria ser preservada a qualquer custo (2005, p. 168).

A referida autora afirma que a unidade territorial e social constitui para os ideólogos do Estado brasileiro a base para legitimar a nação, o que explica, de certa forma, os poucos estudos relativos a identidades regionais, regionalismos e diferenças territoriais no Brasil.

Em seu artigo **Revedo o mito: O regionalismo nordestino**, Castro conceitua regionalismo como “[...] a expressão política de grupos numa região, que se mobilizam em defesa de interesses específicos frente a outras regiões ou ao próprio Estado” (1994, p. 164). Enfatiza, contudo, que a ideia-força explicitada é de defesa da sociedade regional, cuja base territorial é a região. Nesse contexto, a região é definida com base na relação do homem com o meio e com os seus símbolos que conferem visibilidade e valor aos traços singulares da sociedade local. E sobre esses aspectos simbólicos – como recurso político – é que se estrutura o discurso regionalista.

Na apropriação do território regional a elite política e econômica trata a sociedade regional como um todo homogêneo, o que permite compreender o regionalismo como identidade e diferenciação socioespacial com base na atividade

⁵⁸ Ver: CHAUI, Marilena. **Brasil: mito fundador e sociedade autoritária**. São Paulo: Perseu Abramo, 2000 e MACHADO, Lia Osório. **Artifício político en el origen de la unidade territorial de Brasil**. In: CAPEL. Horácio (Coord.) **Los espacios acotados**. Barcelona: PPU, 1990.

política que está relacionada com o poder das forças dominantes para controlar o território.⁵⁹

Essa apropriação do território regional traduz-se em relações sociais que marcam as diferenças regionais encontradas no país e que estão presentes nas obras clássicas **Os Sertões**, de Euclides da Cunha (1907), e **Dois Brasis**, de Jacques Lambert (1969).

O primeiro descreve um Brasil litorâneo, urbanizado, com investimentos públicos e privados, e um Brasil interiorano, abandonado, estagnado e com amplos sertões onde vive uma população à margem da miséria; e o segundo, um Brasil evoluído presente no Sul e em São Paulo e um Brasil arcaico, representado pelo Brasil subdesenvolvido das outras regiões.⁶⁰ Essas obras permitem interpretações e análises geossociológicas, pois confrontam “o regional com o nacional, o país real e o país legal; o país central e o país esquecido da periferia” (MATOS, 2005, p. 21).

Nos escritos de Nísia Trindade Lima (1999) **Um sertão chamado Brasil**, a autora reflete sobre as representações dualistas da identidade nacional: arcaico/moderno; real/legal; litorâneo/sertanejo,

[...] sertão: o território do vazio, o domínio do desconhecido, o espaço ainda não preenchido pela colonização. É, por isso, o mundo da desordem domínio da barbárie, da selvageria, do diabo. Ao mesmo tempo, se conhecido, pode ser ordenado através da ocupação e da colonização, deixando de ser sertão para constituir-se em região colonial (p. 57 -58).

A questão desses dois brasis, ou da dualidade brasileira, é discutida amplamente também pelos economistas, como Ignácio Rangel citado por Matos, que analisa essa questão dual

[...] a partir da combinação de duas esferas institucionais: a do escravismo, *stricto sensu*, e a do capitalismo. A primeira dirigia as relações produtivas internas e a segunda orientava-se para a face externa da economia, a que se estruturava no comércio internacional. (2005, p. 22).

⁵⁹ Sobre regionalismo ver: Castro (1994, p.164-167) e Haesbaert (1996, p. 367-465).

⁶⁰ Autores como Gilberto Freyre, Sérgio Buarque de Holanda e Custódia Selma Sena contribuíram para explicar o dualismo presente na sociedade brasileira, nas vertentes sociológicas e antropológicas.

A conformação do planejamento regional como uma instância de ajuste entre as políticas públicas e interesses territorializados ganhava expressividade após a Segunda Guerra Mundial com as ideias de Gunnar Myrdal ([1957],1966) de que para o centro dinâmico da economia convergiram recursos em busca de melhores termos de alocação, criando o que denominou de *backwash effects* (EGLER, 1995).⁶¹

Tais políticas constituiriam um instrumento de atuação e de intervenção do Estado em diversos países, como: a Inglaterra com as políticas de desconcentração industrial e de distribuição territorial; a França com os polos de desenvolvimento; a Alemanha com os programas de desenvolvimento nas áreas de fronteira; a Itália com a criação da Cassa Del Mezzogiorno e as políticas de desenvolvimento do Sul; a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas com os planos de desenvolvimento dos Urais e da Sibéria; o México criou as Comissões das Bacias Hidrográficas de Papaloapan e Tepalcatepec como instrumentos de políticas de desenvolvimento regional; a Venezuela, o Programa de Desenvolvimento da Bacia do Rio Orinoco, a estruturação da Região de Guayana; a Argentina com o plano para a Patagônia Argentina; e o Brasil com a criação da Comissão do Vale do São Francisco e da Companhia Hidrelétrica de São Francisco em 1948, do Banco do Nordeste do Brasil em 1952, do Programa de Valorização Econômica da Amazônia em 1953 e com a criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste em 1959 (ILPES, 1976; BOISIER, 1998; DINIZ, 2001).⁶²

Essas iniciativas estão associadas a um movimento internacional que envolve discussões sobre a chamada Ciência Regional desenvolvida com base nas teorias clássicas de localização das atividades econômicas de Johann von Thünen (1826) Alfred Weber (1909), Walter Christaller (1933) e August Lösch (1939) envolvendo o custo do transporte, a disponibilidade de matéria-prima, a dimensão do mercado e as economias de aglomeração, os instrumentos de insumo-produto, os conceitos de

⁶¹ A experiência pioneira de planejamento regional na América foi com a criação da *Tennessee Valley Authority* (TVA) que representou um esforço de orientação do investimento público para a área deprimida da Bacia do Tennessee e de coordenação das diversas agências de governo em torno de metas comuns (EGLER, 1995).

⁶² A primeira interpretação teórica sobre a questão da desigualdade regional no Brasil e na América Latina foi elaborada por Celso Furtado, quando coordenou o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste em 1958. Nesse estudo procura explicar as origens da dicotomia social dessa região e propõe quatro diretrizes de ação: industrialização, transformação da agricultura da faixa úmida, transformação da economia do semi-árido e deslocamento da fronteira agrícola para o Maranhão (DINIZ, 2001).

multiplicador de renda e emprego e o papel das exportações no crescimento regional.

As relações entre Estado, grandes empresas e território encontraram em François Perroux (1955) um dos seus mais importantes analistas. A sua teoria dos polos de crescimento, elaborada com base em estudos sobre o desenvolvimento desigual na França e nas idéias de progresso técnico de Joseph Schumpeter (1950) constitui não apenas um modelo descritivo do funcionamento do sistema espacial, mas também um modelo normativo de reorganização do aparato produtivo (ROFMAN, 1974).

As formulações da teoria perrouxiana dirigem-se para o Estado, a quem cabe, através dos “polos de crescimento”, plasmar as forças indutoras ou motrizes capazes de dinamizar a economia (EGLER, 1995). Assim, as indústrias motrizes instaladas em determinados pontos – os polos – exercem o papel de multiplicadores de efeitos positivos sobre outras atividades, criando fluxos da região para o centro e refluxos do centro para a região.

A ênfase dada por Perroux de que “[...] a questão região é um aspecto subordinado da questão nacional [...] fornece um excelente argumento para a utilização do território nacional como instrumento de afirmação do Estado.”. (EGLER, 1995, p. 209). Exemplo dessa aplicabilidade foi a criação na França em 1963 da *Délégation à l' Aménagement du Territoire et l'Action Régionale* (DATAR) e a implementação do V Plano de Desenvolvimento Econômico e Social durante a V República de De Gaulle dando autonomia político-administrativa e financeira às entidades regionais francesas.

Além de Perroux, Myrdal demonstra que o desenvolvimento econômico promove um processo de causação circular cumulativa, ou seja, as regiões ricas tendem a tornar-se mais prósperas, e as pobres, a ficar mais pobres; e Hirschman ([1958],1976) desenvolve a análise do processo de polarização e de urbanização como condição básica para o crescimento econômico, demonstrando que as regiões mais desenvolvidas exercem uma atratividade maior sobre o capital e o trabalho em relação às regiões menos desenvolvidas, realimentando a desigualdade, que foi assimilado pela CEPAL, via estratégia de industrialização, urbanização e polarização (INDUPOL).

Coraggio (1973) entende que a polarização foi o instrumento utilizado para promover a integração dos mercados nacionais em vários países latino-americanos

por ser uma tendência do sistema capitalista mundial⁶³. Essa lógica afastou o planejamento regional de suas determinações sociais e políticas, privilegiando o papel da regionalização como instrumento de ordenação do território (BOISIER, 1979).

No panorama nacional-desenvolvimentista dos anos 50 do século XX, a discussão regional no Brasil alcançou o patamar dos grandes debates públicos, tendo como base um conjunto de políticas públicas destinadas a eliminar os fatores do estrangulamento econômico e geográfico do mercado interno que, desde os primórdios da colonização, tem sido a marca da formação territorial brasileira⁶⁴ (DINIZ FILHO; BESSA, 1995).

Esses autores salientam que a análise furtadiana recorre à história da articulação das regiões com o mercado externo para compor o quadro do insulamento das economias regionais e do seu desenvolvimento desigual. Tais ideias encontrariam ressonância no discurso da CEPAL como eixo explicativo dos desequilíbrios regionais.

O pensamento cepalino demonstra que o atraso de algumas regiões é pertinente às relações de troca com o mundo capitalista desenvolvido (centro) que retém os progressos técnicos, exporta bens industrializados e mantém melhor organização sindical em relação à periferia que exporta bens primários, cujos preços não sobem em razão do excesso de fatores: terra e trabalho⁶⁵ (DINIZ, 2001).

É importante assinalar que, a partir dos anos 50 até 1964, o governo brasileiro adota uma política desenvolvimentista de corte cepalino, análoga ao keynesianismo europeu, centrada no binômio: intervenção do Estado e indústria, que entende o desenvolvimento como homogeneização dos lugares.

⁶³ Estudos foram realizados entre 1950-1961 sobre a polarização e sua aplicação ao planejamento brasileiro, destacando-se: Antonio Bezerra Baltar (1951) com diretrizes de um plano regional para o Recife e Louis Joseph Lebret (1955) com estudos sobre o desenvolvimento e implantação de indústrias; J.R.Boudeville (1957, 1964) com estudos sobre a indústria siderúrgica de Minas Gerais e sobre a polarização no Rio Grande do Sul; Kempton Webb (1959) sobre os fluxos de mercadorias e de pessoas em Belo Horizonte e Fortaleza; Lysia Bernardes (1957) sobre o Rio de Janeiro e sua região; Milton Santos (1960) sobre Mossoró; Pedro Geiger (1961) sobre Londrina (ANDRADE, 1973).

⁶⁴ No último capítulo de sua obra **Formação econômica do Brasil** Celso Furtado (1980) destaca que, completada a etapa da industrialização, a preocupação da sociedade brasileira seria com a distribuição desigual de renda e seus impactos regionais.

⁶⁵ Em sua análise da economia mundial, Prebisch (1949), enfatiza a desigual velocidade de incorporação do progresso técnico nas diversas economias capitalistas, que resulta em diferentes níveis de produtividade e conseqüentemente, desigualdades econômicas e sociais deterioração nos termos de intercâmbio entre centro e periferia

O modelo cepalino caracteriza-se por uma estrutura em desequilíbrio, ou seja, uma parte industrial contrapõe-se a outra menos desenvolvida, requerendo do poder público investimento em infraestrutura e incentivos fiscais e creditícios para superar esse desequilíbrio (UTRÍA, 1972; ROFMAN, 1974).

Nesse contexto, para Moraes

[...] a região perde a positividade do estado novista e passa a ser avaliada negativamente como situação a ser superada, [...] e a hinterlândia [...] passa a ser qualificada como o *locus* do atraso e da barbárie, os espaços nos quais o Estado deve concluir a construção do país, impondo a vida moderna (2005, p. 99).

Autores como Bielschowsky (1988) e Silva Filho (1997) destacam que o modelo de desenvolvimento implantado no Brasil baseava-se nos princípios da teoria cepalina, que caracterizava o subdesenvolvimento como decorrência da relação centro-periferia.

Nessa direção, Oliveira (1977b) discute a questão com base na redivisão inter-regional do trabalho e da deterioração dos termos de troca entre o centro – Região Sudeste com a produção industrial, e a periferia – as Regiões Sul e Nordeste, com predomínio da agricultura. Segundo o autor, essas relações têm origem no processo dinâmico de aprofundamento vertical e na expansão horizontal das forças produtivas e das relações de produção presentes no próprio processo de acumulação capitalista.

Para superar tais desigualdades o governo brasileiro adota programas baseados na substituição de importações e nos programas de desenvolvimento regional com enfoque na industrialização, urbanização e polarização (NASSER, 2000), que vão conseqüentemente, impor uma lógica aglomerativa como condição para a produção e a reprodução do capital no país (MOURA, 2003). Reforça-se, assim, o papel do Estado como agente capaz de produzir instrumentos de intervenção e o consolida como instância de decisão, onde se objetivam políticas antes mediadas pelas instâncias de representação locais ou regionais (OLIVEIRA, 1977b).

O cenário espacial brasileiro é, naquele período, palco de um processo de concentração nos polos nacionais São Paulo e Rio de Janeiro e “[...] de um modesto movimento de desconcentração espacial da produção nacional, via ocupação da

fronteira agropecuária, primeiro no sentido Sul e depois na direção do Centro-Oeste, Norte e parte oeste do Nordeste,” que decorre da expansão da rede rodoviária (ARAÚJO, 2000, p. 116).

Essa rede de comunicação rodoviária faz parte do Plano Geral da Viação Nacional que foi planejado em 1939 para suprir a deficiência das ferrovias e da navegação de cabotagem, objetivando criar uma rede federal que atenderia os interesses da União. Esse plano contemplava como prioridade nacional o transporte rodoviário, fazendo com que, entre os anos 1940-1960, fosse ampliada em mais de oito vezes a extensão da malha rodoviária nacional (BARAT, 1996).

A implantação dessas rodovias previstas no Plano Geral de Viação, segundo Cano, favoreceria o comércio entre as regiões:

Com a construção da rodovia Rio-Petrópolis, São Paulo-Santos, São Paulo-Campinas e São Paulo-Rio, São Paulo-Curitiba, Curitiba-Porto Alegre [via BR 116 e 101 que cortam o Estado de Santa Catarina], Rio-Belo Horizonte e Rio-Salvador, bem como das rodovias de penetração, como as de Belo Horizonte-Brasília, Brasília-Belém, Cuiabá-Porto Velho e São Paulo-Brasília, [...] proporciona um aumento do comércio inter-regional para todas as regiões brasileiras (1985, p. 190).

O sistema de transportes em Santa Catarina até 1940 era bastante precário, pois somente em 1936 foi elaborado o 1º Plano Rodoviário Estadual, destacando as ligações entre Itajaí e Lages, passando por Blumenau e Rio do Sul; entre Florianópolis e Xanxerê, passando por Lages; entre Porto União e Joinville; entre Joinville e Blumenau; e a ligação entre Florianópolis e Tubarão (SILVA, 1978).

Tal realidade está contida no Plano de Obras e Equipamentos do Estado (1955) como o nó de estrangulamento da economia catarinense, uma vez que dos 458 km de rodovias federais, apenas 22 km eram pavimentados e dos 5.002 km estaduais, apenas 12 km.

O transporte de bens, no Estado de Santa Catarina, é caro e vagaroso. Desde os velhos caminhos de cargueiros a ferrovias, o sistema de transporte tem ficado aquém das necessidades das populações a que serve. As picadas evoluíram para as estradas atuais, sem, contudo, atingirem as condições que a economia catarinense requer; as estradas de ferro também não acompanham a evolução econômica, mantendo-se atualmente incapazes de

atenderem ao volume de trocas que se verifica nas regiões de sua influência (SANTA CATARINA, 1955, p. 35).

As principais vias de circulação terrestre (rodoviária e ferroviária) seguiram a orientação longitudinal (sentido Norte – Sul), vinculando a economia catarinense aos Estados do Paraná, Rio Grande do Sul e aos estados da Região Sudeste, antes mesmo de qualquer articulação com os diversos espaços geoeconômicos catarinenses entre si, ou seja, não foram planejadas em função da integração estadual.

A integração rodoviária com o interior do Estado só ocorreria a partir da década de 70 do século XX com a implantação das rodovias no sentido transversal, via BR-470 e BR-282.

A BR-02 (atual BR-116), via longitudinal que corta o Planalto Catarinense no sentido Norte/Sul, era uma das prioridades da política nacional dos transportes para assegurar a imediata ligação Sul-Sudeste, que eram espaços de permuta entre produtos primários e secundários. O Sul produzia alimentos básicos como a carne e o trigo, além da soja, cujo cultivo se expandia, enquanto o Sudeste participava com bens de capital de grande interesse dos sulistas, como equipamentos agrícolas, industriais e veículos (LAGO, 2000). Esse sistema de engenharia foi pavimentado na década de 60, conectando espaços nacionais com amplas relações de complementaridade econômica.⁶⁶

Um dos espaços de complementaridade estava no Planalto Serrano Catarinense, que encontrou na abertura da BR-02 (BR-116) a conexão viária para atender o mercado nacional, já que havia grande demanda de madeira para construção civil. Em 1950, da madeira exportada pelo Brasil, “[..] 64% eram provenientes de Santa Catarina, e a maior parte cabia a Lages, que assim detinha por muitos anos o primeiro lugar como produtora de madeira de pinho” (COSTA, 1982, p. 914).

Os modais rodoviário e ferroviário catarinenses estavam estruturados em vários sistemas isolados que se articulavam diretamente com os portos que faziam o

⁶⁶ Em razão da demora na aprovação da revisão do Plano Geral de Viação Nacional pelo Congresso Nacional, o Governo Juscelino, tendo em vista a urgência do seu Programa de Metas, solicita a aprovação, por lei, de uma relação de estradas, como as constantes do Tronco Principal Sul: Rio de Janeiro-Rio Grande (BR-101) e Rio de Janeiro-São Paulo-Lages-Pelotas-Rio Grande (BR-116) (BRASIL, 1973a).

intercâmbio externo com o centro econômico do país. O Meio Oeste, o Planalto Norte e o Vale do Itajaí estavam supridos por ramais ferroviários, embora sem integração entre si e sem um ponto de convergência. A malha ferroviária era fragmentada e atendia as especializações regionais, enquanto a navegação fluvial estava limitada aos trechos de Blumenau-Itajaí, Porto União-Mafra e Laguna-Jaguaruna (GOULARTI, 2007).⁶⁷

Lago descreve tal cenário, ressaltando o papel do porto na articulação dos centros produtores catarinenses com o mundo exterior:

Laguna vislumbrou a possibilidade de se tornar um porto carvoeiro e terminal da bacia carbonífera, à qual passou a se ligar pela ferrovia D. Thereza Cristina. Pela inadequação de suas condições portuárias, idealizou-se outro porto, o Henrique Lage, [no Município de Imbituba], em área de mar aberto, que deveria ser atingido por um ramal ferroviário, a ser objeto de obras infra-estruturais para lhe dar segurança de atracação. Como o movimento de passageiros já estava se reduzindo, restava aos portos de Florianópolis e Laguna apenas a função como portos pesqueiros. O declínio desses portos correspondia à ascensão do papel do porto de Itajaí. Situado no estuário de um fluxo relativamente caudaloso até Blumenau, centro dinâmico de desenvolvimento regional e entreposto comercial, a cidade de Itajaí, pelo seu porto, se tornou uma janela através da qual, num certo sentido, se vê o mundo exterior a Santa Catarina e, no oposto, se percebe a realidade catarinense. (1988, p. 146).

Naquele período, a configuração territorial catarinense estava “[...] muito relacionada à forma de inserção marginal de sua economia à economia nacional. De fato, estava direta ou indiretamente vinculada à economia extralocal, notadamente de outros Estados e, frequentemente, internacional.” (SILVA, 1978, p. 76). Dessa forma, o Estado priorizou as vias de ligação com os centros produtores em detrimento da articulação interna, adequando-se à política federal, como acentua o estudo realizado pelo Centro de Assistência Gerencial de Santa Catarina (CEAG),

O mercado nacional passava a ser, de forma mais concreta, função do centro representado pelo eixo Rio-São Paulo. Procedia-se, mais efetivamente, a uma incorporação das regiões periféricas ao sistema [...] Santa Catarina teve que ajustar a tal processo a sua infra-

⁶⁷ Nos anos 1950 empresas catarinenses, como a Sadia e a Perdigão, buscam uma alternativa para encaminhar seus produtos para São Paulo e Rio de Janeiro, optaram pelo transporte aéreo. Assim, em 1952 a SADIA adquire um DC-3 da Panair e em 1957 a Perdigão compra um Douglas DC 3 (GOULARTI, 2007).

estrutura viária. Deste modo a ligação da Capital do Estado com Lages e o Oeste foi adiada. Manteve-se a infra-estrutura característica do Estado: vias de ligação das áreas produtoras isoladas entre si, com os pontos de escoamento e vias de passagem no sentido Norte-Sul [...]. (1980, p. 114-115).

É interessante observar que a intervenção do poder público ao ampliar o aparato estatal e investir na ampliação das vias de comunicação vai, segundo Silva (1978), reforçar os padrões de concentração pré-existentes. Isto produz segundo Cano:

[...] a integração das **áreas vazias e próximas** de São Paulo constituindo parte de uma **frente avançada** do “capitalismo paulista”, envolvendo parte do Mato Grosso, Goiás, Minas Gerais e Paraná, via setor agrário. Em outro plano estão às **áreas próximas e de mais antiga ocupação**, que tiveram potencial de resposta positiva à exigência de complementaridade emanada do pólo [São Paulo]. Minas Gerais, Santa Catarina, Rio de Janeiro e Guanabara receberam impactos positivos via complementaridade industrial num sentido amplo, isto é, não apenas de oferta de bens de produção, mas também de consumo [...]. Nas **áreas distantes e de antiga ocupação** os efeitos positivos tenderiam, nesta etapa, a limitar-se aos efeitos de complementaridade por recursos naturais específicos, como a Amazônia e Nordeste (CEAG, 1985, p. 207-208, grifo do autor).

Essa dinâmica espacial configurou, ainda que de forma embrionária, “[...] a concentração das atividades econômicas no chamado Centro-Sul, sobretudo nos trechos do Sudeste” (GEIGER, 1963, p. 105). Isso demonstra que estava sendo gestada a denominada “região concentrada”, que anos mais tarde seria definida por Santos e Ribeiro como uma “[...] área contínua, onde uma divisão do trabalho mais intensa que no resto do país garante a presença conjunta das variáveis mais modernas abrangendo, além do Sudeste, os estados da região Sul e parcela do Mato Grosso do Sul e Goiás” (SANTOS, 1993, p. 39).

Sobre a integração do mercado e do território, Silveira escreve que, após a Segunda Guerra Mundial, a cidade de São Paulo tornou-se o centro industrial brasileiro que demandava matérias-primas e alimentos, criando novos fluxos de produção e de circulação, que permitiu, em conjunto com um sistema rodo-

ferroviário, estabelecer comunicação entre as diversas regiões do país e reorganizar as relações entre os centros regionais e as metrópoles econômicas (2005).

Cabe-nos registrar que o período dos anos 30 a 50 do século XX correspondeu a uma fase de estruturação da incipiente configuração urbana catarinense, vinculada à especialização urbano-regional, que correspondeu ao período denominado Formação Territorial Urbano-Industrial Nacional, em que o processo de industrialização passou a determinar a lógica da acumulação interna.

Na esteira dos procedimentos do governo federal, Santa Catarina vivencia na década de 1950 sua primeira experiência de vinculação de recursos a um programa plurianual de investimentos, com a institucionalização do Plano de Obras e Equipamento (POE). Elaborado com base no Plano Federal de Obras e Equipamento que vigorou de 1943 a 1946 e no Plano SALTE, de 1949 a 1954, previa investimentos em obras de infraestrutura rodoviária e energética, na produção industrial e agrícola e nas áreas de saúde e educação.

Naquele momento, Santa Catarina estava inserida na divisão inter-regional do trabalho que atenderia às exigências do polo nacional representado por São Paulo, pois para lá exportou 40% do que produziu em 1950 (CEAG, 1980). A partir de 1955 o Estado de Santa Catarina experimenta uma dinamização maior de sua economia com a implantação de empresas do setor metal-mecânico em Joinville; modificações no setor primário com suinocultura e milho na região do Vale do Rio do Peixe; derivados de madeira em Lages e Planalto Norte; carvão e fumo na Região Sul do Estado.

No período foram criados vários órgãos estaduais para atender as exigências do POE, alguns deles estratégicos para a economia catarinense, como: a Secretaria da Agricultura em 1953; a Associação de Crédito e Assistência Rural de Santa Catarina (ACARESC) em 1956; a Administração do Porto de São Francisco (APSFS) em 1955; e a Centrais Elétricas de Santa Catarina (CELESC) em 1955 (MARCON, 2000).

A energia elétrica, até então obtida por meio de pequenas usinas que operavam em sistemas regionais dispersos (ponto de estrangulamento para o crescimento industrial do Estado) passa a ser priorizada com a criação da Centrais Elétricas de Santa Catarina (CELESC), que planificaria os recursos energéticos existentes e expandiria a rede distribuidora. Em 1957 o Senado Federal aprovou a criação da Sociedade Termoelétrica de Capivari S. A (SOTELCA) localizada no

Município de Tubarão, que passa a produzir energia com o carvão extraído nas minas situadas no Sul do Estado.⁶⁸

Nesse período a economia catarinense contava com novos setores como o cerâmico, a consolidação e a expansão do metal-mecânico, a produção do papel e pasta mecânica, a ampliação do setor têxtil e carbonífero e o início da transformação do alimentar para o agroindustrial. No entanto, essa diversificação da base produtiva sofria limites, com a presença de gargalos ou pontos de estrangulamento, que reforçavam a desintegração econômica do Estado. Cada região especializava-se em determinado setor, mas sem uma articulação comercial e produtiva interna.

No âmbito nacional, Juscelino Kubistcheck é eleito presidente para o período de 1956-1961, rompendo com a orientação econômica da administração anterior, implantando uma política “desenvolvimentista” que favorece o setor de bens duráveis frente aos bens de consumo e busca investidores estrangeiros interessados no processo de industrialização nacional.

As bases de um modelo de desenvolvimento associado foram implantadas, tendo como atores centrais “[...] o capital privado nacional produzindo bens não duráveis, o capital estrangeiro produzindo bens duráveis e o Estado operando na esfera de bens de produção” (BECKER; EGLER, 2003, p. 83). Esse modelo foi controlado pelo Plano de Metas que previa a implantação de um sistema de engenharia apoiado na siderurgia, na expansão rodoviária, nas barragens hidrelétricas, na indústria automobilística e na construção de Brasília para dar sustentação ao desenvolvimento nacional “cinquenta anos em cinco”.

Convém salientar que tal Plano agregava “[...] um esforço geopolítico de interiorizar a capital associado a um extenso plano viário, contemplando no interior o esforço industrializante operado nas áreas centrais do país” (MORAES, 2005, p.99). O referido autor assinala que, com a materialização das bases físicas do Plano, as regiões eram como objeto de intervenção estatal, e o planejamento regional era instrumento de modernização do país.

O desenvolvimentismo era impregnado por uma ideologia que tinha uma visão dualista da sociedade brasileira: um Brasil agrário (atrasado) e um Brasil

⁶⁸ “Em 1940 a potência instalada no Estado era de 16.705 kW; em 1954, 58.837 kW; em 1964, com a conclusão de várias pequenas obras, atingia 142.764 kW. A construção da SOTELCA elevaria a potência para 195.959 kW em 1965”. (LAGO, 1988, p. 237). Hoje, com o nome de Complexo Termelétrico Jorge Lacerda da Tractebel Energia, apresenta sete unidades geradoras e três usinas com operação de carvão mineral, para gerar 857MW; Está situada no Município de Capivari de Baixo/SC, que foi desmembrado do Município de Tubarão.

urbano e industrial (moderno) onde se concentravam os investimentos governamentais, cujo centro era representado por São Paulo. Como ponto estratégico de ligação entre essas duas áreas construiu-se Brasília – a nova capital federal – ponto de convergência das grandes rodovias das várias regiões do país. Para reverter o processo de atraso vivenciado pela região Nordeste foi criada a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) em 1959 – que subsidiaria a instalação de indústrias na região.

Sob a perspectiva do Plano de Metas e diante dos gargalos infraestruturais presentes em Santa Catarina, a Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina (FIESC), em conjunto com a Confederação Nacional da Indústria (CNI) realiza um Seminário Socioeconômico, em 1959, no qual foram elencados e priorizados os nós de estrangulamento da economia: energia elétrica, transporte, crédito, capacidade empresarial e associativa, bem como carência de pessoal qualificado para o trabalho, levantados em reuniões realizadas em 29 cidades do Estado, com líderes regionais e locais.

O Estado apresentava uma base industrial, mas necessitava da ação do Estado para oferecer a infraestrutura capaz de atender o desenvolvimento das forças produtivas. Diante de tal cenário, o então candidato ao governo do Estado, Celso Ramos, resolve elaborar seu plano de campanha pautado em ações para minimizar esses nós de estrangulamento e traçar as bases para o desenvolvimento econômico e social do Estado, levando para sua plataforma eleitoral as prioridades resultantes do Seminário Socioeconômico que traduziam os anseios da população.

À semelhança do governo federal, Celso Ramos institucionaliza o planejamento governamental com o Plano de Metas do Governo (PLAMEG) para o período 1961-1965. As ações estavam concentradas nos setores: a) financeiro: com a criação de agências de fomento e programas de incentivo, inclusive com a criação do Banco de Desenvolvimento do Estado (BDE) que dará origem ao Banco do Estado de Santa Catarina (BESC); b) transporte: com a implantação de rodovias integrando as regiões produtoras ao mercado nacional e estadual (FIG.2); c) energia: ampliando a área de atuação da CELESC; d) telecomunicações: aumentar a rede de telefonia e oferta de linhas; e) educação: com a criação da Universidade do Estado (UDESC).



Figura 2: Governador Celso Ramos – Inauguração de rodovia no Estado, 1965.
Fonte: Relatório do PLAMEG 1, 1965.

O governo Celso Ramos institucionalizou o planejamento governamental criando uma tecnoburocracia dentro da administração pública, mudando as relações políticas dentro do espaço de poder (SCHMITZ, 1985).

O Gabinete do PLAMEG era uma estrutura autárquica que contava com a participação de técnicos das demais pastas do Poder Executivo, do Conselho Estadual de Educação, da CELESC, do Departamento de Estradas de Rodagem (DER), do Departamento Estadual de Estatística (DEE), do Banco de Desenvolvimento do Estado (BDE) e do Departamento de Engenharia Sanitária

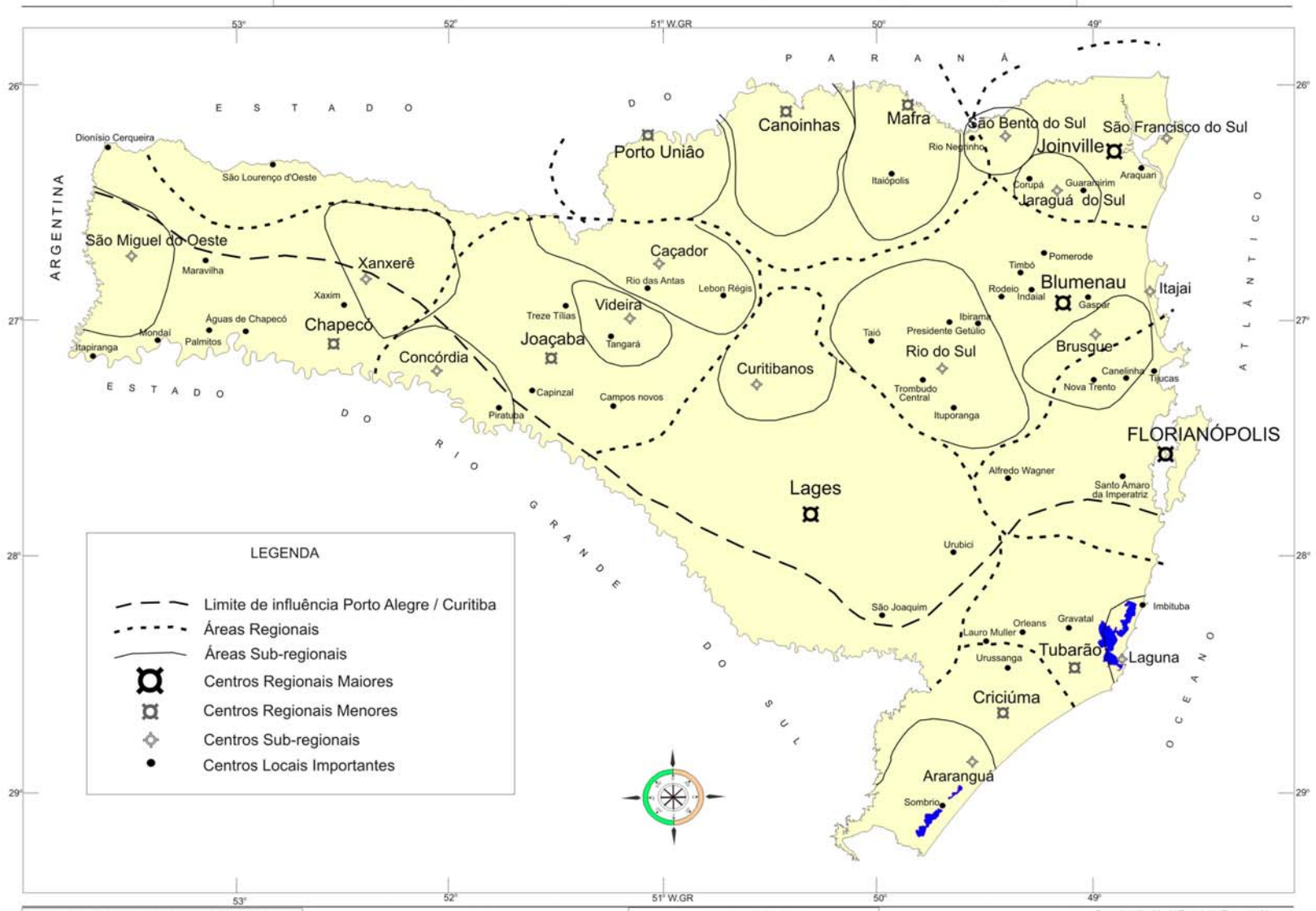
(DES) entre outros, a quem cabia elaborar a programação, financiar e fiscalizar as obras e serviços a serem executados, tanto por contrato com empresas especializadas quanto diretamente pelas respectivas secretarias finalísticas da estrutura estadual

Dando continuidade ao Plano, na administração Ivo Silveira foi criado o Fundo de Desenvolvimento do Estado (FUNDESC) para incentivar a industrialização catarinense através da melhoria dos componentes estruturais e tecnológicos do setor secundário. Em conjunto com o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE), seu agente financeiro, o FUNDESC, em regime de incentivos fiscais, financiou a expansão de 68 empresas e a implantação de 05 em 1969, totalizando investimento de NCr\$ 20.362.621,00, dos quais 39% foram destinados para o Vale do Itajaí (indústria têxtil); 25% para o Litoral de São Francisco, que envolve a cidade de Joinville (indústria metal-mecânica) e 13,50% para o Vale do Rio do Peixe (agroindústria) (CEAG, 1980).

Embora recursos tenham sido disponibilizados para o setor secundário da economia catarinense, a falta de infraestrutura rodoviária – gargalo que impedia a articulação entre as regiões do Estado – transformava Santa Catarina em mero corredor dos interesses dos Estados vizinhos, via rodovias longitudinais. Em decorrência de tal situação, Curitiba e Porto Alegre exerciam forte influência na região sendo reconhecidas como as nossas capitais econômicas.

Em 1969, em seu estudo **Vida regional em Santa Catarina**, Mamigonian demonstra que as regiões catarinenses são independentes uma das outras e se articulam, primeiramente, com Porto Alegre e Curitiba, quanto ao consumo de bens e serviços, e com São Paulo, quanto ao escoamento da produção, enquanto mantém frágil articulação com a Capital do Estado. Com base na produção econômica, o referido autor divide o Estado em cinco regiões: o litoral açoriano (área de Florianópolis); o planalto (Lages e o norte catarinense); vale do Itajaí e Joinville (áreas de colonização alemã); área carbonífera do Sul (colonização italiana); Vale do Peixe e Oeste catarinense (área de colonização recente). (MAPA 9).

MAPA 9: SANTA CATARINA: ZONAS DE INFLUÊNCIA DAS CIDADES, 1969



LEGENDA

- Limite de influência Porto Alegre / Curitiba
- - - Áreas Regionais
- Áreas Sub-regionais
- ◻ Centros Regionais Maiores
- ◻ Centros Regionais Menores
- ◊ Centros Sub-regionais
- Centros Locais Importantes

Fonte: MAMIGONIAN, Armen. Vida regional em Santa Catarina. Revista Orientação n. 2, p. 38, 1969.

ESCALA GRÁFICA

10 Km 0 10 20 30 40 50 Km

PROJEÇÃO UNIVERSAL TRANSVERSA DE MERCATOR - UTM

Organização: Maria Teresinha Resenes Marcon
Elaboração: Orlando Ferretti

Entre as décadas de 40-60, o Planalto de Lages passa a desempenhar um papel na complementaridade econômica inter-regional, com a produção da madeira, que além de favorecer o aumento populacional de Lages, propicia o surgimento de uma série de atividades econômicas relacionadas à prestação de serviços, como: comércio de autopeças, oficinas mecânicas e de recauchutagem de pneus, entre outros, que atendiam as serrarias e indústrias complementares, como esquadrias, laminados e compensados, de carrocerias e reboques de caminhões. O setor de papel e celulose começa a desenvolver-se na região, com pequenas fábricas de pasta mecânica (MUNARIM, 1990).

Apesar das dificuldades infraestruturais e das frágeis ligações internas, Lago salienta que:

A década de 60 foi muito rica em relação aos movimentos reivindicatórios no sentido de se implantar a conexão viária Lages-Florianópolis. Embora esta aspiração não tenha sido atendida, a BR 470 permitiu a abertura de um corredor de interrelações pelo eixo natural do vale do Itajaí-Açu. Ligou Blumenau, já conectada com Itajaí, à BR- 116. E, posteriormente, prolongando-se até Campos Novos, a BR - 470 encontrou o trecho já ultimado da BR- 282, que vai até São Miguel d'Oeste (1978, p. 335).

Nessa década, Santa Catarina é palco de reivindicações como as destacadas por Lago (1978) nas quais os prefeitos municipais sugerem associar-se para que suas pretensões sejam atendidas pelo governo federal e estadual, um movimento que colocaria Santa Catarina como referência nacional.

A Associação de Municípios é uma instituição de direito privado, que tem por objetivo fortalecer a capacidade administrativa e operacional dos municípios filiados. Na ação conjunta, busca a solução dos problemas intermunicipais, e por ser territorializada, define padrões significativos dos fenômenos sociais no espaço, compondo o que Abrucchio e Soares denominam “rede federativa”, ou seja, “[...] instituições, políticas e práticas intergovernamentais que reforçam os laços de parceria entre os entes, sem que se percam o pluralismo e a autonomia característicos da estrutura federativa” (2001, p. 48) e que Ivaldo Lima, apoiado em Lechner (1996), chama de “[...] redes políticas que se edificam com maior nitidez, nos interstícios, criados pelo pacto federalista [...] traduzidas por políticas favorecedoras da cooperação (inter) municipal” (2004, p.108, 110).

A pioneira desse movimento foi a Associação dos Municípios do Meio Oeste Catarinense (AMMOC) criada por iniciativa da Associação Comercial de Joaçaba, que diante das dificuldades enfrentadas resolve agregar os prefeitos do Meio Oeste para unir as forças municipais e solucionar os problemas da região⁶⁹ (MARQUES, 2003).

A imprensa local registra:

[...] Com a criação desse órgão evidencia-se rápido processo de politização que vem sendo observado na política oestina. Os nossos homens públicos pouca importância davam à região como força política... Hoje o *déficit* de energia elétrica é assustador no Vale do Rio do Peixe; o sistema rodoviário é um dos mais precários. Sendo eles fatores de vital importância para o progresso de uma região, conclui-se que o Oeste catarinense cresceu e se desenvolveu exclusivamente no setor de iniciativa particular e como consequência do espírito de luta de seu povo (ANUÁRIO O VALE *apud* MARQUES, 2003, p. 131).

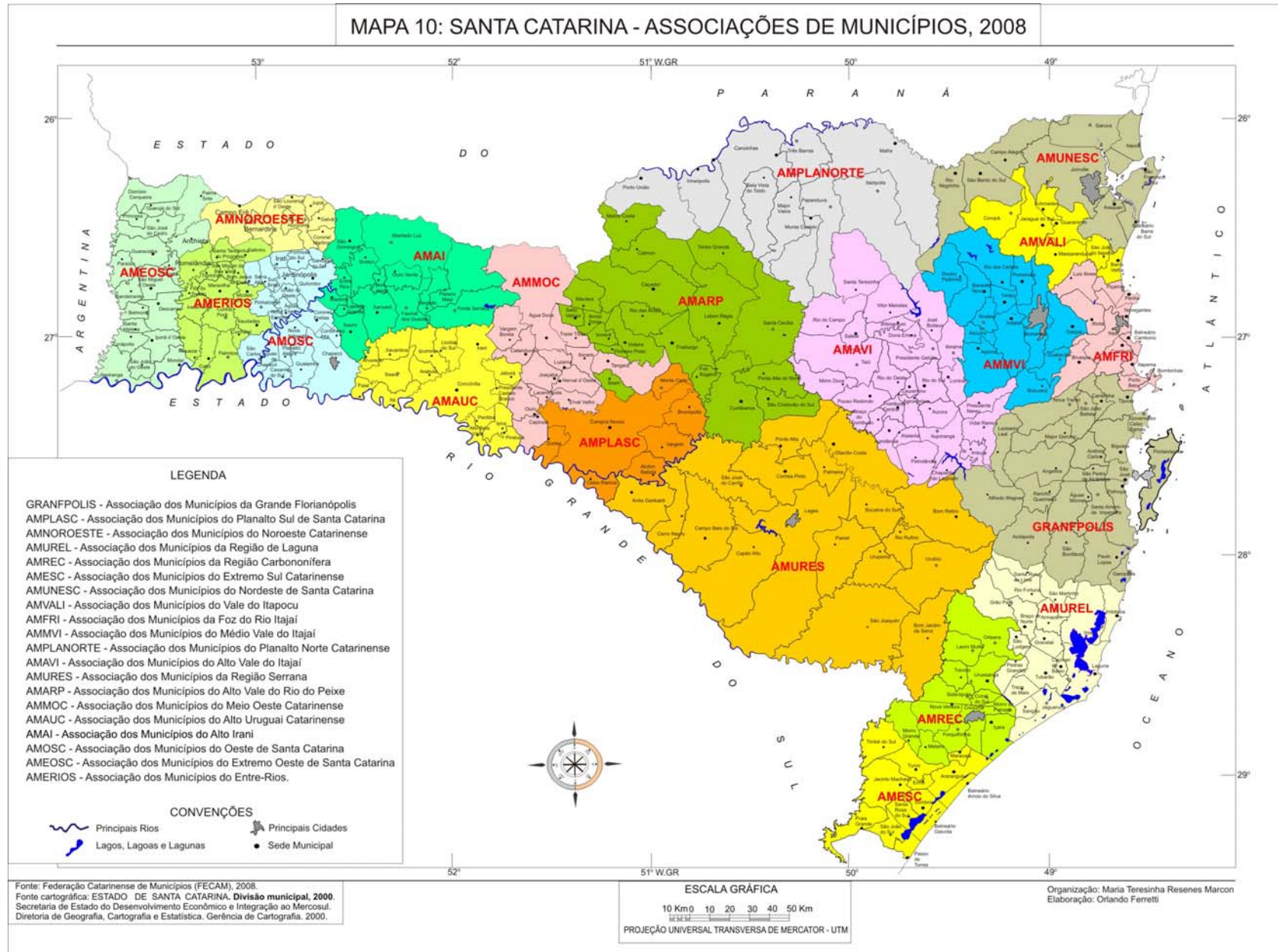
Com relação à importância da criação da AMMOC, o professor Alcides Abreu, Secretário Executivo do PLAMEG, em depoimento a Marques corrobora as informações contidas na página do referido Anuário.

Era uma Associação [Comercial] muito dinâmica! Rendo homenagens aos senhores que foram os pioneiros nisso, que anteciparam um pouco o que é hoje a preocupação [com o planejamento do desenvolvimento] e que o fizeram de maneira extremamente competente. Ninguém cuidava, nem pensava, mas eles tinham essa intenção, porque aquilo tudo [o Meio Oeste e o Oeste de Santa Catarina] era um pouco desterro, um degrado [em relação ao litoral]. O Oeste não existia em 1960! O Oeste em 1960 era um município [Chapecó] de 14 mil km² (*Apud* MARQUES, 2003, p. 129).

As associações pioneiras foram: Alto Vale do Itajaí, com sede em Rio do Sul, fundada em 1964; Planalto Norte, com sede em Mafra, em 1966; Região Serrana, com sede em Lages, em 1968; Oeste, com sede em Chapecó, em 1968; Nordeste do Estado, com sede em Joinville, em 1968. (MAPA10).

⁶⁹ Sobre Associativismo Municipal ver Marcon e Marques (2001) e Marques (2003).

MAPA 10: SANTA CATARINA - ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS, 2008



Com o passar dos anos e contando com apoio da Superintendência de Desenvolvimento do Sul (SUDESUL), do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERPHAU) e com aporte de recursos do Governo Estadual, foram criadas mais 15 associações, totalizando atualmente 20 associações.

Uma das reivindicações da AMMOC estava relacionada com a criação de uma secretaria de estado na região oeste. Em resposta aos anseios dos proprietários de frigoríficos situados naquela região e dos prefeitos municipais para auxiliar nas decisões governamentais, num processo de desconcentração e integração intrarregional do Estado, o governador Celso Ramos instala a Secretaria de Negócios do Oeste (SNO) em 1963 na cidade de Chapecó.

Os representantes das associações de municípios estabelecidas nas oito zonas fisiográficas do IBGE participavam do Conselho do PLAMEG, juntamente com representantes do Governo do Estado, fato que motivou a expansão do associativismo municipal catarinense e demonstrou um esforço governamental de romper com a dicotomia geográfica de Santa Catarina, ao promover as relações de integração da área litorânea com a planaltina e desconcentrar a administração pública, com a Secretária dos Negócios do Oeste (LAGO, 2000a).

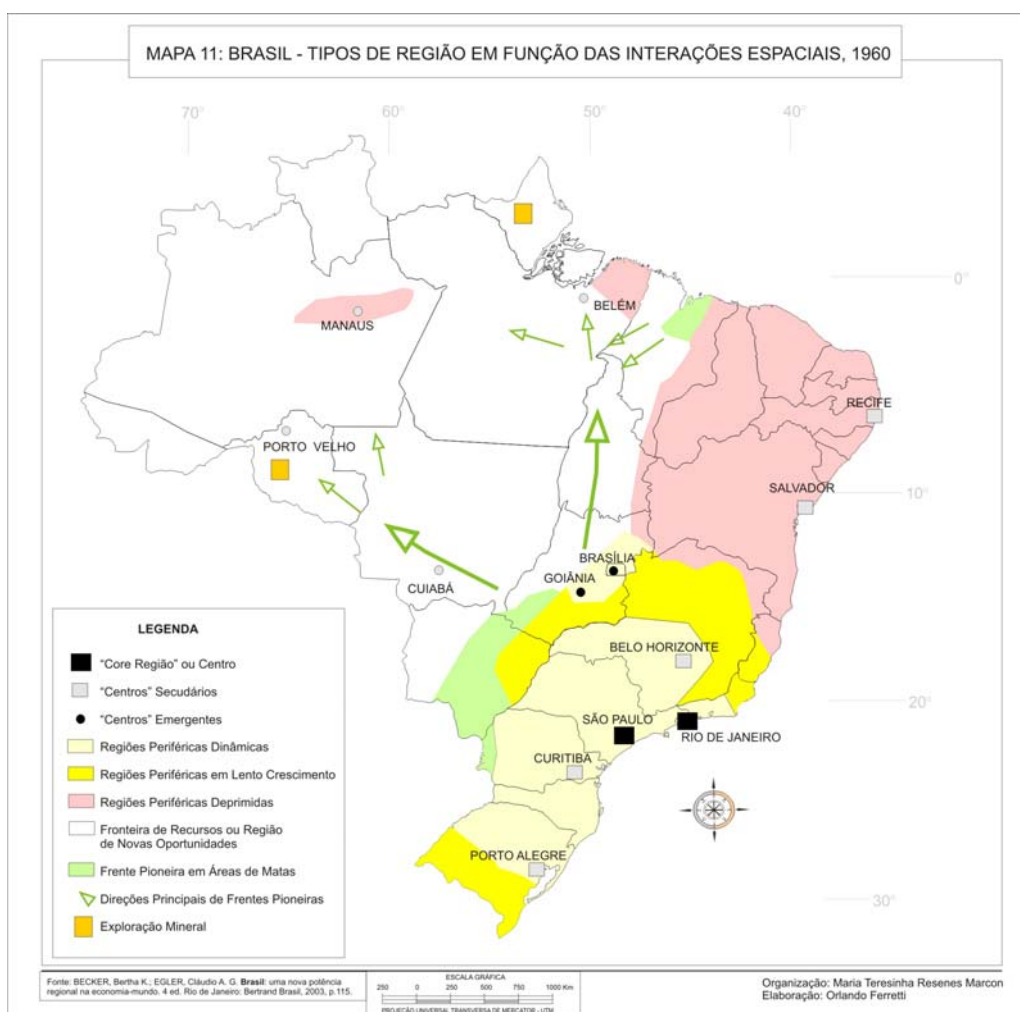
Paralelamente ao movimento do associativismo municipal catarinense, no âmbito federal, sob a égide do Plano de Metas de Juscelino Kubistcheck, ocorrem dois movimentos: um de concentração da atividade econômica acompanhada de investimentos maciços em obras de infraestrutura e energia na Região Sudeste e outro de expansão da fronteira agrícola com a ampliação do mercado interno (BECKER; EGLER, 2003).

Em razão desses investimentos, nova configuração espacial começa a ser delineada, com a chegada de migrantes da área rural em busca de oportunidades nas cidades, com a implantação de rodovias federais e a redivisão inter-regional do trabalho, fortemente concentrada na Região Sudeste do Brasil, que é “a [...] parte do território nacional onde intenso foram os modernos processos de regionalização. [...] esta região responde por 75% da produção industrial do país” (BRASIL, 1969, p. 51).

Devido à importância dessa região, em seu **Estudo para a Geografia das Indústrias do Brasil Sudeste**, publicado em 1963, Geiger propôs uma divisão do País baseada nos aspectos geoeconômicos, no qual destaca a presença de três grandes complexos regionais: o Centro-Sul, reunindo Sul, Sudeste e parte do Centro-Oeste; o Nordeste e a Amazônia.

O trabalho de Geiger teve o mérito de antever, com trinta anos de antecedência, o processo de integração macrorregional do Sudeste com parte do Centro-Oeste, pois “[...] por força da expansão paulista grandes áreas dos atuais estados de Goiás e Mato Grosso do Sul, juntamente com a hinterlândia de Brasília-Goiânia, se tornariam extremamente dinâmicas economicamente” (MATOS, 2005, p. 29).

Ao analisar a estrutura da industrialização nacional em 1960, Becker (1982) destaca que tal estrutura poderia ser representada por regiões de interações espaciais: a) área central e sua periferia integrada representada pela Região Sudeste – com os grandes complexos industriais, a presença das metrópoles do Rio de Janeiro e São Paulo e a Região Sul – produtora de alimentos e matérias-primas; b) periferias deprimidas – a Região Nordeste e parte do extremo Sul do país; c) e a fronteira de recursos – envolvendo a Região Amazônica e o Centro Oeste. (MAPA 11).



Essas regiões representam espaços e tempos diferenciados, uma vez que algumas são unidades urbano-industriais com sistemas técnicos mais complexos, e outras, regiões onde o meio natural ainda predomina.

Apoiado no estudo de Geiger (1963), Bernardes (1966) organiza uma divisão do espaço brasileiro, segundo a atividade industrial, destacando que a grande Região Sudeste comanda as transformações que se verificam no espaço brasileiro e dela emanam os fluxos que influenciam e dinamizam as novas estruturas econômicas periféricas. (QUADRO 4).

Unidades Regionais	Características
1. Áreas de dispersão da atividade industrial	<p><u>No Nordeste:</u> predomínio da indústria alimentícia e do extrativismo com as salinas e os campos de petróleo (no Litoral) e beneficiamento de algodão e fibra, bem como a extração de óleo no interior.</p> <p><u>No Sul do Brasil:</u> Campanha, Planalto e vales do Rio Grande do Sul e no Planalto Meridional no Paraná com industrialização do suíno e da carne bovina; viti-vinicultura e beneficiamento da erva-mate e indústria da madeira.</p>
2. Centros e estabelecimentos isolados	<p><u>No Nordeste:</u> Fortaleza e Salvador e pequenos centros com indústrias têxteis; estabelecimentos isolados que dão vida a aglomerados urbanos tradicionais.</p> <p><u>Na Região Sul:</u> Curitiba, Rio Grande e Pelotas</p>
3. Distritos Industriais isolados	<p><u>Porto Alegre:</u> deste centro a expansão industrial atinge São Leopoldo, Novo Hamburgo e Caxias do Sul, com a presença de indústrias metalúrgicas, metal mecânicas, fabricas de artigos de couro e indústrias químicas.</p> <p><u>Nordeste de Santa Catarina,</u> destacam-se Blumenau e Joinville, com suas indústrias: metalúrgicas, mecânicas leves, artefatos de louças e fábrica de instrumentos musicais;</p> <p><u>Recife</u> centros urbanos vizinhos, com suas indústrias têxteis, de bebidas e alimentos.</p>
4. Bloco do Sudeste	<p><u>Rio de Janeiro e São Paulo formado pelo:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> a) Grande Distrito Paulistano, com São Paulo e aglomerações circunvizinhas (Santos, Cubatão e Mogi das Cruzes); b) Centros monoindustriais de Sorocaba, para o nordeste e os numerosos polindustriais, entre Jundiá e Rio Claro; c) Distrito de Guanabara, somando-se Rio de Janeiro, Niterói, São Gonçalo, Nova Iguaçu, Duque de Caxias, Magé, Petrópolis e Volta Redonda; d) Vale do Paraíba Paulista; <p><u>Centro de Minas Gerais:</u> Distrito de Belo Horizonte e Vale do Rio Doce;</p> <p><u>Sudeste Oriental,</u> na região entre o Baixo Paraíba e o Baixo Rio Doce, com a tradicional indústria alimentícia de Campos, a têxtil de Juiz de Fora.</p> <p><u>Sudeste Ocidental do Norte do Paraná</u> ao Triângulo Mineiro: produção agropecuária (café, algodão e arroz).</p>

Quadro 4: Brasil – Unidades regionais segundo a atividade industrial, 1966.

Fonte: Geiger, 1963. Adaptado por Bernardes, 1966. Organizado por Marcon, 2008.

Diante das transformações que ocorrem na (re)organização do espaço nacional, Bernardes, ao tratar do problema da divisão regional no Brasil, afirma que “[...] considerados do ponto de vista clássico, os estudos das novas divisões regionais defrontam-se com novas paisagens, em que a importância dos fatos culturais, sobrepõe-se à dos fatos naturais” (1966, p. 129). Isso porque, para o referido autor os métodos clássicos de divisão regional, baseados nos fatores naturais, passam a aceitar as relações funcionais como elementos definidores das unidades regionais no país e “[...] a divisão regional tende a ser, assim, a compreensão de como se organiza, em distintas escalas, o espaço econômico e social” (1966, p. 130).

Em Santa Catarina, Magnanini, com base nos dados do Censo de 1960 também elabora estudos e uma classificação funcional para 78 cidades catarinenses, segundo a mão de obra básica de cada cidade ocupada nas atividades industriais, serviços, transportes e administrativas. (QUADRO 5).

Classificação funcional	Municípios
Centros industriais	São Bento do Sul, Pomerode, Blumenau, Campos Novos, Joinville, Lebon Régis, Gaspar, Indaial, Caçador, Imbituba, Tangará, Timbó, Jaraguá do Sul e Ilhota.
Centros de serviços com atividade industrial secundária	Taió, Capinzal, Tijucas, Herval d'Oeste, São Joaquim, Palhoça, Videira, Itaiópolis, Nova Trento e Curitibanos.
Centros de serviços	Itapiranga, Ibirama, Camboriú, São José dos Cedros, Mondaí, Maravilha, Braço do Norte, Rodeio, Joaçaba, Ituporanga, Urubici, Rio do Oeste, Lauro Muller, Sombrio, Rio do Sul, Urussanga, São Miguel d'Oeste, Jaguaruna, São Carlos, Criciúma, Araranguá, Xaxim, São Lourenço d'Oeste, Siderópolis, Piratuba, Chapecó, Guaramirim, Penha, Presidente Getúlio, Dionísio Cerqueira, Trombudo Central, Rio das Antas, Santo Amaro da Imperatriz, Porto Belo, Canoinhas, Lages, Concórdia, São João Batista, Palmitos, Tubarão, Orleans, Araquari e São José.
Centros de transporte	São Francisco do Sul, Imaruí, Mafra, Corupá, Itajaí e Porto União.
Centros de serviços com atividade de transporte secundária	Laguna, Xanxerê, Biguaçu e Bom Retiro
Centro político-administrativo	Florianópolis

Quadro 5: Santa Catarina – Classificação funcional das cidades catarinenses, 1960

Fonte: Magnanini, 1971; Marques, 2003. Modificado por Marcon, 2008.

Essas cidades originaram a embrionária rede urbana catarinense, que nos anos 80 consolidaria Blumenau, Joinville, Lages, Criciúma, Chapecó e Itajaí como capitais regionais, cabeças da rede urbana catarinense, tendo em Florianópolis o centro polarizador, como capital política estadual (LAGO, 1968).

No ano de 1963, Guimarães publica na Revista Brasileira de Geografia o artigo **Observação sobre o problema da divisão regional no Brasil**, admitindo a dinâmica dos fatos culturais para a definição da trama regional em detrimento da sua visão anterior [1941], quando reafirmava a importância dos critérios naturais. Essa mudança de pensamento está intimamente ligada às tendências e necessidades dos estudos e programas de desenvolvimento, conforme salienta Bernardes (1966).⁷⁰

O referido autor acentua: “[...] sensíveis ao sopro de renovação metodológica da geografia mundial, os geógrafos brasileiros compreendem que a estrutura do espaço é fundamental para se chegar à correta divisão regional” (1966, p. 142). Esse período foi marcado pela influência da Escola de Chicago no IBGE, que passa a incorporar aporte teórico-metodológico da denominada Geografia Quantitativa.

Tal aporte se inspira nas teorias funcionalistas e sistêmicas para os estudos da rede urbana, uma vez que concebe a cidade como parte integrante, e ao mesmo tempo, formadora da região. Com base nesse pensamento, que está vinculado à teoria neoclássica de estudos da rede urbana, foram produzidas contribuições significativas acerca das relações: cidade-campo, capital-interior e centro-periferia.

A partir de meados da década de 60 passa-se a discutir no Brasil a questão regional à luz dos preceitos da ciência regional, que contrastava com as ideias cepalinas. Nessa óptica, segundo Diniz Filho e Bessa (1995), as políticas de desenvolvimento deveriam seguir uma diferenciação hierarquizada, priorizando o fortalecimento da articulação inter-regional do mercado interno, em detrimento da superação das disparidades originadas pelo desenvolvimento desigual. Isto nos remete às palavras do então ministro Delfin Neto “é preciso concentrar para depois dividir o bolo”.

Assim, apoiada nos postulados da ciência regional, “[...] a regionalização no Brasil reforçou ainda mais o caráter técnico-operacional do conceito de região,

⁷⁰ Em decorrência dessa necessidade, a Divisão de Estudos Regionais do Banco de Desenvolvimento Econômico propôs, com base no critério geoeconômico, cinco regiões para o país em 1964: Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul, que muito se assemelha à divisão proposta pelo Conselho Técnico de Economia e Finanças em 1939.

visando ao intervencionismo do Estado no planejamento territorial” (GUIMARÃES, 2005, p. 1020).

Estabelece-se no país um modelo tecnoburocrático-capitalista, baseado na aliança da tecnoburocracia militar e civil com o capitalismo nacional e internacional, em que as Forças Armadas deixam de ser uma “burocracia em armas” para ser “os planejadores e gestores armados” de um projeto científico-tecnológico nacional (BECKER; EGLER, 2003, p. 125).⁷¹

Os referidos autores ressaltam que o marco desse projeto de corte geopolítico foi a intencionalidade do domínio do vetor científico-tecnológico moderno para o controle do tempo e do espaço, como condição para o país adentrar a nova ordem mundial com crescimento econômico e projeção internacional. Esse pensamento traduzia também a idéia “[...] da consolidação e ampliação do papel dirigente do Estado – sob a tutela das Forças Armadas – entendido como único ator capaz de acelerar a modernização através do planejamento racional” (2003, p. 125).

Para esse sistema técnico-militar a segurança nacional está apoiada na autonomia tecnológica, em conjunto com a indústria de bens de capital e no espaço, como componente dessa base técnica, dotando-o de operacionalidade e funcionalidade para acumulação e legitimação do Estado⁷².

Enquanto regulador e organizador do território nacional, o Estado transforma as condições históricas existentes construindo um espaço global – fragmentado e homogeneizado – sem considerar interesses e práticas locais (BECKER; EGLER, 2003). Para construir esse espaço, a estratégia adotada dentro da geopolítica nacional estava centrada na: “[...] implantação da fronteira científico-tecnológica na ‘core’ área do país; na rápida integração de todo o território nacional, implicando a incorporação definitiva da Amazônia; na projeção no espaço internacional” (BECKER; EGLER, 2003, p. 126).

Nesse contexto, a ideia de região está associada à ideia de ação e controle, deixando de ser uma identidade construída pelas forças sociais, para ser um espaço geográfico reificado pela tecnocracia estatal dentro de uma política de intervenção

⁷¹ A tecnoburocracia era composta por militares das Forças Armadas e civis da classe média. Sobre esse conceito ver BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Tecnoburocracia e Contestação**. Petrópolis: Vozes, 1972.

⁷² Sobre essa doutrina ver COUTO E SILVA, Golbery: **Planejamento estratégico**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1955 e COUTO E SILVA, Golbery. **Aspectos Geopolíticos do Brasil**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1957.

do Estado, como agente de regionalização, com dois objetivos básicos: desenvolvimento econômico e segurança nacional.

As noções de desenvolvimento e modernização perdem seu componente social e político, passando a qualificar apenas os aparatos produtivos e as infraestruturas planejados de forma autoritária e centralizada. (MORAES, 2005). As regionalizações propostas, nesse período, guardam um caráter geopolítico, construído sobre o tripé: dominação, controle e expansão do poder territorial do Estado nacional, na tentativa de alcançar também a hegemonia política e militar na América Latina e no Atlântico Sul (LIMONAD, 2004).

Essa postura leva ao afastamento de uma divisão regional que serve a todos os fins, para a elaboração de divisões regionais específicas, inspiradas no pensamento da ciência regional, que passa a atender aos fins estratégicos, aos fins de descentralização da ação administrativa e aos fins de planejamento, que encontram ressonância nos postulados de Friedmann (1972) e de Stöhr (1977).

Com a aplicabilidade desses postulados a região passa a ser definida como “[...] um agregado de lugares, segundo um critério específico, tanto em termos de generalização (macro, meso ou microrregião), como em termos de associação de fenômenos, que são utilizados para sua delimitação” (FAISSOL, 1978, p. 47).⁷³

A região é vista como uma área de intervenção e ação do Estado, cabendo ao planejador tecnocrata reconhecê-la, descrevê-la e tornar claros seus limites. A totalidade espacial é vista como um somatório das partes, destacando-se as variáveis mais significativas para a identificação de suas características mais homogêneas.

Esse conceito serve para compreender o conceito econômico de espaço de François Perroux, como campo de forças e como um conjunto homogêneo, dele derivando três tipos de regiões: região plano – espaço submetido a uma decisão para atingir determinado fim econômico; região polarizada – espaço que resulta da interdependência entre várias áreas e que origina áreas de influência, destacando o papel da cidade como centro polarizador e da rede de transporte como um veículo

⁷³ Nesse período assume o comando setorial do IBGE o geógrafo Speridião Faissol, ligado à Geografia Americana através da Escola de Chicago, em substituição a Leo Waibel, que seguia os ditames da Escola Alemã. Essa mudança reflete-se na adoção do método quantitativo para os estudos da regionalização no país, atendendo os dispositivos estabelecidos pela estratégia da geopolítica nacional defendida pelo Estado.

dessa expansão; e região homogênea – que apresenta características que a aproxima das outras (ANDRADE, 1973).

Na análise de Hiernaux-Nicolás, são variantes de um mesmo conceito, pois

[...] as três partem de uma conceitualização do espaço, distância e suporte das atividades; as três recorrem a uma caracterização única (a homogeneidade, a polarização ou ação pública unificadora) e ignoram a multiplicidade das variáveis possíveis para definir e delimitar uma região; as três são estáticas, porque partindo de medições, parecem ignorar que as regiões são corpos móveis, flutuantes, imprevisíveis resultantes de uma dinâmica social complexa⁷⁴ (2002, p. 427- 428, tradução nossa).

A leitura derivada dessa tipologia de região exclui o processo histórico como protagonista e os seus atores como agentes ligados a determinada estrutura social. É uma forma reducionista que impede incorporar o sistema econômico e social para explicar as diferenças entre um espaço e outro e que se traduz, segundo Rofman “[...] num erro metodológico, pois considera o âmbito regional como definido por uma variável ou parâmetro isolado” (1974, p. 38, tradução nossa).⁷⁵

Vale apontar que, para essa visão lógico-positivista do espaço reduzido a pontos, linhas, superfícies e nós, a região deve traduzir-se em algumas variáveis referenciais que sejam operacionais para a ciência econômica e “[...] cujos esforços regionalizadores têm um forte e quase exclusivo selo economicista, com a utilização de categorias analíticas próprias da economia em sua definição” (BOISIER, 1998, p. 4).

Assim, o ato de regionalizar passa a ser tarefa de dividir o espaço segundo diferentes critérios e de acordo com as intenções, passando “[...] a região a ser um meio [um instrumento para o planejamento] e não mais um produto” (GOMES, 1995, p. 63).

Nesse contexto, o papel do espaço regional é minimizado, drenado de seu conteúdo social, pois a região é concebida como uma divisão espacial imposta, “[...]”

⁷⁴ “Las tres parten de una concepción de espacio, distancia y soporte de las actividades; las tres recurren a una característica única (la homogeneidad, la polarización o la acción pública unificadora) e ignoran la multiplicidad de las variables posibles para definir y delimitar una región; las tres son estáticas, porque partiendo de una suerte de medición parecerían ignorar que las regiones son cuerpos móviles, fluctuantes y con frecuencia imprevisibles, en la medida que son el resultado de una dinámica social compleja” (HIERNAUX-NICOLÁS, 2002, p. 427-428).

⁷⁵ “El error metodológico de considerar al ámbito regional como definido por una variable o parámetro aislado” (ROFMAN, 1974, p. 38).

um mero objeto de intervenção estatal ou de manipulação do capital, sem ser considerada como um produto histórico e sem considerar a heterogeneidade da população,” como afirma Becker (1984, p. 50).

Nessa direção Hiernaux-Nicolás (2002) afirma que a distinção entre os fatores de homogeneidade, polarização e ação pública não são suficientes, tomados como variáveis individuais, para definir um tipo de região particular, pois esta resulta da ação específica de atores sociais. Essa reflexão nos leva ao conceito de região proposto por Geiger, ou seja, “uma construção organizacional na qual participam as vontades sociais, sejam as das populações que vivem naquele espaço, sejam as decorrentes de agentes externos àquele espaço” (GEIGER, 2001, p. 1.746).

No caso brasileiro, desenvolve-se uma estruturação espacial responsável pela configuração de uma malha programada de duplo controle: técnico e político, composta de planos e programas governamentais que resultam na dispersão de polos de crescimento através do Programa de Integração Nacional (PIN) o governo federal intervém implantando “[...] grandes redes transversais de integração espacial – rodoviária, telecomunicações, urbana, hidrelétrica e ferroviária – que recortou a floresta, expondo a fabulosa riqueza de seu subsolo” (BECKER, 1997, p. 431).⁷⁶

Nesse sentido, Boisier enfatiza que “[...] tanto no Brasil como no Chile a regionalização, embora de caráter administrativo, é utilizada como artifício planificador” (1998, p. 3).⁷⁷

Esse artifício torna-se evidente com a estruturação de um Sistema Nacional de Planejamento Local Integrado, consubstanciado no Plano Decenal do Governo (1967-1976) e no Subsistema de Planejamento Microrregional que objetiva a compatibilização da atuação dos diversos municípios com o Estado e com a União, numa integração vertical, ou seja, definido pela hierarquia superior que passa a intervir e a controlar o âmbito regional e local por meio dos planos integrados.

Os municípios passam a contratar a elaboração de Termos de Referência com recursos do Ministério do Interior via SERPHAU, objetivando “deflagrar um processo

⁷⁶ Os conceitos de polo de desenvolvimento estão vinculados aos nomes de François Perroux e Jacques Boudeville, para quem as indústrias motrizes são atores econômicos dominantes no crescimento econômico de regiões e de localidades (ANDRADE, 1973).

⁷⁷ “La preocupación del acondicionamiento del territorio se hace sistemática en Chile desde los años 60, con la formación de un organismo encargado de planificación espacial dotado de antenas regionales – Oficina Nacional de Planificación (ODEPLAN).[...] En 1975, la gran reforma de las regiones que modifica su status, adquieren el rango de verdaderas entidades administrativas. Instauran trece regiones, bajo la forma de una desconcentración con criterios de seguridad que permite a los militares controlar el país más de cerca” (SZARY, 1997, p. 2).

dinâmico de planejamento na área municipal, que compreendia dois aspectos: o primeiro de caráter normativo-institucional, e o segundo, de caráter normativo-operacional” (LAGES, 1974, p. 1).

O Plano Decenal propõe:

[...] a criação de regiões-programas como unidade de planejamento local, definindo as funções dos governos estaduais e permitindo uma regionalização no âmbito intra-estadual dos planos estaduais e a criação das bases para uma futura descentralização das administrações do Estado (BRASIL, 1976, p. 20).

Denominadas microrregiões, essas regiões-programas são concebidas como “um espaço delimitado ficticiamente por determinados períodos de tempo para apoiar objetivos de um nível de planejamento qualquer” (BRASIL, 1976, p. 29)

Esse planejamento microrregional local integrado objetiva: promover a racionalização da atividade governamental em nível estadual; servir de base territorial para um planejamento indicativo para o setor privado; possibilitar a articulação e a compatibilização das ações estaduais com as ações locais; possibilitar a promoção urbana; e configurar um modelo de organização territorial, viabilizando as ações das Superintendências de Desenvolvimento Regional e dos Estados, sob a óptica do planejamento integrado.⁷⁸

Nesse período, o Estado brasileiro, sob a égide do centralismo político, caracteriza-se pela alteração no padrão de acumulação industrial, pela presença de investimentos externos, pela integração produtiva das regiões e pela melhoria em infraestrutura de transportes e comunicações, numa visão desenvolvimentista.

O Estado desenvolvimentista, segundo Ruckert,

[...] implanta redes rodoviárias e ferroviárias – corredores de exportação – sob as necessidades estratégicas militares, articulando-se o centro do poder político nacional aos pontos de maior sensibilidade, visando atender aos preceitos da estratégia e da segurança nacional e à realidade geopolítica, interligando-se as

⁷⁸ O Decreto 66.882, de 16 de julho de 1970, dispõe sobre a competência e a organização do Ministério do Interior (MINTER) para atuar no campo do desenvolvimento regional e no aperfeiçoamento da estrutura administrativa municipal. Essa tarefa seria conjuntamente exercida com o Ministério do Planejamento e Coordenação Geral (MINPLAN) no sentido de permitir a efetiva ocupação do território (BRASIL, 1976). Essa atuação conjunta não aconteceu devido aos interesses de cada um dos ministérios: enquanto o MINTER trabalha a promoção do desenvolvimento na óptica do planejamento integrado, o MINPLAN dedicava-se mais às questões urbanas numa óptica setorial.

regiões produtoras aos **nós estratégicos** para a economia de exportação agrícola. As rodovias longitudinais nacionais, transversais e diagonais passam a interligar desde o norte e o nordeste do país, o litoral catarinense, o centro do Estado do Rio Grande do Sul (2003a, p. 35, grifo nosso).

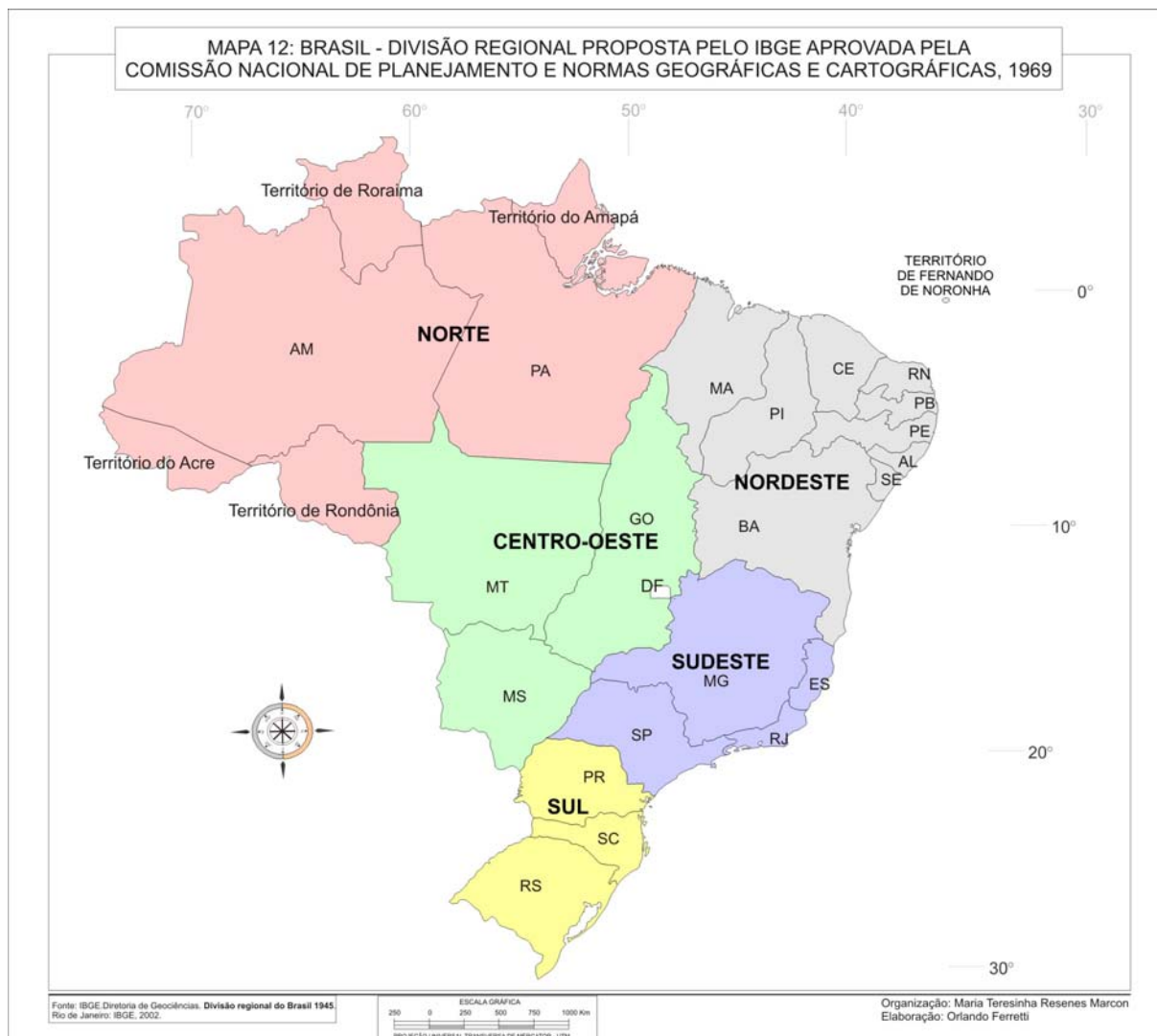
A região passa a ser evocada como instrumento de ação política que permeia as formas de organização da economia e do poder nacional, desconsiderando o rico mosaico das potencialidades regionais e as estruturas produtivas regionais preexistentes (BECKER, 1984), uma vez que seu recorte é “[...] definido por suas similaridades e constituído pela agregação dos espaços territoriais de diversos estados da federação brasileira” (ARAÚJO, 1995, p. 474).

Foi sob esse enfoque que ocorreu a primeira reforma da divisão regional do Brasil em 1969, definida por um conjunto de espaços microrregionais dentro de cada unidade da federação, “[...] homogêneos segundo as formas de organização da produção, expressa por combinações de fatos físicos, sociais e econômicos” (BRASIL, 1988, p. 3).

As 05 (cinco) grandes regiões brasileiras foram subdivididas em 361 microrregiões homogêneas estabelecidas com base em critérios uniformes e gerais para explicar determinados fatos urbano-industriais presentes no país, a partir de combinações espaciais realizadas entre a natureza e as atividades humanas⁷⁹. Santa Catarina foi subdividida em 16 (dezesesseis) microrregiões em substituição às zonas fisiográficas.

Em decorrência, a região Leste foi extinta, nascendo em seu lugar a região **Sudeste** composta pelos Estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro, Espírito Santo e São Paulo. Os estados da Bahia e Sergipe passaram a fazer parte da região **Nordeste**; Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul passaram a compor a região **Sul**; e as regiões **Norte e Centro-Oeste** mantiveram-se inalteradas. (MAPA 12).

⁷⁹ Aprovada pela Resolução da Comissão Nacional de Planejamento e Normas Geográfico-Cartográficas (CONPLANGE) nº 1, de 08 de maio de 1969, essa divisão regional apenas numerava as microrregiões, que passam a ser nominadas a partir de 1971: 28 microrregiões homogêneas na Região Norte; 30, no Centro-Oeste; 127, no Nordeste; 111, no Sudeste e 64, no Sul.



Com isso, instaura-se no aparelho de Estado uma nova geografia que, simultaneamente, reflete e sustenta novos recortes espaciais no interesse do capital, ou seja, um processo de fragmentação, que se vai consubstanciar, segundo Vainer,

[...] em um verdadeiro ataque em pinças às regiões tradicionais: por um flanco (por baixo), a região vai sendo reduzida a um conjunto de microlocalizações em que se implantam pólos e programas especiais; por outro lado (por cima), a região vai sendo dissolvida num espaço nacional totalmente integrado e funcionalizado (1995, p. 453).

A política de integração nacional e de desenvolvimento regional tinha uma espacialidade apoiada nas superintendências de desenvolvimento regional:

Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), do Nordeste (SUDENE), do Centro Oeste (SUDECO) e do Sul (SUDESUL) que desenvolviam, naquele momento, o Programa de Integração Nacional (PIN), o Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste (PROTERRA) e o Programa Especial para o Vale do São Francisco (PROVALE), conjuntamente com a construção da rodovia Transamazônica, da estrada Cuiabá-Santarém e a instalação de projetos de irrigação e de colonização nos vales úmidos do Nordeste.

O I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) (1970-1974) previu também a prospecção mineral na Amazônia com a implantação dos chamados polos minerometalúrgicos e incentivos à expansão da agropecuária contidos no Programa Poloamazônia e no Polonordeste. Recursos também foram aplicados na região geoeconômica de Brasília; no Sul de Santa Catarina (Projeto Sombrio), no Norte do Paraná, na fronteira sulista do Rio Grande do Sul e nos corredores de exportação que ligavam as regiões produtoras aos portos de: Itaqui e Ponta da Madeira escoamento dos minérios de Carajás; Vitória /Tubarão e Rio de Janeiro/ Sepetiba os minérios de Minas Gerais; Santos e Paranaguá, a produção agrícola do Centro-Oeste e do Paraná (THÉRY; MELLO, 2005).

De acordo com o pensamento dos tecnocratas governamentais seria possível organizar o espaço brasileiro através da intervenção em alguns pontos de seu território. Esses pontos passariam a atuar como um campo de forças e de fluxos em direção às cidades ou portos que se transformariam em polos regionais dinâmicos (GUIMARÃES, 2005). As regiões – como objeto de intervenção – foram concebidas como espaços sobre os quais foi aplicado um discurso na tentativa de restabelecer o equilíbrio rompido com o processo de desenvolvimento.

Becker e Egler enfatizam que foram adotadas algumas estratégias de enfraquecimento das oligarquias regionais, através de novos pactos que permitisse a organização das bases para a modernização: transferência de incentivos fiscais das capitais para o interior, que representavam “[...] a isenção de impostos federais e estaduais, a suspensão de tarifas para importação de máquinas e equipamentos à execução dos novos projetos. Os empreendimentos, nacionais quanto estrangeiros [...] recebiam crédito subsidiado” (2003, p. 148).

Essa prática (ou discurso) esquece, ou não lhe interessa ver, que no sistema capitalista as desigualdades regionais constituem-se em um elemento fundamental

de organização social, ou seja, “[...] a estrutura espacial é a articulação espacialmente específica dos elementos fundamentais da estrutura social”⁸⁰ (CASTELLS, 1970, p. 65, tradução nossa).

Tal conceito é assim corroborado por Rofman:

[...] a origem das desigualdades sociais regionais resulta no modo com que se relacionam as unidades socioeconômicas integrantes do espaço nacional, em um todo, de acordo com as relações sociais vigentes a escala de todo o sistema e de cada um dos subsistemas participantes⁸¹ (1974, p.103-104, tradução nossa).

Assim, dentro de sua dimensão planificadora e operacional, o Estado criou as pré-condições para o desenvolvimento da urbanização brasileira, implantando infraestruturas e adotando políticas de investimentos, muitas delas voltadas diretamente ao setor produtivo, de forma articulada com o setor privado estabelecidas no I PND (1970-1974).

A concepção de adequar a estrutura territorial a uma proposta de industrialização presente no Plano de Metas de Juscelino ganha força no I PND, segundo a lógica geopolítica de integração do território nacional. Essa intervenção estatal refletiria na estrutura urbana e no papel das cidades no cenário nacional e internacional, uma vez que “[...] procura conciliar o potencial local de desenvolvimento equacionado em nível microrregional, e a conveniência e estratégia do aproveitamento deste potencial equacionado a nível macrorregional e nacional” (MINDLIN, 2001, p.154-155).

Abrucio e Soares (2001) lembram que entre 1968 e 1970 ocorreu no país um processo de diversificação industrial sustentada no tripé: empresas estatais, indústria nacional e empresas multinacionais. Convém esclarecer que no início da década de 70, o Estado de São Paulo concentrava 19% da população do país e respondia por 55% do valor da produção industrial e 41% da receita do setor terciário nacional. A região metropolitana de São Paulo, em igual período, respondia

⁸⁰ “La estructura espacial es la articulación específica de los elementos de la estructura social” (CASTELLS, 1970, p.65).

⁸¹ “El origen de las desigualdades sociales regionales descansa en el modo en que se relacionan las unidades socioeconómicas integrantes del espacio nacional, en un todo de acuerdo con las relaciones sociales vigentes a escala de todo el sistema y en cada uno de los sistemas participantes” (ROFMAN, 1974, p.103-104).

por 9% da população do Brasil e detinha 39% do valor de sua produção industrial e 27% da receita do setor terciário nacional.

Nesse mesmo período em Santa Catarina, dos 07 (sete) centros urbanos com mais de 50.000 habitantes, 06 (seis) distribuem-se na porção leste (Blumenau, Criciúma, Florianópolis, Itajaí, Joinville e Tubarão) e 01 (um) no interior, Lages, no Planalto Serrano.

Ao refletir sobre o processo de regionalização em curso no país, Rochefort, aliando a questão da centralidade urbana à necessidade de conhecer o conteúdo da armadura regional, tece as seguintes considerações:

[...], com efeito, não se trata de tomar os espaços homogêneos como bases espaciais de planificação. O objetivo bem definido da regionalização é criar regiões orgânicas, dominadas por um centro urbano e organizadas por uma estrutura de centros 'relais'. O conhecimento dos espaços homogêneos não é senão uma base analítica que permitirá decidir sobre a natureza das intervenções necessárias para que o espaço a 'aménager' se organize em torno dos pólos de desenvolvimento. Sob este ponto de vista, o trabalho do Conselho Nacional de Geografia traz uma contribuição preciosa para o planificador. Com efeito, trata-se de **conhecer o conteúdo das futuras regiões orgânicas** e não o seu traçado, que será decidido, quer em função dos fenômenos atuais de polarização, quer em função da criação de novos pólos e de sua futura zona de influência (1967, p. 6, grifo do autor).

Já que a cidade é o *locus* das instituições estatais e da difusão da informação, a urbanização do território passa a ser incluída na estratégia espacial de organização e desconcentração do território. Tal estratégia engloba o sistema de engenharia contemplando projetos de hidrelétricas, aeroportos, barragens, usinas, portos, oleodutos, canais de irrigação e expansão da rede de comunicações e de transportes.

Os sistemas hierarquizados de regiões polarizadas e regiões homogêneas ganham maior notoriedade com as teorias de polos de crescimento de Perroux, do crescimento polarizado de Friedmann e da retomada da discussão da teoria das localidades centrais de Christaller, juntamente com as contribuições da Geografia Quantitativa com seus modelos e noções associadas à regra de ordem e tamanho de cidades.

O aporte teórico de desenvolvimento regional não significou um rompimento com as influências francesas oriundas da escola lablachiana renovada, conhecida por Geografia Ativa, pois os trabalhos de Michel Rochefort (1967), Kayser (1968) e Pierre George (1968) foram considerados pelos técnicos do IBGE, desde a década de 60, para análise dos fluxos econômicos, das redes de comunicação e das áreas de influência dos centros urbanos brasileiros.

Ponto de concentração de diferentes atividades econômicas, a cidade resulta em formas variadas de uso, que se fragmentam e se articulam entre si, constituindo-se um reflexo da sociedade. Assim, o urbano passa não somente a ser a sede dos órgãos da administração pública e dos serviços, mas também a sediar a produção industrial.

Bernardes (1966) destaca como exemplo da aplicabilidade desse aporte teórico o estudo **Rio de Janeiro e sua região**, elaborado pela Divisão de Geografia do Conselho Nacional de Geografia em 1964, para delimitar as regiões urbanas sob a orientação de Michel Rochefort.

Em 1972, por meio do IBGE o Governo Federal realiza estudos para definir as regiões funcionais urbanas, que traduzem mais uma vez o pensamento da tradição neoclássica, apoiada na teoria das localidades centrais ou da centralidade, formulada por Walter Christaller em 1933, ao dar importância ao núcleo urbano como centro polarizador e à rede de transportes como veículo de expansão, de influência dessa função polarizadora.

Para compreender essa formação regional dever-se-ia estudar a hierarquia urbana e o papel das cidades no *ranking* dos lugares e no comando do território, porque elas detinham as forças que impulsionariam o progresso (CÔRREA, 1986).

As cidades brasileiras foram hierarquizadas em diversos níveis: **I** – Metrôpoles, subdivididas em Grande Metrôpole Nacional: São Paulo; Metrôpole Nacional: Rio de Janeiro; Centros Metropolitanos Regionais: Recife, Belo Horizonte, Salvador e Porto Alegre; **II** Centros Macrorregionais: Curitiba, Fortaleza, Belém e Goiânia. **III** – 66 centros regionais; **IV** – 172 centros sub-regionais e **V** – 470 centros locais.

A cidade de Florianópolis foi classificada como centro regional sob a influência de Curitiba, com uma forma de concentração espacial caracterizada por uma aglomeração resultante da expansão da cidade central, não alcançando,

porém, os atributos que a caracterizariam como metrópole, como almejava o governo estadual⁸² (DAVIDOVICH, 1975).

Essa tendência de expansão da cidade central além de seus limites político-administrativos vem caracterizando Florianópolis num processo de conurbação com os municípios de Biguaçu, Palhoça, Santo Amaro da Imperatriz e São José, cuja população totalizava 227.223 habitantes e apresentava um crescimento demográfico de 87,72% na área urbana em relação à década anterior, e um decréscimo de 2,04% na população rural no mesmo período⁸³ (IBGE, 1970b).

Os fatores que exerceram forte influência no crescimento demográfico urbano, no período de 1960-1970, nos Municípios de São José (435,34%), Palhoça (180,14%) e Biguaçu (125,55%) relacionavam-se com a melhoria no sistema de abastecimento de água e de energia elétrica, ampliação dos serviços educacionais e de saúde; disponibilidade de espaços para construir; proximidade com a Capital do Estado; menor rigidez na aplicação da legislação urbana; construção da BR-101 e de outros entroncamentos rodoviários; implantação de novas unidades industriais e a reduzida incidência tributária (MARCON, 2000).

Cumprir observar que o Governo Colombo Machado Salles (1971-1975) deu prioridade aos investimentos na Capital do Estado e na região de entorno para transformar a Região da Grande Florianópolis em um polo de integração estadual, que deveria ser “[...] um centro dinâmico de onde emanariam os fluxos de concretização da almejada integração regional, [...] pelo fato de apresentar a maior concentração urbana e oferecer a maior gama de serviços e facilidades para a criação de um modelo de desenvolvimento microrregional” (SALLES, 2000, p. 75).

A consolidação da Capital do Estado como polo de integração demandaria:

⁸² No final dos anos sessenta, foram realizados estudos em Santa Catarina que resultaram no Plano de Desenvolvimento Integrado da Área Metropolitana de Florianópolis, mais tarde denominado Plano de Desenvolvimento da Microrregião de Florianópolis. O objetivo principal desse Plano era tornar a Região da Grande Florianópolis um polo de integração estadual, transformando a Capital do Estado em metrópole (MARCON, 2000).

⁸³ O sociólogo britânico Patrick Geddes criou em 1909 o termo conurbação, como sinônimo de metropolização, porque “[...] para enfocar o desenvolvimento, na verdade a transformação da tradição geográfica da cidade e do campo [...] precisamos de um pequeno aumento do nosso vocabulário. Essas cidades-região, essas cidades-agrupamentos pedem um nome. Não podemos chamá-las de constelações; o vocabulário conglomerações parece mais próximo da realidade presente, mas ainda não é o nome pertinente. E conurbações? Essa talvez seja a palavra necessária, a expressão dessa nova forma de agrupamento demográfico, que já está, subconscientemente, desenvolvendo novas formas de agrupamento social, e em seguida de governos e administração bem definidos” (GEDDES, 1994, p. 43).

A construção da ligação do litoral com a Região Oeste; a implantação de um sistema de telecomunicações e um plano de desenvolvimento integrado, estabelecendo-se como fatores fundamentais uma segunda travessia ligando a Ilha ao Continente; a criação de infra-estrutura para as atividades turísticas, compreendendo três conjuntos localizados na região leste da Ilha e as estações termais de Caldas da Imperatriz e Águas Mornas; a criação de uma nova imagem desta região metropolitana, demonstrando sua capacidade de trabalho e dinamismo (SALLES, 2000, p. 76).

Em sua Mensagem à Assembleia Legislativa em 1971 o governador Colombo Machado Salles destacaria no Projeto Catarinense de Desenvolvimento (PDC) 07 (sete) projetos que considerava fundamentais para alcançar a integração estadual:

- 1° Desenvolvimento Integrado das microrregiões – a partir dos 29 centros urbanos considerados centros dinâmicos;
- 2° Programa de Desenvolvimento da Nova Fronteira - as microrregiões do Meio Oeste e Extremo Oeste;
- 3° Desenvolvimento da Região Sul – as microrregiões de Laguna e extremo sul catarinense;
- 4° Assistência técnica aos municípios;
- 5° Abastecimento de água e saneamento – a CASAN deverá atender as cidades que compõem os 29 centros dinâmicos;
- 6° Expansão urbana – buscar apoio junto ao BNH para investir em programas habitacionais que dinamizará o setor da construção civil;
- 7° Desenvolvimento de comunidade paralelamente à elaboração dos Planos de Desenvolvimento Microrregional. (SANTA CATARINA, 1971, p. 44-47).

Em 1971 seriam instituídas as 13 (treze) primeiras unidades regionais polarizadas oficiais por ação do governo estadual, numa visão sistêmica de unidades, que atenderia a administração de forma regionalizada e serviriam de base para a ação governamental e seu planejamento: Região da Grande Florianópolis, da Foz do Rio Itajaí, do Médio Vale do Itajaí, do Alto Vale do Itajaí, Nordeste de Santa Catarina, do Planalto Norte, Alto do Rio do Peixe, do Meio Oeste Catarinense, do Oeste de Santa Catarina, do Extremo Oeste de Santa Catarina, Serrana, Laguna (denominada posteriormente de Vale do Tubarão) e Sul de Santa Catarina.

Essas regiões receberam os nomes e siglas das associações de municípios e foram subdivididas, posteriormente, em outras unidades regionais, sendo chamadas

de microrregiões polarizadas⁸⁴. (MAPAS 13 e 14) Essas unidades prevaleceram para fins de planejamento até 2002.

Essas unidades eram consideradas “áreas geográficas definidas em diferentes escalões e associadas cada uma delas a um município pólo principal.” (SANTA CATARINA, 1971, p.1).

A justificativa governamental para adotar a divisão microrregional polarizada era baseada nos seguintes argumentos: evitar a excessiva centralização administrativa; racionalizar as relações entre os diferentes órgãos de governo; adotar divisões geográficas para fins de planejamento; organizar a distribuição dos equipamentos de infraestrutura segundo uma visão de conjunto; e facilitar o diálogo e a colaboração entre o Estado e os municípios (SALLES, 2000).

