UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOCIÊNCIAS
COORDENADORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

AS ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS E A REGIONALIZAÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Mestranda
VALESCA MENEZES MARQUES

Orientador
PROF. PAULO FERNANDO DE ARAÚJO LAGO

Co-Orientadora
PROF.ª LEILA CHRISTINA DIAS

Florianópolis – SC
Maio / 2003

AS ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS E A REGIONALIZAÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

VALESCA MENEZES MARQUES

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Santa Catarina, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Geografia

Área de Concentração

Desenvolvimento Regional e Urbano

Orientador

Prof. Paulo Fernando de Araújo Lago

Co-Orientadora

Prof.ª Leila Christina Dias

Florianópolis - SC

Maio / 2003

A todos os funcionários, do presente e passado, de cada uma das vinte e uma associações de municípios de Santa Catarina, técnicos cujo trabalho constante e cotidiano, em prol do aperfeiçoamento da gestão municipal na realização das atribuições administrativas, corporifica o associativismo municipal.

Às crianças de Santa Catarina, patrimônio maior de nosso Estado, principais beneficiárias dessas realizações.

AO PROFESSOR PAULO LAGO

in memoriam

Certo dia, tão longe no tempo e tão vivo na memória, a nossa amiga Teresinha Marcon me chamou de lado para dizer: "Preciso apresentar-te a uma pessoa muito especial, um entusiasmado pelo associativismo municipal e profundo conhecedor de Santa Catarina. Tenho certeza que ele vai te ajudar e vais gostar muito dele!"

Era início de 1993 e eu estava angustiada com a coordenação do Plano Básico de Desenvolvimento Regional da Grande Florianópolis, por causa da crucial insuficiência de dados. E, lá fomos nós para a Secretaria de Estado da Educação, numa tarde em que o Conselho estava reunido, para eu ser apresentada ao Professor Paulo Lago, Conselheiro da Educação na época. A profecia da Teresinha se confirmou. Gostei do Professor Paulo Lago à primeira vista: aquele senhor simpático não parava de falar e falar e falar entusiasmadamente sobre Santa Catarina e, de forma especial, sobre a Grande Florianópolis, área de interesse para o Plano.

Saí de lá duas horas mais tarde, bastante impressionada com tanto conhecimento e animada com a expectativa de poder conversar novamente com ele, que me parecera uma "enciclopédia ambulante". Naquela hora nascia uma amizade e uma admiração que me marcaram profunda e positivamente. A partir de então continuamos a trocar idéias sobre planejamento regional e os problemas catarinenses, e esses encontros eram sempre uma festa para mim. Eu tinha encontrado um interlocutor do quilate do Professor Paulo Lago e, também, um amigo com aquele seu jeito meio carioca, meio gaiato de ser. Foram apenas nove anos de amizade, dos quais

eu desfrutei cada momento na mais profunda plenitude. E todos resultavam sempre em algum ensinamento, de diversas áreas da ciência.

A convite seu, em 1996 trabalhamos juntos na FLORAM. Era ano de eleições municipais e os técnicos da Fundação sofríamos as mais variadas pressões. Entretanto, por mais difícil que fosse a situação, nunca o vi perder o bom humor e a generosidade para com os subalternos. Foram oito meses de convivência diária que me permitiram desfrutar da sua companhia e de suas lições de vida (e de Geografia, claro!) como jamais imaginara. Foi quando saiu, em agosto, o seu "Florianópolis: a polêmica urbana", estudo primoroso que está a merecer reconhecimento maior.

Outro momento de grata lembrança foi sua receptividade ao convite para orientar-me nesta dissertação. A partir daí, diante de meus insistentes questionamentos sobre certos conceitos que eu não conhecia, o incansável mestre gastou muitos e muitos encontros ensinando-me os fundamentos da Geografia. Ao escutá-lo, eu ficava imaginando, constrangida, como não deveria ser maçante para um catedrático ficar repetindo conceitos tão primários, quando poderia estar discutindo com seus pares, em nível bem mais elevado. Mas não era isso que ele deixava transparecer. Com a paciência de monge oriental, o mestre respondia calma e solenemente a todas as minhas perguntas, fazendo-me desenvolver o olhar geográfico sobre o mundo, mostrando-me que há conexões entre os fatos... e tantas outras lições.

Ao Professor Paulo Lago, pelos momentos com que me brindou numa convivência tão breve, deixo aqui a minha mais profunda gratidão. Saiba, mestre, que a essência de nossas conversas, verdadeiros ensinamentos, acenderam o farol que norteará o meu caminho, não apenas na busca do conhecimento científico, mas iluminará também as minhas decisões.

Muito Obrigada!

Valesca.

AGRADECIMENTOS

A construção de uma dissertação não é ato descompromissado nem solitário, pois reflete o comprometimento e a postura de quem o executa perante a realidade social e envolve a participação de muitas pessoas. Esta dissertação, como não poderia deixar de ser, contou com o apoio de várias pessoas a quem desejo expressar meu eterno agradecimento.

Agradeço:

À Professora Leila Christina Dias que prontamente aceitou assumir orientar-me nesta dissertação, por motivo de falecimento do Professor Paulo Lago. Agradeço pela paciência e pelos frutíferos momentos de aprendizagem da Geografia, que marcaram um novo impulso à trajetória da pesquisa e, por certo, vão acompanhar-me pela vida afora.

À Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Departamento de Geociências, Programa de Pós-Graduação em Geografia, através dos Coordenadores do Programa: Professor Luiz Fernando Scheibe (2000), Professora Walquíria Krüger Corrêa (2001), Professor Norberto Olmiro Horn Filho (2002-2003), pelo apoio recebido.

Aos Professores do Departamento: Augusto César Zeferino e Elson Manoel Pereira, por aceitarem participar da banca examinadora desta dissertação; Ivo Sostizzo, pelo apoio desde o primeiro momento, pelo incentivo e pela generosidade em transmitir sua experiência sobre o tema, pela leitura

dos primeiros capítulos e por emprestar bibliografia; Luiz Antonio Paulino, pelas recomendações cartográficas; Clécio Azevedo da Silva, Ewerton Vieira Machado e Maria Dolores Buss, pelo incentivo.

À Marli Terezinha Costa, dedicada secretária do Programa, pelo auxílio e cuidado permanente com o cumprimento dos atos burocráticos e das formalidades acadêmicas.

Aos colegas da Pós-Graduação, pelas amizades construídas, pela troca de bibliografia e pelas enriquecedoras discussões.

À Professora Yoshiya Nakagawara Ferreira, da Universidade Estadual de Londrina, pelo entusiasmo e pelas sugestões no encaminhamento do trabalho. Ao Professor Dalton A. Moro, da Universidade Estadual de Maringá, pelas sugestões e envio de bibliografia.

Aos meus colegas da Associação de Municípios da Região da Grande Florianópolis, pelo incentivo recebido e auxílio em minhas ausências. Em especial, ao Miguel Augusto Forbeck Faraco, secretário executivo, por conceder minha liberação das atividades funcionais na Associação para participar do Curso de Mestrado, desenvolver a pesquisa de campo e elaborar esta dissertação; a ele agradeço, também, pela eterna disponibilidade para conversar e transmitir sua experiência e entusiasmo sobre o associativismo municipal em Santa Catarina e pela leitura dos originais. Ao meu colega e amigo Engenheiro João Augusto Demaria da Silveira, por assumir minhas tarefas na Assessoria de Engenharia e Arquitetura, acumulando-as com as suas, permitindo assim minha dedicação ao Curso de Mestrado e à elaboração desta dissertação. Por trabalharmos na mesma sala e por sua experiência

como técnico da GRANFPOLIS, agradeço o privilégio de tê-lo como interlocutor, com quem muitas vezes compartilhei dúvidas e troquei idéias durante a elaboração da pesquisa e de quem sempre recebi sensatas ponderações. Sem seu grande auxílio não teria sido possível alcançar este objetivo: meu especial muito obrigada!

A minha amiga Professora Maria Teresinha de Resenes Marcon, por abrir-me as portas de sua biblioteca, pelo apoio na correção do texto, pelos ensinamentos e discussões sobre o tema que lhe é tão familiar e pela contínua motivação.

Ao professor Alcides Abreu, pela longa e entusiasmada entrevista, na qual transmitiu seu conhecimento do tema e reafirmou sua confiança no povo catarinense.

Aos secretários executivos e demais funcionários das vinte e uma associações de municípios, pela gentileza com que me receberam e prontamente atenderam à pesquisa; pelo fornecimento de documentos (muitos deles guardados em locais de difícil acesso). Embora feitas com muita pressa, as viagens foram a parte mais gratificante da pesquisa, não apenas por me haver permitido conhecer as sedes das associações de municípios, mas também pela acolhida e pela atenção com que sempre fui recebida.

Aos presidentes das associações, pelas informações concedidas. A Celso Vedana, secretário executivo da Federação Catarinense de Municípios, pelo apoio na pesquisa de campo, pelas informações e pelo exemplar de seu livro.

À Lia Leal, meu anjo da guarda, pela revisão dos originais, sempre entregues em cima da hora, e pelo carinho das sopas e frutinhas, prêmios

extras que acompanhavam os textos revisados. Ao Edson F. Gonçalves, pelo desenho dos mapas e à Edna e Brian Duck, pelo *abstract*.

Às bibliotecárias: Sueni Juraci de Mello dos Santos e Bernadete Lia Schmeil (Biblioteca do IBGE); Maria Margareth de Souza Silveira e Maria de Lurdes da Silva (Biblioteca Setorial do CFH/UFSC); Gisele Alves (Biblioteca do IHGSC); e auxiliares de biblioteca Maria Helena Zapelini dos Santos (técnica do IBGE) e Antonius Frank Martins Felipe (Biblioteca do IHGSC), pela incansável simpatia em todas as inúmeras vezes que busquei mais alguma obra e pela confiança de emprestar preciosos originais.

À Gerência de Cartografia da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico, através dos geógrafos Amilton Nascimento e Lilian Jussara Lopes e do técnico Marco Aurélio Leite, pela cessão de bases cartográficas. À arquiteta Cleusa Ko Freitag pela doação de cópia do documento Divisões Físico-Territoriais do Estado de Santa Catarina, de 1987. A Pedro Guilherme Kraus pela doação de cópia de sua dissertação de mestrado. À Marília Damiani pelo empréstimo de sua dissertação.

Ao Maro, companheiro de todas as horas, agradeço o cuidado e o amor que me conduziram ao término desta etapa. À minha mãe, irmã, sobrinhas e amigos agradeço o estímulo e o apoio recebido em toda a trajetória.

Agradeço a inúmeras outras pessoas e instituições que amigável e anonimamente contribuíram para a materialização deste trabalho. Agradeço, enfim, a todos aqueles que de alguma forma contribuíram para a elaboração desta dissertação e cujos nomes tenham escapado ao registro.

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS v
LISTA DE MAPAS E FIGURA xii
LISTA DE QUADROS xiii
LISTA DE TABELAS xiv
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS xv
RESUMO xvii
ABSTRACT xviii

INTRODUÇÃO 01

CAPÍTULO I

1. A PRODUÇÃO DO ESPAÇO REGIONAL CATARINENSE 17
1.1 A OCUPAÇÃO TERRITORIAL 20
1.2 AS PRINCIPAIS DIVISÕES REGIONAIS INSTITUCIONALIZADAS PELO ESTADO 28
1.2.1 Pressupostos constitucionais 29
1.2.2 As zonas fisiográficas do Conselho Nacional de Geografia (1945) 31
- Características Econômicas das Zonas Fisiográficas e as Regiões das Associações de Municípios Criadas até Meados de 1968 36

1.2.3 IBGE: das microrregiões homogêneas (1968) às meso e microrregiões geográficas (1990) 43
- Características Econômicas das Meso/Microrregiões e as Regiões das Associações de Municípios Criadas entre outubro de 1968 e julho de 1971 48

1.2.4 As microrregiões polarizadas do Estado: a influência das associações de municípios na divisão regional estadual 54
- As Alterações ao Decreto nº 844 de 1971 59

CAPÍTULO II

2. O SISTEMA FEDERATIVO BRASILEIRO E OS MUNICÍPIOS CATARINENSES 65

2.1 O PAPEL DOS MUNICÍPIOS NO SISTEMA FEDERATIVO BRASILEIRO 66
2.2 AS RECEITAS TRIBUTÁRIAS E AS TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS DOS MUNICÍPIOS 72
2.3 A REALIDADE FINANCEIRA DOS MUNICÍPIOS 78
2.4 A EVOLUÇÃO DA DIVISÃO MUNICIPAL EM SANTA CATARINA 81
- **A Evolução da Divisão Municipal Recente** 86

CAPÍTULO III

3. A IDENTIDADE REGIONAL E AS ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS 89
3.1 A DIVISÃO REGIONAL POR ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS 93
3.1.1 A gênese 93
3.1.2 A propagação 95
3.1.3 A consolidação 97
3.1.4 As transformações na configuração dos limites externos das regiões das AM 103
3.1.5 A influência das emancipações municipais no processo de divisão regional por AM 105
3.2 OS PLANOS DE GOVERNO E SEUS ORGANISMOS INSTITUCIONAIS, ATÉ A DÉCADA DE 1970 108
3.2.1 Do SERFHAU à SUDESUL 111
3.2.2 Do Plano de Obras e Equipamentos ao Projeto Catarinense de Desenvolvimento 116
- PLAMEG: Governo Celso Ramos (1961-1964) 118
- Projeto Catarinense de Desenvolvimento: Governo Colombo Salles (1971-1975) 122

3.3 OS AGENTES SOCIAIS E A CONSTITUIÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS 125
3.3.1 As associações pioneiras 128
3.3.2 As associações criadas durante a fase de propagação do processo 137
3.3.3 As associações de municípios: do período da consolidação aos tempos atuais 142
- A Atuação das Associações 145

3.4 A IDENTIDADE REGIONAL, O CAPITAL SOCIAL E CATARINENSISMOS 154

CONCLUSÃO 160

REFERÊNCIAS 164

APÊNDICES

1 - Santa Catarina – Municípios por ordem crescente de datas de criação 173

2 - Roteiro de QUESTIONÁRIO aplicado aos Secretários Executivos e aos Presidentes das Associações de Municípios 177

3 - Nomes dos entrevistados com local e data das entrevistas 179

4 - Dados que compõem a tabela 3 181

LISTA DE MAPAS E FIGURA

Mapas

1 - Santa Catarina - Origem do Povoamento 23

2 - Santa Catarina - Zonas Fisiográficas 34

3 - Santa Catarina - Microrregiões Homogêneas 45

4 - Santa Catarina - Meso e Microrregiões Geográficas 51

5 - Santa Catarina - Microrregiões do Decreto 844 de 1971 55

6 - Santa Catarina - Microrregiões Polarizadas - Governo Estadual, até dezembro de 2002 63

7 - Santa Catarina - Associações de Municípios criadas até agosto de 1968 92

8 - Santa Catarina - Associações de Municípios criadas entre o mês de outubro de 1968 e 1978 96

9 - Santa Catarina - Associações de Municípios criadas entre 1979 e 1980 98

10 - Santa Catarina - Associações de Municípios criadas a partir de 1980 100

11 -Santa Catarina - Associações de Municípios - 2001 102

Figura

Santa Catarina - Joaçaba [1962] - Prefeitos da AMMOC 131

LISTA DE QUADROS

1 - Santa Catarina - Zonas Fisiográficas e as primeiras Associações de Municípios (criadas até agosto de 1968) 37