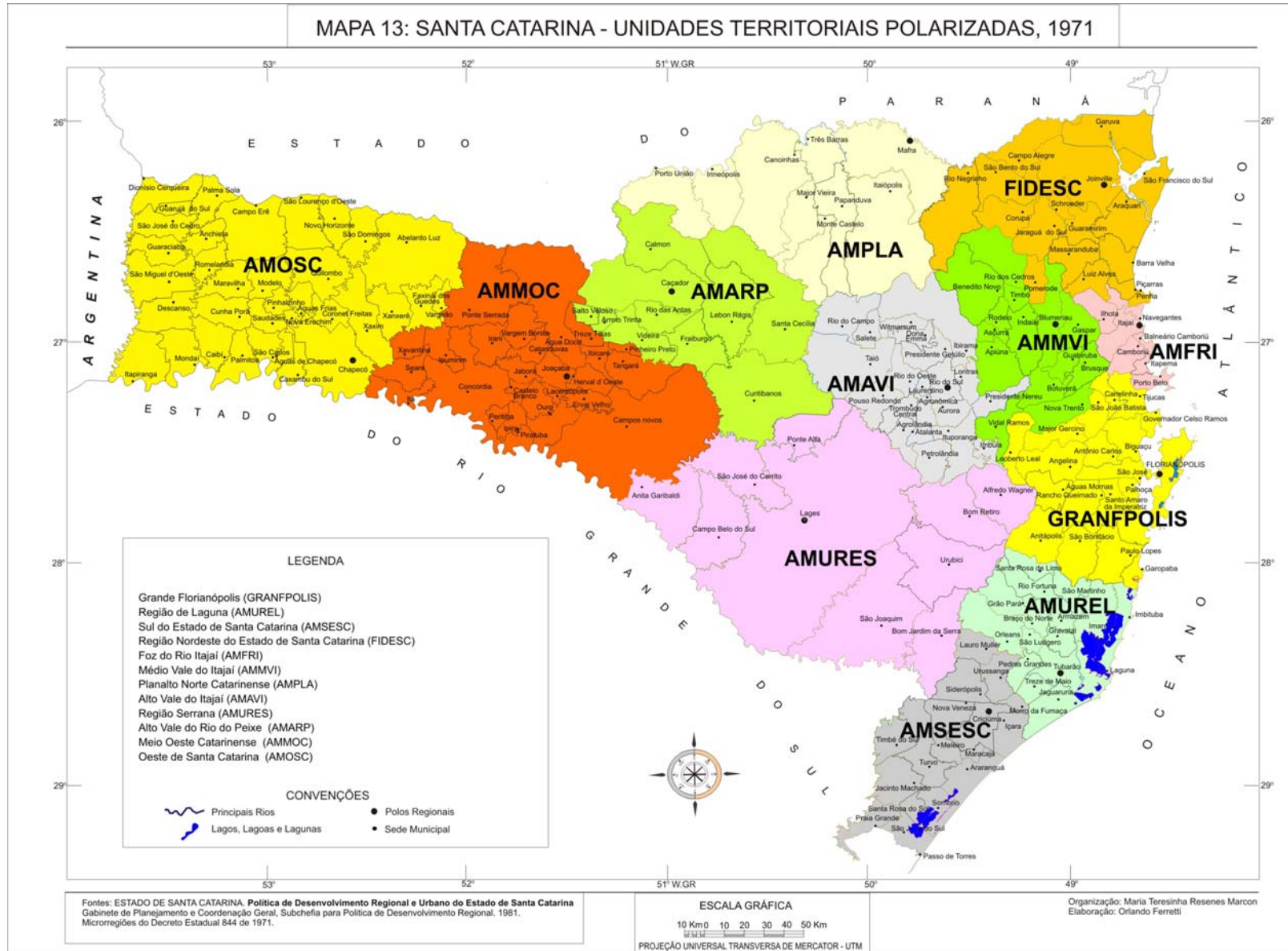
O sistema de unidades polarizadas foi elaborado com base nos modelos neoclássicos de estudos urbanos e regionais para explicar o fenômeno regional em si e para aplicar seu conceito à elaboração de programas como mecanismos indutores do desenvolvimento econômico, mas cujos recortes não coincidiam com as microrregiões homogêneas propostas anteriormente pelo IBGE, pois, na realidade, utilizou-se da mesma configuração regional das associações de municípios existentes naquele período.

Essas associações de municípios contariam com o apoio técnico e financeiro do Governo do Estado, da SUDESUL e SERFHAU para assessorarem tecnicamente os municípios associados de forma articulada com as estruturas estaduais e nacionais. Esse apoio foi institucionalizado em forma de um Programa Estadual com recursos definidos no Orçamento Estadual.⁸⁵

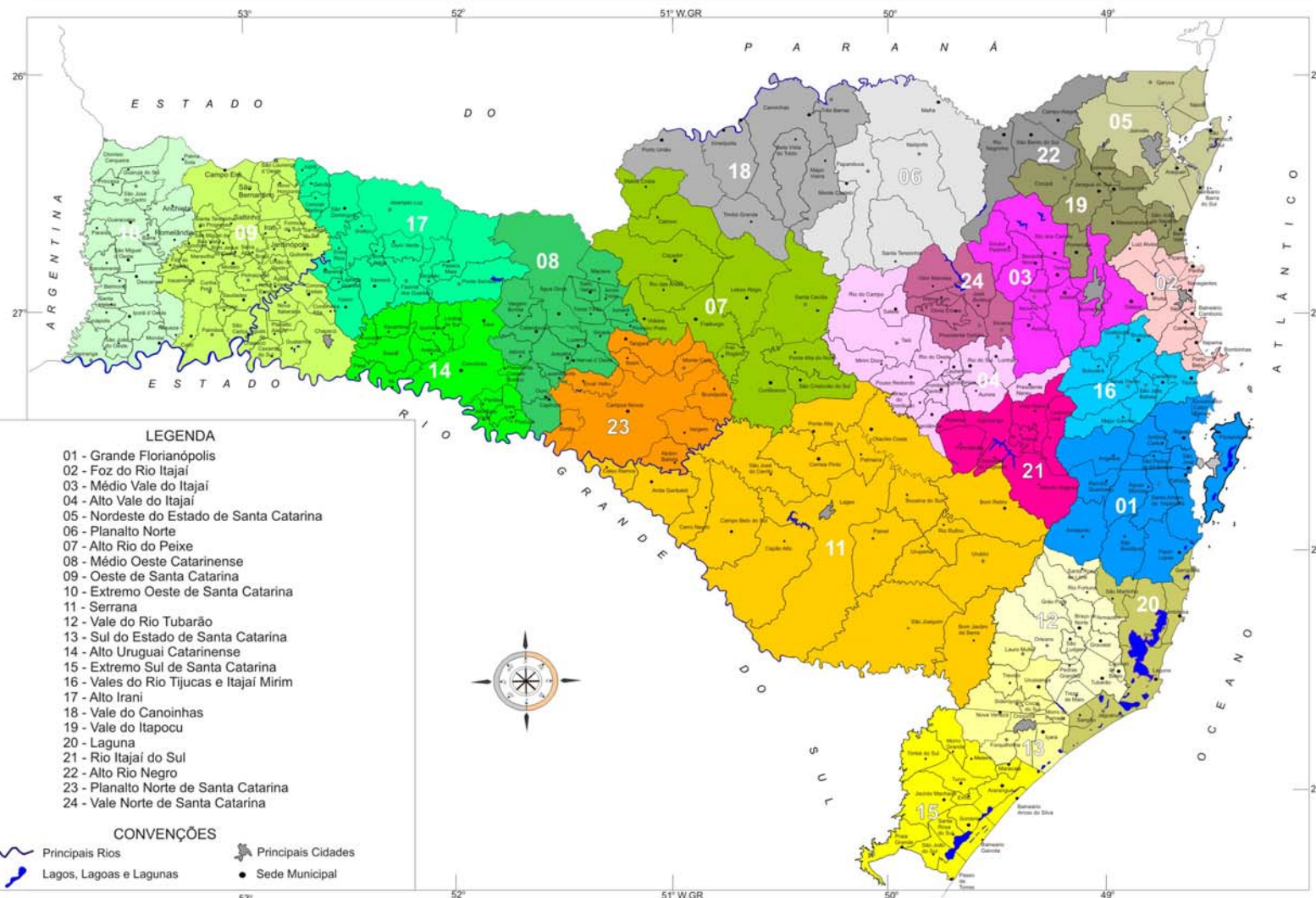
⁸⁴ O Decreto SDE n°. 844, de 28 de setembro de 1971, alterado posteriormente pelos Decretos n°.s. 1.190/73, 5.811/78, 5.812/78, 5.855/78, 5.856/78, 5.857/78, 19.542/83, 28.193/85, 28.731/86, 168/98, 174/98, criou mais 11 (onze) unidades regionais.

⁸⁵ Através da Lei n° 5.287, de 26 de novembro de 1976, o Governo do Estado institucionalizaria o Projeto Promoção do Planejamento Microrregional para proporcionar apoio técnico e financeiro às associações de municípios, para que desenvolvessem projetos de interesse municipal relacionados com planejamento, orçamento, modernização administrativa e engenharia.

MAPA 13: SANTA CATARINA - UNIDADES TERRITORIAIS POLARIZADAS, 1971







MAPA 14: SANTA CATARINA - MICRORREGIÕES POLARIZADAS, 2001



LEGENDA

- 01 - Grande Florianópolis
- 02 - Foz do Rio Itajaí
- 03 - Médio Vale do Itajaí
- 04 - Alto Vale do Itajaí
- 05 - Nordeste do Estado de Santa Catarina
- 06 - Planalto Norte
- 07 - Alto Rio do Peixe
- 08 - Médio Oeste Catarinense
- 09 - Oeste de Santa Catarina
- 10 - Extremo Oeste de Santa Catarina
- 11 - Serra
- 12 - Vale do Rio Tubarão
- 13 - Sul do Estado de Santa Catarina
- 14 - Alto Uruguai Catarinense
- 15 - Extremo Sul de Santa Catarina
- 16 - Vales do Rio Tijucas e Itajaí Mirim
- 17 - Alto Irani
- 18 - Vale do Canoinhas
- 19 - Vale do Itapocu
- 20 - Laguna
- 21 - Rio Itajaí do Sul
- 22 - Alto Rio Negro
- 23 - Planalto Norte de Santa Catarina
- 24 - Vale Norte de Santa Catarina

CONVENÇÕES

-  Principais Rios
-  Principais Cidades
-  Lagos, Lagoas e Lagunas
-  Sede Municipal

Fonte: ESTADO DE SANTA CATARINA. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Integração ao Mercosul. **Microrregiões polarizadas**. Florianópolis, 2001.

ESCALA GRÁFICA

10 Km 0 10 20 30 40 50 Km

PROJEÇÃO UNIVERSAL TRANSVERSA DE MERCATOR - UTM

Organização: Maria Teresinha Resenes Marcon
Elaboração: Orlando Ferretti

Melo (1978) vê essa regionalização como um avanço para o planejamento estadual, pois com esse processo otimizar-se-ia a aplicação de recursos, uma vez que os problemas seriam vistos regionalmente, não se limitando ao enfoque municipal.

Nesse sentido, as unidades regionais definidas pelo poder público para fins de administração refletem uma ordem social e política, pois conforme Becker, a região administrativa é “[...] espaço politicamente definido para fins de operacionalização das funções de caráter público e se constitui em espaço comum de atuação das diversas entidades públicas de caráter regionalizado” (1977, p. 06).

Apesar das limitações à aplicação dos modelos neoclássicos, essa regionalização guarda relação com o processo histórico da urbanização catarinense, uma vez que dos (13) treze centros urbanos que passaram a ser polo das microrregiões polarizadas, quatro deles já emergiam nas primeiras décadas do século XX “[...] como centros de influência, embrionários subsistemas internos de unidades espaciais, que tinham como centros as cidades de Florianópolis, Blumenau, Joinville e Lages” (LAGO, 1978, p. 118).

A divisão do Brasil em Regiões Funcionais Urbanas em 1972 evidencia o surgimento de uma tendência na geografia brasileira que, embora ainda estivesse sob a influência da geografia francesa, incorporou os princípios da Nova Geografia, e o método da análise regional. Seguiu os aportes de Hagget e Chorley (1967), adotando o método de contagem de relacionamentos e vínculos entre os centros urbanos: fluxos agrícolas, distribuição de bens e serviços à economia e à população (BATELLA; DINIZ, 2005).

As cidades foram concebidas como estruturas marcadas pela presença de economias básicas, que estabeleciam vínculos econômicos com outras cidades e regiões.

Naquele momento, o governo federal estava discutindo a criação das regiões metropolitanas, que segundo Sá (1981) constituem uma realidade urbanística a envolver os municípios que gravitam em torno de uma cidade central – a metrópole – formando com esta uma unidade socioeconômica, englobando também toda a área de influência da cidade. Isto produz o processo de metropolização do espaço, ou

seja, o superdimensionamento da metrópole, o aumento da dimensão das aglomerações urbanas periféricas e a maior densidade populacional.⁸⁶

A institucionalização das regiões metropolitanas obedece à política nacional de desenvolvimento urbano, que está relacionada com a expansão industrial e a consolidação das grandes cidades como *locus* desse processo, donde se infere que a metropolização brasileira está relacionada ao processo de industrialização, iniciado com a substituição de importações na década de 30 do século XX, que estimulou as correntes migratórias para as áreas geográficas mais dinâmicas do país, cujos reflexos vão ocorrer intra e inter-regionalmente.

As 09 (nove) regiões metropolitanas foram delimitadas segundo critérios demográficos (densidade populacional superior a 60 hab/km²), estruturais (população em sua maioria dedicada às atividades urbanas), e de integração (relacionada com as questões migratórias e com problemas comuns): São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Recife, Fortaleza, Belém, Belo Horizonte, Curitiba e Salvador, cujos núcleos centrais eram as capitais estaduais e sua área de polarização, constituídas pelos municípios integrantes da mesma unidade socioeconômica.⁸⁷

Embora em 1974 Santa Catarina não tenha uma cidade primaz, de porte metropolitano, por sediar de forma equilibrada cidades de porte médio, realiza estudos com vistas à formulação de alternativas para o seu desenvolvimento urbano, com a participação do SERFHAU, da SUDESUL e do Governo Estadual, sob a coordenação da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

Essa pesquisa envolveu estudos sobre o sistema de cidades catarinenses (hierarquia, rede urbana e funções) e análise do crescimento urbano (população, economia e estrutura intraurbana) para propor um modelo catarinense de crescimento urbano e de alternativas de política de desenvolvimento urbano, seguindo os aportes teóricos de François Perroux (polarização), de Christaller (lugar central) e de Ulman e Dacey (necessidades mínimas) que serviram de base à

⁸⁶ “A urbanização metropolizante foi antecipada, sob desiguais grandezas, em cidades portuárias, marítimas ou fluviais, impulsionadas pela economia agroexportadora, como Rio de Janeiro, Recife, Porto Alegre, e mais modestamente por Salvador, Belém e Manaus. Outras cidades situadas no espaço interior também foram sacudidas pela economia agroexportadora, como São Paulo, Curitiba e Belo Horizonte” (LAGO, 1997, p.2).

⁸⁷ Lei Complementar nº 14, de 08 de junho de 1973 e nº 20, de 01 de julho de 1974. Esta última criou a Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

hierarquização das cidades e à classificação dessas em relação às atividades básicas dominantes⁸⁸ (SANTA CATARINA, 1974).

Um dos resultados desse trabalho foi a classificação funcional dos centros urbanos segundo as atividades econômicas básicas dominantes: **indústria de transformação** (Blumenau, Joinville, Brusque, Jaraguá do Sul, Lages, Chapecó), **prestação de serviços** (Balneário Camboriú, Piçarras e Barra Velha), **atividades sociais** (Tubarão), **transporte, comunicação e armazenagem** (Imbituba, Itajaí e São Francisco do Sul), **pesca** (Governador Celso Ramos e Penha), **indústria extrativa** (Lauro Muller e Criciúma) e **administração pública** (Florianópolis).

Além dessa classificação funcional foram definidos três eixos de desenvolvimento: a) o **eixo Itajaí – Joinville**, que abrange as cidades de Itajaí, Brusque, Gaspar, Blumenau, Indaial, Timbó, Pomerode, Jaraguá do Sul e Joinville e se caracteriza pela diversificação industrial; b) o **eixo Imbituba – Criciúma**, que além dessas cidades inclui Tubarão e Urussanga e se distingue pela produção do carvão e pela indústria de transformação de minerais não-metálicos; c) o **eixo Concórdia – Caçador**, que inclui as cidades de Herval d'Oeste e Videira com indústrias relacionadas a alimentação e madeira (SANTA CATARINA, 1974).

A partir de 1973 a estratégia do governo federal tornou-se mais seletiva, com a atuação não mais em escala macrorregional, mas na sub-regional, a partir da implantação dos polos de crescimento. Esses polos atendiam “[...] o modelo de organização proposto pelo Estado autoritário, uma vez que envolvia a criação de locais privilegiados, capazes de interligar os circuitos nacionais e internacionais de fluxos financeiros e de mercadorias” (BECKER; EGLER, 2003, p.148).

As estratégias de desenvolvimento regional reforçam a criação de polos de crescimento e o estabelecimento de eixos de controle, dinamização e de penetração, com a implementação de investimentos estrangeiros ou associados com capital nacional, com a aplicação de incentivos fiscais em pontos selecionados do país, produzindo uma regionalização político-econômica em substituição à política federal microrregional dos anos 60 e início dos anos 70.

⁸⁸ As atividades que se dedicam à exportação constituem o setor básico, enquanto as que visam apenas o fornecimento do próprio núcleo urbano formam as atividades não básicas. Ulman e Dacey criaram “o método das necessidades mínimas que são identificadas em cada grupo de cidades, pelas menores porcentagens de pessoas empregadas em cada setor. Este mínimo é componente da mão-de-obra para satisfação da própria cidade, sendo o restante a mão-de-obra dedicada à exportação” (SANTA CATARINA, 1974, p.38).

É importante considerar que o II PND (1975-1979) consolidou o projeto de ordenar o território nacional segundo a lógica do projeto geopolítico e enfatizou a redistribuição da indústria, dando ênfase ao processo de desconcentração urbana com prioridade a quatro categorias: as metrópoles, os centros de porte médio com relevância regional, as aglomerações urbanas e os centros com função especial. A capital de Santa Catarina – Florianópolis – foi classificada como cidade de porte médio, polo de uma aglomeração urbana, recebendo recursos federais para fortalecer sua função polarizadora (MARCON, 2000).

Num processo de desconcentração industrial foram criados polos mineiro-industriais em pontos estratégicos do território: petroquímico (Rio Grande do Sul), carbonífero (Santa Catarina), nóbio e fertilizantes (Goiás), estanífero (Rondônia/Amazônia), siderúrgico e alumínio (Pará), químico (Rio Grande do Norte), petroquímico (Bahia) e papel e celulose (Espírito Santo). Essa política foi acompanhada pela política dos polos energéticos como os de Itaipu, Itumbiara, São Simão, Tucuruí e Xingó, pela expansão da fronteira agrícola, da rede de transportes, energia e comunicação “[...] fluidificando e nacionalizando o espaço brasileiro através da difusão desses meios de transferência” (MOREIRA, 2004, p. 137).

Diante das transformações socioespaciais foram elaborados estudos sobre as Regiões de Influência das Cidades muito semelhante aos estudos das Regiões Funcionais Urbanas de 1972 (revisadas em 1975) pelo IBGE, colocando em evidência uma rede de localidades centrais caracterizada por arranjos espaciais, pela existência de redes regionais com maior ou menor presença de centros intermediários⁸⁹ (IBGE, 1987).

De acordo com tais estudos, o país apresentava uma rede urbana formada por duas metrópoles nacionais: São Paulo e Rio de Janeiro; 9 metrópoles regionais: Manaus, Belém, Fortaleza, Recife, Belo Horizonte, Salvador, Curitiba, Porto Alegre e Goiânia; 13 subcentros metropolitanos: como São Luís, Teresina, Natal, João

⁸⁹ Estudo sobre as regiões de influência das cidades catarinenses com base no critério de centralidade e de polarização foi elaborado, em 1987, sob a coordenação do Prof. Hélio Romito de Almeida, como aporte ao Plano de Governo de Pedro Ivo Campos. Nesse trabalho foram identificadas 08 (oito) macrorregiões de desenvolvimento, 14 (quatorze) espaços heterogêneos e diferenciados denominados de Regiões Funcionais de Desenvolvimento, com 33 (trinta e três) sub-regiões. Estudo sobre a hierarquia urbana e as áreas espaciais de influência presentes no Estado de Santa Catarina, com base na circulação de ônibus intermunicipais seguindo a metodologia desenvolvida por Green e Carruthers, tendo como centros regionais: Florianópolis, Joinville, Blumenau, Lages, Criciúma, Itajaí, Tubarão e Chapecó foi elaborado pela professora Maria José Pompílio e está publicado na Revista **GEOSUL**, n.º.3, ano 2, p. 7- 43, 1 semestre de 1987.

Pessoa, Campina Grande, Maceió, Aracaju, Vitória, Cuiabá, Juiz de Fora, Campinas, Ribeirão Preto e Londrina; 11 capitais regionais: da Amazônia ribeirinha (Santarém), da Amazônia pioneira (Imperatriz), do Sertão (Juazeiro e Petrolina), do Agreste (Caruaru), do Triângulo Mineiro (Uberaba), do Oeste Paulista (Bauru), do Norte Paranaense (Maringá), do Vale do Itajaí (Blumenau), do Nordeste de Santa Catarina (Joinville), capital de Santa Catarina (Florianópolis); os centros sub-regionais e os centros de zona (IBGE, 1987).

A regionalização resultante desses estudos tinha como objetivo servir de referencial para fins de gestão do território, estudo de urbanização e racionalização de decisões sobre a localização de determinada atividade econômica ou infraestrutura, quer pela iniciativa privada, quer pelo Estado.

Uma nova proposta de divisão regional foi então formulada pelo IBGE, em face das mudanças de padrão espacial, das abordagens conceituais e teóricas sobre a questão regional, que permite pensar as diferenças das configurações regionais à luz das questões políticas e sociais, uma vez que o modelo adotado em 1969 “[...] tornara-se um modelo anacrônico em relação às atuais formas de organização do espaço, não correspondendo mais a atual realidade brasileira” (IBGE, 1988, p. 2).

O documento que propunha essa revisão menciona que o modelo proposto parte de determinações mais amplas no nível nacional, para o das unidades da federação, e daí por sucessivas divisões identificarem-se as escalas espaciais subsequentes, isto é, as mesorregiões e as microrregiões.

O termo mesorregião passa a ser compreendido como

[...] área individualizada, em uma Unidade da Federação, que apresente formas de organização do espaço definidas pelas seguintes dimensões: o processo social, como determinante, o quadro natural como condicionante, e a rede de comunicação e de lugares, como elemento de articulação espacial. Estas três dimensões deverão possibilitar que o espaço delimitado como mesorregião tenha uma identidade regional. Esta identidade é uma realidade construída ao longo do tempo pela sociedade que aí se formou (BRASIL, 1988a, p. 8).

As microrregiões são definidas como parte integrante das mesorregiões que apresentam especificidades quanto à organização do espaço. Essas especificidades

referem-se à estrutura da produção agropecuária, industrial, extrativismo mineral ou pesca e também à presença de elementos naturais e de relações sociais e econômicas particulares.

Assim, “[...] a estrutura da produção para identificação das microrregiões é considerada em sentido totalizante, constituindo-se pela produção propriamente dita, distribuição, troca e consumo, incluindo atividades urbanas e rurais.” (IBGE, 1990, p. 2), expressando a organização do espaço no nível microrregional ou local.

As considerações apresentadas pelo IBGE apontam não ser apropriada a manutenção do termo homogêneo, e, valendo-se de uma redefinição conceitual dos agregados espaciais que estavam em vigor desde 1969, adotam a denominação microrregiões geográficas⁹⁰ (MRG).

Apesar dessa tentativa de renovação do conteúdo da divisão regional, a identificação das microrregiões ocorreu por superposições sucessivas de dados compostos pela produção, distribuição e consumo incluindo atividades urbanas e rurais, numa macroestrutura estabelecida no gabinete dos planejadores, cuja modelagem estatística e procedimentos técnicos foram baseados em ideias e pressupostos da chamada Geografia Teorética (GUIMARÃES, 2005).

Em decorrência desse novo procedimento, o Brasil passa a contar com 137 mesorregiões e 558 microrregiões geográficas, e o Estado de Santa Catarina, 06 (seis) mesorregiões e 20 (vinte) microrregiões geográficas. (MAPA 15).

Em conformidade com os postulados do governo federal presentes no II PND algumas ações foram desenvolvidas no Estado de Santa Catarina, tais como: o Programa de Cidades de Porte Médio; o Projeto Litoral Sul; a implantação da Indústria Carboquímica Catarinense; melhoria e ampliação dos sistemas rodoviários e portuários do Estado; incentivos fiscais para reflorestamento com *pinus* no Planalto Serrano, bem como as diretrizes para a formulação de uma Política Estadual de Desenvolvimento Regional e Urbano (PDRU).

A estratégia urbano-espacial adotada foi baseada na definição de eixos como sendo:

⁹⁰ “A criação dos Estados do Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e Rondônia, e a continua subdivisão municipal aliadas às mudanças verificadas na organização socioeconômica do país no período de 1968 e 1988 refletiram-se na organização do espaço brasileiro. Por outro lado, as abordagens conceituais e teóricas dos estudos geográficos e em particular sobre a questão regional evoluíram no mesmo período, de maneira a compreender as diferenças da organização do território nacional à luz das questões sociais e políticas “ (MARQUES, 2003, p. 46-47).

[...] um rosário de centros urbanos, núcleos urbanos e assentamentos rurais, adensados ao longo de uma faixa de equipamentos de infra-estrutura linear [transportes, abastecimento de energia, telecomunicações] que os interliga, com tendência a desenvolver uma urbanização axial contínua (CNDU, 1979, p.119).

A PDRU foi elaborada por técnicos do Gabinete de Planejamento e Coordenação Geral do Estado de Santa Catarina (GAPLAN/SC) tendo como sustentação

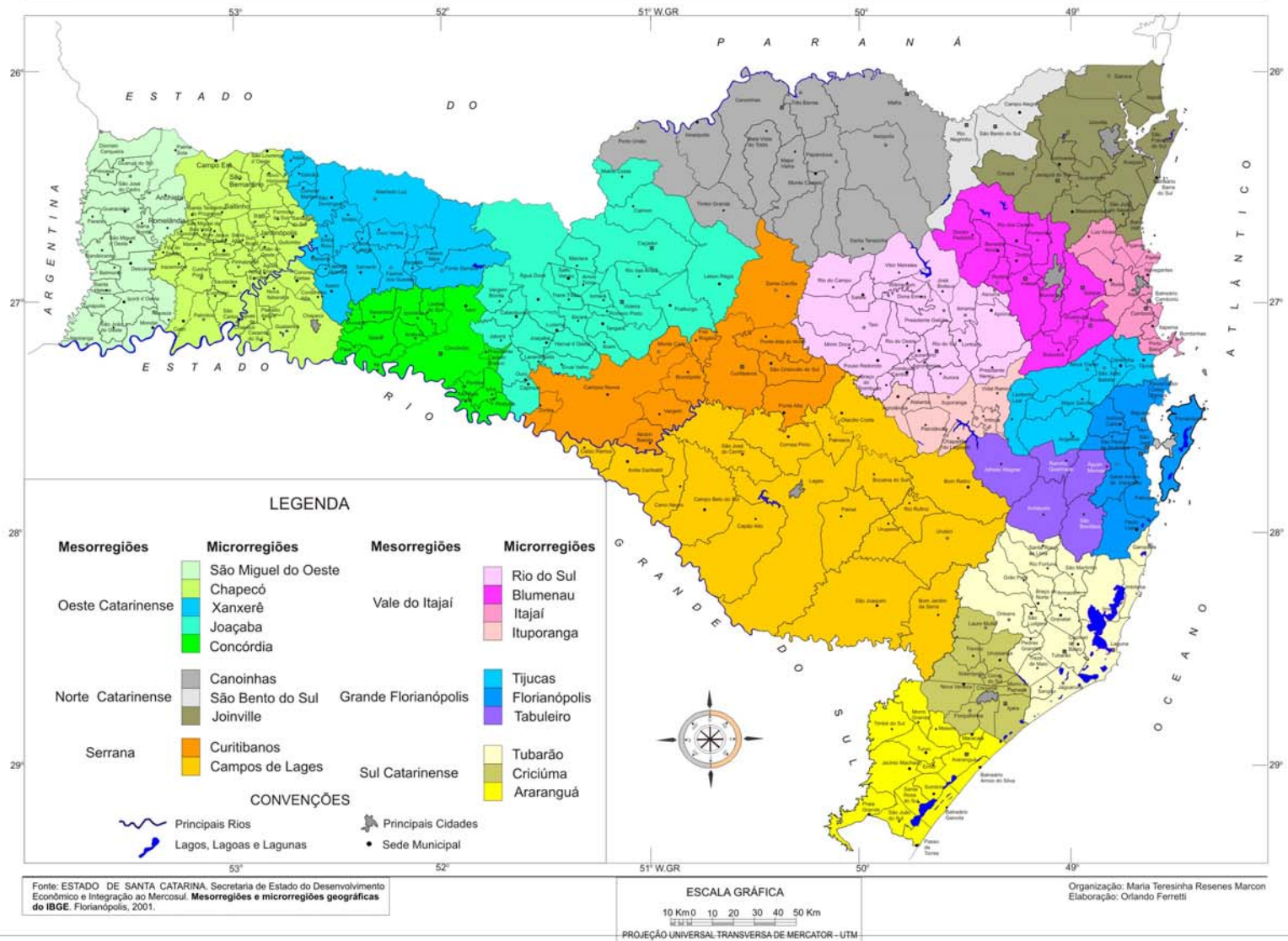
[...] uma regionalização centrada nos chamados **eixos estratégicos urbano-espaciais**, e cujos limites precisos, em termos de contornos municipais, seguiriam duas vertentes, uma com base nas microrregiões homogêneas do IBGE e outra nas microrregiões polarizadas do Estado (SANTA CATARINA, 1981, p. 224, grifo do autor).

Os estudos tiveram como base essas duas vertentes e um aporte conceitual de região seguindo os critérios da Ciência Regional, ou seja, região como um agregado de lugares definidos segundo critério específico, um processo de ordenação e classificação de informações, um instrumento de análise e intervenção na realidade.

Essa nova regionalização possibilitaria: 1º) uniformização de linguagem; 2º) estatística com idêntica base territorial; 3º) planejamento regional; 4º) regionalização do orçamento; 5º) articulação com as associações de municípios; 6º) diminuição das pressões políticas para criar novas unidades regionais e 7º) criação de órgãos regionais; 8º) divisão regional uniforme para toda a administração pública.⁹¹

⁹¹ Nesse período os órgãos da administração estadual apresentavam cada um quantitativo de regiões que atendia as suas especificidades: Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina (31 regiões); Companhia de Água e Saneamento (07 regiões); Secretaria da Segurança Pública (22 regiões); Departamento Autônomo de Edificações (12 regiões); Secretaria da Fazenda (15 regiões); Departamento de Estrada de Rodagem (07 regiões); Fundação Catarinense do Bem-Estar do Menor (12 regiões); Fundação Catarinense do Trabalho (12 regiões); Secretaria da Saúde (07 regiões); Companhia Integrada de Desenvolvimento da Agricultura (13 regiões); Centrais Elétricas de Santa Catarina (15 regiões); Secretaria de Desenvolvimento Social (15 regiões); Secretaria da Educação (22 regiões); Associação de Crédito e Assistência Rural de Santa Catarina (13 regiões); Associação de Crédito e Assistência a Pesca de Santa Catarina (10 regiões); Banco de Desenvolvimento de Santa Catarina (07 regiões); Fundação de Amparo a Tecnologia e ao Meio Ambiente (09 regiões), Gabinete de Planejamento e Coordenação Geral (22 regiões).

MAPA 15: SANTA CATARINA: MESORREGIÕES E MICRORREGIÕES GEOGRÁFICAS DO IBGE, 1976



Assim, foi proposta ao governo estadual uma regionalização com base em seis regiões administrativas e seus eixos estratégicos urbano-industriais (MAPA 16) tendo a cidade polo como ponto de partida, considerando as estratégias da Política de Organização Territorial e Dinâmica Interurbana do governo federal:

Região I – **Região de Florianópolis**: centrada no núcleo urbano formado por Florianópolis e sua área conurbada, caracterizada pelo predomínio do setor terciário da economia.

Região II – **Região Norte e Nordeste do Estado**: compreende o eixo industrial de Jaraguá do Sul – Joinville – São Francisco do Sul, com o setor metal-mecânico e atividades portuárias, além dos centros urbanos complementares de São Bento do Sul, Rio Negrinho e Canoinhas; os dois primeiros com forte integração ao eixo anterior e predominância do gênero industrial de mobiliário.

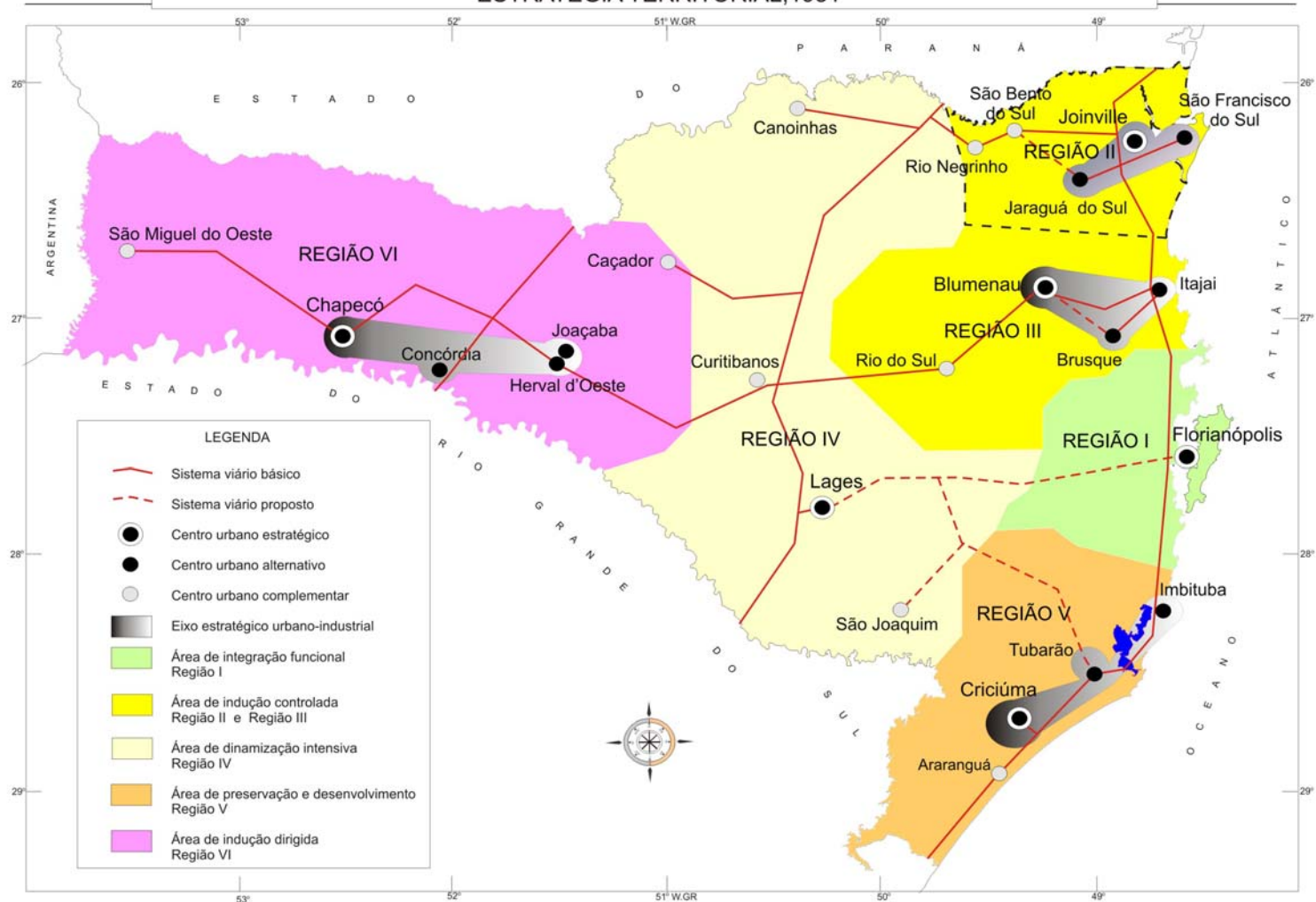
Região III – **Região do Vale do Itajaí**: marcada pelas indústrias tradicionais, notadamente a têxtil, está centrada no eixo Blumenau – Brusque – Itajaí, contando como eixo complementar a cidade de Rio do Sul.

Região IV – **Região do Planalto Catarinense**: onde predominam a pecuária e a exploração florestal; não conta com nenhum eixo, mas tem como núcleo o centro estratégico de Lages e como centros urbanos complementares Curitibanos e São Joaquim.

Região V – **Região Sul do Estado**: abrange todo o Sul do Estado com seus recursos minerais, como o carvão; centra-se no eixo Criciúma –Tubarão – Imbituba e tem Araranguá como centro complementar.

Região VI – **Região do Oeste do Estado**: onde predomina a agropecuária, com um parque industrial de processamento de carnes de suínos e de aves que se estende pelo eixo Chapecó – Condórdia – Joaçaba; conta com os centros urbanos complementares de Caçador e São Miguel d' Oeste.

MAPA 16: SANTA CATARINA - POLITICA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E URBANO
 ESTRATÉGIA TERRITORIAL, 1981



Fonte: ESTADO DE SANTA CATARINA. Gabinete de Planejamento e Coordenação Geral. Política de Desenvolvimento Regional e Urbano. Florianópolis, 1981.

ESCALA GRÁFICA
 10 Km 0 10 20 30 40 50 Km
 PROJEÇÃO UNIVERSAL TRANSVERSA DE MERCATOR - UTM

Organização: Maria Teresinha Resenes Marcon
 Elaboração: Orlando Ferretti

A organização espacial nesse período apresenta um padrão de urbanização resultante do crescimento demográfico e do processo migratório campo-cidade decorrente do êxodo rural, aliado ao processo de industrialização que abre novas oportunidades de trabalho nos centros urbanos. Esses fatores propiciariam: expansão da fronteira agrícola em direção ao Centro-Oeste; modernização da agricultura; surgimento de novos centros urbanos; consolidação das cidades médias na rede urbana nacional; e a persistência de indicadores de desigualdades socioespaciais dentro das e entre as regiões brasileiras.

O processo de regionalização oficial não conseguiu, contudo, absover essas mudanças na organização espacial, pautando as suas bases nos grandes conjuntos fisiográficos caracterizados por domínios climáticos, de vegetação e de relevo. As delimitações oficiais propostas inseriam tais fatores nos limites político-administrativos entre os estados de forma precisa para facilitar os estudos didáticos, a obtenção de dados estatísticos e por expressarem as macroestruturas do território nacional, sem, contudo, priorizar ou valorizar as especificidades sociais e culturais.

Diante desse contexto, com base nos estudos de Matos (2005) refletimos sobre a validade da macrodivisão oficial do país em 05 (cinco) grandes regiões, pautada nos recursos naturais, quando a dinâmica atual, em razão da divisão territorial do trabalho, direciona a expansão da agroindústria para o Centro-Oeste; o Nordeste é palco da agroindústria de fruticultura irrigada e indústrias de bens de consumo não-duráveis que migraram do Sul e do Sudeste; e a Amazônia, com condicionantes ligados aos recursos naturais, a sua biodiversidade.

Acresce a essas ocorrências a presença dos novos movimentos sociais cujos atores vão influenciar no processo de retorno à democracia política, atuar na criação de territorialidades e na aprovação de demandas sociais na Constituição de 1988. A descentralização de competências e poderes a Estados e Municípios permitirá o estabelecimento de ações e estratégias envolvendo, além do Estado, a sociedade civil organizada e o poder privado, na construção regional, como veremos no próximo capítulo.

3 DO PROCESSO DE DESCENTRALIZAÇÃO ÀS ABORDAGENS TERRITORIAIS

Os anos 80 e 90 do século XX marcam no Brasil a retomada do processo democrático que forçou a reacomodação das elites regionais na busca por novos mecanismos políticos e pelo surgimento de novas territorialidades. Uma redefinição dos domínios políticos assume forma com a Constituição de 1988: criam-se novos estados e aumenta a representatividade dos interesses regionais na Câmara dos Deputados e no processo de descentralização, mas sem a necessária distribuição dos recursos financeiros para atender as atribuições delegadas aos Estados e, principalmente, aos municípios.

O esgotamento do ciclo de crescimento caracterizado pela inflação, pela redução do aporte de recursos externos na economia e pela adoção dos postulados da economia neoliberal com o desmonte do aparato estatal e pela privatização reflete-se em uma dinâmica regional associada a um conceito homogeneizador denominado globalização.

Nesse período, adota-se um modelo de desenvolvimento pautado na integração competitiva do país à economia internacional, num cenário apontado por Diniz Filho (2005) favorável à concentração espacial das atividades econômicas. Essa concentração estaria condicionada, segundo o referido autor, pela proximidade geográfica que favorece a inovação tecnológica, a troca de experiências e de informações; a expansão da mão de obra qualificada e não qualificada; a redução de custo de transportes entre empresas; e a instalação, nas proximidades, de redes de fornecedores, que atuam no processo complementar de produção.

Cano observa que os sistemas informacionais e tecnológicos atuam também como condicionantes no processo de concentração industrial:

[...] ao introjetarmos doses significativas de 'modernização'[novos processos ou setores mais complexos, com tecnologia mais sofisticada] haverá uma reconcentração espacial produtiva [em São Paulo e 'adjacências'] em detrimento da periferia nacional, pois aquela modernidade, como é sabido, não pode localizar-se em qualquer tipo de espaço econômico, mas tão somente naqueles que possuem condições especiais de recepção de tais modernidades (1997, p. 104).

Tratando desse processo, Guimarães Neto (1997) argumenta que a concentração industrial também decorre da crise fiscal e financeira do Estado brasileiro, sobretudo da desarticulação dos instrumentos de política econômica, principalmente os investimentos públicos em infraestrutura, os incentivos fiscais e os programas de financiamento da atividade produtiva.

Em pouco mais de quatro décadas a população urbana que era de 52 milhões (IBGE, 1970) passa a 138 milhões de habitantes (IBGE, 2000a), redistribuída de outra forma no espaço brasileiro, por vários motivos: desenvolvimento industrial que envolveu um projeto de integração nacional e de ampliação do mercado interno, ao qual se acrescentou, posteriormente, uma orientação ao mercado externo; da formação de uma classe média composta por industriais, militares, funcionários públicos e profissionais liberais; crescimento do papel do Estado procurando viabilizar capitais e infraestrutura para modernizar os setores estratégicos da economia; formação de novas estruturas espaciais como Brasília; regiões metropolitanas emergentes; estratégias de ocupação da área de fronteira, com a implantação de redes de comunicação, transporte e energia (DAVIDOVICH, 1998).

A constituição do complexo agroindustrial brasileiro intensificou a urbanização das regiões de agricultura moderna, transformou o processo de ocupação da região Centro-Oeste, adentrou a Norte e fortaleceu o surgimento de novas aglomerações urbanas, configurando uma complexa rede de cidades liderada por São Paulo, que assume “[...] a centralidade de gestão administrativa – é hoje um pólo gestor administrativo, político e financeiro da economia brasileira, mas não dá mais a direção dos rumos da economia nacional, entregue ao sabor da territorialidade das grandes empresas” (MOREIRA, 2004, p.150).

As transformações político-institucionais brasileiras resultaram da ação externa – por força dos agentes financeiros e de regulação das trocas internacionais, e da ação interna – por força dos diferentes atores sociais, pela democratização do país, pelos trabalhos desenvolvidos no período da Constituinte e pela própria Constituição de 1988. Essas transformações se consolidaram na chamada Reforma do Estado podendo ser apreendidas, pela óptica da descentralização e pela inserção da sociedade civil na criação de novas territorialidades.

Dessa interpretação emergem duas questões: uma relacionada à soberania sobre um território e a outra relativa às formas de inserção dos atores sociais no espaço, a forma como constroem territorialidades, com suas estratégias e ações,

com suas articulações em redes associativas. Essas questões convergem para o ressignificado de região, concebida como a escala espacial de ação social que dá sentido e visibilidade a um território socialmente construído.

3.1 O PROCESSO DE DESCENTRALIZAÇÃO NA ÓPTICA FEDERATIVA

A soberania sobre um território acontece no modelo brasileiro dentro do sistema federativo definido pela Constituição, no qual o poder sobre o território é partilhado entre os três entes federados: União (poder central), Estados (unidades da federação) e Municípios (poder local).

Cada escala de poder é uma construção histórica – expressão da territorialidade da política – exercida por meio do controle físico sobre determinado território e do domínio simbólico representado por valores partilhados pela sociedade (CASTRO, 2005). A inserção dos atores político-territoriais reconfigura politicamente os lugares, estabelecendo vínculos horizontais capazes de criar condições para fortalecer instituições que nascem na base da sociedade, ou seja, criam escalas de cooperação e de conflito.

É importante salientar que a mobilização da sociedade civil contribuiu para o avanço da discussão da questão social, que foi em parte inserida na Constituição de 1988, em conjunto com a estratégia da descentralização, para tratar as questões das disparidades regionais, que já vinha ocorrendo em alguns países centrais após a crise econômica que abalou o mundo na década de 70 do século XX.

A crise fiscal presente nos governos centrais; a crise nas indústrias tradicionais que sustentavam os polos de desenvolvimento; a pressão social nos países de regime unitário; a política adotada pela União Europeia de apoio às regiões menos desenvolvidas; as reflexões pautadas no desenvolvimento endógeno que ressaltavam a importância dos espaços locais e regionais no desenvolvimento de ações para diminuir as desigualdades sociais foram fatores, que levaram à adoção da descentralização pelo governo federal, segundo Abrucio e Soares (2001).

Um debate teórico acerca da descentralização instala-se no Brasil, na década de 80, envolvendo a governança democrática e sua relação com a dinâmica intergovernamental, fruto da internacionalização da economia, dos interesses dos

atores externos com os governos estaduais e ou municipais para instalação de investimentos, da crise fiscal do governo central, do processo de urbanização e das demandas da sociedade, trazidas pelos movimentos sociais envolvidos no processo da redemocratização do país

Os conceitos-chave desse processo: descentralização e desconcentração são termos utilizados de forma confusa e ambígua, já que na linguagem coloquial fala-se, indistintamente, de descentralização ou de desconcentração. Tal afirmativa nos remete à questão da conceituação difusa e confusa trabalhada por Markusen (1999).

Para Boisier ocorre o processo de desconcentração quando “[...] a capacidade de decisão é transferida de um nível hierárquico para outro dentro do mesmo organismo, tratando-se de uma questão interna que não requer senão a vontade do nível hierárquico superior”; já a descentralização está relacionada com “[...] a criação de um ente distinto daquele do qual se vai transferir capacidade decisória, e isso supõe a concessão de personalidade jurídica própria, de recursos e de normas próprias de funcionamento”⁹² (2004, p. 29, grifo do autor). Esclarece o referido autor que o processo de descentralização pode ocorrer em três modalidades:

a) **funcional** – quando se cria um ente com personalidade jurídica, normas e orçamento próprio, estando sua ação limitada a uma função, ou atividade (empresa de economia mista); b) **territorial** – quando se cria um ente com as características assinaladas, de alcance multissetorial, mas cuja atuação se restringe a um espaço político-administrativo definido (um governo regional); c) **política** – a geração do ente deriva de processos eleitorais populares e secretos (município).⁹³ (2004, p.30, grifo do autor).

A descentralização ocorre, juridicamente falando, com a transferência de poder e de recursos aos entes federados para realizar serviços públicos, e a

⁹² “La desconcentración alude a una cesión de capacidad de decisión desde un nivel jerárquico dado a otro inferior **dentro del mismo organismo**, tratándose en consecuencia de una cuestión interna, que no requiere sino la voluntad del nivel jerárquico superior; la descentralización supone la **creación de un ente distinto** de aquél del cual se va a transferir capacidad decisoria, y ello a su vez supone la concesión de personalidad jurídica propia, de recursos y de normas propias de funcionamiento” (BOISIER, 2004, p. 29).

⁹³ a) **funcional** cuando se crea un ente con personalidad jurídica, normas y presupuesto propio, estando su accionar limitado a una función, actividad o sector (por ejemplo una empresa publica); b) **territorial**, cuando se crea un ente con las características señaladas, de alcance multisectorial, pero cuya actuación se restringe a un espacio político/administrativo definido (por ejemplo, un gobierno regional); c) **política**, cuando cumplidos los requisitos básicos, la generación del ente deriva procesos electorales populares, secretos e informados (por ejemplo, un municipio)” (BOISIER, 2004, p.30).

desconcentração, com a transferência de serviços públicos aos vários órgãos que compõem a estrutura de um ente federado, no sentido de descongestionar tarefas e funções, mas mantendo uma relação de coordenação e de subordinação hierárquica (ROCHA, 1997).

Convém destacar que, cotidianamente, a descentralização é compreendida como uma reforma da administração pública, o que na verdade é simplesmente uma desconcentração, inclusive territorial, do aparato técnico-burocrático do governo. Em outros momentos, interpreta-se a descentralização como Reforma do Estado, envolvendo nesse caso uma mudança estrutural na articulação do Estado com a sociedade civil, com a distribuição espacial de poder e de recursos.⁹⁴

No início do ano de 1988, o Ministério da Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente realizou 05 (cinco) encontros regionais nas cidades de Curitiba (Região Sul), Rio de Janeiro (Região Sudeste), Salvador (Região Nordeste), Belém (Região Norte) e Goiânia (Região Centro-Oeste) para colher subsídios e recomendações básicas para a formulação de uma Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, que foram sintetizadas no Encontro Nacional ocorrido em Brasília em abril daquele mesmo ano.

Um dos pontos-chave de discussão referia-se a regionalização e descentralização, ou seja, valorização das peculiaridades regionais e maior flexibilidade a nível local, uma vez que

[...] esse processo de regionalização e descentralização garante a absorção de novas formas de orientar a ação dos diferentes agentes sociais, o que atribuirá à PNDU maior legitimidade e representatividade. Uma PNDU imposta pelo nível nacional, não só fere tais atributos, como deixa de envolver modos e formas de organizações e movimentos sociais extremamente reveladores da dinâmica social e territorial do país. O centralismo empobrece, indiscutivelmente, a PNDU. Deve-se, portanto, insistir nessa valorização regional, pois, caso contrário, estaríamos incorrendo no mesmo erro das políticas urbanas até aqui definidas. Não regionalizar é impedir a aproximação das propostas e reivindicações para o urbano da base da sociedade brasileira. [...] a região se constitui no nível mais adequado de tratamento da questão ambiental (BRASIL, 1988, p.14).

A descentralização propõe uma ampliação da esfera pública e a necessidade da sociedade civil ampliar e qualificar suas formas de organização (ARBIX, 2004).

⁹⁴ A dinâmica do processo de descentralização que ocorre principalmente na América Latina resulta de quatro forças operantes: a) revolução científica e tecnológica; b) a Reforma do Estado; c) a demanda da sociedade civil; d) a tendência privatizadora vigente (BOISIER, 2004).

A categoria sociedade civil ressurgiu no mundo contemporâneo como expressão da luta dos movimentos sociais contra o autoritarismo e pela democracia (VIEIRA, 1996).

Para Bobbio a sociedade civil “[...] é o lugar onde surgem os conflitos econômicos, sociais, ideológicos, religiosos que as instituições estatais têm o dever de resolver através da mediação ou da repressão” (1992, p. 54). Quem são os atores presentes nesse conceito? São as classes sociais, os grupos, os movimentos sociais, as associações e os grupos de interesse, entre outros que são orientados por valores culturais e por relações sociais que se traduzem em conflitos ou em cooperação.

Segundo Arato e Cohen (1994), essa categoria representa a esfera de interação social entre a economia e o Estado e se institucionaliza através de direitos. Suas formas de organização giram em torno de interesses públicos e coletivos, diferentemente do Estado e do mercado, que estão orientados preferencialmente pela racionalidade do poder, da regulação e da economia.⁹⁵

A partir da década de 70 do século XX a noção de sociedade civil sofreu uma ruptura conceitual com a agregação de expressões como: autonomia, autogestão, independência, participação, *empowerment*, direitos humanos e cidadania, rompendo-se a visão tradicional da relação sociedade civil, esfera privada e esfera pública⁹⁶.

Essas formas de organização se tipificam na sociedade brasileira, segundo Scherer-Warren (2006): num **primeiro nível** como associativismo local que expressa localmente a sociedade civil organizada; num **segundo nível** como as formas de articulação interorganizacionais que buscam relacionar-se entre si para o empoderamento da sociedade civil. É a partir dessa mediação que ocorrem a interlocução e as parcerias entre a sociedade civil e o Estado; num **terceiro nível** a mobilização na esfera pública é fruto da articulação de diferentes atores sociais como uma forma de pressão política no espaço público atual; num **quarto nível** encontra-se a busca por apoio financeiro de instituições não governamentais ou

⁹⁵ O termo sociedade civil às vezes é inadequadamente tratado como sinônimo de Terceiro Setor, gerando ambiguidade, pois embora envolva tal setor, também se refere à participação cidadã no sentido mais amplo (SHERER-WARREN, 2006)

⁹⁶ Sobre a importância dos movimentos sociais no processo de redemocratização na América Latina ver: Brant (1975 e 1980); Gohn (1982 e 1985); Kowarick (1987); Krisckhe e Warren (1987) e Sader (1988).

governamentais. A inter-relação desses 04 (quatro) níveis constitui a “rede de movimento social” como denominou Scherer-Warren (2006, p.113).

Para a referida autora, por terem formatos diferenciados as redes aproximam diferentes atores sociais e permitem o diálogo dos diversos interesses e valores. Elas são uma construção social e por isso mesmo, estão impregnadas pelo poder, pelo conflito, pelas possibilidades, pelas intencionalidades e pelo compartilhamento.

A sociedade civil organizada está criando novos espaços de governança e articulando as ações locais às regionais ou nacionais ou internacionais na defesa pelos direitos sociais e maior participação na gestão social e descentralização do poder, como ocorreu na década de 70 no Brasil, com os movimentos pela democracia e pela reforma urbana⁹⁷.

É importante considerar que os “novos movimentos sociais” que marcam a década de 70 estavam direcionados às classes populares e urbanas, e se vinculavam às práticas da Igreja Católica, mais precisamente a ala da Teologia da Libertação, no sentido de promover a organização da comunidade local⁹⁸ (GOHN, 2000).

No final dessa década, a conjuntura sociopolítica nacional dá origem a inúmeros movimentos e formas organizativas populares, como o movimento pela reforma urbana (acesso à terra e à moradia); articulação do movimento dos transportes; movimento pela saúde e movimento dos favelados, entre outros. Representavam, assim, novas formas de luta política, em busca do direito à cidadania, que se traduz em novas relações entre os movimentos sociais e o plano jurídico-institucional relativo às questões urbanas.

A proposta da reforma urbana que vai ser construída a partir da Constituição Federal de 1988 consolida o conjunto de ideias que vêm sendo debatidas pela sociedade civil desde os anos 60 e podem ser assim sintetizadas: gestão democrática da cidade, municipalização da política urbana, introdução de instrumentos de regulação do solo urbano e priorização de investimentos que favoreçam às necessidades coletivas das camadas populares.

⁹⁷ O termo governança na matriz germânica está relacionada a relação público-privada que ocorre de forma não hierarquizada, mas no formato rizomático; enquanto que na matriz anglo-saxônica, representa formas de relacionamento entre grupos de interesses e o Estado (BORZEL, [2008]).

⁹⁸ O Movimento da Reforma Urbana (MRU) teve como um dos pontos centrais o Seminário de Habitação e Reforma Urbana, coordenado pelo Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB) realizado em Petrópolis em 1963, conhecido como Seminário Quitandinha. Sobre tal movimento ver: Rolnik (1988), Ribeiro e Cardoso (1990) e Torres Ribeiro (1990).

3.1.1 As Regiões Metropolitanas e as Transformações na Configuração Urbana Brasileira

Antes de iniciarmos nossa reflexão sobre as transformações na configuração urbana brasileira a partir dos anos 90, convém lembrar a mobilização da sociedade civil que acompanhou a instalação e o funcionamento da Constituinte de 1988, dentro do movimento pela democracia e pela reforma urbana no país a partir dos anos 70.

Essa mobilização consegue inserir na Constituição Federal de 1988 a Política Urbana, cujo detalhamento seria dado pelo Estatuto da Cidade em 2001⁹⁹. Ao tratar das questões metropolitanas transfere a responsabilidade de conduzir o processo metropolitano para os governos estaduais.

Caberia então aos estados inserir em suas constituições a competência para institucionalizar unidades regionais (região metropolitana, aglomerações urbanas e microrregiões) e criar condições institucionais para a gestão desses espaços. O dispositivo constitucional federal que delega essa competência não contempla com clareza conceitual e administrativa o fato metropolitano e não indica parâmetros para a ação conjunta – governo e sociedade – na execução das funções públicas de interesse comum.

Em decorrência, não foram criados instrumentos nem mecanismos de gestão condizentes com a espacialidade metropolitana, pois ao transpor os limites político-administrativos, tornam-se anacrônicos os instrumentos tradicionais de planejamento urbano.

As unidades metropolitanas criadas não têm como suporte um arcabouço constitucional que lhes permita normatizar, decidir ou exercer o poder, pois embora representem espaços de expressão econômica e social, estão situadas em um hiato intermediário entre a autonomia dos municípios e a competência da União quanto à gestão para o desenvolvimento.

⁹⁹ As reivindicações resultantes do Seminário de Habitação e Reforma Urbana somente foram corporificadas 25 (vinte e cinco) anos mais tarde, nos artigos 182 e 183 da Constituição de 1988, após uma ação efetiva dos movimentos sociais no período da Constituinte, que foram regulamentados pela Lei n°. 10.257, de 10 de julho de 2001, conhecida como Estatuto da Cidade.

Em 2004, o Brasil apresentava (27) vinte e sete regiões metropolitanas oficialmente instituídas, (03) três Regiões Integradas de Desenvolvimento (RIDEs) e 02 (duas) aglomerações urbanas¹⁰⁰. (MAPA 17).

As leis estaduais que vêm instituindo tais unidades regionais mantêm em seu escopo orientações mínimas para organizar o sistema de gestão, e em alguns casos, além da área metropolitana, identifica áreas de expansão, como em Santa Catarina, que as denomina “áreas de expansão metropolitana” e de Minas Gerais, de “colar metropolitano” (BRASIL, 2004b).

A institucionalização das regiões metropolitanas cria apenas um recorte, que nem sempre reflete uma configuração espacial ou consolida um poder regional, porque o caráter político que vem induzindo a formalização de unidades regionais, sem critérios claros que instruem as demarcações, bem como a ausência de projetos estaduais integrados de regionalização, induzem às distorções no âmbito das finalidades e da hierarquização das categorias institucionalizadas (MOURA, 2002).

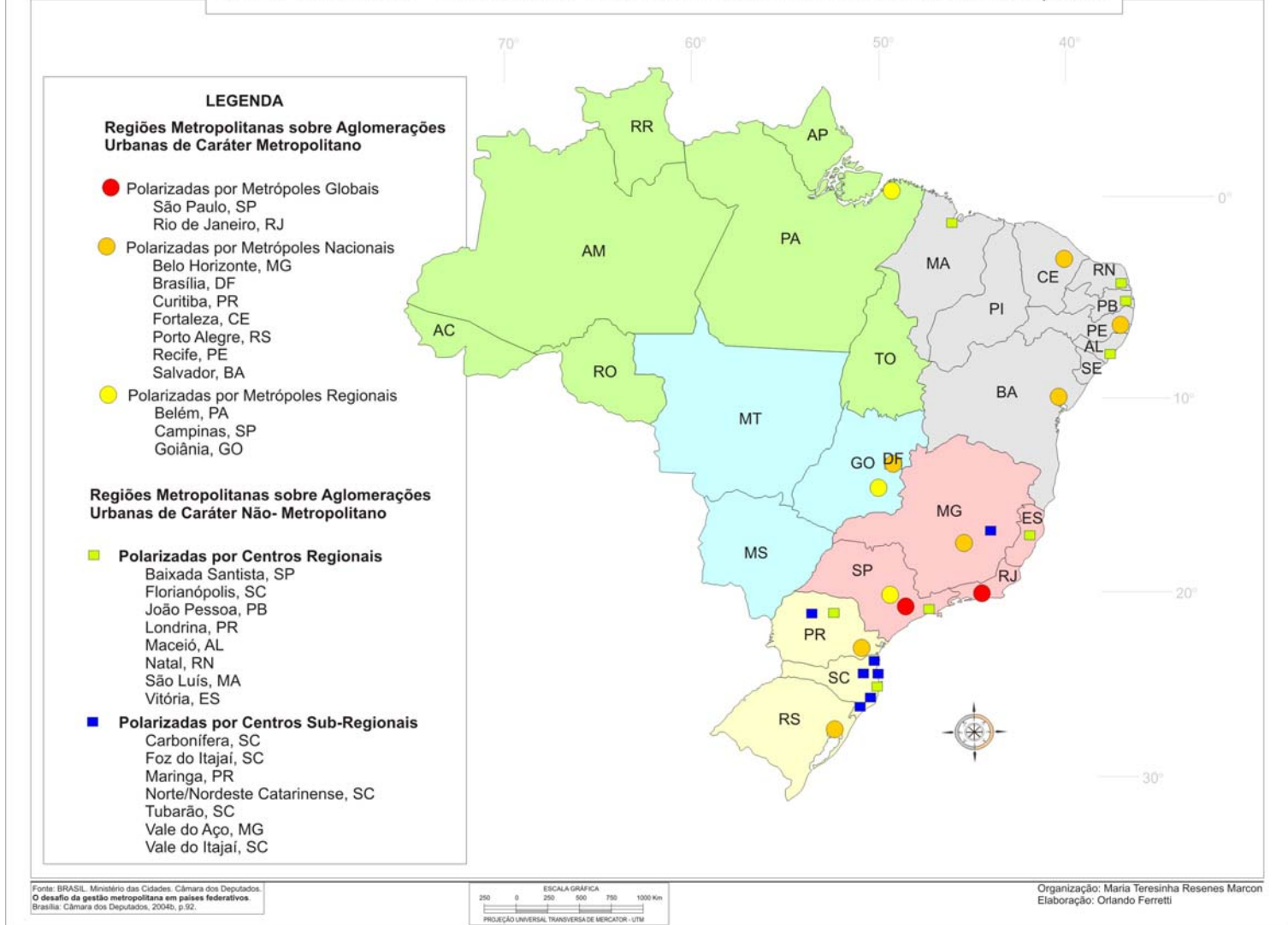
Segundo a referida autora, tal realidade enseja não apenas a revisão conceitual, mas também debates relativos às questões de competência legal e gestão, observando que não se trata de acreditar na rigidez dos limites, mas sim de estabelecer critérios coerentes que levem à inclusão de municípios que, mesmo distantes, estabeleçam interações metropolitanas.

A temática metropolitana e a presença de entraves de ordem institucional, política e de financiamento estão em debate. Acresce a isso o problema advindo de regiões que não apresentam sequer um arcabouço que as estructure enquanto espacialidades metropolitanas, e a quase totalidade delas padece da inexistência de uma estrutura de gestão metropolitana.¹⁰¹

¹⁰⁰ A Região Metropolitana de Manaus não está inserida nesse quantitativo e nem no Mapa 17 por ter sido criada, posteriormente, pela Lei Complementar nº 52, 30 de maio de 2007, alterada pela Lei Complementar nº 59, de 27 de dezembro de 2007.

¹⁰¹ Para melhor compreensão ver: BRASIL. Câmara dos Deputados. **O desafio da gestão das regiões metropolitanas em países federativos**. Brasília, 2004, 227 p.

MAPA 17: BRASIL - REGIÕES METROPOLITANAS INSTITUCIONALIZADAS, 2004



Embora os estudos oficiais entendam que as cidades catarinenses não têm os atributos para serem consideradas metrópoles, a Constituição Federal de 1988, ao transferir a competência aos estados federados para institucionalizar regiões metropolitanas, permitiu que fossem criadas em Santa Catarina (06) seis regiões metropolitanas¹⁰² (MAPA 18).

As regiões metropolitanas de Florianópolis (Florianópolis), Norte/Nordeste do Estado (Joinville), Vale do Itajaí (Blumenau), Foz do Rio Itajaí (Itajaí), Carbonífera (Criciúma) e de Tubarão (Tubarão) foram criadas para atender a interesses políticos articulados sob a justificativa de que poderiam auferir recursos federais e que, uma vez institucionalizadas, poderiam concentrar investimentos capazes de garantir um desenvolvimento equilibrado¹⁰³.

Isso implicou: a adoção do conceito uniforme de região metropolitana; o envolvimento de um número significativo de municípios para atingir os limites populacionais exigidos legalmente; e a subdivisão do espaço geográfico em um “núcleo metropolitano” que ora valida os limites da área central já conurbada, como a região de Florianópolis e Blumenau, ora fica aquém da dinâmica da aglomeração, como nas demais regiões; e uma área de “expansão metropolitana” que compõe um conjunto bastante heterogêneo, cujos municípios vivem temporalidades distintas quanto a inserção no fato urbano.

Em Santa Catarina, o recorte espacial que delimita as regiões metropolitanas (MAPA 18) foi mantido pela segunda reforma administrativa aprovada pelo Governador Luiz Henrique da Silveira em 2005, sendo substituída a gestão metropolitana que era exercida pela Companhia de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (CODESC) pelas Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDRs).

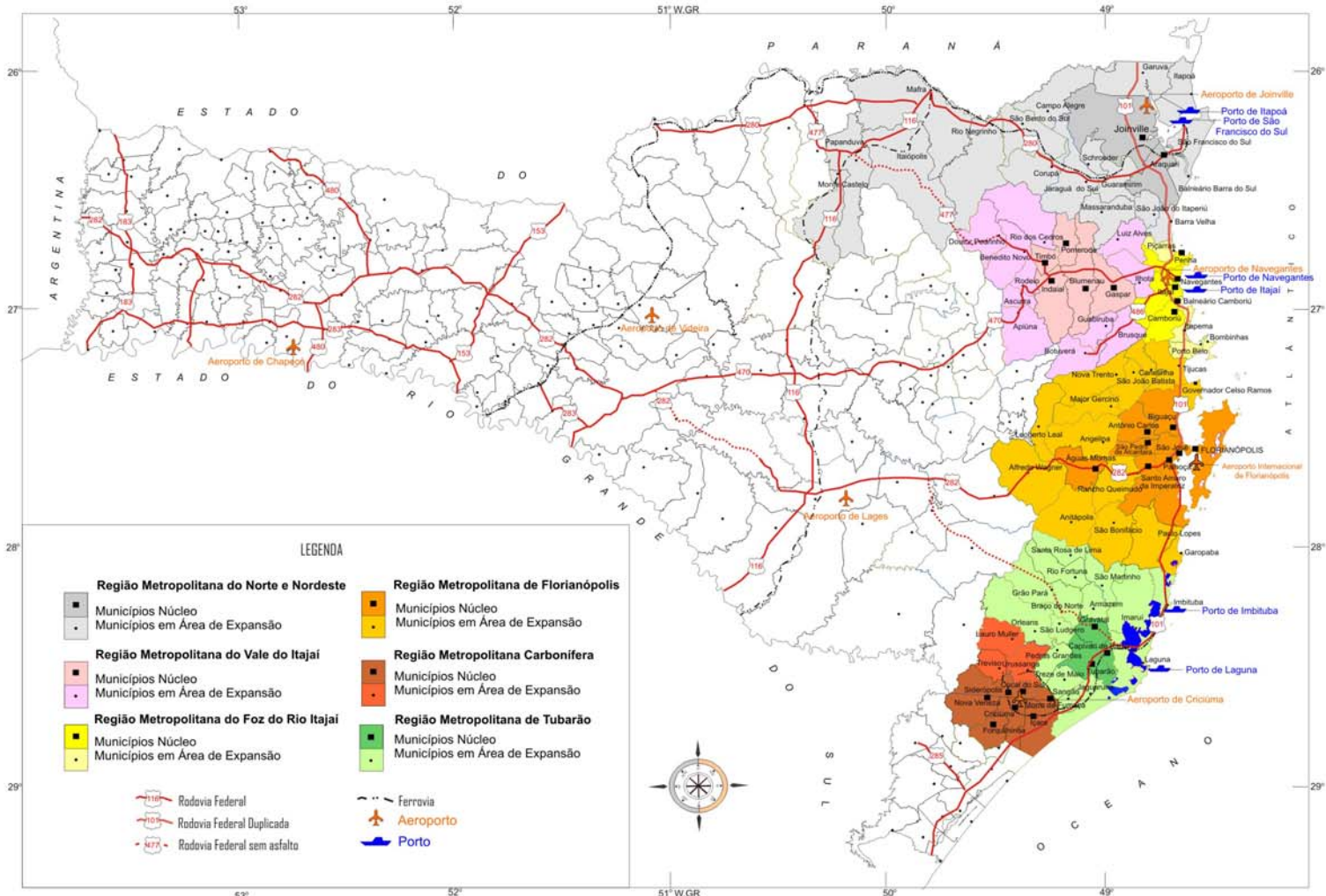
104

¹⁰² Os critérios para a criação de região metropolitana no Estado de Santa Catarina devem seguir o disposto na Lei Complementar Estadual nº 104/94, de 09 de janeiro de 1994, que regulamenta o artigo 114 da Constituição Estadual de 1989.

¹⁰³ Lei Complementar nº 162, de 06 de janeiro de 1998, institucionaliza as regiões Metropolitanas de Florianópolis, Norte/Nordeste e Vale do Itajaí, e com a Lei Complementar nº 221, de 09 de janeiro de 2002, as da Foz do Rio Itajaí, Carbonífera e Tubarão.

¹⁰⁴ Lei Complementar 284, de 28 de fevereiro de 2005, artigos 71 e 72 que delegam competência às SDRs e o artigo 217, que revoga os artigos 11 a 24, da Lei Complementar nº 162, de 6 de janeiro de 1998, e os arts. 11 ao 27, da Lei Complementar nº 221, de 9 de janeiro de 2002.

MAPA 18: SANTA CATARINA - REGIÕES METROPOLITANAS, 2002



Fonte: ESTADO DE SANTA CATARINA. Secretaria de Estado do Planejamento. CODESC. Regiões metropolitanas. Florianópolis, 2003.

ESCALA GRÁFICA
 10 0 10 20 30 40 50 Km
 PROJEÇÃO UNIVERSAL TRANSVERSA DE MERCATOR - UTM

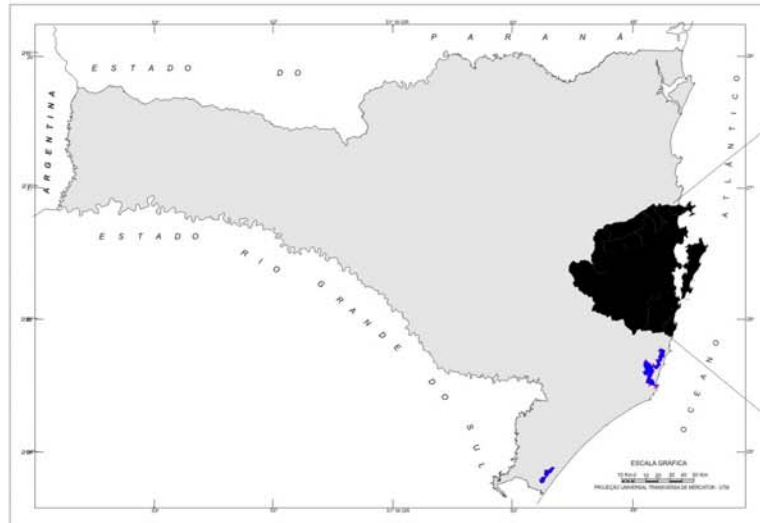
Organização: Maria Teresinha Resenes Marcon
 Elaboração: Orlando Ferretti

A Lei Complementar nº 284, de 28 de fevereiro de 2005, que estabelece o modelo de gestão para a administração estadual catarinense reza em seu artigo 72, (itens XV e XVI) que as SDRs serão promotoras do processo de planejamento para o desenvolvimento sustentável da região metropolitana que estiver sob seu espaço regional, no tocante às funções públicas de interesse comum, embora em sua estrutura organizacional não se identifique setor específico para a gestão metropolitana

A criação dessas Secretarias dá visibilidade a um problema comum em Santa Catarina, que é a sobreposição de áreas e recortes regionais distintos. Por exemplo: a Região Metropolitana de Florianópolis apresenta a mesma delimitação geográfica da Associação dos Municípios da Grande Florianópolis, com 21 municípios (Águas Mornas, Alfredo Wagner, Angelina, Anitápolis, Antônio Carlos, Biguaçu, Canelinha, Florianópolis, Garopaba, Governador Celso Ramos, Leoberto Leal, Major Gercino, Nova Trento, Palhoça, Rancho Queimado, São Bonifácio, São João Batista, São José, São Pedro de Alcântara, Santo Amaro da Imperatriz e Tijucas) e sobrepondo-se a esse espaço foram criados mais quatro recortes regionais: as SDRs: da Grande Florianópolis (Águas Mornas, Angelina, Anitápolis, Antônio Carlos, Biguaçu, Governador Celso Ramos, Palhoça, Rancho Queimado, São Bonifácio, São José, São Pedro de Alcântara, Santo Amaro da Imperatriz); a de Ituporanga (Leoberto Leal); a de Laguna (Paulo Lopes e Garopaba) e a de Brusque (Canelinha, Nova Trento, São João Batista, Tijucas)¹⁰⁵. (MAPA 19).

¹⁰⁵ Em conformidade com a divisão regional do IBGE esses municípios pertencem à Mesorregião da Grande Florianópolis, que é constituída pela Microrregião Geográfica de Tijucas; pela Microrregião Geográfica de Florianópolis e pela Microrregião da Serra do Tabuleiro

MAPA 19: SANTA CATARINA - REGIÃO METROPOLITANA DE FLORIANÓPOLIS E SECRETARIAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 2005



Fonte: ESTADO DE SANTA CATARINA. Secretaria de Estado do Planejamento. Lei n. 284, de 28 de fevereiro de 2005.
 Fonte cartográfica: ESTADO DE SANTA CATARINA. Divisão municipal 2000. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Integração ao Mercosul. Diretoria de Geografia, Cartografia e Estatística. Gerência de Cartografia. 2000.



LEGENDA

- SDR Laguna
- SDR Ituporanga
- SDR Brusque
- SDR Grande Florianópolis
- Municípios Núcleo da RM
- Municípios em Área de Expansão

Organização: Maria Teresinha Resenes Marcon
 Elaboração: Orlando Ferretti

A Lei Complementar que estabelece o modelo de gestão e de estrutura organizacional para o Poder Executivo de Santa Catarina no ano de 2007 revoga as leis complementares que haviam institucionalizado as regiões metropolitanas catarinenses, retirando os itens relativos a questão metropolitana que estavam presentes na Lei Complementar nº 284/2005¹⁰⁶. Contudo, nesse período tramitava na Assembleia Legislativa projeto de origem legislativa para instituir a Região Metropolitana de Chapecó. Esse projeto foi aprovado e submetido ao Poder Executivo para sancionar ou vetar.

De acordo com parecer técnico remetido à Assembléia Legislativa, a lei foi em sua totalidade vetada por

[...] se tratar de projeto de lei de origem parlamentar consubstancia clara interferência nos assuntos da administração interna do Poder Executivo, contrariando, assim, não apenas os princípios constitucionais que regem o processo legislativo no âmbito do Estado. (SANTA CATARINA, 2007, p.5)

Esse parecer foi submetido ao plenário, que não aceitou o veto interposto pelo Poder Executivo tendo sido a lei promulgada pela presidência da Casa.

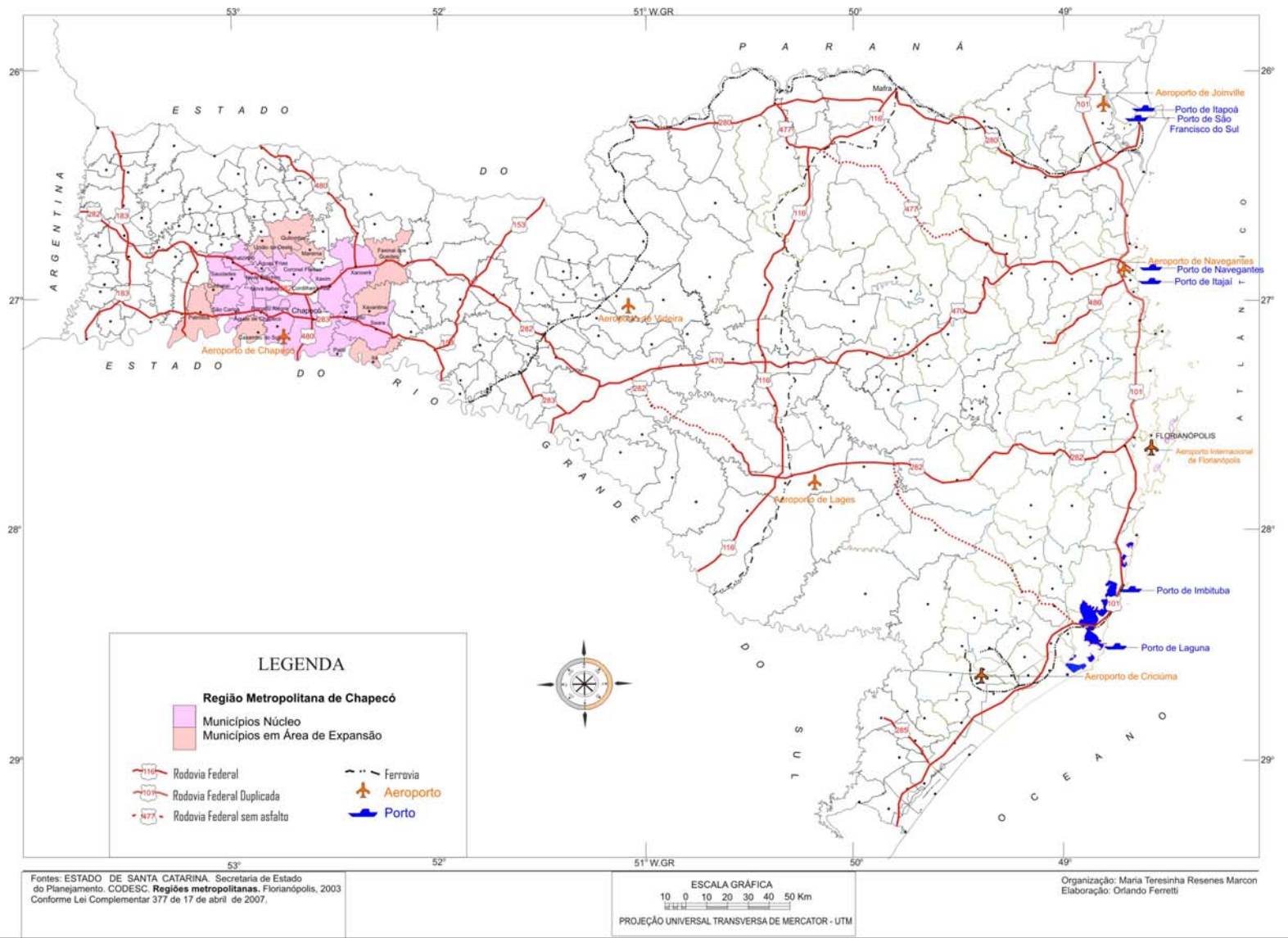
A Lei que institucionalizou a Região Metropolitana de Chapecó apresenta um núcleo metropolitano integrado pelos municípios de: Xanxerê, Xaxim, Arvoredo, Paial, Seara, Guatambu, Planalto Alegre, Nova Itaberaba, Coronel Freitas, Pinhalzinho, Nova Erechim, Águas Frias, Nova Erechim, Águas de Chapecó, Saudades e São Carlos e uma área de Expansão Metropolitana integrada pelos Municípios de: Itá, Xavantina, Faxinal dos Guedes, Marema, Quilombo, União do Oeste, Caxambu do Sul, Palmitos e Cunhataí.¹⁰⁷ (MAPA 20).

Diante dos fatos relatados, o Estado de Santa Catarina apresenta uma região metropolitana institucionalizada, a de Chapecó, embora seja de fato Florianópolis a que apresente os atributos considerados pelos estudos do Observatório Metropolitano (2005) e do IBGE (2007) como uma metrópole.

¹⁰⁶ Lei Complementar nº. 381, de 7 de maio de 2007, revoga as Leis Complementares 162/1998, 221/2002 e 284/2005 e a Lei Complementar nº377, de 17 de abril de 2007, instituiu a Região Metropolitana de Chapecó.

¹⁰⁷ Ventila-se nos corredores oficiais que está sendo elaborado um projeto a ser encaminhado à Assembleia Legislativa criando 22 regiões metropolitanas, com a mesma justificativa de que muitos ministérios possuem recursos carimbados para municípios integrantes de regiões metropolitanas. Sua gestão seria realizada pelos Conselhos de Desenvolvimento Regional (CDRs) e supervisionada pela CODESC

MAPA 20: SANTA CATARINA - REGIÃO METROPOLITANA DE CHAPECÓ, 2007



.A temática metropolitana e a presença de entraves de ordem institucional, política e de financiamento devem entrar em debate no Estado e no país, pois como enfrentar tão complexa questão? Como tratá-la em um sistema federativo, sem um quarto nível de poder? Para agravar há o problema de regiões que não apresentam sequer um arcabouço que as estructure enquanto espacialidades metropolitanas.

Isso coloca em evidência a problemática da escala espacial da metropolização, que não mais se insere na compreensão das ordens tradicionalmente consagradas, mas que se efetivam na multiplicação de redes, que abrigam funções locais, regionais, nacionais e globais, ou seja, uma dimensão que exige a construção de estratégias políticas que articulem ações em diferentes escalas.

Por outro lado, os processos econômicos recentes contribuíram para uma mudança nos arranjos espaciais no Brasil, em decorrência do aumento da heterogeneidade econômica e social intrarregional e do surgimento e ou consolidação de aglomerações urbanas, aglomerações de fronteiras, novos espaços rurais e novas centralidades:

Estudos sobre essa realidade, pautados nos centros polarizadores – centros urbanos e aglomerações que organizam o dinamismo do país, seu papel de difusão de riqueza e inovações – realizados pelo IPEA/IBGE/NESUR/IE-UNICAMP em 1999, resultaram na identificação de “doze sistemas urbano-regionais, nomeados a partir das cidades que os encabeçam, ou, quando ainda estas não estão claramente definidas, a partir do território polarizado pelo sistema” (UNICAMP-IE, 1999, p. 336). Foram identificados nesse estudo 111 (cento e onze) centros urbanos: 02 (duas) metrópoles globais (Rio de Janeiro e São Paulo); 07 (sete) metrópoles nacionais (Salvador, Belo Horizonte, Fortaleza, Brasília, Curitiba, Recife e Porto Alegre); 04 (quatro) metrópoles regionais (Manaus, Belém, Goiânia e Campinas); 16 (dezesesseis) centros regionais; 31 (trinta e um) centros sub-regionais nível 1; 51 (cinquenta e um) centros sub-regionais, nível 2. Os centros urbanos foram inseridos em 03 (três) estruturas urbanas: a do Centro Sul, que concentra 58,5% dos centros urbanos do país; a do Nordeste, com 23,4%, e a do Centro Norte, com 18,1%, que se diferenciam entre si pelos níveis de adensamento da rede de cidades, pelo grau de complementaridade e pelos níveis de desenvolvimento humano presente nas cidades que as integram. Nessas estruturas urbanas foram detectadas 12 (doze) aglomerações urbanas metropolitanas, 37 (trinta e sete) aglomerações urbanas não

metropolitanas, que totalizam 49 (quarenta e nove) centros, com uma população da ordem de 74.351.358 habitantes e 62 (sessenta e dois) centros urbanos não aglomerados, com uma população da ordem de 13.392.137 habitantes. Essas formas respondem por 87.743.495 habitantes, ou seja, 55,85% da população brasileira.

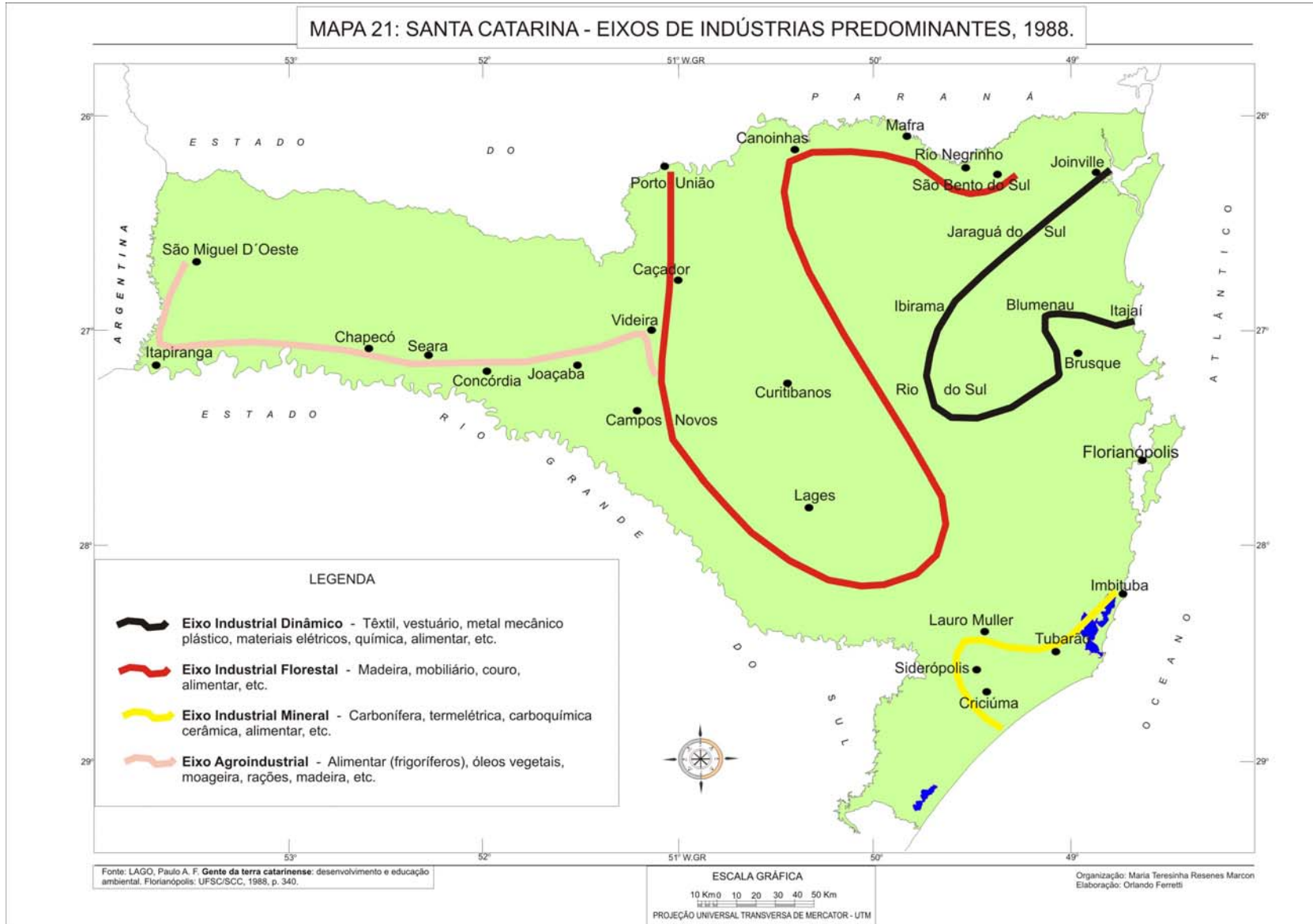
A Região Sul compõe o sistema urbano-regional Centro Sul, que em 1996 participava com 15% da população brasileira, com uma taxa de 77,21% de urbanização e uma taxa de crescimento da população total e urbana, no período 1991/1996, da ordem de 1,24% e 2,03%, respectivamente. Tal sistema é composto pelos Subsistemas Londrina-Maringá, Cascavel; Curitiba; Florianópolis; Chapecó; Passo Fundo; Santa Maria; Pelotas e Porto Alegre.

No Subsistema de Florianópolis foi identificada uma aglomeração urbana que agrega os municípios de Águas Mornas, Antônio Carlos, Biguaçu, Governador Celso Ramos, Florianópolis, Palhoça, Santo Amaro da Imperatriz, São José e São Pedro de Alcântara, com população em torno de 709.407 habitantes (IBGE, 2000).

O estudo publicado pela-UNICAMP-IE (1999) concluiu que em Santa Catarina não havia uma metrópole, mas 01 (uma) aglomeração pré metropolitana, constituída pelo Aglomerado Urbano de Florianópolis; 02 (duas) aglomerações urbanas não metropolitanas de 1ª ordem: Joinville e Blumenau, 02 (duas) aglomerações urbanas não metropolitanas de 2ª ordem: Criciúma e Itajaí; e cidades com nível de centralidade média em razão da atividade econômica, como Caçador, Joaçaba, Videira, Fraiburgo, Chapecó e São Miguel d' Oeste, que compõem o eixo dinâmico baseado na agroindústria de aves e suínos e fruticultura; São Bento do Sul, Rio Negrinho e Mafra no eixo do mobiliário; Lages no eixo da produção de madeira e seus derivados; Criciúma e Tubarão, no eixo da produção cerâmica.

Na obra **Gente da Terra Catarinense**, escrita vinte anos atrás, Paulo Fernando de Araújo Lago destacava que essas cidades eram “[...] cabeças de redes urbanas nascentes em cuja área de influência delineou-se um complexo de eixos industriais” (1988, p. 340), e que as cidades de porte médio – centros regionais – tornaram-se “verdadeiros ímãs demográficos” que atraem um contingente expressivo de habitantes do campo e de aglomerados urbanos menores, demonstrando que o estudo acima referenciado apenas corrobora as análises efetuadas naquele período. (MAPA 21).

MAPA 21: SANTA CATARINA - EIXOS DE INDÚSTRIAS PREDOMINANTES, 1988.



Corroborando esse estudo, os professores Mauro Borges Lemos, Clélio Campolina Diniz e Leonardo Pontes Guerra, do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (CEDEPLAR) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), realizam estudo nesse mesmo período, com base nas microrregiões geográficas do IBGE como unidades espaciais e do censo demográfico, agropecuário, industrial e de serviços do IBGE (1991) com objetivo de identificar nova configuração regional para o país, delimitando os polos econômicos e suas áreas de influência.

Com base na densidade econômica e na capacidade de integração regional, foram delimitados 11 (onze) macropolos: Porto Alegre, Curitiba, São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Salvador, Recife, Fortaleza, Belém, Manaus e Brasília-Goiânia, além de 87 (oitenta e sete) mesorregiões que estão contidas no “campo de forças” interno dessas macrorregiões (DINIZ; LEMOS; GUERRA, 2003).¹⁰⁸

Os autores ressaltam que nessa nova configuração estados federados desaparecem do mapa, como Santa Catarina e Espírito Santo. O primeiro tem parte de seu território sob a influência de Porto Alegre e parte sob a de Curitiba; o segundo está na influência do Rio de Janeiro. O polo de Belo Horizonte tem sua área de influência delimitada pelo seu entorno industrial e pelas áreas menos desenvolvidas, uma vez que o Triângulo Mineiro e a parte mais desenvolvida do Sul de Minas passam para a área de influência de São Paulo. Já o Rio de Janeiro passa a polarizar a Zona da Mata Mineira e o restante do Sul de Minas. O Noroeste mineiro é incorporado por Brasília-Goiânia. O Centro-Oeste perde o Mato Grosso do Sul e o Sudoeste de Goiás, que passam para a área de influência da expansão paulista. No caso do Nordeste, os polos de Salvador, Recife e Fortaleza incorporam as demais capitais dos estados como áreas de influência. Manaus e Belém, no Norte, polarizam uma grande área geográfica, mas economicamente vazia.

Tal estudo demonstra que a configuração do espaço econômico regional decorre das vantagens locais em relação à proximidade com o macropolo nacional, São Paulo, e secundariamente com o Rio de Janeiro. Isso decorre da integração geográfica intersetorial e da escala urbana, capazes de ofertar serviços superiores ligados à infraestrutura do conhecimento, ou seja, à tecnologia da

¹⁰⁸ Maiores detalhes sobre a metodologia ver: DINIZ, Clélio Campolina; LEMOS, Mauro Borges; GUERRA, Leonardo Pontes. A nova configuração regional brasileira e sua geografia econômica. In: **Estudos Econômicos**: São Paulo, 33 (4), p. 665-700, set./dez. 2003.

informação relacionada ao setor quaternário da economia: “[...] o motor deixa de ser a indústria e passa a ser a informação” (SANTOS, 1979, p.267).

Os macropolos regionais Belo Horizonte, Curitiba e Porto Alegre, que gravitam sob a influência de São Paulo, comportam vantagens comparativas com integração produtiva inter-regional; já o macropolo do Centro-Oeste, representado por Goiânia e Brasília, configuram-se à medida que consolidam sua rede urbana pelas vantagens baseadas nos recursos naturais e na integração produtiva e comercial com o macropolo paulista. Na região Nordeste os macropolos são constituídos por entornos de subsistência; no Norte, por vazios econômicos.

Técnicos do IPEA/IBGE/NESUR/IE-UNICAMP (2002) revisaram o estudo sobre a caracterização urbana elaborado em 1999 e identificaram 26 espacialidades de aglomeração e uma RIDE, a de Brasília, devido ao porte metropolitano da abrangência de sua polarização.

De acordo com esse estudo, a tabela 1 mostra: um conjunto formado pelas unidades institucionalizadas de caráter metropolitano, subagrupando-as de acordo com a polarização por metrópole: global, nacional e regional; outro conjunto constituído pelas unidades polarizadas por centros: regional e sub-regional. E um terceiro agrupamento constituído pelas áreas de expansão metropolitana ou os colares metropolitanos – regiões do entorno dos núcleos metropolitanos. As regiões metropolitanas institucionalizadas em Santa Catarina foram agrupadas em unidades polarizadas por um centro regional – Florianópolis, e por centros sub-regionais: Vale do Itajaí, Norte/Nordeste, Itajaí, Carbonífera e Tubarão.

Segundo dados do IBGE, em 2000 esse conjunto metropolitano detinha 43% da População Economicamente Ativa (PEA) do país, 42% do total das pessoas ocupadas (PO) e 49% das pessoas ocupadas nas indústrias de transformação, demonstrando a concentração da força do trabalho e da circulação dos rendimentos de mais da metade das pessoas que trabalham no país (BRASIL, 2004b).

TABELA 1: Indicadores Gerais sobre as Regiões Metropolitanas do Brasil, 2004

Região Metropolitana	UF	Pop.Total 2000	Part. Pop.do Brasil	Taxa/Cresc 1991/2000
Polarizadas por metrópoles globais:				
São Paulo	SP	17.878.703	10,53	1,7
Rio de Janeiro	RJ	10.710.515	6,31	1,1
Polarizadas por metrópoles Nacionais:				
Belo Horizonte	MG	4.357.942	2,57	2,4
Brasília	DF	2.952.276	1,74	3,6
Curitiba	PR	2.768.394	1,63	3,1
Fortaleza	CE	2.984.689	1,76	2,5
Porto Alegre	RS	3.718.778	2,19	1,7
Recife	PE	3.337.565	1,97	1,5
Salvador	BA	3.021.572	1,78	2,2
Polarizadas por Metrôpoles Regionais				
Belém	PA	1.795.536	1,06	2,8
Campinas	SP	2.338.148	1,38	2,6
Goiânia	GO	1.639.516	0,97	0,33
Polarizadas por centros regionais:				
Baixada Santista	SP	1.476.820	0,87	2,2
Florianópolis	SC	709.407	9,42	3,3
Londrina	PR	678.032	0,40	1,8
Maceió	AL	989.182	0,58	2,6
Natal	RN	1.097.273	0,65	2,7
João Pessoa	PB	945.503	0,56	2,1
São Luis	MA	1.070.688	0,63	3,0
Vitória	ES	1.438.596	0,85	2,7
Polarizadas por centros sub-regionais:				
Carbonífera	SC	289.272	0,17	2,0
Foz do Itajaí	SC	319.389	0,19	4,1
Maringá	PR	479.324	0,28	2,5
Norte/Nordeste Catarinense	SC	453.249	0,27	2,4
Tubarão	SC	117.830	0,07	1,5
Vale do Aço	MG	399.580	0,24	1,9
Vale do Itajaí	SC	399.901	0,24	2,5
Área de Expansão da Região Metropolitana:				
Carbonífera	SC	35.476	0,02	0,5
Florianópolis	SC	106.908	0,06	0,8
Foz do Itajaí	SC	56.200	0,03	6,5
Norte/Nord. Catarin.	SC	453.733	0,27	2,8
Tubarão	SC	206.761	0,12	1,3
Vale do Itajaí	SC	158.264	0,09	2,2
Belo Horizonte	MG	461.346	0,27	2,1
Vale do Aço	MG	163.493	0,10	0,3
TOTAL		70.009.860	41,23	2,0

Fonte: Brasil, 2004b, p. 104. Modificado por Marcon, 2008.

Cabe considerar que, se por um lado as RMs apresentam níveis de desenvolvimento elevado em relação às demais áreas do país, medidos pela concentração da atividade econômica e pelo desempenho do IDH-M, por outro lado imensas contradições são estampadas nos graves problemas de ordem de infraestrutura, na incidência de pobreza e desemprego. Tais contradições inerentes ao modelo de desenvolvimento adotado e pertinentes ao processo histórico da formação socioeconômica do país expressam-se espacialmente, tanto nas desigualdades macrorregionais presentes no território nacional, como internamente, nos diferenciais entre os polos metropolitanos e os demais municípios.

O Observatório Metropolitano publicou em 2005 o estudo **Como andam as metrópoles?** no qual identificou 37 (trinta e sete) espaços urbanos inseridos em seis categorias hierárquicas. Na **categoria 1** incluiu a RM de São Paulo; na **categoria 2**, a RM do Rio de Janeiro; na **categoria 3**, as RMs de Porto Alegre, Curitiba, Salvador, Fortaleza, Brasília, Recife e Belo Horizonte; na **categoria 4**, as RMs de Goiânia, Vitória, **Florianópolis**, Belém, Campinas e Manaus. A **categoria 5** envolveu os espaços urbanos: Norte Nordeste de Santa Catarina, Baixada Santista, Natal, Londrina, São Luís, Maceió, Cuiabá, Campo Grande, João Pessoa e Aracaju, e a **categoria 6**: Vale do Itajaí, Teresina, Maringá, Foz do Rio Itajaí, Vale do Aço, Carbonífera, Porto Velho, Macapá, Rio Branco, Palmas, Boa Vista e Tubarão, considerados espaços urbanos não metropolitanos.¹⁰⁹

No referido estudo a Região Metropolitana de Florianópolis foi inserida entre as unidades metropolitanas do país, juntamente com Goiânia, Campinas e Manaus, demonstrando que já apresenta uma configuração urbana com atributos metropolitanos, diferindo do estudo do IPEA/IBGE/NESUR/IE-UNICAMP elaborado no final da década de 90. Contudo, a Região Metropolitana Norte/Nordeste de Santa Catarina foi incluída na categoria 5, espaços urbanos metropolitanos, e as demais regiões como espaços urbanos não metropolitanos, significando que seus atributos estão aquém dos critérios estabelecidos para essa classificação hierárquica.

Em complementação aos estudos sobre os centros urbanos brasileiros, o Ministério das Cidades, em conjunto com o Observatório das Metrópoles e a Federação de Órgãos de Assistência Social e Educacional (FASE), sob a

¹⁰⁹ “Espaços urbanos são conjuntos representativos da concentração espacial do fenômeno urbano definidos pela contiguidade e extensão do espaço construído” (OBSERVATORIO METROPOLITANO, 2005, p. 38).

coordenação de Tânia Bacelar de Araújo, elaborou uma tipologia para as cidades brasileiras com base em indicadores que demonstram as diversas dinâmicas socioeconômicas das cidades, classificando-as num *ranking* de 19 tipos ¹¹⁰ (BRASIL, 2005).

Os municípios com mais de 100.000 habitantes foram agrupados em quatro tipologias: **Tipo 1** - espaços urbanos aglomerados mais prósperos do Centro Sul – são centros polarizadores, com concentração da PEA em atividades urbanas e acentuados e graves problemas urbanos e sociais; **Tipo 2** - são espaços urbanos aglomerados e capitais mais prósperos do Norte-Nordeste - estão situadas em espaços economicamente dinâmicos, com densidade populacional menor que o Tipo 1 e com padrões de desigualdades sociais; **Tipo 3** - espaços urbanos aglomerados e centros regionais do Centro Sul – inclui as capitais do Centro-Oeste e os centros regionais do Sul e Sudeste; **Tipo 4** - espaços urbanos aglomerados e centros regionais do Norte e Nordeste, alguns deles situados em áreas periféricas às regiões metropolitanas e aglomerações urbanas.

Aqueles com população entre 20.000 e 100.000 habitantes foram classificados em razão da importância dos municípios na rede de cidades regionais, suas relações e articulações com os espaços urbanos locais em: **Tipo 5** – centros urbanos em espaços rurais prósperos com moderada desigualdade social concentrados nas regiões Sul e Sudeste; **Tipo 6** – centros urbanos em espaços rurais prósperos com elevada desigualdade social situados nas regiões Sul e Sudeste; **Tipo 7** – centros urbanos em espaços rurais consolidados, mas com frágil dinamismo recente e elevada desigualdade social situados nas regiões Norte e Nordeste; **Tipo 8** – centros urbanos em espaços rurais consolidados, mas com frágil dinamismo recente e moderada desigualdade social situados nas regiões Norte, Nordeste e norte de Minas Gerais; **Tipo 9 a 11** – pequenos municípios situados em áreas rurais, sendo que o Tipo 9 tem menor desigualdade social, o 10 apresenta intensa desigualdade em áreas dinâmicas do cerrado do Mato Grosso, e o 11 concentra-se em áreas que estão gerando novas riquezas, mas ainda predomina um

¹¹⁰ Os indicadores utilizados levaram em conta: a inserção em microrregiões de desenvolvimento econômico; de maior ou menor concentração de riqueza e ritmo de crescimento constante da PNDR; posição na rede de cidades: cidades-polos, cidades em aglomerações urbanas metropolitanas, integradas em dinâmicas econômicas regionais, isoladas, em enclaves de subsistência; tamanho das cidades: grau de concentração populacional; grau de concentração das atividades urbanas e população empregada nos setores secundário e terciário e indicadores socioeconômicos para avaliar a desigualdade social presente no território (BRASIL, 2005).

quadro econômico tradicional no Norte, Nordeste e Norte mineiro. Os **tipos 12 e 13** incluem municípios rurais de base econômica estagnada. O primeiro apresenta maior densidade por estar em regiões de ocupação mais antiga.

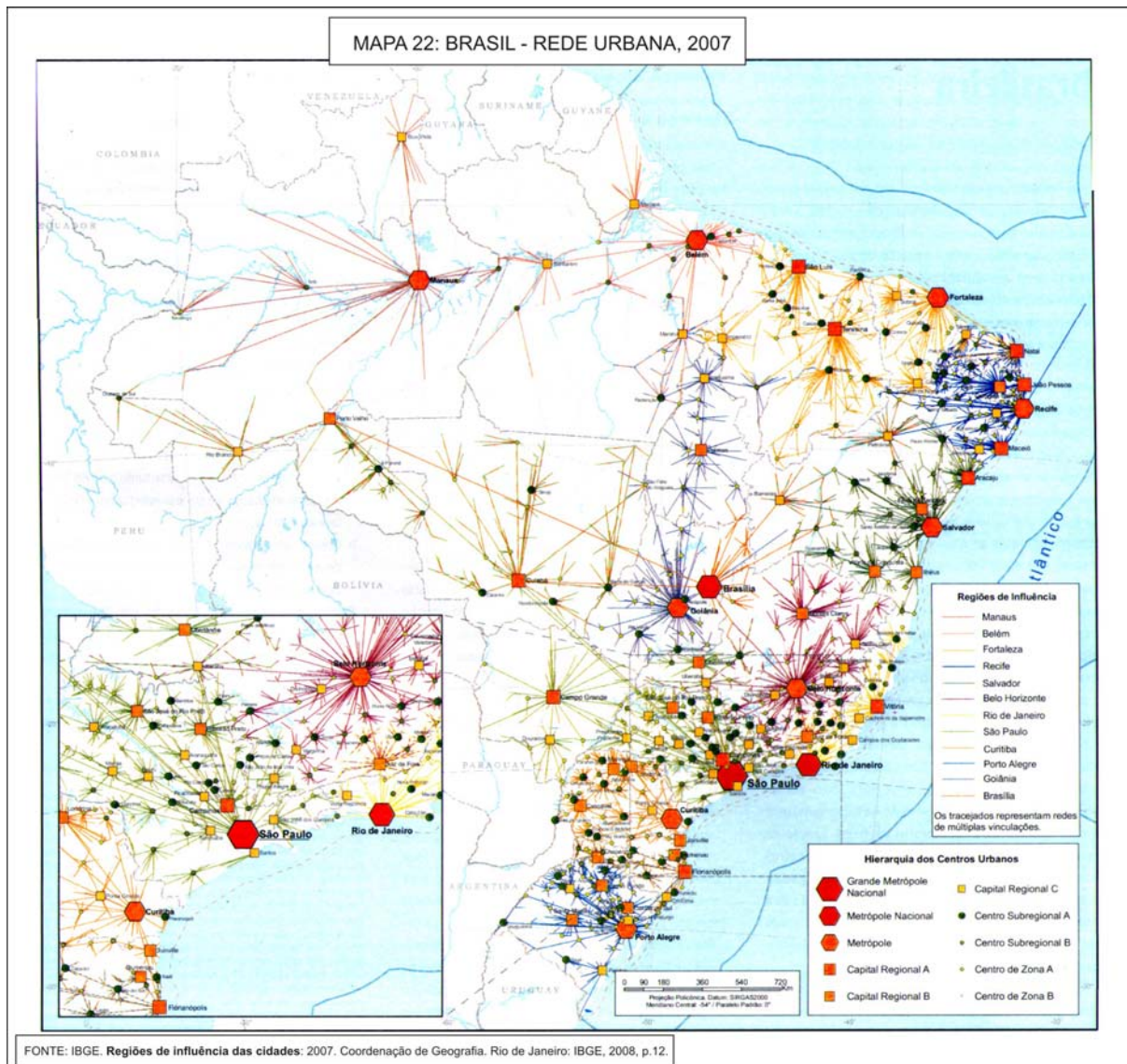
Os municípios com até 20.000 habitantes estão classificados entre os **tipos 14 a 19**, são de pequeno porte e inseridos em ambientes com base econômica rural, diferenciados pelas atividades urbanas que neles ocorrem, em função da densidade econômica e pelo dinamismo regional.

Em seu artigo **Das grandes divisões do Brasil à idéia do urbano em rede tripartite**, ao refletir sobre as redes de localidade centrais com base nos dados censitários de 1991, Matos (2005) descreve uma configuração regional em “três brasis” e seus subespaços: **Fração Centro-Sul**, constituída por parte das regiões Oeste e Sudeste e toda a região Sul, que são espaços dinâmicos e com alta centralidade; **Fração Nordeste**, com suas cidades litorâneas; **Fração Norte**, parte do Centro Oeste e Norte com três subconjuntos: ao longo da Belém-Brasília; parte ocidental do Mato Grosso e Acre; e o corredor fluvial do rio Amazonas.

O referido autor pondera e esclarece que:

Os três Brasis e seus subespaços acima descritos constituem áreas dotadas de forte dinamismo, onde circulam a produção, o consumo e novos atores políticos e econômicos que estão estabelecendo e explorando vocações regionais, introduzindo especializações, configurando novos espaços de poder, eixos de articulação estratégica em rede, novos centros e ampla diversidade em termos de vida de relações, emoldurando aquilo que se pode denominar de territorialidades múltiplas articuladas em rede (MATOS, 2005, p. 45).

No intuito de compreender essa nova configuração de poder em rede, com base no setor terciário (oferta de ensino superior, de serviços de saúde, serviços bancários, presença de órgãos judiciários e do poder executivo) e do quaternário (domínio da *internet*, cobertura das emissoras de TV, sede de grandes empresas) o IBGE elaborou estudo sobre as regiões de influência das cidades em 2007. Como resultado, constatou que existem no país 12 redes de influência comandadas pelas cidades de: São Paulo, Rio de Janeiro, Brasília, Manaus, Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Curitiba, Goiânia e Porto Alegre. (MAPA 22).



Desse estudo resultou uma hierarquia urbana composta por 05 (cinco) categorias de cidades, que vai do mais alto nível ao menor, em razão da concentração dos serviços pesquisados: **1. metrópole** – subdividida em: grande metrópole nacional – São Paulo; metrópole nacional – Rio de Janeiro e Brasília, e metrópole – Manaus, Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Curitiba, Goiânia e Porto Alegre; **2. Capital regional** – são 70 (setenta) centros que, a exemplo das metrópoles, também se relacionam com o estrato superior da rede urbana e se subdividem em: **Capital regional A** (11 cidades); **Capital regional B** (20 cidades); **Capital regional C** (39 cidades); **3. Centro sub-regional**, representado por 169 (cento e sessenta e nove) centros com atividades de gestão menos complexas e mais concentradas no Nordeste e no Centro-Sul, e mais

esparsas nas Regiões Norte e Centro-Oeste, que por sua vez estão subdivididos em grupos: **a. Centro sub-regional A** – constituído por 85 (oitenta e cinco) cidades; e **b. Centro sub-regional B** – constituído por 79 (setenta e nove) cidades; **4. Centro de zona** – 556 (quinhentas e cinquenta e seis) cidades de menor porte e com atuação restrita à sua área imediata; exercem funções de gestão elementares. Subdivide-se em: **a. Centro de zona A** – 192 (cento e noventa e duas) cidades; e **b. Centro de zona B** – 364 (trezentas e sessenta e quatro) cidades. **5. Centro local** – 4.473 (quatro mil, quatrocentas e setenta e três) cidades cuja centralidade e atuação não extrapolam os limites municipais com população inferior a 10.000 habitantes.

Esse estudo constatou que 1.028 (hum mil e vinte e oito) municípios brasileiros estão sob a influência de São Paulo, compondo a chamada grande metrópole nacional, onde se concentram 28% da população brasileira que respondem por 40,5% do PIB nacional. Assim, cidades como Porto Velho (RO) e Rio Branco (AC) pertencem à região de influência de São Paulo, em decorrência de uma rede logística que inclui interligações viárias, aéreas e de telecomunicações. (FIG 3).

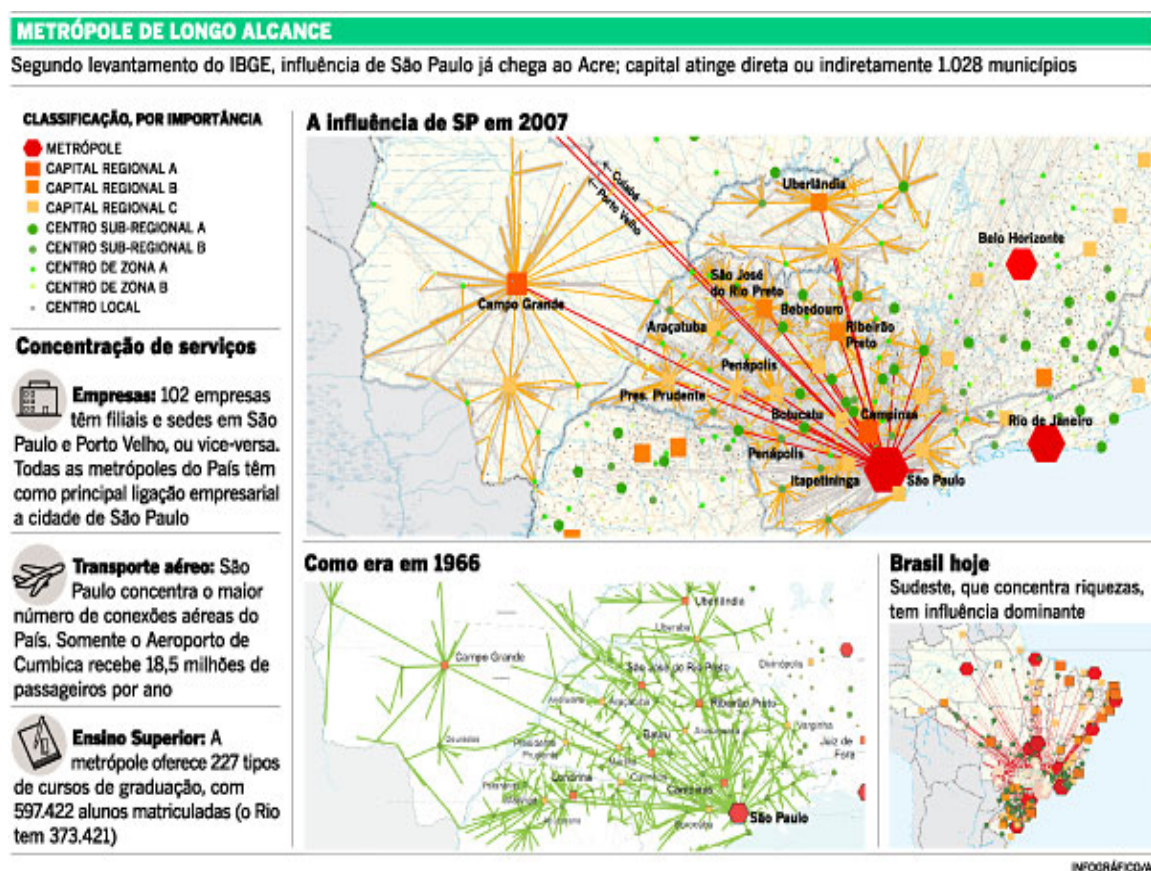


Figura 3: São Paulo – MetrÓpole nacional, 2007
Fonte: O Estado de São Paulo, 10 de outubro de 2008.

Para Santos e Silveira

[...] se ela [São Paulo] perde relativamente seu poder industrial, aumenta o seu papel de regulação graças à concentração da informação, dos serviços e da tomada de decisões. É a conjugação desses três dados que permite à metrópole paulistana renovar o seu comando em todo o território brasileiro (2002, p.269).

Becker e Egler afirmam que São Paulo, além de metrópole nacional, articula-se também com a economia mundial, pois

[...] passa a ter poder não apenas como mais importante núcleo produtivo do país, mas, sobretudo, como veículo de articulação financeira, de informação, de P&D, de indústrias de ponta com a economia-mundo. Preenche assim duplo papel: estabelece o nexos com a economia-mundo e exerce o comando da integração econômico-financeiro-tecnológica do território nacional como cabeça de sua rede urbana (2003, p. 181).

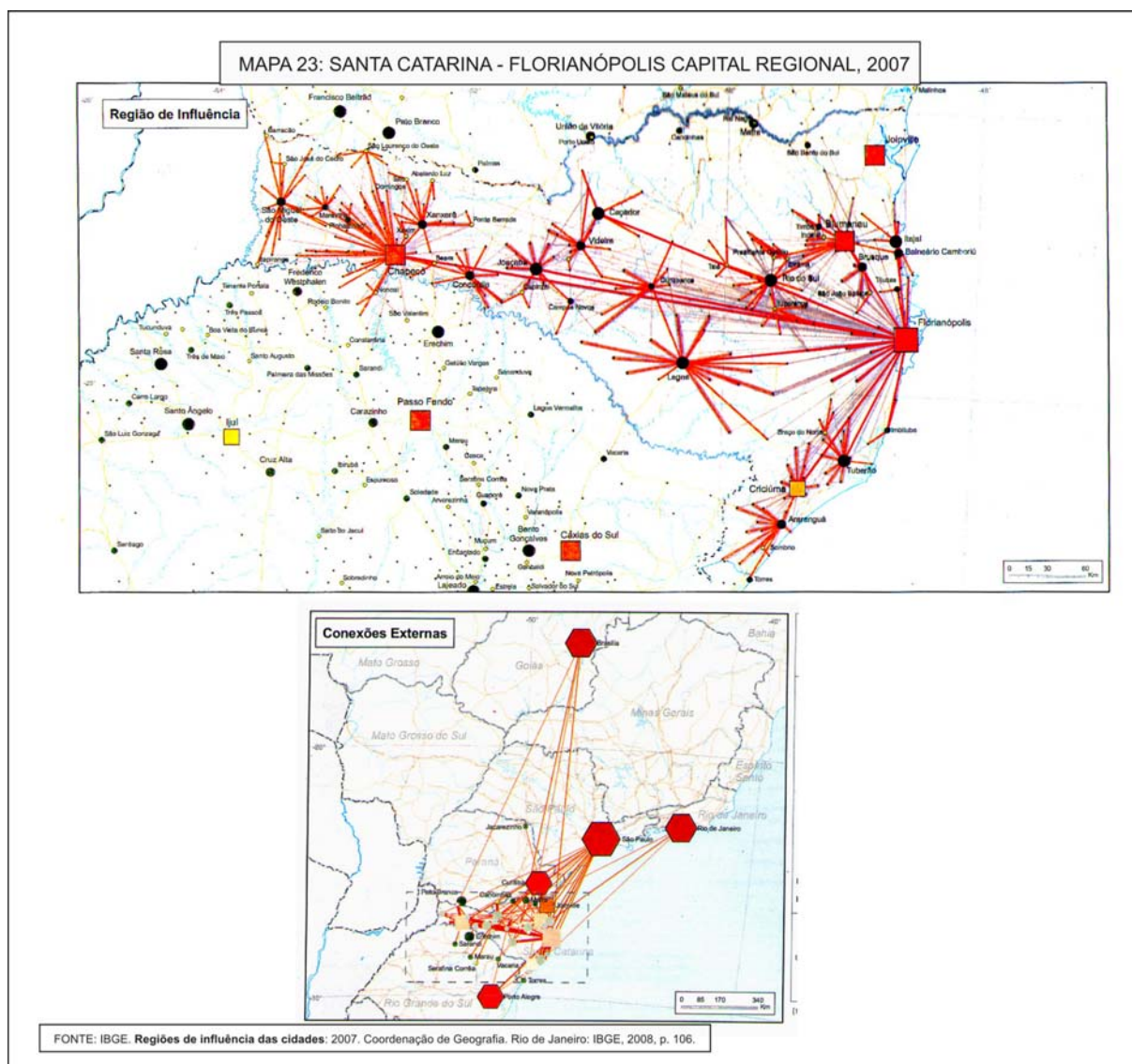
Essa análise encontra similaridade com os resultados do estudo do IBGE sobre as Regiões de Influência das Cidades de 2007, onde São Paulo, metrópole da economia-mundo, é um centro gestor da área financeira, informacional e de inovação tecnológica, sede das grandes empresas que comandam o processo econômico nacional, enquanto a indústria de base está instalada em outras áreas, algumas próximas aos centros produtores de matéria-prima.

A segunda metrópole nacional – Rio de Janeiro – tem sua rede de influência no próprio Estado, no Espírito Santo, em parcela do sul da Bahia e na Zona da Mata de Minas Gerais, onde partilha influência com Belo Horizonte. Essa rede concentra 11,3% da população do País, que respondem por 14,4% do PIB nacional.

A análise define a abrangência da área de influência de Curitiba, que além de polarizar a rede urbana paranaense, absorve em suas redes de abrangência as principais centralidades localizadas ao Norte, Nordeste e Noroeste de Santa Catarina, enquanto Porto Alegre mantém seu nível de polarização no Estado gaúcho e em direção ao Oeste, Serra e Sul catarinense.

Florianópolis foi classificada como **capital regional tipo A**, já atingindo com sua influência todo o Estado de Santa Catarina. Os fluxos interligam a Capital em todas as direções, concentrando-se em direção ao Planalto Serrano e Oeste, mas

deixa visível que as conexões com Joinville são frágeis, pois tradicionalmente as relações econômicas e sociais dessa cidade dirigiram-se para Curitiba e São Paulo. Em suas conexões externas, seus fluxos concentram-se em direção a Porto Alegre e Curitiba, mas apresentam relativa espessura em relação a São Paulo (sede do poder econômico e financeiro) e Brasília (sede do poder político-administrativo). (MAPA 23).



3.1.2 Uma Regionalização Baseada na Configuração Territorial do Trabalho

Um dos assuntos mais debatidos nas pesquisas regionais no país nos últimos anos foi relativo à concentração ou não das atividades industriais no Centro Sul do

país. Para autores como Diniz (1993), Cano (1997) e Guimarães Neto (1997), está ocorrendo uma reversão do processo de desconcentração em razão das reformas estruturais e associado ao modelo de integração competitiva, enquanto Pacheco (1996) e Diniz Filho (2005) afirmam que está ocorrendo um processo inverso.

Diniz (1993) refere-se ao polígono industrial existente no Sul e parte do Sudeste brasileiro, onde estariam concentradas os setores mais dinâmicos e que utilizam alta tecnologia, mas pondera que indústrias metalúrgicas, de cimento, fertilizantes e agroindústria estão ainda dispersas e respondem pelo crescimento industrial do país, tendência que deverá ser revertida com a mudança na estrutura produtiva (MATOS, 2005).

O referido autor afirma que “[...] exemplos de crescimento econômico e demográfico vêm ocorrendo no Brasil contemporâneo, não necessariamente, atrelados aos setores de alta tecnologia, sediados no polígono de Diniz” (2005, p. 25). Para sustentar seu pensamento, esclarece que no Brasil contemporâneo expansões econômicas são encontradas fora do Sudeste, relacionadas com indústrias ou serviços articulados aos recursos naturais.

Cano observa que os sistemas informacionais e tecnológicos atuam como condicionantes no processo de concentração industrial:

[...] ao introjetarmos doses significativas de ‘modernização’[novos processos ou setores mais complexos, com tecnologia mais sofisticada] haverá uma reconcentração espacial produtiva [em São Paulo e ‘adjacências’] em detrimento da periferia nacional, pois aquela modernidade, como é sabido, não pode localizar-se em qualquer tipo de espaço econômico, mas tão somente naqueles que possuem condições especiais de recepção de tais modernidades. (1997, p. 104).

Tratando desse processo, Guimarães Neto (1997) argumenta que ele decorre também da crise fiscal e financeira do Estado brasileiro, sobretudo da desarticulação dos instrumentos de política econômica, principalmente os investimentos públicos em infraestrutura, os incentivos fiscais e os programas de financiamento da atividade produtiva. Já Pacheco (1996) assevera que está havendo uma desconcentração seletiva em pontos dinâmicos de todas as regiões do país, provocando a fragmentação da economia nacional.

Diniz Filho (2005) pondera que os chamados “custos crescentes de aglomeração” estão gerando um processo de desconcentração industrial das atividades econômicas intensivas de capital, que costumam concentrar o espaço de suas unidades produtivas em direção às cidades de porte médio, localizadas fora do eixo Rio – São Paulo. Já as empresas que utilizam os fatores de produção de bens não duráveis procuram estabelecer-se em regiões onde há abundância de recursos naturais ainda não explorados, mão de obra barata e desqualificada, infraestrutura básica e incentivo governamental.

Diante dessas contribuições, a questão fundamental que nos interessa é reconhecer que o território está diferente, “[...] que as **macrorregiões** que foram objeto de políticas de desenvolvimento regional nas décadas de sessenta e setenta **não são mais as unidades regionais representativas, nem operacionais no país**” (BECKER, 2000, p.10, grifo do autor).

Diniz Filho acentua que a dimensão territorial do país alimenta múltiplos fatores que podem condicionar a dinâmica econômica nacional, levando à desaceleração do processo de concentração, por isso recomenda prudência “[...] na análise das tendências de desconcentração industrial a partir de esquemas de divisão regional com base em unidades abrangentes, como as macrorregiões oficiais, ou numa mera contraposição entre o Centro Sul e o resto do país” (2005, p.89), uma vez que a integração do mercado interno ampliou a heterogeneidade regional brasileira.

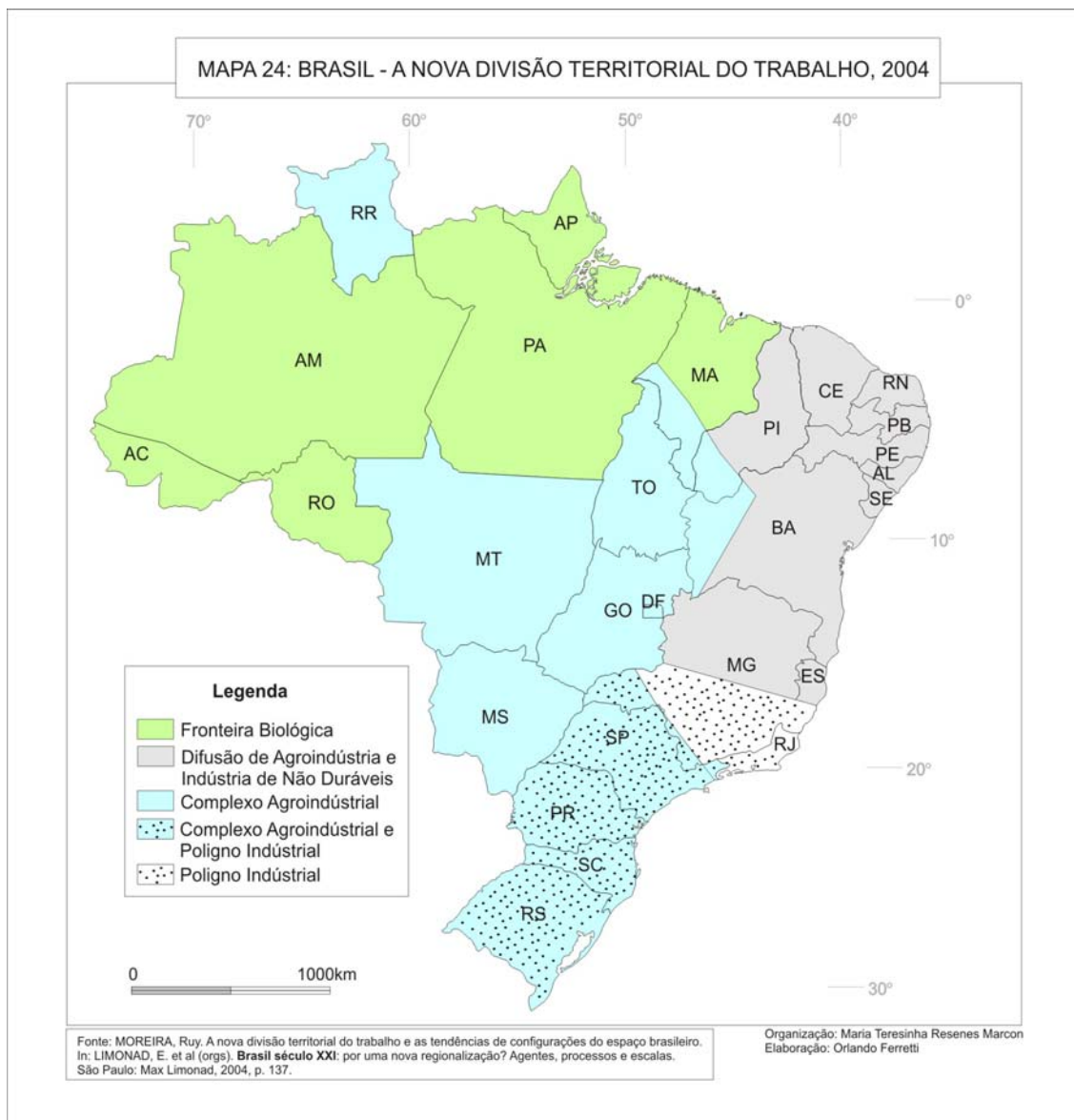
Essa heterogeneidade decorre da divisão territorial do trabalho em escala nacional e das rugosidades “[...] que estão ligadas, de um lado, à tecnicidade dos objetos de trabalho e, de outro, ao arranjo desses objetos e às relações daí resultantes” (SANTOS; SILVEIRA, 2002, p. 268).

Disso resultaram, segundo os referidos autores, “quatro Brasis”: um formado pela **Região Concentrada (Sul e Sudeste)** onde está presente um setor terciário superior relacionado com a informação, com as técnicas e com as finanças; **o Brasil do Nordeste**, de povoamento antigo, com pouca mecanização e com numerosos centros urbanos, mas baixo índice de urbanização e com áreas menos dinâmicas se comparadas a outras áreas do país; **o Centro-Oeste**, de ocupação recente, com elevada taxa de urbanização, com agricultura mecanizada (soja, milho, algodão, arroz) e moderno sistema de engenharia que possibilitaram o surgimento de espaços globalizados; **a Amazônia**, de ocupação rarefeita e baixa densidade

técnica, mas que também apresenta áreas dinâmicas interligadas por modernos sistemas de telecomunicação.

Cabe aqui considerar a obra de Becker e Egler (2003) **Brasil: uma nova potência na economia-mundo**, em cujo capítulo dedicado à modernização e à reestruturação do território enfatizam que os complexos industriais: químico, metal-mecânico, agroindustrial, têxtil e calçadista, papel e papelão e construção servem para analisar a atual divisão territorial do trabalho presente em solo pátrio.

Nessa direção, Moreira (2004) trabalha uma nova regionalização para o país com base na atual configuração territorial do trabalho, dividindo o país em 05 (cinco) regiões: polígono industrial; complexo agroindustrial; difusão da agroindústria e indústria de não duráveis; e a fronteira biológica. (MAPA 24).



i) **A região do complexo agroindustrial** está localizada no Planalto Central, “[...] que avança das fronteiras da região Sul para as fronteiras com a Amazônia (‘nortão’ do Mato Grosso) e o Nordeste (oeste da Bahia, sul do Maranhão e Piauí) e grande parte da qual se sobrepõe ao território do polígono industrial” (MOREIRA, 2004, p. 140).

Esse autor esclarece que a formação dessa região antecede os planos de desenvolvimento do governo militar, pois remonta às décadas de 40 e 50 do século XX, com o processo de modernização da cultura do trigo no Rio Grande do Sul; nas décadas seguintes, com a expansão do plantio de soja e trigo no Estado de Santa Catarina e oeste-noroeste do Paraná, e no final dos anos 60 no Mato Grosso do Sul. Já nos anos 70 e 80, avança o plantio da soja sobre o cerrado matogrossense, com o apoio do Estado na implantação de um moderno sistema de engenharia.¹¹¹

O complexo agroindustrial é uma unidade de economia que integra em um só sistema todos os setores tradicionais da economia, incluindo o quaternário, relacionado com a tecnologia dos sistemas informacionais, levando a divisão territorial do trabalho a uma estruturação em rede de produção e de trocas de dimensão e abrangência territorial diversificada e ampla (MOREIRA, 2004).

Em Santa Catarina esse complexo tem origem nos anos 60 do século XX, com os moinhos de trigo e frigoríficos que comercializavam produtos quase *in natura* para a formação dos grandes frigoríficos: Sadia, Perdigão, Seara Avícola, Chapecó e Aurora, que consolidam o complexo agroindustrial do Estado.

Com o apoio do Estado esse complexo implanta o sistema de fomento e de integrados, que expande a capacidade produtiva de todo o sistema agroindustrial. Na década de 90 esse sistema estende sua área de produção para diferentes municípios da região Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul do país (CAMPOS, 1987; MICHELS, 1998; GOULARTI, 2007).

Ainda no contexto da agroindústria, a produção de maçã tem início no Estado de Santa Catarina nos anos 70 do século XX com o Programa de Fruticultura de Clima Temperado da Secretaria Estadual de Agricultura. As empresas voltadas ao cultivo, colheita, armazenamento e distribuição da maçã começaram a ser constituídas em meados dessa década, destacando-se: Renar, Fischer, Agropel, Frutícula Fraiburgo e Agrícola Fraiburgo (Município de Fraiburgo). Na serra

¹¹¹ Sobre a forma histórica do modelo agrícola brasileiro, ver os trabalhos de: Furtado (1959), Rangel (1965 e 1985), D’Incao e Mello (1977 e 1984), Oliveira (1981), Guimarães (1982) e Moreira (2003 b).

catarinense destacam-se as Cooperativas Sanjo (Cooperativa Agrícola São Joaquim Ltda) e a Cooperserra (Cooperativa Regional Serrana Ltda) e a Associação de Fruticultores de Urubici.

ii) **A região da difusão da agroindústria e indústria de não duráveis** abrange o Nordeste com a presença da fruticultura irrigada nos vales úmidos dessa região e nos cerrados do oeste da Bahia, sul do Piauí e do Maranhão como fronteiras de expansão do complexo agroindustrial da soja do Centro-Oeste, e também com a produção de milho, arroz e feijão. A produção industrial de bens não duráveis, como o polo têxtil e de confecções de Fortaleza, cujo capital migrou do Sul e do Sudeste atraído por vantagens fiscais e proximidade com o mercado consumidor externo (MOREIRA, 2004). Cabe lembrar que já no final da década de 60 as empresas catarinenses Artex, Teka e Hering fundam a Tecanor S.A e se estabelecem no Nordeste com apoio governamental (GOULARTI, 2007).

iii) **A fronteira biológica**, representada pela Amazônia, anteriormente palco dos projetos relacionados aos polos minero-industriais e pela expansão do cultivo da soja, transforma-se atualmente “[...] na mais importante fronteira bio(tecno)lógica do planeta” pelo desenvolvimento da engenharia genética de sua biodiversidade (MOREIRA, 2004, p.147).

A configuração do território é produto e produtor de novas configurações, e sua materialização depende da ação do Estado e dos interesses das empresas, na medida em que seus representantes procuram diferenciar o espaço para implantar suas estratégias.

Seguindo este pensamento é necessário ainda esclarecer que

[...] a configuração do território condiciona a dinâmica regional de forma *logicamente subordinada* às estratégias do Estado e das grandes empresas, uma vez que é no entrelaçamento das ações do trabalho e das grandes empresas que se determina a matriz setorial dos investimentos (DINIZ FILHO, 2005, p.94, grifo do autor).

Tomando por base o processo de industrialização, Pimenta (2003) destaca 05 (cinco) agrupamentos regionais em Santa Catarina, à semelhança dos eixos dinâmicos identificados pelo trabalho do IPEA/IBGE/NESUR/IE-UNICAMP: um agrupamento agroindustrial baseado no Oeste; o têxtil e de confecções no Vale do Itajaí, estendendo-se a Jaraguá do Sul, Joinville, e, recentemente, para a região de

Criciúma; a indústria metalmeccânica, eletromecânica, de eletrodoméstico, material de transportes e plásticos, localizados em Joinville e Jaraguá do Sul, com presença menos significativa no Vale do Itajaí, Sul e Oeste do Estado; cerâmica de revestimento no Sul do Estado, principalmente em Criciúma e Tubarão; e o polo moveleiro em São Bento do Sul e Rio Negrinho.

Para esse autor,

[...] o dinamismo do processo de industrialização possibilitou a formação de grandes empresas industriais a partir de capitais locais. Estas empresas pelo seu caráter inovador e regional tornaram-se responsáveis por parcelas significativas do mercado nacional em seus respectivos setores, [...] criando um tecido industrial diversificado e com certo grau de complementaridade (2003, [s.p]).

A partir das cidades onde se instalam, as empresas se organizam de acordo com as possibilidades oferecidas pela combinação de novos e velhos sistemas técnicos, materiais e imateriais presentes no território. Nessa direção, Santos afirma que “Hoje não basta produzir. É indispensável pôr a produção em movimento, pois agora é a circulação que preside a produção” (1997, p. 219).

Atualmente, um moderno sistema de engenharia com fluxos mais extensos e mais seletivos permite a fluidez necessária às cidades e às empresas. “A criação de fixos produtivos leva ao surgimento de fluxos que exigem fixos para balizar o seu próprio movimento” (SANTOS; SILVEIRA, 2002, p.167), e que no período atual é expresso pela construção e modernização de portos, aeroportos, estradas, ferrovias, hidrovias e oleodutos.

No território catarinense tal sistema se traduz na malha rodoviária pavimentada que promove a interligação no sentido norte/sul, leste/oeste do Estado, conectando as fontes produtoras aos portos catarinenses e estes com o exterior.

Cabe-nos ponderar que a expansão do complexo portuário catarinense aumenta o movimento de caminhões por suas rodovias. A BR -101, via litorânea brasileira, no trecho catarinense está duplicada de Garuva a Palhoça, e em fase de duplicação em sua parte sul. Esse modal de transporte atende não só o movimento de Santa Catarina, mas de todo o Sul do país e do MERCOSUL, com uma média diária de 25 mil veículos, que na alta temporada envolve mais de 50 mil veículos/dia,

segundo dados da Federação das Empresas de Transportes de Cargas de Santa Catarina (FETRANCESC) em 2007.

Em entrevista ao Jornal Diário Catarinense de 30 de março de 2008, o presidente dessa Federação descreve assim as rodovias federais no Estado que atuam como redes de suporte para o escoamento da produção catarinense.

[...] a BR-101 Norte, duplicada, já está superada pela qualidade da obra. Não teve a manutenção adequada e tem exigências de reconstrução. [...] a BR-280 não tem planejamento e sofre conflito com as cargas desviadas do Porto de Paranaguá que acabam sendo escoadas pelo Porto de São Francisco do Sul. A BR-470 tem partes críticas, dentro das áreas urbanas, com o agravante de estar recebendo parte das cargas desviadas do Porto do Rio Grande, pelo excesso de pedágios no trecho Vacaria e Caxias do Sul. Os caminhões acabam utilizando as BRs-116 e 470 para chegarem aos Portos de Itajaí e São Francisco do Sul. O novo traçado da BR 282, atualmente em construção entre Campos Novos e Lages, só vai atender as cargas que se dirigem ao Porto de Imbituba e não desafoga o fluxo em direção a Itajaí. Na BR-116, de cada 10 veículos que trafegam, sete são de cargas.

Além da duplicação da BR-101 Sul o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) do governo federal destina recursos para a: duplicação do trecho da BR-280, entre São Francisco do Sul e Jaraguá do Sul; conclusão da pavimentação entre São José do Cerrito-Vargem-Campos Novos, construção do trecho São Miguel d'Oeste com a fronteira da Argentina; duplicação da BR-470, entre Navegantes até o acesso a Timbó, essencial para o escoamento da produção do Oeste – polo agroindustrial do Estado – cuja exportação de carnes e aves é direcionada ao Porto de Itajaí¹¹². (BRASIL, 2007b).

Em 2007, a Confederação Nacional dos Transportes (CNT) realizou pesquisa nas rodovias brasileiras envolvendo os trechos federais pavimentados, as principais vias estaduais e as vias sob concessão. O resultado: 54,5% das rodovias pesquisadas no total de 47.777 km estão com a pavimentação em estado regular; 65,4%, (57.253 km) apresentam sinalização com problemas; 39,0% (31.889 km)

¹¹² O aumento do nível da água do rio Itajaí em dezembro de 2008 destruiu integralmente o berço 1, e parcialmente os berços 2 e 3 do Porto de Itajaí. Os deslizamentos de terra alteraram a profundidade do canal do Rio Itajaí impedindo a entrada de navios de grande porte. Antes dos deslizamentos, a profundidade média do canal do rio era de 11,5 metros, e agora a profundidade média registrada é de 5,5 metros. A prioridade para a recuperação do Porto de Itajaí é a dragagem de 3.800.000 m³ de lama e entulho depositados no rio. (FOLHA DE SÃO PAULO, 8 de dezembro de 2008).

apresentam placas com legibilidade comprometidas; e 42,5% (37.259km) não apresentam acostamento.

Em Santa Catarina essa pesquisa revela que 70% dos trechos rodoviários não apresentam condições de tráfego, dos quais: 45,7% estão em situação regular; 15,1% estão em situação precária e 7,1%, péssimas. Apenas 8,6% foram consideradas em ótima situação e 23,4% em boas condições.

Cabe aqui lembrar que a estrutura portuária catarinense congrega o Porto de Itajaí, administrado pelo Município de Itajaí, o segundo porto no país em movimentação de contêineres; o porto graneleiro de São Francisco do Sul, administrado pelo Estado, via Administração do Porto de São Francisco, vinculado à SDR de Joinville, que está ampliando sua base de operação com a construção de um novo berço de atracação, com obras de dragagem do canal de acesso, bacia de evolução e um anel rodoferroviário que dará condições de dobrar sua capacidade operacional; o Porto de Imbituba, administrado pela Companhia Docas de Imbituba, opera com cerâmica e grãos, e o porto pesqueiro de Laguna, administrado pela União. Na Região do Extremo Oeste está localizado o único porto seco com saída para os países vizinhos do MERCOSUL – o Porto Seco de Dionísio Cerqueira., com um fluxo de 80 (oitenta) caminhões/dia (DIONÍSIO CERQUEIRA, 2008).

Segundo dados da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), Santa Catarina tem dois terminais de uso privativo em construção: Navegantes e Itapoá. Este último vai atuar na navegação de cabotagem, transportando produtos catarinenses para outras regiões do país, a exemplo do Porto de Imbituba (2007).

Maior concessionária em operação do modal ferroviário no Estado, a América Latina Logística (ALL) é uma *holding* que obteve em 1996 a concessão da malha sul, pertencente à Rede Ferroviária Federal (RFFSA). Opera também nos Estados do Paraná e Rio Grande do Sul. Sua malha de 20,5 mil km transporta contêineres, frigorificados, grãos, papel, celulose, milho, soja e óleo vegetal, além das cargas importadas de fertilizantes, cevada e produtos siderúrgicos, atuando interconectadamente com os portos de Paranaguá (PR), São Francisco (SC) e Rio Grande (RS (BRASIL, 2006).

Desde 1996 a Empresa Tereza Cristina SA é a concessionária do transporte de cargas da Malha Tereza Cristina, que pertencia à RFFSA. Primeiramente, transportava o carvão da bacia carbonífera até o Complexo Termelétrico Jorge Lacerda, em Capivari de Baixo; mas atualmente, além do transporte do carvão,

agrega também o transporte de cerâmica, oriundo do polo ceramista do sul do Estado para o Porto de Imbituba e redistribui as cargas que chegam àquele terminal portuário.

3.2. DOS MACROEIXOS DE DESENVOLVIMENTO ÀS MESORREGIÕES DIFERENCIADAS

O cenário pós-governo militar deixou em segundo plano o planejamento territorial dos gabinetes governamentais em decorrência da reforma neoliberal, dando lugar para ações setoriais em pontos selecionados do espaço, que se tornaram objeto de intervenção de empresas privadas e/ou privatizadas, com suas estratégias territoriais próprias, caracterizadas pela inserção competitiva, resultante do arcabouço normativo e regulatório que produz espaços hegemônicos vinculados à economia internacional.

Nesse período a organização do espaço brasileiro estava relacionada com a prática do planejamento governamental que buscava a complementaridade inter-regional, com a dinâmica da produção regionalizada das grandes empresas e com a atuação forte do Estado como promotor, regulador e financiador do planejamento, em parceria com a iniciativa privada, numa tentativa de inserir o país na escala global, tornando-o competitivo internacionalmente (ARAÚJO, 1995, 2000).

Nesse contexto, o ordenamento territorial passa a ser visto como a base logística que asseguraria as condições para o desenvolvimento regional, dentro de um discurso técnico-orçamentário à semelhança dos “polos de desenvolvimento” utilizados nas décadas de 60 e 70 do século passado.¹¹³

No primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso foram inseridas no Programa Brasil em Ação (PPA para 1995-1999) diretrizes voltadas para a integração do território baseadas na sua articulação física que corresponde “[...] a infra-estrutura *lato sensu*, constituída de redes logísticas, ou seja, um sistema de vetores de produção, transporte e execução que garantam a velocidade da

¹¹³ Os proponentes dessa logística foram Eliezer Batista, ex-presidente da Empresa Vale do Rio Doce e Paulo Dante Coelho, coordenador de Política Regional do IPEA, que buscaram a modernização do país via competitividade pregada pelos neoliberais.

mudança” (BECKER, 2000, p. 26). Essas redes logísticas eram compostas por redes de circulação, redes de energia, redes de comunicação e uma rede de informação.

Para implantar essa logística foram delimitados 05 (cinco) macroeixos como espaços selecionados para acelerar a produção, com a identificação de oportunidades de investimentos públicos e privados: 1. **Eixo da Amazônia**: Arco Norte e Madeira-Amazonas; 2. **Eixo Centro-Oeste**: Araguaia e Tocantins e Oeste; 3 **Eixo do Sul**: Sudoeste e Sul; 4. **Eixo do Sudeste**; 5. **Eixo do Nordeste**: São Francisco e Transnordestino.

Já no seu segundo mandato foram inseridas, no Programa Avança Brasil, (PPA para 2000-2003), diretrizes em 05 (cinco) pontos centrais: eixos nacionais de integração (Rede Sudeste, Sudoeste, Eixo Sul, Transnordestino, São Francisco, Oeste, Araguaia-Tocantins, Madeira-Amazônia e Arco Norte), gestão do Estado, do meio ambiente, do emprego e renda e de informação e conhecimento, tendo como organismo de fomento o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

A política governamental retoma o papel indutor do Estado através de uma política territorial na qual o estudo e o planejamento dos eixos foram terceirizados, da mesma forma que os investimentos que seriam realizados pelo setor privado. Trata-se, assim, “[...] da emergência de novos atores/investidores privados, sempre com um braço internacional”, segundo Becker (2000, p. 39).

A referida autora acentua que essa política opera mudanças no padrão de uso dos recursos e do território, priorizando segmentos a serem privatizados, enquanto outros permaneceriam à margem dos vetores da modernização e apresenta problemas quanto à fluidez do território, relacionados a:

[...] uma regionalização que não condiz com as macrorregiões oficiais, nem com os diversos agentes sociais envolvidos na gestão do território, nem na direção dos movimentos da dinâmica sócio-econômica espacial; a ênfase na exportação [...] ignora o mercado interno e gera a possibilidade de exclusão de amplas parcelas do território e da sociedade, aprofundando as desigualdades; a ausência da consideração das cidades e de seu papel na organização espontânea e induzida do território; a omissão das ligações físicas com a América do Sul (BECKER, 2000, p.14).

Já os eixos de integração e desenvolvimento foram revisados em função dos fluxos de bens e de serviços e de suas potencialidades regionais visando a transformá-los em territórios competitivos integrados ao mercado nacional e internacional, “[...] sem preocupação maior com a integração interna das próprias áreas que compõem os eixos [...] nem com o destino das áreas excluídas do novo ciclo de modernização” (BECKER, 2000, p. 31-32).

Essa política governamental trabalha com o intuito de promover a competitividade sistêmica, ou seja, criar “territórios competitivos”, que, segundo Bandeira (2000), leva-nos a pensar no que Maskell e Malmberg compreendem como competitividade regional:

[...] a capacidade da região para atrair e manter empresas com parcelas de mercado estáveis ou crescentes, ao mesmo tempo, que mantém níveis estáveis ou crescentes de qualidade de vida para a sua população. Tal capacidade está baseada nos recursos disponíveis na região, nas estruturas físicas ao longo do tempo e em sua dotação institucional específica.¹¹⁴ (1995, p.168, tradução nossa).

Esse conceito relaciona região competitiva com um sistema econômico competitivo, que depende simultaneamente dos aspectos sociais, políticos, culturais e econômicos, envolvendo os níveis micro, meso, macro e meta:

O nível micro, das empresas e das redes de empresas, o nível meso das instituições e políticas específicas, o nível macro, das condições econômicas genéricas, e o nível meta, das variáveis lentas, como as estruturas sócio-culturais, a ordem e a orientação básica da economia e a capacidade dos atores sociais para formular visões estratégicas.¹¹⁵ (ALTENBURG; H.; MEYERS-STAMMER, 1998, p. 9, tradução nossa).

¹¹⁴ “[...] the capability of region to attract and maintain firms with stable or increasing market shares in an activity, while maintaining stable or increasing standards of living for those who participate in it. This capability is based on the resources available in the region, the physical structures established in the region through time, and in the region’s specific institutional endowment” (MASKELL; MALMBERG, 1999, p.168).

¹¹⁵ The micro-level of the firm and firm networks, the meso-level of specific policies and institutions, the macro-level of generic economic conditions and the meta-level of slow variables like socio-cultural structures, the basic order and orientation of the economy, and the capacity of societal actors to formulate vision strategies” (ALTENBURG; H.; MEYERS-STAMMER, 1998, p.9).

As características do nível meta têm uma relação muito estreita com o capital social ou as “tradições cívicas” trabalhadas por Putnam (2000) ao refletir sobre a experiência da Itália Moderna, enfatizando os Conselhos Regionais Italianos.

Bandeira (2000) esclarece que na formulação das ações previstas para os eixos nacionais de integração e desenvolvimento está presente a preocupação com a competitividade sistêmica, num viés estritamente econômico. Contudo, explica que o conceito apresenta um caráter complexo e multidimensional, incluindo além do fator econômico, outros fatores políticos, sociais e culturais.

Na óptica economicista presente nos “eixos de integração,” a adoção da visão reducionista relaciona o conceito de desenvolvimento a investimentos do Estado para retirar os obstáculos que impedem a atuação das grandes empresas e do comércio internacional, fornecendo-lhes a logística necessária, como explicam Galvão e Brandão,

[...] como uma mera questão de *business* em que o que vai ganhando maior dimensão é o subprojeto do portfólio de investimentos. A espacialidade da logística específica dos grandes projetos infra-estruturais prevaleceu sobre a pesada dimensão espacial efetivamente regional, da pobreza e de outros campos de ações governamentais (2003, p. 196-197).

Alude ainda Bandeira (2000) que as questões micro e mesoterritoriais ficaram alijadas dos eixos de integração por falta de um referencial geográfico, um diagnóstico mais preciso para facilitar a formulação de ações adequadas, com o intuito de criar as condições para o desenvolvimento.

A definição desses eixos significa uma redivisão regional do território brasileiro, com agrupamento de projetos de infraestrutura e abertura de novas fronteiras de investimentos, demonstrando que as políticas de Estado estão articuladas às políticas dos organismos financeiros internacionais.

Esclarece Bandeira que essa definição

[...] não transparece, na concepção metodológica, uma percepção clara do significado das regiões enquanto porções do território onde ocorrem interações complexas e relevantes para o processo de desenvolvimento entre atores econômicos, sociais e políticos (2000, p.12).

Na esteira desse pensamento, podemos afirmar que o conceito também não é claro quanto à natureza de sua configuração espacial: ora apresentada como eixo, ora, como região de planejamento, espaço, território, região complementar ou área de influência do eixo, evidenciando a conceituação difusa que Markusen (1999) salienta como um dos dilemas teórico-metodológicos dos recortes espaciais e um intenso reducionismo quanto a riqueza conceitual subjacente à categoria de região geográfica.

Seguindo esse movimento e o aporte teórico proposto pelo planejamento do governo federal, em 1999 a FIESC elaborou uma proposta substitutiva para o “eixo de desenvolvimento do Sul,” incorporando a vertente horizontal, no sentido leste-oeste, com propostas de projetos estruturantes no modal ferroviário e portuário, bem como na construção de termelétrica e gasodutos, procurando destacar a questão transfronteiriça, que se converteria em zonas de contato e articulação.

Essa proposição cria uma macrorregião denominada Eixo Horizontal de Desenvolvimento de Integração Regional e Cooperação Transfronteiriça, constituída no Brasil pelos estados do Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Mato Grosso do Sul; na Argentina pelas Províncias de Corrientes, Chaco, Entre Rios, Chaco, Formosa, Misiones, Santa Fé, Chubut, Santiago Del Estero, Tucumán, Salta, Jujuy, Catamarca e La Rioja; no Chile pela Região Norte e pelo Paraguai (ABREU, 2000).

Esse espaço é palco também de formas de cooperação entre autoridades públicas e instituições regionais fronteiriças com base no Protocolo Regional Fronteiriço n° 23, de 29 de novembro de 1988, relativo ao Programa de Integração e Cooperação Econômica Brasil e Argentina. Assim, os estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná e Mato Grosso do Sul, que compõem o Conselho de Desenvolvimento do Sul (CODESUL), mantêm acordos com a Comissão Regional de Comércio Exterior do Nordeste Argentino e Litoral (CRECENEA), constituída pelos representantes das províncias do Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Misiones e Santa Fé. Tais representantes atuam nos denominados Grupos Temáticos: infraestrutura, saúde, educação, turismo, meio ambiente, ciência e tecnologia, conselhos profissionais, cooperação técnica, defesa civil e segurança.¹¹⁶

¹¹⁶ A partir da assinatura da Ata de Múrcia, em 1998, mantêm articulações com a Xunta da Galícia (Espanha), buscando a integração sub-regional que serve para o desenvolvimento do comércio exterior da região, os investimentos fronteiriços e o impulso para a implementação de obras de

A Secretaria Especial de Políticas Regionais, órgão vinculado à Presidência da República, destacava em 1995 que as políticas regionais deveriam ter por base outras dimensões que não as 05 (cinco) macrorregiões oficiais, salientando a necessidade de aprofundar estudos de regionalização,¹¹⁷ pois

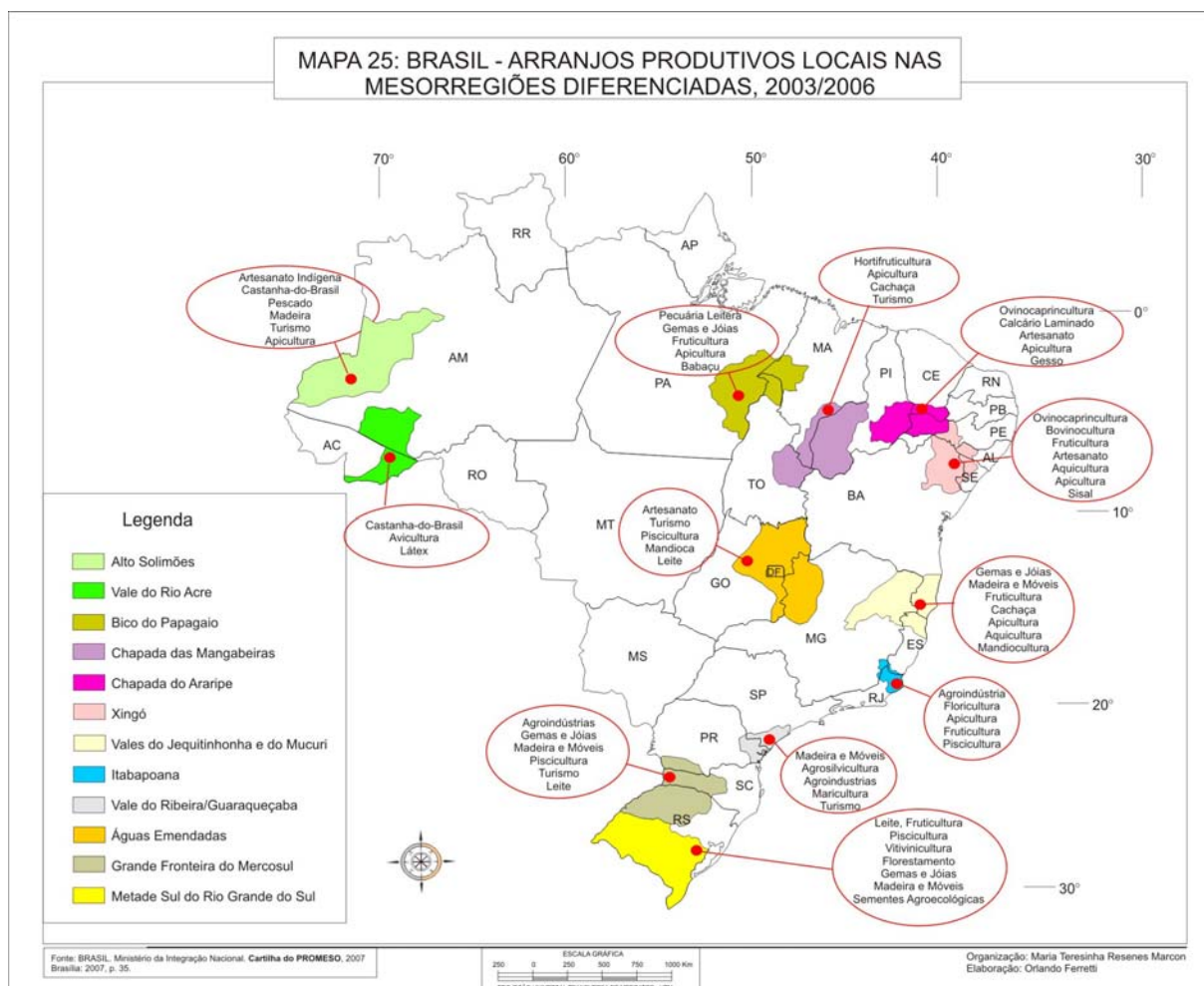
[...] a incorporação ao processo de planejamento de uma pesquisa aprofundada de esquemas de regionalização, em função da qual as atuais macrorregiões do país – cuja grande extensão geográfica e consequente heterogeneidade de características físicas e econômicas não permite uma intervenção mais apropriada do Governo – seriam em sub-regiões, áreas-programas e áreas de desenvolvimento local para as quais pudessem ser definidos programas governamentais mais adequados às especificidades de cada segmento regional (BRASIL, 1995, p. 22).

Em 1999 foi institucionalizada outra escala de atuação – as mesorregiões diferenciadas – espaços para implementação do Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável (PROMESO), como uma política de desenvolvimento regional que leva em consideração a dinâmica interna das regiões, inclusive em termos sociais e políticos e que permite a articulação com a sociedade civil.

Constituem espaços para a atuação do PROMESO as Mesorregiões Diferenciadas do: Alto Solimões (AM); Vale do Rio Acre (AC, AM); Vale do Jequitinhonha/Mucuri (MG, BA, ES); Bico do Papagaio (PA, MA, TO); Chapada das Mangabeiras (MA, BA, PI, TO); Chapada do Araripe (CE, PE, PI); Zona da Mata Canavieira (RN, PB, PE, AL, SE); Xingó (AL, SE, PE, BA); Vale do Ribeira/Guaraqueçaba (SP, PR); Grande Fronteira do MERCOSUL (PR, SC, RS); Águas Emendadas (GO, MG, DF); Metade Sul do Rio Grande do Sul (RS); Bacia do Itapaboana (RJ, ES, MG), sob a orientação do Ministério da Integração Nacional. (MAPA 25).

infraestrutura para o desenvolvimento regional. O escritório de representação da Xunta está situado desde 29 de julho de 1998 no Espaço MERCOSUL em Florianópolis.

¹¹⁷ De acordo com a Portaria 42, de 14 de abril de 1999, os programas de desenvolvimento regional foram obrigados a se adequar a visão setorial, não sendo mais atribuição da Secretaria Especial de Políticas Regionais da Presidência da República, mas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Esse fato nos remete à postura semelhante existente nos bastidores do poder da década de 70, com os conflitos de competência entre o Ministério do Interior, ao qual se vinculava o SERFHAU, e o Ministério do Planejamento, ao qual se vinculava o BNH, com sua visão setorial.



Para definir essas mesorregiões foram adotados alguns critérios, como: áreas menores que as macrorregiões, identidade histórica, localização em mais de um estado da federação ou em área de fronteira, graves carências sociais, institucionais e de dinamismo econômico no contexto nacional e internacional, constituindo subespaços que não foram inseridos nos Eixos de Desenvolvimento como espaços complementares.

As mesorregiões são espaços sub-regionais de confluência entre estados ou áreas de fronteira com países vizinhos, “[...] cujas dimensões aproximam-se do que pode ser considerada uma base territorial mais adequada para um melhor tratamento das questões regionais” (BANDEIRA, 2000, p. 21), pois, segundo Vieira, apresentam:

[...] identidade histórica, cultural, social e política caracterizada por problemas nacionais, institucionais e de dinamismo econômico comuns, ou mesmo em unidades federadas com espaços reconhecidamente de tensão social e ambientalmente degradados com a construção de políticas regionais pautadas na horizontalidade, seletividade e territorialidade (2002, p. 2).

Para implantar o PROMESO foram definidas 05 (cinco) ações prioritárias: institucionalização de mecanismos formais, processos de planejamento para o desenvolvimento sustentável, gerenciamento de projetos selecionados, apoio à mobilização de comunidades mediante o associativismo e cooperativismo e capacitação de recursos humanos para a gestão do desenvolvimento local, incluídas em 13 (treze) Programas no Plano Plurianual de Investimentos do Governo Federal, o PPA 2000 – 2003.¹¹⁸

Cumprir salientar que naquele momento se discutia a concepção de uma política nacional voltada para o desenvolvimento regional em diferentes escalas: nacional, macrorregional e mesorregional. A escala mesorregional continua dando destaque à diversidade regional como base territorial para o PROMESO e de Promoção e Inserção Econômica de Subregiões (PROMOVER) por meio do fortalecimento da base social local e da dinamização econômica fruto de negociação entre os fóruns constituídos em cada mesorregião.¹¹⁹

A Mesorregião da Grande Fronteira do MERCOSUL, que abrangia 412 (quatrocentos e doze) municípios no Governo Fernando Henrique, passou a ter, na atual administração, um recorte espacial com 381 (trezentos e oitenta e um) municípios, dos quais 208 (duzentos e oito) situados no norte do Rio Grande do Sul, 131 (cento e trinta e um) no oeste de Santa Catarina e 42 (quarenta e dois) no sudoeste do Paraná, envolvendo 3.785.812 habitantes (dados estimados pelo IBGE, 2005), 65% deles vivendo na zona rural.

Dados do folder publicado pelo Fórum [2005] revelam que essa mesorregião apresenta uma identidade histórica forjada desde a chegada dos imigrantes à

¹¹⁸ O que diferencia programas e projetos é a origem dos recursos orçamentários: os 13 (treze) programas, por integrar o PPA 2000-2003, têm sua dotação orçamentária garantida até 2003, enquanto os projetos dependem da reprogramação de recursos de outras fontes do Ministério da Integração Nacional.

¹¹⁹ A PNDR foi institucionalizada por meio do Decreto Federal nº. 6047, de 22 de fevereiro de 2007. Das Mesorregiões do PROMESO constituídas em 1999, apenas a Mesorregião da Zona da Mata Canavieira (RN, PB, PE, AL, SE) foi substituída pela Mesorregião do Seridó (RN e PE), que está em processo de implantação com mais 04 (quatro) mesorregiões.

Região Sul do país, quando a necessidade levou as famílias a atuar em conjunto a favor de seus interesses individuais e coletivos. Essas vivências se refletem na dinâmica dos diferentes atores sociais, organizados horizontalmente em uma densa rede de associações presentes na região. A presença desses atores demonstra que a densidade organizacional, ou seja, a articulação entre as instituições e as organizações, são vantagens competitivas locais (RUCKERT, 2004).

Uma demanda emersa desse Fórum, a criação da Universidade Federal da Mesomercosul (UFGFM), foi aprovada em 2008 pelo Presidente da República e será instalada em Chapecó, atendendo aos municípios da Grande Fronteira dos 03 (três) estados sulinos.

3.2.1 Da Política Nacional de Desenvolvimento Regional à Política de Ordenamento do Território

A diversidade cultural, a concentração dos meios de produção e a força de trabalho resultam em configurações diferenciadas que requerem do poder público política específica para dinamizar as potencialidades e reduzir as desigualdades intra e inter-regiões.

Segundo Araújo “[...] o fundamento da política regional [...] reside na oportunidade de que se articulem iniciativas de cunho territorial tendo em vista ampliar os níveis de coesão e integração das estruturas sócio-econômicas espacialmente distribuídas” (2004, p.33).

Em razão da diversidade do território brasileiro, a PNDR exige tratamento em múltiplas escalas e diferentes instâncias de intervenção. Assim, cabe à escala nacional, representada pelo governo federal, definir os critérios gerais de atuação no território, identificando as sub-regiões a serem priorizadas e os espaços de intervenção; à escala macrorregional cabem as instâncias de atuação da Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA) e da Agência de Desenvolvimento do Nordeste (ADENE), que articulam as diretrizes e ações de desenvolvimento em territórios priorizados; e a escala sub-regional, com os programas mesorregionais que se constituem na unidade de articulação das ações, agregando-se a eles espaços institucionais como os fóruns e agências de desenvolvimento.

Destacam-se na PNDR 03 (três) áreas consideradas prioritárias: a do semi-árido, pela fragilidade econômica, a faixa de fronteira (cidades-gêmeas) para consolidar a integração sul-americana e as regiões integradas de desenvolvimento: Ride do Polo de Juazeiro e Petrolina, Ride da Grande Teresina - Timon e a Ride do Entorno do Distrito Federal.

Araújo salienta que a adoção dessa política possibilita atuar nos territórios que interessam menos ao setor privado, pois

[...] um país continental como o Brasil, além da redefinição de sua inserção mundial, parece cada vez mais evidente o imperativo de combater desigualdades e trabalhar a diversidade como um ativo essencial do modelo de desenvolvimento. [...] Isso nos remete a políticas que tenham por eixo a estruturação de iniciativas inovadoras desde a base territorial do país, que contém o engajamento das diversas forças sociais e políticas das regiões (2004, p. 31-32).

Para orientar os programas de desenvolvimento regional foi elaborado, sob a coordenação de Tânia Bacelar de Araújo (2004), um estudo com base nas microrregiões geográficas do IBGE, que permite uma configuração regional da dinâmica atual do território brasileiro, tendo como variáveis: censo demográfico de 1991 e 2000, rendimento domiciliar médio, variação do Produto Interno Bruto Municipal e grau de concentração populacional.

Esse estudo criou uma tipologia para as microrregiões geográficas por níveis de renda em: sub-região dinâmica e/ou estagnada, de alta ou baixa renda, em conformidade com as seguintes características (FIG 4):

Sub-região de alta renda - independente da dinâmica do PIB; cobre 12,6% da área nacional, concentrando 53,7% da população brasileira; participa com 76% do PIB nacional. Caracteriza-se por forte adensamento populacional com 90,3% da população alfabetizada, cujo rendimento domiciliar médio é 139% da média encontrada no país;

Sub-região de renda baixa ou média – apresenta elevada dinâmica do PIB ocupa 30,3% do território nacional; concentra 9,0% da população, dos quais 57,9% vivem nas áreas urbanas. Responde por 4% do PIB nacional e a média de rendimento por domicílio é de até 2 salários mínimos;

Sub-região de renda média – apresenta pouco dinamismo do PIB; estende-se por 33,9% da área do território brasileiro; com 28,9% da população do país, da qual 75% vivem nas cidades; responde por 15,6% do PIB nacional; 85,8% dos domicílios apresentam renda média inferior a 2 salários mínimos;

Sub-região de baixa renda – pouco dinamismo do PIB compreende 23% do território nacional; responde por 8,4% da população brasileira; participação no PIB é de apenas 2%; 95,7% dos domicílios apresentam renda inferior a 2 salários mínimos.

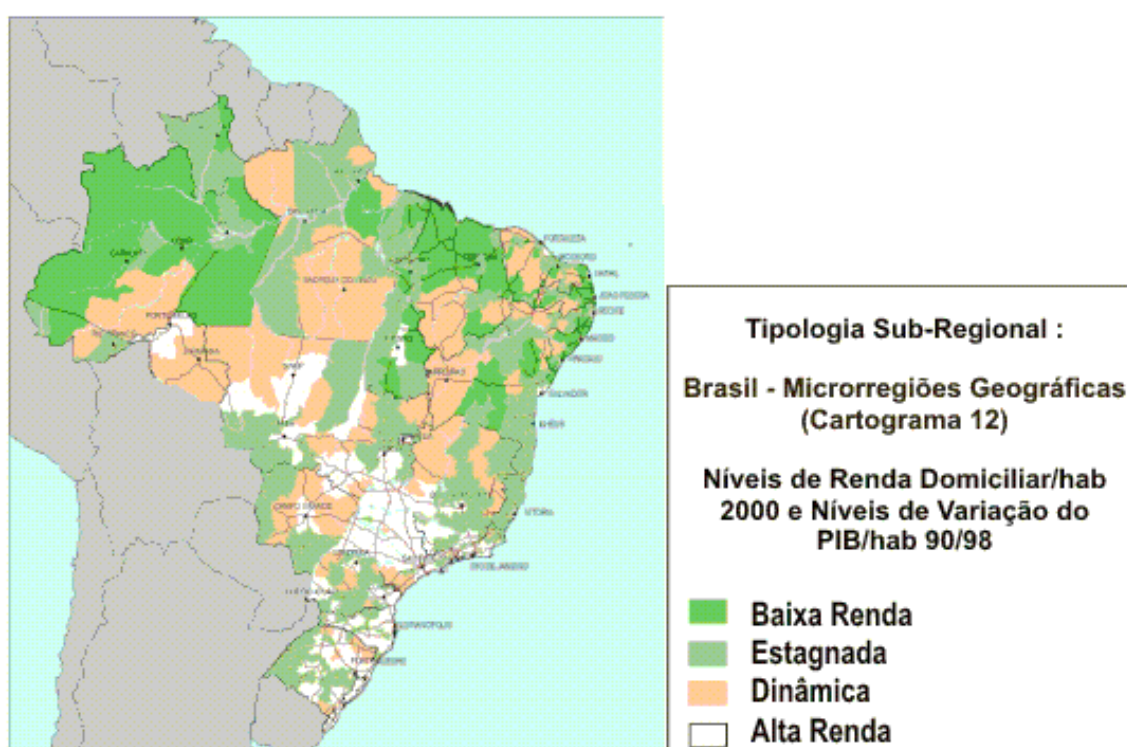


Figura 4: Brasil – Tipologia das Microrregiões Geográficas por Níveis de Renda

Fonte: Brasil, 2007, p. 32.

A realidade nacional demonstra que a população está concentrada ao longo do litoral e em torno das metrópoles urbanas, com áreas de fraco adensamento demográfico na Amazônia, no centro-oeste e no semi-árido nordestino e que há taxas diferenciadas de crescimento do PIB *per capita*, revelando um padrão territorial diferenciado.

Esta figura mostra que Santa Catarina se enquadra na tipologia de Alta Renda, permeada com manchas de estagnação no Planalto Norte, no Alto Irani e no

Planalto Serrano, justamente áreas que concentram os menores indicadores de desenvolvimento municipal (IDHM).

Segundo Araújo (2004), essa tipologia oferece um retrato da organização socioespacial brasileira, que serve como um instrumento de planejamento, pois apresenta uma radiografia da diversidade social, econômica e cultural das diferentes regiões, não somente para programas e projetos decorrentes da PNDR, mas para as proposições voltadas à política de ordenamento territorial em debate, como um instrumento de ação capaz de dialogar com as políticas setoriais e macroeconômicas que produzem efeitos sobre o território.

Em relação ao ordenamento territorial é interessante lembrar que em 1990 a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE) tinha em sua estrutura uma Diretoria de Ordenamento Territorial (DOT) que iniciou o processo de elaboração do Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) nos diferentes estados do país. Em 1999, tal atribuição foi transferida para o Ministério do Meio Ambiente (MMA) em razão da extinção da SAE, mas sem clara definição de responsabilidade pelos trabalhos do ZEE. Em 2003 a nova administração repassa a atribuição do ordenamento territorial ao Ministério de Integração Nacional (MIN), que está atualmente elaborando uma proposta de ordenamento para o território nacional, com base em consulta aos estados.

A palavra zoneamento encerra duas conotações: um resultado técnico e um processo político-administrativo. (SCHUBART, [1999]. O trabalho com o zoneamento ecológico-econômico deve contemplar estas duas conotações, permeadas pelas dimensões ecológicas, ambientais e socioeconômicas.

Direcionado para o planejamento regional, o ZEE serve como instrumento de gestão, pois além de sistematizar o conhecimento técnico-científico, conduz a sociedade civil organizada, os poderes públicos e a iniciativa privada que atuam em determinada bacia hidrográfica a pensar seus problemas, conflitos e potencialidades, projetando cenários futuros. (FIG. 5)

Em Santa Catarina, a experiência com o ordenamento foi realizada em conjunto com a SAE, que transferiu recursos à então Secretaria do Planejamento e Fazenda em 1992, para elaboração dos Planos Básicos de Desenvolvimento Ecológico-Econômico (PBDEE), que, na realidade, foram uma retomada do processo de planejamento cuja ação maior tinha sido a elaboração da Política de Desenvolvimento Regional e Urbana (PDRU) elaborada em 1981.

Tais planos foram elaborados por uma equipe de técnicos das associações de municípios, supervisionados por técnicos contratados pela Federação Catarinense de Municípios (FECAM), no sentido de obter uma radiografia completa das 18 regiões das associações de municípios, no qual contaram o: diagnóstico, deficiências e potencialidades; diretrizes e projeções, proposições para o desenvolvimento regional, mediados por seminários com a comunidade.

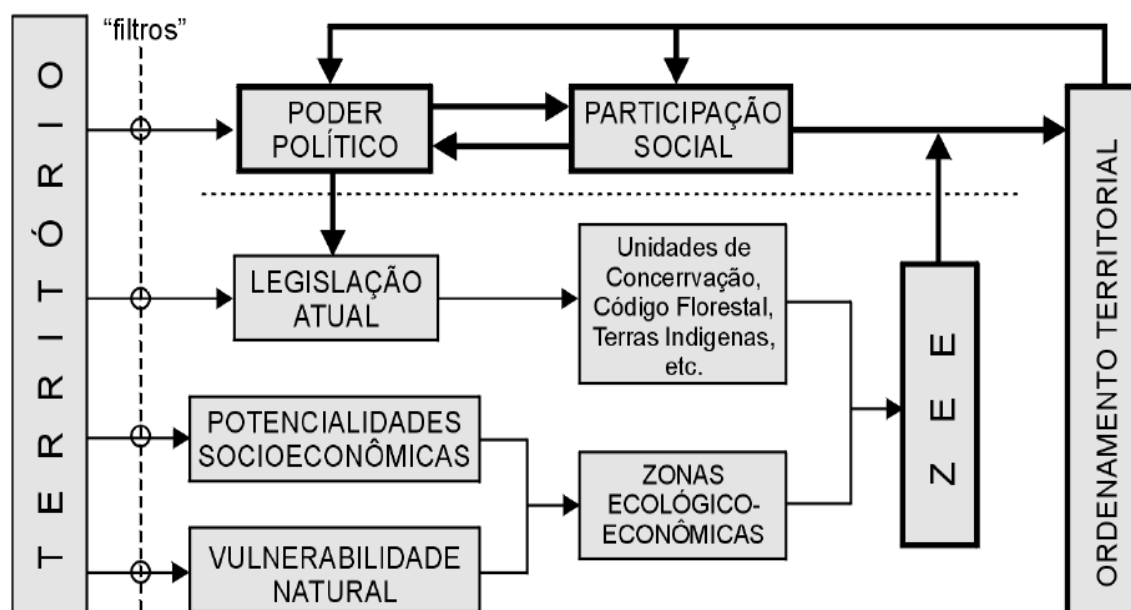


Figura 5: Zoneamento Ecológico-Econômico: suas interfaces para a gestão territorial
Fonte: Schubart, [1999], p. 160.

O objetivo dos planos era promover o desenvolvimento integrado, sustentável e equilibrado, no contexto Eco-92, ou seja, pautado na sustentabilidade, sob a óptica da integração das dimensões sociais, econômicas, culturais e ambientais.

Segundo Siebert,

[...] a continuidade ao longo de quase uma década [1992-1999] surpreende, quando comparada ao quadro de descontinuidade política e sucessivas reformas administrativas, e só foi possível porque as Associações de Municípios deram continuidade aos trabalhos, mesmo em momentos em que os repasses de recursos estavam desatualizados. O papel do Estado como promotor do desenvolvimento aparece aqui, portanto, muito mais como motivador e estimulador do que como financiador (2001, p.154).

Como programa de trabalho da Secretaria do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (SDM), o ZEE/SC teria início em 1999, com um processo de síntese dos Planos Básicos do Litoral Centro-Norte e do Vale do Itajaí, com propostas, projeções e alternativas de cenário futuro. A partir desses estudos foi elaborado o Plano de Gestão da Zona Costeira do Litoral Centro Norte de Santa Catarina, como um componente do Gerenciamento Costeiro em parceria Governo do Estado/Univali.

O tema ordenamento territorial surgiu no Brasil na Assembléia Constituinte de 1988 e foi inspirado nos planos de ordenação do território em curso na Europa e foi inserido na Constituição Federal de 1988 e na agenda de diversos ministérios com responsabilidades territoriais.

Para Galvão, o ordenamento territorial é um “[...] instrumento de planejamento, como elemento de organização e de ampliação da racionalidade espacial das ações do Estado” (2005, p. 3). Esse autor reitera que a política de ordenamento territorial deve ser estabelecida a partir de uma política coerente de abrangência nacional, construída em parceria com a sociedade brasileira, “[...] capaz de dirimir conflitos de interesse e imprimir uma estratégia convergente para o uso harmonioso do território, em consonância com os objetivos do desenvolvimento sustentável” (2005, p. 3).

Para Costa [...] “as políticas territoriais, extrapolam a noção dos planos regionais de desenvolvimento [...] abrangem uma estratégia de intervenção ao nível da estrutura territorial, bem como mecanismos concretos que sejam capazes de viabilizar estas políticas” (1997, p.13).

Segundo Ruckert “[...] os novos significados que adquirem os usos políticos do território, as novas formas e os conteúdos territoriais, associam-se às concepções do projeto político de gestão e das estratégias territoriais em debate” (2005, p.38).

A PNOT que está sendo debatida e construída deve ser um arcabouço legal capaz de integrar as diversas normas e regulamentos que tratam do uso, ocupação e proteção do solo. Deve refletir sobre o papel coordenador do Estado e sobre os atores político-territoriais que atuam na construção do território, bem como envolver as questões de ordenamento territorial sul-americano e das fronteiras de cooperação.

3.3 A REGIONALIZAÇÃO POR BACIA HIDROGRÁFICA

A transformação do espaço geográfico catarinense nos remete ao processo de urbanização e industrialização ocorrido após a década de 70 do século XX que segundo Lago (2000) tem uma relação muito forte com a questão ambiental.

Consubstanciado no Relatório Brundtland (1987), o meio ambiente passou a influenciar políticas, acordos de empréstimo e projetos internacionais, ao sinalizar para uma ação de caráter global, voltada para o desenvolvimento dentro de uma nova ordem mundial.¹²⁰ Isto transparece no Brasil nas diversas propostas de zoneamento, exercitada em macroescala na Zona Costeira, na Amazônia e no Pantanal. Essas ações transcendem a área ambiental, recobrando interesses difusos numa visão transetorial aos planos elaborados (MORAES, 2005).

Entre os temas que têm sido alvo de discussão em diferentes fóruns no país desde a edição do Código das Águas em 1934 está o ordenamento de uso das águas que classifica as categorias jurídicas e discrimina os seus usos. A difícil regulamentação desse Código provocou uma estagnação no processo de gestão dos recursos hídricos.

No início dos anos 80 do século XX, ou seja, 46 (quarenta e seis ano) após a edição do Código das Águas, o debate foi retomado num contexto de determinantes demográficos e socioeconômicos em que estão presentes alguns fatores relevantes, como: a contaminação dos cursos de água; a ampliação e ocorrência de cheias; a intensificação das cheias urbanas; a erosão; o assoreamento dos rios, riachos e ribeirões; a degradação da mata ciliar; a redução da vazão para abastecimento; a poluição doméstica e industrial nos rios, principalmente aqueles que atravessam as grandes cidades; a concentração urbana, que passou dos 36% em 1950 para 81% em 2000, e a diminuição em termos de quantidade e qualidade da água ofertada à população, entre outros (JACOBI, 2004).

Esse debate avançou com a inclusão na Constituição Federal de 1988 de todos os recursos hídricos, cuja dominialidade passou a ser, exclusivamente, pública; da definição do Estado como responsável pela instituição de um sistema de

¹²⁰ Também conhecido como Relatório Nosso Futuro Comum, o Relatório Brundtland (1987) foi elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente, presidido por Gro Harlem Brundtland, costurou pontos de convergência, centrados na regulamentação globalizada do desenvolvimento.

gerenciamento que conta com a participação efetiva da sociedade civil na condução da política e da gestão integrada e descentralizada dos recursos hídricos, tendo como unidade territorial as bacias hidrográficas.¹²¹

Por seu caráter de unidade natural que recebe toda a influência da região onde drena, a bacia hidrográfica foi considerada a unidade de aplicação da gestão ambiental para fins de planejamento, porque a bacia é uma unidade física bem caracterizada, em termos de funcionalidade e também porque não existe nenhuma área que não se integre a uma bacia (PROCHNOW, 2007).

Diante dessa nova racionalidade em que se reconhece a água como bem econômico e se define a gestão integrada e descentralizada dos seus diversos usos foi instituída a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) que adotou, à semelhança do modelo francês, a bacia hidrográfica como unidade territorial para fins de planejamento de uso, conservação e recuperação dos recursos hídricos e a participação da sociedade civil na sua gestão.¹²²

A partir da Constituição de 1988 os estados federados tiveram de inserir em suas constituições as prerrogativas legais inerentes ao planejamento e à gestão integrada dos recursos hídricos, começando em 1997 a adotar as diretrizes emanadas da Lei das Águas.¹²³

Com o intuito de atender aos dispositivos constitucionais foram realizados estudos em Santa Catarina para regionalizar os seus recursos hídricos com base em suas bacias hidrográficas, levando-se em conta: as características geográficas e socioeconômicas; a estrutura fundiária; a presença das associações de municípios; e o número de municípios.

¹²¹ Bacia hidrográfica é uma área drenada por determinado rio ou por sistema fluvial, funcionando como um sistema aberto no qual cada um dos elementos, energia e matéria apresentam função própria, estando estruturados e intrinsecamente relacionados. Assim, qualquer alteração em um deles provocará alterações nos demais (BERGAMO, 2006).

¹²² Compõem o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos: o Conselho Nacional de Recursos Hídricos; a Agência Nacional das Águas; Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal; Comitês de Bacia Hidrográfica; e as Agências de Água dos Estados e Municípios. Os Comitês das Bacias têm sua formação e seu funcionamento regulamentados pela Resolução CNHR nº 5, de 10 de abril de 2000.

O Sistema Estadual de Recursos Hídricos de Santa Catarina apresenta um arcabouço jurídico e legal para tratar da gestão dos recursos hídricos, constituído pelo: Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, pela Política Estadual de Recursos Hídricos; pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos; Conselho Estadual do Meio Ambiente; Fundo Estadual de Recursos Hídricos; Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Sustentável; Fundação Estadual de Meio Ambiente e pelos Comitês de Gerenciamento das Bacias Hidrográficas.

¹²³ Lei Federal nº.9.433, de 8 de janeiro de 1997.

Segundo esses critérios, o Estado de Santa Catarina foi dividido em 10 (dez) regiões hidrográficas e 24 (vinte e quatro) sub-bacias hidrográficas, que não são necessariamente coincidentes com a regionalização administrativa em vigor: (MAPA 26).

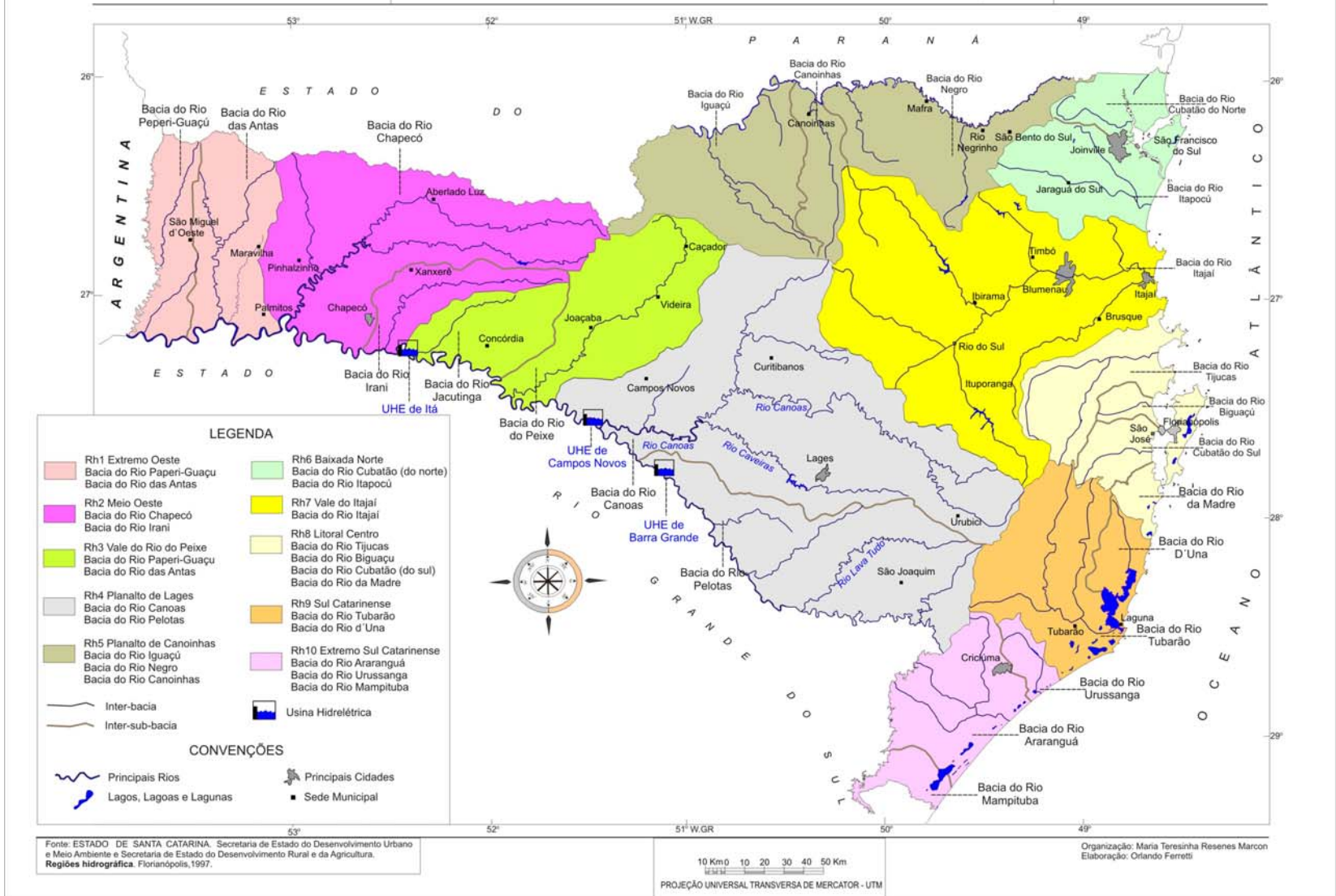
O escopo maior dessa regionalização de cunho ambiental é paulatinamente orientar os investimentos públicos e privados para as bacias hidrográficas, influenciando a política de uso e ocupação do solo e o zoneamento. Silva Neto lembra que “[...] nessa regionalização, as variáveis utilizadas recortam o território sob um prisma técnico: o natural *versus* o artificial. Monta-se uma nova configuração territorial em que os elementos naturais [os recursos hídricos] agora milimetricamente contabilizados, se artificializam” (2003, p.358). O uso dos recursos hídricos de forma racional regionaliza os sistemas de engenharia e reclama a gestão racional do território.

Essa gestão é implantada de forma descentralizada e integrada por um órgão colegiado – o comitê de bacia – constituído por representantes do poder público, dos usuários e das comunidades envolvidas. A dinâmica estabelecida pelo Comitê permite uma interação mais transparente e permeável no relacionamento entre os diferentes atores envolvidos: governo, usuários e sociedade civil (JACOBI, 2004).

Por ser espaço de articulação, de negociação, de debates sobre o planejamento e a gestão desses recursos, abrindo espaço para a defesa dos interesses difusos, esse órgão recebeu na Europa o nome de “parlamento regional da água.” Entre as suas atribuições destacam-se: promover o debate das questões relacionadas aos recursos hídricos da bacia; articular a atuação das entidades que trabalham com este tema; arbitrar, em primeira instância, os conflitos relacionados aos recursos hídricos; aprovar e acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da Bacia; estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugerir os valores a serem cobrados; estabelecer critérios e promover o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo.

Em Santa Catarina a criação dos comitês tem também uma relação muito próxima com a questão das enchentes e com o gerenciamento dos recursos hídricos, em razão da extinção do Departamento Nacional de Obras e Saneamento (DNOS) no início da década de 90.

MAPA 26: SANTA CATARINA - REGIÕES HIDROGRÁFICAS, 1997



Essa preocupação era visível na Bacia do Rio Itajaí, acostumada aos problemas de cheias, o que motivou diversos atores sociais, como a Universidade do Alto Vale do Itajaí (UNIDAVI), a Universidade Regional de Blumenau (FURB), a Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI) em conjunto com a Associação Comercial e Industrial de Blumenau (ACIB) a buscarem apoio, junto do Governo do Estado em 1966, para criar uma Comissão Provisória para Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Itajaí, de caráter interinstitucional.

Em 1997 o Conselho de Recursos Hídricos do Estado aprovou a criação do Comitê da Bacia do Rio Itajaí, a maior bacia hidrográfica totalmente catarinense. Essa movimentação levou atores sociais de outras bacias a fazerem igual encaminhamento.

No Brasil já existem 158 (cento e cinquenta e oito) comitês de bacia implantados para atender as prerrogativas constitucionais. Em Santa Catarina já estão institucionalizados, via decreto estadual, 16 (dezesesseis) comitês de gerenciamento das bacias: Comitê da Lagoa da Conceição, na Ilha de Santa Catarina; do Rio Araranguá; do Rio Camboriú, do Rio Canoas, do Rio Canoinhas, do Rio Cubatão do Norte e Cubatão do Sul, do Rio das Antas, do Rio Jacutinga, do Rio do Peixe, do Rio Itapocu, do Rio Tijucas, do Rio Timbó, do Rio Urussanga, do Rio Itajaí, do Rio Tubarão e do Complexo Lagunar.

Convém esclarecer que os comitês não têm personalidade jurídica, por isso não podem firmar convênios, receber recursos e nem prestar contas. Em termos de tomada de decisão, o gerenciamento da bacia hidrográfica exige desenvolvimento de projetos e captação de recursos através da Agência das Águas da Bacia, que pode ser criada para essa finalidade e à qual o comitê ficará vinculado¹²⁴. Sem essa agência os recursos chegam aos comitês para o desenvolvimento de suas atribuições via transferência dos recursos do Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FEHIDRO) para a Secretaria de Desenvolvimento Regional (SDR), que repassa à entidade que o preside para desenvolver as ações previstas no plano de trabalho aprovado.

A Universidade do Contestado (UNC), Campus de Curitibanos, em parceria com a UFSC, com financiamento do Fundo Setorial de Recursos Hídricos (CT-

¹²⁴ O artigo 43 da Lei n.º. 9.433/97 estabelece como condição básica para a criação de uma Agência de Água a existência do Comitê e a viabilidade financeira assegurada pela cobrança pelo uso da água na Bacia. O art. 28 da Lei n.º. 9.984/00 estabelece o pagamento de 0,75% do valor da energia elétrica produzida, que associado ao art. 22 da Resolução do CNRH n.º 35 determinam a aplicação desse recurso na bacia onde foram arrecadados.

HIDRO), da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), do Ministério de Ciência e Tecnologia, está desenvolvendo um Sistema Piloto de Informações Cadastrais dos Usuários das Águas da Bacia do Rio Canoas (Projeto CADCAN). Seu objetivo é estabelecer as bases conceituais e tecnológicas para implantar o sistema de gerenciamento de recursos hídricos dessa bacia, como suporte ao Comitê do Rio Canoas e à Agência das Águas, quando for instituída.

De acordo com Bunn *et al.* (2004), a criação da Agência das Águas – que seria a personalidade jurídica da bacia, depende da: i) iniciativa do próprio Comitê em definir seu formato legal, suas atribuições, critério de composição e suas diretrizes de funcionamento; ii) da iniciativa do governo estadual para regulamentar os procedimentos para sua criação; iii) da definição do orçamento inicial. E esclarecem:

[...] até o presente momento os comitês de bacias [de Santa Catarina] têm participado pouco do processo decisório relativo à implementação de obras e políticas de recursos hídricos em sua área de abrangência, tendo em vista a excessiva centralização destas atividades na administração pública. Ocorre que a Lei das Águas reserva aos comitês a prerrogativa de decidir sobre prioridades de investimentos e definição de políticas de cobrança do uso dos recursos hídricos. Paralelamente, esta Lei prevê que as agências de bacia são responsáveis pela arrecadação dos recursos, pela preparação dos programas de investimentos, pelos repasses de recursos e pela fiscalização da aplicação destes mesmos recursos.

Diante de tal situação, o professor Rafaelli Neto (2006) lembra o papel dos comitês e a importância da Agência das Águas, ao mesmo tempo em que se questiona:

Qual é o papel do Comitê durante a outorga, uma vez que essa outorga será dada a SDS? Ela irá fazer o papel da Agência das Águas? Então, o Comitê vai servir para quê? Para mobilizar a comunidade e reunir a comunidade, debater questões importantes, fazer o Plano da Bacia Hidrográfica que ninguém cumpre? As gestões foram sendo sucedidas e como nada foi alterado, não tendo receitas e nem poder de decisão várias pessoas e entidades foram afastando-se do Comitê, que caiu em descrédito. As pessoas passaram a se desinteressar [...] Somente como Agência das Águas, com personalidade jurídica, com uma estrutura organizacional, um espaço físico definido e um comitê bem representado e devidamente estruturado será possível fazer o

gerenciamento dos recursos hídricos. Será possível fazer a negociação e intermediar os conflitos de uso.