2 - Santa Catarina - Classificação Funcional das Cidades, Censo de 1960 40

3 - Santa Catarina - Nomes e Siglas das Regiões do Decreto Estadual nº 844 e das Associações de Municípios, ano 1971 57

4 - Santa Catarina - Microrregiões Polarizadas e AM 61

5 - Brasil - Recursos Financeiros de Origem Tributária Pertencentes aos Municípios 76

6 - Santa Catarina - Associações de Municípios - Por Ordem de Criação 91

7 - Santa Catarina - Associações de Municípios – 2001 – Por Ordem Alfabética 101

8 - Santa Catarina - Municípios Criados a partir de 1991, Municípios de Origem e Respectivas Associações de Municípios 106

LISTA DE TABELAS

1 - Santa Catarina - Evolução da Divisão Municipal e Emancipações por Períodos 82

2 - Santa Catarina - Anos com números mais expressivos de Emancipações Municipais 83

3 - Santa Catarina - Associações de Municípios - Atuação - Pesos por Item 149

4 - Santa Catarina - Associações de Municípios - Classificação por Atuação - Ano 2002 151

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AM	- Associações de Municípios
AMAI	- Associação dos Municípios do Alto Irani
AMARP	- Associação dos Municípios da Região do Alto Rio do Peixe
AMAUC	- Associação dos Municípios do Alto Uruguai Catarinense
AMAVI	- Associação dos Municípios do Alto Vale do Itajaí
AMEOSC	- Associação dos Municípios do Extremo Oeste de Santa Catarina
AMERIOS	- Associação dos Municípios de Entre-Rios
AMESC	- Associação dos Municípios do Extremo Sul de Santa Catarina
AMFRI	- Associação dos Municípios da Foz do Rio Itajaí
AMMOC	- Associação dos Municípios do Meio Oeste Catarinense
AMMVI	- Associação dos Municípios do Médio Vale do Itajaí
AMNOROESTE	- Associação dos Municípios do Noroeste de Santa Catarina
AMOSC	- Associação dos Municípios do Oeste de Santa Catarina
AMPLA	- Associação dos Municípios do Planalto Norte Catarinense
AMPLASC	- Associação dos Municípios do Planalto Sul Catarinense
AMREC	- Associação dos Municípios da Região Carbonífera
AMUNESC	- Associação dos Municípios do Nordeste de Santa Catarina
AMURC	- Associação dos Municípios da Região do Contestado
AMUREL	- Associação dos Municípios da Região de Laguna
AMURES	- Associação dos Municípios da Região Serrana
AMVALI	- Associação dos Municípios do Vale do Itapocu
BNH	- Banco Nacional da Habitação
CIDUL	- Centro de Informações para o Desenvolvimento Urbano e Local
CNDU	- Comissão Nacional de Desenvolvimento Urbano
CNG	- Conselho Nacional de Geografia
CNPU	- Conselho Nacional de Política Urbana
COMPLANGE	- Comissão Nacional de Planejamento e Normas Geográfico-Cartográficas
DIEF	- Declaração das Informações Econômicas e Fiscais
EC	- Emenda Complementar
FECAM	- Federação Catarinense de Municípios
FESC	- Fundação para o Ensino de Santa Catarina
FIESC	- Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina

FIPLAN - Fundo de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado.

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FPE - Fundo de Participação dos Estados

FPM - Fundo de Participação dos Municípios

FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

GRANFPOLIS - Associação dos Municípios da Região da Grande Florianópolis

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS - Imposto sobre as Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre a Prestação de Serviços

IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados

IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano

IPUF - Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis

IPVA - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores

IR - Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza

ISS - Imposto sobre Serviços

ITBI - Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis Inter vivos

MEC - Ministério da Educação e Cultura

PDDI - Planos Diretores de Desenvolvimento Integrado

PLAMEG - Plano de Metas do Governo

PND - Plano Nacional de Desenvolvimento

POE - Plano de Obras e Equipamentos

PSD - Partido Social Democrata

SAREM - Secretaria de Articulação com os Estados e Municípios

SC - Santa Catarina

SEPLAN-PR - Secretaria de Planejamento da Presidência da República

SERFHAU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo

SSPO - Supervisão do Sistema de Planejamento e Orçamento do Estado de Santa Catarina

SUDESUL - Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina

VAF - Valor Adicionado Fiscal

RESUMO

O objetivo desta dissertação é analisar a divisão do Estado de Santa Catarina em regiões de associações de municípios, buscando compreender o processo de construção dessas representações sociais. Essa busca revelou, de início, a insuficiência de dados estatísticos e bibliográficos a respeito do tema. Por isso, a identificação dos fatores, dos agentes e das motivações que resultaram na construção dessa nova escala de representação social baseou-se em exame das atas das assembléias de criação das associações e em depoimentos colhidos de entrevistas e aplicação de questionário. Esse procedimento operacional da pesquisa possibilitou indicar quais determinantes estruturais, institucionais e políticos influenciaram o processo ao longo do tempo, em Santa Catarina. Portanto, este trabalho analisa os seguintes aspectos: ocupação e colonização do território; divisões regionais do Estado e suas características econômicas; evolução da divisão municipal; capacidade econômica, fiscal e administrativa dos municípios catarinenses; planos dos governos estadual e federal; a ação dos diferentes agentes sociais e a influência da tradição de associativismo e cooperativismo existente no Estado, cujo funcionamento pode ser explicado pela qualidade do capital social e da cultura cívica de seu povo, cujas características, são denominadas por alguns autores como *catarinensismos*. A análise desses aspectos realça as relações de identidade existentes nas regiões das associações, muitas vezes abordadas pelos entrevistados, demonstrando que tal identidade regional está presente no cotidiano da população e legitima essa delimitação. Por outro lado, a pesquisa concluiu, também, que, embora a motivação geralmente explicitada para a criação de uma associação de municípios coincida com os objetivos descritos em regulamentos e atas de assembléias, a lógica da reprodução do poder, muitas vezes, de um poder simbólico deslocado para um novo território, está presente no processo.

Palavras-chave: regionalização, representação social, associação de municípios.

ABSTRACT

The purpose of this essay is to analyse the division of the State of Santa Catarina into regions based on municipal associations. This research brought to light, at once, the inadequacy of bibliographic and statistic information about the subject. Therefore, the identification of circumstances, agents, and motivations, that resulted in the creation of this new scope of social representation, was based on scrutiny of the records of proceedings of the meetings for the constitution of municipal associations and on evidences gathered from interviews and questionaries. This operational proceeding made it possible to detect which structural, institutional, and political resolutions affected the process in Santa Catarina in the course of time. Thus, this work analyses the following aspects: land occupation and colonization; regional divisions and economic characteristics of the State; progression of the municipal division; economical, fiscal, and administrative capacity of the municipalities of Santa Catarina; State and Federal Government plans; social agents that affect the process, and the influence of the associativism and co-operativism tradition existing in the State, such operation can be explained by the share capital quality and civic culture of its people, characteristics which, some authors call *catarinensismo*. The analysis of these aspects emphasizes the relations of identity existing in the regions of the associations, often referred to by the people interviewed, demonstrating that such regional identity is present in the daily life of the population and legitimates this demarcation. On the other hand, the research also concluded that, although the motivation usually established for the constitution of an association of municipalities coincides with the purposes described in regulations and records of proceedings of meetings, the logic of power reproduction, often a symbolic power shifted to a new territory, is present in the process.

Key words: regionalization, social representation, municipal association.

INTRODUÇÃO

O interesse pelo tema abordado nesta dissertação surgiu em decorrência das funções desempenhadas por mim na Associação dos Municípios da Região da Grande Florianópolis (GRANFPOLIS), onde trabalho como arquiteta e urbanista desde 1992, principalmente ao coordenar o Plano Básico de Desenvolvimento Ecológico-Econômico[1] daquela região, quando tive oportunidade de estabelecer contato com os municípios associados. Outro fator que me incentivou a efetuar tal pesquisa foi o interesse demonstrado por colegas arquitetos que trabalham em prefeituras de municípios de outros estados pelo modelo de associativismo municipal desenvolvido em Santa Catarina, por ocasião de uma palestra que proferi em Brasília, em 1996, no Congresso Pan-americano de Arquitetos. A partir de então, comecei a buscar informações sobre as associações de municípios (AM) em Santa Catarina. De imediato constatei a dificuldade dessa tarefa por causa da relativa insuficiência de documentação histórica sobre o tema, tanto no tocante à história de sua gênese e evolução, quanto à identificação de fatos que demonstrassem o produto do trabalho desenvolvido, sobretudo das equipes técnicas que compõem os respectivos quadros de pessoal.

[1] Realizado sob orientação conveniada com o Governo de Estado, mediante metodologia desenvolvida pela Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil.

Com algum esforço foi possível obter informações essenciais sobre a origem e as circunstâncias em que as AM surgiram e tenderam a consolidar-se. De início as longas conversas que pude desfrutar com o professor Paulo Lago revelaram informações sobre a influência de órgãos estatais de planejamento, no processo. Longas conversas com o Secretário Executivo da GRANFPOLIS e, na época, também da Federação Catarinense de Municípios (FECAM), Sr. Miguel Augusto Forbeck Faraco, ajudaram-me a descobrir pistas da história das AM. Longas conversas, também, com a geógrafa Maria Teresinha de Resenes Marcon, da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, que desde 1977 vem prestando assessoramento técnico às prefeituras e às AM, possibilitaram-me alargar as trilhas por onde eu deveria seguir na pesquisa. Paralelamente a essas indagações, pesquisei nas bibliotecas todas as publicações concernentes e disponíveis. Passei tardes mergulhada nas obras antigas da biblioteca do Instituto Histórico e Geográfico de Santa Catarina. E também nas bibliotecas da UFSC e do IBGE. Não encontrei na literatura geográfica de Santa Catarina trabalhos sobre o mesmo tema. Na Biblioteca Central da UFSC encontrei duas dissertações[2] sobre as AM em Santa Catarina, mas ambas da área de Administração de Empresas e, por isso, mais distantes do meu tema de trabalho. A primeira delas, defendida por Kraus (1991), *Associativismo Intermunicipal e Planejamento Microrregional em Santa Catarina*, tratava dos processos específicos da área de administração pública. A outra

[2] KRAUS, Pedro Guilherme. **Associativismo Intermunicipal e Planejamento Microrregional em Santa Catarina**. 1991. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. COSTA, Marília Maria Roslindo Damiani. **Sistema de Informação para a Administração Municipal**: O Caso da AMAVI. 1993. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

dissertação, defendida por Costa (1993), versava especificamente sobre sistemas de informação municipal para a AMAVI[3].

Ao mesmo tempo em que buscava a bibliografia pertinente, entrei em contato com os secretários executivos, ou seus prepostos, de todas as vinte e uma AM do Estado, a fim de obter informações mais detalhadas do processo de criação das associações. Muitas associações não dispunham de documentação histórica organizada, o que dificultou ainda mais a pesquisa, instando-me a procurar até os familiares descendentes de antigos prefeitos e secretários executivos já falecidos.

Por outro lado, durante as investigações preliminares surgiram duas novas representações sociais[4], em escalas diferentes, que poderiam alterar o encaminhamento da pesquisa. A primeira diz respeito ao movimento dos prefeitos do Vale do Itajaí Mirim para a criação de nova associação de municípios, que de fato foi criada em 18 de abril de 2002, mas não será considerada neste trabalho porque ainda não teve sua implantação iniciada, nem mobilizou os municípios que dela fariam parte, pois a maioria continua a integrar suas associações precedentes. Em 2001 o Ministério da Integração Regional lançou o Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável de Mesorregiões Diferenciadas, instituindo a Mesorregião do Rio Uruguai, que reúne municípios de Santa Catarina, Paraná e Rio Grande do Sul, criando, assim, nova identidade regional para os municípios integrantes dessa

[3] Ver nome por extenso das associações de municípios na Lista de Siglas.

[4] De acordo com a Teoria das Representações Sociais (MOSCOVICI, S. A **representação social da psicanálise**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978), que as define como interpretações da realidade construídas a partir das regras sociais, científicas e práticas de que dispomos. As representações sociais são criadas para transformar o não-familiar em familiar, preenchendo lacunas e eliminando a distância entre o que sabemos, por um lado, e o que observamos, por outro.

mesorregião. Apesar de abranger municípios catarinenses, não será estudada neste trabalho por apresentar características de escala e de objetivos diferentes dos do presente tema e por estar ainda em fase de implantação.

Este trabalho parte de uma questão central: “que conjunto de fatores foi capaz de fazer com que uma iniciativa de associativismo municipal, surgida no início dos anos 1960, tivesse engendrado uma regionalização própria, que se estendeu por todo o Estado e que perdura até hoje?” Com a leitura da bibliografia (SANTOS, 1996; BOURDIEU, 2001) e com os primeiros contatos com as AM, a questão foi ampliada para verificar qual a lógica do processo da divisão territorial em regiões de AM em Santa Catarina. Ao organizar os mapas de Santa Catarina com a evolução das regiões das associações de municípios em diferentes períodos, desde a época da criação da primeira associação, senti curiosidade por descobrir quais agentes e fatores teriam propiciado essas associações.

Segundo Bruno Latour[5], a melhor metodologia é seguir os atores, mas naquela maneira como eles estão; verificando qual é a representação que os atores estão construindo da realidade. A hipótese inicial era a de que tais atores ou agentes sociais teriam sido essenciais para a construção do associativismo municipal em Santa Catarina. Assim, parti dessas primeiras “descobertas” acerca do associativismo intermunicipal em SC para montar um plano de investigação que contemplasse os fatos pesquisados segundo a cronologia dos acontecimentos. Portanto, além das pesquisas bibliográficas, para o desenvolvimento desta dissertação foi feita uma pesquisa de campo

[5] LATOUR, Bruno. *Aramis or the Love of Technology*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1996.

assim sistematizada: após os primeiros contatos telefônicos com os secretários executivos das AM, foi enviado um questionário[6] que serviu de roteiro para as entrevistas com o presidente e o secretário executivo, ou seus prepostos. Quinze das vinte e uma AM foram visitadas; os secretários executivos de duas não-visitadas (AMAVI e AMMVI) foram entrevistados em Florianópolis, assim como o presidente da AMMVI. Das outras quatro AM (AMAI, AMMOC, AMAUC e AMNOROESTE) foram recebidos os dados solicitados, por meio de correspondência. Além da pesquisa efetuada na GRANFPOLIS e na FECAM, ambas com sede em Florianópolis, foram feitas nove viagens pelo Estado de Santa Catarina, entre abril e agosto de 2002, para visitar Chapecó (AMOSC), Lages (AMURES), Tubarão (AMUREL), Criciúma (AMREC), Araranguá (AMESC), Canoinhas (AMURC), Mafra (AMPLA) Itajaí (AMFRI), Campos Novos (AMPLASC), Videira (AMARP), Joinville (AMUNESC), Jaraguá do Sul (AMVALI), São Miguel d'Oeste (AMEOSC) e Maravilha (AMERIOS), quando foram realizadas as entrevistas[7] e obtidos os documentos necessários para o resgate histórico das associações. Dentre os documentos estudados, destacam-se as atas das primeiras assembléias das AM, os estatutos e os relatórios de atividades, esses por ano, a partir de 2000. A pesquisa de campo contou, também, com uma entrevista com o Professor Alcides Abreu, que vem participando do planejamento governamental ao longo das últimas quatro décadas.