Está em curso outro debate em Santa Catarina, envolvendo a federalização do Rio Canoas, que pertence à RH 4 – Planalto de Lages, porque a Agência Nacional das Águas (ANA) considera que a dominialidade sobre esse recurso hídrico pertence à União, haja vista a alteração de um dos critérios de identificação dos corpos d'água estabelecidos pelo Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE) em 1994, ou seja, atualmente, pela Resolução da ANA, para identificar os cursos d'água será considerado principal aquele cuja bacia hidrográfica tiver a maior área de drenagem e não a identificação dada pelos ribeirinhos e aceita pela IBGE, utilizada anteriormente.¹²⁵

Esse debate ensejou a realização de audiência pública na Assembleia Legislativa do Estado, em 17 de maio de 2005. Na ata da audiência consta assim a defesa da dominialidade estadual da Bacia do Rio Canoas:

[...] tendo sua nascente e sua foz dentro do Estado de Santa Catarina, portanto estamos falando sobre uma bacia hidrográfica totalmente situada dentro de um único ente federado diferentemente do Rio Pelotas, que possui extensão dentro do Rio Grande do Sul e é de domínio federal. A ANA entendeu, conforme Resolução 399, que na área de confluência dos Rios Canoas e Pelotas, e por ser a bacia do Canoas a de maior área de drenagem, que esta seria uma extensão da grande bacia do Rio Uruguai, o que o tornaria, consequentemente, uma bacia federal¹²⁶.

Na esteira desse debate, o professor Rafaelli Neto (2006) pondera:

¹²⁵ Resolução da ANA n.º 399, de 22 de julho de 2004, publicada no Diário Oficial da União de 23 de julho de 2004.

¹²⁶ Para ser de **domínio federal** o rio deve banhar mais de um Estado, servindo de limite entre eles ou cruzando sua divisa; servir de limites com outros países; estender-se a território estrangeiro ou dele provir; estar situado totalmente dentro de terrenos de domínio da União tais como: as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares e das vias federais de comunicação, definidas em lei; as terras devolutas indispensáveis à preservação ambiental, definidas em lei; as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas, as ilhas oceânicas e as ilhas costeiras, excluídas destas, aquelas cujo domínio não seja da União; os terrenos de marinha e seus acrescidos, de acordo com o Art. 20, da Constituição do Brasil de 1988. São de **domínio estadual** as águas subterrâneas; as águas superficiais, fluentes e emergentes, não classificadas como de domínio federal; as águas em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União, de acordo com o Art. 26 da Constituição do Brasil de 1988 (BUNN *et al*, 2004).

[...] existe uma questão fundamental, enquanto o governo do Estado e a Agência Nacional das Águas não derem uma definição oficial, como quer o Estado gerenciar as águas do Canoas. Se as águas são federais, então o Comitê não pode ser estadual, ele é ilegal, tem que ser um comitê federal. [...] O governo do Estado tem que sair de cima do muro e resolver essa questão, ter uma posição. E o Comitê, como fica? Teremos que pensar também na parte catarinense da bacia hidrográfica do Rio Pelotas, que é de domínio federal e ver sua forma de participação no Comitê.

Quanto ao papel do Comitê no gerenciamento dos recursos hídricos, o referido professor esclarece: “[...] é interessante que de um lado faz-se um apelo a escala local, a importância do Comitê [do Canoas], de outro lado, o governo federal insiste na necessidade de ter uma visão da produção maior de energia e a preocupação com a arrecadação”. Continuando, salienta “[...] que essa questão escalar está atrelada à questão do poder de quem fica com os recursos advindos da produção energética, do que especificamente com a gestão dos recursos hídricos, com a distribuição dos papéis”.

Esse gerenciamento promete gerar mais debate, uma vez que na escala estadual, a prerrogativa para cobrança do uso dos recursos hídricos ficou “única e exclusivamente” sob a responsabilidade da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Sustentável (SDS), embora a PNRH disponha que cabe aos comitês tal competência.¹²⁷

O processo para criação da Agência de Águas da Bacia do Rio Canoas está em tramitação no Comitê, e deve ser encaminhado ao Conselho de Recursos Hídricos do Estado, com o processo que solicita também a inclusão da vertente catarinense da Bacia do Rio Pelotas na área de abrangência do Comitê Canoas.

Acrescente-se que tal regionalização por bacia hidrográfica é palco também de conflitos institucionais e sociais que estão relacionados com os aspectos qualitativos e quantitativos da água, com a construção de Usinas Hidrelétricas (UEHs) e Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs).

¹²⁷ Decreto nº 4.778, de 11 de outubro de 2006, regulamenta a outorga de direito de uso de recursos hídricos de domínio do Estado, de que trata a Lei Estadual nº 9.748, de 30 de novembro de 1994.

3.3.1 As Bacias Hidrográficas e a Produção de Energia Elétrica em Santa Catarina

Alguns cursos d'água das bacias hidrográficas que drenam o espaço geográfico catarinense apresentam em vários pontos do seu percurso uma série de quedas d'água, saltos e corredeiras, devido à deposição das camadas de arenito e de lavas, que oferecem maior resistência à erosão, e têm chamado a atenção de empreendedores interessados em estudar e implantar Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs) e Usinas Hidroelétricas (UHEs), favorecidas pela política energética nacional de geração de energia hídrica, constante do Plano de Desenvolvimento de Energia Elétrica 2006/2015.¹²⁸

Convém lembrar que em 1975 a Centrais Elétricas do Sul do Brasil S A. (ELETROSUL), empresa fundada em 1968 para planejar, construir e operar usinas produtoras de energia elétrica e linhas de transmissão para a região Sul do Brasil teve sua sede transferida do Rio de Janeiro para Florianópolis, causando grande impacto nessa Capital.¹²⁹

Esse impacto não se restringiu somente ao número de funcionários, mas refletiu-se na capacidade de consumo dos mesmos, em razão dos salários acima da média local e pela demanda por infraestrutura urbana e de serviços. Sua instalação contribuiu para: transformar áreas ainda semirurais, como Trindade, Córrego Grande, Pantanal e Carvoeira, em subcentros urbanos; abrir uma área de expansão urbana na Bacia do Itacorubi; dinamizar o mercado imobiliário; propiciar o surgimento de empresas prestadoras de serviços; e elevar os preços dos serviços e da terra. (MARCON, 2000).

No ano de 1976, com a perspectiva de crescimento do mercado de energia elétrica no Sul do Brasil e as possibilidades de intercâmbio com as demais regiões, ganha evidência a bacia hidrográfica do Rio Uruguai, que passa a ser objeto de

¹²⁸ Segundo Resolução da ANEEL n°. 394, de 04 de dezembro de 1998, a produção de hidroeletricidade pode ser categorizada em: micro, cuja potência está abaixo de 100 kW; mini, de 100 < a 1000 kW; PCHs de 1000 < 30.000 kW e que necessitam apenas elaborar o Relatório Ambiental Simplificado (RAS); UHEs acima de 30.000 kW exigindo-se o Relatório do Meio Ambiente (RIMA).

¹²⁹ O Programa Nacional de Desestatização e da Restauração do Setor Elétrico Brasileiro (RESEB) separou as atividades de transmissão das de geração e comercialização da Eletrosul. Nasce assim a Gerasul, uma empresa responsável pela geração e comercialização, ficando a Eletrosul com a transmissão. Em 1998 a Gerasul passou ao grupo de origem belga, Tractebel Energia SA, que responde por 50,01% do seu controle acionário.

estudos com vistas à utilização desse recurso hídrico como fonte de energia. Foi elaborado em 1979 um inventário hidrelétrico da Bacia do Rio Uruguai prevendo a construção de 22 barragens, destacando-se: Itá/SC, Machadinho/RS, Campos Novos/SC Barra Grande /SC/RS e Foz do Chapecó SC/RS.

A publicação desse estudo desencadeia um movimento dos agricultores, que passam a contar com o apoio da Igreja Católica – como instância mediadora – na organização e mobilização da população, moradores ribeirinhos e agricultores, das áreas a serem atingidas (BOAMAR, 2002; ROCHA, 2008).

Surge em decorrência desses empreendimentos o Movimento dos Atingidos pelas Barragens (MAB), com apoio da Igreja Católica e da Igreja Protestante de Confissão Luterana no Rio Grande do Sul, que atuam na formação das suas lideranças e na conscientização da população acerca da problemática das barragens, prestando também assessoramento aos sindicatos rurais.

O trabalho da Igreja envolvia uma dimensão político-educativa que abarcava tanto “o desenvolvimento de uma consciência individual crítica que pode se dar a partir da vivência **informal** em sociedade, até em práticas pedagógicas **formais** – cursos, palestras informativas, formações de lideranças” (ROCHA, 2008, p.2-3). Então, a partir da leitura do contexto social em que viviam os habitantes das áreas previstas para serem alagadas pelas barragens a pedagogia procurava despertá-los para a sua organização e mobilização, contanto com diferentes níveis de atuação: desde o padre nos ofícios religiosos e nas reuniões no salão da Igreja; as lideranças sindicais e os movimentos sociais, bem como na busca por aporte internacional de recursos para a estratégia de mobilização.

O MAB passa a ser o ator social que vai intermediar com a ELETROSUL os interesses dos atingidos com referência a desapropriação, transferência e aspectos relativos aos impactos ambientais (BOAMAR, 2002).

Hoje, esse movimento já conquistou certa autonomia relativa aos mediadores históricos, como a Igreja Católica, que também, por mudanças institucionais, está mais voltada para a Linha da Renovação Carismática Renovada (RCV) como um refluxo em relação aos princípios da Linha da Teologia da Libertação, como pode ser observado nos últimos anos em relação a construção da Usina Hidrelétrica da Foz do Chapecó (Alpestre/RS e Águas de Chapecó/SC) (ROCHA, 2008).

É importante salientar que a construção dessas hidrelétricas resulta em uma problemática complexa, que não se limita ao viés técnico e econômico. Os

problemas de ordem socioambiental provocam um verdadeiro reordenamento territorial decorrente da: remoção compulsória dos atingidos, que ali historicamente vinham ocupando esse espaço; pelo dimensionamento superficial dessas áreas; pela formação de lagos em escalas e pela prestação de informações de forma precária e superficial à população (GRUM, PEIXER, TAMANINI, 2007; REIS, 2008).

Em 2007 a ANEEL publicou em seu relatório anual que atualmente 1.681 (hum mil, seiscentos e oitenta e um) empreendimentos estão operando e produzindo 100.352,20 MW de energia elétrica no país, dos quais 74,67% são produzidos por UEHs; 1,93% por PCHs; 21,15%, por termelétricas; 0,25% por eólicas; e 2% por termonuclear. (TAB 2).

TABELA 2: Brasil: Geração de Energia Elétrica – 2007

EMPREENDIMENTOS	QUANTITATIVOS	POTÊNCIA (MW)	%
Usina Hidrelétrica (UHE)	158	74.931,91	74,67
Pequena Central Hidrelétrica (PCH)	509	1.932,56	1,93
Usina Termelétrica (UTE)	995	21.228,93	21,15
Central Geradora Eólica (EOL)	16	247,05	0,25
Central Geradora Fotovoltaica (SOL)	1	0,02	0,00
Usina Termonuclear (UTN)	2	2.007,00	2,00
TOTAL	1.681	100.352,47	100,00

Fonte: ANEEL, 2007.

As PCHs estão sendo estimuladas pelo governo federal porque apresentam

[...] menor risco ambiental, baixo custo, reaproveitamento de resíduos, comercialização imediata, menor prazo de implantação e maturação [...]. E, por outro lado, o investimento é atrativo, pois “[...] está isento de pagamento pelo uso do bem público e relativo a taxa de compensação aos estados e municípios, juntamente com a dispensa de licitação, bastando o empreendedor obter a aprovação da ANEEL (SANTA CATARINA, 2006a, p. 25).

No Planalto Serrano catarinense, as UEHs de Barra Grande (Pelotas) e Campos Novos (Canoas) já estão concluídas; a de Pai Querê, em processo de licenciamento, e a de Passo da Cadeia em processo de inventário no Rio Pelotas,

que somam um potencial de 1.974,25 MW, dos quais 44,57% são oriundos de empreendimento hidrelétrico no Rio Canoas e 55,43% no Rio Pelotas. (QUADRO 6).

NOME	RIO	POTÊNCIA MW	EMPRESA RESPONSÁVEL/SITUAÇÃO	TIPO
Campos Novos*	Canoas	880	Empresa Campos Novos- concluída	UHE
Passo da Cadeia	Pelotas	104	Em inventário	UHE
Pai Querê	Pelotas	292	Grupo Empres. Pai Querê (Votorantim, Alcoa e DME de Minas Gerais) – em licenciamento	UHE
Barra Grande*	Pelotas	698,25	Barra Grande Energética SA (BAESA) - concluída	UHE
		1.974,25		

Quadro 6: Planalto Serrano: Projetos de UEHs na Bacia Hidrográfica do Uruguai, 2006
Fonte: Cartilha do Rio Uruguai: Hidroelétricas da Bacia do Rio Uruguai, mar. 2006.

Segundo notícias veiculadas pelo Jornal A Notícia, de 28 de novembro de 2005, na página dedicada a Economia, a usina hidrelétrica de Pai Querê

[...] vai ocupar uma área de 62 quilômetros quadrados e vai obrigar a relocação de 32 famílias. O custo do investimento é da ordem de R\$ 968 milhões e deve gerar cerca de cinco mil postos de trabalho, diretos e indiretos, durante o período de construção. Com a construção de Pai Querê será fechado o ciclo de hidrelétricas na região, que inclui a usina de Barra Grande, também sobre as águas do Rio Pelotas, e a de Campos Novos, construída no Rio Canoas. Barra Grande foi iniciada em 2001 e entrou em funcionamento em 1º de novembro de 2005, quando passou a operar a primeira unidade de geração. Três meses depois foi ativada a segunda unidade de geração, e em maio de 2006, iniciou a operação da última turbina. A capacidade instalada total é de 708 MW. Já a hidrelétrica de Campos Novos tem a terceira barragem mais alta do mundo, com 202 metros de altura e com comprimento de crista de 592 metros. Possui três turbinas geradoras. O investimento foi de R\$ 1,5 bilhão.

Em Santa Catarina já operam 31 (trinta e uma) PCHs com uma potência total de 177,7 MW; 10 (dez) estão em construção com uma potência de 86,2 MW; e 11 (onze) PCHs com a outorga, totalizando 183,4 MW de energia. (TAB 3, 4 e 5). Com a operacionalização dessas PCHs o Estado produzirá 447,30 MW de energia.

TABELA 3: Santa Catarina - Pequenas Centrais Hidrelétricas em Operação, 2007

PCHS	MUNICÍPIO	POTÊNCIA EM MW
Alto Benedito Novo	Benedito Novo	2,5
Caveiras	Lages	3,8
Cedros	Rio dos Cedros	8,4
Celso Ramos	Faxinal dos Guedes	5,6
Flor do Mato	Ponte Serrada	4,8
Garcia	Angelina	8,92
Ivo Silveira	Campos Novos	2,6
Salto do Leão	Campos Novos/Eerval Velho	1,34
Pery	Curitibanos	4,4
Pirai	Joinville	7,80
Salto do Passo Velho	Xanxerê	1,8
Rio Tigre	Guatambu	2,08
Salto Santo Antonio	Água Doce	1,73
Salto Wiesbach	Blumenau	6,28
Salto Voltão	Xanxerê	8,2
São Luiz	Ponte Serrada	1,8
Mafras	Ibirama	4,0
Santa Laura	Faxinal dos Guedes, Ouro Verde	15
Rio Palmeira	Orleans/Urussanga	1,5
Bruno Heidrich Neto	Taió	1,6
Rio Timbó	Irineópolis/Porto União	5,08
Plano Alto	Faxinal dos Guedes, Xanxerê, Xavantina	16
Ludesa	Abelardo Luz, Ipuacu, São Domingos	30
Faxinal dos Guedes	Faxinal dos Guedes, Ouro Verde	4
Flor do Sertão	Flor do Sertão	16,5
Salto Donner	Doutor Pedrinho	1,88
Dalapria	Passos Maia	1,44
Coronel Araújo	Água Doce	5,55
Contestado	Água Doce	5,55
Caju	Xanxerê	3,2
Rio Palmeira 2	Urussanga	1,38
Total		177,7

Fonte: MME, 2007. Elaborado por Marcon, 2008.

TABELA 4: Santa Catarina - Pequenas Centrais Hidrelétricas em Construção, 2007

PCHS	MUNICÍPIO	POTÊNCIA EM MW
Capivari	São Bonifácio, São Martinho	12
Alto Irani	Xanxerê	21
Alto Benedito Novo 1	Benedito Novo	15
Santa Rosa de Lima	Santa Rosa de Lima	6,5
São Maurício	Rio Fortuna	2,5
Nova Fátima	Santa Rosa de Lima	4,1
Rio Fortuna	Rio Fortuna	6,85
Varginha Jelu	Anitápolis	2
Rodeio Bonito	Arvoredo, Chapecó	14
Barra Escondida	Saudades	2,25
Total		86,2

Fonte: MME, 2007. Elaborado por Marcon, 2008.

TABELA 5: Santa Catarina - Pequenas Centrais Hidrelétricas em Outorga, 2007

PCHS	MUNICÍPIO	POTÊNCIA EM MW
Angelina	Angelina, Major Gercino	25
Arvoredo	Arvoredo, Xanxerê	11,07
Salto das Flores	Paraíso	6,7
Ibirama	Ibirama	21
Passos Maia	Passos Maia	22,2
Barra do Chapéu	Rio Fortuna, Santa Rosa de Lima	15
Pira	Piratuba	16
Pinheiro	Lages, São José do Cerrito	10
João Borges	Campo Belo do Sul, Lages	19
Itararé	Lages, São José do Cerrito	9
Santa Luzia	Ipuaçu São Domingos	28,5
Total		183,4

Fonte: MME, 2007. Elaborado por Marcon, 2008.

Tomando como exemplo a Bacia Hidrográfica RH 4 encontramos as bacias dos Rios Pelotinhas, Caveiras e Lava-Tudo com um cadastro ativo de 14 (quatorze) PCHs, cujo potencial hidrelétrico soma 191,10 MW. Desse total, 41% do potencial localizam-se no Rio Pelotinhas, 30% no Rio Lava-Tudo e 28% no Rio Caveiras. (QUADRO 7.)

NOME	RIO	POTÊNCIA MW	EMPRESA RESPONSÁVEL	TIPO
Coxilha Rica	Pelotinhas	18,0	RTK – Consultoria Ltda	PCH
Penteado	Pelotinhas	22,20	RTK Consultoria Ltda /DW	PCH
Rincão	Pelotinhas	12,00	RTK Consultoria Ltda	PCH
Raposo	Pelotinhas	6,80	RTK Consultoria Ltda	PCH
Santo Cristo	Pelotinhas	19,50	RTK – Consultoria Ltda	PCH
Itararé	Caveiras	9,00	Eletrosul	PCH
João Borges	Caveiras	19,00	Eletrosul	PCH
Portão	Caveiras	16,00	Malucelli Energia SA	PCH
Pinheiro	Caveiras	10,00	Eletrosul	PCH
Antoninha	Lava-Tudo	12,0	Energia, Transporte e Saneamento SC/Ltda	PCH
São Mateus	Lava- Tudo	18,00	Energia, Transporte e Saneamento SC/Ltda	PCH
Malacara	Lava- Tudo	9,20	Energia, Transporte e Saneamento SC/Ltda	PCH
Gamba	Lava- Tudo	10,8	Energia, Transporte e Saneamento SC/Ltda	PCH
Boa Vista	Lava- Tudo	8,60	Energia, Transporte e Saneamento SC/Ltda	PCH
Total		191,10		

Quadro 7: Projetos de PCHs na Região Hidrográfica do Planalto de Lages - RH 4, 2006

Fonte: Cartilha do Rio Uruguai: Hidrelétricas da Bacia do Rio Uruguai, março de 2006.

.A preocupação com a construção de PCHs no Planalto Serrano está presente no depoimento verbal de Glênio Bruck de Andrade:

[...] temos 297 empreendimentos hidrelétricos aqui na região basicamente de pequeno porte, que vem sendo estudado desde a década de 60. O custo de transmissão de energia é alto. As terras em São Paulo, Rio de Janeiro e Minas o custo da desapropriação é muito alto. Para onde é que você vai? Você vai para um lugar que seja perto, em que você tenha menos densidade demográfica, mas que esteja próximo dos centros consumidores tu tá mais perto de São Paulo, mais perto do Rio, tá mais perto de Porto Alegre e que tenha informações geomorfológicas. Aqui. Essa é a lógica do setor elétrico. Aqui uma empresa como a Votorantim, se ela quiser pode montar uma PCH e transforma, transporta o bloco para São Paulo e nem paga a Contribuição Financeira por Uso do Recurso Hídrico que é cobrado acima de 30MW e o ICMS ela paga em São Paulo – porque a energia elétrica entra como insumo e é pago na ponta. A

nossa luta é para mudar isto e fazer com que paguem o ICMS na origem.¹³⁰

Sobre a questão ambiental e a compensação pela apropriação desse espaço pelas hidrelétricas Glênio Bruck de Andrade acentua que:

[...] são áreas íngremes, vales encaixados, altamente atraentes para investimento energético, mas por outro lado, são áreas de mata nativa que o processo de desmatamento não chegou. Essa vegetação tá indo embora, vai se perder toda essa vegetação. E a compensação é muito pequena, em torno de 1% do valor investido no empreendimento.

Outro alerta é emitido pela pedagoga e ambientalista Miriam Prochnow, da APREMAVI, a Prizibiszki (2008, p. 2),

[...] Além da usina de Pai Querê, há mais de 200 Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs) planejadas para Santa Catarina. Como a legislação só exige um estudo simplificado para elas, a avaliação de seu conjunto é deixada de lado. Na prática, é uma PCH atrás da outra sendo licenciada pelo órgão ambiental do Estado e nossos rios indo, literalmente, para o espaço. O problema dos 'equivocos' nos EIA/Rimas pode ter efeitos catastróficos para algumas populações. Na cidade catarinense de Ibirama, por exemplo, se realmente for instalada uma PCH, em licenciamento, as únicas cinco populações da bromélia *Dyckia Ibiramensis* serão extintas. Enquanto a situação não se resolve dentro dos órgãos ambientais, as empresas responsáveis pelos estudos de impacto ambiental seguem vendo onça-pintada onde ela já não existe e campos limpos em lugar de florestas com araucárias. Além de fechar os olhos para inúmeras espécies que nada têm a ver com o progresso a qualquer preço¹³¹.

Nas audiências públicas realizadas nos espaços atingidos pelas barragens foram elencados problemas referente a: meio ambiente, deslocamento compulsório das famílias; inadequação da infraestrutura urbana para os empreendimentos;

¹³⁰ Entrevista concedida à pesquisadora gravada em áudio em 22 de junho de 2006 pelo senhor Glenio Bruck de Andrade, Consultor de Energia e Meio Ambiente da Secretaria Regional de Lages, na cidade de Lages/SC.

¹³¹ Os erros e omissões presentes em oito relatórios de impacto ambiental e simplificado de projetos de aproveitamento hidrelétrico podem ser constatados na pesquisa de MAZZOLLI, Marcelo *et al*. Análise crítica da mastofauna em projetos de aproveitamento hidrelétricos no Planalto Catarinense. **Natureza & Conservação**, v. 6, n.º 2, out., 2008, p. 91-101.

aumento da demanda na área de saúde pública local e nas escolas; problema habitacional crítico devido ao fluxo migratório em função da oferta de emprego; ausência do plano diretor em atendimento ao Estatuto das Cidades; empobrecimento e desânimo dos agricultores remanescentes em razão do esvaziamento das atividades rurais; problema com o esgoto cloacal e com a poluição hídrica e aumento das taxas de criminalidade. Medidas compensatórias foram negociadas, com a presença do Ministério Público, MAB e os empreendedores para atenuar os problemas elencados nas audiências públicas, das barragens em solo catarinense.

3.3.2 Programa Microbacias e as Associações de Desenvolvimento das Microbacias

A regionalização por bacia hidrográfica tem sido utilizada como unidade espacial de referência para a implementação das ações do Programa de Recuperação Ambiental e de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PRAPEM/MICROBACIAS 1 e 2), que conta com a participação de um ator social externo, o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD).¹³²

Esse Programa definiu a microbacia hidrográfica como unidade básica de atuação, visando planejar de forma integrada as ações de recuperação e preservação dos recursos naturais, conceituando-a como a “[...] menor área do sistema hidrográfico, delimitada pelo topo dos morros por onde as águas da chuva são drenadas, dando origem aos ribeirões, riachos e pequenos rios e onde pode existir uma ou mais comunidades rurais” (SANTA CATARINA, 2004a, p. 2).

Seguindo as diretrizes aprovadas pelo contrato firmado entre o Estado e o BIRD, o Programa está atuando em 935 (novecentos e trinta e cinco) microbacias hidrográficas distribuídas em 293 (duzentos e noventa e três) municípios, com as seguintes orientações: a microbacia como unidade física de trabalho; a organização social dos moradores através de 935 (novecentos e trinta e cinco) associações de

¹³² O Microbacias 1 foi implementado a partir do segundo semestre de 1991 e concluído em 30 de junho de 1999, com a aplicação de US\$ 33,00 milhões do BIRD e US\$ 36,58 de contrapartida do Estado, envolvendo 534 microbacias. O Microbacia 2 foi iniciado em 2002 com US\$ 62,80 milhões financiados pelo BIRD e US\$ 43,98 da contrapartida do Estado (SANTA CATARINA, 2005 b).

desenvolvimento das microbacias (ADMs); a descentralização das ações; a participação dos atores sociais no processo de planejamento, execução e avaliação das ações; alocação de recursos às famílias que recebem menos que um salário-mínimo mensal¹³³.(FIG 6).

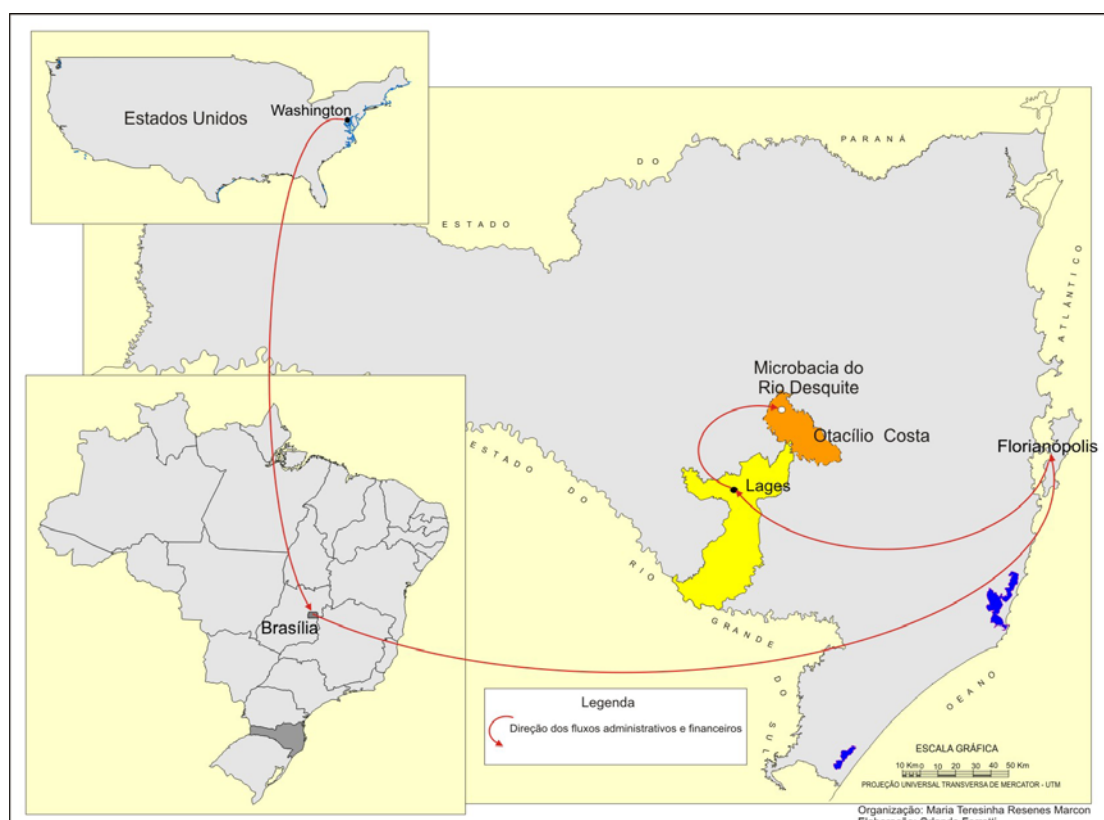


Figura 6: Santa Catarina – Programa Microbacias e suas escalas de interação, 2002.
Fonte: Santa Catarina, 2002.

As escalas e instâncias de atuação do Programa nos remetem a uma atuação interescalar, cujos fluxos com conteúdos administrativos e financeiros emanam da sede administrativa do BIRD em Washington (capital dos Estados Unidos) em direção à Unidade do BIRD em Brasília, que remete à Secretaria Executiva do Programa em Florianópolis – gestora do programa, que por seus fluxos técnicos e financeiros interage com as sedes regionais da Empresa de Pesquisa Agropecuária

¹³³ A priorização dos municípios e das microbacias pelo programa obedece a dois critérios: o critério socioeconômico (60%) leva em consideração o número de agricultores periféricos e em transição; a população indígena e a população rural existente no município e o IDH do município; o ambiental (40%) considera a concentração de suínos por km²; intensidade de utilização de agrotóxicos; área de culturas anuais, exceto arroz irrigado e cobertura florestal primária e secundária existente no município (SANTA CATARINA, 2002b).

e Extensão Rural de Santa Catarina (EPAGRI) e as ADMs – cujos atores sociais elaboram, gerenciam, executam e acompanham o plano de desenvolvimento da microbacia e os projetos, com apoio dos Grupos de Animação das Microbacias (GAMs), dos extensionistas municipais e do técnico facilitador da EPAGRI.

Cada microbacia está organizada e representada por uma ADM que é responsável pela elaboração do Plano de Desenvolvimento da Microbacia Hidrográfica (PMDH), com base num diagnóstico participativo. A constituição jurídica de uma ADM é condição para que aquela microbacia possa receber os recursos para contratação dos serviços de elaboração, gestão e execução do seu PMDH. A sua organização está a cargo do GAM, cujos membros são indicados pelas famílias que vivem na área de abrangência da microbacia – para coordenar o processo de organização comunitária visando à criação da ADM para elaborar o PMDH e priorizar as ações que integrarão o Plano Operativo Anual da Microbacia, o Regional e o Anual do Programa (SANTA CATARINA, 2002b).

3.4 DO FÓRUM CATARINENSE DE DESENVOLVIMENTO ÀS REGIÕES DE DESENVOLVIMENTO

A partir de meados da década de 90 do século XX, Santa Catarina passa a vivenciar um processo de pensar o desenvolvimento, materializado primeiramente numa estrutura não governamental de um fórum, como espaço para debater as questões relativas ao desenvolvimento catarinense, e 08 (oito) anos mais tarde na reforma administrativa, que institucionaliza 36 (trinta e seis) regiões de desenvolvimento, como “mini governos” dentro de uma estratégia política projetada sob a égide da descentralização.

3.4.1. O Fórum Catarinense de Desenvolvimento: Articulação Interinstitucional

Como uma experiência inovadora em termos de planejamento regional, entidades públicas e privadas, representativas de classe, segmentos da sociedade

civil organizada, universidades e instituições financeiras constituíram em 1996 o Fórum Catarinense de Desenvolvimento como um espaço permanente de debates que identifica os pontos de estrangulamento e propõe, via intervenções negociadas, alternativas ao desenvolvimento catarinense.

As motivações estimuladoras para a criação desse Fórum estavam relacionadas com: ausência de planejamento regional, descontinuidade dos projetos, dispersão de esforços, desperdício de recursos, decisões centralizadas, paternalismo e uma atitude passiva da sociedade catarinense.

Segundo Boing (1998, p.1) o Fórum

[...] é um espaço de debate das questões do desenvolvimento, incentivando as lideranças regionais e locais a criarem mecanismos de atuação, articulando parcerias para concentrar esforços e recursos. [...] São idéias de assimilação lenta, que conflitam com nossa herança cultural, em que prevalece o individualismo e o corporativismo de pessoas e instituições; o clientelismo e o assistencialismo do poder público; a falta ou centralização do planejamento e a postura assistencialista do cidadão. Quando o Fórum sugere um plano de ações estratégicas para as regiões, na verdade está propondo um elenco de diretrizes devidamente compactuadas com a sociedade e os territórios regionais.

Em seus atos constitutivos estão listados seus objetivos: fomentar a integração das instituições através de parcerias; concentrar esforços e recursos em ações prioritárias para maximizar resultados e minimizar custos; propor ações estratégicas necessárias ao desenvolvimento; incentivar a implantação de fóruns regionais; promover a articulação entre as regiões através dos fóruns regionais.

A sua estrutura é constituída pelo **Conselho Geral** – formado pelos representantes titulares das instituições que compõem o Fórum, que é o órgão soberano, através das deliberações das assembleias gerais; **Conselho Executivo** – composto por representantes do Governo do Estado de Santa Catarina, da Federação Catarinense de Municípios (FECAM), do Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena Empresa (SEBRAE/SC), da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), da Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina (FIESC), da Federação das Associações Comerciais e Industriais do Estado (FACISC), da Federação da Agricultura do Estado de Santa Catarina (FAESC), Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE) e Banco de

Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (BADESC) a quem compete planejar, definir, executar e incentivar a implementação das políticas de desenvolvimento para o Estado de Santa Catarina e promover a articulação com as entidades que atuam no desenvolvimento do Estado e com outras instituições nacionais e internacionais que contribuam com os objetivos do Fórum. E as **Câmaras Temáticas** de: Capacitação Profissional, Pesquisa e Desenvolvimento e de Crédito e Planejamento do Estado.

Criada em 1998, a Agência FORUMCAT viabiliza e implementa, técnica e administrativamente, as decisões e ações emanadas do Conselho Geral e Executivo visando ao desenvolvimento local e regional de Santa Catarina¹³⁴. Seu estatuto permite a celebração de parcerias, contratos, convênios, acordos e intercâmbios técnicos e científicos com instituições públicas e privadas, nacionais e internacionais, já tendo implantado 15 (quinze) fóruns regionais nas sedes das associações de municípios. (QUADRO 8)

Fórum Regional	AM's
Fórum de Desenvolvimento Regional do Extremo Oeste Catarinense	AMEOSC
Fórum de Desenvolvimento da Região da AMERIOS	AMERIOS
Fórum de Desenvolvimento Regional Integrado	AMOSOC
Fórum de Desenvolvimento Regional do Alto Uruguai Catarinense	AMAUC
Fórum de Desenvolvimento do Meio Oeste Catarinense	AMMOC
Fórum de Desenvolvimento da Região do Planalto Sul Catarinense	AMPLASC
Fórum de Desenvolvimento da Região do Alto Rio do Peixe	AMARP
Fórum de Desenvolvimento Regional Integrado do Planalto Norte	AMPLA e AMURC
Fórum para o Desenvolvimento Integrado Sustentável da Serra Catarinense	AMURES
Fórum de Desenvolvimento Regional do Alto Vale do Itajaí	AMAVI
Fórum de Desenvolvimento Regional do Médio Vale do Itajaí	AMMVI
Fórum de Desenvolvimento da Região da AMUREL	AMUREL
Fórum de Desenvolvimento da Regional da Foz do Rio Itajaí	AMFRI
Fórum de Desenvolvimento da Região Carbonífera	AMREC
Fórum de Desenvolvimento da Região do Extremo Sul Catarinense	AMESC

Quadro 8: Santa Catarina - Fóruns Regionais por Associações de Municípios, 2005
Fonte: FORUMCAT, 2005

¹³⁴ A Agência do Fórum Catarinense de Desenvolvimento (Agência FORUMCAT), braço operacional do Fórum, é pessoa jurídica de direito privado sob o regime de sociedade civil sem fins lucrativos, cuja Secretaria Executiva tem a responsabilidade de apoiar e assessorar o Conselho Geral e Executivo do Fórum. A cada dois anos a coordenação do Fórum é exercida por uma das entidades componentes. Atualmente é exercida pela FIESC.

O primeiro fórum de desenvolvimento regional integrado (FDRI) foi criado em Chapecó em 1996, com abrangência no oeste do Estado, por iniciativa da Associação dos Municípios do Oeste de Santa Catarina (AMOSC) em parceria com a EPAGRI, Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina (CIDASC) e da Universidade do Oeste de Santa Catarina (UNOESC), cujo braço operacional é o Instituto SAGA, que atua como agência de desenvolvimento planejando e executando as ações estratégicas priorizadas pelo FDRI.¹³⁵

Na realidade a criação do FDRI representa um pacto social entre as organizações públicas e privadas e um pacto territorial entre os municípios da região (SIEBERT, 2001), tecendo uma ampla rede de cooperação em escala entre as entidades facilitadoras e os agentes de mudança (BIRKNER [2005]).

Boisier destaca a importância da parceria entre entidades públicas, privadas e sociedade civil para a construção regional:

Nenhuma quantidade de recursos destinada pelo Estado a uma região é capaz de promover seu desenvolvimento se não existe realmente uma sociedade regional, complexa, com instituições verdadeiramente regionais, com uma classe política, com uma classe empresarial, com organizações sociais, sindicais e gremiais de base, com projeto político próprio, capaz de mobilizar-se coletivamente em prol do desenvolvimento. É por isso que se produz uma contradição nos termos quando se supõe que só o Estado pode desenvolver uma região (1989, p.89).

O aporte do desenvolvimento endógeno está articulado com atores locais, com sua capacidade cultural de pensar e de inovar; a capacidade político-administrativa de tomar decisões autônomas e de organizar sua execução. (DALLABRIDA, 1999).

Sobre os fóruns Birkner [2005] ressalta:

[...] essa estratégia de promoção do desenvolvimento regional e integrado significa a tentativa de tecer uma abrangente rede sistêmica de cooperação em escala entre organizações facilitadoras e agentes de mudança. [...] Esta organização funcionou como uma

¹³⁵ Na região de Chapecó estratégias estão sendo implementadas com o apoio da Sociedade Nomisma de Bologna, Itália, envolvendo mecanismos de integração e parcerias como: o consórcio de valorização de produtos da região, destacando-se o feijão; o consórcio de marcas, para conservas de produtos locais; o observatório econômico; a cooperativa de crédito agrícola e a agência de desenvolvimento intermunicipal.

espécie de ‘guarda-chuvas’ da complexa rede de organizações e agentes de mudança, passando pelos órgãos governamentais da sociedade civil, presentes e atuantes em todas essas microrregiões.

Esse processo envolvendo a sinergia da cooperação, formando laços de solidariedade interinstitucional, criou uma rede de agentes de desenvolvimento que favoreceu a criação das agências de desenvolvimento regional (ADRs) como braços operacionais dos fóruns regionais – que coordenam as ações dos diversos atores no processo de desenvolvimento – necessárias para que os projetos identificados como prioritários sejam desenvolvidos e executados. (FIG 7).

A agência atua como uma plataforma técnico-institucional de caráter eminentemente operacional, que identifica problemas de desenvolvimento setorial, seleciona alternativa e promove projetos que tendem a otimizar as soluções em função dos problemas identificados.

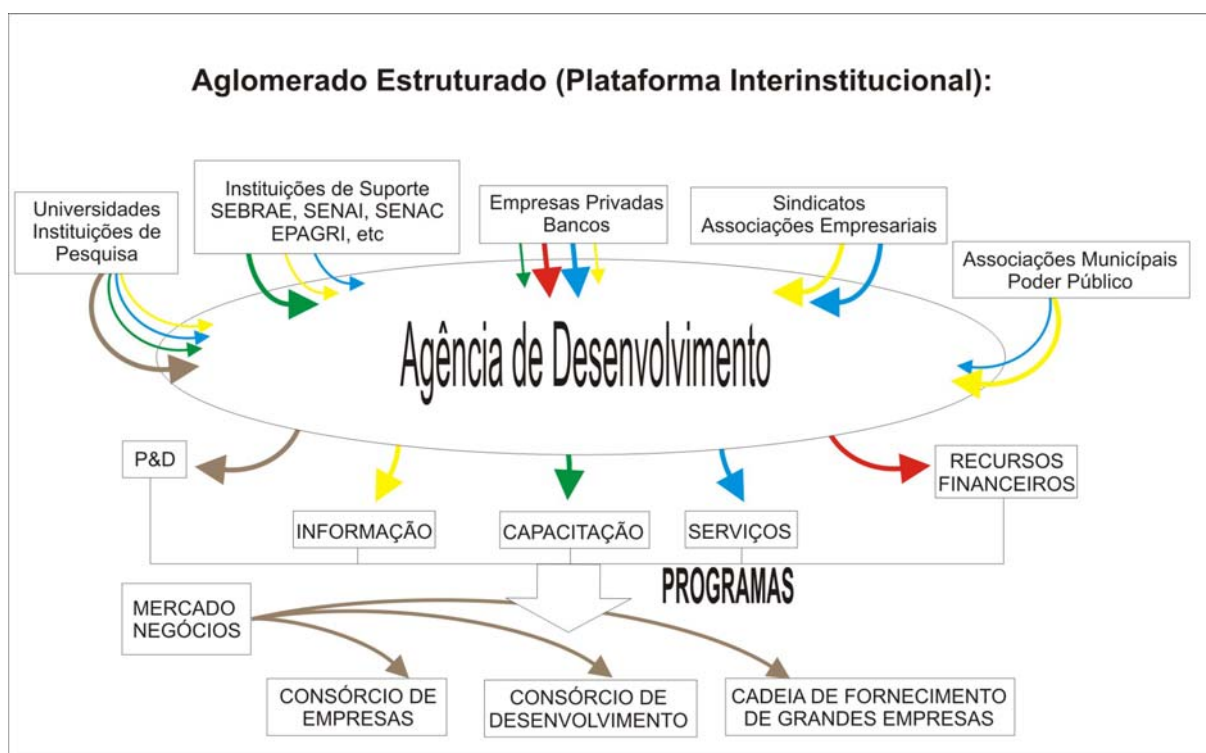


Figura 7: Agência de Desenvolvimento Regional e sua plataforma interinstitucional

Fonte: Casarotto, 2005, p. 10. Adaptado por Marcon

Assim, segundo Casarotto, através da agência de desenvolvimento, cada instituição como as universidades, SENAI, EPAGRI, SEBRAE, instituições

financeiras e profissionais e associações de municípios, entre outras, podem nesse espaço,

[...] prestar serviços de informação, capacitação, tecnologia e outros suportes. É necessário um articulador que monte programas eficazes onde essas competências sejam aproveitadas da melhor forma, sem desperdícios. O articulador deve ser legítimo em função das próprias instituições locais serem os sócios da ADR. Vê-se também que as empresas estão estruturadas em consórcios de pequenas e médias empresas ou cadeias de fornecimento para grandes empresas, o que facilita ainda mais a atuação da ADR. Aliás, apoiar a formação de consórcios de empresas ou cadeias de fornecimento já é um primeiro exemplo de atividade de uma ADR (CASAROTTO, [2005], 10).

A ADR tem uma característica básica que é observar a economia, atuar como um observatório, conhecer as potencialidades regionais e locais; traduzir seus objetivos em projetos e atividades concretas; coordenar esforços com outras organizações regionais; mobilizar os recursos financeiros públicos e privados necessários para implementar os projetos.

Em 1999 a Associação Comercial e Industrial de Lages (ACIL), enquanto coordenadora do Fórum de Desenvolvimento da Região Serrana, em conjunto com oitenta entidades, elaborou o Plano de Desenvolvimento Tecnológico e Econômico (PDTER), que contou com o apoio da AMURES e da FIESC. Em 2002 foi criada a Agência de Desenvolvimento da Serra Catarinense (AGESERRA) para operacionalizar as cadeias estratégicas definidas pelo PDTER: agropecuária, madeira, metal mecânico e turismo e serviços.

Desde então, diversas iniciativas foram desenvolvidas gerando, de certa maneira, a articulação e a integração de projetos e atores à escala regional, tais como: a organização dos Arranjos Produtivos Locais (APL's) da madeira, papel e celulose e metal mecânico; sistema de crédito via Banco da Família para micro e pequenos empresários; parceria com a Universidade do Planalto Catarinense (UNIPLAC) para desenvolvimento de laboratórios voltados à tecnologia da madeira e na implantação de uma incubadora de base tecnológica (MidiLages); apoio à estruturação do turismo rural e à vitivinicultura de altitude.

Entretanto, para Rochman “[...] sua concepção de desenvolvimento regional ainda muito centrada nas funções urbanas de Lages, dificilmente poderá ser

qualificada de territorial. Ademais, embora digam que seus princípios são pautados no desenvolvimento durável, eles não integram nem parcialmente as dimensões social e ambiental” (2007, p.14, tradução nossa).¹³⁶

Atualmente, em razão do novo contexto administrativo estadual, com a presença das secretarias de desenvolvimento regional, os fóruns sofreram uma inflexão, cuja interrupção não ocorreu totalmente porque as ADRs passaram a atuar, com o apoio da FIESC, como agências de desenvolvimento setoriais voltadas para os APLs de: móveis, no Oeste; calçados, no Vale do Tijucas; têxtil, no Vale do Itajaí; banana, no Vale do Itapocu e vime no Planalto Serrano, como experiências piloto.

3.4.2. As Secretarias de Desenvolvimento Regional: Estratégia Política

Com a vitória de Luiz Henrique da Silveira no pleito de 2002, institucionaliza-se um novo processo de regionalização no Estado pautado em recortes politicamente construídos, cuja representação, parafraseando Lefèbvre (1991), está a serviço de uma estratégia (política) projetada no contexto de uma nova ordenação territorial.

As ideias que deram corpo ao processo da descentralização tiveram origem nas experiências europeias, principalmente nas regiões administrativas alemãs, os *kreise*, conforme consta na matéria intitulada **Como será a descentralização?** Nas palavras do seu mentor, a resposta:

A idéia de descentralizar o poder do Estado tem inspiração em modelos europeus, especialmente nos da Alemanha. É por causa da atenção aos municípios que os países são desenvolvidos, a gestão local é muito eficaz; por estar mais próxima do cidadão, é mais visível e acessível. Na Alemanha existem os *kreise*, uma espécie de distritos intermediários entre as cidades e o governo estadual, que são aparelhados por um conselho distrital com membros eleitos pelo voto. Esses grupos decidem o planejamento e investimentos públicos. Nas secretarias regionais, o conselho de desenvolvimento será formado por prefeitos, lideranças econômicas e sociais e personalidades formadoras de opinião, que terão a finalidade de

¹³⁶ “Toutefois, leur conception du développement regional encore très centrée sur les fonctions urbaines de Lages, pourra difficilement être qualifiée de territoriale. De plus, bien qu’elles se réclament des principes du développement durable, elles n’intègrent que très partiellement les dimensions sociale à environnementale” (ROCHMAN, 2007, p. 14).

decidir sobre as prioridades de investimentos nas comunidades (JORNAL DE SANTA CATARINA, 2002/2003).

É proposta uma reengenharia da estrutura governamental,

[...] que promova a redistribuição de funções anteriormente centralizadas na Capital do Estado – por funções regionalizadas. Essa regionalização fundamentar-se-á nas Secretarias de Desenvolvimento Regional, que atuarão como agências oficiais de desenvolvimento, e os Conselhos de Desenvolvimento Regional, como Fóruns permanentes de debates sobre a aplicação do orçamento regionalizado; a escala da priorização das ações; a integração Estado, Municípios, Universidade e Comunidade no planejamento e execução das metas (SANTA CATARINA [2004b], p.1).

Essa mudança na estrutura governamental foi denominada Reforma Administrativa, que significa, “[...] a expressão e a capacidade de forças políticas em viabilizar reformas no aparato governamental, as quais implicariam a sua modernização com a supressão das formas arcaicas de gestão” (SEIBEL, 1997, p.1).

Essa reengenharia foi organizada em dois níveis: setorial e regional. Cabe ao setorial a coordenação estadual do planejamento participativo, da formulação das políticas públicas, normatização e controle dos programas e ações governamentais, bem como apoiar as SDRs na execução das ações decorrentes das políticas priorizadas para a região. Esse nível é composto pelas secretarias setoriais, fundações, autarquias, companhias mistas e empresas públicas.

O nível regional tem a atribuição de levantar as demandas regionais inserindo-as no planejamento participativo regionalizado, após deliberação do Conselho de Desenvolvimento Regional (CDRs), coordenar e executar no âmbito de sua região a implementação das políticas públicas. Fazem parte desse nível as SDRs e as unidades descentralizadas das fundações, autarquias, companhias mistas, empresas públicas, da segurança pública e da fazenda estadual.

Assim, num primeiro momento, foram transferidas ações do governo central para as instâncias regionais, denominadas Secretarias de Desenvolvimento Regional, cada qual tendo o seu Conselho de Desenvolvimento Regional (CDRs),

para reforçar a estratégia política sintetizada na “descentralização do governo e regionalização do desenvolvimento; na descentralização administrativa e desconcentração do poder e na municipalização das ações” (SANTA CATARINA, 2003b).¹³⁷

O slogan oficial **Descentralização do Governo, Desenvolvimento Regional. O governo mais perto de você**, objeto de capa de uma cartilha elaborada por Ziraldo Alves Pinto, explica à população, por meio de desenhos coloridos, o significado do “[...] novo modelo que sai da Capital [...] novos atores que estão entrando em cena” ((2004c, p.7) enfatizando o papel do Conselho de Desenvolvimento Regional. (FIG 8).

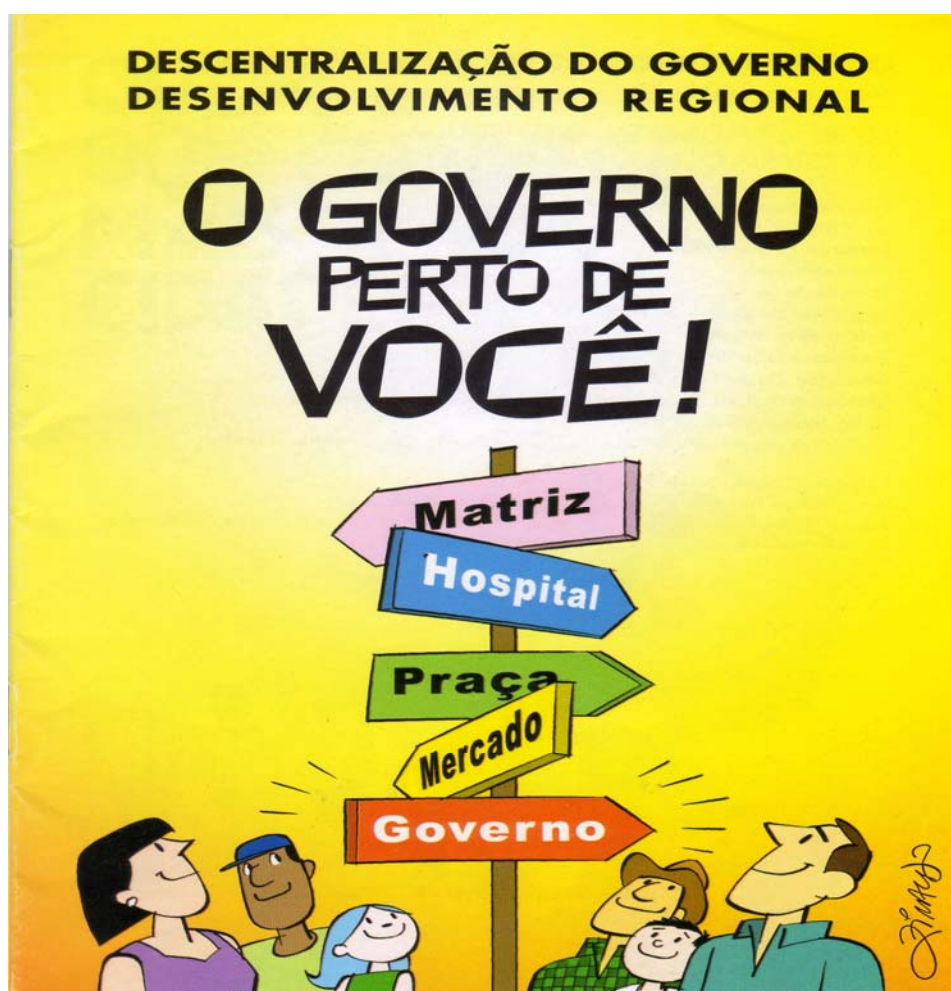


Figura 8: O governo perto de você.
Fonte: Santa Catarina. Criação de Ziraldo, 2004c.

¹³⁷ Lei Complementar nº 243, de 31 de janeiro de 2003.

Na estrutura organizacional do Estado, ou seja, na administração direta, foram criadas, primeiramente, 29 (vinte e nove) SDRs, “mini governos”, responsáveis pela regionalização do planejamento e da execução orçamentária; pela articulação, integração e participação das comunidades com vistas ao atendimento das suas demandas. Na realidade, elas são braços operacionais do governo nas regiões de desenvolvimento.

Na segunda Reforma Administrativa, em 2005, são 30 (trinta) as SDRs que foram subdivididas em: Mesorregionais e Microrregionais, com estruturas diferenciadas de cargos comissionados. Diante da inexistência de critérios técnicos para tal classificação podemos inferir que talvez tenham levado em conta o critério demográfico, uma vez que as cidades mais populosas do Estado (IBGE, 2000) foram escolhidas para sede das SDRs mesorregionais, como:¹³⁸: Joinville (429.604 habitantes.), Blumenau (261.808 habitantes), São José (173.559 habitantes), Criciúma (170.420 habitantes), Lages (157.683 habitantes), Itajaí (147.494 habitantes), Chapecó (146.967 habitantes). Mas, permanece uma dúvida, por que incluir nessa classificação Joaçaba com 24.066 habitantes em detrimento de outras mais populosas?¹³⁹

As SDRs microrregionais estão sediadas nas cidades de: Maravilha, Campos Novos, Videira, Caçador, Curitiba, Ituporanga, Ibirama, São Joaquim, Palmitos, Dionísio Cerqueira, São Miguel d'Oeste, Xanxerê, Mafra, Rio do Sul, Tubarão, Brusque, Laguna, Araranguá, Jaraguá do Sul, Canoinhas, São Lourenço do Oeste e Concórdia.

Em 2007, com a ampliação do número das SDRs a lei de estruturação administrativa apresenta outra classificação para as SDRs, diferenciadas apenas pelo número de cargos comissionados: a de maior porte, representada pelas SDRs de Joinville e da Grande Florianópolis; a de porte mediano, pelas SDRs de Blumenau, Chapecó, Criciúma, Itajaí e Lages. Seguidas em um terceiro patamar com as de Araranguá, Brusque, Caçador, Campos Novos, Canoinhas, Concórdia, Curitiba, Jaraguá do Sul, Joaçaba, Laguna, Mafra, Rio do Sul, São Miguel d'Oeste, Tubarão Videira, Xanxerê; e em um quarto nível, as de Braço do Norte,

¹³⁸ É flagrante a falta de uniformidade de critérios na divisão das SDRs, seja por população, número de municípios ou área geográfica.

¹³⁹ Jaraguá do Sul (108.489 habitantes), Tubarão (88.470 habitantes), Caçador (63.322 habitantes), Mafra (65.437 habitantes), Canoinhas (51.631 habitantes), São Miguel d'Oeste (32.324 habitantes) de acordo com o Censo do IBGE 2000.

Dionísio Cerqueira, Ibirama, Itapiranga, Ituporanga, Maravilha, Palmitos, Quilombo, São Joaquim, São Lourenço do Oeste, Seara, Taió, Timbó. (MAPA 27).

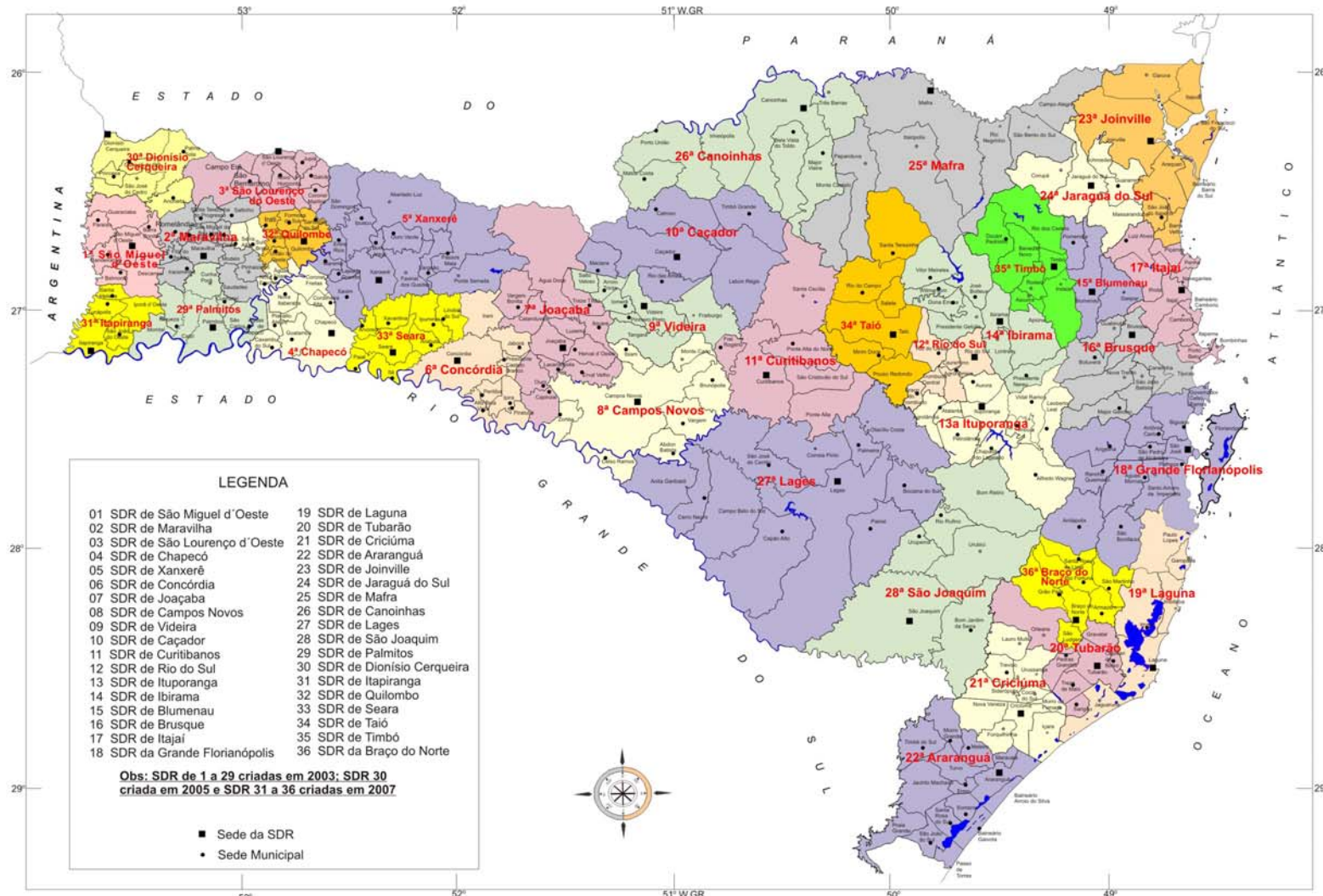
O Secretário da SDR de Blumenau explica a estrutura e o funcionamento da SDR:

[...] Essas secretarias têm uma estrutura e funcionam como um ninho de governo. As secretarias deliberam sobre todas as questões do governo. Sobre elas tem um Conselho de Desenvolvimento Regional que delibera [...] Essas secretarias captariam nas regiões todas as demandas do governo. Fariam seu projeto, o seu plano de desenvolvimento e o seu plano de atuação. Então, por exemplo, na educação. Temos nossas necessidades. Fazemos nosso projeto, o Conselho delibera e aí encaminhamos para Florianópolis, para a Secretaria de Educação que vai fazer a política. Quem implanta essa política? A Regional. Estamos encaminhando para a descentralização do orçamento, mas não adianta ser somente do orçamento. Precisamos chegar a descentralização financeira. [...] e a região entender a Secretaria de Desenvolvimento. Entender que ela é o cominho do governo para que se consiga regionalizar e otimizar essas questões (COLETTI, 2005, p. 181).

Em visita ao Estado do Maranhão, Anita Pires, Presidente da Fundação Catarinense de Cultura e ex- Diretora Geral da Secretaria de Planejamento do Estado de Santa Catarina faz algumas considerações sobre os caminhos da descentralização:

[...] que promove a um so tempo o desenvolvimento regional sustentável e constrói um ambiente de coperação e governabilidade, cria um círculo virtuoso e sinérgico de participação de vários atores da sociedade civil organizada, através dos Conselhos de Desenvolvimento, mediador das demandas locais e o governo
Os grandes desafios na implantação de um novo modelo de gestão pública participativa e descentralizada são nosso modelo democrático, em construção, com uma cultura política conservadora e atrasada da maioria dos partidos e lideranças político-partidárias, cultura centralizadora e corporativa da estrutura pública, cultura paternalista e assistencialista do governo e da sociedade, visão conservadora do desenvolvimento regional (JORNAL O IMPARCIAL, 19 de maio de 2008).

MAPA 27: SANTA CATARINA - UNIDADES TERRITORIAIS DAS SECRETARIAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL (SDR), 2007



Fonte: ESTADO DE SANTA CATARINA. Secretaria de Estado de Planejamento. Lei n.381 de 07 de maio de 2007.
Fonte cartográfica: ESTADO DE SANTA CATARINA. Divisão municipal 2000. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Integração ao Mercosul. Diretoria de Geografia, Cartografia e Estatística. Gerência de Cartografia. 2000.

ESCALA GRÁFICA
10 Km 0 10 20 30 40 50 Km
PROJEÇÃO UNIVERSAL TRANSVERSA DE MERCATOR - UTM

Organização: Maria Teresinha Resenes Marcon
Elaboração: Orlando Ferretti

No cômputo geral as 36 (trinta e seis) SDRs possuem 408 (quatrocentos e oito) cargos comissionados, ou seja, cargos de livre nomeação pelo Governador do Estado, junto dos quais trabalham servidores públicos efetivos. (TAB. 6).

TABELA 6: Santa Catarina – SDRs – Quantitativo de Cargos Comissionados, 2007

QUANTITATIVO DE CARGOS NAS SDRS	1	2	3	4
Consultor Jurídico	1	1	1	1
Assessor de Comunicação	1	1	1	1
Assistente do Secretário	1	-	-	-
Assistente Técnico	2	2	-	-
DIRETORIA GERAL				
Diretor Geral	1	1	1	1
Gerente de Administração, Finanças e Contabilidade	1	1	1	1
Gerente de Recursos Humanos	1	1	-	-
Gerente de Planejamento e Avaliação	1	1	1	-
Gerente de Apoio Operacional	1	1	-	-
Gerente de Convênios, Contratos e Licitações	1	-	-	-
Gerente de Tecnologia da Informação	1	1	-	-
GERÊNCIAS DE AÇÕES FINALÍSTICAS				
Gerente de Saúde	1	1	1	1
Gerente de Educação	1	1	1	1
Gerente de Infra-Estrutura	1	1	1	1
Gerente de Turismo, Cultura e Esporte	1	1	1	-
Gerente de Desenvolvimento Econômico Sustentável e Agricultura	1	1	1	1
Gerente de Assistência Social, Trabalho e Habitação	1	-	1	1
Gerente de Projetos Especiais	2	-	-	-
TOTAL	20	15	11	9

Fonte: ANEXOS VIII-A, B, C, D, da Lei Complementar nº 381, de 07 de maio de 2007.
Elaborado por Marcon, 2008

Legenda: 1 - Joinville e Grande Florianópolis; 2- Blumenau - Chapecó - Criciúma - Itajaí - Lages; 3 - Araranguá - Brusque - Caçador - Campos Novos - Canoinhas - Concórdia - Curitibanos - Jaraguá do Sul - Joaçaba - Laguna - Mafra - Rio do Sul - São Miguel d'Oeste - Tubarão - Videira - Xanxerê; 4 - Braço do Norte - Dionísio Cerqueira - Ibirama - Itapiranga - Ituporanga - Maravilha - Palmitos-Quilombo - São Joaquim - São Lourenço do Oeste - Seara - Taió - Timbó

À luz das observações dos autos constantes no processo que tramitou na Assembleia, transparece que o fator político, “o poder de pressão” dos deputados e de suas bases influenciou sobremaneira essa composição, bem como a classificação dos portes das SDRs, uma vez que não há nenhum embasamento técnico para a classificação dos níveis das regionais e para definição dos quantitativos dos cargos.

As 02 (duas) SDRs de nível **1** disponibilizam uma estrutura de 20 (vinte) cargos comissionados para cada uma, totalizando 40 (quarenta) cargos comissionados, as únicas a terem as denominadas “Gerências de Projetos Especiais,” cuja função é atender a programas específicos sob a responsabilidade da SDR.

As 05 (cinco) de porte **2** comportam 15 (quinze) cargos cada, totalizando 75 (setenta e cinco) cargos, diferentemente da de porte 1, não apresenta na área-meio a Gerência de Convênios, Contratos e Licitações e na área finalística a Gerência de Assistência Social, Trabalho e Habitação, o que causa estranheza, pois são cidades de porte mediano com áreas periféricas que demandam ações específicas nessas áreas e a Gerência de Projetos Especiais.

Já 16 (dezesesseis) de nível **3**, apresentam uma estrutura de 11 (onze) cargos cada, totalizando 176 (cento e setenta e seis) cargos, distribuídos na área-meio com as Gerências de: Planejamento e Avaliação e de Administração, Finanças e Contabilidade; e na área finalística as Gerências de: Saúde; Educação; Infraestrutura; Turismo, Cultura e Esporte; Desenvolvimento Econômico, Sustentável e Agricultura; Assistência Social, Trabalho e Habitação.

E a SDR de nível **4**, de menor porte que as demais, apresenta 09 (nove) cargos cada, ou seja, 117 (cento e dezessete) ao todo. Apresenta na área-meio uma Gerência de Administração, Finanças e Contabilidade e na finalística, as Gerências de: Saúde; Educação; Infraestrutura; Desenvolvimento Econômico, Sustentável e Agricultura; Assistência Social, Trabalho e Habitação.

De abril a maio de 2008, Ademar Dutra e Mara Regina Hermes Luz, servidores da Secretaria de Estado do Planejamento de Santa Catarina, coordenaram a implantação do Sistema de Avaliação de Desempenho das SDRs, utilizando a metodologia de Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C) em caráter experimental. Tal estudo objetivou apresentar os resultados preliminares da avaliação de desempenho (AD) das SDRs do Estado de Santa Catarina na

execução das atividades e dos serviços descentralizados, com base em 53 (cinquenta e três) critérios e 07 (sete) áreas de preocupação para responder a questão: “Como as SDRs estão se saindo ante as premissas e objetivos previstos na reforma administrativa, no que tange ao processo de Avaliação de Desempenho implementado pelo Governo do Estado de Santa Catarina?”¹⁴⁰

Segundo os coordenadores essa avaliação encontrou algumas limitações referentes a:

(i) limitação de indicadores nas áreas de preocupação, principalmente nas áreas de saúde e educação; (ii) impossibilidade de abranger todas as atividades e ações das diferentes áreas que compõe o Executivo Estadual, nesta primeira etapa, como por exemplo: a Segurança Pública e Defesa do Cidadão, Assistência Social, Trabalho e Habitação, Agricultura e Desenvolvimento Rural, dentre outras; (iii) a falta de envolvimento e comprometimento do corpo diretivo da maioria das SDRs com o processo de AD; (iv) a falta de observância dos prazos para envio das informações necessárias à consolidação do processo; (v) a frequente alternância nos cargos dos responsáveis pela alimentação das informações nas Regionais (2008, 15).

A leitura desse estudo permite agregarmos como limitações ao desempenho das SDRs: a alta rotatividade dos ocupantes dos cargos comissionados; preenchimento dos cargos comissionados sem a qualificação técnica necessária para atender as funções exigidas; quadro de servidores efetivos em quantidade inferior a demanda; deficiências na geração e análise de informação devido a ausência em 29 (vinte e nove) SDRs da Gerência de Tecnologia de Informação. E, nas secretarias setoriais: demora no envio de informações às SDRs; envio de informações não padronizadas e demora nas análises e retorno às SDRs. Essas últimas observações podem estar atreladas a cultura administrativa ainda permeada pela centralização dos serviços públicos nas denominadas “Secretarias Centrais ou Setoriais”.

Um processo de avaliação, segundo Cunha (2006), serve para subsidiar o planejamento e a formulação das intervenções governamentais, suas reformulações

¹⁴⁰ Foram definidas no decorrer das reuniões 7 (sete) áreas de preocupação a serem consideradas no modelo de AD das SDRs, assim denominadas: 1 Estratégias do Gabinete do Secretário; 2 Gestão Administrativa e Operacional; 3 Gestão da Comunicação; 4 Gestão da Saúde; 5 Gestão da Educação; 6 Gestão da Infraestrutura; 7 Gestão do Desenvolvimento Econômico, Sustentável e Agricultura.

e ajustes, e ser um instrumento para melhorar efetivamente a aplicação dos recursos públicos e da qualidade da gestão. A avaliação de desempenho é salutar e inerente ao processo de planejamento, mas deverá ser corroborada por especialistas externos à administração pública para evitar que a subjetividade inerente ao cargo possa influenciar a análise final do processo.

Para apoiar a gestão regional e efetivar “o processo de descentralização” foram criados os Conselhos de Desenvolvimento Regional (CDRs), vinculados a cada secretaria, como órgão de deliberação coletiva, de aconselhamento, orientação e formulação de normas e diretrizes para a execução de programas e ações voltadas ao desenvolvimento regional. A sua composição enfatiza a participação dos poderes públicos municipais (prefeito e presidente da Câmara de Vereadores) e 02 (dois) representantes da sociedade civil organizada, nomeados por decreto do chefe do Poder Executivo Estadual, por um período não superior a 04 (quatro) anos; 01 (um) representante da Secretaria de Estado da Fazenda e 02 (dois) da Secretaria da Segurança Pública e Defesa do Cidadão (órgãos não descentralizados) sob a presidência do Secretário da SDR.

Dagnino (2002) assevera que o reconhecimento da pluralidade e da legitimidade dos interlocutores [conselheiros] é um requisito de convivência democrática necessária para construção desse espaço público [conselho], enquanto espaço de argumentação, negociação, alianças e produção de consensos.

Essa interlocução por parte dos representantes da sociedade civil encontra dificuldades devido à “[...] **exigência de qualificação – técnica e política** para participarem na formulação, discussão, deliberação ou execução das políticas públicas, de que geralmente os representantes da sociedade civil, especialmente dos setores mais subalternos, não dispõem” (DAGNINO, 2002, p. 283, grifo da autora). Seguindo esse pensamento, Turnes (2004) enfatiza que o CDR é um ator fundamental para coordenar o processo de desenvolvimento territorial, razão pela qual seus membros devem ser alvo de um grande esforço de capacitação.

Outra dificuldade se refere ao desconhecimento de como está estruturado o Estado e como funciona a máquina administrativa, seus procedimentos normativos e operacionais, favorecendo os representantes governamentais no controle sobre as decisões, em detrimento dos representantes da sociedade civil.

Essa realidade é constatada pelo Secretário da SDR de Blumenau ao observar que: “[...] os membros do Conselho devem ser capacitados e o CDR deve

ter em sua estrutura uma secretaria executiva que possa ser a interface de ligação entre o CDR e a SDR” (COLETTI, 2005, p.185).

Na composição do segmento sociedade civil junto aos CDRs encontramos indicações de membros que não a representam, pois são apresentados como “comerciantes”, “aposentados,” “agricultores”, “funcionário público”, “médico”, “microempresário”, “professor”, entre outros, contrariando o disposto no seu regimento interno.¹⁴¹

Essa questão nos remete à representatividade junto aos conselhos, pois como afirma Dagnino (2002) a mesma assume diferentes facetas e é compreendida de diversas formas pelos distintos atores: para uns, vem do fato de a sociedade civil organizada expressar os interesses difusos na sociedade, os interesses coletivos, e seria “a voz” dessa sociedade; para outros, está relacionada à indicação de representante vinculado a interesses político-partidários, mesmo que oficialmente represente uma entidade civil organizada, estando essa representatividade atrelada ao *status quo* dominante.

Ao comparar os espaços públicos estruturados sob o formato dos Fóruns Regionais de Desenvolvimento com os Conselhos de Desenvolvimento Regional, nota-se que, no primeiro, a participação das entidades civis organizadas ocorre de forma voluntária sem estar relacionada a um quantitativo específico, enquanto no segundo, a participação da sociedade civil é assegurada, via decreto, a somente 02 (duas) entidades por município, sem muita clareza sobre os critérios de escolha.

Com isto, segundo Birker, ocorreu

[...] uma rápida desarticulação dos atores da sociedade, antes responsabilizados pela mobilização regional e agora substituídos pela presença institucional. Retirou-se de certa maneira a espontaneidade da sociedade civil que, comodamente, deu lugar à ação governamental ([2005], p.14).

Na perspectiva sociológica de tal cenário está a substituição de uma iniciativa da sociedade civil por uma iniciativa governamental. Contudo, por ser uma iniciativa recente, não é prudente tirarmos conclusões por vezes precipitadas e deterministas,

¹⁴¹ Ver Diário Oficial do Estado n°. 17.717, de 18.06.2003, p. 4, 5 e 6. e Diário Oficial n°. 17.913, de 29.06.2006, p. 3, especificamente o art. 3º, item II, “[...] assegurando-se a representatividade dos segmentos culturais, educacionais, políticos, ambientais e sociais mais expressivos da região definidos por Decreto do Chefe do Poder Executivo”.

que nos impeçam de perceber que a dinâmica da descentralização segue adiante. O que aconteceu não foi a interrupção de um trabalho que vinha sendo desenvolvido há alguns anos, mas uma inflexão, impelida por uma estratégia governamental, que desconhecendo as iniciativas dos fóruns de desenvolvimento regional e os trabalhos desenvolvidos há mais de 40 anos pelo associativismo municipal, arbitrariamente, tomou para si o papel principal.

Bandeira relembra que, ao definir a abrangência de uma região por um instrumento legal, deve-se atentar para o rebatimento das redes sociais, econômicas e político-administrativas que já estão ali sedimentadas, pois “[...] ao implantar um recorte que não respeite esse rebatimento entrará em choque com práticas e realidades já estabelecidas, criando entraves para o próprio avanço do processo de institucionalização” (2006, p. 35).

A política de descentralização contou com o apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que instalou em Florianópolis seu primeiro escritório fora de Brasília. O acordo de cooperação técnica permitiu o desenvolvimento do Projeto Meu Lugar, que consistiu na elaboração de estratégias para transformar as regiões em territórios de desenvolvimento.

Nos dois primeiros anos do governo Luiz Henrique da Silveira o PNUD assessorou a elaboração dos Planos de Desenvolvimento Regional para as SDRs de São Joaquim e de Concórdia, numa experiência piloto, com base no planejamento participativo e na capacitação dos atores locais. Nos anos seguintes, cada SDR foi capacitada para elaborar seu Plano de Desenvolvimento Regional com igual aporte técnico do PNUD, com base na participação “[...] que é um princípio de ação quando se fala em desenvolvimento territorial” (SANTA CATARINA, 2004b, p. 6).

O processo de elaboração de planos regionais para cada uma dessas SDRs é uma estratégia governamental que visa orientar de forma sistematizada a construção de novas relações interinstitucionais, estimulando a construção de uma cultura de desenvolvimento a partir da noção de capital social¹⁴².

A filosofia do Projeto Meu lugar de “transformar regiões administrativas em territórios de desenvolvimento” tem de certa forma relação com o pensamento de

¹⁴² “Na realidade o capital social é o patrimônio resultante da articulação política e social de uma comunidade capaz de promover o autodesenvolvimento sustentável e o bem comum para todos os seus membros” (SANTA CATARINA, 2004b, p.14).

Paasi, com referência à construção conceitual de uma unidade territorial, definindo-lhe quatro características: a abrangência territorial; a imagem simbólica; o desenvolvimento de instituições regionais e a consciência regional da comunidade. (1986).

O Governo federal também imbuído da importância de trabalhar o conceito de região próxima a de território passa a utilizar a abordagem territorial na formulação e implementação das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento agrário, enfatizando as dimensões econômicas, sociais, ambientais e culturais de um determinado espaço geográfico.

3.5 A ABORDAGEM TERRITORIAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS FEDERAIS: TERRITÓRIOS RURAIS CATARINENSES

A concepção de região rural próxima a de território para o planejamento e ação conjunta das políticas públicas passou a ser incorporada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) a partir da institucionalização da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) em 2003, quando adota uma estratégia de desenvolvimento rural baseada no conceito de território, no qual a sociedade civil desempenha um papel fundamental, pautado na cooperação e na parceria.

Nessa abordagem o território é compreendido como

[...] um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo a cidade e o campo, caracterizado por critérios multidimensionais – tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições – e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial (BRASIL, 2003, p.2).

O MDA/SDT justifica essa abordagem por entender que a escala territorial permite a percepção da heterogeneidade e especificidades locais que necessitam ser mobilizadas, com a organização dos atores locais, num processo de descentralização das políticas públicas, rompendo com a dicotomia entre espaços

urbanos e rurais, numa visão de que os municípios de pequeno porte no país são, na realidade, rurais.¹⁴³

Essa abordagem amplia a noção de desenvolvimento rural para espaços que vão além do campo, como as pequenas cidades e aglomerados urbanos, e envolvem os diferentes atores sociais que atuam nesses espaços (ABRAMOVAY, 2006).

O território então passa a ser visto como um recorte que dimensiona os laços de proximidades entre indivíduos, grupos sociais e instituições organizadas, e que deve ser mobilizado pelas ações voltadas ao desenvolvimento local. Enfatizam, assim, quatro dimensões: **econômica**, em que se destaca a competitividade territorial; **sociocultural**, na qual sobressai a equidade e o respeito pela diversidade; **ambiental**, em que se enfatiza o conceito de administração e gestão da base de recursos naturais; e **político-institucional**, na qual ressalta o conceito de governabilidade democrática, a promoção da conquista e do exercício da cidadania.

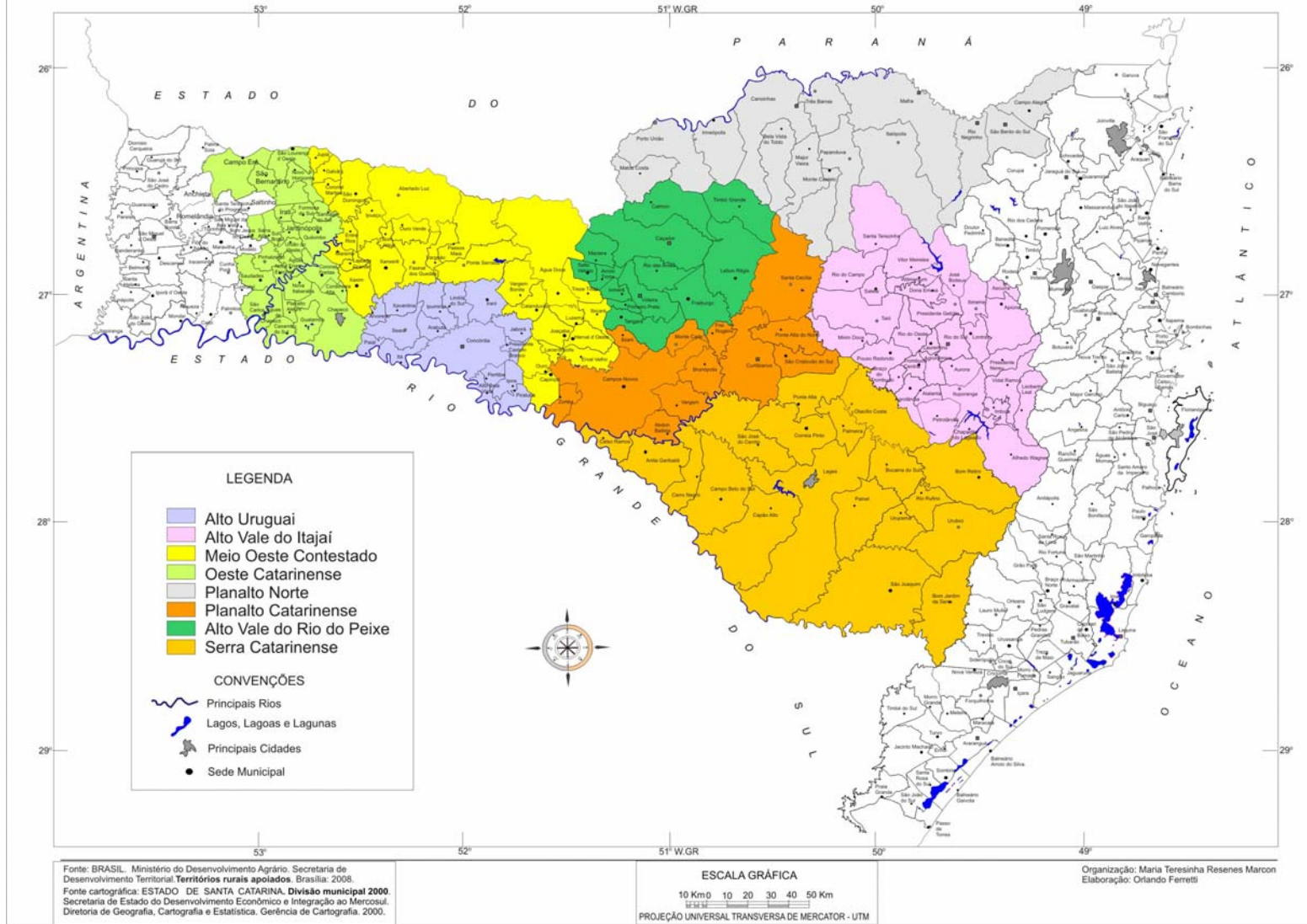
Para delimitar esses territórios foram estabelecidos os seguintes critérios: a) microrregiões geográficas com densidades demográficas menores que 80 hab/km² e população de até 50.000 habitantes; b) concentração de agricultores familiares e de famílias de agricultores sem terras acampados e ou assentados por programa da reforma agrária; c) priorização dada pelos Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural Sustentável (BRASIL, 2003).

Na Região Sul do Brasil demarcaram-se 15 (quinze) territórios rurais, dos quais 04 (quatro) no Estado do Paraná, envolvendo 392 (trezentos e noventa e dois) municípios; 05 (cinco) no Rio Grande do Sul com 474 (quatrocentos e setenta e quatro) municípios e 08 (oito) em Santa Catarina com 160 (cento e sessenta) municípios¹⁴⁴ (MAPA 28)

¹⁴³ Para 90% dos municípios brasileiros a realidade é que os seus pequenos e médios núcleos urbanos são rurais. Esses municípios estão situados em regiões rurais, com características rurais, portanto seus espaços urbanos e rurais são interdependentes, devendo ser articulados e integrados para que se criem soluções definitivas para os seus problemas, já que eles têm uma mesma matriz sociocultural, econômica e político-institucional, o que leva a supor soluções que articulem as diversas faces da mesma realidade (BRASIL, 2003).

¹⁴⁴ Em Santa Catarina o espaço institucional que assumiu a tarefa de delimitar os territórios rurais foi o Conselho Estadual do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, conhecido como Conselho do PRONAF Criado pelo Decreto Estadual n°. 1.103, de 12 de agosto de 1996, o Conselho definiu que os territórios rurais localizados no litoral não seriam priorizados, atendendo a uma política estadual de interiorizar o desenvolvimento, diminuindo o processo de litoralização.

MAPA 28: SANTA CATARINA - TERRITÓRIOS RURAIS DO MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, 2008



O debate para delimitar esses espaços transcorreu no ano de 2003, sendo num primeiro momento definidos quatro territórios. A partir dos debates e articulações entre a SDT, Conselho do PRONAF e Governo do Estado, em junho de 2004 foram delimitados os territórios catarinenses do: Grande Oeste (Oeste, Alto Uruguai, Alto Rio do Peixe e Meio Oeste/ Contestado) e no Planalto e Alto Vale do Itajaí (Planalto Catarinense, Serra Catarinense, Alto Vale do Itajaí e Planalto Norte).

Os 08 (oito) territórios rurais em Santa Catarina englobam 160 (cento e sessenta) municípios, com uma população total de 1.877.916 habitantes estabelecidos em uma área de 63.498,3 km² (IBGE, 2007).

Ao analisar as ações empreendidas no âmbito da política do MDA, Cazella, Cardoso e Mattei afirmam que “[...] desde a fase de implantação não foi capaz de gerar um ambiente favorável ao planejamento regional e ao exercício de parcerias intersetoriais” (2008, p. 11). Os autores citados atribuem esse problema à forma como os “territórios” foram delimitados pelo Conselho do PRONAF: “[...] privilegiaram a lógica distributiva de recursos financeiros por meio da criação de territórios de grande extensão, em detrimento da valorização de identidades históricas e da coerência geopolítica” (2008, p.12).

Esse debate aproxima-se do pensamento de Rochman para a qual é “[...] reveladora a forma como a SDT/MDA [Conselho do PRONAF] faz a seleção de seus ‘territórios rurais’. A tendência é basear-se em alguns critérios unicamente administrativos e não identitários, ao mesmo tempo em que pretende trabalhar sobre territórios de identidades” (2007, p.10, tradução nossa),¹⁴⁵ que é o ponto central da mobilização da política do MDA.

Sobre a questão da delimitação dos territórios, Abramovay (2006) esclarece que eles não se definem por limites físicos, mas pela maneira como a identidade territorial se produz no seu interior. Na esteira desse pensamento, Rochman acentua que

A divisão do território constitui um primeiro desafio importante. O uso do território no quadro de políticas de desenvolvimento territorial não é neutro, subentende certa coesão e certa unidade. Contudo, esta unidade constitui um fator importante para a cristalização da

¹⁴⁵ Le débat sur la constitution d'un ou deux Codeter est d'autre part révélateur du peu de cas que le SDT/MDA fait de la pertinence du choix de ses “territoires ruraux”. Il a en effet tendance à se baser sur des critères uniquement administratifs et non identitaires, alors même qu'il prétend travailler sur des territoires d'identités (ROCHMAN, 2007, p.10).

identidade coletiva que pode contribuir para reforçar a capacidade de organização e ação da sociedade civil. Por outro lado, a delimitação do território não é neutra pela coerência das ações conduzidas no quadro das políticas territoriais. Com efeito, o território delimitado por instâncias públicas como de sua ação não corresponde àquele que define as dinâmicas locais (econômicas, sociais, identitárias...) a pertinência e a eficácia dessa ação correm o risco de ficar comprometidas (1997, p. 6, tradução nossa).¹⁴⁶

Citando os aportes de Assentuefel e Rasmusen, Rochman (2007) introduz nesse debate outro ponto importante relacionado com a diferenciação entre políticas “territorializadas,” que objetivam um processo de territorialização de políticas que devem ser transversais, mas que, na realidade, continuam sendo setoriais no seu modo de composição, e as políticas “territoriais” que estão relacionadas com as formas específicas de sua gestão por parte da população. Isto vai ao encontro da indagação de Cox (1998): Como chegar às políticas de escala que são bem mais abrangentes que as políticas locais?

Essa indagação está relacionada com o que a referida autora chama de coerência do território:

Do ponto de vista do relevo, [da população] e das atividades produtivas o ‘território’ apresenta uma coerência, mas para construir um plano de desenvolvimento territorial rural e durável (PDTRD) as diferenças sub-regionais e a carência de estudos sobre as dinâmicas produtivas mais abrangentes tornam esta etapa quase impossível. Dois blocos se distinguem no seio do ‘território’ considerado pela SDT: a região dos Campos de Lages, correspondente ao perímetro da AMURES de uma parte, e as SDRs de Campos Novos e Curitiba de outra. Em efeito, através da AMURES a região de Lages é dotada de uma identidade política. Essa identidade incrementa a ação de atores institucionais (governamentais ou não: ACIL, SEBRAE, Vianeii...) e a aplicação de programas (CONSAD) que estão, direta ou indiretamente, contribuindo para reforçar a coerência da região. É mesmo possível falar da articulação institucional favorecida pela emergência de experiências relativas ao planejamento regional: os PDTRs (Planos

¹⁴⁶ “Le découpage du territoire constitue un premier enjeu d’importance. En effet l’utilisation du territoire dans le cadre de politiques de développement territorial n’est pas neutre, il sous entend une certaine cohésion et une certaine unité. Or cette unité constitue un facteur important pour la cristallisation de l’identité collective qui peut elle-même contribuer au renforcement de la capacité d’organisation et d’action de la société civile. D’autre part, la délimitation du territoire n’est pas neutre pour la cohérence des actions menées dans le cadre de politiques territoriales. En effet si le territoire délimité par les instances publiques comme cadre de leur action ne correspond pas à celui que définissent les dynamiques locales (économiques, sociales, identitaires...) la pertinence et l’efficacité de cette action risquent d’être compromises’(ROCHMAN, 2007, p.6).

Tecnológico de Desenvolvimento Regional) coordenados pela ACIL (ROCHMAN, 2007, p. 9, tradução nossa).¹⁴⁷

Ainda sobre a empregabilidade do conceito de território como um adjetivo para desenvolvimento rural, Perondi citado por Ruckert, afirma que: “[...] não existe uma suficiente justificativa para que o adjetivo que simboliza o foco de combate à pobreza seja o territorial. Isto faz com que haja uma expectativa não atendida entre o desenvolvimento e território que impede que este termo conjunto assuma um *status* conceitual (2004, p. 16).

Outra preocupação evidenciada tanto por Rochman (2007) quanto por Burigo e Cazella (2008) é o fato de o Estado [União] produzir novas estruturas para implantar políticas de desenvolvimento territorial não considerando efetivamente trabalhos já realizados por organizações públicas e privadas em determinado território, como: o Plano Básico de Desenvolvimento Ecológico-Econômico (PBDEE) elaborado pela AMURES; Plano de Tecnológico de Desenvolvimento Regional (PTDR), coordenado pela ACIL; e os Planos de Desenvolvimento Regional elaborado pelas SDRs de Lages, São Joaquim, Curitibanos e Campos Novos com apoio do PNUD, e os Planos de Desenvolvimento das 122 Associações de Desenvolvimento das Microbacias do Planalto Serrano.

A gestão social das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento dos espaços rurais deve ocorrer segundo diretriz do MDA/SDT, de forma descentralizada, com a participação das instituições da sociedade civil organizada e as instituições governamentais que constituem um espaço de debates e discussão, em caráter provisório, que é a Comissão de Implantação das Ações Territoriais (CIAT), com a finalidade de gerir a organização, implementação das políticas

¹⁴⁷ “Du point de vue du relief et des activités, le ‘territoire’ présentait une cohérence. Pourtant, lorsqu’il s’est agi de construire un plan de développement territorial rural et durable (PDTRS) les différences subrégionales et le manque d’études des dynamiques productives réalisées à l’échelle de la région ont effectivement rendu cette étape quasi-impossible. Deux blocs se distinguaient assez nettement au sein du ‘territoire’ envisagé par le SDT: la région de Campos de Lages correspondant au périmètre de l’AMURES d’une part et les SDR de Campos novos et Curitibanos.[...] En effet, à travers l’AMURES, la région de Campos de Lages est dotée d’une identité politique. Cette identité a de surcroît servi de cadre à l’action de certains acteurs institutionnels (gouvernementaux ou non: ACIL, SEBRAE, Vianeil...) et à l’application de programmes (CONSAD) qui ont encore, directement ou indirectement, contribués au renforcement de la cohérence de la région. Il est même possible de parler d’une certaine articulation institutionnelle ayant favorisé l’émergence d’expériences intéressantes dans le domaine de la planification régionale: les PDTRS (plans technologiques de développement régional) coordonnés par l’ACIL” (ROCHMAN, 2007, p.9).

públicas, seus planos e ações; mobilizar os atores sociais; elaborar o planejamento; acompanhar e avaliar as ações territoriais.

Provisoriamente, até a criação do Colegiado de Desenvolvimento Rural (CODETER), a CIAT representa o território rural e é constituída por representantes do poder público e da sociedade civil organizada. Sua estrutura funcional envolve três instâncias: o Plenário das Oficinas – órgão colegiado superior; o Núcleo Diretivo – coordenador das decisões definidas na Plenária; e o Núcleo Técnico – espaço responsável pela execução das ações.

Com referência aos atores que participam da CIAT, Búrigo e Cazella relatam que:

Desde o início, a ACIL, a AGESERRA e a AMURES não participaram das atividades do MDA. Dessas três instituições, apenas a Associação de Municípios foi convidada para se engajar no processo. Nas entrevistas com assessores das duas organizações e com os coordenadores do Vianeí não ficam explícitas as razões dessa falta de interlocução. Ambas se dizem propensas a efetuar a aproximação, embora não demonstrem convicção sobre a importância desse tipo de diálogo [...] (2005, p.15).

Esses autores afirmam que a participação do poder público municipal segue “[...] um viés político-partidário, que justifica a falta de aproximação com os atores oriundos da sociedade civil organizada, que transitaram em mundos diferentes, tanto no campo político, como no econômico” (2005, p.16).

Em decorrência dessa forma de pensar – do comportamento do poder público – cabe ressaltar que, em determinado momento, houve muita rotatividade nas reuniões dos membros que representavam principalmente este poder, e isto pode ser medido nas palavras de um representante da Associação quando manifesta que “[...] nunca são os mesmos, mas na hora de discutir a utilização dos recursos aparece gente que nunca se tinha visto antes” (citado por BÚRIGO; CAZELLA, 2005, p. 16).

Agregamos a isso, em depoimento colhido pelos referidos autores, o desinteresse demonstrado por profissionais da EPAGRI, ao falar que tal processo é “[...] muita conversa, muita movimentação de gente para pouco resultado” e sobre a pulverização dos recursos liberados pelo MDA, afirmam “[...] que o processo parece uma tosquia de porco, pois se faz muito barulho para obter pouca lã” (2005, p. 15).

No momento de definir os recursos e priorizar os projetos,

[...] é um arranca rabo, para ver quem leva mais recursos para sua região. Nesse depoimento de um técnico da Epagri, o termo 'região' refere-se às quatro SDRs que constituem o território, o que sugere que essa subdivisão foi internalizada pela CIAT, tanto para efetuar as discussões preparatórias, quanto para negociar o destino dos recursos financeiros (BURIGO; CAZELLA, 2005, p.16).

É importante salientar que, embora elaborados com apoio de entidades estaduais ou da sociedade civil organizada, os projetos são propostos pela Prefeitura Municipal, que são os proponentes junto ao agente financeiro – Caixa Econômica Federal, que operacionaliza os recursos do MDA. Quando os recursos são aplicados na aquisição de bens de capital ou equipamentos de uso coletivo, os municípios de onde se originou o pleito firmam, com as associações comunitárias e/ou cooperativas de produtores, termo de comodato de cessão de uso por um período de vinte anos, responsabilizando-se pelo referido bem.

Em dezembro de 2006, atendendo recomendação oriunda do trabalho de avaliação das políticas territoriais do MDA no Planalto Catarinense, o Conselho do PRONAF Estadual deliberou pela divisão deste Território, apesar do interesse de Campos Novos e Curitibanos “[...] que viam num CODETER comum a oportunidade de poder um dia acender a um programa que o MDS (Ministério do Desenvolvimento Social) desenvolve na região de Campos de Lages: o CONSAD”¹⁴⁸ (ROCHMAN, 2007, p.10, tradução nossa).