Partindo-se do pressuposto de que o associativismo intermunicipal em Santa Catarina deve ser valorizado por sua atuação complementar à

[6] Ver questionário no Apêndice 2.
[7] Ver nomes dos entrevistados, local e datas das entrevistas no Apêndice 3.

capacidade técnica municipal para a gestão de políticas públicas – principalmente em governos locais com reduzida capacidade econômica e administrativa, dependentes de transferências fiscais, municípios com reduzida densidade econômica, como é a maioria dos municípios brasileiros[8] – esta pesquisa investigou na literatura contemporânea algumas ordens de fatores que explicariam o processo de aglutinação de municípios em torno de uma associação, nos moldes que neste Estado se verificam.

O sucesso e o escopo do associativismo intermunicipal em Santa Catarina variam de acordo com fatores de natureza política e institucional e, contrariando visões correntes[9], estão longe de constituir apenas o resultado de um processo espontâneo, decorrente da mera iniciativa de alguns líderes municipais.

Todavia, o maior problema para a análise dos determinantes de qualquer processo político está em distinguir quais instituições, em um leque de opções possíveis colocadas pela literatura, por evidências da observação empírica e pela informação disponível, podem e devem ser tomadas para análise.

A presente pesquisa busca compreender o processo através da abordagem de construção de um sistema de objetos e de um sistema de ações – tal como Milton Santos sugere como sendo o mais eficiente –, considerando-

[8] Nesta categoria inclui-se o Estado de Santa Catarina, onde os municípios pequenos "têm uma economia predominantemente rural e um mercado de trabalho mais voltado para o segmento terciário, dependente, muitas vezes, de atividades da administração pública municipal." (IPEA, 1999)

[9] Melo considera que "a origem do associativismo de municipalidades neste Estado parece ter-se dado espontaneamente e por objetivos políticos, pois visavam inicialmente o fortalecimento da posição regional de determinadas lideranças" (MELO, 1978, p. 201). Por “espontaneamente” entende-se que o autor refere-se à criação das três primeiras associações de municípios, sem estímulos de específicas políticas dos governos federal ou estadual.

se que o espaço (nesse caso, o espaço microrregional, conforme IBGE, 1990) deve ser definido como um “conjunto indissociável de sistemas de objetos e de sistemas de ações” (SANTOS, 1996, p. 18). Através de tal sistematização pretende-se “construir um quadro analítico unitário que permita ultrapassar ambigüidades e tautologias” (p. 18) e que dê condições de formular problemas e ao mesmo tempo dê “condições de ver aparecer conceitos” (p. 18), que expliquem a lógica que preside o processo de divisão territorial em regiões de associações de municípios em Santa Catarina.

Através de tal abordagem, a pesquisa deseja reconhecer o valor social dos objetos, mediante o enfoque geográfico sugerido por Milton Santos ao defender a busca de categorias analíticas para formular um sistema de conceitos que dêem conta do todo e das partes em sua interação:

> Esses objetos e essas ações estão reunidos numa lógica que é, ao mesmo tempo, a lógica da história passada (sua datação, sua realidade material, sua causação original) e a lógica da atualidade (seu funcionamento e sua significação presentes) (SANTOS, 1996, p. 63).

A idéia diretriz é que, entendendo a origem do processo, conhecendo os fatores e os agentes das ações que foram capazes de construir essa escala de representações sociais – engendrada pela divisão territorial advinda das associações de municípios, tendo em vista as características do associativismo intermunicipal em Santa Catarina – deseja-se verificar se essa divisão, embora seja sempre provisória e jamais definitiva, é representativa para a implementação do desenvolvimento do Estado.

Pressupondo-se que, dentre os fatores que influenciaram a divisão regional por AM em Santa Catarina, os mais expressivos são aqueles relacionados com iniciativas oficiais de planejamento e desenvolvimento,

entendeu-se que a abordagem deve contemplar a cronologia das motivações e fatores – tanto os institucionais quanto os de natureza política –, que influenciaram na produção do espaço microrregional. Esses aspectos poderão ser observados segundo a cronologia dos planos de governo e respectivas políticas públicas, engendrados a partir de fins dos anos 1950.

As AM em Santa Catarina são entidades jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, com duração indeterminada e estatuto próprio, aprovado em Assembléia Geral. Por isso, tão apropriadamente são referidas por Melo (1972) como “curiosas figuras de Direito Privado, integradas por instituições de Direito Público” (p. 79). Do ponto de vista administrativo, as AM são, basicamente, organizadas por Assembléia Geral (composta por todos os respectivos prefeitos, os vice-prefeitos, como suplentes, e os presidentes de câmaras municipais da região); uma diretoria (composta por três prefeitos: um presidente e dois vice-presidentes, a esses últimos cabendo desempenhar um papel político sem envolvimento direto com as atividades operacionais); um conselho fiscal (composto por três membros efetivos e seus respectivos suplentes, prefeitos e vereadores, eleitos pela Assembléia Geral); e Secretaria Executiva. Esta última gerencia as divisões Administrativa e Técnica, sendo responsável pelos serviços administrativos e pela prestação de assessoramento aos municípios. Usualmente a Divisão Técnica é composta por profissionais das áreas de engenharia, arquitetura, contabilidade, jurídica, informática, topografia, agronomia, economia, administração etc. Segundo o relatório sobre as AM de Santa Catarina elaborado pelo Programa Paraná

Urbano[10] as associações pesquisadas empregam em média 11 funcionários, dos quais sete com escolaridade de nível superior. O pessoal de nível médio exerce, basicamente, serviços técnicos na área de informática. As AM apresentam níveis de estruturação operacional e de atuação diferentes entre si. As mais atuantes funcionam plenamente, muitas vezes em sedes próprias, com bem dimensionado corpo técnico e contando com um secretário executivo dinâmico. Na performance das AM, o Secretário Executivo cumpre um papel de ligação entre a equipe técnica e os prefeitos associados. Ressalta-se, também, o papel da Federação Catarinense de Municípios (FECAM) ao promover reuniões trimestrais com os secretários executivos de todas as AM, possibilitando a troca de experiências e o acesso a informações necessárias à atualização das associações. Tal intercâmbio enseja a uniformização de procedimentos técnicos e administrativos na busca da modernização e aperfeiçoamento das AM em Santa Catarina.

Em geral, os estatutos das AM em Santa Catarina evidenciam que a sua missão primordial deve ser a integração administrativa, econômica e social dos municípios que as compõem, coordenando, elaborando e implementando o planejamento regional, a prestação de serviços e a assistência técnica aos municípios associados. Além disso, devem operar como órgãos de articulação, tanto entre a região com o Estado e com a União, quanto com cada município associado. Em Santa Catarina, para que um município possa associar-se a outros, basta que a Câmara de Vereadores autorize por lei a sua participação,

[10] Pesquisa elaborada em sete AM de Santa Catarina, em 1998, parte integrante do Programa de Avaliação Comparativa entre as Associações de Municípios de Santa Catarina e do Paraná, sob o patrocínio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD/BID/Paraná Urbano (PARANÁ, 1999).

o que evidencia o caráter facultativo do associativismo intermunicipal e independente da ingerência dos demais níveis governamentais.

O associativismo municipal não é experiência recente. A Associação Japonesa de Prefeitos foi criada em 1898, e continua ativa na área de assessoria técnica aos governos locais, com a finalidade de aperfeiçoar os serviços públicos e promover a cooperação entre os governos municipais, com o objetivo de incrementar a autonomia municipal (MELLO, 1997).

O associativismo municipal não se restringe a uns poucos países. Ao contrário, a existência de associações intermunicipais é comum em muitos países de todos os continentes, tanto como associações nacionais, quanto como subnacionais de governos locais, com o principal propósito de incentivar o processo de descentralização e o fortalecimento desses governos.

A União Internacional de Governos Locais (*International Union of Local Authorities – IULA*), congrega as diversas associações de municípios existentes em todos os continentes. Criada em 1913 e sediada em Haia, Holanda, é a mais abrangente associação internacional de governos locais, por agregar instituições municipalistas de mais de 70 países[11]. Sua principal função é promover os governos locais, inclusive junto a organismos internacionais, como as Nações Unidas. Na América Latina, todos os países mantêm associações de municípios (AM), principalmente como entidades promotoras da autonomia e do fortalecimento do município. No Brasil, o papel fundamental das AM é, segundo Jamil Reston, “lutar por iniciativas que tenham por objetivo fortalecer o Município como instituição governamental” de maneira que atuem

[11] Dados de 1997, segundo MELLO (1997).

como “escola política e de governo, agente promotor do desenvolvimento econômico e social, e entidade de prestação de serviços públicos locais” (RESTON, 1993, p. 32).

Em tempos recentes, as AM em Santa Catarina têm como característica o assessoramento técnico das prefeituras nas diferentes áreas de atuação governamental, com o intuito de minimizar custos e maximizar benefícios. Pode-se afirmar que as AM, entendidas como uma das formas existentes de cooperação intermunicipal entre entes de mesmo nível da Federação, podem constituir-se em importante instrumento para as municipalidades no sentido de viabilizar soluções de problemas comuns, de maneira compartilhada, articulada e planejada.

Em Santa Catarina, através das AM, tal como soe acontecer em experiências de consórcios intermunicipais em alguns estados brasileiros,

> os governos municipais podem maximizar o aproveitamento de seus esforços e de sua capacidade, evitando a dispersão de recursos financeiros, humanos, tecnológicos e materiais, normalmente escassos e, mais importante, podem constituir um novo modelo de gestão baseada no planejamento e coordenação de ações microrregionais, difícil de ocorrer através da ação individual (LEITE, 2001, p. 48).

Estudo efetuado pelo IBAM em 1978, sobre Associações e Consórcios Municipais, apontava as AM em Santa Catarina como das mais antigas do país, perdendo apenas para uma associação de municípios fundada no Rio Grande do Sul em 25/5/1960, a Associação dos Municípios do Vale do Rio dos Sinos (AMVRS), com sede em Novo Hamburgo. Duas outras AM daquele estado foram fundadas em 1961, mesmo ano de fundação da primeira associação em Santa Catarina, a AMMOC.

Entretanto, em Santa Catarina, a idéia de cooperação intermunicipal para realizar obras de utilidade comum e viabilizar a cobrança de impostos surge oficialmente com a Lei Orgânica dos Municípios nº 1.639, de 5 de outubro de 1928. Portanto, mais cedo que no âmbito nacional[12], pois, neste último, embora a Constituição de 1937 abordasse o assunto, o processo associativista só se iniciaria oficialmente em 15 de março de 1946, com a instalação da Associação Brasileira de Municípios.

A Constituição Federal de 1946 não mais mencionava as associações, porém não impedia que elas fossem previstas em legislação estadual. A Constituição do Estado de Santa Catarina, de 23 de julho de 1946, em seu artigo 109, previa a criação de associações municipais, estabelecendo que fossem formadas por municípios de uma mesma região ou limítrofes (MARCON, 2001).

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 30, inciso I, conferiu aos municípios a competência de, dentre outras, legislar sobre os assuntos de interesse local, assim como organizar e prestar serviços de interesse local. Somando-se a isso, mais recentemente a Emenda Constitucional 19, de 4/6/1998, dando nova redação ao artigo 241 da Constituição Federal, explicita a forma de consorciamento entre municípios, ampliando ainda mais a possibilidade de cooperação, parceria e associação entre os municípios, “autorizando a gestão associada de serviços públicos”, visando soluções menos onerosas e mais eficientes, que atendam às necessidades das comunidades dos municípios que pertençam a uma determinada microrregião.

[12] Segundo IBAM, 1978, p. 14.

A Constituição Estadual de Santa Catarina de 1989, em seu artigo 114, parágrafo 3º, faculta aos municípios “criar associações, consórcios e entidades intermunicipais para a realização de ações, obras e serviços de interesse comum”. As Leis Orgânicas dos Municípios têm mantido autorização para que o município possa participar de entidades intermunicipais para a realização de obras, atividades e serviços de interesse comum, o que tem incentivado as municipalidades ao associativismo.

Buscando-se as categorias analíticas que formulem um sistema de conceitos que dêem conta do problema, com base em Santos (1996) e inspirando-se no modelo de análise adotado por Arretche (2000) em estudo sobre a descentralização das políticas sociais no Brasil, o presente trabalho elegeu um conjunto de fatores – estruturais, institucionais e políticos – que, articulados entre si, possam explicar a regionalização das associações de municípios em Santa Catarina. Dentre os fatores estruturais elegeu-se analisar a ocupação e a colonização de Santa Catarina e os atributos estruturais das unidades locais de governo, como a capacidade econômica, fiscal e administrativa dos municípios catarinenses. Como capacidade administrativa, entende-se aqui a existência de recursos materiais e organizacionais instalados que permitem aos governos locais uma infra-estrutura mínima para assumir a gestão política. Tal variável torna-se importante por ser a deficiência de tal capacidade uma das respostas mais citadas nas entrevistas efetuadas, tanto com prefeitos quanto com secretários executivos, quando perguntados sobre as motivações que levaram o município a reunir-se em AM.

Os fatores institucionais compreendem as regras constitucionais e decretos governamentais que afetam os entes federativos envolvidos no processo, assim como as políticas públicas atuais e passadas que possam ter influenciado o associativismo intermunicipal em Santa Catarina.

Os fatores políticos são as estratégias e incentivos adequados utilizados pelos governos federal e estadual, visando a adesão dos governos locais aos planos, programas e projetos de desenvolvimento microrregional, assim como, as relações intergovernamentais, atuais e passadas.

Para examinar os determinantes do processo de associativismo intermunicipal havido em Santa Catarina, foram considerados os seguintes aspectos: o processo de ocupação territorial, a tradição cooperativista e associativista (JAMUNDÁ, 1974), e a cultura cívica e capital social (PUTNAM, 1995), naquilo que Santos (1996) define como *a lógica da história passada*; e a atuação das associações de municípios no Estado, apresentando desde *a lógica da história passada até a lógica da atualidade*. O estudo desses aspectos em conjunto com os fatores estruturais, institucionais e políticos pretende explicar essa escala de representações sociais, que se reflete na divisão territorial conhecida como as regiões das associações de municípios.

Portanto, a identificação dos fatores, dos agentes e das motivações que resultaram na construção dessa nova escala de representação social baseou-se, especialmente, em exame das atas das assembléias de criação das associações e em depoimentos colhidos de entrevistas e aplicação de questionário. Esse procedimento operacional da pesquisa possibilitou analisar

a ação dos diferentes agentes sociais e a influência da tradição de associativismo e cooperativismo existente no Estado.

No Capítulo I – A Produção do Espaço Regional Catarinense – apresentado em duas partes, são abordadas a ocupação e a colonização do território na primeira parte e, na segunda, as principais divisões regionais instituídas pelo Estado[13]. Nesta são comentados os pressupostos constitucionais; a configuração e as características econômicas das divisões regionais por Zonas Fisiográficas, Microrregiões Homogêneas e Meso e Microrregiões Geográficas; e, por último, é abordada a influência da regionalização por AM na divisão microrregional oficial de 1971 e as conseqüências para a regionalização por AM dos desdobramentos do Decreto 844 de 1971.

No Capítulo II – O Sistema Federativo Brasileiro e os Municípios Catarinenses – estudam-se o sistema federativo brasileiro, as receitas e a realidade financeira dos municípios e a evolução da divisão municipal em Santa Catarina. Nele comenta-se o efeito da legislação fiscal e tributária incidente sobre o município e suas conseqüências na capacidade administrativa, principalmente dos municípios com menor poder de arrecadar tributos.

No Capítulo III – A Identidade Regional e as Associações de Municípios – aborda-se, na primeira parte, a gênese e o desenvolvimento da divisão regional por AM, as transformações na configuração externa das regiões e a influência das emancipações municipais no processo de divisão

[13] Estado no sentido de nação politicamente organizada; como o conjunto de poderes de uma nação; governo.

regional. Na segunda parte estudam-se os planos de governo e os organismos institucionais de planejamento. Na terceira parte, como foram criadas as AM, divididas em três períodos distintos: pioneiro, propagação e consolidação. Analisa-se, também, a atuação das AM, classificando-as por nível de atuação. Por fim, na quarta e última parte, do Capítulo III, analisam-se a identidade regional e as características associativistas da população catarinense.

CAPÍTULO I

1 A PRODUÇÃO DO ESPAÇO REGIONAL CATARINENSE

Partindo-se do pressuposto que a produção do espaço regional em Santa Catarina depende do processo de ocupação territorial e das políticas de regionalização, é de suma importância estudar como aconteceu a colonização do Estado de maneira a evidenciar a origem e as características das suas diversas regiões, bem como, estudar as principais regionalizações instituídas pelo governo estadual e pelo IBGE. Ambas as análises constituem, dentre outras, “pano de fundo” para o entendimento da regionalização por associações de municípios (AM) em Santa Catarina.

Ao abordar o tema da produção do espaço regional, torna-se necessário explicitar a conceituação adotada para certos termos e expressões, tais como região e espaço regional, que serão exaustivamente empregados neste trabalho, e cujo entendimento varia entre os estudiosos.

Espaço regional ou região são conceitos profunda e tradicionalmente estudados por geógrafos, que utilizam metodologias que incluem critérios físicos, biológicos ou humanos, isolados ou combinados.

Gomes (1995), em texto que trata da conceituação de região, salienta que se deve evitar “a sedutora tentação de procurar responder

definitivamente à questão – o que é região" (p. 49), pois isso estabeleceria uma validade restritiva para o conceito. Para o autor, o mais justo seria reconhecer a variedade do emprego da noção de região em vários domínios da ciência ou fora dela, particularmente na Geografia, "que deve procurar nos diferentes usos correntes do conceito de região suas diferentes operacionalidades, ou seja, os diferentes recortes que são criados e suas respectivas instrumentalidades" (GOMES, 1995, p. 50).

Cholley já ensinava que "a noção geográfica de região evoca um território" (1951, p. 31) e implica um princípio de organização das manifestações realizadas pelo homem na superfície do planeta, de acordo com as suas necessidades e com os instrumentos técnicos e culturais de que dispõe. Assim originar-se-iam as diversas regiões no tempo e no espaço. Daí, portanto, haver, repetindo Gomes, "diferentes usos correntes do conceito de região" (1995, p. 49) que não se excluem, mas devem ser devidamente explicados, num dado texto.

Neste trabalho entende-se região e espaço regional segundo as conceituações feitas por Bernard Kayser, ao abordar "a região como objeto de estudo da geografia" (1966, p. 281). Entende-se região como uma "porção do espaço terrestre, qualquer que seja o modo pelo qual for considerada ou a utilidade que lhe for atribuída" (KAYSER, 1966, p. 281). Portanto, podem ser encontradas aqui as expressões *região* e *espaço regional*, significando diferentes dimensões (meso, microrregião ou, até mesmo, as macrorregiões), independentemente das utilidades que lhe tenham sido atribuídas por instituições definidoras de divisões regionais, mantendo-se as expressões mais

usualmente conhecidas. Ao citar especificamente as associações de municípios (AM) em Santa Catarina, neste trabalho será adotada a expressão *regiões*[14] *das associações de municípios*, por ser mais utilizada.

Em artigo intitulado "Regionalização – Considerações Metodológicas", publicado em 1980 no Boletim de Geografia Teorética, Aluizio Capdeville Duarte fazia várias considerações sobre as diversas abordagens de investigação e objetivos da geografia quanto à questão regional e aos conceitos de região e de regionalização, havidas após a Segunda Guerra Mundial. Para o autor, "regiões são espaços em que existe uma sociedade que realmente dirige e organiza aquele espaço" (p. 25); são os espaços e as suas sociedades, com suas ideologias, e não apenas espaços homogêneos em suas características econômicas, nem em suas relações de produção. Esses espaços constituem uma região porque, por suas "especificidades oferecem resistência à homogeneização da sociedade e do espaço pelo capital monopolista e hegemônico em uma formação social" (DUARTE, 1980, p. 25). Portanto, "*região é uma dimensão espacial das especificidades sociais em uma totalidade espaço-social*" (DUARTE, 1980, p. 25) (grifo do autor). Corrêa (1995) concorda com tal afirmação, aditando que a região é algo "particular, é a especificação de uma totalidade da qual faz parte através de uma articulação que é ao mesmo tempo funcional e espacial" (p. 46).

Portanto, para entender-se a organização do espaço regional de Santa Catarina, produto da ação humana ao longo do tempo, realizada pelo capital e seu Estado, o estudo deve retroceder aos primórdios do seu

[14] Semelhantemente ao que o IBGE e o governo do Estado de Santa Catarina referem como *microrregiões:* áreas territoriais objeto de suas divisões regionais na escala estadual.

povoamento e da sua colonização, a fim de mostrar a forma de ocupação do seu território.

1.1 A OCUPAÇÃO TERRITORIAL

Vários autores[15] têm descrito a história do povoamento e da colonização do Estado de Santa Catarina, dentre os quais, nesta parte do trabalho, foram utilizadas as publicações de Lago (1968, 1978, 1988, 2000a, 2000b), Piazza (1970), Singer (1977) e Silva (1978), além de publicações institucionais como: Atlas Nacional do Brasil (IBGE, 1966), Enciclopédia dos Municípios (IBGE, 1959), Dados Geográficos (SANTA CATARINA, 1965), Atlas de Santa Catarina (1960), Atlas Geográfico de Santa Catarina (1958) e Pequeno Atlas de Santa Catarina (1955).

A ocupação territorial de Santa Catarina é assunto sobre o qual existem muitas obras publicadas, desobrigando maiores aprofundamentos sobre o tema. Entretanto, foram buscadas na literatura existente as características necessárias para explicar as diferentes regiões, que constituem a origem da regionalização do Estado.

Interessa nesta parte do trabalho resumir o processo de transformação do espaço geográfico, exercido pelo que Lago chamou de "ordem intervencionista ocidental" (1999, p. 63), representada pelo povoamento

[15] José Arthur Boiteux, Lucas Alexandre Boiteux, Henrique Boiteux e Oswaldo Rodrigues Cabral são alguns autores consagrados cujas obras foram fonte bibliográfica dos autores utilizados nesta parte do trabalho.

luso-brasileiro e bandeiras vicentistas de colonização, pela colonização açoriana, pela colonização estrangeira e pela “colonização recente, mista de brasileiros, estrangeiros ou desses descendentes” (LAGO, 1999, p. 63).

Essas intervenções, fundamentadas em distintos objetivos, padrões organizacionais e, principalmente, padrões tecnológicos, imprimiram modificações de diferenciada magnitude e tipologia nos domínios naturais do espaço geográfico catarinense, que tem seu território dividido pela Serra Geral e pela Serra do Mar em duas grandes regiões: Litoral e Encosta, e Planalto Ocidental (LAGO, 1968). As diferenças naturais existentes entre as duas regiões – Planalto e Litoral/Encosta, tanto pela morfologia, quanto pelas duas ordens de orientação da drenagem (a Vertente Atlântica e a Vertente Interior) – constituíram-se numa “dicotomia geográfica” (LAGO, 1999, p. 65) que até o advento das ligações rodoviárias, ferroviárias, aéreas e telecomunicações exerceu “influências inibidoras nas relações entre estes espaços” (p. 65). A ocupação humana do Litoral/Encosta processou-se no sentido transversal de Leste, a partir do Atlântico, para Oeste. A do Planalto foi de Norte a Sul, pelos paulistas e imigrantes eslavos e alemães, e de Sul a Norte, pelos rio-grandenses, luso-brasileiros ou de etnias italiana e alemã (LAGO, 2000).

A dicotomia geográfica provocou importantes conseqüências, cita Carlos Augusto de Figueiredo Monteiro ao escrever sobre a “Distribuição Geográfica da População” no Pequeno Atlas de Santa Catarina de 1955: os “dois primitivos núcleos, o do litoral e do planalto, estavam fadados a permanecer sem ligação entre si até metade do século passado” (SANTA CATARINA, 1955, s/p.).

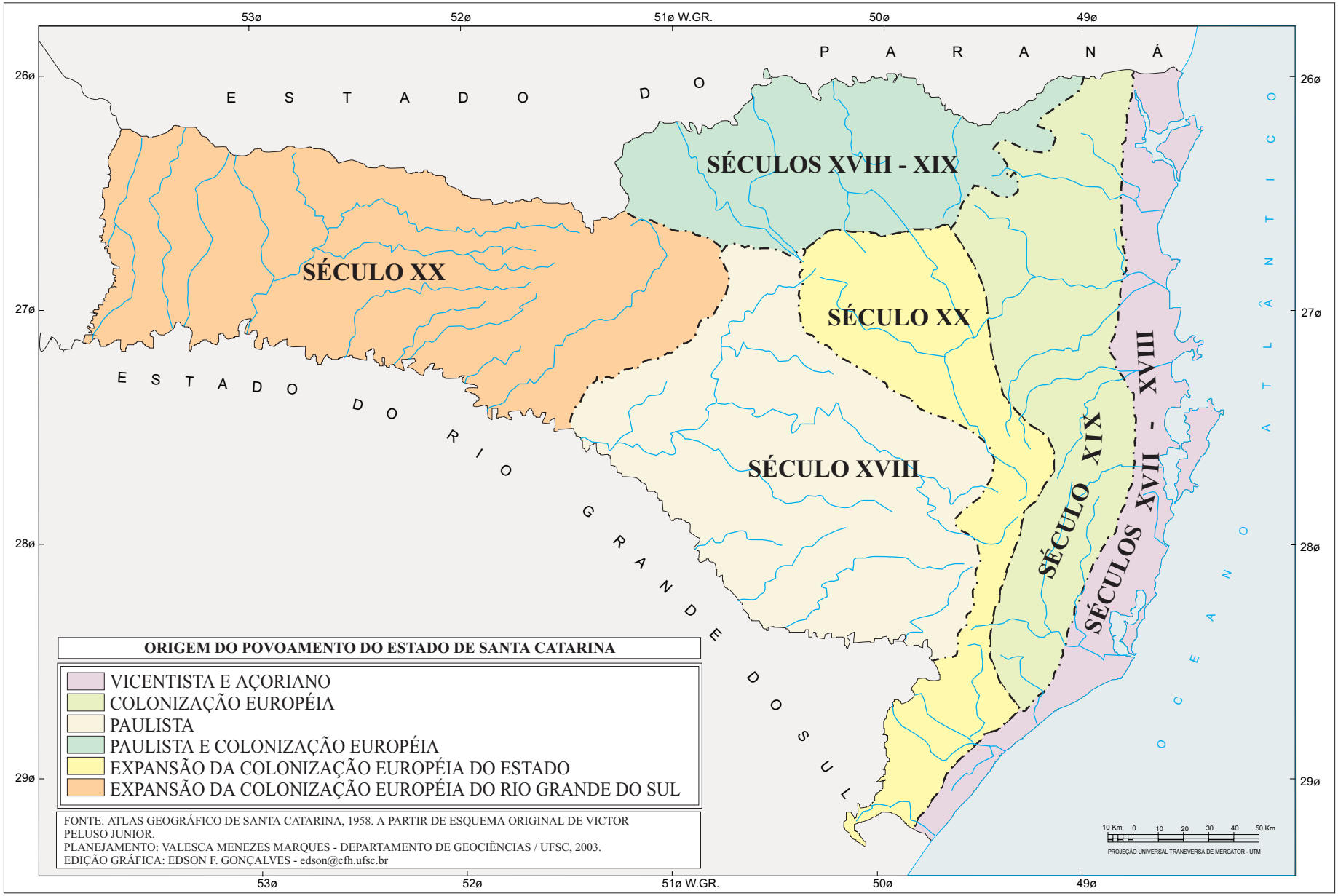
Nessa mesma publicação, com a finalidade de sintetizar o processo de povoamento, Monteiro reproduz esquema (ver Mapa 1) de autoria de Victor Antônio Peluso Jr. sobre a "Origem da População" em Santa Catarina, definido em seis vertentes ocorridas em tempos diversos e localizadas em seis diferentes áreas do Estado. Como pode ser verificado pelo Mapa 1, a primeira vertente é composta pelos vicentistas, açorianos e madeirenses. A segunda refere-se aos núcleos coloniais de imigrantes alemães e italianos. A terceira constitui-se da expansão das populações das duas primeiras. A quarta, que cronologicamente é anterior à segunda e à terceira, constitui-se de paulistas que vêm ocupar os campos de Lages. A quinta vertente localiza-se no Planalto Norte e constitui-se de paulistas e núcleos coloniais de imigrantes alemães, poloneses e rutenos. A sexta, localizada no Oeste e no Meio-Oeste, é formada pela expansão dos núcleos coloniais de imigrantes alemães e italianos do Estado do Rio Grande do Sul.

Revendo o esquema pela ordem cronológica dos fatos, observa-se que a ocupação pela "intervenção ocidental" deu-se primeiramente no decorrer do século XVII, quando se estabeleceram os primeiros núcleos no litoral pelos vicentistas: São Francisco (em 1642), Desterro (atual Florianópolis, em 1651) e Laguna (em 1684).[16]

No século 18, mais precisamente a partir de 1748, o povoamento do Litoral passou a receber os imigrantes açorianos e madeirenses, enquanto, com a fundação da povoação de Lages em 1766, o Planalto começava a ser povoado pelos paulistas que aproveitavam as vastas extensões de terra nos

[16] São Francisco do Sul tornou-se município em 1660; Laguna, em 1714; e Desterro (Florianópolis), em 13 de março de 1726. Ver Apêndice 1.

MAPA 1: SANTA CATARINA - ORIGEM DO POVOAMENTO



FONTE: ATLAS GEOGRÁFICO DE SANTA CATARINA, 1958. A PARTIR DE ESQUEMA ORIGINAL DE VICTOR PELUSO JUNIOR.
PLANEJAMENTO: VALESCA MENEZES MARQUES - DEPARTAMENTO DE GEOCIÊNCIAS / UFSC, 2003.
EDIÇÃO GRÁFICA: EDSON F. GONÇALVES - edson@cfh.ufsc.br

campos de Lages e São Joaquim para a criação e engorda de gado (IBGE, 1959). O isolamento dos habitantes do Planalto com as "povoações do Litoral, com as quais poderia comerciar" (IBGE, 1959, p. 230), era quase completo até 1787 quando se iniciou "a abertura da picada entre S. José (ou Desterro) e Lages, transpondo a Serra Geral" (p. 230). Portanto, a colonização do território catarinense processava-se em direções paralelas, com pouca ou quase nenhuma ligação entre as duas correntes, iniciando-se aí o processo histórico de ocupação que mais tarde vários autores[17] considerariam como um modelo de "várias zonas independentes" (SILVA, 1978, p. 76), que se constituíram em condicionantes básicos da estruturação da rede urbana (SILVA, 1978).