Nascia assim, o **Território da Serra Catarinense** constituído por Anita Garibaldi, Bocaina do Sul, Bom Jardim da Serra, Bom Retiro, Campo Belo do Sul, Capão Alto, Cerro Negro, Correia Pinto, Lages, Otacílio Costa, Painel, Palmeira, Ponte Alta, Rio Rufino, São José do Cerrito, São Joaquim, Urubici e Urupema; e, o **Território Planalto Catarinense** composto pelos Municípios de: Abdom Batista, Brunópolis, Campos Novos, Celso Ramos, Curitibanos, Frei Rogério, Ibiã, Monte Carlo, Ponte Alta do Norte, São Cristóvão do Sul, Santa Cecília, Vargem e Zortéa. A partir desta divisão foram criados dois Colegiados de Desenvolvimento Territorial

¹⁴⁸ “[...] les représentants du bloc des SDR de Campos novos et Curitibanos voyaient dans le Codeter commun l’opportunité de pouvoir un jour accéder à un programme que le MDS (ministère du développement social) développe dans la région de Campos de Lages: le CONSAD” (ROCHMAN, 2007, p.10)

(Codeter). O Colegiado da Serra Catarinense está sob a coordenação da AMURES e o do Planalto Catarinense, da AMPLASC.

Segundo Gilmar Espanhol, membro do CODETER do Planalto Catarinense,

Quando da criação do programa em 2004 nós fazíamos parte de um mesmo território. O Vianeí era a entidade gestora do programa enquanto CIAT Planalto Catarinense. Porém, a partir de dezembro de 2006 o território dividiu-se em dois. A partir de então os trabalhos nos territórios foram divididos. Temos alguns grupos que trabalham com agroecologia no nosso território e que fazem parceria com o Vianeí, com a Rede Ecovida, apesar de estarmos em territórios separados.¹⁴⁹

Além dos territórios rurais, o governo federal lançou no ano de 2007, o **Programa Territórios da Cidadania**, num viés do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), denominado PAC Social, envolvendo 135 (cento e trinta e cinco) ações de 19 (dezenove) ministérios, além de integrar as esferas federais, os estados, municípios e sociedade civil organizada, objetivando uma ação estruturada contra problemas sociais e econômicos no setor rural brasileiro.

Foram delimitados prioritariamente (60) sessenta territórios, envolvendo cerca de 1000 (hum mil) municípios, cujos indicadores de desenvolvimento humano necessitam ser elevados, via ação em obras de saneamento, saúde e acesso a água; educação e cultura; infraestrutura; apoio à gestão territorial; apoio à organização da produção e ações fundiárias.

No Sul do país foram delimitados 04 (quatro) Territórios da Cidadania: o da Zona Sul do Estado do Rio Grande do Sul, o do Meio Oeste Contestado (Chapecozinho) em Santa Catarina; e do Ribeira e do Cantuquiriguaçu no Paraná.

O Território da Cidadania do Meio Oeste Contestado (Chapecozinho) é também um Território Rural de igual nome em nosso Estado, e é constituído pelos municípios de Abelardo Luz, Bom Jesus, Capinzal, Catanduvas, Coronel Martins, Entre Rios, Erval Velho, Faxinal dos Guedes, Galvão, Água Doce, Herval d'Oeste, Ibicaré, Ipuçu, Joaçaba, Jupiá, Lacerdópolis, Lajeado Grande, Luzerna, Marema, Ouro, Ouro Verde, Passos Maia, Ponte Serrada, São Domingos, Treze Tílias, Vargem Bonita, Vargeão, Xanxerê e Xaxim.

¹⁴⁹ Entrevista escrita, enviada por *e-mail* à pesquisadora por Gilmar Espanhol em 08 de setembro de 2008.

Apresenta uma população da ordem de 254.543 habitantes, dos quais 88.310 (34,69%) vivem na área rural (IBGE, 2007), e um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) médio de 0,81. O Território tem 14.252 agricultores familiares, 2.290 famílias assentadas e 03 (três) áreas indígenas¹⁵⁰.

Esses municípios “[...] que compõem este Território estão localizados próximo à BR-116, no corredor da pobreza, pela ausência de políticas públicas, estão no território dos esquecidos” conforme comentário de um dirigente do MDA/SDT para justificar a inclusão desse espaço geográfico no Território da Cidadania.¹⁵¹

O enfoque territorial adotado pelo MDA sofre algumas críticas por estar atuando num viés municipalista, primeiro com a distribuição de recursos para atender as demandas municipais; segundo, pela substituição de conselheiros com reflexo na escala de ação das organizações; e terceiro, pela contratação de novos mediadores, para representar as ONGs ou Associações de Municípios, muitas vezes sem vínculo nenhum com o território (PERONDI citado por RUCKERT, 2004).

Além dessas questões, é necessário destacar que as regiões consideradas territórios rurais ou da cidadania dependem: i) excessivamente da agricultura; ii) necessitam de inovações tecnológicas; iii) os espaços públicos, sejam conselhos, colegiados ou comissões não podem prescindir de todas as forças vivas e não somente dos mais carentes economicamente; iv) as políticas setoriais não conseguem isoladamente reduzir a pobreza; v) o território não pode apenas ser visto como repositório de investimentos; vi) os órgãos públicos devem atuar de forma integrada e não de forma relativa com a ausência de ministérios fundamentais no processo, como: da Ciência e Tecnologia e do Turismo (FAVARETTO, 2008).

Cabe-nos ponderar que uma abordagem territorial das regiões rurais procura aproximar conceitualmente região e território, deixando à margem as regionalizações oficiais em macro e microrregiões. (MAPA 29).

¹⁵⁰ Entre os programas federais que tem uma inserção forte no PAC SOCIAL estão: PRONAF, Luz para Todos e Bolsa Família. Em 2009 está previsto a ampliação do número de Territórios Rurais em mais 60, ampliando para 1808 municípios obedecendo os mesmos critérios da seleção anterior, acrescentando o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

¹⁵¹ Proferido no Seminário de Avaliação das Ações dos Territórios Rurais em Santa Catarina, em agosto de 2008.



No desenrolar deste capítulo percebemos que o processo de descentralização tem proporcionado espaço às escalas de poder local e a emergência de novas formas de poder regional, ou seja, novas configurações ou escalas insurgentes (LIMA, 2004). Essas novas formas representam a aglutinação de diferentes atores sociais, que imprimem uma dimensão política ao espaço – pois passam a gerir, implantar estratégias e ações – relacionando o seu poder como elemento de ação capaz de intervir, de mudar com suas práticas as condições historicamente construídas. Entre essas configurações encontramos os fóruns de desenvolvimento Integrado; as agências de desenvolvimento; os consórcios; os

conselhos e colegiados de desenvolvimento; e associações de desenvolvimento das microbacias.

Aproximar o conceito de região como escala espacial de atuação dos atores sociais ao conceito de território permite que nossa lente penetre nas práticas e nas representações da sociedade civil organizada como um sujeito que utiliza suas estratégias para interagir com a gestão pública e possibilitar a construção de novas territorialidades.

Para compreender a construção do espaço regional é necessário conhecer a forma particular de organização desses atores, o que só será possível se mudarmos nossa escala de análise de apreensão do fenômeno regional. Nesse estudo essa escala se direciona para o Planalto Serrano onde analisaremos a atuação do Centro Vianeí, ator político-territorial, que, com suas estratégias e ações, suas interações com outros atores locais e extralocais, produz uma política de escala expressa nas suas interações espaciais.

4 O CENTRO VIANEI E SUAS INTERAÇÕES ESPACIAIS

Este capítulo trabalha uma escala de análise que nos permite perceber o papel desenvolvido pelo Centro Vianeí como ator político-territorial na construção do espaço regional. Se anteriormente o Estado detinha a primazia na construção regional, expressa no Planalto Serrano na figura do fazendeiro, cujo centro do poder político e econômico estava assentado na fazenda, e posteriormente na cidade, sustentado pelas mesmas relações de poder, atualmente devem ser consideradas outras formas e conteúdos resultantes da escala de ação de atores sociais, como o Centro Vianeí, que projetam suas relações de poder nesse espaço

Ao introduzir essa escala de apreensão do fenômeno regional, algumas questões vão estruturar a análise empírica: Quais são as escalas da ação social do Vianeí? Qual o seu papel na construção da política de escala de que fala Cox (1998)? Qual a natureza das formas e conteúdos dessa política?

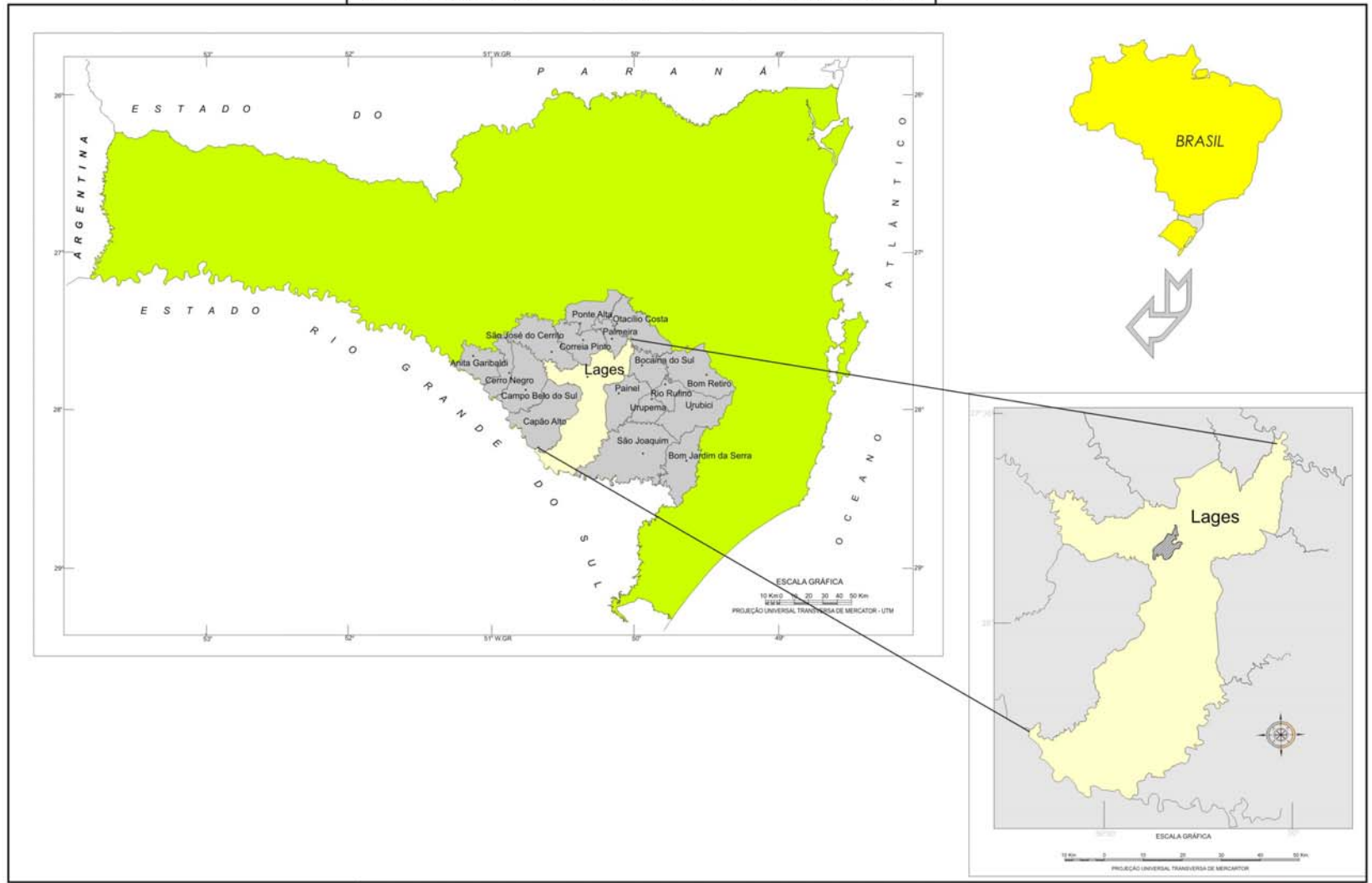
4.1 A ÁREA *LOCUS* DO CENTRO VIANEI: BREVES CONSIDERAÇÕES

O Centro Vianeí está localizado em Lages/SC, cidade edificada num altiplano do planalto de igual nome, a 904 metros acima do nível do mar e distante 220 km da Capital do Estado de Santa Catarina. (MAPA 30).

O Planalto de Lages caracteriza-se em quase toda a extensão como um degrau em patamares do Alto Rio Itajaí e o Planalto dos Campos Gerais, excetuando-se as nascentes do Rio Canoas. Seu relevo colinoso é alternado por relevos residuais e ressaltos topográficos. É drenado pelo Rio Canoas, que corre no sentido SE/NO, com um curso sinuoso e alguns trechos retilíneos (SANTA CATARINA, 1997b).

Nessa área, a vegetação nativa é a Floresta Ombrófila Mista (conhecida como Floresta de Araucárias) em seu estrato superior, com interpolação de outras espécies arbóreas, como: canela, sassafrás, imbuia, cedro e guabiroba, interrompida pela presença de manchas de campos limpos e sujos.

MAPA 30: LAGES - LOCALIZAÇÃO GEOGRÁFICA, 2000



Fonte: ESTADO DE SANTA CATARINA. Divisão municipal 2000. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Integração ao Mercado. Diretoria de Geografia, Cartografia e Estatística. Gerência de Cartografia, 2000.

Organização: Maria Teresinha Resenes Marcon
Elaboração: Orlando Ferretti

A sua população é composta por descendentes de indígenas, de luso-brasileiros, cuja origem está nos paulistas e tropeiros que ocuparam a região no século XVIII, e de migrantes de origem alemã e italiana, vindos do Rio Grande do Sul e de outras colônias catarinenses que chegaram a partir dos anos 40 do século XX e se dedicaram à agricultura, à pecuária, ao beneficiamento da madeira (serrarias) e ao comércio.

A área de influência direta de Lages é constituída geopoliticamente pelos municípios que compõem a AMURES: Anita Garibaldi, Bocaina do Sul, Bom Jardim da Serra, Bom Retiro, Campo Belo do Sul, Capão Alto, Cerro Negro, Correia Pinto, Lages, Otacílio Costa, Paineira, Palmeiras, Ponte Alta, Rio Rufino, São Joaquim, São José do Cerrito, Urubici e Urupema. Esses municípios ocupam uma área que corresponde a 17,46% da área estadual, com população total estimada de 290.000 habitantes pela contagem da população do IBGE (2007).

Destacam-se como municípios mais populosos: Lages, com 161.583 habitantes; São Joaquim, com 24.058; Otacílio Costa, com 15.693; Correia Pinto, com 14.838; Urubici, com 10.239, seguido por São José do Cerrito, com 10.304 habitantes. Os demais apresentam dados demográficos inferiores a 10.000 habitantes, segundo dados do IBGE de 2007.

A “Rainha da Serra,” assim denominada por Peluso [1944] em sua obra **Estudos da Geografia Urbana de Santa Catarina** (1991, p. 34), configura-se como um centro receptor da população migrante proveniente da área rural que vai formar o contingente populacional de seus bairros periféricos, e muitas vezes dali migrar para outras áreas do Estado.¹⁵² (TAB. 7).

¹⁵² A diminuição da população rural no cômputo geral pode ser percebida em pesquisa realizada pelo ICEPA, em 2004, com migrantes oriundos de diversas áreas rurais do Estado e que estão residindo nos municípios próximos da Capital do Estado. Essa pesquisa constatou que, 41,6% dos migrantes que estão residindo nos municípios de Biguaçu, São José e Palhoça, têm como procedência o Planalto Serrano. Destes: 47,4% lá trabalhavam como empregados temporários, 46,4% eram empregados permanentes, e 6,2%, como produtores rurais. Para 43% dos pesquisados, o fator econômico motivou a saída da região de origem, acrescido pela falta de terra para trabalhar, a busca por oportunidade de estudo e saúde entre outros.

TABELA 7: Lages - População Total, Urbana e Rural de Lages, 1950-2007

ANOS	POP TOT	POP.URB	TOT/URB %	POP.RURAL	TOT/RURAL %
1950	47.335	16.309	34,45	31.026	65,54
1960	76.579	36.666	47,87	39.913	52,12
1970	128.728	89.494	69,52	39.234	30,47
1980	134.688	110.283	81,88	24.405	18,11
1991	142.524	136.384	95,69	6.140	4,30
2000	157.682	153.582	97,39	4100	2,60
2007	161.583	158.633	98,17	2.850	1,76

Fonte: Censos Demográficos do IBGE, 1950, 1960, 1970, 1991, 2000. Contagem da População - IBGE, 2007. Elaborado por Marcon, 2008

O dinamismo econômico de Lages frente aos demais municípios tem gerado ao longo dos anos uma concentração da sua população na área urbana. Em 1950 a população rural representava 65,54%, e em 2007 caiu para 1,76%, o que significa um processo de esvaziamento do campo e um crescimento vertiginoso de sua população urbana.

Segundo dados do Levantamento Agropecuário Catarinense (LAC) 2002/2003, quanto ao gênero não existe uma variação significativa entre os migrantes do Planalto Serrano, ou seja, homens e mulheres migram na mesma proporção, mas na idade, 59,25% são pessoas com até 39 anos, daí as maiores razões do êxodo: novas oportunidades para estudar (27,40%) e busca por emprego e renda (23,96%). Os migrantes saem do interior para a sede do seu município (65,21%) ou para outros municípios próximos (40,95%) para trabalhar na indústria, comércio e serviços.

Esse quadro é retratado por Bloomer quando mostra que a parcela da população que vive próximo às barrancas do Rio Pelotas ou Canoas está vivenciando um processo de expropriação, em razão do uso de suas terras para as barragens das hidrelétricas, originando na região “[...] uma migração que tem papel desestruturante em relação à realidade social desses camponeses (2000, p.267).

Dos 44 municípios catarinenses que apresentavam maior percentual da população total com renda insuficiente, 06 (seis) deles estão situados no Planalto

Serrano: Ponte Alta (38,3%), Cerro Negro (37,8%), Anita Garibaldi (37,7%), São José do Cerrito (37,1%), Campo Belo do Sul (36,1%) e Bocaína do Sul (34,4%) (ICEPA, 2003). Ao analisar essas informações por SDRs, encontramos na de São Joaquim 20,5% de famílias com renda insuficiente e na de Lages 17,8% de famílias na mesma situação.¹⁵³

No ano 2000 houve um incremento no IDHM de praticamente todos os municípios da região, mas poucos tiveram o índice próximo a 0,822, que era a média do Estado. Neste caso, destacaram-se novamente os municípios de Lages e Otacílio Costa, que apresentaram um índice de desenvolvimento humano classificado como alto, e Cerro Negro e Campo Belo do Sul, com os menores índices.

Justamente os municípios com os menores IDHM são os que apresentam deficiência em infraestrutura, uma vez que parcela da população não tem acesso aos serviços de saúde pública, educação, habitação, energia elétrica (Cerro Negro, tem 29,5% dos domicílios sem acesso a energia elétrica, seguido de São José do Cerrito com quase 23% e Campo Belo do Sul, com 18%), telefonia, e emprego, lazer e segurança, entre outros.

A questão socioeconômica reflete-se no trabalho informal e sazonal de muitas pessoas como sua forma de reprodução social. As atividades que mais demandam essa mão de obra estão relacionadas com o reflorestamento com *pinus* (plantio, poda, desbaste e colheita), realizado em grandes propriedades, e a colheita da maçã. Nesses períodos, agricultores familiares são contratados para esse fim.

Como cidade-polo, Lages vem concentrando diversas atividades na área de serviços, comércio e indústria, exercendo sua centralidade por todo a AMURES. O setor serviços, mais especificamente o comércio, é o maior empregador, concentrando, aproximadamente, 58,18% das empresas formais e ativas no setor comercial e 65,99% no setor industrial, enquanto a participação dos demais municípios era da ordem de 41,82% e 34,01%, respectivamente, em 2003 (SANTA CATARINA, 2003 d).

Os municípios de Correia Pinto e Otacílio Costa, em conjunto com Lages, apresentam um PIB municipal predominantemente composto pelo setor industrial, com empresas voltadas para metal mecânico, frigorífico, laticínio, cervejaria, papel e

¹⁵³ Este documento indicava que em 2003, dos 5.356.360 habitantes do Estado, cerca de 1.752.908 (37,7%) eram considerados pobres, ou seja, ganhavam menos de R\$ 180,00 por mês. Já 665.489 (12,4%) tinham renda insuficiente para garantir a própria alimentação, ganhavam menos de R\$ 90,00 por mês, quando o salário mínimo era de R\$ 200,00 (2002).

celulose e beneficiamento da madeira, entre outras, enquanto nos demais prepondera a agropecuária, exceto Anita Garibaldi, onde o setor serviço prevalece, em razão do funcionamento da Usina Hidrelétrica de Barra Grande (SANTA CATARINA, 2003 d).

A estrutura agrária serrana revela a presença de um processo de concentração de terras, com estabelecimentos agropecuários cujas áreas são maiores do que a média do Estado, ou seja, apresentam médias e grandes propriedades, entre 100 e 1000 hectares, concentradas nos municípios de: Campo Belo do Sul, com 12,25%; Urubici, com 20,14%; Bom Retiro, 20,38%; Painel, 21,88%, Lages, 22,72%; São José do Cerrito, 24,40%; Capão Alto, 24,74% e Bom Jardim da Serra, 32,33%. Apresenta 22,79% de unidades familiares de produção estabelecidas em áreas menores que 10 hectares¹⁵⁴ (SANTA CATARINA, 2003d).

Ocorre também forte incidência de arrendatários, parceiros e posseiros em comparação ao Estado, principalmente nos municípios de Cerro Negro, São José do Cerrito, Campo Belo do Sul e Anita Garibaldi, cujos IDHMs são os menores do Planalto.

Em 2007, segundo dados do Centro Vianei, 87% dos agricultores que residiam nessa região dedicavam-se à agricultura familiar em pequenas propriedades e se confrontavam com o aumento crescente do custo de produção e falta de acesso às políticas públicas e ao mercado.

Como afirma Jesus, essa estrutura agrária

[...] não têm origem na natureza, mas ele é, [latifúndio] sobretudo, um fenômeno histórico, o resultado de muitos interesses econômicos e políticos da classe abastada. Interesses responsáveis pela condução do processo que determinou, na realidade, a separação do caboclo serrano das terras cultiváveis transformadas em pastagens para a criação do gado (1991, p. 71).

A criação da Zona de Processamento Florestal, em 1996, instituiu a cobrança diferenciada do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) sobre todos os produtos que compõem a cadeia industrial da madeira, favorecendo os municípios da região. Atualmente, o reflorestamento com *pinus* está deixando de ser

¹⁵⁴ O INCRA considera minifúndio a propriedade com área menor que um módulo fiscal (20 ha); pequena propriedade, de a 1 a 4 módulos fiscais; média propriedade de 4 a 15 módulos fiscais; e grande propriedade acima de 15 módulos fiscais.

uma atividade somente das empresas de papel e celulose para ser uma alternativa de investimento para os profissionais liberais, ampliando sua área de plantio inclusive para os municípios de Alfredo Wagner e de Anitápolis.

A intensificação de áreas reflorestadas com o *pinus* na região já responde por 20% de toda área plantada no Estado. Conforme a Tractebel (2006), essa região apresenta uma floresta artificial homogênea – que reduz ecossistemas naturais e, conseqüentemente, a biodiversidade.

A AGESERRA corrobora esta informação ao constatar que “[...] a aquisição de pequenas e médias propriedades por empresas do ramo madeireiro destinadas ao reflorestamento, principalmente de *pinus*, está transformando a região em um *deserto verde*” (2006, p.19.).

Noutro povoamento arbóreo recente apontado por Lago se “[...] enquadra o plantio de espécies frutíferas igualmente exóticas, de ‘clima temperado’, como a fruticultura de pêssigo, caqui, nectarina e kiwi em espaços, porém, mais restritos, como São Joaquim e [Campo Belo do Sul e Urupema]” (2000, p.217).

O turismo rural como alternativa econômica começou na década de 80 do século XX, com a utilização do patrimônio natural e cultural serrano – a paisagem, a lida campeira e a gastronomia, como atrativos turísticos.

À semelhança do reconhecimento econômico da araucária na década de 40 do século XX, outro movimento está sendo realizado em direção ao potencial hídrico da região, beneficiado pelos vales encaixados resultantes de uma estrutura geológica constituída por basalto e arenito.

Estão previstas para a Bacia do Canoas e do Pelotas a instalação de 14 (quatorze) PCHs, que contam com o apoio do governo federal e estadual, ao lado das UHEs de Barra Grande e Pai Querê, instalada e em fase de licenciamento, respectivamente.

A mobilização dos agricultores em busca de solução para a problemática da construção de grandes obras de engenharia para produção de energia elétrica com base nos recursos hídricos da Bacia do Rio Uruguai foi iniciada em princípios dos anos 80 e contou com a Igreja Católica – como instância mediadora – na organização e mobilização dessa população ante a construção das barragens e na organização e criação do Movimento dos Atingidos pelas Barragens e suas Comissões Regionais.

4.2 OS MOVIMENTOS SOCIAIS E AS ONGs: O CENTRO VIANEI

Os novos movimentos sociais surgidos após os anos 70 no Brasil configuraram, num primeiro momento, novos espaços e formatos de participação e de relações sociais, que nos anos 90 envolveriam as Organizações Não Governamentais (ONGs) que objetivam o desenvolvimento de comunidades com base nas relações de cidadania¹⁵⁵.

Muito já se produziu sobre os movimentos sociais no Brasil, contribuindo sobremaneira para a compreensão desse processo, como: Jacobi (1980), Kowarick (1987), Duhan (1984), Gohn (1979, 1987), Sposito (1986), Sader (1988), Cardoso (1993, 1995), Doimo (1984, 1995) e Scherer-Warren (1988, 1999, 2006), entre outros.

Os movimentos sociais são expressões de poder da sociedade civil e se desenvolvem num contexto de correlação de força social. Como observa Gohn, são “[...] fundamentalmente, processos político-sociais” (1997, p. 251), pois politizam as demandas inserindo-as na esfera pública da luta política (não confundir com partidária). São coletivos porque, no processo da ação sociopolítica, desenvolvem uma identidade, de forma que se apresentam como atores coletivos – representam a expressão do movimento – mantendo relações com outras entidades sociopolíticas com interesses comuns (GOHN, 1997).

A referida autora pondera que a solidariedade é um dos princípios basilares que dá unicidade ao movimento, construída sobre uma base referencial comum, que é codificada segundo a cultura, os valores e as tradições, ou seja, as representações sociais de determinado grupo em dado momento histórico.

Nos anos 70 – período do centralismo político e da exclusão da sociedade civil do processo político nacional – a atuação dos novos movimentos sociais relacionados com os movimentos populares preocupados com a questão urbana e a luta pela posse da terra foram influenciados pelas idéias de Castells (1973), Borja (1972), Touraine (1978), Lojkin (1981), Preteceille (1985), e também pelos postulados da Teoria da Libertação da ala progressista católica.

¹⁵⁵ Para Scherer-Warren “[...] as diferenciações entre novos e velhos movimentos sociais podem ser analisadas, para além do aspecto cronológico, [...] nas formas de suas organizações e de encaminhamento de suas lutas, na busca por modificações no nível das relações sociais cotidianas” (1988, p.4).

Já nos anos 80, esses movimentos inserem-se numa esfera de outros conflitos, numa abordagem culturalista de ação social, voltada para a construção da identidade coletiva dos grupos, pelas idéias de Foucault (1981), Guattari (1985), Castoriadis (1981) e Melucci (1985). São criadas as centrais sindicais, entidades aglutinadoras dos movimentos sociais populares, bem como as organizações não governamentais (ONGs), inclusive as relacionadas com o setor rural, como o Centro Vianei, quase “[...] uma substituta dos movimentos sociais nos anos 90”, segundo Gohn (1997, p.286).

Esses anos marcaram uma redefinição dos movimentos antes centrados nas questões de infraestrutura básica para reivindicações relativas à questão dos direitos sociais da pessoa humana, enfatizando, assim, duas categorias: a cidadania coletiva e a exclusão social. A primeira relacionada a pensar a cidadania diante da Constituição de 88, e a segunda decorrente das condições socioeconômicas presentes no país¹⁵⁶.

As ONGs são agrupamentos coletivos com alguma institucionalidade e se identificam com a sociedade civil, podendo atuar como organizações de assistência social ou nas políticas públicas e na politização do social, segundo Scherer-Warren (1999)¹⁵⁷.

No Brasil até meados dos anos 80 do século XX, a idéia de uma ONG estava associada com os “Centros Populares,” que desenvolviam trabalhos ligados a educação, assistência jurídica e a outras atividades de apoio aos movimentos sociais de base popular, inclusive a luta dos trabalhadores rurais pela posse da terra. Das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) e da Comissão Pastoral da Terra (CPT) originaram-se inúmeras ONGs no país, demarcando a forte influência da Igreja Católica nesse movimento.

Nessa direção, Landim acrescenta que a terminologia ONG foi usada

[...] para identificar um conjunto de entidades que veio se formando a partir dos anos 70, misturando cristianismo e marxismo, militância e profissionalismo, dentro de um quadro de crescente cooperação internacional e não governamental (1993, p.33).

¹⁵⁶ Segundo Gohn, “[...] as ações coletivas dos anos 90 se apresentam mais como campanhas do que como movimentos sociais [...] como o Movimento Viva Rio” (1997, p. 306)

¹⁵⁷ Sobre o conceito de ONGs no Brasil ver: Landim (1993), Doimo (1993 e 1994), Fernandes (1994), Gohn (1994) e Scherer-Warren (1999) entre outros.

Historicamente, as ONGs brasileiras surgiram em determinada conjuntura de centralismo político, com claro posicionamento antiestado. A partir do processo de redemocratização as relações com o Estado foram sendo restabelecidas, e atualmente muitas ONGs passaram a desempenhar o papel mediador entre a sociedade civil organizada e o poder público, entre grupos privados e instituições governamentais. Isto resulta numa nova institucionalidade: a construção de uma esfera entre o público e o privado, que é pública, mas não é estatal; e no estabelecimento de formas de parceria entre a sociedade civil e o Estado, principalmente no âmbito do poder local, porque a participação do cidadão, na óptica do processo de descentralização política, somente ocorrerá com sua inserção em instituições representativas institucionalizadas. As políticas são formuladas para segmentos sociais – priorizando áreas problemáticas, como saúde, educação, agricultura, assistência social e transportes, segundo os interesses das elites que estão no poder e com regras por elas ditadas (GOHN, 1997).

Nesse contexto, as ONGs conhecem um processo de redefinição, uma vez que o espaço público onde desenvolvem suas ações, suas interações e interdependências ganha mais complexidade. E, diante de tal cenário, vislumbram a possibilidade de articular suas forças, na forma de cooperação e solidariedade, para realizar projetos comuns¹⁵⁸. Surgem assim,

[...] as redes, como novas formas organizativas e interativas dos movimentos sociais e outros atores coletivos [...] com um tríplice referencial: territorialidade e/ou espacialidades; temporalidade e ou periodicidade e articulações político-ético-culturais (SCHERER-WARREN, 1999, p.34).

Já a rede de movimentos sociais é mais complexa: caracteriza-se por conexões de sujeitos individuais ou atores coletivos, que dialogicamente constroem um processo com: identificações sociais, éticas, culturais e ideológicas; de

¹⁵⁸ Scherer-Warren distingue coletivos em rede e rede de movimentos sociais, afirmando que “[...] os primeiros referem-se a conexões para divulgar idéias do movimento e ao mesmo tempo buscar apoio, estabelecer estratégias de ação utilizando-se da *internet* ou outra forma de mídia. Na realidade podem constituir-se como partes, segmentos ‘nós’ de uma rede mais ampla de movimentos sociais na ‘sociedade da informação’. Enquanto que, os segundos envolvem atores coletivos ou sujeitos individuais, que dialogicamente constroem um processo em que estão presentes: a questão identitária (social, ética, cultural e ideológica); as alianças, os conflitos, a cooperação e negociações; e apresentam propostas, objetivos e projetos” (2005, p. 36).

intercâmbios, alianças, negociações; estabelecem objetivos e controem um projeto para o movimento.

Sobre esse referencial as ONGs são chamadas a intervir como “promotoras do desenvolvimento” mediando e ou coordenando ações relativas às políticas públicas, implementando seus programas e projetos. Essas mudanças ocorrem num cenário de ressignificação conceitual e da prática do que seja desenvolvimento, trabalhando com a noção de território e sustentabilidade do meio rural, em contraposição aos conceitos de agricultura e ruralidade. A emergência de novas práticas solidárias e ecológicas pressiona e redefine o modelo de desenvolvimento local¹⁵⁹, segundo Fontan (2007).

As ONGs que adotam a agroecologia têm seus princípios pautados no reconhecimento do saber fazer das comunidades envolvidas e objetivam, com suas práticas: assessorar os agricultores na promoção de tecnologia que não agrida o meio ambiente; articular diferentes atores sociais envolvidos com o meio rural; desenvolver ações de educação e formação de lideranças para reforçar o papel social das organizações (associações comunitárias, sindicatos, cooperativas e movimentos de mulheres, entre outros); e desenvolver pesquisas com centros acadêmicos e outras ONGs no sentido de buscar tecnologias alternativas (PÉREZ, 1997).

O Centro Vianeí é uma ONG que trabalha com o meio rural e tem na agroecologia um de seus eixos centrais, compreendendo-a como “[...] uma prática que envolve valores políticos, além do produto orgânico, porque se trabalha com a organização de associações e cooperativas, com o empoderamento do agricultor e com o fortalecimento de suas organizações” (SARTORI, 2007, p.51).

Na esteira dessa prática nos apoiamos em Scherer-Warren para dizer que o Centro Vianeí é um ator político-territorial “[...] interessado nas ações coletivas a partir da interação em rede” (2005, p. 30). Para compreender essas interações devemos buscar a historicidade de sua formação, o sentido de suas ações e de suas práticas, ou seja, como essas relações sociais são articuladas, tecem fios, entrelaçam-se formando nós – pontos de sustentação para construção de um espaço de representação e de ação.

¹⁵⁹ L'émergence de nouvelles pratiques solidaires et écologiques exerce des pressions en termes de redéfinition du paradigme du développement local.” Palestra proferida em Florianópolis em outubro de 2007.

4.3. O CENTRO VIANEI: SUAS ORIGENS

É um ano eleitoral – 1982. Lages vivenciara (06) seis anos de uma administração tida como modelo e referência, pela prática de princípios democráticos e de participação popular, “a força do povo” está escrita em “prosa e verso”. Mas, o que aconteceu, de fato, para que no abrir das urnas a oposição no poder tenha perdido as eleições? (SILVA, 1994). Em que contexto isto aconteceu e qual a sua relação com o surgimento do Centro Vianei?

Para que possamos compreender o significado do ocorrido vamos periodizar essa realidade espaço-temporal em três momentos que se inte-relacionam e seus eventos vão ser analisados a partir dos aportes de Munarim (1990), de Silva (1994) e da Coletânea Pixurum de 1989 a 2000 (2004).

Essa análise exige pensar o tempo como uma produção social, ou seja, como uma dimensão múltipla no qual “[...] formações sociais particulares estão associadas com um sentido específico de tempo” (HARVEY, 1993, p. 204). Cada formação social produz e é produzida pelas diferentes conotações de tempo, que está imbricado com as relações de poder, que orienta o sentido da flecha:

a) **Momento da fazenda** (1766 a 1940) – Originariamente Lages foi fundada pelos paulistas para tornar-se um entreposto das tropas vindas de solo gaúcho em direção a São Paulo. Os seus campos e a floresta de araucária eram de domínio da população indígena das tribos *Caikangs* e *Xoklengs*, que passa a ser dizimada no processo de ocupação territorial.

A vila de Lages vai estruturando-se pouco a pouco, sustentada pelas atividades da pecuária extensiva gerada nas grandes unidades agrárias, beneficiadas pelo regime de concessão de sesmaria (SILVA, 1994).

Em decorrência desse benefício, a estrutura agrária presente nos Campos de Lages difere da do litoral, que é a pequena propriedade. A base econômica regional vai ser formada primeiramente a partir do pouso e da permanência do tropeiro; depois, com a exportação de cavalos, burros e mulas, seguida da produção e venda de charque e couro e pela criação e engorda de bois para o abate no Rio Grande do Sul e no litoral de Santa Catarina.

As fazendas de criação de gado exigiam a concentração de grandes áreas de terra para a pecuária extensiva. Assim, as terras cultivadas transformam-se em

áreas de pastagem, ou seja, “[...] somente a conservação e reprodução do latifúndio permitia o desenvolvimento desta atividade econômica” (JESUS, 1991, p.70).

A Lei das Terras de 1850 e as determinações políticas com a proclamação da República em 1889 – que transfere terras públicas da União para os Estados, segundo Leal, foi uma forma de assegurar o regime das grandes propriedades em função de objetivos políticos (1976). Em seu livro **Coronelismo, enxada e voto**, o autor observa que havia uma distribuição das terras públicas nos Estados por ação dos coronéis que assim detinham o poder político nas bases.

Nesse contexto, as relações sociais presentes no modo de produção refletiam a relação de compadrio do fazendeiro com o Estado alicerçado na propriedade e na pecuária extensiva, e de dominação com relação aos caboclos peões, moradores e empregados nas fazendas de criação de gado. Transitavam, também, nessa esfera social, os caboclos roceiros, pequenos produtores autônomos que praticavam uma agricultura de subsistência em que sobressaía a influência da cultura indígena, e nas áreas urbanas, os que se dedicavam ao pequeno comércio e aos serviços.¹⁶⁰

No conjunto dessa realidade, a formação do “caboclo pastoril e roceiro”, como esclarece Jesus,

[...] desenvolveu-se com base na reunião de todos os meios de produção nas mãos dos fazendeiros. Assim, estes trabalhadores se definem como a classe historicamente subalterna, despossuída, sobretudo da terra a qual se tornou a dimensão do poder econômico, social e político da chamada classe aristocrática serrana, formada pelos grandes fazendeiros da região (1991, p.96).

Revestido na figura do coronel, o fazendeiro “[...] incorpora funções de vínculo e mediação nas relações entre o Estado e a sociedade, principalmente junto aos segmentos sociais subalternos que, em sociedades políticas amadurecidas, foram prerrogativas dos partidos políticos” (SEIBEL; OLIVEIRA, 2001, p. 27).

Segundo esses autores, o coronelismo não permite a formação de instituições em seu significado público, pois ele é a figura central, que organiza os compromissos e faz a troca de favores; mistura o público com o privado; estabelece uma rede de compadrio (afilhados e apadrinhados); oferece proteção e em troca

¹⁶⁰ “O caboclo da Serra Catarinense em sua composição étnica apresenta elementos resultantes da mistura entre o índio, o português e o negro. De forma geral esses trabalhadores formaram-se e se desprenderam de estruturas econômico-sociais de dominação do tipo patrimonialista, onde a quantidade de terra (latifúndio) foi a dimensão do poder das chamadas classes aristocráticas, e onde se concebiam as desigualdades como resultado das leis naturais. [...]. Atualmente, vendem sua força de trabalho ao capital, em troca da subsistência” (JESUS, 1991, p. 44).

exige lealdade e consideração na esfera econômica, política e ideológica. Assim “[...] o clientelismo é a relação política por excelência, e o voto, o mecanismo onde se afirma a lealdade e o estoque de favores,” segundo Rouquié (1991) citado por Seibel e Oliveira (2001, p.27).

Estabelecem-se, assim, relações sociais patrimonialistas, cuja origem é oligárquica, “[...] expressão e produto desta esfera privada, organizada a partir de uma rede clientelista de compadrio. O poder é algo que pertence à esfera das relações privadas e somente delas emana” (SEIBEL, 1997, p.3).

Jesus (1991) salienta que o poder do fazendeiro não estava somente relacionado a sua condição econômica e política, mas também era fruto das manifestações religiosas. Essas eram relacionadas, de um lado, ao que o autor denomina “catolicismo rústico,” e de outro lado, ao “catolicismo oficial,” que fortalecia as relações de poder e de dominação, pois o caboclo aprendia que “riqueza era coisa do inferno” e que deveriam trabalhar para seu sustento.

Assim, o poder da religião acabou incutido no caboclo, que assumia uma postura fatalista, resignada, de aceitar as coisas como são, acreditando que o sobrenatural o recompensaria com as riquezas da vida eterna. Torna-se assim,

[...] um homem de muita reza, muita promessa, muita penitência, muita procissão. Essa sua forma de ser religioso não se define, no entanto, como pura abstração, mas é o resultado de sua vida real, isolada, desempregada, explorada e dominada pelos detentores do poder (JESUS, 1991, p.104).

Tal espaço geográfico foi construído desde o início no sentido Norte-Sul, Paraná/São Paulo e Rio Grande do Sul, em detrimento de uma ligação longitudinal com o litoral catarinense, não só por razões econômicas, mas também de comunicação viária, agravada pelo fato de ter pertencido à Capitania de São Paulo até 1820 e ter parte do seu território em litígio com o Paraná, área do Contestado, somente resolvido em 1916.

É interessante observar que, mais ao sul do Planalto Serrano, onde predominavam os campos e os pinhais, não se estabeleceu o regime da pequena propriedade, apenas as grandes estruturas agrárias – o latifúndio e uma mão de obra despossuída dos meios de produção, formada por caboclos. Esse segmento populacional ingressa no regime das fazendas ou passa a produzir para sua

subsistência em pequenas roças às margens das florestas (as terras cobertas por araucária eram desvalorizadas pelos que criavam gado), nas barrancas dos rios e em vales. Convém esclarecer que, pelo excesso de caboclos peões nas fazendas, muitos iam buscar outro meio de trabalho, aumentando a estatística dos roceiros e ervateiros (coletores de erva-mate) (JESUS, 1991).

Como vimos, a economia e o poder político se sustentavam na pecuária extensiva, na figura do coronel e de uma mão de obra subalterna, o caboclo, que trabalhava em seus campos, em meio a uma vegetação densa formada em diferentes estratos da Floresta Ombrófila Mista, na qual se desenvolvia a *araucária angustifolia* (o pinheiro), considerado uma “praga” para as atividades pastoris.

Mas esse tratamento dispensado à floresta dos pinheiros começa a mudar com a chegada ao Vale do Rio do Peixe da *Brazil Railway Company*, que vai extrair madeira das proximidades da ferrovia São Paulo- Rio Grande. Com a extinção dessa reserva natural as atenções se voltam para o Planalto Serrano, já utilizando inovações tecnológicas, como as lâminas de serra e a introdução de máquinas de serrar movidas por força hidráulica, localizadas num espaço denominado “serraria”.

É importante assinalar que entre 1920 e 1950 a pecuária serrana estava passando por uma crise, com queda na produção de rebanhos de bovinos, equinos e asininos, o que implica liberação de mão de obra nas fazendas. Essa crise está relacionada com o mercado consumidor e com a manutenção dos métodos tradicionais de criação, não incorporando métodos mais modernos, tanto na criação de rebanhos, quanto na relação com a mão de obra, resultando na deserção de muitos trabalhadores atraídos pelas serrarias e pela relação assalariada que se inaugura naquele momento, com vínculo trabalhista.

b) **Momento da serraria** (1940 a 1970) é o período em que a *araucária angustifolia*¹⁶¹, como recurso natural, é reconhecida como um recurso econômico disponível e passa a ser explorada por migrantes alemães oriundos do litoral catarinense e principalmente os gaúchos de origem italiana, os “gringos” que compram os pinheiros dos fazendeiros e implantam serrarias (para produzir madeira bruta) e as madeireiras (que além da madeira bruta podem beneficiá-la) e recrutam a

¹⁶¹A floresta com araucária recobria originalmente 40.807 km² de Santa Catarina, ou 42,5% da vegetação original. Atualmente, os remanescentes apresentam reduzidas dimensões que perfazem de 1 a 2% da área original no Estado (MAGNANTI; PEREIRA: LEHMANN, [2005]).

mão de obra entre ex-agregados e peões das fazendas, pequenos proprietários e migrantes vindos de outros locais.

As fazendas perdem sua condição de centro da força de trabalho e a primazia na economia regional. Novas relações de trabalho são estabelecidas, como o salário pago em moeda conforme contrato de trabalho e a fixação de residências nas vilas próximas às serrarias. Paralelo a isso, os senhores das fazendas passam a participar dessa nova atividade produtiva vendendo os seus pinheirais e investindo na modernização da pecuária ou na aquisição de fazendas em outros estados.

A extração de madeira favoreceu o aumento populacional de Lages, que evoluiu de 47.335 habitantes em 1950 para 76.579 habitantes em 1960, e o surgimento de uma série de atividades econômicas relacionadas à prestação de serviços, como comércio de autopeças, oficinas mecânicas e de recauchutagem de pneus, entre outros, que atendiam as serrarias e indústrias complementares, como esquadrias, laminados e compensados, de carrocerias e reboques de caminhões.

Munarim comenta a inserção da economia da madeira no cenário nacional e a importância da BR-116 nesse processo:

É a indústria, definitivamente, que passa a dar a tônica na divisão social do trabalho, na produção econômica brasileira (...). Se constrói a nova capital da República, Brasília (...). Constrói-se a BR-116 que passa pela Região Serrana e a tira do isolamento, perdeu seu caráter de ilha, no sentido econômico, isto é, passa a compor um cenário de amplitude nacional, desempenhando um papel específico em função do todo homogeneizado (1991, p.89).

Jesus salienta que a chegada da serraria inaugura uma temporalidade nova para os trabalhadores do Planalto, um “[...] novo **tempo social**, um **tempo coletivo** imposto pela lógica do capital que conduziu os procedimentos dos chamados empreendedores ligados a processos modernos de produção da madeira” (1991, p.160, grifos do autor). O trabalhador submete-se às regras do sistema, dias e horários de trabalho regular, e não mais o seu ritmo próprio, para receber ao final do mês ou quinzenalmente o seu salário, de acordo com as práticas capitalistas de produção.

Do ponto de vista do poder local, “[...] os empresários da área da madeira passaram a ser os ‘ricos’ em substituição aos fazendeiros, cobiçando permanentemente o poder para desbancar os políticos tradicionais” (MARTENDAL

1980, p. 90). É uma disputa entre setores que dominavam a sociedade regional, agora num contexto em que os representantes políticos são eleitos. Diante de tal cenário, o “voto do cabresto”, vinculado a uma relação patrimonialista presente no 1º momento, passa para uma relação mercantil baseada na relação de clientela, onde o coronel compra o voto. Corre na região, no senso comum, “[...] que muitos coronéis perderam seus bens, quebraram, perderam tudo pela compra do voto [...]” (MUNARIM, 1990, p. 94).

Esse autor esclarece que apesar do poder empresarial, na verdade os madeireiros não assumiram o controle do aparelho político municipal, mas contribuíram para a emergência de uma terceira força política, que é o populismo.

Essa força política, segundo Seibel e Oliveira, “[...] emerge com o processo de urbanização e o conseqüente deslocamento das populações rurais para as cidades. Este tem por base as populações rurais politicamente educadas nos quadros autoritários e nos moldes da servidão” (2001, p. 27).

Tal força ascende ao poder em Lages com Juarez Furtado em 1972, embora nos demais municípios e no interior de Lages persistisse a política dos coronéis – que associava o “cabresto” à prática clientelista.

A ascensão do populismo dá-se pelas condições históricas daquele momento: o executivo municipal, de um lado atrelado aos coronéis, tinha de manter as benesses a que estavam acostumados; e de outro lado a população, urbana em sua maioria, exigia atendimento de suas demandas básicas, gerando um descompasso entre a demanda e a capacidade orçamentária e financeira da Prefeitura para atender as prioridades indicadas pelo município.

Em tal cenário surgem os populistas, uma espécie de “Salvador da Pátria”, para expressar a vontade de mudança.¹⁶² Todavia, “esta passagem do coronelismo ao populismo não se dá de maneira abrupta, mas de forma gradual, e ao mesmo tempo num processo eivado de contradições internas” (MUNARIM, 1990, p. 134).

A urbanização propicia o surgimento de novas lideranças com nova forma de se relacionar com os eleitores que dificulta a coerção física exercida anteriormente,

¹⁶² O Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e depois o Movimento Democrático Brasileiro (MDB) foram os partidos políticos usados como instrumentos pelos populistas. Tentam chegar ao poder municipal de Lages em 1968, mas perdem as eleições para o “último dos coronéis, Áureo Vidal Ramos”, agora pela Aliança Renovadora Nacional (ARENA), na sequência do bipartidarismo. A maior parte da família Ramos, ligada ao Partido Social Democrata (PSD) enquadra-se na ARENA, mas Aristiliano Ramos e seus seguidores, ligados a União Democrática Nacional (UDN), passam a dar apoio ao MDB (SILVA, 1994).

com maior acesso às informações, que permitem ao eleitor mais possibilidades de escolha. Ou seja, “[...] quanto mais urbanizado for o país, mais democrática será a opinião e mais independente de pressões do governo será o eleitorado” (LAMOUNIER, 1976, p.11).

É interessante observar que o aumento da população urbana, a ampliação dos serviços e transportes e as transformações institucionais advindas da Revolução de 1964 foram alguns dos fatores que contribuíram para a queda e o prestígio dos coronéis em todo o país nas décadas de 60 e 70 (SILVA, 1994). Na esteira desse pensamento, Cintra esclarece:

[...] com a nova centralização operada na política brasileira após 1964, com o enfraquecimento do poder legislativo diante do executivo, com a supressão das eleições, exceto para os cargos de nível municipal ou para o poder legislativo, o coronelismo e as mediações políticas tradicionais viram secar muito da seiva que os nutria (1974, p.100).

Igualmente Silva relembra que a intermediação exercida pelos coronéis, que levavam seus pleitos aos deputados estaduais e ao governador, perdeu muito de sua natureza, pois os governadores passaram a ser “[...] ungidos de acordo com o prestígio e relações de força no topo da pirâmide e não mais na base. [...] algumas vezes não identificadas com as forças tradicionais do Estado” (1994, p. 32)¹⁶³.

Para Ianni, o populismo dos governantes é o populismo

[...] das cúpulas do sistema político-administrativo, dos políticos profissionais da burguesia, dos demagogos, dos pelegos. Ele envolve também setores da classe média, que fornecem os quadros burocráticos, técnicos ou mesmo políticos à burguesia. Esse é o populismo que manipula e instrumentaliza as massas. Ao lado dos apelos reformistas e de política de bem-estar social, insiste na harmonia das classes sociais [...]. (1991, p. 9).

Essa década é inicialmente marcada pela turbulência na economia nacional com um declínio do crescimento da economia nacional, de certa forma relacionada com o aporte maciço de recursos na industrialização nacional, no período

¹⁶³ Em Santa Catarina, o primeiro governador ungido pelos militares, foi o engenheiro Colombo Machado Salles, natural de Laguna e identificado com a tecnocracia.

juscelinista, e mais tarde pela política de estabilização do governo militar que recrudescer o processo inflacionário.

O reflexo dessa conjuntura chega “serra acima”, no falar do professor Paulo Lago (2000), pois esse espaço catarinense está integrado à economia nacional, numa relação de complementaridade econômica inter-regional, com a produção e o comércio da madeira.¹⁶⁴ Começa paulatinamente uma retração na sua capacidade produtiva, também reflexo da diminuição da matéria-prima – o pinheiro – devido ao esgotamento das suas reservas nativas.¹⁶⁵

c) **O momento da crise econômica e da participação popular** (1970 a 1982) é o período marcado economicamente pelo esgotamento das reservas nativas e por problemas conjunturais na economia brasileira que provocam o fechamento das serrarias; socialmente, pela liberação de um contingente expressivo de mão de obra que ocupa a periferia lageana; e, institucionalmente, com a eleição de Juarez Furtado para a Prefeitura Municipal de Lages (1973-1977) como representante da corrente populista formada no momento anterior.

O eleito é filiado ao MDB – partido que aglutina facções da antiga oligarquia lageana, os militantes do trabalhismo brasileiro e até militantes de esquerda – é um retrato de muitas faces e ideologias. Nos demais municípios da região, contudo, a ARENA ainda mantém seus postos no executivo municipal, com representantes da mais tradicional oligarquia serrana.

Silva (1994) salienta que as ideias do governo federal voltadas para o planejamento local integrado foram assimiladas pela gestão Juarez Furtado/ Dirceu Carneiro, que procurava atuar em duas frentes: urbanização e industrialização. A questão do planejamento institucional passa a ser tratada na Prefeitura Municipal com a criação do Gabinete de Planejamento.

Quanto aos investimentos na área de urbanização foram realizadas obras e ações que davam visibilidade à área central, com a construção de calçadão e avenidas; e quanto à industrialização, foi criado o Distrito Industrial, mas não houve o processo industrial, em decorrência, talvez, de certa apatia do empresariado

¹⁶⁴ O período de maior produção da madeira coincide com a construção de Brasília (1957-1960), que tinha na Região Serrana a sua fornecedora (MUNARIM, 1990).

¹⁶⁵ Para alguns autores, como Munarim, chega-se “ao início do fim do ciclo da madeira” (1990, p.102), para outros, este é o primeiro ciclo da madeira, o segundo ciclo está sendo vivenciado com o reflorestamento com espécies exóticas de *pinus* e de eucalipto.

serrano, combinada com um poder político sem força para influir na dinâmica econômica e atrair investimento para a região (ALVES, 1980; MUNARIM, 1990).

Como resultado, a região serrana vivencia: um intenso processo migratório, tanto das áreas rurais para as sedes de municípios, como diretamente para Lages, que teria um explosivo crescimento populacional urbano, em torno de 134,7% no período 60/70, fruto da migração interna, enquanto sua população rural cresceria no mesmo período 11,1%.¹⁶⁶, e uma crise econômica que atinge outros setores, além do madeireiro, com o crescimento do trabalho informal com o trabalhador diarista, o boia fria e o mensalista.

Agora sem trabalho devido ao fechamento das serrarias, essa massa de operários dirige-se principalmente para Lages, formando o que Munarim denomina “[...] espoliados urbanos, sujeitos históricos que, no plano político, darão o golpe de misericórdia no coronelismo da região, e na sequência, serão a base para o início de um governo populista em Lages” (1990, p. 102).

Esse processo migratório campo-cidade representa, na realidade, para o sistema capitalista, momentos de formação do “exército industrial de reserva”, que se instala em espaços periféricos de Lages, onde aos poucos surgem os bairros de Santa Helena, São Luiz, Centenário, Guarujá, Penha, Passa Fundo e Várzea, todos sem planejamento e sem infraestrutura básica, ou pequenas favelas nos arredores das sedes dos demais municípios, antes de rumarem para Lages (SILVA, 1994).

Os bairros de Lages, por exemplo, são verdadeiras cidades. Os migrantes que vêm de Campo Belo do Sul pela BR-116 procuram residir nos acessos da cidade que ligam diretamente com o município de origem. Da mesma forma, os migrantes de São José do Cerrito se instalam às margens dos acessos da BR-282; Painel, São Joaquim, Bom Jardim da Serra e Urupema pelo acesso da SC - 438 (SANTA CATARINA, 1997b, p. 83).

É um processo migratório escalar, das serrarias ou das fazendas em direção à sede do seu município e dali para a maior cidade da região. Não encontrando alternativas econômicas de sobrevivência, dirigem-se para o litoral ou para a região Norte/Nordeste do Estado ou para outros Estados da Federação. “Tem-se notícias da migração de contingentes significativos de trabalhadores serranos que teriam

¹⁶⁶ Alguns distritos de Lages emanciparam-se em 1961, como Campo Belo do Sul, Anita Garibaldi e São José do Cerrito.

sido atraídos por obras, como a Itaipu, entre outras. A maioria deles – jovens, não mais voltou” (MUNARIM, 1990, p. 143).

Outro fator de ordem econômica com reflexos no processo migratório está associado com a instalação de papelarias de grande porte no município, vinculadas ao capital internacional, como a Papel e Celulose Catarinense (PCC) e a Celucat SA, a Bates do Brasil e a Olinkraft, que passam a adquirir ou alugar terras de pequenos e médios proprietários, e, pelo seu volume de produção, levam ao fechamento de pequenas unidades produtoras de pasta mecânica instaladas desde 1958 nos distritos de Bocaína do Sul e Índios.

Nesse momento, através de incentivos fiscais e creditícios, o Estado apoia as atividades voltadas para indústrias agroalimentares, notadamente de laticínios e frigoríficos; indústrias de papel e celulose; e hortifrutigranjeiros (batata semente, maçã, olericultura). Essas ações levariam a região serrana a centralizar a atividade do abate do gado e do beneficiamento do leite, inibindo pequenos negócios espalhados pela região e a concentração de terras nas mãos das empresas papelarias e das companhias de reflorestamento (MUNARIM, 1990).

Segundo o referido autor, todos esses fatores de ordem econômica e social demarcariam “[...] o novo papel da região serrana na divisão inter-regional do trabalho: a produção agrícola e agroindustrial, [carne, madeira, papel] dentro de uma estratégia global de concentração de terras, do capital e da renda (1990, p.119).

Esse processo remete ao entendimento de que “[...] a região serrana é para Santa Catarina o que o Nordeste é para o Brasil”, segundo Munarim (1990, 119), porque as riquezas ali geradas foram transferidas para alimentar o processo de industrialização urbana no próprio Estado ou para estados vizinhos, sem internalizá-la. Esta é, sem dúvida, uma das regiões mais empobrecidas do Estado, situação comprovada pelos indicadores de desenvolvimento (IDHM).

A realidade vivenciada pela população serrana está de certa forma contida no depoimento do senhor Márcio Oliveira da Silva:¹⁶⁷

[...] após o fechamento das serrarias, a região virou um. terrível, terrível, muitas empresas fecharam, um grande índice de desemprego e aí, começou a nascer muito devagar, muito incipiente, a questão da madeira de novo, mas aí a madeira

¹⁶⁷ Entrevista concedida à pesquisadora por Márcio Oliveira da Silva, vice-presidente do Banco da Família de Lages, em 22 de junho de 2006, na cidade de Lages/SC

reflorestada, que é o *pinus*, que eu diria assim, foi formando uma base bem lenta, muito lento esse processo, e aí foi sedimentando, então hoje já é mais forte. E paralelo a isto, o que aconteceu? Voltaram as madeiras, a mão-de-obra, renda baixa, é claro, o nosso PIB é terrível, o nosso PIB *per capita* é terrível, abaixo do salário mínimo, e isso é péssimo. O que aconteceu, ocorreram novos investimentos, aí não sei se você recorda, o *boom* que nós tivemos aqui na região pelo turismo, a capital do turismo rural.

O ano de 1977 marca a eleição de Dirceu Carneiro para prefeito e a continuidade do MDB no Paço Municipal, cujas práticas sociais romperiam com o plano político e ideológico do governo anterior.

A administração “Lages - a força do povo” olhou para as periferias, na busca de alternativas econômicas, principalmente voltadas para a agricultura, em oposição a administração anterior, cujas obras estavam localizadas em sua maioria na área central de Lages. Procurou fomentar a organização e a participação popular; buscou alternativas de emprego e renda; valorizou a agricultura; elevou a educação ao *status* de instrumento de libertação do indivíduo e resgatou a memória e a cultura popular (PEIXER, 2002; SILVA, 1994).

Esse período se apresenta como de reconfiguração do poder local; novas relações entre poder público e privado e estabelecimento de parcerias que procuravam romper com as práticas incrustadas na sociedade local do clientelismo e do assistencialismo. É um momento em que novos espaços são abertos com a participação da população, quando se delineiam, por exemplo, com o incentivo ao associativismo comunitário: a formação de cooperativas, a utilização de recursos locais, a participação dos pais e alunos nas escolas, a implantação de núcleos agrícolas, o incentivo à cultura de legumes e frutas nas escolas, as hortas comunitárias, a habitação popular e a medicina preventiva, entre outras ações.

Alguns projetos tinham como usuários a população rural, com vistas ao resgate cultural, o saber fazer, o incentivo às associações rurais, à participação nos processos administrativos, buscando fixar o homem no campo, disponibilizando-lhe assessoria técnica e comercial dentro de uma política de apoio e incentivo às práticas agrícolas e não ao processo de industrialização.

Segundo Munarim, “[...] os próprios intelectuais que estavam à frente daquela prática animadora, [...], acabaram por se constituir mais em produto daquele

processo do que mentores – eis aí um legado daquela experiência que irá influir em toda a região” (1990, p. 157).

Quanto à composição dessa equipe, o próprio Dirceu Carneiro esclarece em depoimento a Silva: “[...] houve preferência absoluta por pessoas de Lages, pessoal novo, com idéias novas, com um trabalho sem vício, todos partidários, de militância conhecida. Profissionais conhecidos. Todos vestiam a camisa.” (1994, p. 97).

É interessante observar que tal equipe não era tão homogênea como queria o prefeito, pois estava permeada por pessoas com ideias mais progressistas que atuavam nas Secretarias de Educação, Saúde e Agricultura, e outras mais conservadoras, da Secretaria de Serviços e Obras, Serviços Urbanos; Secretaria de Finanças, Departamento de Material e Compras, Contadoria e Assessoria Jurídica (SILVA, 1994).

Os trabalhos, os projetos e toda a organização da população que foram referência no país estavam nas Secretarias de Educação, Saúde e Agricultura, que recebiam assessoria do Instituto de Estudos e Pesquisas Econômico e Social (IEPES) do Rio Grande do Sul; do Centro Brasileiro de Pesquisa (CEBRAP) de São Paulo e da Fundação Pedroso Horta de Florianópolis. O próprio prefeito, arquiteto, considerava os projetos desenvolvidos na área educacional e na habitação como “[...] a melhor obra de sua administração.” (SILVA, 1994, p.98).

A estratégia de atuação dessa equipe é narrada por Carneiro, em entrevista a Silva (1994, p. 98),

[...] as artimanhas políticas conhecidas pela população [...] percebemos que não poderia ser rompida sem a tradição clientelística; começamos com uma linguagem paternalista, depois, então, mudaríamos, aos poucos, nos núcleos agrícolas, por exemplo, propúnhamos a compra de máquinas agrícolas em comum, se já tínhamos a credibilidade; caso não soubessem ver outro tipo de relações, colocaríamos a visão mais ampla, mas a prefeitura dava o trator, e a vivência da máquina em comum, essa tarefa também era transmitida aos poucos, até o pessoal assumir pessoalmente o trator. As relações paternalistas se rompem na prática.

Mas Silva pergunta: a que ponto a “equipe” era o partido e vice-versa? Até que ponto o partido estava na Prefeitura? (1994, p. 99). A resposta, segundo a autora, está em que o trabalho era desenvolvido pela “Equipe Dirceu Carneiro”, não pelo partido que levava a proposta através da Prefeitura. Esta absorveu o partido,

ofuscando-o, argumenta a pesquisadora, porque havia desentendimento entre o prefeito anterior, agora presidente municipal do partido, e o atual prefeito, e não havia interesse em promover “um adversário interno” (SILVA, 1999, p.99).

Em realidade, há um choque das duas lideranças, na tentativa de romper os vínculos que as uniam; quanto ao partido, foi relegado a um segundo plano, claramente manifesto nas propagandas, que mencionavam sempre a equipe, omitindo a sigla partidária.

Silva levanta a hipótese de que essa equipe estaria impregnada pelo personalismo do próprio Dirceu Carneiro. “Talvez um personalismo mesclado com o encorajamento da participação e organização da população dos bairros periféricos do município. Um personalismo com discurso progressista e embalagem nova.” (1994, p.100).

Em depoimento a Silva (1994, p. 99), Carneiro afirma que

[...] a ênfase no partido era expressa mais pela prática. Todo mundo sabia qual era o partido, nós estávamos nos propondo a trabalhar também com toda a população. Não necessariamente fazer reuniões partidárias. As pessoas eram potencialmente oposição. A sociedade, ela é dominante porque é organizada na cidade. A periferia não tinha nem meia dúzia de organizações (...). Era necessário mudar a correlação de forças (...) 300 organizações de periferia tinham identidade com a oposição, mas não tinham marca profunda com o partido (...). Tinha consciência que estavam trabalhando com a parte mais frágil da sociedade, por questão de honestidade, investir em casos de votos. A necessidade de criar espaços para a população dominada, marginalizada, não somente a classe média. Foi uma experiência de baixo para cima, e não de cima para baixo.

Nessa direção, Munarim (1990) entende ter havido ruptura de um processo político, na medida em que a população pode construir canais de interlocução com a administração municipal, fruto da colaboração dos técnicos progressistas que participavam ativamente do processo. Essa colaboração deu frutos, traduzidos em organizações da sociedade civil; gerou mudança na postura da Igreja Católica, que passou a apoiar e a ser o *locus* de organizações populares emergentes.

Na campanha de 1982, o partido emprestava a sigla para a disputa do cargo, não havia coordenação conjunta, nem unidade partidária. Havia uma militância desorientada e uma equipe crédula na vitória, com excesso de confiança e

enfraquecida pela perda de dois redutos de operários: os distritos industriais de Otacílio Costa e Correia Pinto, desmembrados de Lages em 1982.

Esses fatores consolidariam a vitória de Paulo Duarte, do PDS, na Prefeitura de Lages. Embora essa administração tenha feito “história”, aberto caminhos para experiências em outros municípios e gerado controvérsias, não favoreceu o partido porque toda uma prática não reverteu em votos.

No entanto, Dirceu Carneiro conseguiu firmar-se perante o eleitorado catarinense e ficar independente da máquina política do PMDB lageano. “A cria desvinculou-se do seu criador. Fez o próprio ninho”, afirma Silva (1994, p.113).

Com a eleição de Paulo Duarte, a equipe de Dirceu Carneiro mobiliza-se fora do espaço institucional público – a Prefeitura de Lages – e passa a atuar como mediadora, na articulação de ações voltadas para o atendimento das necessidades dos agricultores rurais, em articulação com a ala progressista da Igreja Católica, ligada à Comissão Pastoral da Terra (CPT).

Comprimidos pela expansão do reflorestamento com espécies exóticas e empobrecidos, os agricultores familiares começam a se organizar com apoio e mediação da Comissão Pastoral da Terra – ala progressista da Igreja Católica – e servidores da Prefeitura Municipal de Lages, no sentido de construir espaços de resistência e buscar novas alternativas sociais e econômicas.

Essa Igreja preocupada com os excluídos sofreu um processo de transformação, porquanto no Brasil colonial e imperial integrava o Estado, cuidava do registro civil e da assistência social, apoiava-se e às vezes confundia-se com a aristocracia agrária. Com o advento da República o Estado separa-se da Igreja, embora a religião oficial permaneça sendo a Católica.

Nesse momento, a Igreja volta-se ao clericalismo romanizado, ou seja, procura seguir os rituais defendidos pelo Concílio Vaticano I (1869-1870) – o catolicismo institucional, e ignorar ou não aceitar o sincretismo religioso do caboclo, que era o catolicismo rústico, referido por Jesus (1991). Foram os frades franciscanos que, a partir de 1871, dedicaram-se no Planalto Serrano a pregar as normativas oriundas desse Concílio em detrimento do sincretismo religioso do caboclo (RODERJAN, 1989).

A Diocese de Lages foi criada em 1927 (atualmente, em dimensões geográficas, é a maior do Estado, mas com a menor população) dentro de um contexto político e social que aproximava sua direção “[...] das oligarquias

politicamente dominantes, com quem vivia em alianças políticas” (MUNARIM, 1990, p.74).

Nos anos sessenta, a Ação Católica Brasileira (ACB) atua nas lutas sociais, que nesse período se relacionam com a questão urbana. Essa postura da ACB de liderar movimentos de lutas sociais em defesa das camadas populares mais excluídas não é aceita pela hierarquia da Igreja Católica, que rompe com esse movimento em 1965. As lideranças da ACB em nível nacional criam a Ação Popular (AP), que passa a atuar na clandestinidade. Paralelamente a esse rompimento ocorre também uma divisão no seio dessa Igreja, entre progressistas e conservadores.

Os progressistas, juntamente com leigos amparados na Segunda Conferência Geral do Episcopado Latinoamericano (CELAM) realizada em Medellín, Colômbia, em 1968, que enfatizou o papel da Igreja na promoção humana, na evangelização e no crescimento da fé, criam as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), a Comissão Pastoral da Terra (CPT), o Conselho Indigenista Missionário (CIMI) e a Comissão Pastoral Operária (CPO), que assumem com seu trabalho o lugar anteriormente ocupado pela ACB¹⁶⁸.

Em 1983 há mudança na estrutura hierárquica da diocese de Lages, com a chegada de D. Oneres Marchiori, que teria um papel de destaque nesse período de transição nas relações políticas, sociais e econômicas. Sua presença seria fundamental no apoio ao trabalho realizado pelos movimentos e associações, abrindo canais de intermediação para que o povo pudesse reivindicar seus direitos, organizar-se e criar laços de solidariedade entre famílias, grupos e comunidades (PÉREZ, 1997).

A Igreja Católica passa a atuar através de algumas pastorais em defesa dos mais carentes, iniciando um trabalho em conjunto com educadores que tinham atuado na equipe de Dirceu Carneiro, voltado para a educação popular. Munarim faz referência a essa Igreja “[...] que sem estar preparada, é chamada por organizações e movimentos populares emergentes para intervir em seu favor, encontra nesses educadores a assessoria técnica e política de que necessitava para dar apoio aos segmentos populares marginalizados” (1990, p.217). Essa parceria recebeu a

¹⁶⁸ Diomo (1995) aborda a participação dos setores progressistas da Igreja Católica na criação e apoio às organizações comunitárias e movimentos sociais, especialmente durante a década de 80.

denominação de Projeto Vianeí de Educação Popular, que contaria por alguns anos com o aporte físico e financeiro da diocese lageana.

4. 3 1 Do Projeto Vianeí ao Centro Vianeí: Seus princípios Norteadores da Ação

Dessa articulação nasce no início de 1983 o **Projeto Vianeí de Educação Popular**, por ação de dois ex-seminaristas, Sergio Sartori e Antonio Munarim, egressos da administração municipal anterior, e do padre Geraldo Locks, que desenvolvia atividades junto à CPT. Em 1994 integrou-se à equipe a pedagoga Irmã Jandira Bettoni, da Congregação das Irmãs Franciscanas do Apostolado Paroquial e outros técnicos.¹⁶⁹

A ideia dos fundadores era dar continuidade ao trabalho desenvolvido na Prefeitura, centrado na educação, com cursos de formação que pudessem transformar a realidade social dos pequenos agricultores, ajudando-os a recuperar a sua identidade cultural e articular estruturas alternativas contrárias ao modelo social e econômico vigente à época.

Segundo depoimento de Padre Geraldo Augusto Locks¹⁷⁰,

[...] é exatamente o encontro da experiência e sensibilidade para com as classes populares que aproximará os educadores oriundos da ex-administração de cunho popular com agentes de pastoral que geraria o então denominado Projeto Vianeí de Educação Popular – um grupo de profissionais com disposição de suscitar e estimular a organização, primeiramente de jovens do meio rural em suas comunidades, depois a organização dos pequenos agricultores da Região Serrana (COLETÂNEA PIXURUM, 1989-2000, p.115).

Todavia, Munarim salienta que a parceria com a Igreja Católica ocorreu pelas conjunturas do momento, uma vez que a Diocese desenvolvia ações via CPT,

¹⁶⁹ O nome Vianeí está relacionado ao Padre João Maria Batista Vianeí, nascido na França, na cidade de Ars, em 1786. Padroeiro dos padres diocesanos, que inauguram em 1953, em Lages, o Seminário denominado Instituto São João Batista Vianeí.

¹⁷⁰ Coordenava a CPT Serrana, que é vinculada ao Setor da Pastoral Social da Conferência Nacional dos Bispos no Brasil (CNBB) e atuava de forma ecumênica, num serviço voltado para a cidadania no meio rural (PÉREZ, 1997).

coordenadas pelo Padre Geraldo Locks, que tinha uma interface com o trabalho que desenvolviam na Prefeitura. Assim,

[...] não havia condições objetivas, nem se cogitava, naquele momento, da criação de uma ONG totalmente autônoma e independente da Igreja Católica ou de outras grandes instituições. Também tem sido reais e verdadeiras as tensões entre aproximação e distância, autonomia e independência, do Vianeí frente a Igreja Católica. Vale dizer que sempre houve trabalho de parceria entre as duas partes, mas não sem ruídos e tensões (1990, p. 239).

Dessa fala se depreende que a Igreja Católica de Lages teve papel preponderante, especialmente nos primeiros anos, pelo apoio e busca de recursos financeiros e para dar chancela jurídica ao Projeto¹⁷¹.

Parafraseando Abramovay (2000), pode-se dizer que o nascimento do Centro Vianeí está relacionado com o apoio recebido da Igreja Católica, que atuava na mobilização e na organização popular, sobretudo nas Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) e na Comissão Pastoral da Terra (CPTs), e também das organizações internacionais de financiamento, com destaque para a Misereor, que captavam recursos em seus países de origem para que organizações locais desenvolvessem suas ações.

Essa parceria não foi isenta de conflitos, pois a própria Igreja tinha visões diferentes acerca das práticas do clero progressista. Então, a autonomia citada pelos seus fundadores deve ser relativizada, uma vez que, de certa forma, mesmo que em curto período, o Centro Vianeí dependeu da Igreja Católica (PÉREZ, 1997).

Nessa direção, Fernandes afirma:

A trajetória típica as teria levado de organizações associadas à Igreja Católica a um conjunto secularizado; e o trabalho assistencial dos primeiros tempos teria evoluído no sentido de uma política social. [...] O pessoal componente das ONGs tende a ser um cruzamento de três fontes: universidades, igrejas e partidos e/ou organizações de militância política de esquerda (1988, p.9).

¹⁷¹ No período de 1983-1988, o Projeto Vianeí teve como entidade jurídica mantenedora o Instituto São João Batista Vianeí, da Diocese de Lages.

As ações desenvolvidas pela recém-criada entidade foram marcadas, desde o início, por duas matrizes ideológicas: a seguida pelos religiosos, relativa aos postulados do CELAM, da Teoria da Libertação, e a dos intelectuais egressos da administração municipal e professores universitários, de base teórica marxista, no viés gramsciano. Essas duas matrizes são traduzidas nos seus quatro pilares: o resgate do saber tradicional; os agricultores familiares como sujeitos sociais de sua transformação; ética do aprendizado que está presente na priorização da educação como *praxis*: saber e fazer, e a cultura anti-institucionalista (ABRAMOVAY, 2000).

No documento inicial de criação do Projeto Vianei está explícito que a população beneficiária será "[...] a população de camponeses, entendido como o pequeno proprietário rural, ou não proprietário, que exerce sem autonomia seu trabalho [...] para fortalecer o seu poder, criando espaço para participação popular [...]" (VIANEI, 1983, p.2).

Em 1985, com o apoio da Igreja Católica estrutura-se o Centro Vianei de Educação Popular, com suporte financeiro da Misereor, entidade ligada à Igreja Católica alemã, o que possibilitou a contratação de dez educadores de várias áreas do conhecimento e permitiu dotá-lo de estruturação física. Desde então, esse aporte de recurso internacional tem coberto parte dos custos da manutenção do Centro¹⁷².

Em 20 de junho de 1988 é criada a Associação Vianei de Cooperação e Intercâmbio no Trabalho, Educação, Cultura e Saúde (AVICETECS), de direito privado e sem fins lucrativos, com sede e foro na cidade de Lages/SC, constituída pelos fundadores do Projeto Vianei e por representantes da sociedade civil, que é a mantenedora jurídica do Centro Vianei.

A AVICETECS tem como objetivo promover e desenvolver ações socioculturais e ambientais que levem ao exercício da cidadania e ao desenvolvimento sustentável e solidário, além de implementar atividades de conservação, preservação, recuperação e manejo sustentável do meio ambiente.¹⁷³

¹⁷² Agência de Desenvolvimento da Igreja Católica Alemã, fundada em 1958 para combater as causas da miséria no mundo. A cooperação da Igreja Católica Alemã para o desenvolvimento é apoiada com recursos de católicos alemães e também com fundos públicos do Governo alemão e da União Europeia. Esses fundos são aplicados pela Katholische Zentralstelle für Entwicklungshilfe. (<http://www.misereor.org>).

¹⁷³ A AVICETECS é regida por um estatuto e dirigida por uma diretoria, composta por presidente, secretário, tesoureiro e por um conselho fiscal eleitos entre os associados com mandato de dois anos. O Centro Vianei é regido por uma Carta de Princípios que define a política e as suas diretrizes. Sua estrutura organizacional é constituída por uma secretaria de administração e finanças, uma diretoria executiva e duas diretorias: uma técnica e outra contábil, definidas pela entidade mantenedora.

A criação dessa Associação ocorre para demarcar a atuação do Centro Vianeí em relação à Igreja, aos movimentos sociais e aos próprios agricultores, ficando explícito em sua Carta de Princípios que:

[...] a instituição está a serviço das demandas consolidadas dos movimentos, interpretadas, e não das suas demandas imediatas. Do mesmo modo, a instituição Vianeí não pode ser pensada apenas a partir de seu 'público imediato', mas a partir da totalidade da sociedade (CENTRO VIANEI, 1991, p.5).

Com essa estruturação fica disposto em suas diretrizes que o Centro Vianeí se caracteriza pela assessoria aos grupos e não pela representação direta, e os projetos demandados serão analisados pelos fundamentos técnicos, sendo os agricultores os beneficiários deste trabalho, propondo-se a ser uma “ONG **para** os agricultores e não **de** agricultores” (ANDION, 2007, p.262, grifo da autora).

As mudanças no contexto social e político nacional levam o Centro a redefinir alguns de seus postulados na década de 90: adota a agroecologia de base tecnológica em substituição à agricultura alternativa – “um elemento decisivo de modernidade – incorpora-se às malhas da rede” (ABRAMOVAY, 2000, p.164); rompe com a postura anti-institucional e busca parcerias com instituições acadêmicas e científicas, governamentais e não governamentais; profissionaliza sua equipe com o ingresso de engenheiros agrônomos, florestais, administradores rurais, pedagogos e contadores.

Essa mudança está relacionada à diminuição do aporte de recursos financeiros oriundos da cooperação internacional, que naquele momento se volta para o Leste Europeu, em decorrência da união das duas Alemanhas, e uma cobrança de maior eficiência na aplicação dos recursos, com vista a maior eficácia e efetividade dos projetos financiados. Atualmente a entidade conta com 60% de seus recursos oriundos de fontes governamentais (Governo Federal e Municípios) e 40% de fontes internacionais (Misereor da Alemanha), mas em 1996 a relação era um pouco diferente, pois a Misereor respondia por 62%; a *Inter American Foudation* (IAF,) por 14%; o Fundo Nacional de Meio Ambiente (FNMA) por 22% e os restantes 2% eram de recursos próprios, donde se infere que hoje o Centro Vianeí atua de forma estreita e articulada com o governo federal, que assumiu a primazia do aporte de recursos à Entidade.

O seu eixo estratégico está fundamentado no tripé: formação, produção e autonomia das organizações populares rurais, centrado na educação e na agroecologia, desenvolvidas em dois momentos: i) formais – cursos, seminários, assembléias e palestras e ii) informais – visitas, encontros e assessoria técnica no trabalho produtivo. Disso decorrem práticas sociais de organização (sindicatos, comissões, cooperativas e associações); de educação popular; de apoio à produção e comercialização; de apoio ao crédito rural; de apoio aos movimentos sociais da região; e de participação em espaços de gestão social.

A partir dos anos 90, a entidade incorpora a temática desenvolvimento associada à agroecologia, que é vista como uma base tecnológica que permite o máximo de aproveitamento dos recursos disponíveis nas propriedades e nas comunidades (PÉREZ, 1997); e a partir de 2003, nos espaços de gestão social, passa a atuar em redes de articulação política, numa abordagem territorial, que expressam, segundo Lechner, “uma [...] coordenação horizontal entre diferentes atores interessados em um mesmo objetivo com a finalidade de negociar e acordar uma solução [...]” (1996, p.14).

As atividades do Centro Vianeí, particularmente as do setor de produção, orientam-se pelos princípios da agroecologia, entendida em sua Carta de Princípios (1991) como “[...] um conjunto de medidas e práticas que busquem uma agricultura economicamente viável, socialmente justa e ecologicamente sustentável.” Uma tarefa difícil, num contexto liderado por uma produção agrícola em larga escala imposta pelo sistema econômico vigente.

Em tal cenário, entende que as práticas agroecológicas devem levar o agricultor a ter outra visão do mundo, uma vez que

[...] ela tem na relação do conhecimento empírico-popular com o conhecimento científico (elaborado) o seu lugar de reação. É na mediação e busca de consenso entre o potencial de uma prática e a realidade objetiva que socialmente se avança para ela (COLETÂNEA PIXURUM 1989-2000, 2004, p.123).

Desde o seu surgimento em 1983 até o presente, o Centro Vianeí tem-se caracterizado por desenvolver trabalhos de assessoria técnica e sociopedagógica para trabalhadores rurais organizados em grupos, associações, sindicatos e ou cooperativas, principalmente com pesquisa, formação e articulações mediadoras,

envolvendo: cursos de educação popular nas comunidades, no município e na região; produção de livros e material de divulgação de caráter pedagógico; trabalhos com a biodiversidade e sementes; com o crédito rural alternativo; assessoria para industrialização de pequeno porte; na certificação dos produtos agroecológicos; na comercialização direta; e no incentivo à criação das casas familiares rurais, com ênfase em agroecologia.¹⁷⁴

Ao mesmo tempo, estabelece conexões em redes mais amplas, como: a Rede Ecovida de Agroecologia; Grupo de Trabalho em Socioeconomia Solidária de Santa Catarina; Rede CEPAGRO; Rede Mata Atlântica; Talher Nacional; Rede Gestores de Referência em Agricultura Familiar, CONSAD; CONSEA, CODETER e com outras entidades, como universidades, centros de pesquisa e órgãos públicos no âmbito local, regional, estadual, nacional e organismos internacionais, como a Misereor, da Alemanha, com os quais interage, assegurando a continuidade de sua ação social.¹⁷⁵ Isso o aproxima da dimensão estratégica das redes de ações coletivas de que fala Scherrer-Warren, ou seja, “[...] atua como elemento organizativo, articulador, informativo e de empoderamento de coletivos e sua relação com outros poderes constituídos” (2005, p. 42).

Ao atuar como mediador, facilitador e executor de propostas de desenvolvimento local e regional que visem melhorar as condições sociais e econômicas dos agricultores familiares o Centro Vianei territorializa suas formas e conteúdos. As dimensões territoriais de suas ações e práticas podem ser mensuradas pela espessura de suas conexões resultantes das suas interações espaciais.

¹⁷⁴ Segundo o DESER, “[...] a agricultura familiar designa uma forma de produção moderna e mais eficiente sob o ponto de vista social e ambiental, em substituição a pequenos agricultores ou pequena propriedade que deriva de uma compreensão de pequena produção capitalista incompleta e não desenvolvida” (2002, p. 12-13)

¹⁷⁵ Uma das primeiras ações do Projeto Vianei, no início de 1983, foi apoiar a Associação dos Pequenos Produtores Rurais de Bocaina do Sul e de Índios, e ações educativas para o meio rural nos distritos de Correia Pinto e Bocaina do Sul, com recursos advindos do projeto Interação entre educação básica e os diversos contextos culturais existentes no País, do Ministério da Educação e Cultura (MEC) (COLETÂNEA PIXURUM, 1989-2000, p. 124).

4.3.2 O Centro Vianeí e suas Interações Espaciais

Para analisar as interações espaciais, Cox criou a tipologia referente aos interesses locais que chamou de **espaços de dependência**, e outra, que envolve as alianças no âmbito local e extralocal, os **espaços de compromisso**. O desenvolvimento dessa tipologia ocorre por meio de redes associativas que apresentam uma espessura social e geográfica caracterizadas pelos seus atores, que alteram seus pontos de conexão de poder e de referência.¹⁷⁶

Ao expressar a escala das ações sociais de um ator e a forma como esse ator se organiza territorialmente, a rede é compreendida como sinônimo de **ação**. Ao territorializar suas ações, o Centro Vianeí estabelece um campo de forças oriundo das suas ordens de comando e da materialidade de suas práticas, com seus conteúdos específicos e pela formação dos pontos de alicerçamento, seus nós de sustentação, que delinham o seu território que não está limitado por determinação jurídico-administrativa, mas envolve diferentes escalas geográficas. (FIG 9).

Para facilitar a compreensão da ação do Centro Vianeí ao longo do tempo e em diferentes escalas, agrupamos os seus eventos em três períodos:

1º Período de 1983 a 1992 – caracterizado pela ação pedagógica (formação) voltada para organização e capacitação de lideranças dos novos movimentos sociais e dos sindicatos combativos;

2º Período de 1993 a 1997 – caracterizado pela assistência técnica voltada para práticas de agroecologia de base tecnológica e pela profissionalização de sua equipe técnica;

3º Período de 1998 a 2008 – caracterizado pela constituição das redes de produção, comercialização e consumo com a criação da Cooperativa ECOSERRA, apoio à criação de cooperativas de crédito, implantação da certificação participativa da Rede ECOVIDA e gestão social como articulador e mediador das políticas públicas do MDA no Planalto Serrano.

¹⁷⁶ Scherer-Warren, citando Fisher e Carvalho, distingue redes primárias de associativas. “As primeiras se constituem a partir de base social informal, constituída por laços de parentesco, vizinhança e amizade. Já as associativas seriam o conjunto de relações sociais que se podem identificar entre diversos coletivos, gerando o chamado tecido social associativo. Nesta buscam-se as interações políticas entre grupos, tendo em vista a formação de movimentos, de reivindicações” (1999, p. 35).

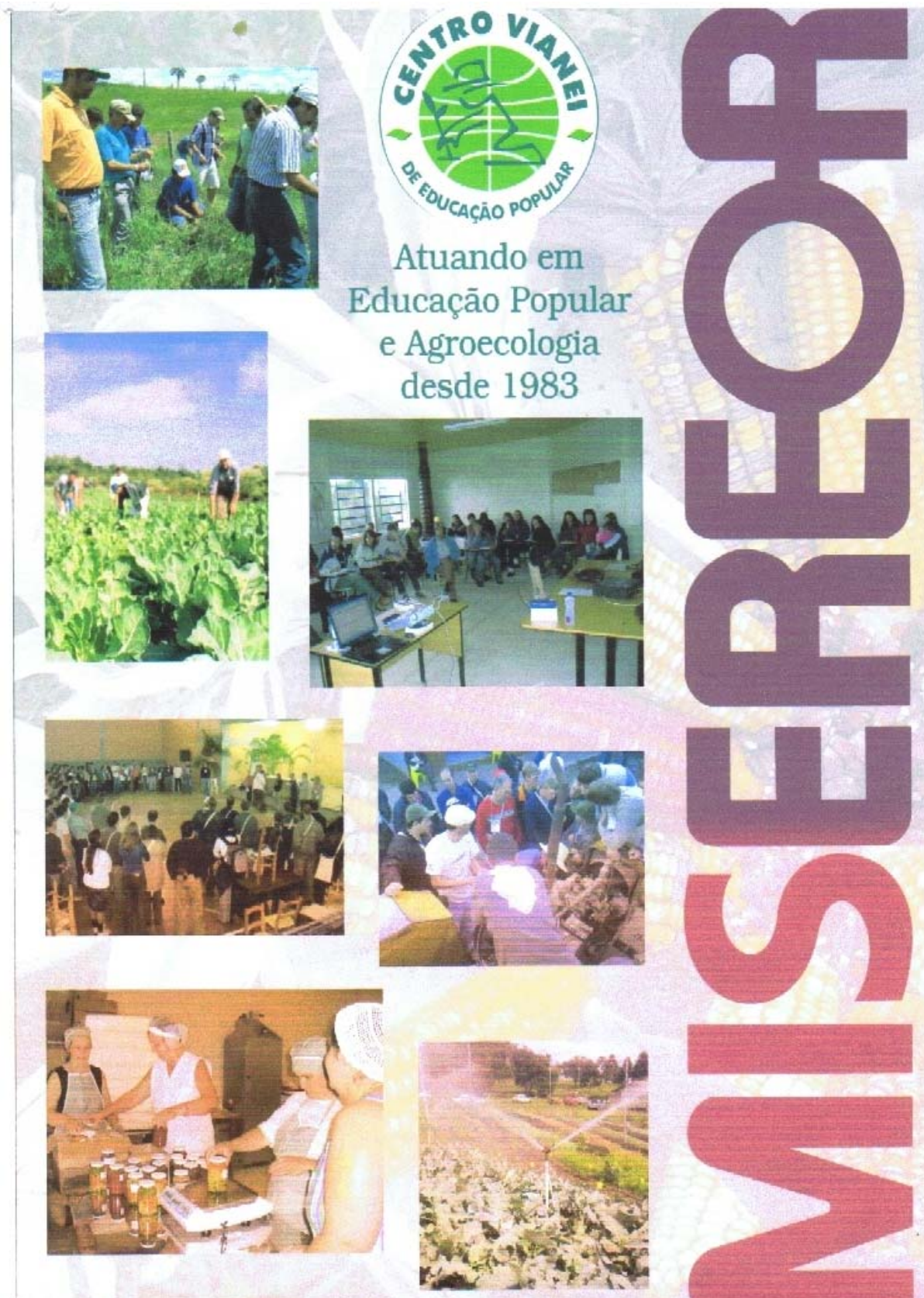


Figura 9: O Centro Vianei: suas interações espaciais
Fonte: Centro Vianei, 2008.

Considerando esses períodos, mergulhamos na ação do Centro Vianeí, que começa a atuar em Lages/SC - como **nó** de uma rede de agroecologia que interage com outros atores sociais mobilizando pessoas, conhecimentos, bens e recursos para que os interesses locais sejam mantidos, ou seja, traduz suas ações em política de escala cujo significado Cox entende ser mais amplo que política local¹⁷⁷.

O Centro Vianeí estabelece sua política de escala envolvendo diferentes atores sociais: agricultores familiares organizados, associações comunitárias, cooperativas, sindicatos dos trabalhadores rurais, movimentos populares, casas familiares rurais e cooperativas, entidades governamentais e não governamentais, universidades, centros de pesquisa e entidades internacionais que estão localizados nas sedes municipais ou em suas localidades interioranas, em outras cidades do país e no exterior.

Processa-se então o que, geograficamente, é denominado interação espacial, ou seja, “[...] uma ação recíproca, ação e reação, cuja observação pode abranger diferentes escalas, dos atores aos lugares e às unidades geográficas que os congregam¹⁷⁸ (PUMAIN; SAINT-JULIEN, 2001, p. 5, tradução nossa). Ou seja, as interações espaciais resultam do conjunto de ações desencadeadas em lugares mais ou menos distantes (DIAS, 2005) e são caracterizadas pela mobilidade e pela fixidez. A primeira, pela circulação de pessoas, informações, bens e capital; e a segunda, pelos pontos/nós que refletem as variáveis sociais, econômicas e culturais localizadas, envolvendo um par de lugares em determinado tempo empiricizado.¹⁷⁹

As interações espaciais são construções sociais e sua dinâmica somente poderá ser apreendida como parte da história do homem, uma vez que não são simples deslocamentos de pessoas, bens, serviços e informações, mas um complexo conjunto de relações sociais que apresentam maior ou menor densidade em razão das possibilidades e intencionalidades dos atores envolvidos (CORRÊA, 1995a).

Isto nos remete aos interesses locais, e a possibilidade de que sejam mantidos está condicionada à capacidade do Centro Vianeí em exercitar o seu poder

¹⁷⁷ O conceito de local nos remete ao espaço territorial delimitado e também ao espaço de formação de identidades e práticas políticas específicas que se comunica com o mundo, participa de forma organizada de espaços mais amplos (SHERER-WARREN, 1999; DOWBOR, 1996).

¹⁷⁸ “[...] une action réciproque, action et réaction, dont l’observation peut être élargie à diferentes échelles, des acteurs aux lieux et aux unités géographiques qui les rassemblent (PUMAIN; SAINT-JULIEN, 2001, p.5).

¹⁷⁹ Santos fala do tempo empiricizado para explicar a unidade tempo e espaço como realidades históricas, mediadas pela técnica. (1997)

territorial. Poder esse que está associado a sua ação social, que para Flignstein, é “[...] a habilidade de induzir à cooperação com os outros” (2001, p.15).

Diante do exposto, cabe aqui uma indagação: Qual a natureza dos laços sociais estabelecidos por esse ator político-territorial nesse processo de interação?

Os trabalhos de Bourdieu (2002) e de Flignstein (2001) lançam uma luz sobre a questão, pois indicam que o objetivo central da ação social é buscar a cooperação com os outros, para que possam agir de forma coletiva, mas sem olvidar de estruturar-se estrategicamente na direção de outras organizações, o que requer do ator social habilidade para obter a cooperação alheia, para interferir e persuadir na formação dos significados em torno dos quais se organiza a sua ação social.

Com sua habilidade – constituída de instrumentos materiais e conhecimentos – o Centro Vianeí obtém a cooperação de outros atores para atender aos interesses locais. Na gênese desse processo está a sua forma de atuar, de construir seu poder e de interagir com outros atores, criando espaços de debate e de planejamento de ações para atender interesses locais, verdadeiras redes de governança territorial¹⁸⁰. E para exercitar esse poder necessita mobilizar campos mais amplos de eventos e forças, em uma rede de alianças, associações, parcerias para viabilizar assessoramento técnico, recursos financeiros e intercambiar experiências, que vão traduzir-se nos seus **espaços de compromisso**, capazes de garantir a continuidade dos seus espaços de dependência.

Essas alianças locais podem ser produzidas em meio a conflitos, discussões e dissensões que decorrem da capacidade desse ator de se movimentar para fixar e manter seus espaços de dependência.

Uma passagem do **Boletim Especial Vianeí 10 anos**, traduz bem sua mobilização e suas articulações em diferentes escalas na estruturação desses espaços:

Não estamos sozinhos. A Entidade está articulada com outros parceiros a nível local, estadual, nacional e internacional. Partilhando o princípio de que é ‘a união que faz a força’ e de que é preciso ‘somar’ para se chegar a resultados. Sendo uma organização da sociedade civil e sintonizada com o seu tempo articula-se em redes com outras ONGs e Movimentos Populares com vistas a ter melhores resultados em seus esforços e objetivos.

¹⁸⁰ Governança territorial é entendida “[...] como um processo em que representantes de diferentes redes de poder socioterritorial, através de procedimentos voluntários de conciliação e mediação assumem a prática da gestão do desenvolvimento territorial” (DALLABRIDA, 2004, p.61).

[...]. No Estado temos parcerias com a UFSC, UDESC, UNIPLAC; com o Eco Fórum SC; Rede TA-SUL e Fórum Sul de ONGs. Em termos de Brasil articula-se com a Associação Brasileira de ONGs, com a Associação Brasileira de Vídeo Popular e com a Rede AS-TA de tecnologias alternativas. No âmbito internacional, além das agências financiadoras localizadas na Europa, o Centro faz parte da Rede Interamericana de Agricultura e Democracia (RIAD), instância que reúne entidades e pessoas do continente americano ligadas à pequena agricultura, identificação de problemas comuns e busca de soluções (COLETÂNEA PIXURUM, 1989-2000, 2004, p.124).

Scherer-Warren ensina que ultimamente a participação dos atores sociais no processo de gestão das políticas públicas tem-se dado por meio de redes e de parcerias, “[...] que se caracterizam pela relevância que atribuem à complementaridade de esforços, pelos princípios de cooperação e solidariedade na realização de determinados programas” (1999, p.62).

Essa capacidade de mobilização no âmbito local pode ser traduzida pelas parcerias que o Vianeí tem estabelecido com algumas prefeituras municipais, com o Centro de Pesquisa Agroveterinário da UDESC – *Campus* de Lages; com a UNIPLAC; com a AMURES; com os Sindicatos dos Trabalhadores Rurais; com a Diocese de Lages; além de atuar como facilitador ou articulador na constituição das ações do Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento da Serra Catarinense (CONSAD); da Comissão de Implantação de Ações Territoriais no Planalto Catarinense (CIAT) atualmente transformada no Colegiado de Desenvolvimento Territorial da Serra Catarinense (CODETER); e do Conselho de Segurança Alimentar (CONSEA) de Lages; com a Cooperativa de Crédito e Interação Solidária (CRESOL) de Curitiba e São Joaquim; com as ações do Núcleo Regional da Rede ECOVIDA; com a ECOSERRA, cooperativa de consumo, produção e comercialização.