Para Singer (1977), os portos marítimos e o sistema hidrográfico do Estado de Santa Catarina – cuja abundância e distribuição de rios formam "bacias relativamente importantes" (p. 81) – constituíram-se nas "principais vias de penetração do território, antes da abertura de caminhos pelo homem" (SINGER, 1977, p. 81). Por esse motivo, o autor conclui que "Santa Catarina, em vez de ser unificada pelas vias naturais, é antes dilacerada por elas em zonas independentes, com pouca ou nenhuma comunicação entre si" (SINGER, 1977, p. 81). E justifica tal conclusão com as características de povoamento e ocupação das diversas colônias de imigrantes europeus localizadas nos vales do Itajaí, do Tubarão, do Tijucas, do Rio do Peixe e do Chapecó e na Bacia do Uruguai, durante o século 19, que teriam reforçado o modelo de zonas independentes. Tal modelo levou o Estado a dividir-se "em

[17] Singer (1977) e Silva (1978) usam a expressão "zonas independentes" para identificar o modelo de ocupação de Santa Catarina.

várias zonas, economicamente autônomas, cada uma contando com uma capital regional" (p. 83).

Apesar de perceber que poderia haver um "certo exagero" (LAGO, 1968, p. 111) por parte de alguns estudiosos na década de 1960, ao alegarem que Santa Catarina era caracterizada por realidades espaciais fortemente compartimentadas – constituídas por "ilhas estruturais agrárias" ou "ilhas culturais", devido à "influência de diferentes etnias combinadas com o natural fracionamento morfológico do território" –, Lago entendia que tais afirmações de compartimentação estavam "suportadas pela diferenciação do desempenho do elemento humano alojado nas diversas áreas do Estado" e pela deficiência de comunicação entre as áreas. Para o autor, nas primeiras décadas do século, dependendo das dificuldades de "inter-relacionamento entre as áreas mais densamente povoadas, que já contavam com centros urbanos evoluídos, poder-se-ia dizer que Santa Catarina estava organizada como um 'arquipélago terrestre' " (LAGO, 1978, p. 113), em consonância com as expressões utilizadas a respeito do isolamento das regiões. Na visão do autor, com a qual este trabalho concorda, considerando a localização espacial e as distâncias entre as unidades culturais-econômicas (as referidas *ilhas*), a existência de compartimentação "está intimamente relacionada com a história da ocupação e com a dimensão física, e bruta, da extensão do espaço" (LAGO, 1978, p. 112) onde se manifestou essa configuração.

Assim, as dificuldades de ampliação das relações internas entre as áreas de povoamento e de colonização faziam com que o território catarinense continuasse, segundo Lago, sendo um "arquipélago social e econômico" (p.

115), consolidando espaços organizados e engendrando uma regionalização peculiar, precursora das divisões regionais vindouras, entre as quais, a regionalização das associações de municípios.

Com o estabelecimento dos limites do território catarinense, através do acordo de 1917[18], já no final da segunda década do século 20 iniciava-se o que Lago (1978) chamou de *incipiente processo de regionalização*, que tinha Florianópolis, Blumenau, Joinville e Lages como centros de influência.

O acordo de limites da zona contestada pelo Estado do Paraná incitou o então governo catarinense a investir no desenvolvimento de cidades localizadas naquela região, como Canoinhas, Mafra, Porto União, Campos Novos e Curitibanos, de maneira a garantir a integridade territorial alcançada (IBGE, 1959). Iniciava-se, também, a ocupação de áreas a Oeste dos Campos de Lages, com a instalação dos municípios de Chapecó (desanexado do Paraná) e Cruzeiro (atual Joaçaba), em 1917: "objetivando administrar a área em disputa que passou para sua jurisdição, Santa Catarina criou, ainda em 1917, os municípios de Mafra, Porto União, Joaçaba (Cruzeiro) e Chapecó" (SANTOS, 2000, p. 22). Mais tarde, pela expansão da colonização européia do

[18] O acordo de limites da zona contestada pelo Estado do Paraná data de 1916 e foi homologado pelo governo Federal em 1917 (SANTOS, 2000). Tal acordo pôs fim à Questão do Contestado que teve origem em "investidas" (*Op. cit*., p. 21) do Paraná sobre área de Santa Catarina, ocorridas após 1897, tão logo ficara resolvida a questão de limites entre Argentina e Brasil (*idem*). Esta é conhecida como Questão de Palmas ou Questão de Misiones (ver PIAZZA, 1970). As "investidas" conflitavam com os interesses dos antigos ocupantes, que sobreviviam "sob uma economia de subsistência, em geral sem posse legitimada da terra" (LAGO, 1988, p. 130). A Questão do Contestado se acirrou com a comercialização das faixas de terra com 15 km de largura de cada lado do leito ferroviário que o governo Federal concedeu à empresa construtora, como parte do contrato de "empreendimento de construção de uma obra ferroviária para ligar S. Paulo ao Rio Grande do Sul" (*Op. cit*., p. 90). Derivou-se daí um dos conflitos sociais, políticos e econômicos mais contundentes da história de Santa Catarina, com reflexos na "colonização nos vales da Vertente do Interior" (*idem*).

Rio Grande do Sul, são criados os municípios de Caçador e Concórdia, ambos em 1934, e Videira, em 1943.

No sudeste do Estado, nos anos 20, Laguna começava a ceder lugar a Tubarão na função de centralidade regional. A partir de 1923, com a ligação ferroviária entre Itajaí e Lages, verifica-se o crescimento econômico da Bacia do Itajaí, com o fortalecimento da centralidade de Blumenau, e o desenvolvimento de Rio do Sul e de Itajaí. Joinville, também, como centro de outra área dinâmica, centralizava Jaraguá do Sul e São Bento, seus núcleos de maior expressão, e dispunha de um corredor de transportes, compreendido pela estrada Dona Francisca e pela ferrovia que atingia o porto de São Francisco do Sul.

Por sua função administrativa, a Capital do Estado relacionava-se com os demais centros urbanos e áreas de suas respectivas influências, embora lhe faltasse “uma força empresarial capaz de acionar empreendimentos produtivos nas áreas onde os fatores econômicos melhor se combinavam” (SANTOS, 2000, p. 123).

Mais tarde, em 1946, com a retomada do Território de Iguaçu, que havia sido criado em 1944 e ocupava o Município de Chapecó, a Região Oeste de Santa Catarina viu surgir os municípios de Capinzal, Piratuba e Tangará, em 1948, e Dionísio Cerqueira, Mondaí, Palmitos, Itapiranga, São Carlos, São Miguel do Oeste, Xanxerê e Xaxim, em 1953.

As características da ocupação do espaço acima descritas, foram determinantes para a definição de divisões regionais do Estado, como a primeira divisão oficial que agrupou os municípios em zonas fisiográficas,

consideradas por este trabalho como precursoras na historiografia das regionalizações em Santa Catarina.

1.2 AS PRINCIPAIS DIVISÕES REGIONAIS INSTITUCIONALIZADAS PELO ESTADO

Alguns autores defendem a necessidade de estabelecer diferenças entre regionalização e divisão regional. Duarte ressalta que “regionalização é um método para a identificação de espaços que são regiões” (1980, p. 25), e não apenas o exercício de “dividir um espaço maior em subespaços ou regiões” (p. 26). Para o autor, este é um objetivo das divisões regionais, que são classificações espaciais.

Como bem sintetizado por Magnano (1995), a partir de uma revisão conceitual, segundo as diferentes fases, o artigo de Duarte identificava quatro tipos principais de abordagem regional: “a regionalização como diferenciação de áreas; a regionalização como classificação; a regionalização como instrumento de ação, e a regionalização como processo” (MAGNANO, 1995, p. 84). Conforme ressaltam Corrêa (1995) e Magnano (1995), Duarte identificava uma nova e aceitável abordagem conceitual de regionalização, compreendendo a região como uma “totalidade social” (DUARTE, 1980, p. 17): a região analisada como um reflexo espacial daquela totalidade, relacionando o conceito de espaço como um produto da sociedade; e sociedade sendo

“teorizada como uma totalidade, expressa sob os conceitos do materialismo histórico e investigada pelo método dialético” (DUARTE, 1980, p. 17).

Não obstante a diferença existente entre uma regionalização e uma divisão regional/classificação espacial institucionalizada pelo Estado, reproduzida em diferentes épocas, com seus diversos conceitos e referenciais teóricos embasando as divisões regionais no Brasil e em Santa Catarina, estas podem ter influenciado a regionalização advinda de associações de municípios. Para Melo (1978), a divisão microrregional instituída pelo IBGE para fins estatísticos influenciou, em alguns estados, o processo de consorciamentos intermunicipais para solução de interesses comuns.

Nesta parte do trabalho serão tratadas as divisões regionais institucionalizadas pelo Estado: as do IBGE e as do governo estadual, comparando-as com a regionalização por associações de municípios. Esta será abordada, mais detalhadamente, no Capítulo III deste trabalho.

1.2.1 Pressupostos constitucionais

Conforme dispõe o Capítulo I da Constituição de 1988, que trata da organização político-administrativa da República Federativa do Brasil, o país compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Assim, o espaço geográfico nacional é uma extensão territorial que agrupa unidades político-administrativas de variáveis extensões, com limites convencionalizados, representadas pelos Estados e pelo Distrito Federal.

Aos Estados são atribuídos poderes e deveres estabelecidos na Constituição Federal, permitindo que cada qual elabore sua própria Constituição Estadual, desde que coerente com aquela. Portanto, este fato consagra autonomia aos Estados em relação a muitas matérias, inclusive a definição da organização administrativa em unidades municipais – em que os municípios representam o nível de governo local – e em termos de interesses administrativos estaduais.

Em função de tais interesses e necessidades da administração estadual, agrupam-se municípios numa unidade que, em princípio, pode ser considerada genericamente como espaço regional. Entretanto, essas unidades presumidamente espaciais, formadas pelo agrupamento de vários municípios, são geralmente específicas. São estabelecidas para facilitar o atendimento de interesses de setores isolados da administração estadual, ou seja, as secretarias ou órgãos autárquicos, e suas respectivas políticas públicas. Nesses termos enquadram-se, entre outras, as regionalizações da Justiça Eleitoral, do Tribunal de Justiça, das polícias civil e militar, das secretarias de educação e saúde etc, que embora apresentem méritos para ser tema de pesquisa, não fazem parte deste trabalho.

Além dessas, e partindo de iniciativas de governos locais, estimuladas ou não pelos níveis superiores do poder público, os municípios podem agrupar-se em organizações, a exemplo das associações de municípios em Santa Catarina, cujos critérios podem não ser semelhantes aos de outros agrupamentos regionais existentes.

De qualquer forma, fica evidente que uma divisão regional não é estabelecida apenas para atender a um diletante interesse do conhecimento geográfico. Busca-se, sobretudo, o resultado utilitário da contribuição geográfica, ou seja, é endereçado como instrumento de interesse político-administrativo. Em decorrência, e coerentemente com o valor da contribuição da análise geográfica, a definição de espaços regionais tem sido objeto, no âmbito da União e dos Estados, do amparo de normas legais contidas na Constituição Federal, que delega competência aos Estados para, inclusive, instituir regiões metropolitanas[19].

1.2.2 As zonas fisiográficas do Conselho Nacional de Geografia (1945)

Através da Resolução nº 143, de 13 de julho de 1945, da Assembléia Geral do Conselho Nacional de Geografia (CNG), que estabelecia "a divisão regional do país, mediante agrupamento dos municípios brasileiros" (IBGE, 1949), foi adotada oficialmente a primeira divisão regional do Brasil, prevendo em três escalas: *região*, que correspondia a vastas unidades fisiográficas; *sub-região*, que era delimitada conforme "a paisagem geográfica", cujo "traço dominante" deveria constar em sua denominação; e, *zona*, que era delimitada, "sobretudo", em função dos "fatos econômicos e, particularmente", em função das "relações regionais" organizadas em torno de um centro urbano (SANTA CATARINA, 1965, s/p.).

[19] Sobre regiões metropolitanas, ver Marcon (2000, p. 56-69).

Por conseguinte, Santa Catarina teve fixada a sua primeira divisão regional, que estabelecia oito zonas, enquadradas em seis sub-regiões e quatro regiões.

As zonas, obviamente unidades espaciais de dimensão mais reduzida que as unidades da Federação, ficaram conhecidas como *zonas fisiográficas*, que embora considerassem os aspectos sociais e econômicos, eram "baseadas no quadro físico do território, com vistas ao agrupamento de dados estatísticos municipais" (IBGE, 1992, p. 41).

Na interpretação de Nilo Bernardes[20], *in* Atlas Nacional do Brasil (IBGE, 1966), foi na escala da divisão dos Estados em zonas (para o autor, impropriamente referidas como zonas fisiográficas) que os fatos econômicos e sociais serviram "como os verdadeiros elementos definidores" da referida divisão, ao contrário da escala das chamadas sub-regiões, cujo critério caracterizava-se "por uma combinação de fatos naturais" com "uma certa homogeneidade dos fatos da geografia humana" (IBGE, 1966, s/p.).

O autor considera que as zonas foram importantes para estudos técnicos de qualquer natureza, para o equacionamento de questões administrativas e, "com imposição crescente, para a racionalização dos planos governamentais" (IBGE, 1966, s/p.).

As primeiras zonas fisiográficas, estipuladas pela Resolução nº 143, já aqui referida, eram as seguintes: Litoral de São Francisco; Litoral de Florianópolis; Litoral de Laguna; Bacia do Itajaí; Planalto de Canoinhas; Campos de Lages; Joaçaba e Chapecó.

[20] Ao tratar da divisão regional do Brasil, tal como se apresentava em 1966 (IBGE, 1966).