Por outro lado, ocorrem mobilizações em busca de alianças mais amplas, de assessoramento técnico mais especializado, troca de experiências com centros tecnológicos e acadêmicos e de cooperação financeira, cujos centros de poder são extralocais: nacionais ou internacionais.

A manutenção do Centro Vianeí depende em parte dos recursos da Misereor, que financia também o desenvolvimento de projetos agroecológicos; do KFW para o desenvolvimento de projetos agroflorestais; dos Ministérios da Educação, Cultura,

Desenvolvimento Social e Meio Ambiente, no financiamento de projetos relativos a educação, ao meio ambiente e ao desenvolvimento social.¹⁸¹

A cartografia apresentou um grande desafio para apreender os movimentos pelos quais se articulam as relações sociais produzidas pelo Centro Vianeí no tempo e no espaço. Depois de tantos ensaios, conseguimos mapas que mostram, em três períodos, a mobilidade das ações desse ator social, cujos fluxos o conectam com pontos ou nós mais ou menos distantes, em razão dos seus interesses e das demandas oriundas dos atores que estão em outros pontos/nós, tecendo a malha dessa rede de apoio ao agricultor familiar organizado em suas práticas agroecológicas.

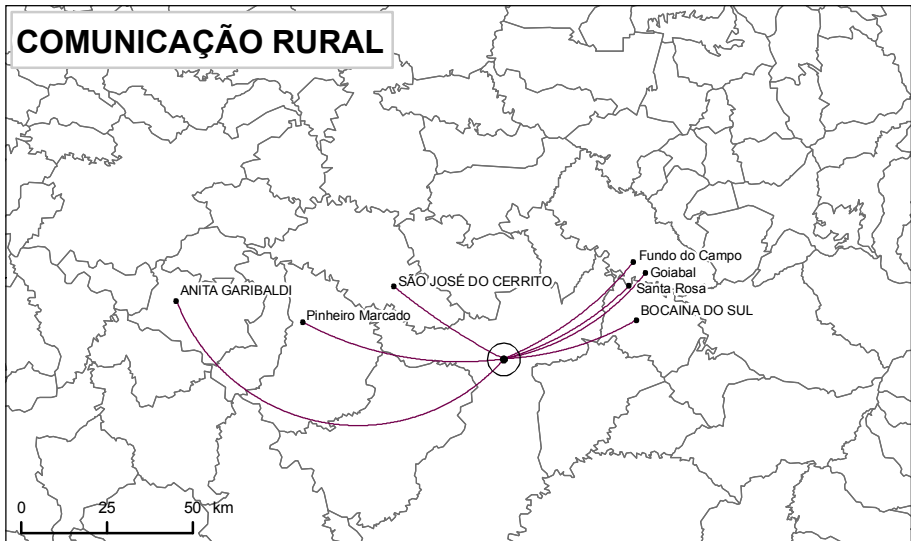
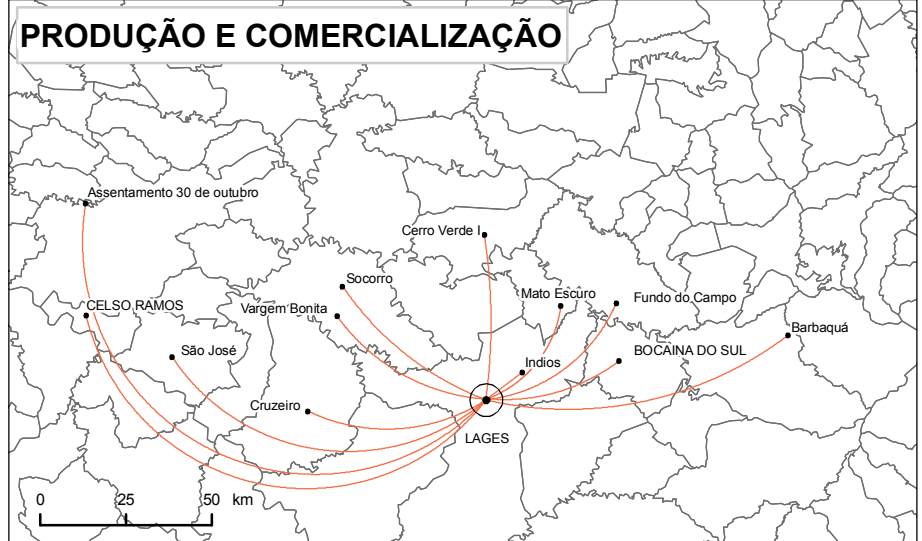
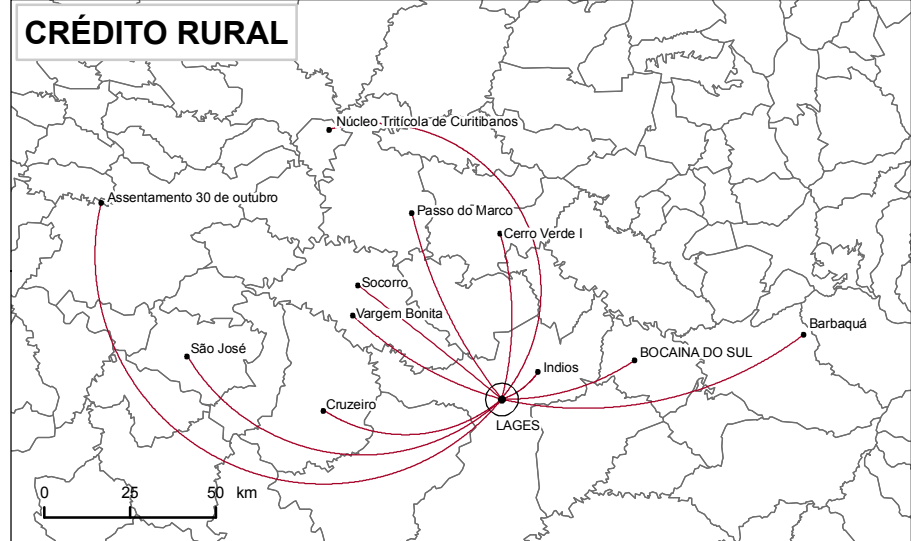
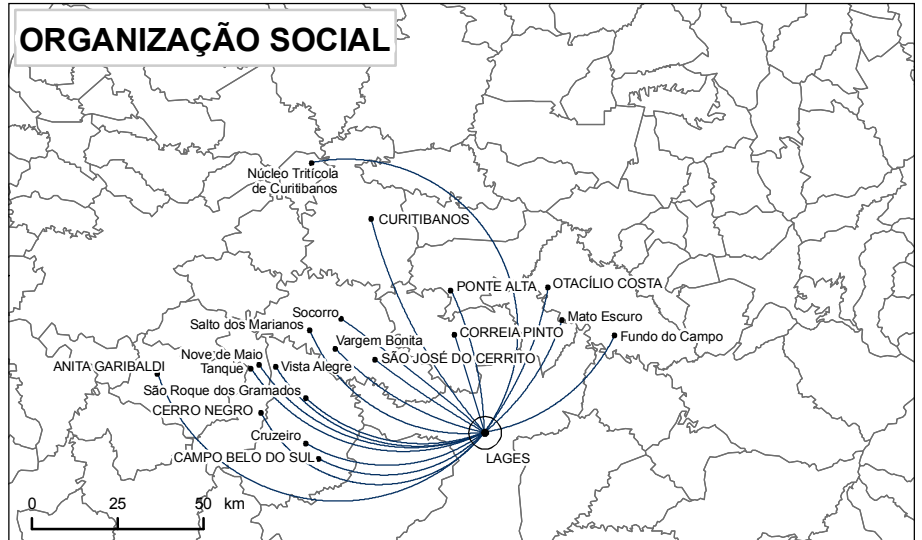
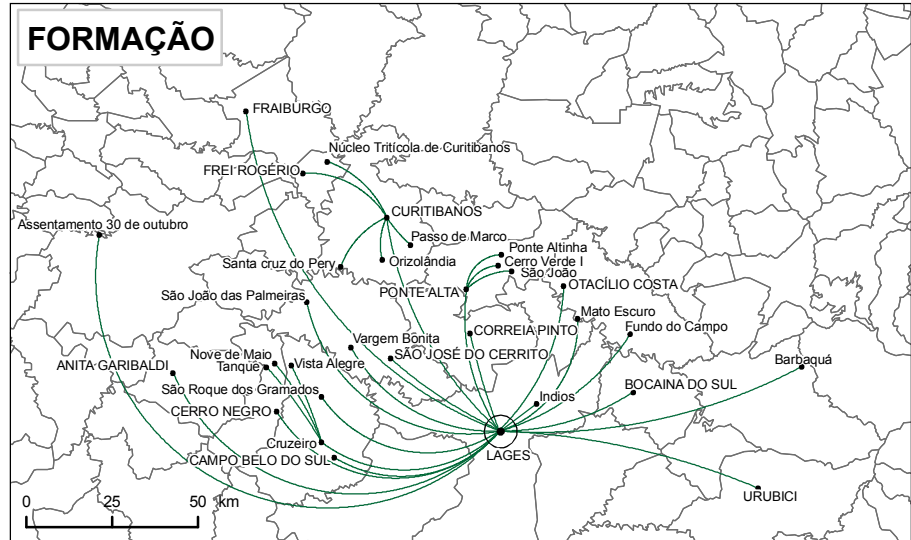
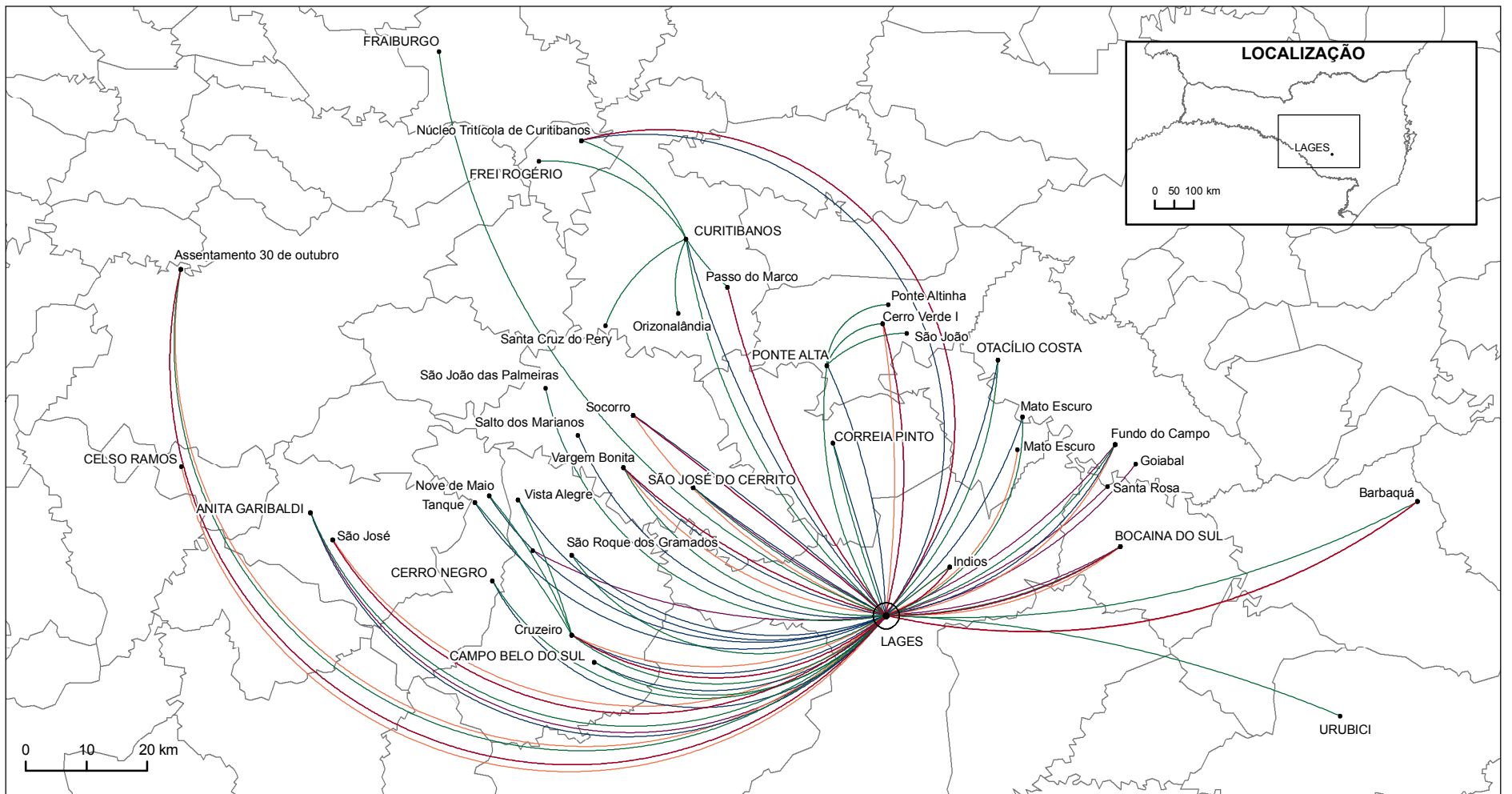
Os pontos conectados com sua sede na cidade de Lages representam diversas redes, nas quais cada uma desempenha um papel diferente, segundo a intensidade, a natureza, a proximidade ou não, em determinado momento (RAMOS, 1998). Essas interações espaciais configuram-se no formato de redes, que são instrumentos de ação desse ator, cujos limites são porosos, instáveis e imperfeitos, e permite a compreensão do processo de regionalização no tempo presente.

4.3.2.1 Análise das interações nos espaços de dependência, 1983 a 1992

As interações espaciais nos espaços de dependência conectam a sede do Centro Vianeí com as localidades interioranas e com sedes municipais de sua área *locus* de atuação. Na linguagem escalar de Smith, essas localidades podem ser traduzidas como “escalas de comunidade” (2000, p.149), por incluir, além de um grupo de casas, outras instituições recreativas, religiosas, educacionais, sindicatos, locais de trabalho, entre outros, e, na medida em que interagem com o Centro Vianeí, tornam-se lugares distintos dentro da comunidade e adquirem especificidades próprias, por serem esses pontos receptáculos de novas materialidades, novos acervos técnicos e novas normas. (MAPA 31).

¹⁸¹ Entrevista concedida à pesquisadora por Selênio Sartori, Diretor Executivo do Vianeí, em 16 de outubro de 2008.

MAPA 31: CENTRO VIANEI DE EDUCAÇÃO POPULAR (LAGES) - INTERAÇÕES ESPACIAIS E ESPAÇOS DE DEPENDÊNCIA*, 1983-1992



LEGENDA

TIPO DE FLUXO

- Sede Centro Vianei
- URUBICI Sede Municipal
- São José Localidade
- Divisão Municipal
- Formação
- Organização Social
- Crédito Rural
- Produção e Comercialização
- Comunicação Rural

Fonte: Organizado por Maria Teresinha Marcon e Leila Dias com base em pesquisa de campo 2006/2007/2008 e Coletânea Pixurum 1989-2000. Mapa Municipal Estatístico. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Diretoria de Geociências. 2000. Realização: Simone Moretti

* Os espaços de dependência são definidos pelas relações sociais mais ou menos localizadas sobre as quais dependemos para a realização de interesses essenciais.

A circulação dos conteúdos trabalhados pelo Centro Vianeí relacionados com a formação, a organização social, o crédito rural, a produção e comercialização e a comunicação rural em direção às localidades e sedes municipais (seus pontos de alicerçamento) no Planalto Serrano, evidenciam que os fluxos estão mais concentrados na direção dos pontos situados a oeste, a noroeste e ao norte, enquanto a nordeste, a leste e a sudeste ocorrem com menor densidade e estão ausentes na parte ao sul do Município de Lages.

As áreas mais conectadas são as mais densamente povoadas, com topografia mais suave, com maior presença de municipalidades, em cujas sedes estão os sindicatos e cooperativas, pontilhadas por vilarejos onde se concentram as pequenas unidades de produção da agricultura familiar em detrimento da parte mais ao sul de Lages, onde estão as grandes unidades agrárias com pecuária extensiva, população rarefeita e topografia bastante acidentada.

Para melhor compreender as interações estabelecidas nesse período cumpre analisar a natureza de cada conteúdo mobilizado: formação, organização social, crédito rural, produção e comercialização e comunicação rural.

a) Interação espacial: formação

Um dos princípios basilares do Centro Vianeí é a educação popular – **formação** – voltada aos agricultores familiares organizados, sindicatos e cooperativas, bem como lideranças dos movimentos sociais. Essa prática contou com o apoio da Igreja Católica, envolvendo uma dimensão político-educativa “[...] a partir da vivência informal em sociedade, até em práticas pedagógicas formais – cursos, palestras informativas, formações de lideranças” (ROCHA, 2008, p. 2-3).

Aplicando a metodologia dialética do Ver, Sentir e Agir, o Centro Vianeí procura resgatar os valores éticos, a autoestima, a organização popular e a autonomia dos grupos organizados, sob o domínio de uma realidade socioeconômica e cultural cujas rugosidades são marcas ainda vivas do coronelismo, com suas práticas clientelistas, em uma estrutura agrária latifundiária e de extrativismo vegetal.

Com os aportes pedagógicos de Paulo Freire foram ministrados Cursos de Educação Popular Municipal, Curso de Apoio à Educação Básica, Curso de Formação Sindical, Curso Básico para os envolvidos com o Movimento dos Atingidos pelas Barragens; como o Movimento de Mulheres Agricultoras e para grupos organizados de agricultores.

Seguindo as conexões observamos que os fluxos condutores desse conteúdo seguem do Centro Vianeí em direção a oeste, leste e norte, intensificando-se nos quadrantes noroeste, nordeste, sudoeste e sudeste de Lages:

- i) às sedes municipais, como: Otacílio Costa, Correia Pinto, Curitibaanos, São José do Cerrito, Campo Belo do Sul, Curitibaanos, Ponte Alta, Anita Garibaldi, Urubici, Fraiburgo em razão da necessidade de formar lideranças para atuar em organizações sociais que estavam sendo estruturadas ou reestruturadas; como os sindicatos dos trabalhadores rurais combativos em oposição aos sindicatos pelegos;
- ii) às sedes municipais e destas para localidades interioranas, num trabalho de parceria com os Sindicatos dos Trabalhadores Rurais, tais como: de Curitibaanos para Frei Rogério, Orizolândia, Passo de Marco, Santa Cruz do Pery e o Núcleo Tritícola de Curitibaanos; da sede de Ponte Alta para as localidades de Cerro Verde I, São João e Ponte Altinha, e da localidade de Cruzeiro para Nove de Maio, Tanque e Vista Alegre (Campo Belo do Sul), que já dispunham de grupos organizados de agricultores.
- iii) às localidades interioranas, como: Vargem Bonita e São João das Palmeiras (São José do Cerrito); Assentamento 30 de Outubro (Campos Novos); São Roque dos Gramados e Cruzeiro (Campo Belo do Sul), Índios (Lages), Barbaquá (Bom Retiro), Mato Escuro e Fundo do Campo (Otacílio Costa), em atendimento às demandas dos grupos de agricultores organizados.

b) Interação espacial: organização social

Prática desenvolvida paralelamente com a formação e considerada essencial para uma ONG que trabalha com o coletivo é a **organização social** dos agricultores

familiares. No contexto social e político da década de 80 os agricultores necessitavam receber orientação técnica e jurídica para se organizar ou se reorganizar em sindicatos dos trabalhadores rurais “autênticos” e/ou associações de produtores rurais.

A orientação dos fluxos dessa natureza segue quase as mesmas direções do conteúdo anterior, pois essa é um par indissociável da organização social. Dirigem-se mais densamente para o oeste, leste e norte, intensificados nos quadrantes noroeste, sudoeste e sudeste de Lages, justamente onde estavam sendo ministrados cursos para lideranças locais, destacando-se:

- i) as sedes municipais de Otacílio Costa, Correia Pinto, Curitibaanos, Campo Belo do Sul, Ponte Alta e Anita Garibaldi, cujos sindicatos dos trabalhadores rurais receberam apoio para reestruturação ou criação;
- ii) as localidades de Socorro, Vargem Bonita e Salto dos Marianos (São José do Cerrito), Mato Escuro e Fundo do Campo (Otacílio Costa), Núcleo Tritícola de Curitibaanos (atualmente pertencente ao Município de Frei Rogério), Cruzeiro e São Roque dos Gramados, Vista Alegre, Tanque, Nove de Maio e o então Distrito de Cerro Negro (Campo Belo do Sul) pelas demandas por assessoria para organizar suas associações de pequenos produtores rurais e elaborar o estatuto de sua criação;
- iii) a demanda dos movimentos populares para criar o Movimento dos Atingidos pelas Barragens (MABs) e as Comissões Regionais na sede de São José do Cerrito; para elaborar o perfil dos membros da Associação dos Pequenos Produtores Rurais de Ponte Alta; e para criar a Coordenação dos Movimentos Populares em Lages.

c) Interação espacial: crédito rural

Diante das dificuldades apresentadas pelos agricultores familiares sem alternativas de acesso às linhas de crédito oficial, louvando-se na experiência da Associação dos Produtores Rurais do Sudoeste do Paraná (ASSESOAR) que já utilizava como instrumento financeiro o Fundo de Crédito Rotativo, o Centro Vianeí cria seu próprio Fundo.

Esse instrumento financeiro foi incorporado ao território na forma de um Fundo Rotativo de Crédito (FCR) que permitiu aos agricultores organizados obter capital para aplicar na melhoria de sua produção e como resultado serviria para restituir o empréstimo em moeda-produto ao gestor do Fundo, que é o Centro Vianeí.

Criado em 1988, o FCR objetivava: i) servir como subsídio para o desenvolvimento de políticas adequadas aos interesses dos pequenos produtores rurais; ii) desenvolver técnicas e sistemas agrícolas que considerem as condições ambientais de produção dentro de um sistema ecologicamente sustentável; iii) estimular a organização e cooperação agrícola fortalecendo os grupos cooperativos.

A sede do Centro Vianeí passou a ser a praça financeira desse Fundo. Sua gestão era conduzida pela direção do Centro e contava com a colaboração de um Conselho, constituído por agricultores organizados representantes dos municípios de: São José do Cerrito, Campo Belo do Sul, Curitibanos, Ponte Alta, Bocaina do Sul.

Os recursos financeiros vinham da Misereor, da cidade de Aachen/Alemanha para Lages, sede do Centro Vianeí, onde eram transferidos aos interessados após a análise dos seus cadastros. Os beneficiários eram grupos de agricultores organizados que redistribuíam os recursos para agricultores familiares associados, devidamente inscritos e constantes dos documentos apresentados ao Centro Vianeí.

A densidade dos fluxos segue a direção oeste, leste e norte, nos quadrantes noroeste, sudoeste e sudeste de Lages. A circulação dos recursos de capitais chega às sedes das organizações dos agricultores e destas às propriedades dos agricultores familiares cadastrados: Vargem Bonita e Socorro (São José do Cerrito); Cruzeiro (Campo Belo do Sul); Núcleo Tritícola de Curitibanos e Passo de Marco (Curitibanos); Distritos de Bocaina do Sul e Índios (Lages); Cerro Verde I (Ponte Alta); Barbaquá (Bom Retiro); Assentamento 30 de Outubro (Campos Novos); e São José (Anita Garibaldi).

Os recursos do FCR eram emprestados aos grupos de agricultores com 02 (dois) anos de carência para retorno dos juros e 04 (quatro) anos para pagamento do principal em equivalência-produto. Os recursos devolvidos eram reemprestados para outros grupos, daí a rotatividade do fundo. No período de 1987-1992 foram beneficiados 47 (quarenta e sete) grupos, totalizando 324 (trezentos e vinte e quatro) famílias com um montante de R\$ 434.549,88 (valores atualizados em final de 98), segundo dados da Coletânea Pixurum (2004).

d) Interação espacial: produção e comercialização

Com a disponibilização de crédito, a orientação técnica do Centro Vianeí direcionava-se à produção de uma agricultura alternativa, em contraposição à agricultura originária da Revolução Verde, fundamentada na monocultura, na mecanização intensiva e na produtividade máxima, à custa de insumos industriais e sementes certificadas. Procura mobilizar e sensibilizar os agricultores organizados para que possam desenvolver suas atividades sem agredir o meio ambiente e com qualidade de vida, tornando-se menos dependentes dos “pacotes tecnológicos”.

Esses princípios passam a ser internalizados no conteúdo da assistência técnica que parte da sede do Centro Vianeí em direção às localidades rurais situadas a oeste, leste e norte densificados nos quadrantes noroeste, sudoeste e sudeste de Lages, onde estão as organizações beneficiadas. Essa interação ocorria quase que simultaneamente nas mesmas localidades onde havia a circulação do capital financeiro, via o FCR: Cruzeiro (Campo Belo do Sul); Bocaina do Sul e Índios (Lages); Assentamento 30 de Outubro (Campos Novos), Cerro Verde I (Ponte Alta); Vargem Bonita e Socorro (São José do Cerrito) e São José (Anita Garibaldi).

Os agricultores organizados de Mato Escuro e Fundo do Campo (Otacílio Costa) recebiam assessoria para aquisição coletiva de adubo e para a comercialização direta de moranga e feijão, enquanto os de Celso Ramos apenas para a comercialização do feijão.

Com o apoio do Centro Vianeí a Associação Trabalhadores Rurais de Ponte Alta adquiriu um trator equipado com recusos a fundo perdido do Ministério da Agricultura, obteve assistência técnica de um engenheiro agrônomo da ACARESC e a instalação de um telefone que foi colocado à disposição dos agricultores para tratar da comercialização da safra agrícola (COLETÂNEA PIXURUM, 2004).

Foi inaugurada a “Casa do Mel” de Bocaína do Sul, que se destina a processar e comercializar o mel produzido na região, representando uma valorização econômica da produção do mel, porquanto aglutinou os produtores rurais em torno de seus interesses coletivos. O projeto da Casa do Mel foi elaborado pelo Centro Vianeí, que fez as articulações em escala internacional, para obtenção dos recursos financeiros junto à *Inter American Foundation* (IAF), de Arlington, Estado da Virginia/EUA.

e) Interação espacial: comunicação rural

A comunicação rural é fundamental no processo de transformação de comportamentos e do reconhecimento do agricultor como sujeito social. Com essas diretrizes foram articulados pontos em algumas localidades interioranas para “[...] elaborar um audiovisual sobre a história e os tempos atuais do Planalto Serrano, que servisse como instrumento de reflexão didática sobre a formação sociopolítica e econômica da região inserida no contexto brasileiro”¹⁸² (COLETÂNEA PIXURUM, 2004, p. 24).

Essa elaboração contou com o apoio da Associação Brasileira de Vídeo Popular de São Paulo e foi incorporada como uma boa prática. Esse audiovisual inseriu o Centro Vianeí na rede de entidades da Fundação para o Progresso do Homem (FPH) e do Centro de Estudos do Desenvolvimento da América Latina (CEDAL), ambas com sede em Paris, França.

Além dessa iniciativa, foi confeccionado material didático para os cursos formais e eventos informais, e ainda a publicação mensal do Pixurum – Boletim do Vianeí,¹⁸³ demonstrando que a circulação de materiais informativos é uma estratégia do Centro Vianeí para disseminar conteúdos técnicos e pedagógicos, dentro de suas diretrizes da *praxis* social: do saber e do fazer.

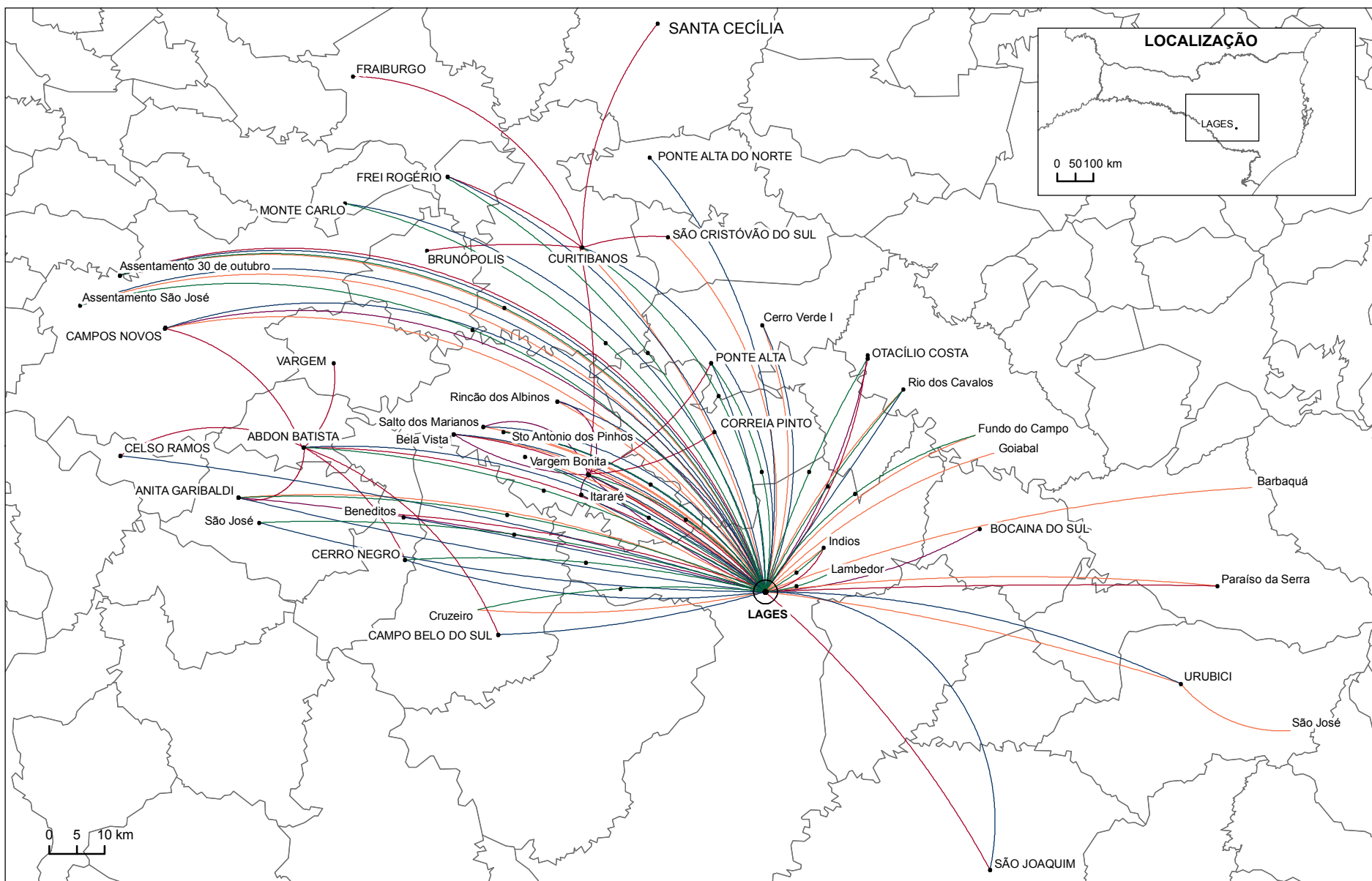
4.3.2.2 Análise das interações nos espaços de dependência, 1993 a 1997

Esse período marca um segundo momento do Vianeí, caracterizado pela “crise de transição”, que redirecionou sua proposta de ação e consolidou a agroecologia de base tecnológica, juntamente com a educação popular (formação) como eixos centrais de suas práticas. (MAPA 32).

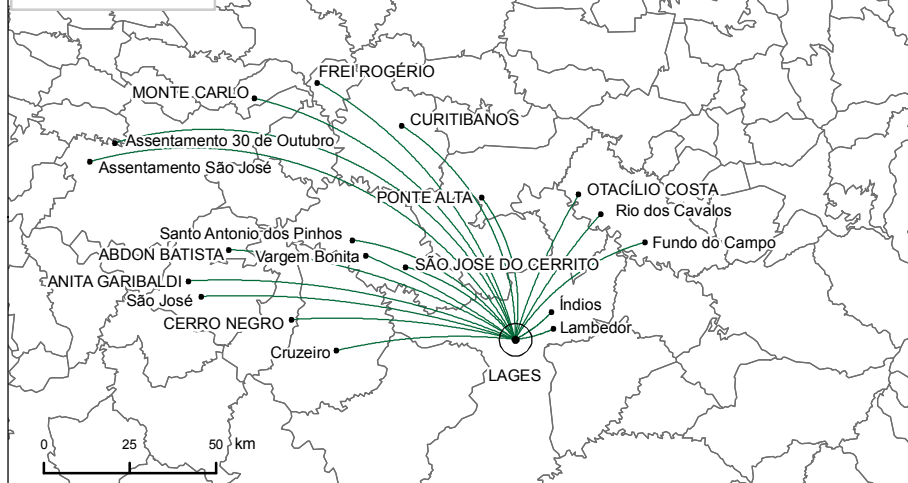
¹⁸² Audiovisual sobre a história do Distrito de Bocaína do Sul, intitulado “Memória Viva do Distrito de Bocaína do Sul” na localidade de Santa Rosa. Igual ação foi realizada em Fundo do Campo e Goiabal (Otacílio Costa); sede (São José do Cerrito); Campina e Pinheiro Marcado (Campo Belo do Sul) e na sede de Anita Garibaldi.

¹⁸³ “PIXURUM é um termo popular utilizado no Planalto Serrano e significa uma forma específica de organização do trabalho: a ação em grupo, em comunhão, marcada pela amizade, solidariedade e pela troca recíproca” (COLETÂNEA PIXURUM, 2004, p.15). A edição número zero, foi publicada em abril de 1989.

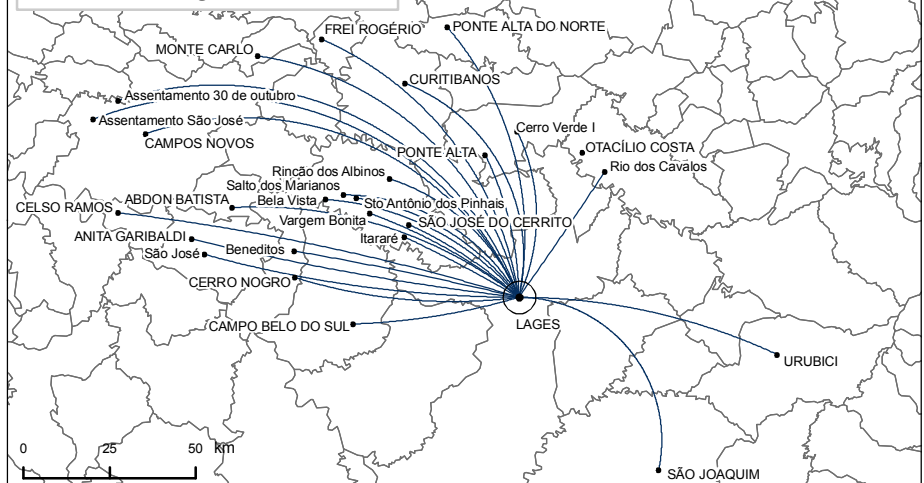
MAPA 32: CENTRO VIANEI DE EDUCAÇÃO POPULAR (LAGES) - INTERAÇÕES ESPACIAIS E ESPAÇOS DE DEPENDÊNCIA*, 1993-1997



FORMAÇÃO



ORGANIZAÇÃO SOCIAL



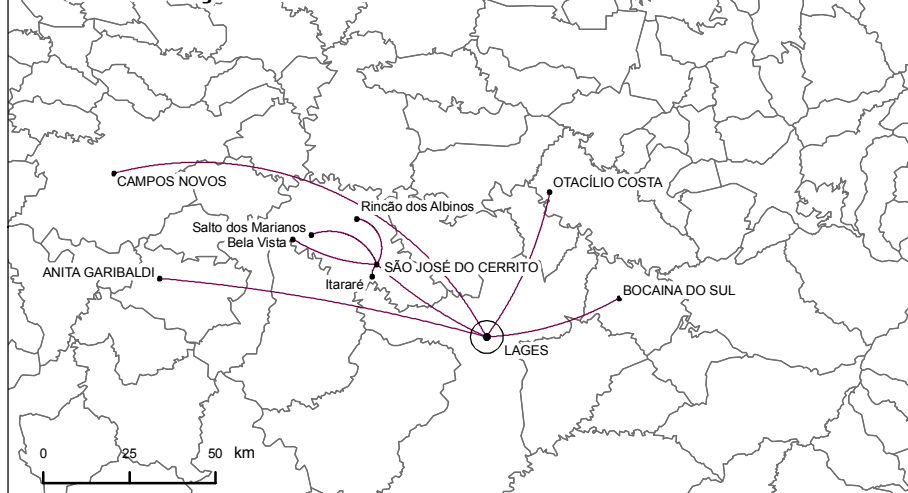
CRÉDITO RURAL



PRODUÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO



COMUNICAÇÃO RURAL



LEGENDA

TIPO DE FLUXO

- Sede Centro Vianeí
- URUBICI Sede Municipal
- São José Localidade
- Divisão Municipal
- Formação
- Organização Social
- Crédito Rural
- Produção e Comercialização
- Comunicação Rural

Fonte: Organizado por Maria Teresinha Marcon e Leila Dias com base em pesquisa de campo 2006/2007/2008 e Coletânea Pixurum 1989-2000
 Mapa Municipal Estatístico. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.
 Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Diretoria de Geociências. 2000.
 Realização: Simone Moretti

* Os espaços de dependência são definidos pelas relações sociais mais ou menos localizadas sobre as quais dependemos para a realização de interesses essenciais. Estão relacionados com a idéia de interesses locais (COX, 1998).

A base tecnológica que orienta os trabalhos é a agroecologia, vista como “[...] uma agricultura que leva em conta os fatores ambientais, econômicos, sociais e culturais” (CENTRO VIANEI, 2007, p. 2). A unidade familiar é trabalhada como um sistema, onde o aproveitamento dos recursos da propriedade e da comunidade pode ser maximizado, sempre valorizando as culturas locais, socializando os conhecimentos na busca por qualidade de vida.

Para potencializar essas práticas, o Centro Vianei se integra efetivamente à Rede – Tecnologia Alternativa (Rede TA Sul)¹⁸⁴ para desenvolver práticas relacionadas a produção de sementes, criação de suínos e produção do leite.

Com seus princípios e suas práticas o Centro Vianei segue a vertente ecologista, procurando fazer dos agricultores familiares sujeitos sociais, capazes de fazer da preservação ambiental não um limite, mas uma oportunidade de desenvolvimento.

Percebe-se que os fluxos estão altamente densificados em direção aos pontos situados a noroeste, a oeste e ao norte, ficando mais rarefeitos a nordeste e a sudeste do Município de Lages, e na parte ao sul destaca-se um único ponto representado pela cidade de São Joaquim. Isso pode ser explicado por questões de estruturação do relevo, pela concentração demográfica e de localidades onde estão situadas as pequenas unidades de produção da agricultura familiar, em detrimento da parte mais ao sul de Lages, onde a topografia é acidentada, há grandes extensões de campos com pecuária extensiva e uma população rarefeita. Outras razões estão relacionadas com a estruturação de grupos de agricultores organizados no período anterior, que passam a demandar acesso ao crédito rural, aos cursos de formação e de assessoria na produção e na comercialização.

É interessante observar a semelhança da densidade dos conteúdos de formação, organização social e produção e comercialização, pois para interagir com o Centro Vianei o agricultor participou de seus cursos de formação, era membro de um grupo organizado e seus produtos eram de base agroecológica

¹⁸⁴ As entidades que formam a Rede TA integram um amplo movimento social em que se cruzam duas vertentes: uma ambientalista e outra ecologista. A ambientalista procura promover comportamentos coletivos que visam corrigir “[...] formas destrutivas de relação entre a ação humana e o meio natural, em oposição à lógica organizacional prevalecente”. (CASTELLS, *apud* ABRAMOVAY, 2000, p. 159). Já a ecologista dá ênfase a formas produtivas que usem racionalmente os recursos naturais de forma que possam gerar, tanto por suas origens culturais, como por sua base social, a construção de um novo modo de relação entre sociedade e natureza, em que o agricultor é o sujeito social desse processo (ABRAMOVAY, 2000).

a) Interação espacial: formação

Os fluxos com os conteúdos de formação, cursos formais ou eventos informais densificam-se no sentido oeste e leste, mais precisamente nos quadrantes noroeste, sudoeste e sudeste do Município de Lages, onde foram realizados eventos relativos à agroecologia, ao cooperativismo, à educação voltada para alfabetização e cidadania, ao sindicalismo, à gestão agrícola e preparação para intercambiar experiências¹⁸⁵. Esses fluxos seguiram em direção:

- i) às sedes municipais de: Abdon Batista, Anita Garibaldi, Cerro Negro, São José do Cerrito, Monte Carlo, Frei Rogério, Curitibanos, Ponte Alta e Otacílio Costa, onde estão localizados os sindicatos dos trabalhadores rurais, as escolas e salões paroquiais; e
- ii) às localidades interioranas de Cruzeiro (Campo Belo do Sul), Vargem Bonita e Santo Antonio dos Pinhos (São José do Cerrito), São José (Anita Garibaldi); Rio dos Cavalos e Fundo do Campo (Otacílio Costa), Assentamento 30 de Outubro e São José (Campos Novos); Índios e Lamedor (Lages), cujas bases de apoio foram as sedes dos grupos organizados ou as igrejas locais.

Na sede do Centro Vianeí e no Instituto São João Batista Vianeí, em Lages, foram realizados cursos de Educação Popular e Seminários de âmbito regional, como o Curso de Comunicação e Expressão e o Seminário Estadual de Tecnologia e Desenvolvimento Sustentável, com a participação de lideranças da região.

b) Interação espacial: organização social

As interações produzidas pela ação do Vianeí traduzidas na tessitura das linhas desse mapa seguem uma disposição espacial semelhante a natureza “formação” em igual período, com pequenas especificidades decorrentes da inclusão

¹⁸⁵ No primeiro semestre de 1996 já tinham participado dos cursos de formação mais de 150 pessoas, de diferentes grupos de agricultores, sindicatos, movimentos populares e cooperativas (COLETÂNEA PIXURUM, 2004).

de localidades que tiveram assessoria para criar as suas associações de agricultores/produtores e para debater a criação de cooperativa de crédito e a casa familiar rural.

Assim, com esse aporte de conteúdo foram tomadas as seguintes providências e atividades delas decorrentes:

- i) reuniões com agricultores interessados na criação de cooperativa de crédito, nas sedes municipais de São José do Cerrito, Urubici, Celso Ramos, Curitiba, Frei Rogério, Campos Novos, Abdon Batista, Anita Garibaldi, Monte Carlo, Otacílio Costa, Cerro Negro, Ponte Alta, Ponte Alta do Norte, Campo Belo do Sul e São Joaquim.
- ii) assessoria para elaboração de diagnóstico rural participativo para as comunidades do Rio dos Cavalos (Otacílio Costa) e Santo Antonio dos Pinhos, Vargem Bonita, Itararé, Rincão dos Albinos, Salto dos Marianos e Bela Vista (São José do Cerrito);
- iii) ações junto ao poder público municipal para elaboração do plano de desenvolvimento integrado e sustentável de São José do Cerrito em parceria com a CEPAGRO de Florianópolis, com recursos da *Inter American Foundation* (IFA);
- iv) assessoria para criação dos Conselhos Municipais de Crédito de Curitiba, Anita Garibaldi, Campos Novos, Correia Pinto, São José do Cerrito, Ponte Alta, Campo Belo do Sul e Otacílio Costa e da Casa Familiar Rural em Santo Antonio dos Pinhos (São José do Cerrito).¹⁸⁶

c) Interação espacial: crédito rural

Como se viu, no primeiro momento, com o apoio da Misereor o Centro Vianeiro criou o FCR, como uma linha de crédito para atender grupos organizados de pequenos produtores rurais sem acesso às linhas de crédito oficiais. Mas a

¹⁸⁶ A Casa Familiar Rural é uma experiência alternativa de educação rural que teve sua origem no interior da França em 1953. Através, da pedagogia da alternância, os alunos passam uma semana na Casa e duas semanas em suas próprias comunidades aplicando e repassando os conhecimentos adquiridos. É uma proposta educacional de profissionalização para que o jovem permaneça no campo (COLETÂNEA PIXURUM, 2004).

inadimplência superior a 80% dos valores emprestados gerou uma crise na gestão do FCR,¹⁸⁷ como se percebe no depoimento verbal de Selênio Sartori:

[...] me coube fazer essa avaliação, 80% dos créditos eles foram perdidos. Foram constituídos 47 grupos de cooperação, que receberam esses créditos, e período pra pagar, correção de produto, uma concepção muito boa, mas tem várias avaliações e vários erros que o projeto tem, mas o mais fundamental foi fazer a análise e a partir disso [...] você evoluir. Então, a principal, resumindo tudo, o principal ensinamento do fundo de crédito rotativo, que como falei foi uma experiência pioneira, e ao mesmo tempo o resultado foi negativo, não o ponto de vista assim, do resultado para os agricultores, é que na concepção de um programa que deveria emprestar voltar e emprestar de novo, você perder 80% do crédito, você não pode fazer uma leitura que foi [...] mas o principal aprendizado assim é que os beneficiários deveriam gerir o próprio crédito, o Vianeí fez no intento do que isso acontecesse, constituindo uma Associação de Desenvolvimento de Incentivo à Agricultura de Grupo, a ADIPAGRU, e mesmo a associação não conseguiu fazer isso [...] os recurso foi coisa como em dinheiro de hoje, não sei se daria R\$ 1 milhão de reais [...].¹⁸⁸

As interações espaciais são fenômenos sociais, e, sendo assim, cooperação e conflito estão em sua construção. Isto ocorreu entre a gestão do FCR e os grupos de agricultores, como avalia Sérgio Sartori “[...] trabalhar com crédito junto aos pequenos produtores que carecem de condições mínimas de sobrevivência é um enorme desafio. Cometemos falhas metodológicas na distribuição dos recursos, em suas aplicações, acompanhamento etc...” (*apud* PIXURUM 1993, p.123).

Esse conflito de 1993 levaria à transferência da praça financeira do FCR para Curitiba, onde a Associação de Desenvolvimento e Incentivo à Pequena Agricultura de Grupo (ADIPAGRU), recém-criada com apoio do Centro Vianeí, passou a gerenciá-lo. Isso porque, segundo depoimento verbal de Selênio Sartori:

[...] surgiu a proposta de cooperativismo de crédito, e aí o Vianeí, junto com a CEPAGRO e com a APACO estudaram as experiências que tinham de cooperativismo de crédito, dentro do sistema tradicional, que já existiam, foi conhecer o sistema de crédito que estava reavivando, só que construiu uma proposta diferente, porque

¹⁸⁷ Em avaliação feita em 1996 sobre a gestão e o impacto do Fundo Rotativo de Crédito administrado pelo Centro Vianeí, Abramovay e Miranda constataram que a ineficiência e o clientelismo foram fatores relevantes para a crise.

¹⁸⁸ Entrevista gravada concedida à pesquisadora em 23 de junho de 2006 por Selênio Sartori, diretor executivo do Centro Vianeí, em Lages.

as cooperativas de crédito eram ligadas a cooperativas de produção, são todas grandes cooperativas de produção. Tem uma cooperativa de crédito que via de regra, a direção é a mesma, é uma confusão, quando uma vai bem a outra vai bem, quando a outra vai mal ela também vai mal, e o agricultor pega, não é nem o crédito, a autorização de crédito numa e já vai numa e na outra ele já pega o produto, então o negócio já é casado, é um negócio muito complicado. O Vianeí propôs a constituição de cooperativas de crédito independentes das cooperativas de produção, geridas pelos próprios produtores, agricultores familiares; em 92 foi esse debate, teve um seminário, e em 93 surgiu a primeira em Quilombo, depois Seara, 94.

Nesse mesmo ano, em conjunto com o Centro de Estudos e Promoção da Agricultura de Grupo (CEPAGRO) de Florianópolis, o Centro Vianeí articula e assessora grupos de agricultores interessados em fundar uma cooperativa de crédito rural, nos municípios de São José do Cerrito, Abdon Batista, Curitibanos, Anita Garibaldi, Celso Ramos, Frei Rogério e Ponte Alta¹⁸⁹.

Em seu depoimento verbal, Selênio Sartori narra a origem das cooperativas de crédito criadas na Serra Catarinense dentro do sistema Cresol:

[...] ai nós fomos buscar o sistema Cresol, que na verdade veio aprender com nós, eles aprenderam como se criava cooperativas com nós, mas quando eles foram constituir no Paraná, o sistema tradicional não aceitou eles, desde o início deles, que é mais tardio que o nosso, que é de 95, de 1995, eles já tiveram que nascer com um sistema próprio. É, Francisco Beltrão, e daí nós convidamos as cooperativas a se filiarem lá, Curitibanos foi, São Joaquim já nasceu como Cresol, Alfredo Wagner mais tranquilo ainda, já nasceu, surgiu dentro do sistema Cresol, e hoje então o sistema Cresol tem duas centrais, uma do Paraná e uma em Chapecó, e a de Chapecó inclusive o Vianeí assessorou 1 ano, ou mais de 1 ano, mas assessorou também a central aqui, que já tá com 40 e poucas cooperativas no Rio Grande do Sul e Santa Catarina, a do Paraná

¹⁸⁹ Cooperativa é uma associação voluntária, constituída no mínimo por 20 (vinte) pessoas físicas, sem fins lucrativos, porém com fins econômicos que exercem uma mesma atividade para realizar objetivos comuns e com participação voluntária e igualitária dos cooperados, aos quais presta serviços. Permite aos trabalhadores cooperados gerar renda e reinvestir parte dessa renda em benefício do grupo. Podem-se criar cooperativas de produção, de crédito, de consumo. As cooperativas podem ser: "singulares" (compostas por pessoas físicas, e excepcionalmente por pessoas jurídicas), "centrais" (federações de cooperativas, constituídas de, no mínimo, 3 (três) singulares), ou confederações de cooperativas (constituídas, pelo menos, de 3 (três) cooperativas centrais). A Lei do Cooperativismo é de nº5.764, de 16.12.1971. Atualmente, os artigos 1093 e 1096 do novo Código Civil, Lei nº10.406, de 10.01.2002, também orientam o sistema. Disponível em <<http://www.florestavivaextrativismo.org.br>>. Acesso em 20 dez. 2007.

também deve ter 50, 60..., [...] Central de crédito tem duas. A de Chapecó atende Santa Catarina e Rio Grande do Sul, e a do Paraná atende Paraná e parte de Santa Catarina. E não é uma divisão geográfica, é uma divisão ideológica, digamos assim. Então hoje é assim, a proposta do crédito na nossa concepção passa por cooperativa de crédito rural, e o Vianeí incentiva, tem relação com as outras, mas na nossa orientação é para participarem desse sistema, Cresol Chapecó, justamente pelos princípios e tudo que o sistema carrega.

Desse depoimento se depreende que a vinculação do Centro Vianeí com a Cresol Central, sede em Chapecó, está relacionada à postura ideológica de ter uma cooperativa exclusiva de crédito voltada aos agricultores familiares. Os fluxos desse conteúdo dirigiram-se para alguns pontos nodais, as sedes dos municípios detentoras de certa centralidade na distribuição de bens e serviços à população, como: Curitiba (sede da ADIPAGRU – praça financeira do FCR e mais tarde da CREDICONTESTADO), Abdon Batista (sede da Cooperativa CREDICANOAS); São José do Cerrito (sede da Cooperativa CREDICARU).

Os fluxos da circulação financeira partem dessas praças de crédito para outros municípios, demarcando sua área de influência:

- i) CREDICARU, criada em 07 de dezembro de 1994, tem sua praça na sede de São José do Cerrito e atende os agricultores familiares dos Municípios de Correia Pinto, Lages, Curitiba e Ponte Alta (estes últimos num primeiro momento);
- ii) fundada em 9 de dezembro de 1994, a CREDICANOAS tem sua praça na cidade de Abdon Batista, com abrangência nos municípios de Vargem, Celso Ramos, Cerro Negro, Campo Belo do Sul, Anita Garibaldi e Campos Novos; e
- iii) CREDICONTESTADO, criada em 06 de maio de 1996, com sede em Curitiba, tem como área de abrangência os municípios de São Cristóvão do Sul, Santa Cecília, Frei Rogério, Fraiburgo, Brunópolis e Ponte Alta (este último e Curitiba saem da esfera de influência da Credicaru).

Os grupos organizados de agricultores das comunidades de Lamedor (Lages); Assentamento 30 de Outubro (Campos Novos); Bela Vista e Mineiros (São José do Cerrito); Paraíso da Serra (Bom Retiro) e grupos das sedes municipais de Otacílio Costa e de São Joaquim foram contemplados, em 1995 e 1996, com recursos financeiros do Fundo de Miniprojetos (FMP) coordenado pelo Centro

Vianeí. Os recursos são oriundos da Solidariedade Internacional, um consórcio de entidades com sede em Oegstgeest, na Holanda, que disponibiliza recursos financeiros para entidades urbanas e rurais, ligadas a sindicatos, pastorais, grupos de mulheres agricultoras e associações comunitárias.

d) Interação espacial: produção e comercialização

Os fluxos que levam o conteúdo de assessoramento técnico de base tecnológica para melhoria da produção e para ampliar os canais de comercialização dos grupos de agricultores e das associações de produtores vinculados à agricultura familiar, dentro dos princípios da agroecologia, dirigiram-se de Lages no sentido oeste, norte e leste, concentrando-se nos quadrantes noroeste e nordeste, mais rarefeito a sudeste de Lages.

O Centro Vianeí tem procurado estabelecer articulações que permitam trabalhar as experiências agrícolas tradicionais (o saber fazer) ao lado do conhecimento técnico para solucionar problemas e atender aos interesses locais, em parceria com a Rede de Tecnologia Alternativa (Rede TA-Sul) para reforçar o assessoramento de base tecnológica¹⁹⁰.

Concentrou seu apoio nas atividades desenvolvidas com as Associações de Agricultores das localidades de Santo Antônio dos Pinhos e Rio dos Cavalos, nos municípios de São José do Cerrito e Otacílio Costa e com a Cooperativa de Produção Agropecuária de Campos Novos, que desenvolve trabalhos nos Assentamentos 30 de Outubro e São José, desse Município, referentes a: uso e conservação do solo; produção de leite a base de pasto; seleção e melhoramento e

¹⁹⁰ A Rede TA-Sul tem sua origem na Assessoria e Serviços a Programas de Tecnologias Alternativas (AS-PTA) que em conjunto com a Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE) prestavam assessoramento a grupos e movimentos sociais e populares. A partir de 1989 sofre uma cisão: AS-PTA cria, por sua vez a Rede PTA, com regionais no país. A regional Sul é composta por: Associação de Estudos, Orientação e Assistência Rural (ASSESOAR) de Francisco Beltrão/ PR; Fundação para o Desenvolvimento Econômico e Rural da Região Centro-Oeste do Paraná (RURECO) de Guarapuava/PR; Centro Vianeí de Educação Popular de Lages/SC; Associação dos Pequenos Produtores do Centro Oeste (APACO) de Chapecó/SC; Centro de Tecnologias Alternativas Populares (CETAP) de Sarandi/RS; Centro de Apoio ao Pequeno Agricultor (CAPA) de São Lourenço do Sul/RS; Centro de Agricultura Ecológica (CAE) de Ipê/RS; Departamento de Educação Rural (DER/FUNDEP) de Braga/RS; Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa (AS-PTA) do Rio de Janeiro/RJ; o Centro Vianeí de Educação Popular de Lages/SC.

produção de sementes crioulas (milho); criação de suínos ao ar livre; gestão e planejamento agrícola; e agroindustrialização de frutas e derivados de animais e leite em parceria com a EMBRAPA de Sete Lagoas, Minas Gerais e com a UDESC, Centro Agroveterinário de Lages. (PÉREZ, 1997; COLETÂNEA PIXURUM, 2004).

As interações envolvendo a agroecologia permitiram a execução de práticas voltadas para conservação e recuperação do solo com uso da adubação verde, e apoio à produção agroecológica, na Associação de Agricultores de Vargem Bonita, Itararé, Bela Vista, Salto dos Marianos e Rincão dos Albinos (São José do Cerrito) e Cerro Verde I (Ponte Alta); Fundo do Campo e Goiabal (Otacílio Costa); Lambedor e Índios (Lages); São José (Urubici) e Cruzeiro (Campo Belo do Sul).

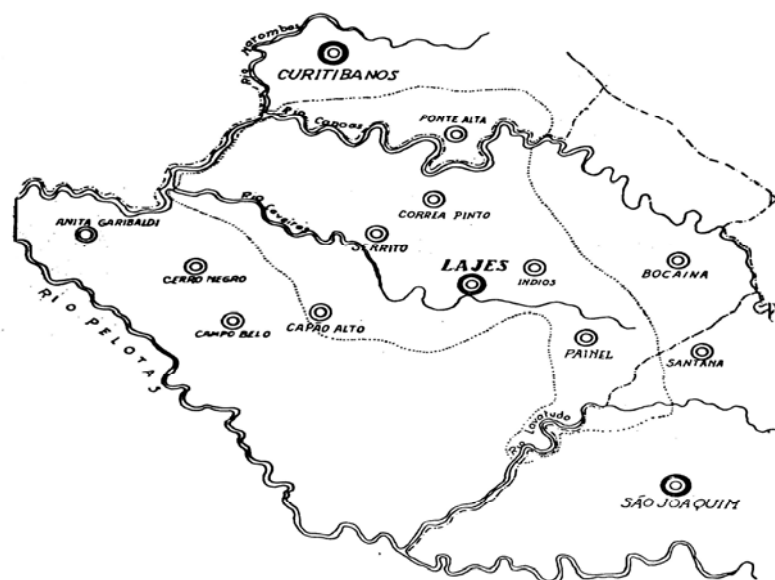
A Primeira Feira de Troca de Sementes e a criação do Fundo Rotativo de Sementes de São José do Cerrito (sede) contou com o apoio do Centro Vianeí, que também assessorou a realização da feira semanal de produtos agroecológicos realizada em Urubici (sede), Anita Garibaldi (sede), Curitibanos (sede), São José do Cerrito (sede) e Lages (sede) envolvendo mais de 200 famílias de pequenos produtores.

A feira semanal de Lages, que acontece às sextas-feiras desde 6 de dezembro de 1998 na Praça Antônio de Macedo, no Bairro Coral reúne diversos grupos da região que cultivam verduras e cereais, além de outras espécies de produtos, resgatando uma tradição que, segundo Peluso, remonta ao século XIX. (FIG.10).

As feiras em Lages datam do século XIX, desde que em 1878 foi construído o Mercado Público, atraindo os agricultores que vinham de longe vender seus produtos na cidade. [...] A limitação da zona abrangida por esse movimento não tem forma circular. É uma região de perímetro irregular, que obedece às facilidades da comunicação. Inclui as margens do rio Canoas e rio Caveiras. A parte pertencente ao município de Campos Novos, dada a sua proximidade à linha férrea São Paulo-Rio Grande, exporta para o Vale do Rio do Peixe. Nos distritos de Cerro Negro e Anita Garibaldi sucede o mesmo em grande parte, mas a feira é local em que são vendidas galinhas criadas nesses distritos. Campo Belo do Sul e Capão Alto em parte, entram na órbita da feira, mas, nesse último distrito, surgem facilidades de exportação para o Rio Grande do Sul. Já o distrito de Painei pertence à zona da feira, assim como parte do de Sant' Ana, no Município de São Joaquim. O movimento é feito pelas estradas de rodagem, mas, na margem esquerda do rio Caveiras e Ponte Alta, (distrito de Curitibanos) são as vias mais usadas pelos lavradores. A zona mais importante nesse comércio é o distrito de Cerrito. O movimento que a feira imprime à cidade é considerável. A

ela acorrem, em média mil pessoas, e um terço da população urbana [de Lages] faz compras nesse dia (PELUSO, 1944, republicado 1991, p. 142)

Na realidade, os agricultores de que trata Peluso eram os chamados “caboclos roceiros” – que viviam “[...] às margens das florestas, nos pés-de-serra, nas barrancas dos rios e em vales [...] e parte da sua produção, o excedente era comercializado, e o resultado de suas vendas era utilizado na aquisição daqueles bens que ele não produz,” (MARTENDAL, 1980, p.34). Assim, traziam a Lages ou aos distritos o excedente produzido, de forma individualizada, e não contavam com nenhum assessoramento técnico nem para produzir e nem para comercializar.



MAPA DA ZONA QUE SOFRE INFLUÊNCIA DIRETA DAS FEIRAS SEMANAIS DE LAJES

<u>LEGENDA</u>	
⊙	Cidade
⊙	Vila
	<i>Limite da zona, cuja população ocorre à feira de Lajes</i>
	<i>Limites municipais</i>

Figura 10: Lages: Área de Influência das feiras semanais, 1944
Fonte: PELUSO JÚNIOR, [1944], 1991, p. 142.

Na atualidade, o Centro Vianeí, em parceria com a ADIPAGRU (Curitibaanos) e CEPAGRO (Florianópolis), apoia a Associação dos Agricultores Agroecológicos Natureza Viva (Lambedor/Lages); Associação de Multiprodução Agrícola de Itararé e

Associação da Comunidade Rural Organizada de Santo Antônio dos Pinhos (São José do Cerrito); Associação dos Produtores de Leite (Curitibanos); Associação de Pequenos Agricultores (Frei Rogério) e o Grupo Coletivo Cassula (São Cristóvão do Sul) que trazem seus produtos semanalmente à feira realizada em Lages.

Magnanti, diretor do Centro Vianeí, fala que

[...] o desafio é grande, pois os produtores estão aprendendo muitas coisas que envolvem o comércio. Eles sabem que o consumidor quer qualidade, quantidade, bons preços e que os produtos não faltem nas feiras. Então, estão mudando suas maneiras tradicionais de produzir e viver no campo (COLETÂNEA PIXURUM, 2004, p. 218).

e) Interação espacial: comunicação rural

Os fluxos da comunicação procuram tornar os agricultores familiares integrados a sua história social e conhecedores da realidade em que vivem. Assim, com o apoio do Sindicato dos Trabalhadores Rurais, estabelecido na sede municipal de São José do Cerrito foi desenvolvido um vídeo sobre as áreas da saúde, educação, infraestrutura e agricultura nas localidades de: Bela Vista, Itararé, Salto dos Marianos e Rincão dos Albinos, com a colaboração da Rede Pixurum de Comunicação Rural.¹⁹¹

Foram divulgados os vídeos produzidos no período anterior sobre a história e o presente do Planalto Serrano nas escolas e sindicatos nas sedes dos Municípios de Campos Novos, Otacílio Costa, Bocaina do Sul e Anita Garibaldi.

Aos sábados, o setor de Comunicação Rural do Centro Vianeí utiliza espaço na Rádio Clube de Lages para interagir com o meio rural, criando “um canal aberto para que os agricultores possam partilhar de suas experiências e práticas que estejam desenvolvendo” (COLETÂNEA PIXURUM, 2004, p.180).

¹⁹¹ A Rede Pixurum de Comunicação Rural envolve nove entidades: RURECO de Guarapuava/PR; ASSESOAR de Francisco Beltrão/PR; CETAP de Pontão/RS; CAPA São Lourenço do Sul/RS; CEPU/Lages/SC; CEDIP/Criciúma/SC; CECA/Florianópolis/SC; CEDAC/Joinville/SC e o Centro VIANEI/ Lages/SC (COLETÂNEA PIXURUM, 2004).

4 3.2.3 Análise das interações nos espaços de dependência, 1998 a 2008

O terceiro período do Vianei é caracterizado por uma abertura em direção ao trabalho em parceria com o Estado (Municípios, Estado Federado e União), além do fortalecimento dos trabalhos em rede de produção, comercialização, crédito e certificação.

Está em processo de consolidação a Rede de Agroecologia do Território do Planalto Serrano. A rede é vista como um espaço de interlocução que aglutina grupos, associações e cooperativas para consolidar a agroecologia no território, mantendo constante diálogo entre si e com outras instituições governamentais e não governamentais (CENTRO VIANEI, 2003).

O termo agroecologia remete a uma compreensão processual e temporal em formas de ver o mundo; não se trata de conceito pronto, pois como processo está em permanente construção. Os princípios da agroecologia estão intimamente ligados às práticas da agricultura familiar, de tal forma que produzem interações complementares

Em folder explicativo sobre essa Rede estão listados os princípios da agroecologia: produção baseada em tecnologias agroecológicas; valorização do conhecimento tradicional; policultivos e produção de autoconsumo; integração da produção animal e vegetal; cooperação entre agricultores, vital para a implementação da agroecologia; comercialização; certificação participativa; e agroindustrialização da produção (CENTRO VIANEI, 2003).

Atualmente a rede está composta por 34 entidades:

Grupo de Agroecologia do Assentamento Sepé Tiaraju e Cooperativa 30 de Outubro (Campos Novos); Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Cresol, Associação de Produtores de Morango Ecológico, Grupo Vida e Saúde de Agroecologia, Grupo de Mulheres de Agricultoras da comunidade de Rincão do Tigre e Econeve (São Joaquim); Associação de Mulheres Agricultoras da Comunidade de São Pedro, Grupo Ecológico Renascer da Comunidade de São José (Urubici); Grupo de Agricultores Agroecológicos do Reassentamento Barra do Migrante (Campo Belo do Sul); Associação Casa Familiar Rural de Cerro Negro e Campo Belo do Sul (Cerro Negro); Associação de Agricultores Familiares Agroecológicos de Goiabal (Otacílio Costa); Associação de Agricultores Familiares Agroecológicos de Alfredo Wagner e

Bom Retiro e Cresol (Alfredo Wagner); Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Associação dos Agricultores Familiares Ecológicos e Associação União das Comunidades de Vila Petry, São Roque, Freguesia, Santo Ângelo, Associação Serrana de Agricultores da Região de São Sebastião, Raia do Soita, Santo Antônio do Rincão, Associação de Jovens Nossa Senhora das Graças, Associação de Jovens Agricultores Familiares Vida Nova; Grupo de Agricultores Familiares Agroecológicos do Reassentamento Santa Catarina (Anita Garibaldi); Associação da Comunidade Rural Organizada de Santo Antônio dos Pinhos, Casa Familiar Rural (São José do Cerrito); ECOSERRA (Lages); Grupo de Agricultores Familiares Ecológicos (Celso Ramos); Associação dos Pioneiros, Associação de Desenvolvimento de Alternativas de Trabalho e Renda da Comunidade de Beneditos (Cerro Negro); Grupo de Agricultores Familiares Agroecológicos do Reassentamento de Capão Alto; Grupo de Agricultores Familiares das Comunidades de Irapuá e Três Pontas (Bom Retiro); Centro Vianei de Educação Popular (Lages); Instituto Brasileiro de Educação em Negócios Sustentáveis (São Paulo); Grupo Agroecologia de Pinhal da Serra/RS.

O Mapa 33 mostra a forma densa e compacta das linhas que saem do Centro Vianei na direção oeste da cidade de Lages, porque ali se concentram inúmeras associações de produtores e consumidores que conseguiram, após intensa mobilização, um acordo social com a BAESA (Energética Barra Grande SA) para o desenvolvimento de ações compensatórias pela construção da UEH de Barra Grande¹⁹².

Por delegação da Associação dos Agricultores Familiares Ecológicos de Anita Garibaldi, o responsável pela execução das ações constantes desse acordo é o Centro Vianei. Uma de suas ações está relacionada com o fortalecimento do cooperativismo e comercialização, com ênfase na agroecologia, desenvolvido em parceria com a ECOSERRA nos municípios de Anita Garibaldi, Cerro Negro, Campo Belo do Sul e Capão Alto, e com a criação da Cooperativa da Agricultura Familiar de Anita Garibaldi e região, em conjunto com a Associação dos Agricultores Familiares Ecológicos de Anita Garibaldi.

¹⁹² Esse empreendimento hidrelétrico foi construído numa zona que apresenta os maiores índices de pobreza no interior do CONSAD do Planalto Serrano. Essa zona do Consórcio apresenta os maiores índices percentuais de agricultores não proprietários dos seus estabelecimentos rurais. Houve o remanejamento aproximado de 800 famílias e a ocupação de 702 estabelecimentos rurais (CONSAD, 2007).

Outra densificação ocorre na parte mais a sudeste e nordeste da cidade de Lages, onde estão as Unidades Experimentais Participativas (UEPs) dos Sistemas Agroflorestais (SAFs) da Mata Atlântica, relacionada com o plantio de *citrus*, erva-mate, recuperação da mata ciliar, implantação do quintal agroflorestal e enriquecimento da mata secundária., desenvolvido em parceria com a Associação de Preservação Ambiental do Alto Vale do Itajaí (APREMAVI) de Rio do Sul.

O Centro Vianei desenvolve na Associação dos Agricultores Familiares Agroecológicos de Otacílio Costa (AFAOC), Comunidade Goiabal no Município de Otacílio Costa, o Projeto de Formação Agroflorestal em Rede de Mata Atlântica, que conta com recursos do FNMA/MMA.

Otacílio Costa tem sua economia baseada na industrialização da madeira para fabricação de papel e celulose, apresentando o maior PIB municipal *per capita* da Região Serrana (2000). Em sua área municipal encontra-se a Igaras Papéis e Embalagens Ltda e a Celucat SA, ambas pertencentes ao Grupo Klabin, que desde 1969 está reflorestando com *pinus* extensas áreas do município e da região, criando uma paisagem que vem sendo chamada de “deserto verde”.

Essa composição florestal homogênea é estranha àquele ambiente e implica na redução da área de ecossistemas naturais, e, conseqüentemente, redução da biodiversidade, pois não permite o crescimento de outras espécies vegetais e não fornece frutos nem abrigo aos animais.

Com a expansão das áreas reflorestadas, os agricultores familiares que permanecem na atividade agrícola enfrentam dificuldades organizacionais por terem suas propriedades entrecortadas pelas manchas de reflorestamento, pela diminuição do número de agricultores familiares que dependem exclusivamente da renda agrícola e pela distância entre as propriedades familiares. Como agravante, a diminuição da mão de obra disponível para trabalhar nas propriedades, uma vez que os jovens e adultos do sexo masculino, em sua maioria, prestam serviços nas empresas de madeira, papel e celulose do município ou da região, ficando ao encargo das mulheres e de pessoas mais idosas o trabalho na agricultura, o que explica a liderança das mulheres nesse processo.

A produção é realizada de forma individual, e a comercialização de forma coletiva. Assim, feijão, batata, ervilhas, moranga, couve, feijão de vagem, tomate, beterraba, cenoura, alface, frango caipira, ovos, queijo, nata, mel, pães, bolachas, primeiro servem à subsistência familiar, e o excedente é oferecido no mercado da

feira livre. Alguns produtos são vendidos para a Companhia Nacional de Abastecimento Alimentar (CONAB), através do Programa de Aquisição de Alimento (PAA) e para o mercado atacadista de São Paulo, através da ECOSERRA.

Sobre o contexto onde se desenvolve essa atividade, eis a visão da associada Emília de Fátima Velho de Souza:

[...] o nosso município está tomado pelo *pinus*, para chegar aqui nesta comunidade viajamos ladeados pelas plantações. A nossa propriedade é uma reserva de mato e diversidade no mar de *pinus*. A vantagem de trabalhar com o Sistema Agroflorestal (SAFs) está relacionada com a sobrevivência da família, a preservação do meio ambiente e das águas¹⁹³ (BRASIL, 2007, p.160).

Entre a natureza dos conteúdos, aquele que apresenta maior densidade é o de produção e comercialização, fruto do trabalho da ECOSERRA e da Rede ECOVIDA de Agroecologia, que em conjunto com o Centro Vianeí vem prestando assessoria a mais de 340 (trezentas e quarenta) famílias de agricultores.

Antes de analisarmos a natureza dos conteúdos desse período, convém identificar o papel da **ECOSERRA** e da Rede **ECOVIDA** de Agroecologia na construção da política de escala do Centro Vianeí.

A Cooperativa dos Agricultores, Consumidores e Artesãos Ecologistas da Região Serrana (ECOSERRA) nasceu da vontade de agricultores familiares que participavam da feira semanal no Bairro Coral. Com apoio do Centro Vianeí visitaram: a Cooperativa Ecológica Coolmeia, em Porto Alegre-RS; a Central Regional de Associações de Produção Agroecológica, em Francisco Beltrão-PR; a Cooperfamiliar, em Chapecó-SC; a Cooperativa de Consumidores Ecológicos de Três Cachoeiras, em Três Cachoeiras/RS e uma loja de produtos agropecuários em Antônio Prado/RS e fundaram a sua própria cooperativa em 18 de dezembro de 1999, abrangendo os Municípios de: Celso Ramos, Anita Garibaldi, Campo Belo do Sul, Cerro Negro, Painel, Bocaina do Sul, Otacílio Costa, Urubici, Bom Retiro e São Joaquim, Ponte Alta, Correia Pinto, São José do Cerrito e Lages. Em Lages está a sede da Cooperativa e um entreposto de compra e venda de produtos ecológicos,

¹⁹³ O artigo escrito por Emília de Fátima Velho de Souza intitulado Relato de Experiências da Associação das Famílias Agricultoras de Otacílio Costa ganhou o prêmio Memória Margarida Alves, do MDA em 2007.

coloniais e artesanais. Outros dois entrepostos estão em Anita Garibaldi e Bocaina do Sul.

O objetivo maior da Cooperativa, segundo seu Estatuto Social, consiste na:

[...] comercialização de produtos alimentícios agroecológicos, artesanatos e insumos para a produção, transformação e comercialização de produtos, com a finalidade de proporcionar a melhoria da renda dos agricultores e artesãos, bem como oferecer alimentos saudáveis aos associados e consumidores em geral, além da formação educacional de seus associados, no sentido de fomentar o cooperativismo através da ajuda entre os mesmos (ECOSERRA, 1999, p. 1).

Fica evidente que o intuito era reunir numa mesma organização os produtores ecologistas, consumidores e as pessoas que produzem artesanato, uma vez que o grande gargalo encontrado pelos técnicos do Centro Vianeiro para desenvolver os projetos agroecológicos em organizações de agricultores estava relacionado com a compra de insumos e, principalmente, com a comercialização do produto final.

Segundo Alexandre Fabris, agrônomo que prestava serviço à Cooperativa: “O grande desafio de nosso trabalho sempre foi estabelecer essa ponte entre produtores, consumidores e artesãos na região serrana. Agora acreditamos que congregados eles terão maior capacidade de desenvolvimento e de busca de soluções conjuntas para seus problemas” (COLETÂNEA PIXURUM, 2004, p. 244).

A Cooperativa realiza compras coletivas de insumos agroecológicos e outros materiais; comercializa os produtos agroecológicos (com organização de feiras, intercâmbio entre regiões, venda direta em cestas etc.); divulga a agroecologia em seminários e nos meios de comunicação; apoia a produção de material de divulgação e o crescimento da demanda; e negocia o processo de certificação.

Para atender a primeira necessidade dos agricultores – a compra de insumos – foram criados dois sistemas: um de estoque, com produtos de combate natural a pragas e doenças, para atender os agricultores associados; e outro de compra coletiva, como os fertilizantes agroecológicos, que demandam grandes quantidades (COLETÂNEA PIXURUM, 2004).

A comercialização é trabalhada pela cooperativa em duas vertentes: uma em parceria com o Governo Federal, através da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) do Ministério da Agricultura, em projetos de Compra Antecipada Especial

da Agricultura Familiar, que integra as políticas emergenciais do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, e outra para atacadistas de São Paulo.¹⁹⁴

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) incentivou a produção e promoveu a sustentação dos preços pagos aos agricultores familiares, através da compra antecipada dos produtos com a doação simultânea para 59 (cinquenta e nove) entidades assistenciais cadastradas pelo Programa Fome Zero. Em 2004, em volume financeiro, foram R\$ 1.448.483,00 na compra e doação de alimentos, beneficiando diretamente 589 (quinhentos, oitenta e nove) agricultores (as).

Em final de 2007 a Cooperativa aprovou no CONSAD, dois projetos na modalidade de formação de estoque no PAA para a cultura do feijão e um de formação de estoque para sementes de milho crioulo agroecológico. O primeiro beneficiou 30 (trinta) agricultores, e o segundo, 23 (vinte e três) agricultores familiares. Os dois projetos visam reforçar a comercialização de grãos da cooperativa com apoio da Rede Agroecológica do Território do Planalto Catarinense. (PIXURUM n°.79, 2007).

A ECOSERRA trabalha de forma integrada com a Rede ECOVIDA de Agroecologia, criada em 1998 para “[...] ser um espaço de articulação, interação e ação para potencializar o desenvolvimento da agroecologia, como parte da construção de um projeto de sociedade que contemple e respeite a realidade de cada povo” (ECOVIDA, 2007, p.14).

Essa rede é um espaço de articulação horizontal, composta por agricultores familiares, técnicos e consumidores, reunidos em associações, cooperativas, ONGs e grupos informais. Atualmente conta com 300 (trezentas) organizações de agricultores (2.800 famílias), 30 (trinta) ONGS, 10 (dez) cooperativas de consumidores e pequenas agroindústrias e iniciativas de comercialização e 23 (vinte e três) núcleos regionais em 200 (duzentos) municípios.

Na prática, essa estrutura em rede inicia-se com a família do agricultor que, em conjunto com outras famílias, forma um grupo. Vários grupos vizinhos, técnicos e consumidores formam um núcleo. Os núcleos, no seu conjunto, formam a rede, que

¹⁹⁴ Recursos da ordem de R\$ 250 mil oriundos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF Infraestrutura foram utilizados em 2006 para construção da sede da ECOSERRA em Lages, na aquisição de equipamentos de escritório e de informática, bem como na aquisição de um veículo popular e de um caminhão-baú frigorífico para transportar a produção às fontes consumidoras (CONSAD, 2006).

abrange os estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná (SANTOS, 2004) e atualmente o Sul do Estado de São Paulo. A rede também estimula a comercialização direta, através de 135 (cento e trinta e cinco) feiras ecológicas em toda a região Sul e tem na certificação participativa uma de suas atividades. (SANTOS, 2004; 2005).

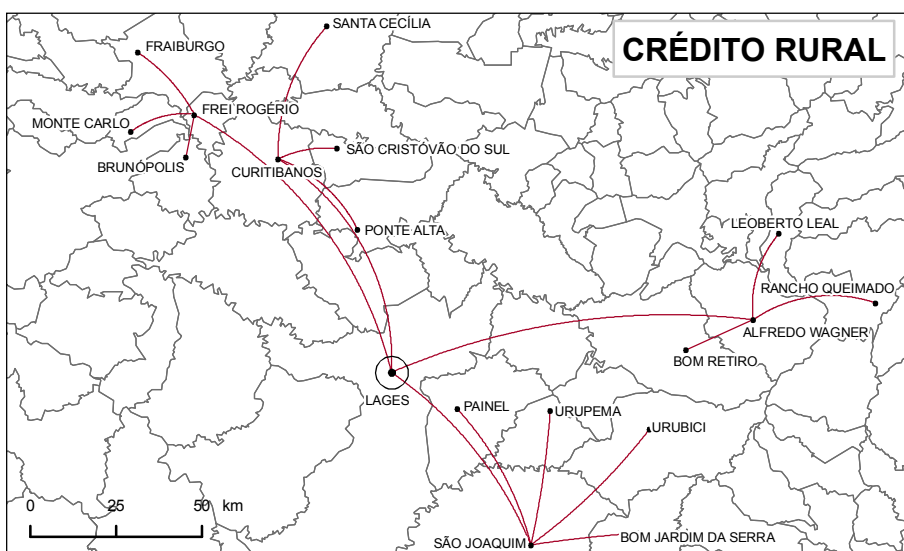
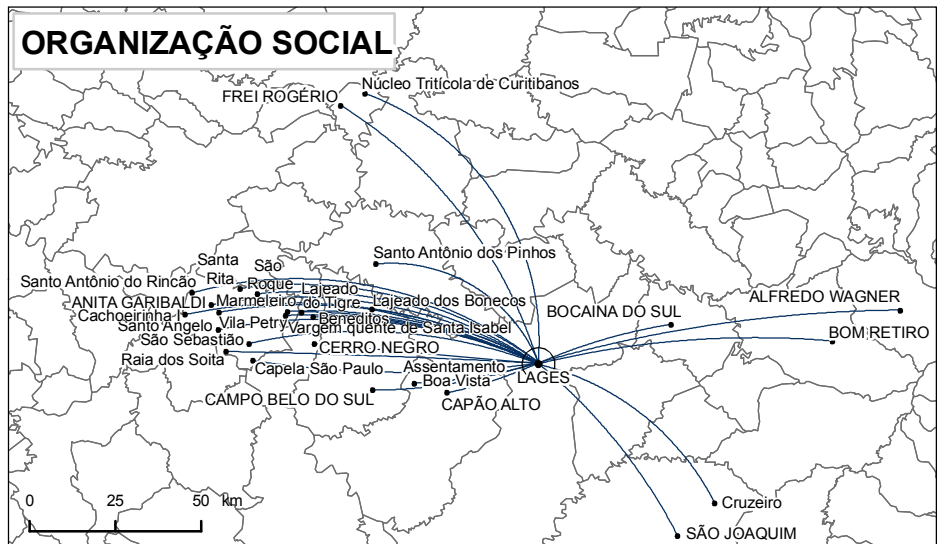
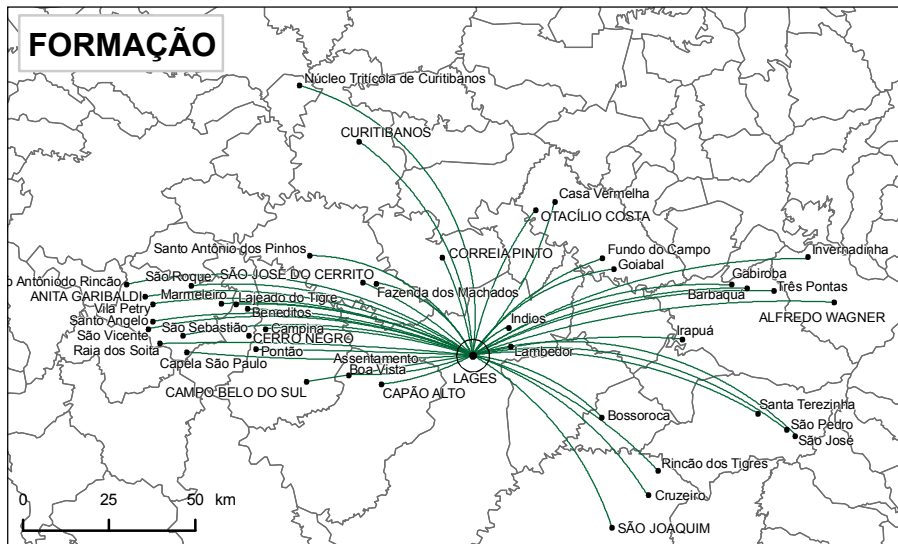
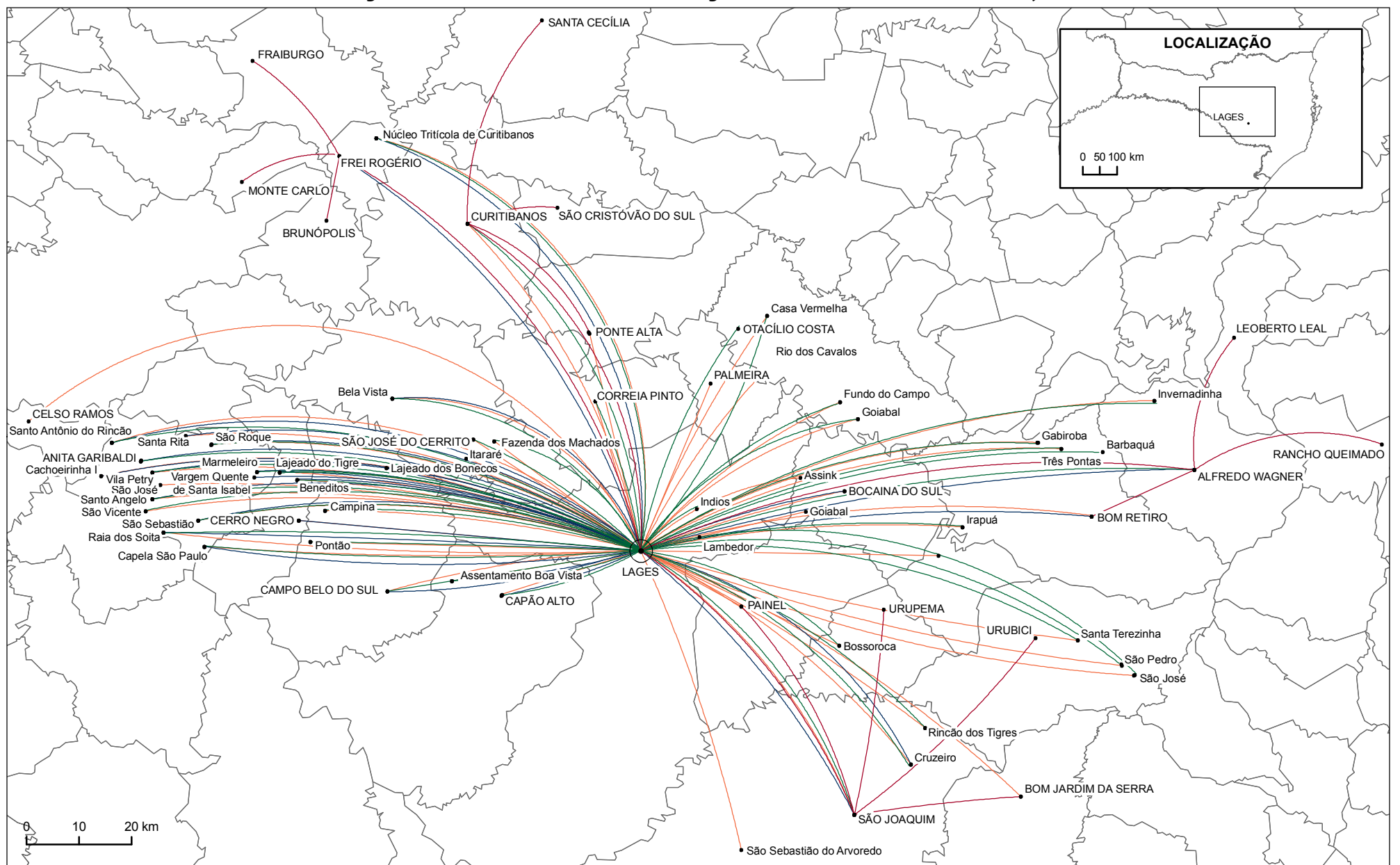
A certificação participativa desenvolvida pela Rede ECOVIDA se fundamenta no princípio do controle social dos riscos ambientais. Está baseada na responsabilidade e nos valores éticos de cada produtor, que recebe orientação e assistência técnica da associação de produtores ou da cooperativa, monitorada pelo Comitê de Ética de cada grupo que, por sua vez, faz os encaminhamentos ao Conselho de Ética do Núcleo Regional, que é a instância central de certificação da rede, em conformidade com a legislação federal. Sua forma de atuação difere da certificação do Instituto Biodinâmico (IBD) e da Fundação Mokiti Okada (FMO), que utilizam as normas de produção biológica ou natural firmadas no *Codex Alimentarius*, da Organização Mundial do Comércio (OMC), disciplinada pela ISO 65, na Norma Europeia CEE 1292/91 e na Lei Federal nº 10.831/2003¹⁹⁵.

Em 2004 um conflito instalou-se no âmbito das relações Centro Vianei, ECOSERRA e ECOVIDA em razão da certificação dos produtos. A certificação é a garantia de que o produto tem por base a sustentabilidade ambiental, social e econômica e atesta a sua origem e característica segundo as normas estabelecidas. O Centro Vianei alegava que a ECOSERRA estava, naquele período, trabalhando com a certificadora por auditoria da FMO para atender ao mercado atacadista, desconsiderando a certificação participativa emitida pela Rede ECOVIDA. (SANTOS, 2005). Atualmente esse conflito foi transformado em cooperação confirmando a ideia de que, no processo de construção da política de escala, cooperação e conflito existem porque fazem parte do jogo de poder presente nas redes associativas.

¹⁹⁵ Fundado em 1982, o Instituto Biodinâmico atua na certificação desde 1990 e foi a primeira organização brasileira a obter certificações internacionais para exportação, um dos motivos que o tornaram o principal certificador do país para o mercado interno e externo. Fornece selo para alimentos orgânicos e biodinâmicos da ISSO 65 e da USDA/NOP. Disponível em: <<http://www.ibd.com.br>>. Acesso em 21 fev.2008.

A Fundação Mokiti Okada foi criada em 1971 pela Igreja Messiânica Mundial do Brasil. Promove, desenvolve e certifica a agricultura natural no Brasil. Certifica grande variedade de verduras, legumes e frutas, com destaque para morangos, laranja, manga e melão amarelo. É ligada à Korin Agricultura Natural Ltda., uma das fundadoras da Associação de Avicultura Alternativa (AVAL). Disponível em <<http://www.fmo.org.br>>. Acesso em 21 fev. 2008.

MAPA 33: CENTRO VIANEI DE EDUCAÇÃO POPULAR (LAGES) - INTERAÇÕES ESPACIAIS E ESPAÇOS DE DEPENDÊNCIA*, 1998-2008



LEGENDA

TIPO DE FLUXO

- Sede Centro Vianei
- URUBICI Sede Municipal
- São José Localidade
- Divisão Municipal
- Formação
- Organização Social
- Crédito Rural
- Produção e Comercialização

Fonte: Organizado por Maria Teresinha Marcon e Leila Dias com base em pesquisa de campo 2006/2007/2008 e Coletânea Pixurum 1989-2000
 Mapa Municipal Estatístico. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Diretoria de Geociências. 2000.
 Realização: Simone Moretti

* Os espaços de dependência são definidos pelas relações sociais mais ou menos localizadas sobre as quais dependemos para a realização de interesses essenciais. Estão relacionados com a idéia de interesses locais (COX, 1998).

a) Interação espacial: formação

Um olhar atento para o MAPA 33 que trata desse conteúdo evidencia que os fluxos se dirigem para o noroeste, nordeste e sudeste de Lages, acompanhando a ação do Movimento dos Atingidos pelas Barragens (MAB) e das entidades de representação dos agricultores familiares dos municípios de Anita Garibaldi, Campo Belo do Sul, Cerro Negro e Capão Alto junto à BAESA.

O resultado dessa mobilização foi um acordo no qual a BAESA transferirá recursos às Associações de Agricultores para o desenvolvimento de ações pedagógicas voltadas para a formação dos agricultores no processo de alfabetização e de cidadania no sentido de dotar os agricultores de instrumentos operacionais em suas práticas de produção e em seus direitos, em face dos problemas de ordem social, econômica e ambiental gerados pela construção da UHE de Barra Grande.

As sedes municipais de Anita Garibaldi, Capão Alto, Cerro Negro e Campo Belo do Sul e as localidades de: Vila Petry, Santo Ângelo, São Roque, São Vicente, São Sebastião, Raia do Soita, Capela de São Paulo, Santo Antônio do Rincão, Marmeleiro (Anita Garibaldi); Assentamento Boa Vista (Capão Alto); Lajeado do Tigre e Beneditos (Cerro Negro); Pontão e Campina (Campo Belo do Sul) são os pontos de atuação do Centro Vianeí em atendimento a essa demanda aprovada pela BAESA.

O Centro Vianeí desenvolveu ações formativas relacionadas com questões de gênero, capacitação dos agentes de desenvolvimento e multiplicadores territoriais com as associações de agricultores nas sedes municipais de São José do Cerrito, Alfredo Wagner, Otacílio Costa e São Joaquim e nas localidades de: Lambedor (Lages); Núcleo Triticola de Curitiba (Frei Rogério); Santo Antônio dos Pinhos, Fazenda dos Machados (São José do Cerrito); São Pedro, São José e Santa Terezinha (Urubici); Fundo do Campo, Goiabal e Casa Vermelha (Otacílio Costa), Invernadinha (Alfredo Wagner); Cruzeiro e Rincão dos Tigres (São Joaquim); Correia Pinto (sede); Bossoroca (Urupema) e Irapuá, Guabiroba, Barbaquá e Três Pontas (Bom Retiro).

b) Interação espacial: organização social

Os fluxos seguem de forma similar o padrão estabelecido pelo conteúdo formação, ou seja, densificam-se em direção ao noroeste, mas estão mais rarefeitos a norte e sudeste de Lages. A concentração desse fluxo prende-se à:

- i) circulação de assessoramento técnico previsto no Projeto BAESA para organização e apoio aos grupos e associações situados nos municípios de: Anita Garibaldi (localidades de Santo Antônio do Rincão, São Roque, Cachoeirinha I, Santo Ângelo, Vila Petry, Vargem Quente de Santa Isabel, Santa Rita, Marmeleiro, São Sebastião, Raia do Soita, Capela São Paulo); Cerro Negro (Beneditos, Lajeado dos Bonecos e Lajeado do Tigre); Campo Belo do Sul (Pontão e Campina); e Capão Alto (Assentamento Boa Vista);
- ii) assessoria para criação da Casa Familiar Rural de Cerro Negro e Campo Belo do Sul, à semelhança da assessoria prestada para criação, implantação e acompanhamento da Casa Familiar Rural de Santo Antonio dos Pinhos (São José do Cerrito); e
- iii) apoio técnico para estruturar o Café Cruzeiro, na localidade homônima, em São Joaquim, apoiar as organizações de agricultores de Frei Rogério e do Núcleo Triticola de Curitibanos, de Bocaína do Sul e Bom Retiro e para implantar a Cresol de Frei Rogério, Alfredo Wagner e São Joaquim.

c) Interação espacial: crédito rural

O mapa com o conteúdo relativo ao crédito rural mostra que ele é seletivo quanto ao espaço onde instala sua praça financeira, pelas facilidades disponíveis, inclusive pela base tecnológica de acesso a redes de informática.

Articulações foram estabelecidas resultando na criação das Cooperativas de Crédito Rural de São Joaquim e Curitibanos, ligadas à CRESOL Central, cuja base está sediada em Chapecó, mas atua também no Rio Grande do Sul e representa política e institucionalmente o sistema. Dentre as cooperativas criadas com o apoio do Centro Vianeí, a de Curitibanos era considerada uma Cooperativa de Base –

instância auxiliar Cresol Central – orientando, fiscalizando e assessorando as Cooperativas Singulares, que neste caso era a de São Joaquim. Em 2009 a Assembleia dos Associados aprovou a mudança do *status* da Cresol de São Joaquim – a CREDINEVE – que passou a ser a Cooperativa de Base substituindo a de Curitibaanos.

Nesse período, as demais cooperativas anteriormente criadas optaram por esse sistema ou pelo Sistema SICOOB¹⁹⁶.

O padrão espacial das Cooperativas do Sistema CRESOL é disperso, envolvendo a localização nas sedes dos Municípios com suas áreas de abrangência:

- i) a CREDICONTESTADO de Curitibaanos abrange os municípios de Santa Cecília, São Cristóvão do Sul e Ponte Alta;
- ii) a CRESOL de Frei Rogério – além da cidade de igual nome, abrange Fraiburgo, Monte Carlo e Brunópolis. Neste último, encontramos um Posto de Atendimento vinculado à CRESOL de Frei Rogério;
- iii) a CRESOL de Alfredo Wagner abrange Bom Retiro, Rancho Queimado e Leoberto Leal;
- iv) a CRESOL de São Joaquim – Cresol Central Base Serrana – atua nos municípios de Painel, Urupema, Bom Jardim da Serra e Urubici.

A CREDICARU (São José do Cerrito) e a CREDICANOAS (Abdon Batista) passaram para o Sistema SICOOB de Cooperativas, que permite a participação de associados de qualquer segmento produtivo.

d) Interação espacial: produção e comercialização

Os fluxos seguem a direção noroeste, nordeste e sudeste de Lages, em razão do Projeto Baesa e do Projeto de Unidades de Experimentação Participativa (UEPs), tendo um padrão espacial similar definido pelos conteúdos de formação e organização social.

¹⁹⁶ O Sistema Cresol Central possui atualmente 56 (cinquenta e seis) cooperativas singulares; 52 (cinquenta e dois) postos de atendimento, 5 (cinco) bases regionais de serviço e 300 (trezentos) municípios atendidos no Rio Grande do Sul e em Santa Catarina. Disponível no site <<http://www.cresolcentral.com.br>>. Acesso em 12 dez.2008.

O Vianeí desenvolve um trabalho integrado com a ECOSERRA de assessoria à produção agroecológica junto aos produtores associados, que estão localizados: em São Joaquim (sede e localidades de Cruzeiro, Rincão do Tigre e São Sebastião do Arvoredo); Urubici (São Pedro, São José e Santa Terezinha); Celso Ramos (sede); São José do Cerrito (sede e localidades de Itararé, Fazenda dos Machados, Santo Antônio dos Pinhos); Frei Rogério (Núcleo Tritícola de Curitibanos); Bocaina do Sul (sede, Fazenda Assink e Pessegueiro); Curitibanos (sede); Alfredo Wagner (Invernadinha); Bom Retiro (sede, Três Pontas, Irapuá, Guabiroba); Anita Garibaldi (São Sebastião, Santa Rita, Cachoeirinha 1, São Roque, São José, Raia do Soita, Santo Ângelo, São Vicente, Santo Antônio do Rincão, Capela São Paulo e Vila Petry); Campo Belo do Sul (Pontão e Campina); Otacílio Costa (Fundo do Campo, Casa Vermelha e Goiabal); Urupema (Bossoroca), Capão Alto (Assentamento Boa Vista); Cerro Negro (Lageado do Tigre e Beneditos); Paineis (sede); Palmeira (Mato Escuro); Correia Pinto (sede); Bom Jardim da Serra (sede); e Ponte Alta (sede).

Esses associados comercializam seus produtos via ECOSERRA também no Circuito Sul de Alimentos da Rede ECOVIDA de Agroecologia, que será objeto de detalhamento no item 5.3.5.

4.3.2.4. Análise das interações nos espaços de compromisso, 1983 a 1992

Este espaço é caracterizado por alianças realizadas pelo Vianeí com instituições públicas, entidades não governamentais e empresas privadas, no âmbito local e extralocal e com organismos internacionais para receber orientações, assistência técnica, recursos financeiros e intercambiar experiências que viabilizem suas estratégias e ações que atendem os seus interesses locais e possam manter os seus espaços de dependência. (MAPA 34).

Rever a história presente do Centro Vianeí é reconhecer que em sua gênese está a Igreja Católica – representada pela Diocese de Lages – seu nó de sustentação. Mas, somente com esse apoio não seria possível sair dos limites de Lages e atender as demandas que chegavam dos municípios e localidades de sua área de influência. Era preciso dispor de técnicos, estrutura física e material de apoio. E onde buscar apoio, parcerias, alianças para atender os interesses locais?

MAPA 34: CENTRO VIANEI DE EDUCAÇÃO POPULAR (LAGES) - INTERAÇÕES ESPACIAIS E ESPAÇOS DE COMPROMISSO*, 1983 A1992



* Os espaços de compromissos estão inseridos em campos mais amplos de relacionamento de forma a garantir as condições para a continuação da existência dos espaços de dependência. Estão relacionados com as alianças em âmbito local ou extra-local para o atendimento aos interesses locais (COX, 1998).

Ocorre aqui o que Cox (1998) coloca como possibilidade na construção do espaço de compromisso – alianças com atores externos, construindo redes associativas mais amplas, capazes de mobilizar recursos humanos e financeiros.

Nesse período firma parcerias em escala local com a Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina / Centro Agroveterinário de Lages e Comissão Pastoral da Terra (CTP) de Lages e Diocese de Lages/SC; Núcleo de Educação Ambiental da UDESC/CAV de Lages; da Universidade do Planalto Catarinense (UNIPLAC) de Lages e, numa escala extralocal, com: a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e a Universidade para o Desenvolvimento de Santa Catarina (UDESC) de Florianópolis; o Instituto Brasileiro de Análise Socioeconômica (IBASE) da Rede AS-PTA do Rio de Janeiro; e Associação de Preservação do Alto Vale do Itajaí (APREMAVI), de Rio do Sul, que lhe permitiu desenvolver os conteúdos de **formação** nos seus espaços de dependência.

A inter-relação dessas alianças permitiu realizar um Curso de Especialização em Educação e Movimentos Sociais; Seminário Universidade, Organizações e Movimentos Populares; cursos de Educação Popular voltados ao fortalecimento das organizações sociais e da cidadania; e a criação do Fórum Permanente de Apoio à Educação Básica, Agroecologia e a Pequena Produção (Programa Educação do Campo); e do Fórum Regional para o Desenvolvimento da Agricultura Familiar.

Com relação a esse conteúdo a parceria com o governo federal ainda é modesta, estando relacionada ao Programa Educação do Campo – uma ação continuada de capacitação de professores da área rural com recursos do MEC em parceria com a UFSC e UNIPLAC e a realização de cursos sobre agroecologia em parceria com a Secretaria Nacional de Meio Ambiente (SENAM).

Ainda na área da **comunicação rural** a elaboração de vídeos sobre A Memória do Planalto Serrano; o desenvolvimento do Projeto Pixurum e Memórias Caboclas de Bocaina do Sul; a realização do Encontro ABVP-Sul; a criação do Centro Sul de Comunicação Popular e outros audiovisuais foram eventos que contaram com o apoio da Rede Pixurum Sul de Comunicação, da Associação Brasileira de Vídeos Populares de São Paulo, da AS-PTA/FASE Rio de Janeiro/RJ; Diálogo, Cultura e Comunicação de Florianópolis/SC; Centro de Formação Urbano Rural Irmã Araújo (CEFURIA) de Curitiba/PR; Centro de Informação e Documentação e Pesquisa (CEDIP) de Criciúma/SC; Centro de Agricultura Ecológica (CAE) de Ipê/RS.

O movimento dos **intercâmbios** foi bastante rico, ao recepcionar técnicos de outros países, permitindo a troca de experiências, com o CEDAL e com a Fundação Para o Progresso do Homem (FPH), ambas de Paris, que desenvolvem trabalhos na área da comunicação popular. O Centro Vianei passou a integrar a Rede Comunicando e o Observatório das Práticas de Comunicação pelas Bases, dessas duas instituições, respectivamente.

Para o desenvolvimento de **pesquisas** e de **projetos** relacionados com a produção agroecológica, a produção de sementes, adubação verde, criação de suínos ao ar livre e produção de leite à base de pasto, entre outras, o Centro Vianei contou com o assessoramento técnico especializado da Fundação de Desenvolvimento Educacional e de Pesquisa da Região Ceilero/ Departamento de Educação Rural (DER/FUNDEP) de Braga/RS; Centro de Agricultura Ecológica de Ipê/RS; e ASSESOAR de Francisco Beltrão/RS cujas experiências foram assimiladas pelos agricultores.

Experiências foram desenvolvidas no Assentamento 30 de Outubro de Campos Novos e na comunidade de Rio dos Cavalos de Otacílio Costa relativas ao Ensaio Nacional com o Milho Crioulo, com assistência técnica do Centro Vianei e uma parceria com a EMBRAPA de Sete Lagoas/MG. A preocupação é com a produção de sementes dentro da linha da agroecologia, ou seja, quais variedades podem ser cultivadas no consórcio milho-feijão, com o menor dano possível ao meio ambiente. Em Ponte Alta, junto a Associação dos Pequenos Produtores Rurais de Cerro Verde I relativa à criação de suínos ao ar livre e não em confinamento, com apoio da CEPAGRO de Florianópolis (COLETÂNEA PIXURUM, 2004).

Com relação a **produção e comercialização** agricultores visitaram a Bolsinha de Cereais, a Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo (CEAGESP), o Mercado Público Municipal de São Paulo e a Associação Comunitária de São Bernardo do Campo, em viagem articulada pelo Centro Vianei para que as sistemáticas do processo de comercialização fossem conhecidas. Agricultores da Associação dos Pequenos Produtores de Bocaína do Sul e Índios visitaram o DESER em Curitiba, na perspectiva de estabelecer pontos de comercialização do mel naquela cidade, e o Centro de Agricultura Ecológica Ipê/RS, para conhecer a produção ecológica e as formas de comercialização.

Nesse período, com a intermediação da Diocese de Lages, o Centro Vianei constrói cooperação em uma escala internacional, com a Misereor vinculada a

Katholische Zentralselle für Entwicklungshilfe de Aaschen/Alemanha, na busca de **aporte financeiro** para manter a Entidade e para executar ações prioritárias de interesse local; e com a *Interamerican Foundation* (IFA) de Arlington/Virginia/EUA para a execução do Projeto da Casa de Entreposto do Mel em Bocaina do Sul.

Modestos, os recursos federais estão relacionados com o Projeto de Educação do Campo do Ministério da Educação e Cultura e da Secretaria Nacional de Meio Ambiente para a realização de pesquisa referente as experiências potenciais na área de agroecologia no Estado de Santa Catarina e o governo estadual disponibiliza técnicos da ACARESC para prestar assessoramento aos agricultores em parceria com o Centro Vianeí.

4.3.2.5 Análise das interações nos espaços de compromisso, 1993 a 1997

Neste segundo período as ações referentes ao conteúdo **formação** enfatizam temas relacionados com a questão da sustentabilidade ambiental na agricultura dentro do debate da Conferência da Eco 92, e para sua realização o Centro Vianeí busca consolidar parcerias em escala local com o Instituto Teológico e Pastoral da Diocese de Lages (ITEPAL) e UNIPLAC de Lages; e extralocal, com a Cooperativa Central da Reforma Agrária; UFSC; Central Única dos Trabalhadores/SC; Secretaria de Educação do Estado de Santa Catarina, situados em Florianópolis; e com o Escritório da FAO/ONU no Rio de Janeiro/RJ. (MAPA 35).

É interessante observar que da realização de um seminário regional sobre Tecnologia e Desenvolvimento,¹⁹⁷ com debate sobre: manejo do solo e produção vegetal na agricultura sustentável; criação de animais sob o aspecto ético e ambiental e formação de agricultores e a agroecologia, resultou uma Carta de Intenções com alguns encaminhamentos que atendem aos espaços de dependência do Centro Vianeí, como a celebração de convênio entre o Centro Vianeí a Prefeitura Municipal de São José do Cerrito, o Colégio Agrícola Caetano Costa e o Sindicato dos Trabalhadores Rurais desse Município para: produção de sementes melhoradas

¹⁹⁷ Este evento foi um dos 15 (quinze) seminários regionais que aconteceram na Região Sul do Brasil como preparação para a Conferência Internacional sobre Tecnologia e Desenvolvimento que ocorreu em Porto Alegre de 18 a 22 de setembro de 1995.

de milho; para conservação e recuperação dos solos com práticas agroecológicas; formas de agregar valor aos produtos; a elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento Integrado (DLIS), criação do Fundo Rotativo de Sementes e as Feiras de Experiências.¹⁹⁸

A produção de vídeo sobre agroecologia: novos caminhos da roça e seminários locais e regionais de **comunicação rural** foram realizados em escalas extralocais, com instituições não governamentais localizadas em: Curitiba (Instituto Vídeo Educativo); Pontão/RS (CETAP de); Ipê/RS (Rede Pixurum de Comunicação Popular Rural); RURECO de Guarapuava/PR (RURECO); Ijuí/RS (AS-PTA-Sul); Ipê/RS (Centro de Agricultura Ecológica); São Lourenço do Sul/RS (CAPA); Francisco Beltrão/PR (ASSESOAR); Chapecó/SC (APACO); Braga/RS (DER-FUNDEP)¹⁹⁹..

Foi firmado também um convênio de cooperação com a Cooperativa Central da Reforma Agrária de Santa Catarina para prestar assessoramento nas áreas de: gestão agrícola, uso e conservação do solo; produção de sementes e produção de leite à base de pasto aos agricultores dos Assentamentos 30 de Outubro e São José, em Campos Novos.

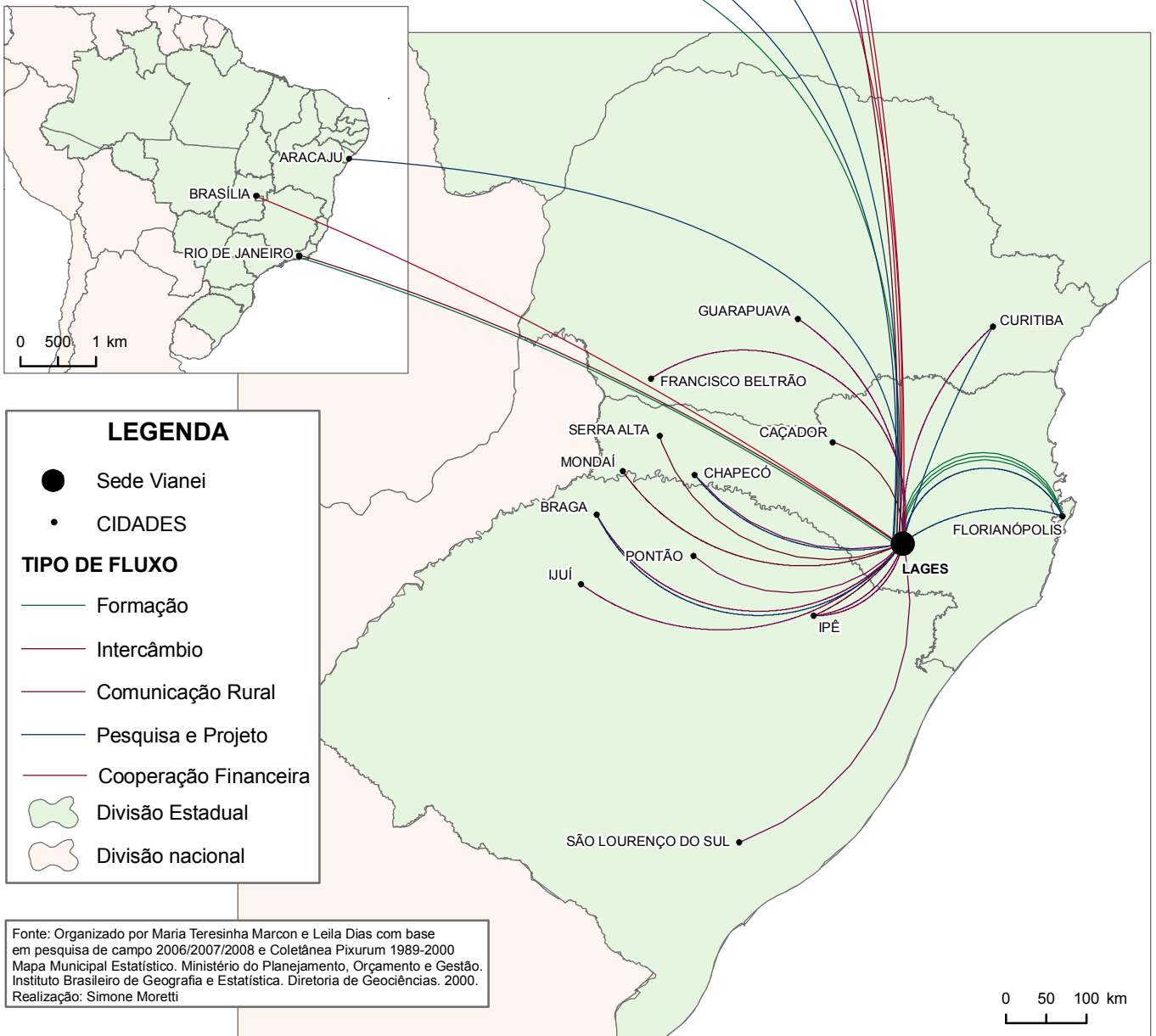
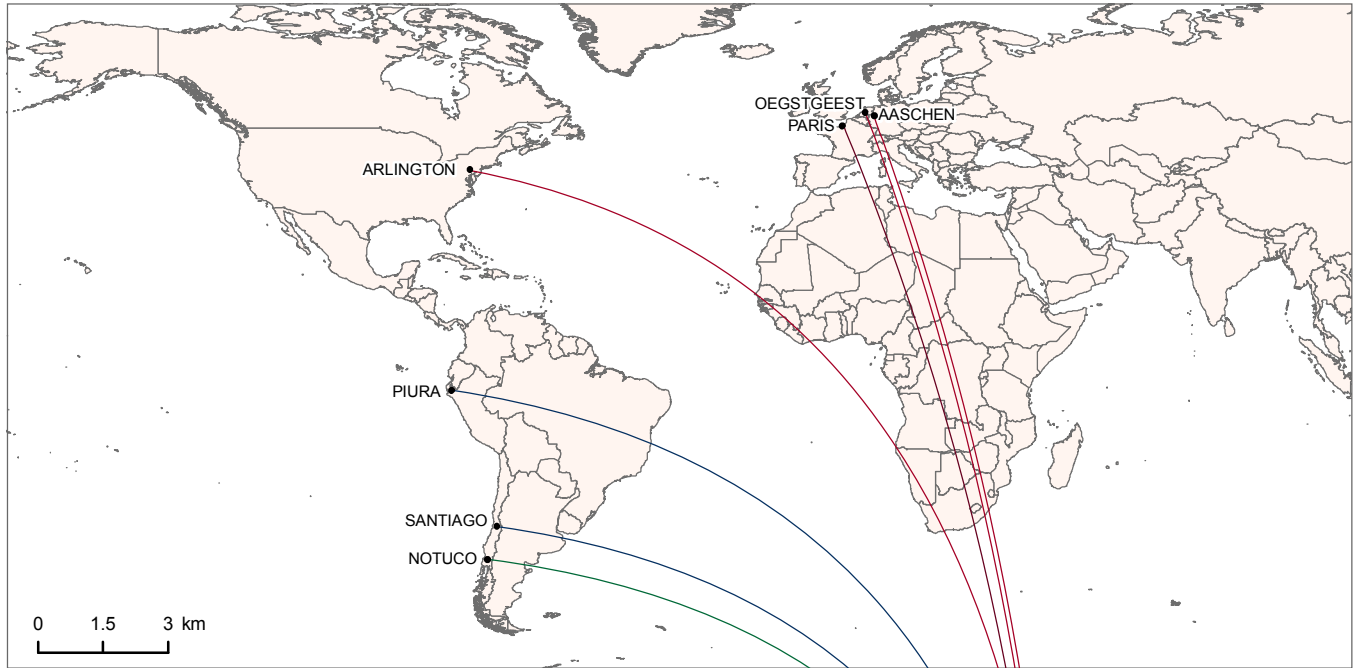
Contou ainda com o apoio de técnicos da UDESC/CAV de Lages, Apaco de Chapecó, do Fundo das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) escritório do Rio de Janeiro, da Regional da FAO para Produção Vegetal de Santiago do Chile; e da Central Peruana de Serviços de Piura, para realização de seminário sobre produção de batatas por sementes sexuadas, com aulas práticas na Associação dos Produtores Agroecológicos Natureza Viva, da comunidade de Lambedor (Lages).

Essa busca por novas alianças técnicos do Centro Vianei estiveram na França conhecendo o processo de administração rural – a contabilidade de pequenas propriedades, por meio de contatos com o CEDAL e FPH no momento anterior, e estão replicando esses conhecimentos em propriedades nos Municípios de Otacílio Costa e São José do Cerrito.

¹⁹⁸ O DLIS é uma estratégia de investimento em capital social que utiliza tecnologias sociais que articulam redes de efetivação de processos participativos priorizando o desenvolvimento local. Foi utilizado como instrumento metodológico para mobilizar comunidades consideradas mais carentes pela Comunidade Solidária, que no governo Fernando Henrique Cardoso fora chamado de Comunidade Ativa

¹⁹⁹ Foi elaborado um vídeo “Construindo a agroecologia em Santa Catarina” sobre os princípios e trabalhos concretos dos agricultores que recebem a assistência do Centro Vianei e estão transformando suas pequenas propriedades com ações voltadas para o respeito ao meio ambiente.

MAPA 35: CENTRO VIANEI DE EDUCAÇÃO POPULAR (LAGES) - INTERAÇÕES ESPACIAIS E ESPAÇOS DE COMPROMISSO*, 1993 A1997



LEGENDA

- Sede Vianei
- CIDADES

TIPO DE FLUXO

- Formação
- Intercâmbio
- Comunicação Rural
- Pesquisa e Projeto
- Cooperação Financeira

Divisão Estadual
 Divisão nacional

Fonte: Organizado por Maria Teresinha Marcon e Leila Dias com base em pesquisa de campo 2006/2007/2008 e Coletânea Pixurum 1989-2000 Mapa Municipal Estatístico. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Diretoria de Geociências. 2000. Realização: Simone Moretti

0 50 100 km

* Os espaços de compromissos estão inseridos em campos mais amplos de relacionamento de forma a garantir as condições para a continuação da existência dos espaços de dependência. Estão relacionados com as alianças em âmbito local ou extra-local para o atendimento aos interesses locais (COX, 1998).

Mário Botega, técnico do Centro Vianeí, comenta sobre a importância dos cursos de gestão agrícola, cuja história remonta ao intercâmbio realizado:

Naquele momento [do intercâmbio] percebi que com algumas adaptações seria possível aplicar esta metodologia nas pequenas propriedades de Santa Catarina. É uma metodologia de fácil utilização, mas exige alguns requisitos: alguém da família tem que saber ler escrever e dominar as quatro operações matemáticas básicas. O método de contabilidade rural, um dos elementos da gestão, utiliza-se de três cadernos complementares: 1 caderno de anotações das movimentações de entradas e saídas diárias; outro de resultado mensal recolhido do primeiro caderno e o último o caderno anual com a movimentação mês a mês” (COLETÂNEA PIXURUM, 2004, p.171).

Ainda com relação aos intercâmbios, o Centro Vianeí oferece anualmente, em parceria com as famílias de agricultores e a UFSC, oportunidades aos seus estudantes de Agronomia para permanecerem durante um mês com uma família de agricultores em um dos seus municípios para compartilhar de seus saberes, dentro de uma estratégia denominada Estágio Vivencial.

Também participaram desse estágio estudantes do Grupo de Agricultura Ecológica (GAE) da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) interessados em conhecer as práticas agroecológicas desenvolvidas pelo Centro Vianeí nas diversas comunidades e grupos organizados de agricultores familiares.

Em conjunto com a APREMAVI de Rio do Sul/SC, coordena, com recursos do FNMA/MMA, a implantação das Unidades Experimentais Participativas (UEPs) em propriedades localizadas no Planalto Serrano, voltadas para o enriquecimento das matas secundárias com *citrus*, erva-mate, figo, espinheira santa, além de outras espécies de uso econômico; a recuperação da mata ciliar com espécies nativas e a implantação dos quintais agroflorestais.

Os quintais florestais localizam-se perto da casa do agricultor e cumprem diferentes funções: produzir alimentos para o consumo da família; criar pequenos animais domésticos; servir como ponto de adaptação para variedade de espécies de plantas; produzir matérias-primas para o artesanato; abastecer uma farmácia caseira; cultivar plantas ornamentais; servir como espaço de convivência e secar e beneficiar produtos agrícolas cultivados em outros locais.

Para fortalecer os grupos de agricultores, associações e cooperativas o Centro Vianei coordenou a gestão do Fundo de Miniprojetos (FMP) no estado de Santa Catarina cujos recursos foram oriundos de um consórcio de entidades internacionais o Solidariedade Internacional, cuja sede está em Oegstgeest/Holanda. Foram disponibilizados recursos financeiros para grupos localizados em áreas urbanas e/ou rurais voltados para o atendimento coletivo. Em 1995 foram atendidos 17 (dezesete) grupos de 12 (doze) municípios do Estado, e em 1996 mais 15 (quinze) grupos de 08 (oito) municípios, cujos valores foram da ordem de R\$ 55.052,45.

Uma abertura maior na busca de outras alianças já é percebida nos percentuais de aportes de recursos: a Misereor responde por 62% dos recursos da instituição, 14% da IAF; 22 % do NMA/MDA e 2% são recursos próprios.

4. 3.2.6 Análise das interações nos espaços de compromisso, 1998 a 2008

Esse é o período de consolidação das redes associativas do centro Vianei, que atuam em espaços geográficos não contíguos, em ações que se desenvolvem dentro de uma abordagem territorial, tais como: Rede Ecovida de Agroecologia; Rede AS-PTA-SUL; Rede de Economia Solidária; Rede de Gestores de Referência para a Agricultura Familiar; Rede Pixurum de Comunicação Popular; Rede Interamericana de Agricultura e Democracia; Rede Cepagro e Mata Atlântica. (MAPA 36).

A prática agroecológica é o substrato onde essas redes associativas são construídas, cujos pontos garantem a sustentação material de eventos capazes de permitir que os interesses locais sejam mantidos. Se anteriormente seus interlocutores principais eram a Igreja e as instituições financiadoras internacionais, hoje são organismos nacionais: poder público e universidades que garantem a maior parte dos recursos necessários para desenvolver suas ações.

A visão antiestado do primeiro período sofre uma mudança com o Centro Vianei assumindo a articulação e a mediação de políticas públicas federais. É o período de atuação no processo de gestão social, ou seja, participa de processos que têm um grau de institucionalização, de mecanismos de partilha de poder

decisório entre Estado e Sociedade na elaboração e implantação das políticas públicas. Isto acontece com sua atuação como mediador para criar espaços públicos de debates que envolvem os segmentos da sociedade civil organizada do Planalto Serrano.

Por que as interações espaciais apresentam-se densificadas no sentido Lages – Brasília nesse período? A resposta pode estar na escala de atuação dos Ministérios, que passam a trabalhar as regiões brasileiras numa abordagem de região na escala local próxima a de território e com isso há valorização de determinados atores político-territoriais, como o Centro Vianeí, e deste, por via campo ideológico, encontra abertura para introduzir suas demandas – que representam seus interesses locais junto aos Ministérios do Desenvolvimento Agrário (MDA), Desenvolvimento Social (MDS); Educação (MEC), Cultura (MC) e Meio Ambiente (MAA).

Para que possamos compreender o papel desempenhado pelo Centro Vianeí na gestão social é importante considerar o processo de formação do **Colegiado de Desenvolvimento Territorial da Serra Catarinense (CODETER)** como um órgão de deliberação, de caráter permanente.

Com a demarcação pelo MDA/SDT do Território Rural do Planalto Catarinense, composto inicialmente por 31 municípios, uma oficina de trabalho em julho de 2004 escolheu o Centro Vianeí de Educação Popular como articulador regional para dar apoio operacional na estruturação e na instalação da Comissão de Implantação das Ações Territoriais no Planalto Catarinense (CIAT).

Então, naquele mesmo ano, sob a responsabilidade do Centro Vianeí foi iniciada a primeira fase do processo, relativa ao planejamento e gestão daquele território, que envolveu a sensibilização e articulação dos atores territoriais para a definição de um calendário de atividades. Foi composto o Núcleo Técnico formado pela UNIPLAC, CRESOL, Cooperativa de Produção Agropecuária Familiar do Planalto Sul Catarinense (COOPLAST), EPAGRI, ECOSERRA, SDR Lages, SDR São Joaquim, SDR Curitiba, SDR Campos Novos e AMPLASC.

Mais tarde transformada em Colegiado, a CIAT tem como atribuições fazer a interlocução com os diversos atores de distintas instâncias de poder, voltados para: agricultura familiar, pesca artesanal, assentados da reforma agrária, de barragens e quilombolas dos municípios que o compõem. Dos atores sociais que participam da

CIAT, 24 formam o Conselho Gestor, dos quais 50% é representada pelo poder público e 50% pela sociedade civil organizada.

O ano de 2004 foi um período de transição para implantação do processo de desenvolvimento territorial, tendo sido aprovado o projeto relativo ao Arranjo Agroecológico – construção de entreposto de comercialização do mel - que beneficiou 04 (quatro) municípios, num valor de R\$ 140.00,00 (cento e quarenta mil reais).

Entretanto, em 2005 a CIAT constituiu um núcleo com a competência de definir os critérios que deveriam orientar a elaboração, priorização e avaliação dos projetos, compostos nos mesmos moldes da Comissão: poder público e entidades representativas da sociedade civil. Segundo as diretrizes emanadas do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar (CONDRAF), esse núcleo definiu que os projetos a serem elaborados deveriam reforçar a integração intermunicipal e complementar as iniciativas em andamento.

No ano seguinte foram aprovados pela plenária da Comissão, em ordem de prioridade: a cadeia produtiva do leite, o fomento da viticultura, o arranjo agroecológico, a construção de uma unidade didática de fruticultura e a unidade de beneficiamento de mel. Destes, receberam efetivamente recursos, via emenda parlamentar, os projetos de incentivo à produção e fortalecimento da cadeia do leite da agricultura familiar e o Arranjo Agroecológico do Território do Planalto Catarinense: da Subsistência à Inclusão Econômica e Social, num total de R\$ 631.000,00 (seiscentos e trinta e um mil reais). Este último foi proposto pelo Centro Vianeí e Rede ECOVIDA, e se destinava a atender 9 (nove) municípios com a construção de barracões para comercialização das associações dos produtores agroecológicos, da Casa Familiar Rural, de agroindústrias de hortaliças e de panificação e aquisição de máquinas e câmaras frias.

Estes dois projetos foram também beneficiados com recursos da ordem de R\$ 403.000,00 (quatrocentos e três mil reais) no ano de 2006, contemplando 10 (dez) municípios dentro das mesmas metas do ano anterior.

A formação do CODETER da Serra Catarinense está sob a coordenação da AMURES, que contratou Selênio Sartori, técnico do Centro Vianeí, para ser o facilitador e colaborar na mediação e na elaboração dos projetos. Essa participação demonstra a mudança no sentido de cooperação entre duas entidades que ideologicamente transitavam em campos opostos

Segundo depoimento verbal do secretário executivo da AMURES “[...] chamamos o Viane para facilitar os trâmites e negociação com o governo federal, haja vista a facilidade de comunicação com esta instância de governo. E por outro lado, a AMURES também facilita ao Viane a interlocução com as SDRs e com o governo do Estado”²⁰⁰.

Esse espaço do CODETER é também permeado por conflitos com representantes do poder público estadual, pois segundo Gilmar Espanhol,

[...] a EPAGRI enquanto instituição não participa. Porém, existem técnicos (as) que se fazem presente nos encontros e fazem parte do Núcleo Técnico e Diretivo. A empresa já fez menção de se fazer presente oficialmente, mas não, foi somente um momento de lucidez de alguns dirigentes, não passando disto. Pelo contrário, existem trabalhos contra o processo²⁰¹.

O CODETER é constituído por 116 (cento e dezesseis) membros titulares e 80 (oitenta) membros suplentes, sendo sua composição paritária: 50% de representação do poder público e 50% da sociedade civil organizada, com mandato de 02 (dois) anos²⁰².

Entre seus objetivos expressos em seu Regimento Interno, destacamos:

- I. Sensibilizar, comprometer, articular e coordenar os atores sociais do território, com vistas à construção coletiva do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável – PTDRS, em seus diversos ciclos;
- II. Promover a elaboração de Agendas de Prioridades, bem como organizar o processo de seleção de projetos a serem implementados no Território;
- III. Articular e apoiar os arranjos institucionais e produtivos que, no âmbito do território, se responsabilizarão pela elaboração e o monitoramento dos projetos específicos;

²⁰⁰ Entrevista oral concedida à pesquisadora por Gilson L. Albino, em 14 de agosto de 2007 em Florianópolis/SC

²⁰¹ Entrevista escrita, enviada por e-mail à pesquisadora por Gilmar Espanhol em 08 de setembro de 2008.

²⁰² O Poder público é composto pelas entidades públicas da administração direta, indireta ou vinculadas as escalas federal, estadual e municipal de governo, bem como aquelas de caráter associativo que representem, direta ou indiretamente, essas categorias. Por sociedade civil, aquelas representativas de grupos sociais, de grupos de interesses, de grupos de vizinhança, de grupos de identidade social, étnica, geracional e de gênero, de movimentos sociais e de organizações não governamentais (AMURES, 2007).

- IV. Estimular a criação de Redes Territoriais de prestação de serviços (assistência técnica, capacitação, educação, tecnologias apropriadas, informação/divulgação etc.), bem como apoiar a sua estruturação e operacionalização.
- V. Encaminhar o processo de negociação de programas, projetos e ações orientados para o desenvolvimento sustentável do território, de forma democrática, transparente e participativa.
- VI. Promover a inclusão dos segmentos da agricultura familiar menos assistidos técnica, econômica e politicamente.
- VII. Promover o acompanhamento, a avaliação, e o controle social do processo de desenvolvimento territorial, com encaminhamento das providências necessárias ao seu aperfeiçoamento.

O seu surgimento constitui um esforço de criar uma imagem conceitual e simbólica da região, ajudando a formar identidade e fortalecer a consciência regional, que é uma construção social, fruto das interações sociais, culturais, geográficas e políticas, por isso mesmo permeada de conflitos e de cooperação.

Outra iniciativa pública federal no âmbito do Planalto Serrano foi apoiar a constituição do **Consórcio de Desenvolvimento e Segurança Alimentar Campos de Lages (CONSAD)** e a elaboração dos Planos Intermunicipais de Desenvolvimento (PID) que integram o Programa Fome Zero.

O objetivo central desse Consórcio é proporcionar uma forma de microrregionalização do processo de indução e fomento do desenvolvimento local, através de ações e programas que na agenda pública incorporem: agricultura familiar, microcrédito, economia solidária, segurança alimentar e nutricional, inclusão digital, geração de emprego e renda e gestão social das políticas públicas com a participação da população (IBAM, 2003).

O CONSAD Campos de Lages foi constituído em 11 de maio de 2004, sob a forma jurídica de uma associação civil sem fins lucrativos, composto pelos mesmos 18 (dezoitos) municípios que compõem o CODETER Serra Catarinense e a AMURES.

A Entidade Implementadora Regional (EIR) escolhida foi o Centro Vianei de Educação Popular, com a participação da Universidade do Planalto Catarinense (UNIPLAC) e a parceria com a *Food Agriculture and Organization* (FAO), situada no Rio de Janeiro, e o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Atualmente, a presidência do Consórcio está com a UNIPLAC e a secretaria, com a AMURES.

A sua criação envolveu, primeiramente, a apresentação da proposta aos atores estaduais e locais; no segundo momento, a capacitação dos agentes

municipais; no terceiro momento, a indicação dos representantes municipais; e, no quarto momento, a formação dos Grupos de Trabalho (GTs) indicados pelo MDS: Grupo de Trabalho da Agricultura Familiar, do Microcrédito, da Economia Solidária e de Inclusão Digital.

A Entidade Implementadora Regional (EIR) – o Centro Vianeí – prepara os planos e projetos, auxiliando na identificação de problemas de segurança alimentar, na articulação de experiências promissoras de ações intermunicipais de desenvolvimento que devem constar do Plano Intermunicipal de Desenvolvimento (PID).

Esse plano tem a função de estabelecer vínculos locais e regionais entre produção, comercialização e consumo de alimentos, respeitando os valores culturais tradicionais; gerar emprego e renda à população mais fragilizada social e economicamente; prever ações intermunicipais que promovam a articulação de organizações de classe, movimentos sociais, associações de moradores, clubes sociais e universidade, entre outras instituições, na busca por um processo de cooperação horizontal, ou seja, de concertação social no resgate da cidadania de parcela da população socialmente excluída (BRASIL, 2006).

As linhas estratégicas priorizaram projetos de desenvolvimento local, projetos intermunicipais em fase de estruturação e projetos intermunicipais consolidados ou em consolidação, como:

- i) **projetos de desenvolvimento local:** feiras pecuárias – São José do Cerrito; Shopping Rural – Bocaína do Sul; Barragem e Sociedade de Ordenamento Fundiário; Artesanato de lã de ovelha – São Joaquim; Cooperativa de Produção – São Joaquim; Turismo Rural “Caminho das Neves” – São Joaquim; Associação de Produtores de Pinhão de Painel; Pastoral da Saúde – Otacílio Costa; Cooperativa de Crédito do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias do Papel, Papelão e Cortiça – Otacílio Costa; Artesanato de Couro – Cerro Negro; Despertar – Otacílio Costa;
- ii) **projetos intermunicipais em fase de estruturação:** Banco Regional de Alimentos; Microcrédito – CEADe; Cooperativa de Crédito Rural – Crediraízes; Inclusão digital; Rede de Economia Solidária; Desenvolvimento Territorial da Serra Catarinense; Central de Apoio às Cooperativas e Associações Rurais do Planalto Catarinense; e

iii) **projetos intermunicipais consolidados** ou em **consolidação**: Banco da Família; Consórcio Intermunicipal de Saúde da AMURES; Cooperativa de Crédito Rural de Livre Adesão; Cadeia Produtiva do Vime; Comercialização de Alimentos Agroecológicos; Casa Familiar Rural; João de Barro; Alívio à Pobreza e Geração de Trabalho e Renda; Saneamento Básico.

E' importante destacar a parceria do CONSAD e ECOSERRA, principalmente com relação ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que na realidade é um instrumento organizador de sistemas de redes públicas de abastecimento alimentar potencializa a intersetorialidade do Programa; e promove a troca de experiências de promoção da agroecologia e do manejo sustentável da agrobiodiversidade.

No Seminário de Avaliação das Ações dos Territórios Rurais, em agosto de 2008, foram debatidas questões relacionadas à organização e avanço na implementação das políticas da SDT/MDA em Santa Catarina, no qual tivemos a oportunidade de registrar pessoalmente alguns pontos importantes ao processo de abordagem territorial na fala dos participantes:²⁰³

i) há um entrosamento interinstitucional que fragiliza de certa forma o arranjo institucional proposto, uma vez que não ocorre transversalidade nas ações e a individualidade ainda predomina, gerando dificuldade de diálogo com o poder público municipal e com os órgãos estaduais, as SDRs e a EPAGRI. Isto se confirma na fala de um dos participantes “[...] desde o início o apoio da EPAGRI foi irônico. [...] as entidades estão participando lentamente. Há problema com o individualismo”;

ii) o debate sobre a escolha do Território Rural do Chapecozinho como Território da Cidadania por parte do Conselho do PRONAF/SC e SDT/SC gerou no grupo um sentimento coletivo de desconforto, de desconsideração, de falta de transparência ao tratar da questão. A pergunta que ficou sem resposta: “Por que os outros territórios não foram convidados a participar da reunião que tomou essa decisão, haja vista discussões havidas anteriormente na AMPLASC? E os pré-requisitos? Eram questões que ficaram sem resposta no momento;

iii) divergência com a diretriz da SDT/MDA de contratar consultores para mediar a elaboração dos planos, exposto na fala de um participante “[...] a

²⁰³ Compareceram representantes da SDT/MDA de Brasília, da Delegacia da SDT em Florianópolis e dos representantes dos Territórios Rurais de Santa Catarina.

preocupação da SDT é com a contratação de consultores, que chegam no território, ficam um determinado tempo e vão embora. [...] já temos nosso Plano, na realidade nós queremos recursos financeiros para que o planejado “saia do papel.” Temos planos, programas e projetos e necessitamos de aporte de recursos para viabilizá-los, caso contrário estaremos indo na mesma direção do CONSAD. Os nossos passos são uns, e os do governo, outros;”

- iv) críticas quanto à operacionalização do CONSAD – elaboramos projetos, mas não conseguimos os recursos para implementá-los, o que tem gerado descrédito entre agricultores familiares. Sentem que “[...] não conseguimos avançar porque o MDS não repassa os recursos aprovados pelo Consórcio”;
- v) a preocupação do grupo é que haja concentração de recursos no Território da Cidadania – já que serão desenvolvidas ações que contarão com recursos de 19 (dezenove) ministérios atrelados ao PAC no viés social de resgate da cidadania, em detrimento dos demais territórios.

A abordagem territorial é uma estratégia de ação social que é construída a cada momento, num processo de interação de grupos sociais, com seus valores, seus saberes e suas identidades. Essa interação às vezes ocorre em meio a conflito, disputas pelo consenso, pela parceria. Os participantes reconheceram ao final do Seminário que “[...] caminhos já foram percorridos e demonstraram interesse em construir novos passos de forma conjunta”. Esse posicionamento aproxima-se da visão de Roncaylo, citado por Trindade, ou seja, que “[...] a construção da territorialidade é essencialmente coletiva, estando mais diretamente relacionada com os indivíduos do que propriamente com os lugares” (1995, p.35).

O Centro Vianei coordena, em escala nacional, o **Projeto de Formação Agroflorestal em Rede na Mata Atlântica**, com recursos do FNMA e ações em São Paulo (Sete Barras, Eldorado e Cananéia), Rio Grande do Sul (Ipê, D. Pedro de Alcântara, Tupandi); Espírito Santo (São Mateus); Minas Gerais (Araponga, Sobrália, Caratinga); Paraná (Nova Laranjeira); Pernambuco (Ribeirão e Abreu e Lima), objetivando o desenvolvimento da agricultura familiar; a conservação e manejo sustentável do ambiente natural, bem como o aumento da biodiversidade nas propriedades rurais e a criação de condições favoráveis para a consolidação dos

sistemas agroflorestais²⁰⁴. A experiência trabalhada em Santa Catarina está sendo desenvolvida na localidade de Goiabal, no município de Otacílio Costa, pela Associação dos Agricultores Familiares Agroecológicos de Otacílio Costa (AFAOC)²⁰⁵.

O MMA está financiando outro projeto do Centro Vianeí, desenvolvido em conjunto com a ECOSERRA, denominado **Subprograma Projetos Demonstrativos** (PDA) que se destina a recuperar a cobertura vegetal nativa em propriedade familiar com sistemas agroflorestais, e outras medidas mitigatórias do efeito da fragmentação de *habitats* em áreas de preservação permanente e de reserva legal, áreas prioritárias de mananciais e de recarga do aquífero.

Tal subprograma recebe apoio da Cooperação Internacional Alemã (GTZ) e do KFW, Entwicklungsbank da Alemanha. O Projeto abrange 11 (onze) municípios: Alfredo Wagner, Bom Retiro, Bocaina do Sul, Urubici, Anita Garibaldi, Cerro Negro, Campo Belo do Sul, São José do Cerrito, Capão Alto e Otacílio Costa, envolvendo grupos de agricultores, associações e cooperativas, com ênfase na questão de gênero, sendo dirigidas ações específicas para o trabalho com as mulheres agricultoras.

Entre as metas desse projeto está a averbação de reservas legais de propriedades que servirão como unidades representativas para os associados da ECOSERRA e demais agricultores; georreferenciamento das propriedades; oficinas de produção e consolidação das 14 (quatorze) Unidades Experimentais Participativas (UEPs), beneficiamento, comercialização de produtos florestais e agroecológicos e capacitação sobre a legislação ambiental (PIXURUM, n° 77, 2007).

Os recursos advindos do Projeto PDA (KFW/GTZ) e do projeto **Fortalecimento e Expansão da Rede de Agroecologia da Agricultura Familiar do Território do Planalto Catarinense** (Misereor) possibilitam ao Centro Vianeí manter um quadro profissional permanente, haja vista que os recursos advindos de

²⁰⁴“Os sistemas agroflorestais são modalidades de utilizar a terra, combinando árvores, arbustos e palmeiras nos cultivos agrícolas e nas pastagens. Um determinado consórcio pode ser chamado de ‘agrofloresta’ na condição de ter entre as espécies componentes do consórcio, pelo menos uma espécie florestal” (MAGNANTI, [2005], p.2).

²⁰⁵ Participa da Rede de Agroecologia Ecovida, sendo membro do Núcleo do Planalto Serrano, do Projeto Agrofloresta Familiar (PRONAF Florestal), do Projeto de Conservação dos Recursos Naturais, do Projeto Agroflorestal em Rede da Mata Atlântica e da Ecoserra.

convênios com o governo federal não podem ser utilizados para pagar pessoal do quadro da entidade.

O Centro Vianeí executa e é parceiro em 09 (nove) municípios do projeto **Rede de Agricultores Gestores de Referência** em conjunto com o Departamento de Estudos Socioeconômicos Rurais de Curitiba (DESER), desenvolvendo ações junto à AFAOC em Otacílio Costa.

Atualmente, desenvolve trabalho para o Instituto do Patrimônio Histórico, Artístico e Natural (IPHAN) relativo ao **Inventário do Patrimônio Imaterial do Caminho das Tropas: saberes e fazeres** construídos na vida e na lida do povo da Coxilha Rica, situada ao sul de Lages, numa área onde também está prevista a construção de PCHs.

Com relação ao intercâmbio, o Centro Vianeí, através da Engenheira Agrônoma Simone Pereira, está acompanhando o movimento *Slow Food* “[...] que tem como paradigmas o consumo responsável de alimentos e a preservação dos alimentos tradicionais das diversas regiões do planeta” (PIXURUM, n°.80, 2008, p.1). Representantes desse movimento, oriundos de Bra/Turim, na Itália, visitaram a comunidade rural de São Pedro, em Urubici, onde atua a Associação de Mulheres Agricultoras Sabor da Roça e o Grupo Ecológico Renascer. Técnicos do Centro Vianeí e agricultores desses grupos organizados tiveram a oportunidade de também participar em Turim de eventos relacionados a esse movimento.

O Mapa 36 mostra um direcionamento forte do Centro Vianeí com o Rio Grande do Sul e Paraná, densificação relacionada com a presença do Circuito Sul de Alimentos da Rede ECOVIDA de Agroecologia, criado para amenizar os problemas referentes à comercialização dos produtos agroecológicos. Tal circuito envolve 07 (sete) estações e 10 (dez) subestações e abrange 3 (três) rotas: a primeira, de Erechim - Curitiba (1.130km) e 200 famílias; a segunda, de Lages – Curitiba – São Paulo (2.100 km) e 280 famílias; a terceira, de Barra do Turvo – São Paulo (300 km) e 80 famílias. Já estão envolvidas com essas rotas cerca de 560 famílias. (FIG 11).

O Centro Vianeí está gestionando com a Heifer do Brasil, sede em Salvador, a aprovação de um projeto relativo à comercialização da produção agroecológica, para implantar uma quarta rota saindo de Lages e passando por Presidente Getúlio para chegar ao litoral (Florianópolis, 450 km), atendendo 100 (cem) famílias, num

trabalho integrado com o Centro de Motivação e de Alternativas Rurais (CEMEAR) de Presidente Getúlio.

Para Magnanti (2008), a Rede Ecovida:

[...] é a instância de relação com outras instituições do campo da agroecologia, na qual o Vianeí participa efetivamente dos seus espaços de articulação, mas concentra-se nas ações de alguns grupos de trabalho, como comercialização e agroflorestas.

O Núcleo da Rede Ecovida no Planalto Serrano, conta atualmente com 124 agricultores (as) com a documentação habilitada para a certificação e comercialização. Há necessidade constante de assessoramento para compreensão da legislação que regulamenta a produção, beneficiamento, certificação e comercialização dos produtos orgânicos no Brasil ²⁰⁶

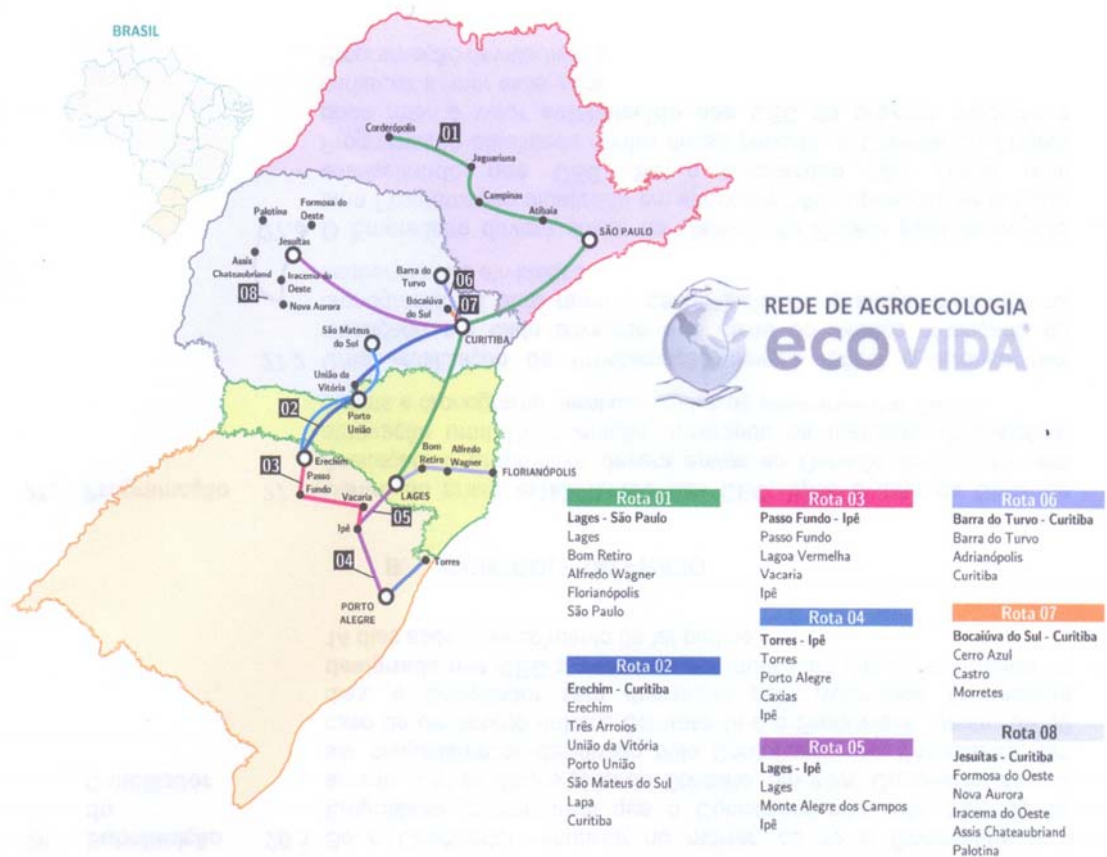


Figura 11: Circuito Sul de Alimentos da Rede Ecovida de Agroecologia, 2008

Fonte: MAGNANTI (2008, p.3)

²⁰⁶ Entrevista concedida à pesquisadora por Natal Magnanti, Secretário de Administração e Finanças do Centro Vianeí, em 16 de outubro de 2008 em Lages.

Segundo informações de Sartori (2008):

[...] o Vianeí coordena o Núcleo Regional do Planalto Serrano junto com representantes de grupos e associações de agricultores; viabiliza e qualifica a certificação de produtos agroecológicos; auxilia a elaboração de projetos para a Rede. Atua também junto à Comissão Estadual de Agricultura Orgânica que tem a responsabilidade de credenciar as certificadoras que atuam em Santa Catarina.²⁰⁷

É importante ressaltar que a parceria com o Misereor foi iniciada em abril de 1984 e contou com o apoio da Diocese de Lages, que até hoje ainda apoia tal encaminhamento. Foi aprovada mais uma cooperação para o período 2007/2010, através da qual a Entidade repassará ao Vianeí R\$ 604.800,00, a serem aplicados junto aos grupos estruturados de agricultores (QUADRO 9) e para a manutenção da sua estrutura administrativa, como se comenta a seguir:

- i) para o programa formação (educação) estão previstos cursos, seminários, visitas de intercâmbio envolvendo temáticas relacionadas ao associativismo, agroecologia, agroindustrialização e comercialização direta; a continuidade ao estágio de vivência, atendendo cinco alunos/ano, oriundos das escolas técnicas agrícolas ou cursos universitários interessados na agricultura familiar com ênfase na agroecologia,²⁰⁸ além da publicação mensal do Pixurum;
- ii) quanto à produção e comercialização agroecológica serão atendidos grupos de agricultores em 15 (quinze) municípios, baseando-se na demanda interna, seguindo um critério de sua temporalidade e de seu conhecimento sobre a agroecologia; em parceria com a ECOSSERRA;
- iii) com relação ao Programa de Certificação Agroecológica o Centro Vianeí continuará coordenando o núcleo Planalto Serrano da Rede ECOVIDA de Agroecologia e participando da Comissão Estadual de Agricultura Orgânica; e
- iv) com referência aos espaços de gestão social, o Centro Vianeí continuará a dedicar-se à consolidação do CODETER, CONSAD e CONSEA como instrumentos de controle social e de efetiva participação na formulação e para implantação das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento territorial.

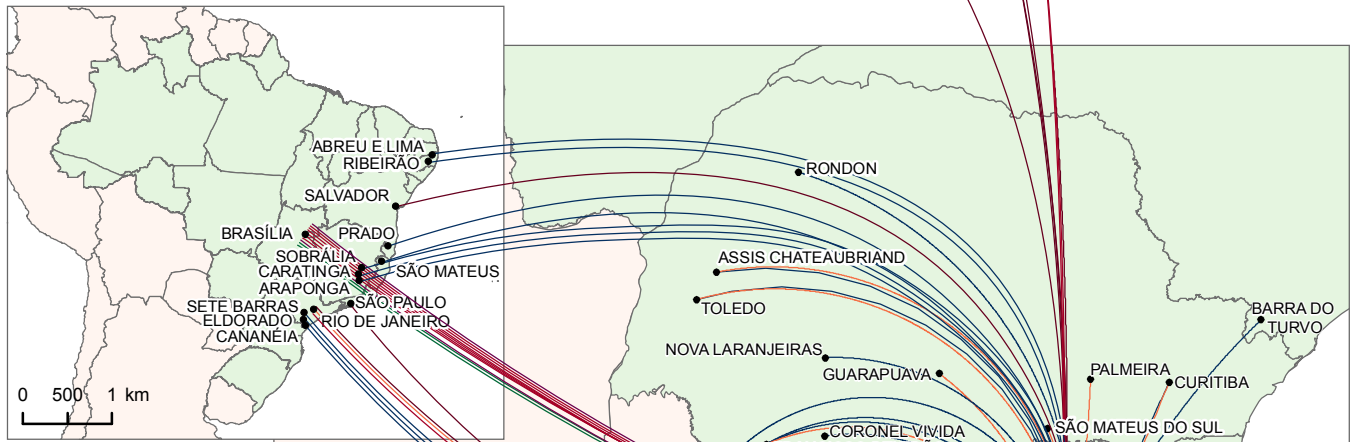
²⁰⁷ Entrevista concedida à pesquisadora por Selênio Sartori, Diretor Executivo do Centro Vianeí, em 16 de outubro de 2008, em Lages.

²⁰⁸ Estes alunos ficam hospedados na sede do Vianeí em Lages e participam de atividades com grupos de agricultores, sindicatos, associações, cooperativas.

Município	Nome do Grupo	Nº. de Famílias
Anita Garibaldi	Associação dos Agricultores Familiares Ecologistas (Vila Petry)	12
	Associação de Jovens Nossa Senhora das Graças (Cachoeirinha)	08
	Associação de Jovens Agricultores Familiares Vida Nova	05
	Grupo da Serrinha (Serrinha)	07
	Jovens do Consórcio da Juventude	34
	Associação União Agrícola das Comunidades da Vila Petry, Santo Ângelo, São Vicente, São Roque e Freguesia	13
	Associação Serrana de Agricultores das Comunidades de São Sebastião, Raia do Soita e Santo Antonio do Rincão	20
	Grupo da Horta Comunitária de São José	13
	Grupo da Comunidade de Santa Rita	04
	Grupo da Comunidade de Cruzeiroinho	04
	Grupo da Comunidade de Vargem Quente	15
	Associação de Vila Aliança	08
São José do Cerrito	Associação da Comunidade Organizada de Santo Antonio dos Pinhos	20
	Associação Fazenda dos Machados	06
	Associação da Casa Familiar Rural	32
		15
Otacílio Costa	Associação das Famílias Agroecológicas de Goiabal	07
Urubici	Grupo Renascer (São José)	17
	Grupo de Mulheres (São Pedro)	08
Bom J. da Serra	Grupo de Fruticultores (sede)	02
São Joaquim	Cooperativa Ecológica dos Agricultores e consumidores (sede)	15
	Grupo de Mulheres da Comunidade de Rincão do Tigre (Rincão do Tigre)	17
	Associação das Famílias Agricultoras do Cruzeiro e Região (Cruzeiro)	10
	Cooperativa dos Agricultores Familiares	20
Alfredo Wagner	Associação de A. Agroecológicos de Invernadinha	14
Bom Retiro	Grupo de Mulheres de Barbaquá	08
	Grupo da Comunidade de Três Pontas	06
	Grupos da Comunidade de Irapuá	07
	Grupo de Mulheres Urbano da sede	05
Bocaina do Sul	Grupo de Comunidade de Ponte Alta	04
	Grupos de Agricultores das Comunidades de Fazenda Assink e Pessegueiros	03
Celso Ramos	Grupo de Agricultores	15
Capão Alto	Reassentamento Boa Vista	15
Campo Belo do Sul	Grupo do Lajeado do Boneco (Lajeado do Boneco)	10
	Reassentamento Cachoeirinha (Cachoeirinha)	12
	Grupo da Comunidade de Campinas (Campinas)	06
	Grupo de Hortas Comunitárias	17
Cerro Negro	Associação Casa Familiar Rural Cerro Negro/ Campo B.S.	15
	Associação para o Desenvolvimento de Alternativas de Trabalho e Renda	07
Urupema	Grupo de Fruticultores	02
Correia Pinto	Grupo de Agricultores que trabalham com hortaliças	08
Lages	ECOSERRA	340
TOTAL		820

Quadro 9: Grupos estruturados e assessorados pelo Centro Vianeí em 2007
Fonte: Centro Vianeí – Relatório das atividades, 2007.

MAPA 36: CENTRO VIANEI DE EDUCAÇÃO POPULAR (LAGES) - INTERAÇÕES ESPACIAIS E ESPAÇOS DE COMPROMISSO*, 1998 A 2008



LEGENDA

- Sede Centro Vianei
- CIDADES
- TIPO DE FLUXO**
- Formação
- Intercâmbio
- Comunicação Rural
- Pesquisas e Projetos
- Produção e Comercialização
- Cooperação Financeira
- Gestão Social
- Divisão Estadual
- Divisão Nacional

Fonte: Organizado por Maria Teresinha Marcon e Leila Dias com base em pesquisa de campo 2006/2007/2008 e Coletânea Pixurum 1989-2000. Mapa Municipal Estatístico. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Diretoria de Geociências. 2000. Realização: Simone Moretti

0 50 100 km

* Os espaços de compromissos estão inseridos em campos mais amplos de relacionamento de forma a garantir a continuação da existência dos espaços de dependência. Estão relacionados com as alianças em âmbito local ou extra-local para o atendimento aos interesses locais (COX, 1998).

Em cada uma dessas localidades onde estão agrupadas famílias que desenvolvem atividades relacionadas a: quintais florestais; hortaliças; cultivo de sementes crioulas; produção do mel; do leite, criação do suíno e ao sistema agroflorestal estão inseridas redes de atores político-territoriais – que trabalham para a transformação do agricultor enquanto sujeito social que constrói seu território

Em cada nó dado no laço, em cada manta trançada a quatro mãos, está uma articulação em rede – tecida nos espaços de dependência e nos espaços de compromisso do Centro Vianeí – que assim constrói sua política de escala, ou seja, uma política local ampliada, baseada nas horizontalidades, sem perder de vista as verticalidades; as alianças que conectam espaços, cujos fluxos são portadores de mensagens, de valores e de simbologias que vão permear e fortalecer as suas relações com os outros atores, forjam a ideia de pertencimento, as inúmeras territorialidades serranas...

À GUIA DE CONCLUSÃO

As evidências empíricas resultantes da investigação realizada constituem as bases desta reflexão relativa à análise do objeto, à natureza e ao significado das sucessivas regionalizações e ao processo de construção regional.

O fio condutor desta tese baseou-se na construção de uma metodologia que permitiu trabalhar com o conceito de região, pensando primeiramente nos processos de regionalização, seja como um instrumento de análise ou como processo resultante de uma construção social, cuja natureza e significado estão relacionados com as relações de produção, com as simbologias, os valores, os códigos de comunicação que são internalizados e transformados pelas relações de poder, dentro de uma temporalidade específica e não simplesmente um recorte ou somatório de unidades político-administrativas ou de unidades fisiográficas.

Pensando nessa direção convém lembrar que alguns referenciais teóricos e oficiais trabalham a divisão regional e a regionalização como palavras de igual significado. Mas não podemos pensar em regionalização apenas como uma técnica de recortar o espaço, uma vez que no ato de regionalizar está implícito o poder de criar e estabelecer formas espaciais e de garantir a permanência dessas formas, que são constantemente transformadas, reestruturadas pela ação e pela estratégia dos atores sociais.

Para essa compreensão o caminho metodológico requereu um olhar para o aporte teórico da ciência geográfica constituído pelas categorias e seus conceitos. Regionalização e região foram conceitos ressignificados e isso foi apreendido na trajetória das regionalizações no Brasil e em Santa Catarina, pois, às divisões regionais elaboradas por pesquisadores europeus no século XIX, apoiadas na natureza física, seguiram-se outras no século XX com finalidades: de ensino, de ordenamento do território, de geopolítica e de planejamento, traduzindo as relações do poder que encontra espaços para territorializar-se, segundo critérios dos paradigmas dominantes, dos interesses hegemônicos do Estado e do capital.

As bases para as primeiras divisões regionais no Brasil: as grandes regiões Norte, Sul, Leste, Oeste e Centro Oeste foram pautadas nos grandes conjuntos fisiográficos caracterizados por domínios climáticos, de vegetação e de relevo. As delimitações oficiais propostas procuravam inserir esses fatores nos limites político-administrativos entre os estados, para facilitar os estudos didáticos e a obtenção de

dados estatísticos e por expressarem as macroestruturas do território nacional, sem, contudo, priorizar ou valorizar as especificidades sociais e culturais.

Com a expansão do sistema de engenharia (ferrovias, rodovias, portos, comunicação e energia), com o avanço da expansão urbana e da industrialização, o processo de regionalização do país associa-se aos critérios geoeconômicos e serve de instrumento para as ações de planejamento governamental.

Com a influência das ciências regionais e da geografia teórica, as regionalizações passaram a ser definidas por variáveis quantificadas que foram traduzidas nas regiões homogêneas, polarizadas e funcionais. A região passa a ser vista como uma área de intervenção e ação do Estado, cabendo ao planejador tecnocrata reconhecê-la, descrevê-la e delimitá-la, num discurso de recuperação e desenvolvimento. A totalidade espacial é vista como um somatório das partes, destacando-se as variáveis mais significativas para identificar suas características mais homogêneas e polarizadoras. Essas ideias influíram sobremaneira nas diretrizes dos Planos Nacionais de Desenvolvimento, envolvendo: o processo de criação dos polos de desenvolvimento e minerometalúrgicos e das ações voltadas para a desconcentração urbana.

As macrorregiões foram subdivididas em escalas subnacionais: meso e microrregiões para atender as especificidades locais, servindo de palco para a implantação de políticas públicas voltadas para a redução das desigualdades socioeconômicas nos discursos oficiais. O planejamento microrregional passa a ser implantado como elemento de racionalização da atividade governamental, e os municípios passaram a receber orientação para elaborar seus Planos Diretores de Desenvolvimento Integrado (PDDI), inclusive com aporte financeiro do governo federal. Muitas vezes esses planos foram elaborados por técnicos que desconheciam a realidade local, daí encontrarmos em municípios catarinenses planos que transcreviam realidades litorâneas para municípios localizados no Oeste, denotando-se que, naquele momento, a preocupação era ter o plano e comprovar ao governo federal sua existência, e não sua efetiva implantação. A bela encadernação serviria para enfeitar a estante da sala principal da Prefeitura.

No contexto do centralismo político e sob a égide do II PND, Santa Catarina teria seu primeiro governador fora da oligarquia política que tradicionalmente governava o Estado: os Ramos e os Konder, uma vez que Ivo Silveira pertencia à cota da família Ramos. Foi indicado pelos militares o engenheiro lagunense

Colombo Machado Salles, que tinha como objetivo central de seu Plano Catarinense de Desenvolvimento: transformar Florianópolis em uma metrópole; articular a Capital do Estado com o interior; dinamizar os centros urbanos existentes e desconcentrar a administração pública centralizada na Capital, principalmente na área da educação, saúde, fazenda e segurança pública.

Uma de suas primeiras iniciativas foi estabelecer a primeira regionalização oficial do Estado, que se sobreporia às (09) nove zonas fisiográficas criadas anteriormente pelo IBGE. As 13 (treze) unidades territoriais polarizadas tinham sua cidade polo na cidade de maior porte, onde já estava instalada a sede da Associação de Municípios, criada na década anterior, que emprestaria sua sigla para identificar cada uma dessas novas unidades. Essas regiões guardam uma relação estreita com o processo histórico da urbanização catarinense, pois as sedes regionais constituiriam, mais tarde, as suas capitais regionais.

As transformações ocorridas na sociedade brasileira, cuja dinâmica econômica redirecionaria os fluxos de expansão da fronteira agrícola para o Centro Oeste e Norte e dinamizaria parte do Nordeste com a agricultura irrigada e com o estabelecimento da indústria de bens não duráveis do Sul e Sudeste, paralelo ao desenvolvimento do sistema de transporte, comunicação e energia, torna mais fluido o espaço, cuja configuração se relacionaria com a divisão territorial do trabalho.

A realidade nacional após a Constituição Federal de 1988 apresenta-se sob outras condições históricas e político-institucionais caracterizada pela: retomada do processo democrático com a reacomodação das elites regionais; pelo processo de descentralização político-administrativa; pela criação de novos estados e novos municípios; pela introdução da moderna agricultura no Centro-Oeste; pela intensificação do processo de urbanização com a emergência de novas metrópoles e aglomerações urbanas; pelo surgimento de novas territorialidades; pela inserção da sociedade civil na reforma do Estado; e pelo fortalecimento da relação Estado-mercado.

De acordo com a Carta Magna de 1988, o sistema federativo brasileiro está assentado no poder sobre o território partilhado pela União (poder central), estados (unidades federadas) e municípios (poder local). Essas escalas de poder são expressões das estratégias de ação política sobre determinado território, pela representação simbólica de seus valores e pela identidade regional partilhada pela sociedade. Atores político-territoriais reconfigurariam politicamente os lugares e

estabeleceriam vínculos horizontais para fortalecer as instituições, criando escalas de cooperação e de conflito, em conjunto com o processo de descentralização, demarcariam esse período por contribuir no avanço dos debates relativos à questão social e às desigualdades inter e intrarregionais.

Um debate acerca da descentralização remete à desconcentração, e ambas são tratadas de forma confusa como se fossem similares, quando não o são: a primeira está relacionada com a transferência do aparato estatal com poder de tomada de decisão acompanhada dos recursos suficientes para execução dos serviços públicos, enquanto a segunda é o descongestionamento de tarefas e funções que são transferidas a outros órgãos ou níveis de governo, mas mantendo a mesma condição de subordinação hierárquica.

Como expressão da descentralização está a ampliação da esfera pública com a participação da sociedade civil, que ressurgiu como categoria associada aos movimentos sociais relacionada à questão da cidadania, contrapondo-se ao Estado e ao mercado, que seguem a racionalidade do poder, no viés da regulação e da economia.

Esses movimentos sociais marcaram o período da Constituinte, com ações voltadas para o acesso à terra, à moradia, ao transporte, à saúde, à urbanização das favelas e ao usucapião (regularização da posse da terra), tendo como mediadores desse processo a ala da Igreja Católica que defendia a inclusão social, a promoção e organização dos segmentos populares.

A questão social embutida na reforma urbana seria contemplada na Constituição Federal de 1988 com a inserção de dois artigos que tratam da função social da cidade e da propriedade, transferindo aos estados a competência para criar unidades regionais: regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, sem contemplar com clareza conceitual nem administrativa os critérios para delimitar essas unidades.

Assim, as regiões metropolitanas foram criadas sem um arcabouço constitucional que lhes permitisse normatizar, decidir ou exercer o poder, pois embora sejam espaços de poder econômico e social, estão num hiato intermediário entre o município e a União quanto à gestão do desenvolvimento. Mas a espacialidade metropolitana transcende esses limites rígidos, definidos pelo sistema federativo, ensejando a necessidade de critérios que possibilitem incluir municípios, que, mesmo distantes, estabeleçam interações metropolitanas.

Em Santa Catarina a rede urbana não segue o modelo tradicional, não apresenta uma cidade primaz: há cidades de porte médio distribuídas em todo o seu território. Embora os estudos oficiais tratassem as maiores cidades catarinenses como de porte não metropolitano, foram instituídas em 1998 três regiões metropolitanas: Grande Florianópolis, Vale do Itajaí e Norte e Nordeste de Santa Catarina; e em 2002, a Carbonífera, a de Tubarão e da Foz do Rio Itajaí, criadas segundo critérios uniformes, subdivididas em núcleo metropolitano (sua área central) que ora valida os limites de sua espacialidade, como as de Florianópolis e Blumenau, ora fica aquém da dinâmica da aglomeração, como nas demais regiões; uma área de expansão metropolitana, que compõe um conjunto bastante heterogêneo, cujos municípios vivem temporalidades diferenciadas quanto à inserção.

Estudos recentes, todavia, já apontam Florianópolis como uma metrópole de caráter regional, validando a sua região metropolitana, mas considerando as demais regiões como espaços urbanos não metropolitanos.

Em 2007 um fato interessante ocorre com a terceira reforma administrativa submetida à Assembleia Legislativa: revogam-se as leis que criaram as regiões metropolitanas catarinenses, contudo uma nova região metropolitana, a de Chapecó, é promulgada pelo presidente desse poder, diante do veto do governador. Instala-se nesse momento um conflito gerado pelos interesses estratégicos dos dois poderes. A quem caberia assumir a prerrogativa por essa iniciativa? O governo já sinalizava com a criação de 22 (vinte e duas) regiões metropolitanas. O debate está aberto...

Ainda sobre as regiões metropolitanas: o último estudo realizado pelo IBGE em 2007 demonstra que a contiguidade espacial não é critério fundante para delimitar a área de influência das metrópoles, como exemplifica a metrópole nacional, São Paulo, que tem em sua área de influência municípios como Rio Branco (Acre) e Porto Velho (Rondônia), articulados em uma rede logística de comunicação e transporte. Nesse caso, a distância perde o sentido físico real diante da espessura do tecido social, resultante dos fluxos que integram lugares articulados em rede.

A complexidade dos fluxos integrando lugares sobrepõe-se, na contemporaneidade, às unidades tradicionais representativas do espaço, as macrorregiões, uma vez que esse espaço fica mais fluido, porém mais denso com a circulação engendrada pelo movimento territorial de bens, pessoas e informações que ultrapassam os limites administrativos municipais, estaduais e nacionais

Outra racionalidade advinda dos debates introduzidos na Constituição Federal de 1988 reconhece a água como um bem econômico, finito e escasso, fundamental para a sociedade humana, devendo ser objeto de planejamento e gestão com base nas bacias hidrográficas.

Em Santa Catarina essa regionalização de cunho ambiental contempla 10 (dez) regiões hidrográficas desde 1997, tendo como gestores: poder público, usuários e comunidades envolvidas que formam os comitês de bacia, que são espaços de articulação, de negociação, de debates sobre planejamento e gestão dos recursos hídricos, abrindo um canal para a defesa dos interesses difusos. Mas, também são cenários de conflito de uso desde que, em 1976, foi elaborado um inventário do potencial hidrelétrico da Bacia do Rio Uruguai relativo à construção de centrais hidrelétricas (pequenas e grandes usinas).

Nesses espaços estão presentes diferentes escalas de poder: o público, representado pela Agência Nacional das Águas e por Órgãos de Meio Ambiente; o privado: empresários nacionais associados a grupos internacionais na construção das grandes barragens, e o empresário local ou regional, interessado na construção das pequenas centrais; os movimentos sociais e a sociedade civil organizada, que envolvem ribeirinhos e agricultores ocupantes de áreas a serem inundadas por essas construções, demarcando ambientes construídos por embates, conflitos, um espaço de lutas políticas.

Essa regionalização também é utilizada para fins de planejamento governamental, como a implantação do Programa de Recuperação Ambiental e de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PRAPEM/MICROBACIAS), cuja unidade de trabalho é a microbacia, devidamente organizada em uma associação de desenvolvimento responsável pelo planejamento e pela priorização das ações.

As escalas e as instâncias de atuação desse Programa dão conta da complexidade dos fluxos que chegam a uma associação de desenvolvimento de uma pequena microbacia procedente de outra escala, distante em termos físicos, mas muito próxima pela compressão espaço/tempo, demonstrando que o lugar onde estão os atores que agem nessa microbacia vai deixando de abrigar processos que tenham somente características estritamente locais para serem suportes de intencionalidades e possibilidades trazidas por atores externos, nesse caso o Banco Mundial. Podemos aferir que a escala geográfica está relacionada com a escala do acontecer ou da realização dos fenômenos no nível local, e que essas relações

cotidianas se articulam com outro nível escalar de comando e de controle que está cada vez mais globalizado.

Como se viu na introdução, Santa Catarina apresenta uma densidade institucional e organizativa que a torna referência nacional e demonstra que seu capital social guarda uma relação muito estreita com a sua formação socioeconômica. Uma das experiências que revelam essa densidade está presente no associativismo municipal que nasceu num processo de “baixo para cima”, cujos atores buscaram na parceria e na articulação construir “escalas insurgentes” no hiato federativo, como classifica Ivaldo Lima (2004), verdadeiras redes políticas territorializadas, que foram aprofundadas na dissertação de Valesca Marques (2003).

Essas redes sedimentaram um processo de construção regional que no imaginário popular identifica seu espaço como, por exemplo, a “região da AMAVI”, a “região da AMUREL”. De seu envolvimento com as práticas de planejamento surgiu, em parceria com outras entidades acadêmicas e privadas, um espaço de debate relativo aos pontos de estrangulamento num vazio deixado pela ausência de um planejamento governamental de médio e longo prazo. Nasce o Fórum Catarinense de Desenvolvimento, uma estrutura que congrega interessados em debater, refletir e propor ações estratégicas para a solução da problemática encontrada e articular a criação, em cada região das associações de municípios, de fóruns regionais de desenvolvimento integrado, um pacto territorial firmado entre os municípios e um pacto social entre as organizações públicas e privadas.

Esse processo criou uma rede de agentes de desenvolvimento que favoreceu o surgimento de uma plataforma técnico-institucional executora e otimizadora das ações priorizadas pelos fóruns – as agências de desenvolvimento, à semelhança das existentes na Comunidade Europeia.

Atualmente os fóruns e as agências sofreram uma inflexão impelida por uma estratégia governamental – a criação das 36 (trinta e seis) Secretarias de Desenvolvimento Regional e dos seus Conselhos de Desenvolvimento Regional – que, desconsiderando as suas iniciativas e os trabalhos sedimentados, arbitrariamente tomou para si o papel de protagonista, correndo o risco de ter choques com práticas e realidades já concretizadas, o que poderá criar entraves para o próprio avanço de tal institucionalização.

Na realidade, essa estratégia política implantada é uma reengenharia administrativa em dois níveis: o setorial e o regional, cabendo ao primeiro a formulação das políticas públicas com base nas demandas oriundas das regionais e ao segundo a execução de tais políticas. As exposições de motivos das reformas administrativas que deram formato às atuais SDRs não contemplam nenhum critério técnico a orientar sua delimitação e sua hierarquização, deixando claro que interesses político-partidários conduziram essas delimitações, numa estratégia política projetada pelo poder executivo estadual.

A substituição como protagonista principal dos fóruns regionais pelos conselhos regionais, do ponto de vista sociológico, significa tirar esse papel da iniciativa da sociedade civil para torná-lo governamental. O arranjo está posto, mas resta saber se realmente temos um processo de descentralização, quando os gastos com as diárias publicados no Diário Oficial do Estado mostram que o fluxo para a Capital do Estado continua elevado. Como descentralizar, se cabe ao Grupo Gestor, constituído por representantes das Secretarias da Fazenda, Articulação e Coordenação, Planejamento e Administração, criado para racionalizar os gastos com a máquina pública, definir o que pode ou não ser executado, ou seja, definir o fluxo financeiro? Qual o poder real dos secretários regionais guindados a “mini governadores” pelas atribuições do texto legal da reforma, uma vez que dispõem de orçamento, mas não decidem sobre o fluxo financeiro? Como compatibilizar interesses dos secretários com os dos representantes regionais das companhias mistas, empresas públicas e das Secretarias da Fazenda e da Segurança Pública e Defesa do Cidadão que não estão sob a administração das SDRs? Como executar as políticas públicas sem contar com um quantitativo técnico efetivo e capacitado? Na área da saúde, a “ambulancioterapia” revela que os serviços continuam concentrados na Capital do Estado. Contudo, pela contemporaneidade dos fatos, as questões ainda não têm uma resposta clara e não convém tirarmos conclusões precipitadas e deterministas que nos impeçam de perceber que a dinâmica da descentralização continua em curso.

Ainda na perspectiva de descentralização das políticas públicas e numa abordagem que procura aproximar região e território, o governo federal, via MDA, ampliou a noção de desenvolvimento rural para espaços que vão além do campo, como as pequenas cidades e aglomerados urbanos, com a justificativa de que a escala territorial permite observar a heterogeneidade e as especificidades dos

lugares cuja população precisa ser mobilizada, a partir da organização dos seus atores.

Para isso, a estratégia contempla a criação de colegiados, consórcios ou pactos de concertação, em que a sociedade civil organizada é chamada para participar efetivamente da construção desse território. Em Santa Catarina foram delimitados 06 (seis) territórios rurais, 01 (um) território da cidadania, 01 (um) Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento e 01 (um) Pacto de Concertação com a SDR de São Joaquim.

Essas práticas devem conduzir à elaboração de políticas territorializadas que diferem das políticas territoriais. As primeiras estão relacionadas com a capacidade dos atores sociais de trabalhar de forma transversal, enquanto a segunda está relacionada com a capacidade de gestão participativa. Observa-se que as políticas territorializadas são transversais, mas na prática hoje elas se setorializam. Ainda não foi possível dar esse salto na abordagem territorial, estamos presos à segmentação das políticas e ao viés dos limites político-administrativos municipais. Já a gestão participativa encontra alguns obstáculos no Território Rural da Serra Catarinense relacionados com a cultura advinda da própria formação social, atrelada às práticas do clientelismo e do coronelismo que têm uma visão de mando e comando que dificulta a possibilidade de diálogo e de entendimento com outra visão de mundo presente na sociedade civil organizada.

Na trajetória das regionalizações vimos que o Estado teve e tem um papel preponderante no poder de dividir o espaço e embutir no ato de regionalizar suas finalidades. Mas essas regionalizações oficiais não explicam isoladamente o processo de construção e transformação das regiões. Existem outras construções que nos auxiliam a apreender o fenômeno regional. São outros processos além dos oficiais, cujos limites são porosos, instáveis e raramente contidos nas formas regionais tradicionais, resultantes das interações espaciais em redes associativas.

A ênfase na prática do desenvolvimento a partir das práticas coletivas transforma o desenvolvimento numa prática política, na *praxis* do saber e do fazer, envolve decisões partilhadas, articulação entre os distintos atores sociais. É nesse contexto que os atores sociais atuando em redes promovem o desenvolvimento. Daí lançarmos nosso olhar para outros atores, que denominamos político-territoriais, aqueles que se apropriam de um espaço e com suas práticas e estratégias o territorializam, constroem sua política de escala que não se limita ao Estado. O

espaço local onde atuam não tem a rigidez dos limites político-administrativos: é resultado da sua ação e das interações socioespaciais que são produto das suas práticas.

Como área de amostra de nossa pesquisa escolhemos o Planalto Serrano e dentre as organizações da sociedade civil organizada, o Centro Vianeí, como ator político-territorial, pela sua trajetória e pelo seu trabalho na rede de produção e comercialização agroecológica, na educação popular, na certificação participativa, na comunicação rural, na organização comunitária e na disponibilização de crédito aos agricultores familiares.

Como forma e conteúdo, a sua política de escala apresenta espaços de dependência e de compromisso que vão sendo construídos, simultaneamente, ao longo do tempo. Para viabilizar suas práticas busca apoio, celebra acordos, firma convênios, ou seja, amplia seus espaços de aliança, de compromisso em diferentes escalas.

Assim, no **primeiro momento (1983 a 1992)** suas ações estão voltadas para a organização sindical, a organização dos movimentos sociais e a educação popular, para formar lideranças que possam assumir os grupos e associações que estão sendo estruturados ou re-estruturados, num momento de efervescência dos movimentos sociais no Brasil.

Seus espaços de dependência são marcados por relações de proximidade, com atores sociais sendo objeto de formação ou em cujas propriedades estão sendo desenvolvidas práticas agroecológicas. Suas alianças estão direcionadas para que seus interesses e de seu público alvo sejam atendidos e mantidos no âmbito local, com convênio com prefeituras municipais, cooperativas, e no âmbito internacional, articulando-se com a Misereor, da Alemanha, e com a *Interamerican Foundation*, dos Estados Unidos. Percebe-se claramente que nesse período as redes estabelecidas eram ainda informais, buscavam estabelecer laços de solidariedade para criar associações, cooperativas e sindicatos.

No **segundo momento (1993-1997)**, identificado como de transição, assume uma postura mais profissionalizante, em que a agroecologia de base tecnológica passa a ser o eixo norteador de suas práticas. Seus espaços de dependência são também de proximidade, envolvendo atores que vão participar da experiência com o Fundo Rotativo de Crédito, embora continue ampliando seus espaços de compromisso, suas alianças, além da Misereor, com o Fundo de Miniprojetos ligados

à Solidariedade Internacional, com sede na Holanda. Nesse momento as redes informais já davam lugar às redes institucionais com inúmeras organizações articuladas com o Centro Vianeí e densificadas em seus conteúdos de inovação tecnológica de base agroecológica.

O **terceiro momento (1998 a 2008)** é aquele em que o Centro Vianeí trabalha uma rede social institucionalizada construída por interações horizontais e com práticas sociais e políticas permeadas por solidariedade, cooperação e conflito, na busca por objetivos comuns. Consolida seus espaços de dependência articulados em uma rede de agroecologia no Planalto Catarinense; uma Rede de Certificação ECOVIDA; uma cooperativa, a ECOSERRA, com seus circuitos de produção e comercialização; e as cooperativas de crédito rural de interação solidária, sucedâneas do Fundo Rotativo de Crédito.

A orientação à produção e à comercialização agroecológica; a certificação participativa e as linhas de crédito são pontos centrais em sua estratégia de atuação que colaboram para que os interesses locais sejam mantidos, pois são imprescindíveis para que os agricultores familiares organizados possam produzir, certificar e comercializar seus produtos, no seu município, na região e em outros estados. Daí que os atores articulados nessas redes discutem e participam da formulação de seus objetivos e estratégias, ou seja, atuam em espaços de reflexão coletiva, onde a gestão, os mecanismos de controle, a resolução de conflitos, a tomada de decisão, a comunicação e as normas são temas de debates.

Muitas dessas atividades dependem dos espaços de compromisso formalizados com atores próximos e distantes, como prefeituras municipais, universidades, ou com atores estaduais, federais e internacionais. Atua como ator político-territorial no desenvolvimento de ações acordadas com: a BAESA, como compensação social pela construção da barragem, depois de intensa mobilização liderada pelo MAB; a CONAB, pela compra antecipada de alimentos; a prefeitura, pelo assessoramento prestado a grupos de agricultores; o Ministério do Meio Ambiente, pela coordenação nacional do Projeto de Agrofloresta; o Ministério do Desenvolvimento Social com o CONSAD e o Talher Cidadão; o IPHAN, pelo inventário imaterial na Coxilha Rica; o Ministério da Educação, pelo Programa Educação do Campo; o Ministério do Desenvolvimento Agrário com o CODETER; o Misereor, pelas atividades relacionadas às práticas agroecológicas e de comunicação rural; e o KFW/PDA com as práticas agroflorestais. Essas alianças

demarcam seus espaços de compromisso, cujas práticas envolvem diferentes escalas.

O Centro Vianeí é o ponto central de uma rede de agroecologia que já tem pontos de articulação nos três estados do Sul e em São Paulo, envolvendo mais de 36 (trinta e seis) municípios dentro do chamado Circuito Sul de Comercialização; coordena trabalho em rede em mais 08 (oito) estados brasileiros com o Projeto de Agroflorestas; compõe uma rede internacional de comunicação popular, agroecologia e democracia; atuou como gestor social na organização da CIAT do Planalto Catarinense, e, atualmente, coordena o Colegiado de Desenvolvimento Territorial da Serra Catarinense (CODETER) que está sob a responsabilidade da AMURES.

Essa dimensão de trabalho em redes associativas permite: a inserção dos associados na economia local; oportunidade de assessoria técnica e capacitação; com melhoria na produção; maior coesão e sociabilidade entre os seus membros; preservação dos recursos naturais e da biodiversidade; influência na proposição de demandas por políticas públicas; ampliação das parcerias e das alianças

Compreender as diferentes lógicas que presidiram as sucessivas regionalizações no Estado nos permitiu confrontar as de cunho oficial, com diferentes conteúdos e finalidades, com as construídas pelas escalas insurgentes, cuja sedimentação marca a história das redes políticas territorializadas há mais de quatro décadas, abrindo-nos a possibilidade de direcionar o foco para outra escala, capaz de apreender o fenômeno regional à luz da sociedade civil organizada – o Centro Vianeí – ator político-territorial que regionaliza suas práticas e ações, com base em sua política de escala: seus espaços de dependência e de compromisso, a partir de suas interações espaciais configuradas em redes associativas, em diferentes escalas.

Nas **considerações sobre os desafios e limitações** da pesquisa ponderamos que a escolha dessa temática envolveu inúmeros desafios: o primeiro deles se refere ao ressignificado conceitual, uma vez que estávamos acostumados ao debate tradicional, principalmente pela óptica funcionalista/polarizadora sobre regionalização, e vislumbrá-la como uma construção social, em que a escala geográfica contempla importantíssimo papel foi uma verdadeira transgressão do nosso olhar; o segundo foi a procura por aportes teóricos que servissem de sustentação a nossa problemática. Entre os escritos, os de Kevin Cox (1998) sobre

política de escala foram escolhidos para embasar nossa pesquisa empírica por apresentar uma visão mais abrangente das políticas locais, traduzida na forma de espaços de dependência, relacionados aos interesses locais e de espaços de compromisso, ou seja, de alianças construídas em redes associativas.

Embora a escolha desse viés tenha sido um enorme desafio, acabou por se tornar ao mesmo tempo gratificante, porque nos revelou que, permeando as regionalizações tradicionais, existe uma construção regional resultante da política de escala de atores político-territoriais não coincidente com os recortes oficiais e que merece ser objeto de análise.

Em tal processo, algumas leituras podem ter sido pouco aprofundadas ou desconsideradas no escopo do trabalho, mas o limite é inerente à própria natureza da pesquisa, que no seu curso exigiu da pesquisadora o exercício da escolha e da síntese. Com isso, a complexidade da temática não conseguiu ser abordada em sua totalidade, restando novas abordagens que certamente poderão ser aprofundadas em futuras pesquisas, enriquecendo a geografia catarinense.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. A rede, os nós, as teias – tecnologias alternativas na agricultura. **Revista de Administração Pública**. nº 06, p. 159-177, nov-dez. 2000.

_____. MIRANDA, Cláudio. R. **Avaliação do Fundo Rotativo de Crédito do Centro Vianei de Educação Popular**: Lages. [documento de uso restrito] jul. 1996.

_____. Para uma teoria dos estudos territoriais. In: MANZANAL, Mabel; NEIMAN, Guillermo; LATTUADA, Mario. **Desarrollo rural**: organizaciones, instituciones y territorios. Buenos Aires: Ediciones Ciccus, 2006. p. 51-70.

ABREU, Alcides. Santa Catarina: Tradição e Mudança. In: SANTOS, Silvio Coelho dos et al (Org.) **Santa Catarina no século XX**: ensaios e memória fotográfica. Florianópolis: Ed. da UFSC: FCC Edições, 2000. p.151-194.

ABRUCIO, Fernando Luiz; SOARES, Márcia Miranda. **Redes federativas no Brasil**: cooperação intermunicipal no Grande ABC. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer. Série Pesquisa, nº 24, 2001. 236 p.

ACCA, Rogério dos Santos. **A dinâmica industrial recente da metrópole paulista**: das ilusões pós-industriais a novas perspectivas sobre o desenvolvimento metropolitano. 2004. 139 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

AGNEW, J; SOJA, E.; STORPER, M. Cidades-regiões globais. **Espaço & Debates**, São Paulo, Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos, nº 41, 2001.

AGESERRA. **Plano de desenvolvimento territorial econômico sustentável**. Lages, 2006. Mimeo.

AGOSTINI, Estelamaris; BELTRAME, Ângela da Veiga. Da pecuária ao pinus: as transformações na paisagem do Planalto de Lages. In: SCHEIBE, Luiz Fernando; FURTADO, Sandra Maria de Arruda; BUSS, Maria Dolores (Orgs). **Geografias Entrelaçadas**. Florianópolis: Ed. UFSC; Cricúma: Ed. da UNESC, 2005. p.165-192.

ALBUQUERQUE, Edu Silvestre de. (Org.) **Que país é esse?** Pensando o Brasil contemporâneo. São Paulo: Globo, 2005, p. 141-178.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. Federalismo e políticas sociais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, nº 28, p.88 -108, 2000

ALBUQUERQUE, Marian Vercesi de. A regionalização no período técnico-científico informacional: A Região Metropolitana de Campinas. In SOUZA, Maria Adélia (Org.) **Território Brasileiro: Usos e Abusos**. Campinas: Territorial. 2003. p. 534 - 547.

ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti de; CAVALCANTI, Clóvis de Vasconcelos. **Desenvolvimento Regional no Brasil**. Brasília: IPEA, 1976. 153 p.

ALMEIDA, Jacione. **A agroecologia entre o movimento social e a domesticação do mercado**. 2002. Disponível em:<[http:// www.agroeco.org.br](http://www.agroeco.org.br)>. Acesso em: 3 fev. 2008.

ALLEN, J.; MASSEY, Doreen; COCHRANE, A. **Rithinking the region**. London: Routledge, 1998.

ALTENBURG, Tilman, HILLEBRAND, Wolfgang; MEYER-STAMME, Jorg. **Policies for building systemic. Competitiveness: Conceptual framework and case studies of Korea, Brazil, México and Thailand**. Berlim: German Development Institute (GDI), Report and Working 3, 1998. 75 p.

ALTIERI, M. **Agroecologia**. A dinâmica produtiva da agricultura sustentável. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2004.

ALVES, Márcio Moreira. **A força do povo: a democracia participativa de Lages**. São Paulo: Brasiliense, 1980. 151 p.

ANDION, Carolina. Análise de redes de desenvolvimento local sustentável. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, 37 (5), 1033-1054, set./out., 2003.

_____. Développement territorial durable em milieu rural, governance et roles des organizations non gouvernementales: l'État de Santa Catarina au Brésil. In: **Revue Mondes en Développement**. Boeck Université. v. 34, nº. 136, p. 85-100, 2006/4.

ANDION, Carolina. **A atuação das ONG's nas dinâmicas de desenvolvimento rural sustentável no meio rural em Santa Catarina: Os casos da APACO, do Centro Vianeí de Educação Popular e da AGRECO**. 2007. 427 f. Tese (Doutoramento) – Programa Interdisciplinar em Ciências Humanas, Centro de Ciências Humanas. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

ANDRADE, Manuel C. de. **Espaço, polarização e desenvolvimento**. São Paulo: Brasiliense, 1973. 125 p.

ANEEL. **Relatório Anual 2007**. Disponível em: < [http:// www.aneel.gov.br](http://www.aneel.gov.br)>. Acesso em: 21 nov. 2008.

ANTAQ. **Relatório Anual de 2007**. Disponível em: < [http:// www.antaq.gov.br](http://www.antaq.gov.br)>. Acesso em: 15 out. 2008.

ARATO, Andrew; COHEN, Jean. Redescobrimo a sociedade civil. In: AVRITZER, L. (Org.) **Sociedade Civil e democracia**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994. p. 147-182.

ARAUJO, Tânia Bacelar. Planejamento regional e relações intergovernamentais. In: AFFONSO, Rui de Britto Álvares; SILVA, Pedro Luiz Barros Silva (Orgs), **A federação em perspectiva**. Ensaios selecionados. São Paulo: FUNDAP/UNESP, 1995. p. 482- 485.

_____. **Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: Heranças e urgências**. Rio de Janeiro: Revan: Fase, 2000. 392 p.

_____. Política Nacional de Desenvolvimento Regional: Uma proposta para discussão. In: LIMONAD, Ester, HAESBAERT, Rogério, MOREIRA, Ruy (Orgs.). **Brasil século XXI – por uma nova regionalização?** São Paulo: Max Limonad, 2004. p.103 - 111.

ARBIX, Glaucio. Descentralização e Poder Local: a experiência das subprefeituras em São Paulo. In: **Descentralização e Poder Local: a experiência das subprefeituras no Município de São Paulo**: São Paulo: HUCITEC; FINATEC, 12, 2004. p. 9 -12.

ARRAIS, Tadeu Pereira Alencar. Goiás: novas regiões ou novas formas de olhar velhas regiões. In: ALMEIDA, M.G. (Org.). **Abordagens geográficas de Goiás: o natural e o social na contemporaneidade**. Goiânia: UFG, 2002. p. 1- 26.

ARRUDA, Maria Izabel Moreira. Cartas inéditas de Friedrich von Martius. **Anais do XI Congresso da Associação Latinoamericana de Estudos Germanísticos**. São Paulo: USP, 2003. p. 213 – 240.

ASSOCIAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO DA MICROBACIA DO RIO DESQUITE. **Plano de Ação**. Disponível em: <[http:// www.microbacias.sc.gov.br](http://www.microbacias.sc.gov.br)>. Acesso em: 30

AURAS, Marli. **Poder oligárquico Catarinense: Da Guerra aos “Fanáticos” do Contestado à “Opção pelos Pequenos”**. 1991. 408 f. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

_____. **Guerra do Contestado: A irmandade cabocla**. 2ª. Ed. Florianópolis: Ed. UFSC, 1995, 177p.

AVÉ-LALLEMANT, Robert, **Viagens pelas Províncias de Santa Catarina, Paraná e São Paulo** (1858). Tradução de Teodoro Cabral. Belo Horizonte, Itatiaia/ São Paulo: EDUSP, 1980. 356 p.

BALBIM, Renato Nunes. Região, Território, Espaço: Funcionalizações e Interfaces. In: CARLOS, Ana Fani (Org.) **Ensaio de Geografia Contemporânea**. São Paulo: HUCITEC, 1996. p.160-169.

BANDEIRA, Pedro S. **Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional**. Brasília: IPEA, 1999. 87 p. (Texto para Discussão).

_____. **Construção das políticas de integração nacional e desenvolvimento regional**. Texto Base. Brasília, 2000. 46 p.(Versão Preliminar).

_____.Institucionalização de regiões no Brasil. **Ciência e Cultura**. São Paulo, v.58, ano 1, p. 34 a 37, jan/mar. 2006.

BARAT, Josef. O setor de transporte. In: AFFONSO, Rui de B. Álvares; SILVA, Pedro L. Barros (Orgs). **Empresas estatais e federação**. São Paulo: FUNDAP, 1996. 283 p.

BATELLA, Wagner Batista; DINIZ, Alexandre Magno Alves. O Estado de Minas Gerais e suas regiões: Um resgate histórico das principais propostas oficiais de regionalização. **Sociedade & Natureza**, Uberlândia. 17 (33), 59-77, dez. 2005.

BEAUD, Michel. **A arte da tese: como preparar e redigir uma tese de mestrado, uma monografia ou qualquer outro trabalho universitário**. Tradução de Glória de Carvalho Lins, 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997, 176p.

BECKER, Bertha K. **A geopolítica e a Amazônia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

_____. A crise do Estado e a região – a estratégia da descentralização em questão. In: BECKER, Bertha K. (Org). **Ordenação do território: uma questão política?** Rio de Janeiro: UFRJ, 1984, p.1-36.

_____. Fragmentação do espaço e formação de regiões na fronteira. Um poder territorial? In: BECKER, Bertha *et al.* **Fronteira amazônica: questões sobre a gestão do território.** Brasília: UNB, 1990. p. 179 -196.

_____. Modernidade e gestão do território no Brasil: da integração nacional à integração competitiva. **Espaço e Debates.** São Paulo, nº 31, p. 47-56, 1991.

_____. O uso político do território: questões a partir de uma visão do Terceiro Mundo. In: BECKER, Bertha K. *et al* (Orgs.) **Abordagens políticas da espacialidade.** Rio de Janeiro: UFRJ, 1993. p.1-21.