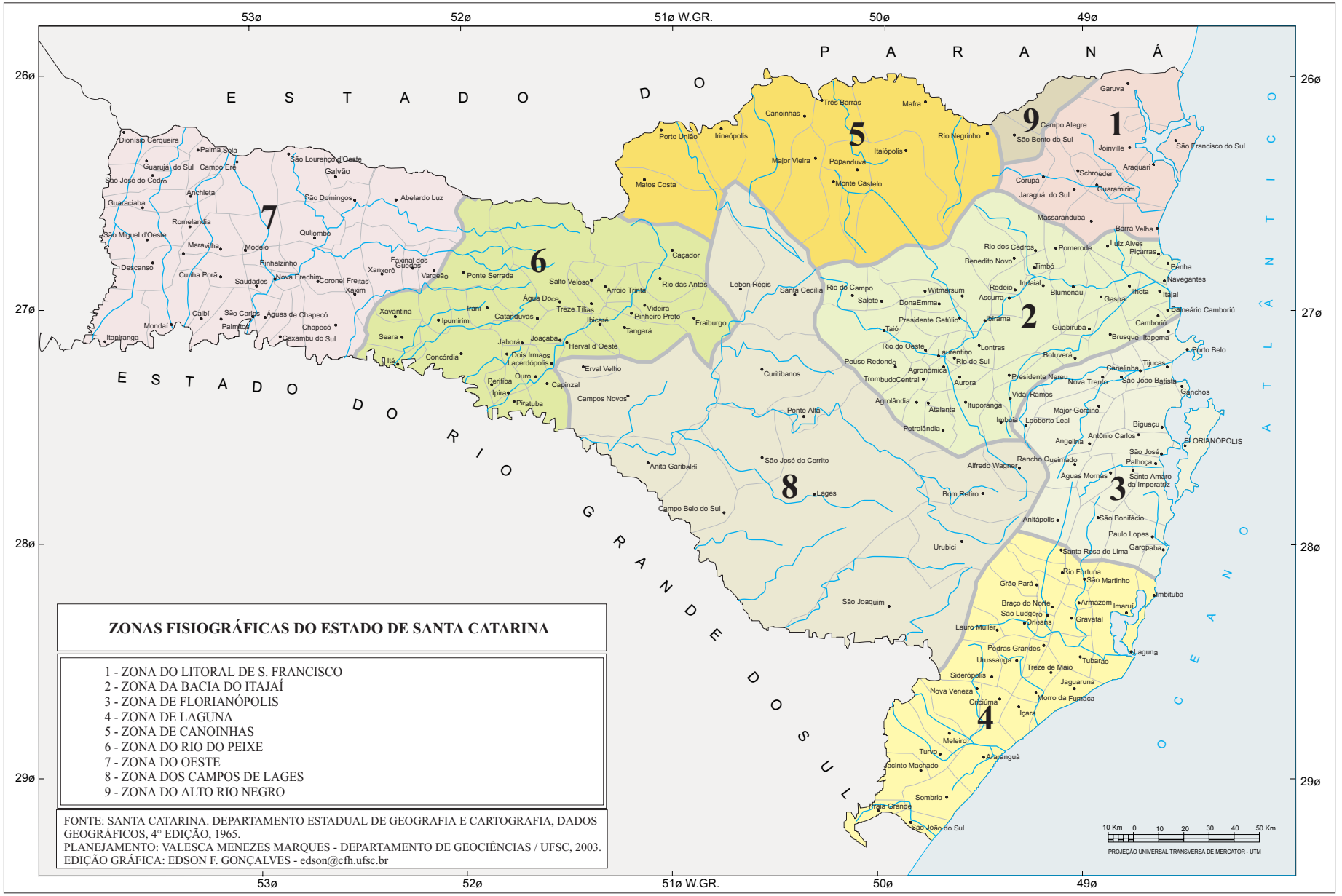
A Resolução nº 397 (IBGE, 1953) da Assembléia Geral do Conselho Nacional de Geografia, de 31 de outubro de 1952, atualizava a divisão regional do Brasil estabelecida pela Resolução nº 143. Atendo-se apenas ao estudo das zonas pela nova resolução, verifica-se que foram conservadas as oito zonas, mas algumas de suas denominações foram alteradas. Desta forma, as zonas fisiográficas, segundo a Resolução nº 397, são as seguintes: Litoral de São Francisco; Florianópolis; Laguna; Bacia do Itajaí; Canoinhas; Campos de Lages; Rio do Peixe e Oeste[21]. Por sua vez, a Resolução nº 461 (IBGE, 1955), de 7 de julho de 1955, que atualizava a divisão estabelecida pela Resolução nº 397, não acarretou para o Estado de Santa Catarina, nenhuma alteração naquela estabelecida anteriormente.

Interessante notar que, talvez por causa dos critérios adotados, calcados, em grande parte, nos aspectos naturais, tanto as zonas fisiográficas, quanto as sub-regiões que as continham, nem sempre obedeciam aos limites das divisões administrativas dos Estados, mas a divisão procurava enquadrar-se “dentro dos limites municipais para permitir sua utilização prática” (SANTA CATARINA, 1965, s/p.).

Utilizando-se dos mesmos critérios que nortearam as resoluções anteriores, a Resolução nº 546, de 09 de junho de 1959[22], derradeira alteração efetuada nesta divisão regional em zonas fisiográficas, alterou a divisão regional com a criação da Zona Fisiográfica do Alto Rio Negro, que era formada pelos municípios de Campo Alegre e São Bento do Sul, anteriormente pertencentes à Zona de Canoinhas (Mapa 2). Tal criação fora efetuada com a

[21] Segundo o Atlas Geográfico de Santa Catarina (SANTA CATARINA, 1958).
[22] Conforme Dados Geográficos (SANTA CATARINA, 1965).

MAPA 2: SANTA CATARINA - ZONAS FISIOGRÁFICAS



ZONAS FISIOGRÁFICAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

1 - ZONA DO LITORAL DE S. FRANCISCO
2 - ZONA DA BACIA DO ITAJAÍ
3 - ZONA DE FLORIANÓPOLIS
4 - ZONA DE LAGUNA
5 - ZONA DE CANOINHAS
6 - ZONA DO RIO DO PEIXE
7 - ZONA DO OESTE
8 - ZONA DOS CAMPOS DE LAGES
9 - ZONA DO ALTO RIO NEGRO

FONTE: SANTA CATARINA. DEPARTAMENTO ESTADUAL DE GEOGRAFIA E CARTOGRAFIA, DADOS GEOGRÁFICOS, 4° EDIÇÃO, 1965.
PLANEJAMENTO: VALESCA MENEZES MARQUES - DEPARTAMENTO DE GEOCIÊNCIAS / UFSC, 2003.
EDIÇÃO GRÁFICA: EDSON F. GONÇALVES - edson@cfh.ufsc.br

argumentação de que os “fatores físicos (terrenos cristalinos, relevo peneplanizado) e fatores humanos (colonização alemã, indústria, agricultura)” (SANTA CATARINA, 1965, s/p.), ali verificados eram diferentes da zona a que pertencia. Além disso, a referida Resolução transferiu o Município de Camboriú da zona de Florianópolis para a Zona da Bacia do Itajaí, devido a “fatores econômico-sociais, visto manter uma intensa vida de relações com o Vale do Itajaí, não só econômicas, como sociais e culturais” (SANTA CATARINA, 1965, s/p.).

As denominações utilizadas para as zonas sempre revelavam indicadores fisiográficos das regiões (como “campos de Lages”) ou individualizavam determinado aspecto dominante (como “Rio do Peixe”, “Laguna”, “bacia do Itajaí”, “litoral de São Francisco” etc.). Essas denominações eram bastante assemelhadas àquelas popularmente utilizadas[23], e podem ter, de certa forma, colaborado para o reconhecimento de certas regiões até os tempos atuais, influenciando, também, a denominação de muitas associações de municípios, como, por exemplo a Associação dos Municípios do Alto Rio do Peixe (AMARP) e a Associação dos Municípios do Médio Vale do Itajaí (AMMVI).

Não obstante haver, desde a Resolução nº 143, a previsão de reexame do quadro regional aprovado[24], a opção técnica pela divisão em

[23] Em texto organizado por Waldir Fausto Gil sobre a “Distribuição Geográfica da População”, publicado no Atlas Geográfico de Santa Catarina de 1958 (SANTA CATARINA, 1959), lê-se que a população tendia a densificar-se ao longo dos rios, resultante da influência do relevo na marcha do povoamento, e que era “muito freqüente, mesmo entre os leigos, um apelo aos vales para a designação das diferentes zonas do Estado, quer no litoral, quer no planalto: Vale do Itajaí, Vale do Tubarão, Vale do Rio do Peixe” (s/p.).

[24] Seu Artigo 9º postulava: “Qüinqüenalmente, a Assembléia reexaminará o quadro regional ora aprovado, a fim de atualizá-lo, sobretudo em face das novas divisões territoriais das unidades federadas (...)” (IBGE, 1949, p. 211).

regiões a partir de aspectos físicos, utilizada pelo CNG, apoiava-se na premissa de que esses elementos teriam maior estabilidade de comportamento, permitindo uma comparação mais duradoura dos dados estatísticos coletados para tais espaços (MAGNAGO, 1995). Todavia, a crença de permanência não se sustentaria devido tanto aos desmembramentos municipais – que alteraram "os recortes iniciais, comprometendo a malha espacial proposta" (MAGNAGO, 1995, p. 69) – quanto a certos aspectos socioeconômicos que foram considerados na metodologia, cujas transformações, dependendo do processo social havido, não foram previstas[25]. Não obstante, essa divisão vigorou até 1968, quando foi substituída pelas *microrregiões homogêneas*, que serão abordadas no item 1.2.3, além de outras de igual interesse para este trabalho.

Características Econômicas das Zonas Fisiográficas e as Regiões das Associações de Municípios Criadas até Meados de 1968

Utilizando-se estudos sobre as bases econômicas das regiões de Santa Catarina, realizados por diferentes autores à época da divisão regional por zonas fisiográficas, o objetivo deste item é analisar as relações existentes entre o nível de desenvolvimento econômico das cidades por região e a criação das primeiras seis associações de municípios.

[25] Tal assertiva pode ser ilustrada com a seguinte observação contida em Dados Geográficos: "No entanto, a criação de numerosos municípios a partir [da época] dessa divisão regional, passando de 102 em 1959 a 194 em 1965 (janeiro), suscitaram problemas para o perfeito enquadramento dos mesmos nas zonas a que pertencem seus municípios de origem" (SANTA CATARINA, 1965, s/p.).

Quadro 1: Santa Catarina - Zonas Fisiográficas e as primeiras Associações de Municípios (criadas até agosto de 1968)

MUNICÍPIOS E DISTRITOS[1] POR ZONAS[2], 1960	MUNICÍPIOS E DATA DA CRIAÇÃO DAS AM
ZONA DO RIO DO PEIXE	**AMMOC, ANO 1961**
Água Doce, Caçador, Capinzal (Lacerdópolis), Concórdia, Herval d'Oeste, Itá, Joaçaba (Ibicaré), Piratuba, Ponte Serrada, Rio das Antas, Seara, Tangará, Videira (Arroio Trinta, Fraiburgo [3], Pinheiro Preto, Salto Veloso).	Água Doce, Arroio Trinta, Caçador, Campos Novos, Capinzal, Concórdia, Curitibanos, Fraiburgo, Irineópolis, Herval d'Oeste, Ibicaré, Itá, Joaçaba, Lacerdópolis, Lebon Régis, Matos Costa, Pinheiro Preto, Piratuba, Ponte Serrada, Porto União, Rio das Antas, Salto Veloso, Santa Cecília, Seara, Tangará, Videira.
ZONA DA BACIA DO ITAJAÍ	**AMAVI, 7/novembro/1964**
Blumenau, Brusque, Gaspar, Ibirama, Ilhota, Indaial, Itajaí, Ituporanga (Atalanta, Imbuia, Petrolândia), Luís Alves, Penha, Pomerode, Pouso Redondo, Presidente Getúlio (Dona Emma, Witmarsum), Rio d'Oeste, Rio do Sul (Agronômica, Aurora, Laurentino, Lontras), Rodeio, Taió (Rio do Campo, Salete), Timbó, Trombudo Central (Agrolândia), Vidal Ramos (Pres. Nereu).	Agrolândia, Agronômica, Atalanta, Aurora, Dona Emma, Ibirama, Imbuia, Ituporanga, Laurentino, Lontras, Petrolândia, Pouso Redondo, Presidente Getúlio, Presidente Nereu, Rio do Campo, Rio d'Oeste, Rio do Sul, Salete, Taió, Trombudo Central, Witmarsum.
ZONA DE CANOINHAS[4]	**AMPLA, 6/agosto/1966**
Campo Alegre, Canoinhas (Major Vieira, Três Barras), Itaiópolis, Mafra, Papanduva (Monte Castelo), Porto União (Irineópolis, Matos Costa), Rio Negrinho, São Bento do Sul.	Canoinhas, Irineópolis, Itaiópolis, Mafra, Major Vieira, Matos Costa, Monte Castelo, Papanduva, Porto União, Três Barras
ZONA DO OESTE	**AMOSC, 11/fevereiro/1968**
Abelardo Luz, Campo Erê, Chapecó (Águas de Chapecó, Caxambu do Sul, Coronel Freitas, Quilombo), Cunha Porã, Descanso, Dionísio Cerqueira (Guarujá do Sul, Palma Sola), Faxinal dos Guedes (Vargeão), Itapiranga, Maravilha, Mondaí, Palmitos (Caibí), São Carlos (Modelo, Pinhalzinho, Saudades, Nova Erechim), São José do Cedro, São Lourenço d'Oeste, São Miguel d'Oeste (Anchieta, Guaraciaba, Romelândia), Xanxerê, Xaxim (Galvão, São Domingos).	Abelardo Luz, Águas de Chapecó, Anchieta, Caibi, Campo Erê, Caxambu do Sul, Chapecó, Coronel Freitas, Cunha Porã, Descanso, Dionísio Cerqueira, Faxinal dos Guedes, Galvão, Guaraciaba, Guarujá do Sul, Itapiranga, Maravilha, Modelo, Mondaí, Nova Erechim, Palma Sola, Palmitos, Pinhalzinho, Quilombo, Romelândia, São Carlos, São Domingos, São José do Cedro, São Lourenço d'Oeste, São Miguel d'Oeste, Saudades, Vargeão, Xanxerê, Xaxim.
ZONA DOS CAMPOS DE LAGES	**AMURES, 10/agosto/1968**
Bom Retiro (Alfredo Wagner), Campos Novos, Curitibanos (Ponte Alta), Lages (Anita Garibaldi, Campo Belo do Sul, São José do Cerrito), Lebon Régis, Santa Cecília, São Joaquim (Bom Jardim da Serra), Urubici.	Alfredo Wagner, Anita Garibaldi, Bom Jardim da Serra, Bom Retiro, Campo Belo do Sul, Lages, Ponte Alta, São Joaquim, São José do Cerrito, Uribici.
ZONA DO LITORAL DE SÃO FRANCISCO	**AMUNESC, 15/agosto/1968**
Araquari (Barra Velha), Corupá, Guaramirim (Massaranduba, Schroeder), Jaraguá do Sul, Joinville, São Francisco do Sul (Garuva).	Araquari, Barra Velha, Campo Alegre, Corupá, Garuva, Guaramirim, Jaraguá do Sul, Joinville, Massaranduba, Rio Negrinho, São Bento do Sul, São Francisco do Sul, Schroeder.

(1) Os distritos aparecem entre parênteses.
(2) Das nove zonas fisiográficas existentes, em duas (Zona de Florianópolis e Zona de Laguna) ainda não tinham sido criadas associações de municípios.
(3) O Município de Fraiburgo foi desmembrado de Curitibanos (Campos de Lages) e Videira (Rio do Peixe).
(4) Em 1959 foi criada a Zona Fisiográfica do Alto Rio Negro, formada pelos municípios de Campo Alegre e São Bento do Sul, que anteriormente pertenciam à Zona de Canoinhas.

Fonte: Organizado por V.M. Marques com base no Censo Demográfico de 1960, FIBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, VII Recenseamento Geral do Brasil, Série Regional, vol. I, tomo XV, 1ª parte, Santa Catarina, para os dados das Zonas Fisiográficas e respectivos municípios e distritos. Dados das associações de municípios: fornecidos pelas mesmas (ano 2002).

No Quadro 1, organizado com as informações do Censo de 1960 e das associações de municípios, estão relacionados, na primeira coluna, os municípios e distritos (que logo se emancipariam) de seis das nove zonas fisiográficas existentes no estado: Rio do Peixe, Bacia do Itajaí, Canoinhas, Oeste, Campos de Lages e Litoral de São Francisco. Na segunda coluna estão relacionados os municípios das seis primeiras associações de municípios criadas em Santa Catarina. Analisando-se as duas colunas, nota-se a semelhança entre o agrupamento de municípios das zonas fisiográficas e das associações.

A AMMOC, a primeira associação de municípios criada em Santa Catarina[26], em 1961, com vinte e seis municípios à época de sua criação, era formada por quatro municípios da Zona de Canoinhas, quatro da Zona dos Campos de Lages e por todos os (dezoito) municípios da Zona do Rio do Peixe, nesta incluído o Município de Fraiburgo, emancipado em 1961, cujo território fora em parte desmembrado de Curitibanos (Campos de Lages) e em parte, de Videira (Rio do Peixe).