_____. **Reflexões sobre a Política de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional.** Ministério da Integração Nacional. Brasília, 2000. 45p. (Versão Preliminar).

_____. Uma regionalização para pensar o Brasil? In: LIMONAD, Ester; HAESBAERT, Rogério; MOREIRA, Ruy (Orgs.). **Brasil século XXI – por uma nova regionalização?** São Paulo: Max Limonad, 2004. p.11- 27.

_____; EGLER, Cláudio A. G. **Brasil: uma nova potência regional na economia-mundo.** 4ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003. 272 p.

BECKER, Olga Maria Schild. **Centralidade e funções administrativas no Rio Grande do Sul.** 1977. 142 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Regional e Urbano) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

BERGAMO, Eliana de Paula. Legislação ambiental e urbana: a necessidade do planejamento ambiental em bacias hidrográficas urbanizadas na escala municipal. **GEONORDESTE**, ano XV, n. 1, p. 70 - 109, 2006.

BERNARDES, Nilo. **O espaço econômico brasileiro.** Rio de Janeiro: Oficinas gráficas do Colégio Pedro II, V II, 1966. 149 p.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo.** Rio de Janeiro: IPEA, 1988. 52 p.

BIRKNER, Walter Marcos Knaesel. **Desenvolvimento regional e descentralização político-administrativa**: um estudo comparativo dos casos do Ceará, Minas Gerais e Santa Catarina [2005]. Disponível em: <<http://www.capitalsocialsul.com.br>>. Acesso em: 13 set. 2008.

BOAMAR, Paulo Fernando de Azambuja. **A bacia do Rio Uruguai e o setor energético brasileiro**: as obras, os conflitos e as estratégias. Florianópolis: Editora Insular, 2002. 528p.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade**: Para uma teoria geral da política. 4ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992. 173 p.

_____; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Brasília: Editora UNB, 2000. 1318p.

BOING, Jaime. Política de Desenvolvimento Regional. **A Notícia**, 30 de agosto de 1998.

BOISIER, Sérgio. Qué hacer con la planificación antes de medianoche? **Revista de la CEPAL**, nº 7, abril, p. 135-169, 1979.

_____. Política econômica, organização social e desenvolvimento. In: HADDAD, P.R *et al.* **A Economia regional (teorias, métodos e análises)**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil. 1989. 694 p. (Estudos Econômicos e Sociais, 36).

_____. Sérgio. Post-scriptum sobre desarrollo regional: modelos reales y modelos mentales. **Revista EURE**, Santiago de Chile, 24 (72), p.53 - 69, set.1998.

_____. Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente. **Revista EURE**, Santiago de Chile, 30 (90), p.27- 40, set. 2004.

BORZEL, Tanja A. **Que tienen de especial los policy networks**. Explorando el concepto y su utilidad para el estudio de la gobernación europea. Traducido por María Angela Petrizzo Páez. [2008] Disponível em: <<http://vivoeduca.ning.com/profiles/blog/show>>. Acesso em 20 mar.2009.

BOPPRÉ, Maria Regina. **Eleições diretas e primórdios do coronelismo catarinense (1881-1889)**. Florianópolis: Secretaria de Estado da Administração, 1989. 250 p.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz. 4ª edição. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002. 322 p.

_____. **A economia das trocas lingüísticas**: o que falar, o que dizer. Tradução de Sergio Miceli. São Paulo: EDUSP, 1996. 192p.

BLASHKE, H. A. **Fundição Tupy**: Uma indústria pioneira em Santa Catarina. 1974. 146 f. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba.

BLOOMER, Neusa Maria Sens. **Brava gente brasileira**: migrantes italianos e caboclos nos campos de Lages. Florianópolis: Cidade futura, 2000. 300p.

BLUME, Roni. **Território e ruralidade**: a desmistificação do fim do rural. 2004. 176 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

BUCCI-GLUCKSMANN, Christiane. **Gramsci e o Estado**. Tradução de Angelina Peralva. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980. 499p.

BÚRIGO, Fábio; CAZELLA, Ademir A. **Avaliação das políticas territoriais no Planalto Catarinense**. 2005. Mimeo.

_____. O desenvolvimento territorial no Planalto Catarinense: O difícil caminho da intersectorialidade. In: **Revista Extensão Rural**. UFSM, ano XV, Jan./Jun de 2008.

BRAGA, Fernando; MATOS, Ralfo. Redes geográficas, redes sociais e movimentos da população no espaço. In: MATOS, Ralfos. (Org.). **Espacialidades em rede**: população, urbanização e migração no Brasil contemporâneo. Belo Horizonte: C/Arte, 2005, p. 111-156.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2000. 357 p.

_____. **Decreto Presidencial nº 24.609, de 06 de julho de 1934**, cria o Instituto Nacional de Estatística.

_____. **Decreto Presidencial nº. 1.200, de 17 de novembro de 1936**, regulamenta a constituição e o funcionamento do Conselho Nacional de Estatística.

_____. **Decreto-Lei n.º. 311, de 02 de março de 1938**, Dispõe sobre a divisão territorial do país e dá outras providências.

_____. Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis. **Relatório da 8ª Diretoria Regional**. Brasília: Ministério dos Transportes, 1973.

_____. **I Plano Nacional de Desenvolvimento**. Brasília: Presidência da República, 1971.

_____. **Lei Complementar Federal n.º. 14, de 08 de junho de 1973**. Institucionaliza as Regiões Metropolitanas no Brasil.

_____. **Lei Complementar Federal n.º 20, de 1 de julho de 1974**. Cria a Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

_____. **II Plano Nacional de Desenvolvimento**. Brasília: Presidência da República, 1974.

_____. Senado Federal. **O II PND e os programas de desenvolvimento regional no Estado de Santa Catarina**. Brasília: Gráfica do Senado, 1975. 263 p.

_____. MINTER/SUDESUL/UFRGS/PROPUR. **Experiência de planejamento microrregional da Região Sul**. Rio de Janeiro, v I, 1976.

_____. **III Plano Nacional de Desenvolvimento**. Brasília. Presidência da República, 1980.

_____. Ministério da Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente. **Simpósio Nacional de Desenvolvimento Urbano**: recomendações básicas dos cinco encontros regionais. Brasília: MHU, 1988. 39 p.

_____. **Resolução Presidência da República n.º. 51**, de 31 de julho de 1989, que aprova a divisão regional do Brasil em meso e microrregião geográfica.

_____. Secretaria Especial de Políticas Regionais. **Programas em Mesorregiões Diferenciadas**. 1995.

_____. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais Integrados. **Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião Grande Fronteira do MERCOSUL**. Mineo, fevereiro de 2001.

_____. Lei n°.10.257, de 10 de julho de 2001, o Estatuto da Cidade.

_____. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais Integrados. **Cartilha do Programa Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-Regionais**. Brasília: MI, [2004]a.

_____. Subchefia de Assuntos Federativos da Secretaria de Coordenação Política e Assuntos Institucionais da Presidência da República. Ministério das Cidades. Câmara dos Deputados. **O desafio da gestão metropolitana em países federativos**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2004b, 227p.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Plano de gestão do PPA 2004-2007**. Brasília. Outubro de 2004c. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br>>. Acesso em: 10 nov. 2008.

_____. Ministério das Cidades. Observatório das Metrôpoles e Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE). **A nova tipologia das cidades brasileiras**. Coordenado por Tânia Bacelar de Araújo. 2005 14 p.(Versão Preliminar).

_____. Ministério da Integração Nacional. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional**. Brasília: IICA, [2007]. 32 p.

_____. Decreto n° 6047, de 22 de fevereiro de 2007, aprova a **Política Nacional de Desenvolvimento Regional**. Disponível em: <<http://www.integracao.gov.br>>. Acesso em: 10 nov 2008.

_____. **Plano de Aceleração do Crescimento**, 2007.Mimeo.

_____. Ministério da Integração Nacional. **Subsídios à Política Nacional de Ordenamento Territorial**. Brasília: 2008.

BRESSER PEREIRA. Luis Carlos. **Desenvolvimento e crise no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1972. 234 p.

BRDE. **Rede de Agroindústria de pequeno porte: Experiências em Santa Catarina.** Florianópolis: BRDE, 2004. 154p.

BRITTO, Luiz Navarro. **Política e espaço regional.** São Paulo: Nobel, 1986. 110p.

BRUGGEMANN, Adelson André. **Ao poente da Serra Geral: abertura de um caminho entre a Capitania de Santa Catarina e a Capitania de São Paulo no final do século XVIII.** Florianópolis: Ed. USFC, 2008, 198p.

BUNN, Fabiano Salles *et al.* **Projeto para criação da Agência das Águas da Bacia do Rio Canoas.** Lages, setembro de 2004. 11p.

CABRAL, Oswaldo Rodrigues. **História de Santa Catarina.** Curitiba: Ed. Grafipar, 4 v, 1970.

CAMARGO, Aspásia. **Federalismo cooperativo e o princípio da subsidiaridade: notas sobre a experiência recente do Brasil e da Alemanha.** In: HOFMEISTER, Wilhelm; CARNEIRO, José Mário Brasiliense (Orgs.). **Federalismo na Alemanha e no Brasil.** São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, nº 22, v.I, p. 69-95, abril, 2001. (Série Debates).

CAMPOS, Nazareno José de. **Terras de uso comum no Brasil: um estudo de suas diferentes formas.** 2000. 258f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

_____. **Usos e formas de apropriação da terra na Ilha de Santa Catarina.** In: **Geosul**, Florianópolis, n.34, p. 113-135, jul/dez. 2002, p. 119.

CANO, Wilson. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil, 1931-70.** São Paulo/ Campinas: Global/Ed. Unicamp, 1985. 369 p.

_____. **Concentração e desconcentração econômica regional no Brasil 1970/95.** In: **Economia e Sociedade**, nº.8, 1997.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Autoritarismo e democratização.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975. 240 p.

_____. **Reforma do Estado.** In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998. p.15 –19.

CARLEIAL, L. M. F.; LAVINAS, L.; NABUCO, M. R. (Orgs.). **Integração, Região e Regionalismo.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1994. 311p.

CARNEIRO, José Mário B. Consórcios, crise e relações intergovernamentais. *In: Informativo Municipal CEPAM*. Fundação Prefeito Faria Lima, v.I, nº 2, p. 68-89, 2001.

CASAROTTO FILHO, Nelson. **Governança, espaço regional e agências de desenvolvimento**: a influência na intervenção para o desenvolvimento das aglomerações produtivas. Florianópolis, [2005]. 18 p. Disponível em: <<http://www.forumcat.org.br>>. Acesso em: 25 nov. 2007.

CASTELLS, Manuel. **Problemas de investigación en sociología urbana**. Madrid: [s.n.], 1970.

CASTILHO, R. *et al.* Três dimensões da solidariedade em geografia. Anatomia político-territorial e tributação. **Revista Experimental**. São Paulo: Humanitas. Publicações FFLCH-USP, nº 3, setembro, 1997.

CASTRO, Iná Elias de. **Análise da escala geográfica**. 1992. Versão impressa.

_____. Problemas e alternativas metodológicas para a região e para o lugar. In: SOUZA, Maria Adélia A. de. **Natureza e sociedade hoje**: uma leitura geográfica. 2ª ed. São Paulo: HUCITEC, 1993, p. 56-63.

_____. Visibilidade da região e do regionalismo: a escala brasileira em questão. In: LAVINAS, Lena; CARLEIAL, Liana Maria da Frota; NABUCO, Maria Regina. **Integração, região e regionalismo**. (Orgs.). Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1994, p.155-169.

_____. O problema da escala. In: CORRÊA, Roberto Lobato; CASTRO, Iná; GOMES, Paulo C.da Costa (Orgs.). **Geografia, conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 117- 140.

_____. Imaginário político e território: natureza, realismo e representação. In: CORRÊA, Roberto Lobato; CASTRO, Iná; GOMES, Paulo C.da Costa (Orgs.). **Explorações Geográficas**. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil. 1997. p. 155- 196.

_____. A região como problema para Milton Santos. In: El ciudadano, la globalización y la geografía. Homenaje a Milton Santos. **Scripta Nova**: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales, Universidad de Barcelona, vol. VI, núm. 124, 30 de septiembre de 2002a. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-124.htm>>. Acesso em: 10 set. 2007.

_____. **Questões atuais da reorganização do território.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2ª Ed. 2002b. 448p.

_____. Instituições e Territórios: possibilidades e limites ao exercício da cidadania. **Geosul**, v.18, n°.36, p.7-28. jul/dez.2003.

_____. **Geografia e política:** território, escalas de ação e instituições. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005. 304 p.

CATAIA, Márcio Antonio. **Território Nacional e Fronteiras Internas:** a fragmentação do território brasileiro. 2001. 234 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

CAZELLA, Ademir A; CARDOSO, Joel Henrique; MATTEI, Lauro. **Iniciativas intermunicipais de desenvolvimento:** análise de experiências no Estado de Santa Catarina [2005]. Disponível em: < [http:// www.aprender.unb.br](http://www.aprender.unb.br)>. Acesso em: 15 jan. 2008

CAZELLA, Ademir A; BERRIET-SOLIEC, Marielle. O papel das cooperativas de crédito na territorialização das políticas de apoio à agricultura familiar: o caso do movimento cooperativista no Estado de Santa Catarina. **V Encontro de Pesquisadores Latinoamericanos de cooperativismo.** Ribeirão Preto/São Paulo, agosto de 2008.

CEAG. **Evolução Históricico-econômica de Santa Catarina:** um estudo das alterações estruturais [século XVIII-1960). Florianópolis: CEAG, 1980, 214p.

CENTRO VIANEI DE EDUCAÇÃO POPULAR. **Carta de Princípios.** Lages, 1991. 17p. (Versão Impressa).

_____. **Estatuto da Associação Vianei de cooperação e intercâmbio no trabalho, educação, cultura e saúde.** Lages: AVICITECS, 1988. (Versão Impressa).

_____. **Desenvolvimento da agrossilvicultura na agricultura familiar do Planalto Serrano e Alto Vale do Itajaí.** Lages, 2002 (mimeo).

_____. **Folder.** Rede de Agroecologia do Território do Planalto Catarinense. 2003.

_____. **Projeto de desenvolvimento sustentável e solidário das comunidades de Vila Petry, Santo Angelo, São Vicente, Freguesia dos Domingos e São Roque.** Lages. 2003 (mimeo).

_____. **Projeto de continuidade da consolidação do arranjo produtivo agroecológico da agricultura familiar da região serrana de Santa Catarina para o período a 2005-2007.** Documento apresentado à Misereor. Lages, dezembro de 2004.

_____. CONSAD Campos de Lages. **Relatório de Mobilização.** Lages, 2004 mimeo.

_____. **Projeto de continuidade da consolidação do arranjo produtivo agroecológico da agricultura familiar da região serrana de Santa Catarina para o período a 2009-2010.** Documento apresentado à Misereor. Lages, dezembro de 2007a.

_____. **Cartilha do Projeto de Formação Agroflorestal em rede na Mata Atlântica (CONSAF's).** Lages: Vianeí, [2007b]. 163 p.

_____. **Breve histórico.** Lages, 2007c. Versão Impressa.

_____. **Relatório do Seminário agroecologia, cultura e desenvolvimento territorial:** fortalecendo os sujeitos sociais da agricultura familiar agroecológica do Território da Serra Catarinense. Lages: Vianeí, 27 de agosto de 2008. (Versão Impressa).

CERTEAU, Michel de. **A invenção do cotidiano: artes do fazer.** Tradução de Efraim Ferreira Alves. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1994. 350 p.

CINTRA, Antônio Otávio. A política tradicional brasileira: uma interpretação das relações entre o centro e a periferia. In: **Cadernos do Departamento de Ciência Política.** Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, n° 1, p. 59 -111, março, 1974.

CLAVAL, Paul. **Espaço e poder.** Tradução de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar Ed. 1979, 248p.

_____. O território na transição da pós-modernidade. **Geographia.** Revista de Pós-Graduação em Geografia. UFF. Niterói/Rio de Janeiro, ano 1, n°. 2, p. 7-26, 1999.

COLETÂNEA PIXURUM 1989-2000. Lages: Viane, 2004. 252p.

COLETTI, Laurete Maria Ebel. **Estratégias de cooperação e desenvolvimento regional no Médio Vale do Itajaí**. 2005. 214 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Centro de Ciências Humanas e Comunicação, Universidade Regional de Blumenau, Blumenau.

COMISSÃO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO. **Proposta de uma política de organização territorial e desenvolvimento urbano**. Brasília, 1979.125p.

COMITÊ DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO CANOAS. **Ata da audiência pública sobre a federalização do Rio Canoas**. Florianópolis: Assembléia Legislativa, 17 de maio de 2005. Versão Impressa.

_____. **Regimento interno**. Lages, 2001. Disponível em: < [http://](http://http://www.aguas.sc.gov.br/sirhsc) <http://www.aguas.sc.gov.br/sirhsc>. Acesso em: 20 nov. 2007.

COMISSÃO DE INSTALAÇÃO DE AÇÕES TERRITORIAIS DO PLANALTO CATARINENSE. **Relatório das etapas de diagnóstico, planejamento, sensibilização e mobilização**. Lages: Centro Viane, 2005. (Versão Impressa).

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE TRANSPORTES. **Pesquisa rodoviária nacional**. 2007. Disponível em: <[http:// www.cnt.org.br](http://www.cnt.org.br)>. Acesso em: 30 dez.2008.

CONSÓRCIO BRASILIANA. Estudos dos eixos nacionais de integração e desenvolvimento. **Relatório Síntese**. Brasília, 2000. 23p. Versão Impressa.

CONSÓRCIO MONITOR GROUP; OUCINHAS&CAMPOS. Estudo de atualização do Portfólio dos eixos de desenvolvimento e integração de 2000-2003 para 2004-2011. **Relatório marco inicial**. Brasília, 2002. 45p. (Versão Impressa).

CORAGGIO, José Luís. Polarización, Desarrollo e Integración. In: KUKLINSKI, A. **Desarrollo Polarizado y Políticas Regionales**. México: Fondo de Cultura Económica. 1973. p. 49-68.

CORRÊA, Roberto Lobato. **Região e organização espacial**. São Paulo: Ática, 1986. 93 p.

_____. Algumas considerações sobre análise regional: **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro, V. 49, n°. 4, p. 47-52, out/dez. 1987.

_____. Redes, fluxos e territórios: uma introdução. **Anais do Simpósio Nacional de Geografia Urbana**. Rio de Janeiro. IBGE, 1993. p.31-32.

_____. Interações Espaciais. In: CORRÊA, Roberto Lobato; CASTRO, Iná; GOMES, Paulo C.da Costa (Orgs). **Geografia, conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995a . p. 279-318.

_____. Região: A tradição Geográfica: **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro, v 57, n°. 3, p. 21-28, jul/set. 1995b.

_____. **Trajetórias Geográficas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997. 304 p.

COSTA, Wanderley Messias da. **O Estado e as políticas territoriais no Brasil**. 7ª ed. São Paulo: Contexto, 1997. 83p.

COSTA, Licurgo. **O continente das Lagens: sua história e influência no sertão da terra firme**. Florianópolis: FCC, 1982.

COX, Kevin R. Globalization, competition and politics of local economic development. **Urban Studies**, v.32. n°. 2, p. 213-224, 1995.

_____. Spaces of dependence, spaces of engagement and the politics of scale, or: looking for local politics. In: **Political Geography**, v.17, n°.1, p 1-23, 1998.

CRESOL. Base Serrana. **Folder**. Cooperativismo de Crédito a serviço da agricultura familiar brasileira. [2005].

CUNHA, Idaulo. **Evolução Econômica de Santa Catarina**. Florianópolis: FCC, 1982. 216 p.

CUNHA, Carla Giane Soares da. **Avaliação das Políticas Públicas e Programas Governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil**. 2006, 41p., mimeo.

DAGNINO, Evelina. **Sociedade Civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 2002. 385 p.

DALLABRIDA, Valdir Roque. Planejamento Regional: algumas observações teóricas e análise da prática. **REDES**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, v. 9, n°.1, p.37-62, jan./abr. 2004.

_____. Novos paradigmas para o desenvolvimento regional. In: **GEONOTAS**. Maringá. v.3, n°1, 21-45, jan./fev./mar. 1999.

DAMO, Márcia Regina Sartori. **Análise da descentralização administrativa do governo do Estado de Santa Catarina e os efeitos da fragmentação territorial no oeste catarinense**. 2006. 205f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis.

DAVIDOVICH, Fanny *et al.* Contribuição ao estudo das aglomerações urbanas no Brasil. **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro: IBGE, 37 (1), p.40-81, 1975.

_____. Política Urbana no Brasil, ensaio de um balanço e de perspectivas. **Cadernos de Geociências**. Rio de Janeiro, n°. 14, p. 39-46, abri./jun.1995.

DESJARDINS-Requier, Denis. **Systemes agroalimentaires locaux et qualification, una relation complexe**. Colóquio Internacional sobre Desenvolvimento Territorial Sustentável. Florianópolis, outubro. 2007. Versão Impressa.

DIAS, Leila Christina. O conceito de rede: Emergência e organização. In: CORRÊA, Roberto Lobato; CASTRO, Iná; GOMES, Paulo C.da Costa (Orgs.). **Geografia, conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 141-162.

_____. A cidade, a metrópole e modo de vida: notas para discussão. In: CARLOS, Ana F. A.; LEMOS, Amália (Orgs.). **Dilemas Urbanos**: novas abordagens sobre a cidade. São Paulo: Ed. Contexto, 2003, p. 87-96

_____. A importância das redes para uma nova regionalização brasileira: notas para discussão. In: LIMONAD, Ester; HAESBAERT, Rogério; MOREIRA, Ruy (Orgs.). **Brasil século XX I – por uma nova regionalização?** São Paulo: Max Limonad, 2004. p.161-172.

_____. SANTOS, Gislaire Aparecida dos. Região, território e Meio Ambiente – Uma história de definições e redefinições de escalas espaciais. (1987-2001). **Revista de Estudos Urbanos e Regionais**. Brasília: ANPUR, v.5, n°.2, p.27-44, 2003.

_____. Os sentidos da rede: Notas para discussão. In: DIAS, Leila Christina; SILVEIRA, Rogério Leandro Lima da (Orgs). **Redes, sociedades e territórios**. Santa Cruz do Sul: EDUNICS, p. 11-28, 2005.

DI MÉO, Guy. **Géographie sociale et territoires**. Paris: Nathan, 2000. 317 p.

DINIZ, Clélio Campolina. Desenvolvimento poligonal no Brasil: nem desconcen, nem contínua polarização. In: **Nova Economia**. Revista do Departamento de Ciências Econômicas da UFMG. Belo Horizonte: v.31, n°. 11, p.35-64, 1993.

_____. **A questão regional e as políticas governamentais no Brasil**. Texto para discussão nº 159. Belo Horizonte: CEDEPLAR, 2001.

_____. A nova configuração urbano industrial no Brasil. In: KON, ANITA (Org.) **Unidade e fragmentação: a questão regional no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 2002. p. 87- 115.

_____. LEMOS, Mauro Borges; GUERRA, Leonardo Pontes. A nova configuração regional brasileira e sua geografia econômica. **Estudos Econômicos**. São Paulo, v. 33, n. 4, p. 665-700, out/dez. 2003.

DINIZ FILHO, Luis Lopes. Para onde irão as indústrias? In: ALBUQUERQUE, Edu Silvestre (Org.). **Que país é esse?** Pensando o Brasil Contemporâneo. São Paulo: Globo, 2005. p. 63-100.

_____. BESSA, Vagner de Carvalho. **Território e política: As mutações do discurso regionalista no Brasil**. 1995. Disponível em <<http://www.cpdoc.fgv.br/revista/arq/163.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2007.

DIOMO, A. M. **A vez e voz do Popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1995. 352 p.

DIONÍSIO CERQUEIRA. **Relatório da Aduana**. 2008.

DOLLFUS, Olivier. **O espaço Geográfico**. 4ªed. São Paulo: DIFEL, 1982. 121 p.

DOWBOR, Ladislau Da globalização ao Poder local: a nova hierarquia dos espaços. **Pesquisa e Debate**. PUC-SP. v 7, n° 1 (8), p.10, 1996. Disponível em: <<http://dowbor.org/5espaco.asp>>. Acesso em: 14 set. 2006.

DUARTE, Aluízio Capdeville. Regionalização: Considerações metodológicas. **Boletim de Geografia Teorética**, v.10, n.º20, 5-32, 1980.

DUTRA, Ademar; LUZ, Mara Regina Hermes. **Sistema de Avaliação de Desempenho das Secretarias de Desenvolvimento Regional do Governo do Estado de Santa Catarina: Resultados Preliminares da Aplicação de um Modelo Construtivista**. Apresentado no Encontro Nacional de Administração Pública e Governança, 2008. Disponível em: <<http://www.planejamento.sc.gov.br>>. Acesso em 20 fev.2009.

ECOSERRA. **Estatutos Sociais**. 1999.Mimeo.

ECOVIDA. **Relatório de Atividades**, 2007.

EDUARDO, Márcio Freitas. Território, trabalho e poder: por uma geografia relacional. **Campo-Território: Revista de Geografia Agrária**, v.1, n.2, p. 173-195, ago. 2006.

EGLER, Cláudio A. G. Questão regional e gestão do território no Brasil. In: CORRÊA, Roberto Lobato; CASTRO, Iná; GOMES, Paulo C.da Costa (Orgs.). **Geografia, conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 207-238.

EHLKE, Cyro. **A conquista do planalto catarinense**. Rio de Janeiro: Editora Laudes,1973, 193 p.

EVANGELISTA, Hélio de Araújo. Geografia tradicional no Brasil. Uma geografia tão mal-afamada quanto mal conhecida. In: **Revista Geo-paisagem (on line)**, ano 5, n°. 10, jul-dez. 2006. Disponível em <<http://www.uff.br/degoegrfa/publicacoes>>. Acesso em: 12 maio 2006.

FAISSOL, Speridião. GALVÃO, M.V. Divisão regional do Brasil. **Revista Brasileira de Geografia**, v. 31, n° 4, Rio de Janeiro: IBGE, p. 179-190, 1969.

_____ (Org.). **Tendências atuais na Geografia Urbano/Regional: Teorização e Quantificação**. Rio de Janeiro: IBGE, 1978. 301 p.

FAISSOL, Speridião. A geografia na década de 80: os velhos dilemas e as novas soluções. **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro, v.49, n. 3, p.7-37, 1987.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**. Porto Alegre: Globo, 1977. 2 v. 750 p.
FAUSTO, Boris. **Revolução de 30**. São Paulo: Brasiliense, 1970.118 p.

FAVARETTO, Arilson. Territórios da cidadania no território da adversidade. **VALOR**, 20 de março de 2008.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DE SANTA CATARINA. **Eixo de desenvolvimento, integração e cooperação transfronteiriça**: Exercício para tomada de decisão pertinente aos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento. Florianópolis: FIESC, 1999. 65 p.

FERNANDES, Rubens. **Sem fins lucrativos**. Comunicação do ISER nº 22. Rio de Janeiro, Nov. 1996.

FETRANSESC. **Relatório de Pesquisa Rodoviária em 2007**. Disponível em <<http://www.fetransesc.org.br>>. Acesso em: 8 nov.2008.

FLICKINGER, Hans Georg. Hans Georg Gadamer - uma abordagem hermenêutica das ciências do planejamento. In: HELFER, Inácio (Org.). **Os pensadores alemães do século XIX e XX**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2000. p.21-33.

FLIGNSTEIN, Neil. Social **Skill ande the theory of fields**. 2001. Disponível: < <http://www.ire.berkerley.edu/culture>>. Acesso em: 20 dez. 2007.

FONTAN, Jean Marc. **Point de véu écologique critique et prospectif sur la place de l'économie plurielle dans le développement local des territoires**. Colóquio Internacional sobre Desenvolvimento Territorial Sustentável. Florianópolis, outubro 2007. 23 p. Versão Impressa.

FONTES, Ângela M. M. Descentralização e recentralização, onde fica o espaço metropolitano? In: CARDOSO, Elizabet D.; ZVEIBIL,Victo Zular (Orgs.). **Gestão metropolitana**: experiências e novas perspectivas. Rio de Janeiro: IBAM, 1996. p. 57-86.

FORUM CATARINENSE DE DESENVOLVIMENTO (FORUMCAT). **Atos constitutivos**. Florianópolis, agosto de 1998. (Versão Impressa).

FORUM DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DA MESORREGIÃO DA GRANDE FRONTEIRA DO MERCOSUL. **Folder**. Disponível no site: <<http://www.integracao.gov.br>>. Acesso em: 10 ago.2007.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. Organização e tradução de Roberto Machado. 6ª ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1986. 295 p.

FRIEDMANN, J. **The spatial organization of power in the development of urban systems**. Califórnia/LA: School of Architecture, 1972. 542 p.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 17ª ed. São Paulo: Ed. Nacional. 1980. 248p.

GALVÃO, A. C.F., GONÇALVES, M. F; BRANDÃO, C A. (Orgs.). **Regiões e cidades, cidades e regiões: o desafio urbano-regional**. São Paulo: UNESP: ANPUR, p. 131-154, 2003.

GALVAO, Antonio Carlos. Apresentação. In: BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Para pensar uma política nacional de ordenamento territorial**. Anais da Oficina sobre a Política Nacional de Ordenamento Territorial. Brasília: MI, 2005, p. 3-4

GASKELL, George; BAUER, Martin W. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**. 2ª Tradução Pedrinho A. Guareschi. Petrópolis: Ed. Vozes, 2003. 516 p.

GEDDES, Patrick. **Cidades em evolução**. Tradução de Maria José Ferreira de Castilho. Campinas. Papirus Editora, 1994

GEIGER, Pedro P. **Evolução da rede urbana brasileira**. Rio de Janeiro: Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos. 1963. 462 p.

_____. Refletindo sobre a regionalização no Brasil e a hipótese da cidade/região global. Um ensaio. **Anais do IX Encontro da ANPUR**. Rio de Janeiro, v. 3, p. 1745-1755, 2001.

GEORGE, Pierre. **A ação do homem**. São Paulo: DIFEL, [1968], 214 p.

_____. **A Geografia Ativa**. 3ª ed. São Paulo: Difusão Européia do Livro. 1973. 394 p.

GIDDENS, Anthony. **Política, sociologia e teoria social**. São Paulo: Editora da UNESP, 1998. 336p.

GOHN, Maria da Glória. **Teoria dos Movimentos Sociais: Paradigmas clássicos e contemporâneos**. São Paulo: Edições Loyola, 2000. 382 p.

GOMES, Paulo Cesar da C. O conceito de região e sua discussão. In: CASTRO, Iná Elias; CORRÊA, Roberto Lobato; GOMES, Paulo César da C. (Orgs.). **Geografia, conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 49-74.

GOTTMANN, Jean. **The significance of territory**. Charlottesville: University of Virginia, 1973.

_____. **La politique des Etats et leur géographie**. Paris: Colin, 1952.

GOULARTI FILHO, Alcides. **Formação econômica de Santa Catarina**. 2ª ed. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2007. 473 p.

GOULART, José Alípio. **Tropas e Tropeiros na Formação do Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. Conquista. 1961.

GRATALOUP, C. Lês régions du temps. In: **Périodes: la construction du temps Historiques**. Paris: Éditions de l'EHESC e Histoire au Présent. 1991.

GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a política e o estado moderno**. Tradução de Luiz Mario Gazzaneo. 6ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1988, 444p.

GUIMARÃES, Fábio Macedo Soares. Observações sobre o problema da divisão regional no Brasil. **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro, ano XXV, n. 3, p. 297-298, 1963.

_____. Divisão Regional do Brasil. **Revista Brasileira de Geografia**. Clássicos da Geografia. Edição fac-similar. Rio de Janeiro, v.50, nº. especial, t.1, p.11 - 66, 1988.

GUIMARÃES, Raul Borges. Regiões de saúde e escalas geográficas. **Cadernos de Saúde Pública**. Rio de Janeiro, v.21, nº 4, p. 1017-1025, 2005.

GUIMARÃES, Manoel Luiz Salgado. História e natureza em von Martius: esquadrinhando o Brasil para construir a nação. In: **História, Ciências, Saúde - Manguinhos**. Rio de Janeiro, v.7, n.º.2, jul/out, p.391-413, 2000.

GUIMARÃES, Alberto Passos. **Quatro séculos de latifúndio**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977, 255 p.

GUIMARÃES NETO, Leonardo. Desigualdades e políticas regionais no Brasil: caminhos e descaminhos. **Planejamento e Políticas Públicas**, n.º. 15, p. 41- 93, 1997.

GRUM, Mauro; PEIXER, Zilma Izabel; TAMANINI, Elizabete. Desertos verdes e azuis: Grandes empreendimentos (UHE e Pínus) e as práticas de resistências da sociedade civil na Serra Catarinense. **Anais do II Seminário Nacional do NPMS**. Florianópolis: UFSC. 2007.

HAESBAERT, Rogério. Região, diversidade territorial e globalização. In: **GEOgrafia**, ano 1, n.º.1, jun. p. 15-39,1999.

_____. **Territórios Alternativos**. Niterói: EDUF, 2002. 186 p.

_____. **Morte e vida da região**: antigos paradigmas e novas perspectivas da Geografia Regional. Anais do XXII Encontro Estadual de Geografia. Porto Alegre: AGB, FAPERGS, FURG, 2003. p. 19-38.

_____. **O mito da desterritorialização**: do fim dos territórios à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004. 400p.

_____. **Região**: Trajetos e Perspectivas. Primeira Jornada de Economia Regional Comparada. Porto Alegre: FEE/RS, 2005. (Versão Impressa).

_____. Concepções do território para entender a desterritorialização. In: **Território**. Niterói, Rio de Janeiro: Lamparin/ PPGEU/UFF, p. 43-71, 2007.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**: uma pesquisa sobre a mudança cultural. São Paulo: Loyola, 1993, 349 p.

HIERNAUX-NICOLÁS, Daniel. La región insoslayable. **Revista EURE**. v. XXI, n.º 63, 33-40, jun. 1995.

_____. Las regiones en el sistema global: una reinterpretación. In: **La realidad económica actual y las corrientes teóricas de su interpretación: un debate inicial**. México: UNAM, 2002. p. 423-432.

HIRSCHMAN, Albert O. Desenvolvimento por efeitos em cadeia: uma abordagem generalizada. **Estudos CEBRAP**, n°. 18, out/dez. 1976. 148p.

IANNI, Otávio. **O Estado e o capitalismo no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.

_____. **Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)**. 7ª. Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991. 316 p.

_____. A sociedade civil mundial. In: _____. **A sociedade global**. 5° ed. São Paulo: Civilização Brasileira, 1998, p.35-52.

IBAM. **Consórcio de segurança alimentar e desenvolvimento local**. Rio de Janeiro: IBAM, 2003, 34 p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Conselho Nacional de Geografia. Resolução n°. 143, de 13 de julho de 1945, **Boletim Geográfico**. Rio de Janeiro, n. 74, p.211-215, maio 1949.

_____. **Censo Demográfico de 1950**.

_____. Conselho Nacional de Geografia. Resolução n° 397, de 31 de outubro de 1952. In: **Resoluções da Assembléia Geral** (n°s 366 a 403 de 1952). Rio de Janeiro, p.82-112, 1953.

_____. Conselho Nacional de Geografia. Resolução n° 461, de 7 de julho de 1955 In: **Resoluções da Assembléia Geral: XV Sessão Ordinária** (n°s 447 a 472 de 1955). Rio de Janeiro, p.21-52, 1955.

_____. Conselho Nacional de Geografia. **Resolução n°. 546**, de 09 de junho de 1959

_____. **Censo Demográfico de 1960**.

_____. **Atlas Nacional do Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 1966.

_____. **Subsídios à regionalização**. Rio de Janeiro: IBGE, 1968. 208 p.

_____. **Divisão do Brasil em Microrregiões Homogêneas**, Rio de Janeiro: FIBGE, 1970.

_____. **Censo Demográfico de 1960**.

_____. **Divisões do Brasil em regiões funcionais urbanas**. Rio de Janeiro: IBGE, 1972.

_____. **Urbanização e regionalização**: relações com o desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro: IBGE, 1975.

_____. **Regiões de influência das cidades**. Rio de Janeiro: IBGE, 1987.

_____. **Censo Demográfico de 1980**.

_____. DGC. DEGEO. DITER. **Projeto**: Revisão da Divisão do Brasil em Mesorregiões. Rio de Janeiro: DGC/IBGE, 1988a .15p.

_____. Memorando n° 42, de 09 de agosto de 1988. **Projeto: Revisão da divisão do Brasil em microrregiões**: Estado de Santa Catarina. Caracterização Sumária das Mesos e das Microrregiões segundo a proposta de revisão. Florianópolis: IBGE/DEGE/SC. 1988b.

_____. **Divisão regional do Brasil em Mesorregiões e Microrregiões Geográficas**. Rio de Janeiro: FIBGE, v 1. p. 7-11, 1990

_____. **Censo Demográfico de 1991**.

_____. **Regiões de Influência das Cidades**. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

_____. **Contagem da População, 2007**.

ICEPA. **Diagnóstico da Exclusão Social em Santa Catarina**, Mapa da Fome. Florianópolis: ICEPA, 2005. 235 p.

ILPES. Ensayos sobre la **planificación regional de desarrollo**. México: Siglo XXI, 1976. Serie investigación, documento 95/13.1976

JACOBI, Pedro. A gestão participativa na bacia hidrográfica no Brasil e os desafios do fortalecimento de espaços colegiados. In: NOBRE, Marcos; COELHO, Vera Shattan P. (Org.). **Participação e deliberação: Teoria democrática e experiência institucional no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Ed. 34, 2004. p. 270 - 289.

JANOTTI, Maria de Lourdes M. **O coronelismo: uma política de compromissos**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981. 92p. (Coleção Tudo é História, n°.13)

JESUS, Samir Ribeiro de. **A formação do trabalhador catarinense: o caso do caboclo no planalto serrano**. 1991.176 f. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

JIMÉNEZ, Edgar Moncayo. **Nuevos enfoques teóricos, evolución de las políticas regionales e impacto territorial de la globalización**. Santiago de Chile. CEPAL, n° 27, dez. 2002. 78p. (Série Gestión Pública).

JOCHEM, T. Vidal. **Pouso dos Imigrantes**. Florianópolis: Papa-Livros, 1992, 276 p.

JORNAL A NOTICIA. Usina Pai Querê. 28 de novembro de 2005.

JORNAL O LAGEANO. Lages, 05 de maio de 1883, p.1

_____. Lages, 17 de julho de 1883, p.2

JORNAL O TRABALHO. Curitiba, 27 de novembro de 1907, p.1

JORNAL O IMPARCIAL. São Luis, Maranhão, 19 de maio de 2008

JORNAL SANTA CATARINA. **Como será a descentralização?** 31 de dezembro de 2001 e 1° de janeiro de 2003.

JORNAL O DIÁRIO CATARINENSE. **Suplemento Os desafios da infra-estrutura catarinense**. 30 de março de 2008.

KAYSER, Bernard. A região. In: GEORGE, Pierre. **Geografia ativa**. São Paulo: Difel, 1966. p. 286-324.

KLARMANN, Herbert. A delimitação territorial da ação pública no Rio Grande do Sul: contribuição para o debate. **Anais do IX Encontro da ANPUR**. Rio de Janeiro, v1, p. 241-257, 2001.

KLINK Jeroen Johannes, COCCO, Giuseppi (Orgs). **A cidade-região: regionalismo e reestruturação no Grande ABC Paulista**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001. 225 p.

KON, Anita.(Org.). **Planejamento no Brasil II**. São Paulo: Perspectiva, 2001, 307 p.

_____. (Org.) **Unidade e fragmentação: A questão regional no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 2002. 302 p.

KROETZ, Lando Rogério. **As estradas de ferro de Santa Catarina (1910-1960)**. 1975. 141 f. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba.

LAGO, Paulo Fernando de A. **Santa Catarina: A terra, o homem e a economia**. Florianópolis, Ed. Da UFSC, 1968. 378 p.

_____. **Santa Catarina: Dimensões e perspectivas**. Florianópolis: Ed. UFSC, 1978. 349 p.

_____. **Gente da terra catarinense**. Florianópolis: Ed. da UFSC, 1988. 349 p.

_____. **Urbanização e metropolização**. Diário Catarinense. 05 de março de 1997, p.2.

_____. A terra e o homem. SANTOS, Silvio Coelho dos (Org.). **Santa Catarina no século XX: ensaios e memória fotográfica**. Florianópolis: Ed. da UFSC: FCC Edições, 2000a, p.61-110.

_____. **A transformação dos espaços geográficos**. Florianópolis: Verde água Produções Culturais, 2000b. 596 p.

LAGES. **Termo de Referência**. 1974. 74 p. mimeo.

LAMOUNIER, Bolívar. Voto em São Paulo, 1970-1978. In: LAMOUNIER, Bolívar (Org.). **Voto de desconfiança. Eleições e mudanças no Brasil: 1970-1979**. São Paulo: Vozes-CEBRAP, 1980. p. 15-80.

LANDIM, Leilah. **Para além do mercado e do estado?** Filantropia e cidadania no Brasil. Rio de Janeiro: Iser, 1993. (Textos de Pesquisa).

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**. 5ª. Ed. São Paulo: Alfa Ômega, 1976, 280 p.

LECHNER, Norberto. Reforma do Estado e condução política. In: **Lua Nova**, nº 37, p.33-56, 1996.

LEFEBVRE, Henri. **The production of space**. Oxford. UK. Blackwell, 1991. 454 p.

_____. **A revolução urbana**. Tradução de Sergio Martins. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999. 178 p.

LEITE, Maria Angela. F.P. **Destruição ou desconstrução?** Questões da paisagem e tendências de regionalização. São Paulo: HUCITEC/FAPESP, 1994. 117 p.

LENCIONI, Sandra A. Novos rumos e tendências da urbanização e a industrialização no Estado de São Paulo. In: LIMONAD, Ester, HAESBAERT, Rogério, MOREIRA, Ruy (Orgs.). **Brasil século XXI – por uma nova regionalização?** São Paulo: Max Limonad, 2004. p. 67-77.

LESSA, Carlos. Prefácio. In: ALBUQUERQUE, Edu Silvestre de. **Que país é esse?** São Paulo: Globo, 2005. p. 9-20.

LIMA, Ivaldo. Escalas insurgentes na Amazônia Brasileira. In: LIMONAD, Ester, HAESBAERT, Rogério, MOREIRA, Ruy (Orgs.). **Brasil século XXI – por uma nova regionalização?** São Paulo: Max Limonad, 2004. p.103-111.

_____. **Redes políticas e recomposição do território**. 2005. Tese (Doutoramento) –. Universidade Federal Fluminense, Programa de Pós-Graduação em Geografia Niterói.

LIMA, Nísia Trindade. **Um sertão chamado Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, UPERJ/UCAM, 1999, 224p.

LIMONAD, Ester. Brasil século XXI, regionalizar para que? Para quem?. In: _____; HAESBAERT, Rogério; MOREIRA, Ruy (Orgs.). **Brasil século XXI – por uma nova regionalização?** São Paulo: Max Limonad, 2004. p. 54 - 66.

LIRA, Elizeu Ribeiro. Regiões do Tocantins: Regionalização ou banalização do conceito de região? In: SILVA, João Marcio Palheta da; SILVEIRA, Márcio Rogério (Orgs.). **Geografia Econômica do Brasil: temas regionais**. Presidente Prudente: UNESP, 2002. p. 85-96.

LOCH, Ruth E. N. **Cartografia: representações, comunicação e visualização de dados espaciais**. Florianópolis: Ed. UFSC, 2006. 313 p.

LUZ, Aujor Ávila da. **Os fanáticos: crimes e aberrações da religiosidade dos nossos caboclos**. 2ª ed. Florianópolis: Ed. UFSC, 1999. 296 p.

MACHADO, Lia Osório. A geopolítica do governo local: proposta de abordagem aos novos territórios urbanos da Amazônia. **Anais do 3º Simpósio Nacional de Geografia Urbana**, 1993.

_____. O sistema "longe do equilíbrio" e reestruturação espacial na Amazônia. **Cadernos do IPPUR**, ano IX, p. 83-106, jan./dez, 1995.

_____. Sistemas e redes urbanas como sistemas complexos evolutivos. In. CARLOS, Ana Fani e LEMOS, Amália. **Dilemas urbanos** Rio de Janeiro: Contexto. 2003. p.129-135.

MAGNANINI, Ruth Lopes da Cruz. As cidades de Santa Catarina: base econômica e classificação funcional. **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro, ano 33, n.1, p.116-119, jan/mar. 1971.

MAGNANTI, Natal; PEREIRA, S. A. LEHMANN, A. **Experiência com sistemas agroflorestais na agricultura familiar em região de ocorrência com araucária**. Lages [2006], 13 p.(Versão Impressa).

_____. Circuito de alimentos da Rede Ecovida de Agroecologia. **Revista Agricultura**, v.5, n. 2, p.26-29, junho de 2008.

MAMIGONIAN, Armen. Vida regional em Santa Catarina. **Revista Orientação**, n. 2, p. 35-39, 1969.

MARCON, Maria Teresinha de Resenes. **A metropolização de Florianópolis: O papel do Estado**. 2000. 318 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

_____. **As redes políticas territorializadas na serra catarinense**: novas escalas de cooperação. Artigo apresentado no Seminário Desigualdades Socioespaciais: urbanização, população e territorialidades em rede. Ouro Preto/MG, 14 e 15 de março de 2008. (CD-ROM).

_____; MARQUES, Valesca Menezes. As associações de municípios e o planejamento regional em Santa Catarina. In: SIEBERT, Cláudia. (Org.). **Desenvolvimento Regional em Santa Catarina: reflexões, tendências e perspectivas**. Blumenau: EDIFURB, 2001, p.189-212.

MARKUSEN, Ann. Fuzzy concepts, scanty evidence, policy distance: the case for rigour and policy relevance in critical regional studies. **Regional Studies**, 33 (9), p. 869-884, 1999.

MARQUES, Valesca Menezes. **As Associações de Municípios e a Regionalização do Estado de Santa Catarina**. 2003. 185 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

MARQUES, Eduardo César. Redes sociais e instituições na construção do Estado e de sua permeabilidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v.14, n°.41, p.45-67, out. 1999.

_____. **Estado e redes sociais**: permeabilidade e coesão nas políticas urbanas no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: REVAN; São Paulo: FAPESP, 2000. 350 p.

MARTIN, Jean-Yves. A geograficidade dos movimentos socioespaciais. **Caderno Prudentino de Geografia**, Presidente Prudente (SP), n°19/20, p.26-41, nov.1997.

MAKELL, Peter; MALMBERG; Anders. Localised learning and industrial competitiveness. **Cambridge Journal of Economics**, 1999, p. 167-185.

MARTENDAL, José Ari. **Processos produtivos e trabalho – educação**. A incorporação do caboclo catarinense na indústria madeireira. Fundação Getúlio Vargas. Instituto de Estudos Avançados em Educação. Rio de Janeiro, 1980, mimeo.

MARTINE, G.; CAMARGO, L. Crescimento e distribuição da população brasileira: tendências recentes. **Revista Brasileira de Estudos da População**. Campinas: ABEP, v.1, n 2, p.99-143, jan.dez. 1984.

MATOS, Ralfos. (Re) configurações urbano-regionais e movimentos da população no espaço. In: **Anais do X Encontro Nacional da ANPUR**. Belo Horizonte: ArqDigital, maio, 2003. CD-ROM.

_____; BAENINGER, Rosana. Migração e urbanização no Brasil: processos de concentração e desconcentração espacial e o debate recente. **Cadernos do Leste**. Belo Horizonte: O Laboratório, v.6, n. 6, p.7- 44, dez. 2004.

_____. Das grandes divisões do Brasil à idéia do urbano em rede tripartite. In: MATOS, Ralfos (Org.). **Espacialidades em rede**: população, urbanização e migração no Brasil contemporâneo. Belo horizonte: C/Arte, 2005. p.17- 56.

MELO, Osvaldo Ferreira de. O planejamento a nível macro-regional: a experiência do Estado de Santa Catarina. In: BRASIL, SEPLAN/PR/SAREM. **Relatório do II Simpósio Nacional de Órgãos de Articulação com os Municípios**. Brasília: SAREM, 1978. p.189-211.

MENDES, César Miranda. O território paranaense e sua regionalização: **Apontamentos**. Maringá, UEM, nº 40, p.1-12, 1996.

MESQUITA, Zilé. **Divisões regionais do Rio Grande do Sul**: uma revisão. Porto Alegre: FEE, 5 (2), 95-196, 1984.

MICHELS, Ido Luiz. 1993. **Crítica ao modelo catarinense de desenvolvimento**: do planejamento econômico -1956 aos precatórios -1997. 2ª Ed. Campo Grande: EDUFM, 2001.

MINDLIN, Betty. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Ed. Perspectiva. 2001. 184p.

MOMBEIG, Pierre. **Pioneiros e fazendeiros de São Paulo**. Tradução de Ary França e Raul de Andrade e Silva. São Paulo: HUCITEC, 1984. 392 p.

MORAES, Antonio Carlos Robert. **Território e História no Brasil**. 2ª ed. São Paulo: Annablume, 2005, 154 p.

MOREIRA, RUY. A nova divisão territorial do trabalho e as tendências de configuração do espaço brasileiro. In: LIMONAD, Ester; HAESBAERT, Rogério; MOREIRA, Ruy (Orgs). **Brasil século XXI – por uma nova regionalização?** São Paulo: Max Limonad, 2004. p. 123-152.

_____. Da região à rede e ao lugar: a nova realidade e o novo olhar geográfico sobre o mundo. **Etc...espaço, tempo e crítica. Revista Eletrônica de Ciências Humanas e Sociais**. n.º.1 (3), v 1, p.58-70, 1º de junho de 2007. Disponível em <<http://www.uff.br/etc>>. Acesso em 12 dez. 2008.

MORIN, Edgar. **Ciência com consciência**. Tradução Maia D. Alexandre e Maria A S. Dória. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996, 350 p..

MOURA, Rosa; FIRKOWSKI, Olga Lúcia C. Metrôpoles e regiões metropolitanas: O que isso tem em comum? **Anais do IX Encontro Nacional da ANPUR**. Rio de Janeiro, v 1, p. 105 -114, 2001.

MOURA, Rosa. Lacuna institucional da metropolização: considerações sobre a Região Sul. **Cadernos Metrôpole** (desigualdade e governança). São Paulo: Ed. PUC, n.º 8, 2º sem. p. 39-68, 2002.

_____. Rede urbana e reestruturação do território nacional: Um percurso por entre representações. *In*: Cidade, tempo, civilização: por uma transformação radical da sociedade como sociedade política. **VIII Simpósio Nacional de Geografia Urbana – SIMPURB**. Recife, 2003. (Versão Impressa).

MUNARIM, Antonio. **A práxis dos movimentos sociais na região de Lages**. 1990, 307 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

MYRDAL, Gunnar. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: Ed. Saga, 1966.

NASSER, Bianca. Economia regional, desigualdade regional no Brasil e o estudo dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento. **Revista do BNDES**. Rio de Janeiro, v.7, n.º 14, p.145-178, dez. 2000.

OBSERVATORIO METROPOLITANO. **Como Andam as metrôpoles?** Brasil em síntese. Relatório final. Rio de Janeiro: IPPUR. FASE, 21 de dezembro de 2005. Disponível em: <<http://observatoriodasmetrosoles.net/index.php?option>>. Acesso em: 20 dez. 2008.

O ESTADO DE SÃO PAULO, 10 de outubro de 2008, on line. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/cidades/not_cid257787,0.htm>. Acesso em: 18 dez 2008.

OLIVEIRA, Francisco de. **Elegia para uma re(li)gião: SUDENE, Nordeste: planejamento e conflito de classes**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977a. 132 p.

_____. **A economia da dependência imperfeita**. Rio de Janeiro. Graal, 1977b, 159 p.

OLIVEIRA, A.L. Barbosa de. O desenvolvimento planejado da economia brasileira. **Estudos Brasileiros de Economia**. Fundação Getúlio Vargas, 1946. 285 p.

OLIVEIRA VIANA, Francisco José de. **Populações Meridionais do Brasil**. Rio de Janeiro: LIVRARIA JOSÉ OLYMPIO EDITORA, 2 v., 1952, 363 p.

OLIVEIRA, Lucia Lippi. Estado Novo e a conquista de espaços territoriais e simbólicas. **Anais**. Colóquio sobre Variações sobre um tema: interpretações do Brasil e do Estado Novo. Florianópolis: UFSC, p. 13- 21, 2007.

PAASI, Anssi. **The institutionalisation of Regions**: A theoretical framework for understanding the emergence of regions and the constitution of regional identity. 1986. Disponível em: <<http://www.kun.nl/socgeo/n/colloquium/Paasi1pdf.>>. Acesso em: 10 jan. 2009.

PACHECO, Carlos Américo. **A questão regional brasileira pós-1980**: desconcentração econômica e fragmentação da economia nacional. 1996. 345 f. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, Campinas.

PALLET, Dominique; BRABET, Catherine; SILVA FILHO, Odair Machado. **Panorama des qualifications et certifications des produits agricoles et d'élevage au Brésil**. São Paulo, 2002. Disponível em <<http://www.fmo.org.br>>. Acesso em 21 fev. 2008.

PAULI, Evaldo. **A história de Florianópolis**. Florianópolis: EDEME, 1987, 162 p.

PAULILO, Maria Ignez Silveira. **Terra à vista e ao longe** Florianópolis: Ed. da UFSC, 1996. 172 p.

PAULILLO, Luiz Fernando. **Redes de Poder & Territórios Produtivos**. São Carlos: Rima: Editora da UFSCar, 2000. 200 p.

PELUSO JÚNIOR, Victor Antonio. Lages, a rainha da serra. In: _____ **Estudos de Geografia Urbana de Santa Catarina**. Florianópolis: Ed. UFSC, 1991. p. 34-55.

PEIXER, Zilma Isabel . **A cidade e seus tempos**: o processo de constituição do espaço urbano em Lages. Lages: Ed. UNIPLAC, 2002. 296 p.

PÉREZ, Carlos Maria. **Agroecologia no planalto catarinense**. A experiência do Centro Vianei de Educação Popular. 1997, 118f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

PEREIRA, Paulo Affonso Soares. **Rios, redes e regiões**: A sustentabilidade a partir de um enfoque integrado dos recursos terrestres. Porto Alegre: AGE, 2000, 352 p.

PIAZZA, Walter *et al.* **Santa Catarina**: sua história. Florianópolis: Ed. UFSC/Lunardelli, 1983. 750 p.

_____ ; HUBENER, Laura Machado. **Santa Catarina**: história da gente. Florianópolis: Ed. Lunardelli, 2001. 264 p.

PIMENTA, Luiz Fugazzola. Região e globalização: mudanças recentes na industrialização e nos espaços regionais e urbanos de Santa Catarina. **Anais do X Encontro Nacional da ANPUR**, Belo Horizonte: ArqDigital, maio 2003. CD-ROM.

PIXURUM. **Informativo mensal** do Vianei. Lages, nº 67, out./ nov./dez. 2004

_____. **Informativo mensal** do Vianei. Lages, nº68, jan./fev./mar. 2005

_____. **Informativo mensal** do Vianei. Lages, nº69, abr./maio/jun. 2005

_____. **Informativo mensal** do Vianei. Lages, nº 70, jul./ ago./set. 2005

_____. **Informativo mensal** do Vianei. Lages, nº71, out./nov./dez. 2005

_____. **Informativo mensal** do Vianei. Lages, nº 74, jul./agos./set. 2006

_____ **Informativo mensal** do Vianei. Lages, nº 76, jan./ fev./mar. 2007

_____. **Informativo mensal** do Vianei. Lages, nº 77, abr./maio/jun. 2007

_____. **Informativo mensal** do Vianei. Lages, nº 78, jul./ago./set. 2007

_____. **Informativo mensal** do Vianei. Lages, nº79, out./Nov./dez. 2007

_____. **Informativo mensal** do Vianei. Lages, nº80, jan./fev./mar. 2008

_____. **Informativo mensal** do Vianei. Lages, nº 81, abr./maio./jun. 2008

PULMAIN, Denise; SAINT-JULIEN. **Les interactions spatiales**: flux et changements dans l'espace géographique. Paris: Armand Colin, 2001. 185 p.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália Moderna. Tradução de Luiz A. Monjardim, 2ªed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000. 247p.

PRIZIBISCZKI, Cristiane. Um erro aqui, uma hidrelétrica acolá. **O Eco**, 2 de outubro de 2008. Disponível em: <[http:// www. apremavi.org.br](http://www.apremavi.org.br)>. Acesso em: 23 dez 2008.

PROCHNOW, Miriam C. R. **Barra Grande**: a hidrelétrica que não viu a floresta. Rio do Sul: APREMAVI, 2007, 104 p.

RENK, Arlene. **A luta da erva**: um ofício étnico no Oeste Catarinense. Chapecó: Grifos, 1997, 231p.

RAFAELLI NETO, Silvio Luis; SILVA FILHO, Júlio Bernardo da. Sistema de informações piloto para gestão dos recursos hídricos no Planalto Serrano de Santa Catarina. **ANAIS**. Congresso Brasileiro de cadastro Técnico Multifinalitário. Florianópolis, 10 -14 de outubro de 2004.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. Tradução de. Maria Cecília Franca. São Paulo: Ática, 1993. 269 p.

RAMOS, Teresa Mavignier de Andrade. **Interações espaciais no Estado de São Paulo**: Uma análise comparativa entre dois tipos de redes. **Anuário do Instituto de Geociências**. UFRJ, v. 21, p. 76-95, 1998.

REDE DE AGROECOLOGIA ECOVIDA. **Cartilha de Formação nº. 01**. Lapa /PR, julho de 2007. 22 p.

REIS, Maria José. O movimento dos atingidos por barragens (MAB): atores, estratégias de lutas e conquistas. **ANAIS**. II Seminário Nacional dos Movimentos Sociais, Participação e Democracia. Florianópolis, p. 473-501, 2007.

RELPH, E. C. As bases fenomenológicas da Geografia. **Boletim de Geografia Teorética**. v.4, p.1-25, 1979.

REVISTA SEMENTES CRIOULAS. Vianeí, Lages, 2008.

REVISTA CRESOL CENTRAL SC/RS, Chapecó, agosto, 2007.

REVISTA AGROECOLOGIA & AGRICULTURA. **Rede Ecovida**, ano IV, n.04, setembro de 2001.

REVISTA AGROECOLOGIA & AGRICULTURA. **Rede Ecovida**, ano IV, n.05, setembro de 2003.

RIBEIRO, Ana Clara Torres. Por uma cartografia da ação: um pequeno ensaio de método. *In*: Planejamento e Território: ensaios sobre a desigualdade. **Cadernos IPPUR**, ano XV, nº 2, p33-52, ago/dez. 2001, ano XVI, nº 1, jan/jul 2002.

_____. Regionalização: Fato e Ferramenta. *In*: LIMONAD, Ester, HAESBAERT, Rogério, MOREIRA, Ruy (Orgs). **Brasil século XXI – por uma nova regionalização?** São Paulo: Max Limonad, 2004. p.194-212.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. **República e Federação no Brasil – Traços constitucionais da organização política brasileira**. São Paulo: Del Rey, 1997. 308 p.

ROCHA, Humberto José. A ação pedagógica da Igreja Católica no movimento dos atingidos por barragens: História e perspectiva. **Simpósio Nacional de Educação**. 2008. Disponível em: <http://www.uri.com.br/cursos/arq_trabalhos_usuario/491pdf>

ROCHFORT, Michel. **O problema da regionalização no Brasil**. Ministério do Planejamento e Coordenação Geral. Brasília. Acervo transcrito, 1967. 47 p.

_____. **Regionalização e rede urbana**. Revista RA'EGA. Curitiba, n.7, p. 115-121, 2003.

ROCHMAN, Juliette. Territoire et développement et territorial durable: pertinence, potentiel et resultants dan le cadre de strategies de développement: Reflexion a partir de cas de deux région rurales en difficulté du Brésil. In: **XLIII Colloque de l'ASRDLF**. Grenoble et Chambéry, 11 a 13 juillet, 2007, 19 p. (Versão Impressa).

ROFMAN, Alejandro. **Desigualdades regionales y concentración económica**. Buenos Aires: SIAP, 1974. 153p.

RODERJAN, Roselys Velloso. **A formação de comunidades campeiras nos planaltos paranaenses e sua expansão para o sul – séculos XVI-XIX**. 1989. 314 f. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

RUCKERT, Aldomar Arnaldo. **Reforma do Estado e tendências de reestruturação territorial: cenários contemporâneos no Rio Grande do Sul**. 2001. 662 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

_____. A estrutura e territorial no Rio Grande do Sul: Gênese e construção. **Boletim Gaúcho de Geografia**. Porto Alegre, v 29, nº 1, p.25 - 42, 2003 a.

_____. O Estado do Rio Grande do Sul – Brasil – como um território de internacionalização segmentada do espaço nacional. **Investigaciones Geográficas**. Universidade Autónoma do México, México, v. 51, p. 125 -143, 2003 b.

_____. O processo de Reforma do Estado e a Política Nacional de Ordenamento Territorial. In: **Brasil: Para pensar uma Política Nacional de Ordenamento Territorial**. Brasília. Ministério da Integração Nacional, 2005a. p. 31-39.

_____. Reforma do Estado, reestruturações territoriais, desenvolvimento e novas territorialidades. **GEOUSP – Espaço e Tempo**. São Paulo, nº 17, p.79-94, 2005b.

SÀ, Elida Lúcia Batista. Região Metropolitana: conceitos e questões. **Revista SPAM**. São Paulo: Ed. Ave Maria, nº 5 (2), 25-46, maio, 1981.

SACHET, Celestino; SACHET, Sérgio. **Santa Catarina: 100 anos de história**. Florianópolis: Século Catarinense, v 1, 1997, 563 p.

SACK, R. D. **Human Territoriality**. Its Theory and History. Cambridge: Cambridge University Press, 1986. 268 p.

SALLES, Colombo Machado. Integração Micro e Macrorregional. In: **A realidade catarinense no século XX**. Florianópolis: Instituto Histórico e Geográfico. 2000. p. 62-90.

SANTA CATARINA. **Plano de Obras e Equipamentos**. 1955.

SANTA CATARINA. Governo do Estado. **Mensagem à Assembléia Legislativa**. 1956.

_____. Departamento Estadual de Geografia e Cartografia de Santa Catarina. **Atlas Geográfico**. 1959.

_____. **Documento Básico do Seminário Sócio-Econômico**. Federação das Indústrias de Santa Catarina. Florianópolis, 1960.

_____. **Santa Catarina: perspectiva de um Estado**. Florianópolis: PLAMEG, 1965.

_____. **Mensagem à Assembléia Legislativa**. Projeto Catarinense de Desenvolvimento. 1971.

_____. **Decreto nº SDE 844**, de 28.09.71 cria as unidades territoriais polarizadas.

_____. Universidade Federal de Santa Catarina. SUDESUL. **Política de Desenvolvimento Urbano para o Estado de Santa Catarina** (PDU). Florianópolis. 4 v. 1974.

_____. Supervisão do Sistema de Planejamento e Orçamento. **O planejamento a nível microrregional: A experiência do Estado de Santa Catarina**. Florianópolis. 1977. 39 p. mimeo.

_____. **Relatório sobre a regionalização no Estado de Santa Catarina**. Florianópolis. 1978, 33 p. mimeo.

_____. Gabinete de Planejamento e Coordenação Geral. **Política de desenvolvimento regional e urbano para Santa Catarina**. Florianópolis: IOESC, 1981. 241 p.

_____. Secretaria de Estado de Coordenação Geral e Planejamento. **Divisões Físico-Territoriais do Estado de Santa Catarina**. [Florianópolis], 1987.

_____. Constituição (1989). **Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989**. Florianópolis: IOESC, 1989. 117 p.

_____. Secretaria de Estado do Planejamento e Fazenda. **Critérios para criação de regiões metropolitanas**. Florianópolis. Documento nº 11. 1993.

_____. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. **Bacias hidrográficas de Santa Catarina**: diagnóstico geral. Florianópolis, 1997a, 163 p.

_____. Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. **Plano Básico de Desenvolvimento Ecológico-Econômico da AMURES**. Florianópolis: IOESC, 1997b.

_____. **Lei Complementar nº 162, de 06 de janeiro de 1998** que cria as regiões metropolitanas de Florianópolis, Vale do Itajaí e Norte/ Nordeste de Santa Catarina.

_____ e Sistema Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina. **Eixo de desenvolvimento, integração e cooperação transfronteiriça**. Florianópolis, 1999. 64 p. mimeo.

_____. **Lei Complementar nº 221, de 09 de janeiro de 2002** que cria as regiões metropolitanas de Tubarão, Carbonífera e Foz do Rio Itajaí.

_____. Secretaria de Estado Desenvolvimento Rural e da Agricultura **Manual Operativo do PRAPEM/Microbacias 2**. 2002. 282 p.

_____. **Plano de Governo de Luiz Henrique da Silveira**. 2003a

_____. **Lei nº 243, de 31 de janeiro de 2003** estabelece novo modelo de gestão para a Administração Estadual e dispõe sobre a estrutura organizacional do Poder Executivo.

_____. **Um caminho para a democracia participativa**. Florianópolis: IOESC, 2003 b. 22p.

_____. Secretaria de Estado do Planejamento. **Dados Municipais**. 2003 c. Disponível em [http:// www.planejamento.sc.gov.br](http://www.planejamento.sc.gov.br). Acesso em 20 nov. 2008.

_____. Secretária de Estado da Agricultura e Política Rural. Secretaria Executiva Estadual do PRAPEM/MICROBACIAS 2. **Cartilha construindo a organização comunitária com o Grupo de Animação da Microbacia**. Florianópolis: 2004a

_____. **Projeto Meu lugar**: transformar regiões administrativas em territórios do desenvolvimento. Projeto BRA/PNUD 03/008. Florianópolis, 2004b. 158 p.

_____. Secretaria de Educação e Inovação e do Planejamento, Orçamento e Gestão. **O Governo mais perto de você**. Criação de Zivaldo Alves Pinto. Florianópolis: IOESC, 2004c. 16 p.

_____. **Lei nº 284, de 28 de fevereiro de 2005** estabelece novo modelo de gestão para a Administração Estadual e dispõe sobre a estrutura organizacional do Poder Executivo.

_____. Secretaria de estado do Desenvolvimento sustentável. **Relatório sobre comitês de bacia**. Disponível em: <<http://www.sds.sc.gov.br>>. Acesso em: 20 agos. 2005 a.

_____. Secretaria de Estado Desenvolvimento Rural e da Agricultura **Microbacias** [2005] Disponível em: <<http://www.sda.sc.gov.br>>. Acesso em: 30 dez.2008.

_____. Secretaria de Estado do Planejamento. **Masterplan** [2006]. Disponível em: <<http://www.spg.sc.gov.br>>. Acesso em: 29 set. 2005

_____. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Regional de Lages. **Avaliação Ambiental dos Impactos das PCH's – Bacia do Rio Lava Tudo**. CD-room, abril, 2006^a

_____. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Regional de Lages. **Avaliação Ambiental dos Impactos das PCH's – Bacia do Rio Pelotinhas**. CD-room, abril, 2006b

_____. **Regimento Interno dos Conselhos de Desenvolvimento Regional**. Diário Oficial do Estado n. 17.913, de 29.06.2006c, p.3 a 5.

_____. **Regimento Interno das Secretarias do Desenvolvimento Regional**. Diário Oficial do Estado n. 17.913, de 29.06.2006d, p.5 a 11.

_____. **Mensagem Governamental** nº 064, de 26 de janeiro de 2007 vetando o PLC 0024/05

_____. **Lei nº 381, de 07 de maio de 2007** estabelece novo modelo de gestão para a Administração Estadual e dispõe sobre a estrutura organizacional do Poder Executivo.

_____. **Lei nº 377, de 17 de abril de 2007**, instituindo a região metropolitana de Chapecó

SANTOS, Boaventura de Souza. Una cartografía simbólica de las representaciones sociales: prolegomenos a una concepción pos-moderna del derecho. **Nueva Sociedad**, nº 116, 18-38, nov./dic., 1991.

SANTOS, Milton. **Espaço e sociedade**. Petrópolis: Vozes, 1979, 152 p.

_____.; SOUZA, Maria Adélia de (Orgs.). **A construção do espaço**. São Paulo: Nobel, 1986. 149 p.

SANTOS, Milton. **Espaço e Método**. São Paulo: Nobel, 1985. 88 p.

_____. **Espaço do cidadão**. São Paulo: Nobel, 1987. 142 p.

_____. **Metamorfose do espaço habitado**. 2ª ed. São Paulo: Hucitec, 1991. 124 p.

_____. Materiais para o estudo da urbanização brasileira no período técnico-científico. *In*: PAVIANI, Aldo *et al* (Orgs). A questão epistemológica da pesquisa urbana e regional. **Cadernos do CEAN/NEUR**. Brasília: Editora da UNB, p.9 -22, 1992.

_____. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993.157 p.

_____. **Por uma economia política da cidade**. São Paulo: Hucitec, 1994. 145 p.

_____. SOUZA, Maria Adélia A de, SILVEIRA e Maria Laura (Orgs). **Território: globalização e fragmentação**. São Paulo: HUCITEC, 1996. 330p.

_____. **A natureza do espaço: Técnica e Tempo. Razão e Emoção.** 2ª ed. São Paulo: HUCITEC, 1997. 308 p.

_____. O território e o saber local: algumas categorias de análise. *In: Cadernos do IPPUR.* Rio de Janeiro, ano XII, n.2, p. 15-25, 1999.

_____. Território e Dinheiro. *In: Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFF. Território, Territórios.* Niterói: PPGeo-UFF/AGB-Niterói, RJ. 2002, p.17 - 38.

_____; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI.** 2ªed. Rio de Janeiro: Record, 2002. 473 p.

SANTOS, Carlos. A territorialidade e a sustentabilidade ou a ecologia do espaço político. **Revista Brasileira de Geografia.** Rio de Janeiro, v 57, nº 4, p. 23-35, out/dez. 1995.

SANTOS, Silvio Coelho dos. A modernidade chega de trem. *In: _____ (Org.): Santa Catarina no século XX: ensaios e memórias fotográficas.* Florianópolis: Ed.da UFSC: FCC Edições, 2000. p.13-60.

_____. **Nova história de Santa Catarina.** 5ª ed. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2004. 119 p.

SANTOS, Hétel Leepkahn. **Construção social de mercado orgânico: o caso da cooperativa Ecoserra na Serra Catarinense.** 2006.137 f. Dissertação (Mestrado em Agrossistemas) – Programa de Pós Graduação em Agrossistemas, Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal de Santa Catarina.

SAQUET, Marcos A. **Os tempos e os territórios da colonização italiana.** Porto Alegre: EST edições, 2003.

SAULE JÚNIOR, Nelson. Relatório de sistematização de estudos, pesquisas, legislações, proposições legislativas sobre a atuação e cooperação da União com os Estados, Municípios, Distrito Federal e Regiões Metropolitanas sobre as Políticas de Desenvolvimento Urbano. *In: PNUD - Termo de Referência nº 115796,* Brasília, junho de 2005. 64 p. versão preliminar.

SEIBEL, Erni José. **Cultura política e gestão pública: os limites político-administrativos para a efetivação de políticas públicas.** Florianópolis, 1997, 6 p. Mimeo.

_____. **Políticas sociais e debilidade institucional.** KATÁLYSIS. n° 5, 23-32, jul/dez. 2001.

_____.; OLIVEIRA, Heloísa M. J. Clientelismo e seletividade. **Revista de Ciências Humanas.** EDUFSC, n°. 39, 135-145, abril, 2006.

SEMERARO, Giovanni. **Da sociedade de massa à sociedade civil:** a concepção da subjetividade em Gramsci. Educ. Soc. [online]. 1999, vol. 20, no. 66 [citado 18-02-2007], pp. 65-83. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>>. Acesso em: 20 nov.2007

SCHERER-WARREN, Ilse. **Projetos de Grande escala. A ocupação do espaço e a reação popular.** Trabalho apresentado no XII Encontro Nacional da ANPOCS. Águas de São Pedro, 1988. mimeo.

_____. **Cidadania sem fronteiras:** ações coletivas na era da globalização. São Paulo: Hucitec, 1999. 95 p.

_____. Das mobilizações às redes de movimentos sociais. **Sociedade e Estado.** Brasília, v.21, n.1, p.109-130, jan./abr.2006.

SERRES, Michel. Prefácio. In: _____. (Org.) **Elementos para uma história das ciências.** Tomo I. Da Babilônia à idade média. Lisboa: Terramar, 1994.

SCHUBART, Herbert O. R. **O zoneamento ecológico-econômico e a gestão dos recursos hídricos.**[1999]. Disponível em <<http://www.uff.br/cienciambiental>>. Acesso em: 30 fev. 2007.

SIEBERT, Cláudia. Panorama do planejamento regional em Santa Catarina: da centralização à construção da solidariedade regional. In: _____. (Org.) **Desenvolvimento regional em Santa Catarina:** reflexões, tendências e perspectivas. Blumenau: EDIFURB, 2001. p.139-166.

SILVA, Ana Amélia da. **Reforma Urbana e o direito à cidade.** São Paulo: Polis, n°. 1, 1991.

SILVA, Elizabeth Farias da. **O fracasso da oposição no poder. Lages 1972-1982** Florianópolis: Letras Contemporâneas, 1994.134p.

SILVA, Etiene Luis da. **O desenvolvimento periférico e a formação da rede urbana de Santa Catarina**. 1978. 120 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Regional e Urbano) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

SILVA FILHO, Guerino Edécio. A interpretação para o atraso relativo do Nordeste a partir da teoria do desenvolvimento econômico periférico da CEPAL. **Revista de Economia do Nordeste**. Fortaleza, v.28, p.433 - 450, out/dez, 1997.

SILVA NETO, Manoel Lemes da. A questão regional hoje: Reflexões a partir do caso paulista. In: SOUZA, Maria Adélia (Org.) **Território Brasileiro: Usos e Abusos**. Campinas: Territorial, 2003. p. 355-379.

SILVA, Sérgio; SZMRECSÁNYI, Tamás (Orgs.). **História econômica da Primeira República**. São Paulo: Hucitec/Associação Nacional de Pesquisadores em História Econômica/Edusp/Imprensa Oficial, 2002.

SILVEIRA, Maria Laura. **Um país, uma região: Fim de século e modernidade na Argentina**. São Paulo: FAPESP, 1999. 481 p.

_____. A região e a invenção da viabilidade do território. In: SOUZA, Maria Adélia (Org.) **Território Brasileiro: Usos e Abusos**. Campinas: Territorial. 2003. p. 408 - 416.

_____. Por que há tanta desigualdade no Brasil? In: ALBUQUERQUE, Edu (Org.) **Que país é esse? Pensando o Brasil contemporâneo**. São Paulo: Globo, 2005, p. 141-178.

SILVEIRA, Rogério Leandro Lima da. Redes e território: uma breve contribuição geográfica ao debate sobre a relação sociedade e tecnologia. In: **Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales**. Universidad de Barcelona. Vol. VIII, nº 451, 15 de junio de 2003. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/b3w-451.htm>>. Acesso em: 14 fev. 2007.

SILVEIRA, Maria Laura. **Um país, uma região: Fim de século e modernidade na Argentina**. São Paulo: FAPESP, 1999. 481 p.

_____. A região e a invenção da viabilidade do território. In: SOUZA, Maria Adélia (Org.) **Território Brasileiro: Usos e Abusos**. Campinas: Territorial. 2003. p. 408 - 416.

SINGER, P. **Desenvolvimento econômico e evolução urbana**. São Paulo: Ed da USP, 1968. 376 p.

SOUZA, Marcelo Lopes de. O território sobre o espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná *et al* (Orgs). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p.77-116.

SOUZA, Maria Adélia A. de; FRANCISCONI, Jorge Guilherme. **Política Nacional de Desenvolvimento Urbano: Estudos e Proposições Alternativas**. Brasília: IPEA, 1976. 214 p.

SOUZA, Emília de Fátima Velho de. Relato de experiência da Associação das famílias agricultoras de Otacílio Costa/SC. In: BRASIL. MDA. **Prêmio Margarida Alves**. II Coletânea sobre estudos rurais. 2007. p. 147-162.

SCHMITZ, Sérgio. **Planejamento Estadual: A experiência do PLAMEG**. Florianópolis: Ed. UFSC, 1985. 133p.

SMITH, Neil. **Desenvolvimento desigual. Natureza, capital e produção do espaço**. Rio de Janeiro, Bertrand, 1988.286 p.

_____. Homeless/global: Scaling Places. In: BIRD, Jon et al (orgs.). **Mapping the futures: local cultures, global change**. London and New York: Routledge, 1993. p. 87-119.

_____. Contornos de uma política espacializada: veículos dos sem-teto e produção da escala geográfica. In: ARANTES, A. (Org). **O espaço da diferença**. Campinas, Papius, 2000, p. 133-173.

SODRÉ, Nelson Weneck. **Formação histórica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1970.

SOJA, E. Geografias Pós - Modernas. **A reafirmação do Espaço na Teoria Social Crítica**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993. p. 57-95.

SPOSITO, Eliseu Savério (Org.) **Produção do Espaço e redefinições regionais: A construção de uma temática**. Presidente Prudente: UNESP/FCT/GAsPERR, 2005. 208 p.

STOHR, W. La definición de regiones con relación al desarrollo regional en América Latina. In: **Ensayos sobre planificación regional del desarrollo**. Textos del ILPES. México: Siglo Veintiuno Editores SA, 1977. p. 141- 169.

SZARY, Anne-Laure. Regions ganadoras y regions perdedoras en el retorno de la democracia en Chile: poderes locales y desequilibrios territoriales. **Revista EURE**, Santiago de Chile, v 23, n. 70, p. 59-78, dic. 1997.

SWYNGEDOUW, E. Neither global nor local: globalization and the politics of scale. In: COX, K. (Ed.). **Spaces of globalization. Reasserting the power of local**. New York/ London: The Guilford Press, 1997, p.137-166.

TINLAND, F. Interactions, réseaux, différenciation. In: PARROCHIA, D. (Org.). **Penser les réseaux**. Seyssel: Éditions Champ Vallon, 2001. p. 245-265.

THOMÉ, Nilson. **Trem de ferro: a ferrovia no Contestado**. 2 ed. Florianópolis: Ed. Lunardelli, 1983. 204 p.

THRIFT, N. For a new regional Geography. 1. **Progress in Human Geography**, June 1, 1990; 14(2), p. 272 - 279.

_____. Visando o âmago da região. In: GREGORY D et al (orgs). **Geografia Humana**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996. p. 90 - 122.

THÉRY, Hervé; Neli Aparecida de Mello. **Atlas do Brasil: disparidades e dinâmicas do território**. São Paulo: Ed. da USP, 2005. 312 p.

TRACTEBEL. **Relatório de Atividades**, 2006.

TRINDADE JÚNIOR, Saint-Clair Cordeiro da. Agentes, redes e territorialidades urbanas. **Território**. nº5, p. 31-50, jul/dez, 1998.

TRIGAL, Lorenzo Lopes; DEL POZZO, Paz Benito. **Geografia Política**. Madri: Cátedra, 1999.

TURRA, Juleusa Mátria Theodor. Formação Sócio-Espacial, Territórios e seus Usos. In: SOUZA, Maria Adélia (org.) **Território Brasileiro: Usos e Abusos**. Campinas: Territorial, 2003. p. 381-393.

TURNES, Valério. Projeto Meu Lugar: Transformar regiões administrativas em territórios de desenvolvimento. In: SANTA CATARINA: **Projeto Meu Lugar**. Florianópolis, 2004. p. 9 – 26.

UNICAMP- IE. **Diagnóstico Brasil**: a ocupação do território e meio ambiente. Rio de Janeiro: FIBGE, 1990.

_____. **Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil**: Redes Urbanas Regionais: Sul. Brasília: IPEA, 1999. 444 p.

_____. **Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil: Redes Urbanas Regionais**. Brasília: IPEA, 2000 b. 206p.

_____. **Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil**: Redes Urbanas Regionais. Brasília: IPEA, 2002. 220p

UTRÌA, Rubén. **Factores institucionales y humanos inherentes a la estructura espacial del desarrollo latinoamericano**. Naciones Unidas, julho, 1972.

VARENIUS. Geografia General. Edição e estudo preliminar de Horácio Copel. Tradução de Maria Siqueira de Carvalho. Barcelona: Ed. Universidade de Barcelona, 1980.

VAINER, Carlos B. Regionalismos Contemporâneos. In: AFFONSO, Rui de Britto Álvares; SILVA, Pedro Luiz Barros Silva (Orgs), **A federação em perspectiva**. São Paulo: FUNDAP/UNESP, 1995. p .449-471. (Ensaio selecionados).

_____.As escalas do poder e o poder das escalas. O que pode o poder local? *In*: Planejamento e território: ensaios sobre a desigualdade. **Cadernos IPPUR**. UFF. Ano XV, nº. 21, p. 13-32, ago/dez 2001/ano XVI, nº 1, jan/jul 2002.

VICENZI, Renilda. Colonizadora Bertaso e a (des) ocupação no Oeste Catarinense. In: **Cadernos do CEOM**, ano 19, n. 25, p. 301- 318, 2006.

VIEIRA, Litz. Sociedade civil e espaço global. **São Paulo em Perspectiva**. 10 (4), p.107-119, 1996.

VIEIRA, Rogério Oliveira de Castro. Os programas de desenvolvimento integrado e sustentável das mesorregiões diferenciadas: a materialização de um novo paradigma no desenvolvimento regional brasileiro. **VII Congresso Internacional del**

CLAD sobre la Reforma Del Estado y de la Administración Pública. Lisboa, Portugal, p. 8-11, oct. 2002.

ZULIANI, Fabiana de Mello. **Passado e presente em Estrabão. As estruturas espaço-temporais da Geografia e sua relação com o Império Romano.** 1999, 147f. Dissertação (Mestrado em História Econômica), Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

WAIBEL, Leo. Princípios da colonização européia no Sul do Brasil. **Revista Brasileira de Geografia.** Rio de Janeiro: IBGE, n°. 50, tomo I, p. 201-266, 1988.

WERLEN, B. Regionalismo e sociedade política. **GEOgraphia.** Niterói, Programa de Pós-Graduação em Geografia, ano 2, n°.4, 2000.

**APÊNDICE A –
ROTEIRO DAS ENTREVISTAS
E ENTREVISTADOS**

**ROTEIRO DE ENTREVISTA ABERTA COM REPRESENTANTES DE
ATORES SOCIAIS ENVOLVIDOS COM OS COMITÊS DE BACIA E
PEQUENAS CENTRAIS HIDRELÉTRICAS - LAGES**

JUNHO/ 2006

1. Qual a relação do Comitê com os atingidos pelas barragens?
2. Considerando os efeitos da construção das barragens para a produção de energia elétrica, ela trará mais benefícios que prejuízos? Por quê?
3. Qual a expressão que melhor define a região em que vive?
4. Quais os fatores que definem melhor as causas das desigualdades presentes na região? Conhece o MAB/CRA?
5. Conhece o Fórum de Desenvolvimento Regional Integrado? Já participou de alguma de suas atividades?
6. Você considera positiva a ação de descentralização do governo? Por que?
7. Caso sua resposta tenha sido negativa, explique por que.
8. No seu entendimento a sociedade civil está representada no CDR?
9. Qual a relação do Comitê de Bacia com a SDR e com a SDS?
10. O Comitê faz a outorga da água?
11. Como está a questão da federalização do Rio Canoas?
12. Quem participa do Comitê? O Centro Vianezi participa?
13. Há um bom entrosamento entre poder público, privado e usuários no Comitê?
14. Quantas PCHs estão projetadas? E em construção?
15. Como vê a atuação do Governo Federal, via Colegiados de Desenvolvimento Territorial aqui na região? Há transversalidade nessas políticas?

**ROTEIRO DE ENTREVISTA ABERTA COM REPRESENTANTES DE
ATORES SOCIAIS ENVOLVIDOS COM CRÉDITO - LAGES**

JUNHO/ 2006

1. Qual a expressão que melhor define a região em que vive?
2. Quais as causas das desigualdades presentes na região?
- 3 A senhora presidiu o Fórum de Desenvolvimento Regional Integrado. Como está seu funcionamento?
- 4 Após a criação das SDR houve uma paralisação dos Fóruns? E como está a AGESERRA?
6. Considera positiva ou negativa a ação de descentralização do governo? Por quê?
7. Qual sua relação com a CRESOL ou as Cooperativas SICOOB?
8. No seu entendimento a sociedade civil está representada no CDR?
9. Qual a relação da ACILe da AGESERRA com a SDR ?
10. De onde vêm os recursos para esse Banco?
11. Como as pessoas podem utilizar esses recursos?
12. Qual a área de abrangência desse banco?
13. Esse Banco participa do CODETER da Serra Catarinense?
14. Conhece o Centro Vianei? Que tipo de ações?
- 15 Como vê a atuação do Governo Federal, via Colegiados de Desenvolvimento Territorial? Será que está havendo realmente uma abordagem territorial?
- 16 Quais os segmentos produtivos atendidos pelo Banco?
- 17 Existe muita inadimplência?

**ROTEIRO DE ENTREVISTA ABERTA COM REPRESENTANTES DO
CENTRO VIANEI E ECOSERRA - LAGES**

JUNHO/ 2006

1. Qual expressão melhor define a região em que vive?
2. Quais as causas das desigualdades presentes na região?
3. Quais parcerias estão sendo desenvolvidas pelo Centro Vianeí?
4. O Centro Vianeí abrange os municípios da AMURES, ou sua área de abrangência tem relação com os trabalhos desenvolvidos?
4. Após a criação das SDR e do CDR, o Centro Vianeí participou de algumas ações de iniciativa dessas estruturas?
6. Você considera positiva a ação de descentralização do governo? Por que?
7. Caso sua resposta tenha sido negativa, explique por quê?
8. No seu entendimento a sociedade civil está representada no CDR?
9. Qual a relação da ACIL, da AGESERRA e da AMURES com o CODETER e com o Centro Vianeí?
10. De onde vêm os recursos para funcionamento e manutenção do Centro Vianeí?
11. Qual a relação atual do Centro com a Diocese de Lages?
12. Quantos técnicos trabalham e qual sua área de atuação?
13. O Centro Vianeí participa do Comitê de Bacia? E do Microbacias?
14. Qual a participação do Vianeí junto ao MAB/CRA?
15. Qual seu papel junto ao CODETER da Serra Catarinense, ao CONSAD e

CONSEA?

16. Que políticas federais contam com a participação do Centro Vianeí?

17. Que projetos estão desenvolvendo atualmente?

18 Os Colegiados de Desenvolvimento Territorial estão realmente trabalhando com a abordagem territorial? Qual a dificuldade para inserir essa proposta na região?

19 Desde quando está desenvolvendo suas ações em rede?

20. Quem são seus parceiros? Qual é seu público beneficiário?

21 Suas principais dificuldades ou limitações?

22 Como vê a questão do crédito, da produção e da comercialização?

23. Qual o papel da ECOSERRA nesse processo?

24. Para onde vendem os produtos oriundos da agricultura familiar?

25. Quais as maiores dificuldades encontradas pelos agricultores?

26. Qual a relação do Centro Vianeí com o governo federal? Com o Estado e com a AMURES?

**ROTEIRO DE ENTREVISTA ABERTA COM TÉCNICOS DA UNIPLAC,
CEMEAR, EPAGRI E SDT/SC - FLORIANÓPOLIS**

AGOSTO/ 2008

1. Qual a natureza da relação estabelecida entre o CODETER Planalto Catarinense e a sua entidade?
2. Além do CODETER de que instituições o (a) senhor (a) participa e que conta com a parceria do Centro Vianeí? Que tipo de parceria? Qual a relação dessa Entidade com o Centro Vianeí?
4. Qual a relação desse CODETER com o CDR?
7. Sabe quem da sociedade civil organizada participa do Conselho da SDR? Ou seja, quais instituições estão ali representadas?
8. Qual a relação da Entidade com o FDRI, a AGESERRA, com os Comitês de Bacia e Associação de Desenvolvimento da Microbacias?
9. Qual a relação da Entidade com a SDR de Lages e São Joaquim? Existem ações em parceria? Existem conflitos?
10. Analisando a atuação do Conselho de Desenvolvimento Regional até agora, considera que tem trazido mais benefícios que prejuízo à região?
11. Tem participado de ações em conjunto com o Centro Vianeí?
13. Alguns municípios da região participam do CONSAD. Como vê o seu funcionamento? Tem trazido benefícios à região ou apenas levanta prioridades?
14. Como observa o processo de descentralização do Governo Estadual? Tens aspectos positivos? Quais?
15. As políticas federais de abordagem territorial têm sido colocadas em prática ou fica somente no discurso? Os projetos conseguem ser intermunicipais?

**ROTEIRO COM QUESTÕES UTILIZADAS NA ENTREVISTA GRAVADA
COM O SECRETÁRIO EXECUTIVO DA AMURES - LAGES**

AGOSTO/ 2008

1. Qual a natureza da relação estabelecida entre o Codeter Planalto Catarinense e a AMURES?
2. Além do CODETER de que outras instituições o senhor participa e que conta com parceria com o Centro Vianeí? Que tipo de parceria? Qual a natureza dessa relação (financeira, de capacitação, de articulação, de comercialização etc...).
- 3 Qual a relação da AMURES com o Centro Vianeí?
4. Por que o Centro Vianeí, na pessoa de Selênio Sartori, foi contratado para ser o coordenador do CODETER Serra Catarinense?
6. Qual a relação deste CODETER com o Conselho de Desenvolvimento da SDR?
7. Sabe quem da sociedade civil organizada participa do Conselho da SDR? Quais instituições estão aí representadas?
8. Qual a relação da AMURES com o FDRI e a AGESERRA?
9. Qual a relação da AMURES com a SDR de Lages e São Joaquim? Existem ações em parceria? Existem conflitos?
10. Analisando a atuação do Conselho de Desenvolvimento Regional até agora, considera que o tem trazido mais benefícios que prejuízo à região?
10. Qual a relação do CODETER com o Fórum da Mesorregião?
11. Como os municípios vêem as ações do Centro Vianeí?
13. Alguns municípios da região participam do CONSAD. Como vê o seu funcionamento? Tem trazido benefícios à região ou apenas levanta prioridades?
12. Com quais instituições locais, estaduais, nacionais e internacionais a AMURES se relaciona?

**ROTEIRO DE ENTREVISTA COM TÉCNICOS DO CENTRO VIANEI E DA
ECOSERRA - LAGES
OUTUBRO/2008**

1. Detalhamento dos projetos em desenvolvimento
2. Relação do Centro Vianei com a Igreja Católica
3. Relação do Centro Vianei com a AVICITECS
4. Qual o papel da Misereor nas práticas do Vianei?
5. Como atuam? Por demanda? Quem prioriza?
6. Poderíamos dividir em períodos a estruturação do Vianei?
7. Qual a relação hoje com o Estado (governo e União)?
- 8 Essa relação tem possibilitado outras ações, novas alianças?
- 9 Qual a relação do Vianei com o MAB/CRA?
- 10 Qual o papel do Vianei junto às associações de agricultores, cooperativas ou grupos?
11. O poder público municipal é um parceiro? Ou enfrenta algumas limitações? Por quê?
- 12 Qual a área de influência das práticas do Vianei? Elas se restringem aos limites dos municípios da AMURES?
13. Como analisam a atuação do governo federal?
- 14 O Vianei nesses 25 anos tem conhecido limitações, adversidades, conflitos e cooperação. Poderiam falar-nos um pouco sobre esta trajetória.
15. As receitas atualmente provêm de que fontes?
16. Qual o papel do Vianei no CONSAD e no Programa Educação do Campo?
- 17 Qual a relação do Vianei com UNIPLAC, UFSC, Escolas Técnicas e Casa Familiar Rural?
18. Pode explicar a relação da ECOVIDA, ECOSERRA e Centro Vianei.
- 19 Houve momentos em que essa relação foi conflituosa? Quando e por quê?. Como o conflito foi solucionado?

**ESTE QUESTIONÁRIO FOI RESPONDIDO POR E-MAIL PELO
REPRESENTANTES DO CODETER PLANALTO CATARINENSE –
CAMPOS NOVOS
SETEMBRO/ 2008**

1. Qual a natureza da relação estabelecida entre o CODETER Planalto Catarinense e o Centro Vianeí?
2. Além do CODETER, quais outras instituições de que participa e mantém parceria com o Centro Vianeí? Que tipo de parceria? Qual a natureza dessa relação (financeira, de capacitação, de articulação, de comercialização etc...).
3. Desde quando participa de ações em que o Centro Vianeí está envolvido? Poderia descrevê-las?
4. Qual a relação desse CODETER com o CODETER da Serra Catarinense?
5. Qual a relação desse CODETER com a SDR de Campos Novos?
6. Qual a relação deste CODETER com o Conselho de Desenvolvimento da SDR?
7. Sabe quem da sociedade civil organizada participa do Conselho da SDR? Quais instituições estão ali representadas?
8. Qual a relação da EPAGRI com o CODETER e com o Conselho da SDR?
9. Qual a relação do CODETER com a AMPLASC e UNIPLAC?
10. Qual a relação do CODETER com o Fórum da Mesorregião?
11. O Centro Vianeí participa desse Fórum?

**ROTEIRO DE ENTREVISTA COM TÉCNICOS DA SDS – FLORIANÓPOLIS
NOVEMBRO/ 2008**

1. A origem dos Comitês em S. Catarina
2. Quantos temos atualmente no Estado e no país?
3. Problemas e limitações. A questão da outorga.
4. Como nasceu o Comitê do Rio Canoas?
5. O Rio Canoas é federal?
- 6 O Rio Pelotas não participa do Comitê? Tem havido interesse de envolvê-lo?

ENTREVISTADOS

Entrevistas nos dias 22 e 23 de junho de 2006 - Lages :

Sílvio Luiz Rafaelli Neto - Professor da UDESC-CAV de Lages e Presidente do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Canoas

Glenio Bruck de Andrade. Consultor de Projetos Especiais da SDR de Lages - PCHs dos Rios Pelotas e Canoas

Isabel Baggio - Presidente do Banco da Mulher

Márcio Oliveira da Silva – Vice-presidente do Banco da Mulher

Selênio Sartor, do Centro Vianei de Educação Popular

Zeferino Leite da Silva, contador do Vianei

Fabiano de Andrade, da Ecoserra

Gilson L. Albino

Secretário Executivo da AMURES

Entrevistas: 12 de agosto de 2008

Participação na Reunião de Planejamento Estadual dos Territórios Rurais em Santa Catarina - Florianópolis.

Selênio Sartori – Instituto Vianei

Domingos Pereira Rodrigues – Prof. da UNIPLAC

Gilmar Espanhol – Técnico da EPAGRI de Campos Novos e articulador do Território do Planalto Catarinense

Alexandre Prada – Centro de Motivação Ecológica e Alternativas Rurais (CEMEAR) de Presidente Getúlio

Ângela Kloppel –Técnica da Epagri Painel - integrante do Território da Serra Catarinense.

Alexandre da Silva – DAS/SC - articulador dos territórios rurais de Santa Catarina

Gilson L. Albino

Secretário Executivo da AMURES

Entrevistas: 16 de outubro de 2008 - Lages/SC

Natal Magnanti – Engenheiro Agrônomo e Pedagogo – Secretário de Administração e Finanças do Vianei

Selenio Sartori Engenheiro Agrônomo – Diretor Executivo do Vianei

Simone Aparecida Pereira Engenheira Agrônoma – Diretora do Vianei

Contador Zeferino Leite da Silva – Diretor Contador

Fabiano de Andrade – diretor- presidente da ECOSERRA

Eliane dos Reis – Diretora Financeira da ECOSERRA

Entrevistas: 14 de novembro de 2008 - Florianópolis/SC

Rui Batista Antunes – Gerente de Recursos Hídricos da SDS

Maria de Lourdes Cuppani – Gerente de Educação Ambiental e Planejamento da SDS e fundadora do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Canoas