A Zona da Bacia do Itajaí abrangia, obviamente, os municípios do alto e médio vale e os da foz do rio de mesmo nome. Vinte municípios do Alto Vale do Itajaí fundaram a AMAVI. Os dez municípios que fundaram a AMPLA pertenciam à Zona de Canoinhas. O agrupamento de municípios que fundou a AMOSC[27] era idêntico ao da Zona do Oeste. Os dez municípios que fundaram a AMURES pertenciam à Zona dos Campos de Lages. Todos os municípios pertencentes à Zona do Litoral de São Francisco mais três da Zona de

[26] Sobre a criação das AM ver, Capítulo III, neste trabalho.
[27] Chamada AMEOSC desde a época de sua fundação até 1971.

Canoinhas (Campo Alegre, Rio Negrinho e São Bento do Sul) formaram a AMUNESC[28].

A semelhança entre os agrupamentos de municípios, da divisão oficial em zonas fisiográficas e de associações de municípios (AM), demonstra que as primeiras AM podem ter tido sua configuração espacial influenciada pela divisão regional oficial, que havia sido definida para utilização em coleta e tabulação de dados, como para o Censo de 1960. Por outro lado, as características econômicas das zonas fisiográficas podem ter igualmente influenciado os referidos agrupamentos.

Não desconhecendo a importância das ações propulsoras ao desenvolvimento econômico, este trabalho não tratará em profundidade das formas de produção e acumulação de riqueza havidas no Estado de Santa Catarina, tema bastante analisado em Michels (2001), que pressupõe um papel histórico de intervenção estatal e uma superexploração do trabalho. Da literatura pesquisada serão utilizadas, apenas, as sínteses definidoras sobre as funções das cidades (ver Quadro 2), nas regiões em realce, no período analisado.

Com base nos dados do Censo de 1960, Magnanini (1971) estabeleceu uma classificação funcional de base econômica de setenta e oito cidades catarinenses, seguindo categorias de centros industriais, centros de serviços, centros de transportes e centro político-administrativo, conforme Quadro 2.

[28] Chamada FIDESC, da época de sua fundação até 1973.

Quadro 2: Santa Catarina - Classificação Funcional das Cidades, Censo de 1960

Classificação funcional de 78 cidades, por ordem decrescente, segundo a comparação das percentagens de mão de obra básica de cada cidade nas diferentes atividades. Metodologia desenvolvida por Magnanini (1971).

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, Urubicí, Rio do Oeste, Lauro Müller, 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 TRANSPORTES
São Francisco do Sul, Imaruí, Mafra, Corupá, Itajaí e Porto União
CENTROS DE SERVIÇOS COM ATIVIDADE DE TRANSPORTES SECUNDÁRIA
Laguna, Xanxerê, Biguaçu e Bom Retiro
CENTRO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO
Florianópolis

Observação: Magnanini (1971) utilizou os dados do Censo Demográfico de 1960 *"referentes à população ativa total dos municípios, adaptados do seguinte modo: considerou-se como população ativa urbana aquela composta pelo pessoal ocupado nas atividades do setor secundário (indústria de transformação e indústria de construção civil) e do setor terciário (serviços industriais de utilidade pública, comércio de mercadorias, comércio de imóveis, prestação de serviços, transportes, comunicações e armazenagem, atividades sociais, profissões liberais, serviços administrativos, defesa nacional e segurança pública)"* (p. 87).

Fonte: Organizado por V.M. Marques com base em 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, jan./mar. de 1971, p.116-119.

A autora identificava algumas cidades de base econômica industrial, dentre as quais Concórdia, Capinzal, Joaçaba, Herval do Oeste e Tangará, localizadas na bacia do Rio do Peixe – Zona Fisiográfica do Rio do Peixe –, citando que:

> O eixo do vale e da ferrovia dá orientação a essa faixa bastante densa de cidades. (...). A exploração das matas de araucária condicionou a implantação e expansão da indústria da madeira, mobiliário, papel e papelão, que se constituem nos principais gêneros de indústria aí desenvolvidos. (...). Com a construção da ferrovia Paraná-Santa Catarina e a colonização daí resultante com pequenos agricultores, desenvolveu-se muito nessa zona a agricultura e a criação de suínos, que deram margem à expansão das indústrias alimentares, influenciadas também pela Primeira Guerra Mundial (MAGNANINI, 1971, p. 111).

Para a autora, relativamente ao cenário urbano das regiões de Santa Catarina nos anos 60, regiões onde a base econômica era dominada pela indústria de transformação, poder-se-ia falar de “um sistema de cidades”, devido à “existência de uma malha urbana densa e organizada” (MAGNANINI, 1971, p. 111), em que as distâncias relativamente pequenas estimulavam trocas entre si. Neste contexto a autora inclui, além das cidades anteriormente mencionadas da Bacia do Rio do Peixe, as das bacias dos rios Itajaí e Itapocu, destacando-se Blumenau e Joinville, respectivamente.

Ao analisar a participação do pessoal ocupado na indústria e o valor da produção catarinense no ano de 1959, Cunha (2001) destacava o Vale do Itajaí – Zona Fisiográfica da Bacia do Itajaí – como “firme liderança no parque produtivo estadual” (p. 124), assinalando, entretanto, que “os anos sessenta e setenta revelaram radicais mudanças no dinamismo industrial, tanto em relação ao desempenho de setores, como o de regiões e municípios” (p. 124). Para o autor, isso explicava a liderança conquistada pela Zona Fisiográfica do Litoral

de São Francisco (onde se localiza a Bacia do Itapocu, mencionada por Magnanini), encabeçada por Joinville.

Voltando à análise do ano de 1959 efetuada por Cunha, verifica-se que Lages – Zona Fisiográfica dos Campos de Lages – liderava um espaço que juntamente com os demais "de talhe madeireiro exibiam boa presença no cenário industrial catarinense" (CUNHA, 2001, p. 124). Por sua vez, Magnanini (1971), citando classificação de Elza Keller (1968), reconhecia Lages como "centro regional de extensa área de influência" (MAGNANINI, 1971, p. 113), cuja principal atividade econômica era a pecuária. O asfaltamento da BR-116 foi o impulso que reforçou a função regional da cidade.

Ao fazer a classificação das cidades catarinenses e em especial da cidade de Lages, Keller (1968) baseou-se na intensidade e na abrangência dos fluxos de bens e serviços que tinham origem naquela cidade, como ensinava a Teoria dos Lugares Centrais de Christaller[29], tão em voga à época da elaboração e publicação do referido artigo. Segundo Magnanini (1971), a área de influência de Lages abrangia os municípios de São Joaquim, Curitibanos, Lebon Régis e Campos Novos.

Magnanini destacava Chapecó, em 1960, como "importante centro de indústria da carne" (1971, p. 112) e única cidade do Oeste – Zona Fisiográfica do Oeste – em que a indústria era atividade expressiva. Segundo a

[29] Sobre a Teoria dos Lugares Centrais, ver item *2.2. Classical Approach to Location Theory*, p. 18-21, da Tese de Doutorado do Professor Augusto César Zeferino: ZEFERINO, Augusto César. ***Location of Public Sector Wholesale Agricultural Marketing Facilities in Southern Brazil***. 1987. Tese (*Doctor of Philosophy in Geography*) *The University of Wisconsin-Milwaukee, Milwaukee, Wisconsin*, Estados Unidos da América. Ver, também: OLSSON, Gunnar. Sistemas de Localidades Centrais, Integração Espacial e Processos Estocásticos. *In*: FAISSOL, FAISSOL, Speridião (org.) **Urbanização e regionalização**: relações com o desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro: IBGE, 1975. p. 161-204.

autora, outras cidades oestinas analisadas eram de base econômica dominada pela prestação de serviços, seguida pelo comércio de mercadorias. Essas eram: São Carlos, Dionísio Cerqueira, Maravilha, Mondaí, São Miguel d'Oeste e Xaxim. Destacava, também, Rio do Sul, Ibirama e Ituporanga como cidades de base econômica dominada pela distribuição de bens e serviços, “centros de comando em níveis variados, da vida de relações da área” (p. 112) da bacia do Itajaí (Zona Fisiográfica da Bacia do Itajaí).

Na Zona Fisiográfica de Canoinhas, a cidade de igual nome tinha como base econômica a prestação de serviços, sendo considerada “um centro sub-regional” (MAGNANINI, 1971, p. 118). Magnanini destacava Mafra e Porto União como cidades de base econômica dominada pelos transportes, graças a sua atuação como nós de comunicações viárias: a rodovia BR-116 serve a Mafra, e a ferrovia serve a Porto União. A autora ressalta que as cidades de Mafra e Porto União, desde as primeiras penetrações para o povoamento do Estado, “desenvolveram-se pela sua função de vias de passagem e transbordo de mercadorias nos rios Negro e Iguaçu” (p. 114).

1.2.3 IBGE: das microrregiões homogêneas (1968) às meso e microrregiões geográficas (1990)

Definidas com base na organização da produção, emergente do processo de transformação do espaço nacional, as microrregiões homogêneas

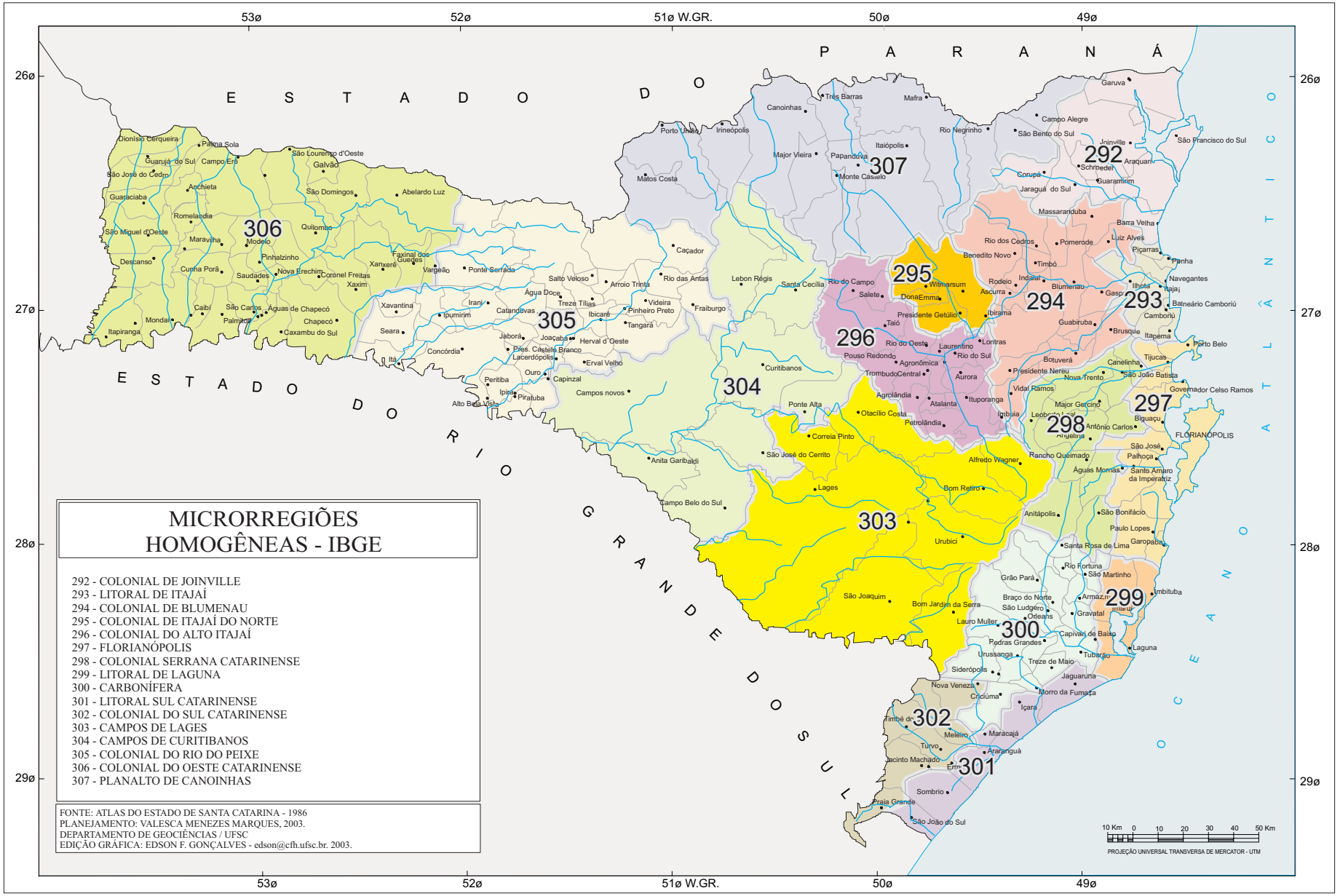
faziam parte da divisão regional do Brasil, institucionalizada, em 1968[30], para fins estatísticos e aprovada pela Resolução nº 1 da Comissão Nacional de Planejamento e Normas Geográfico-Cartográficas (COMPLANGE), de 08 de maio de 1969 (IBGE, 1989). Estas, como já se viu aqui, substituíram a divisão regional do Brasil em zonas fisiográficas.

O modelo de divisão regional, tal como foi publicado em 1968, não estabelecia denominações para as dezesseis microrregiões homogêneas; eram somente numeradas, passando a ser nominadas[31] a partir de 1971 (IBGE, 1988a). Comparando-se as divisões regionais oficiais, não obstante o antigo modelo de divisão regional adotado a partir de 1945 e aquele adotado a partir de 1968 tivessem ambos finalidades estatísticas, a novidade era que este foi institucionalizado respeitando os limites político-administrativos dos estados e municípios da mesma forma que a divisão por mesorregiões, fato que o IBGE considerava necessário para alcançar seus objetivos (IBGE, 1990).

[30] Segundo contribuições de estudos dos anos 60, insere-se breve conceituação de região homogênea, em comparação com região polarizada e região programa. Boudeville, *apud* Faissol (1975), enfatiza o caráter regional da espacialidade da economia, sustentando a existência de três tipos de espaços: o homogêneo, o polarizado e o espaço de planejamento ou programado. Para Boudeville, em se tratando de espaço homogêneo, uma região pode ser considerada por seu grau de uniformidade, correspondente "a um espaço contínuo no qual cada uma das partes ou zonas constituintes têm características relevantes tão similares quanto possível uma das outras" (*Op. cit*., p. 148). Por sua vez, a região polarizada é um espaço heterogêneo, onde as diferentes partes, complementares entre si, mantêm maior relação econômica "com um centro ou pólo urbano intra-regional dominante do que com as regiões vizinhas" (*Ibidem*, p. 149). A região de planejamento ou região programa é aquela delimitada "sob o ponto de vista dos objetivos que persegue", "um instrumento colocado nas mãos de uma autoridade, não necessariamente localizada na região, para atingir um determinado objetivo econômico" (id.). Em artigo sobre a divisão do Brasil em regiões homogêneas, Geiger defende que a "organização do espaço em torno da produção" (GEIGER, 1967, p. 64), base utilizada para a caracterização dos espaços homogêneos, envolve os recursos naturais, as características físicas do quadro natural, "o potencial humano, as atividades econômicas existentes e o equipamento implantado" (id.).

[31] Ver denominação das microrregiões homogêneas no MAPA 3.

MAPA 3: SANTA CATARINA - MICRORREGIÕES HOMOGÊNEAS



Em 1976, considerando a necessidade de haver um nível de agregação maior das informações estatísticas, o IBGE instituiu as *mesorregiões homogêneas* definidas pelo agrupamento das microrregiões. O documento que propunha a revisão e redefinição das microrregiões homogêneas (IBGE, 1988a) abordava também as mesorregiões, salientando que:

> Entende-se por mesorregião uma 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 da 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 (IBGE, 1988a, p. 8).

Assim como era entendida a existência de uma identidade regional nas mesorregiões, como mostra a citação, as regiões das associações de municípios, embora sejam em maior número e criadas pelos governos municipais de maneira independente de determinações emanadas de instâncias governamentais superiores com objetivos diferentes, quando analisadas sob as mesmas dimensões – processo social, quadro natural e rede de comunicação e de lugares –, refletem também a existência de uma identidade regional.

A criação dos estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Rondônia, e a contínua subdivisão municipal, aliadas às mudanças verificadas na organização socioeconômica do país no período compreendido entre 1968 e 1988, refletiram-se na organização do espaço brasileiro (IBGE, 1988a). Por

outro lado, as abordagens conceituais e teóricas dos estudos geográficos[32] 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.

Desta forma, foi proposta a revisão da divisão regional com a seguinte argumentação de seus defensores:

> a revisão da divisão regional foi prevista para ser realizada periodicamente, conforme Anexo 5 do Artigo 4º do Decreto 74.084 de 20 de maio de 1974, que estabelece o Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas. No presente momento, a revisão torna-se urgente, em decorrência do planejamento do Censo de 1990, já que o modelo, com seus agregados espaciais, insere-se no Plano Tabular do referido Censo (IBGE, 1988a, p. 3).

O documento que propunha a revisão da divisão do Brasil em microrregiões (IBGE, 1988a) também mencionava que para a identificação das microrregiões haviam sido selecionados dois indicadores básicos: a estrutura da produção (já referida no início deste item) e a interação espacial, que era analisada através dos fluxos de comercialização da produção a indicar interação de áreas e lugares, identificando as formas de organização do espaço.

A metodologia utilizada para a revisão da divisão regional que deu origem à divisão em seis mesorregiões e vinte e uma microrregiões geográficas em Santa Catarina, adotada a partir de 1º de janeiro de 1990 (IBGE, 1990), previa sua caracterização, o que foi elaborado, em meados de 1988, sob a supervisão dos técnicos do IBGE, com a participação de representantes de

[32] A partir dos anos 80, passam a ser discutidos o processo de expansão do capitalismo e as diferentes formas espaciais que dele resultam, segundo os conceitos oriundos da Teoria Marxista (MAGNANO, 1995), conforme já mencionado na introdução do item 1.2 *As Principais Divisões Regionais Institucionalizadas pelo Estado*, deste trabalho.

vários órgãos, dentre os quais UFSC, FESC, Secretaria de Estado do Planejamento, IPUF e Federação das Indústrias.

Com base nessa caracterização, e semelhantemente ao efetuado no item Características Econômicas das Zonas Fisiográficas e as Regiões das Associações de Municípios Criadas até Meados de 1968, apresenta-se, a seguir, a evolução das características econômicas das meso e microrregiões, estabelecendo-se relações com a criação de associações de municípios surgidas após agosto de 1968.

Características Econômicas das Meso/Microrregiões e as Regiões das Associações de Municípios Criadas entre Outubro de 1968 e Julho de 1971

A caracterização da mesorregião Oeste Catarinense feita pelo documento já mencionado neste trabalho, através do qual seria efetuada a revisão da divisão regional aprovada em 1989, identificava a formação de complexos agroindustriais naquela região, a partir dos anos sessenta. Identificava, também, que a industrialização da produção agrícola "articulou, de certo modo, o espaço regional tendo em vista suas necessidades organizacionais" (IBGE, 1988b, p. 2).

Ao mesmo tempo que reconhecia Chapecó como "o mais importante centro de serviços do Oeste Catarinense" (IBGE, 1988b, p. 2), devido ao desenvolvimento da agroindústria seguido do avanço da fronteira agrícola, o documento verificava que a rede urbana daquela mesorregião tornava-se mais complexa com o crescimento de outros centros de importância estratégica no processo de circulação, armazenagem e transformação da produção agrícola.

Assim, segundo o documento, o Oeste Catarinense tornava-se “um espaço produtivo fortemente regionalizado” (IBGE, 1988b, p. 3), onde Chapecó, São Miguel d'Oeste e Xanxerê apresentavam-se como pólos de convergência da população da porção ocidental da mesorregião, enquanto Videira, Concórdia, Joaçaba e Caçador centralizavam os fluxos de mercadorias do Vale do Rio do Peixe.

O IBGE (1970) descrevia a microrregião de nº 305, que corresponderia à região do Vale do Rio do Peixe (Mapa 3), “como das mais importantes do Estado quanto à industrialização da carne suína” (p. 483), salientando-se Joaçaba, Videira e Concórdia nessa produção.

Em tal cenário foi criada[33] a sétima associação de municípios, a AMARP, em 18 de outubro de 1968, cujos dez municípios fundadores, anteriormente associados à AMMOC[34], pertenciam às microrregiões homogêneas 304 (Curitibanos, Lebon Régis, Santa Cecília), 305 (Arroio Trinta, Caçador, Fraiburgo, Rio das Antas, Salto Veloso, Videira) e 307 (Matos Costa). Esses municípios pertencem as mesorregiões do Oeste (oito) e Serrana (dois). A GRANFPOLIS, à época de sua criação, era composta por seis municípios da microrregião homogênea 297 (Biguaçu, Florianópolis, Governador Celso Ramos, Palhoça, Santo Amaro da Imperatriz e São José) e quatro da microrregião homogênea 298 (Águas Mornas, Angelina, Antônio Carlos e

[33] O processo de criação das AM em Santa Catarina é abordado no CAPÍTULO III deste trabalho.

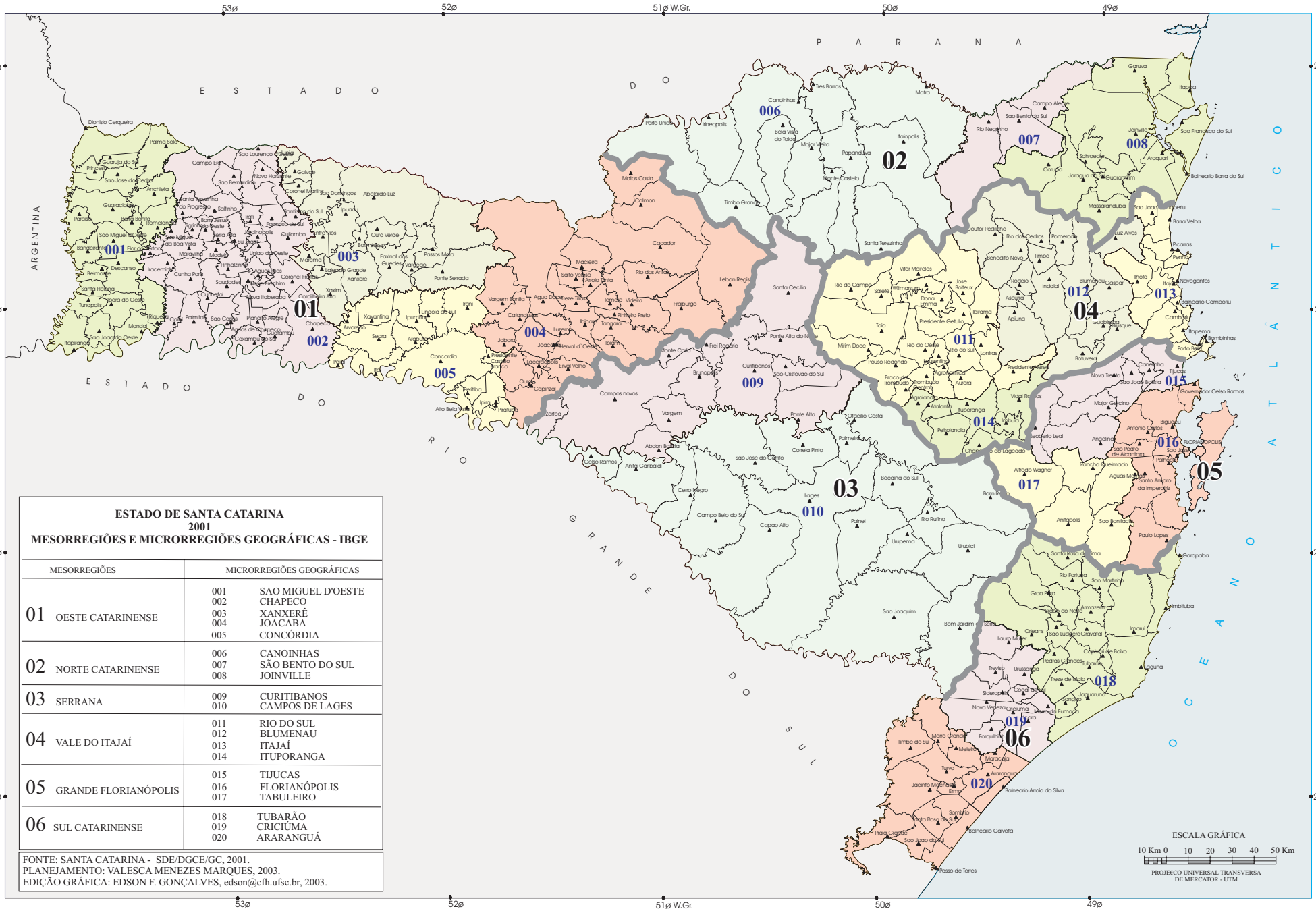
[34] Antecipando o que será visto no Capítulo III, menciona-se que a criação da AMARP, a sétima associação de municípios surgida em Santa Catarina, significou o primeiro fracionamento de uma região de associações de municípios acontecido no Estado, denominado desdobramento, neste trabalho. Ressalta-se que na época grande parte do número total dos municípios ainda não estava reunida em AM. A totalidade dos municípios do Estado reunidos em AM somente se completaria em agosto de 1970, com a criação da AMUREL.

Rancho Queimado). Todos são pertencentes à mesorregião da Grande Florianópolis. Ao descrever a microrregião homogênea 297, o IBGE (1970) imputava às feições geomorfológicas pouco favoráveis "o atraso que, de modo geral, as atividades rurais ostentam em relação às de outras áreas agrícolas do Estado" (p. 475), o que explicaria as "densidades de população pouco expressivas" (IBGE, 1970, p. 475) nas cidades, exceto a Capital. Quanto à microrregião 298, o IBGE ressaltava que "seria mais desenvolvida se Florianópolis tivesse maior força regional, não se limitando às suas funções políticas e administrativas" (p. 476). Para Silva (1978), as limitações dos setores primário e secundário da economia das microrregiões 297 e 298 eram fatos reconhecidos, sendo que a base econômica era o setor terciário, incrementado na década de setenta por fatores inerentes às funções de uma Capital de Estado[35].

O documento que analisou a revisão da divisão em meso e microrregiões (IBGE, 1988b), ao elaborar a caracterização da mesorregião de Florianópolis (Mapa 4), indicava que a sua "vocação administrativa" (p. 9) havia sido reforçada com a implantação da rodovia BR-282, dentre outras "comunicações no sentido leste-oeste, rompendo o isolamento do oeste do Estado com a Capital" (IBGE, 1988b, p. 9). Mas reconhece que, devido às ainda "frágeis forças produtivas" da região, o seu desenvolvimento devia-se mais ao "aumento da população e conseqüente crescimento do espaço urbano para além da ilha, do que propriamente devido a uma força funcional adquirida" (p. 9).

[35] Sobre o assunto ver: Lago (1996), Marcon (2000) e Silva (1978).

MAPA 4: SANTA CATARINA - MESO E MICRORREGIÕES GEOGRÁFICAS



ESTADO DE SANTA CATARINA
2001
MESORREGIÕES E MICRORREGIÕES GEOGRÁFICAS - IBGE

MESORREGIÕES		MICRORREGIÕES GEOGRÁFICAS	
01	OESTE CATARINENSE	001	SAO MIGUEL D'OESTE
		002	CHAPECO
		003	XANXERÊ
		004	JOACABA
		005	CONCÓRDIA
02	NORTE CATARINENSE	006	CANOINHAS
		007	SÃO BENTO DO SUL
		008	JOINVILLE
03	SERRANA	009	CURITIBANOS
		010	CAMPOS DE LAGES
04	VALE DO ITAJAÍ	011	RIO DO SUL
		012	BLUMENAU
		013	ITAJAÍ
		014	ITUPORANGA
05	GRANDE FLORIANÓPOLIS	015	TIJUCAS
		016	FLORIANÓPOLIS
		017	TABULEIRO
06	SUL CATARINENSE	018	TUBARÃO
		019	CRICIÚMA
		020	ARARANGUÁ

FONTE: SANTA CATARINA - SDE/DGCE/GC, 2001.
PLANEJAMENTO: VALESCA MENEZES MARQUES, 2003.
EDIÇÃO GRÁFICA: EDSON F. GONÇALVES, edson@cfh.ufsc.br, 2003.

A microrregião homogênea 294, com 16 municípios à época de sua definição (1968), está inserida na mesorregião do Vale do Itajaí e sua base econômica era e continua sendo o setor secundário. Em meados de 1969, 13 de seus municípios associaram-se para criar a AMMVI, tendo Blumenau como seu município pólo. A base econômica da região da AMMVI, à época de sua fundação, estava representada pelas indústrias têxteis, de produtos alimentares, de fumo, de produtos metalúrgicos, de madeira e de transformação de minerais não-metálicos (IBGE, 1970). Com alguma expressão no setor agrícola nos anos 50 e 60, em especial na suinocultura nos anos 80, segundo o IBGE (1988b), o crescimento do intercâmbio da microrregião de Blumenau com as demais regiões devido à implantação de ligações rodoviárias, somado ao desenvolvimento da industrialização, faria diminuir o interesse naquela atividade, permanecendo "com expressão na produção estadual o cultivo da mandioca, destinada à fabricação da fécula, do arroz e do fumo" (IBGE, 1988, s/p.).

Correspondendo ao espaço outrora ocupado pela Zona Fisiográfica de Laguna, hoje mesorregião Sul Catarinense, as microrregiões homogêneas 299, 300, 301 e 302 tinham como base econômica, segundo IBGE (1970), a exploração do carvão mineral, que na sua expansão foi absorvendo mão-de-obra da agricultura, levando-a a especializar-se na produção de fumo, arroz e mandioca. Dezesseis municípios das microrregiões 300, 301 e 302 reuniram-se para criar a AMSESC[36]. Desses, cinco (Criciúma, Lauro Müller, Morro da Fumaça, Siderópolis e Urussanga) faziam parte da microrregião 300 (que era

[36] Que posteriormente deu origem à AMREC e à AMESC.

composta por 17 municípios), enquanto os demais representavam a totalidade das microrregiões 301 (com exceção de Jaguaruna) e 302. Três municípios da microrregião homogênea 299, doze da microrregião 300 e Jaguaruna da microrregião 301 reuniram-se para fundar a AMUREL. Das microrregiões 293 (Balneário Camboriú, Camboriú, Ilhota, Itajaí, Itapema e Navegantes) e 297 (Porto Belo) reuniram-se sete municípios para criar a AMFRI, no baixo Vale do Itajaí.

Portanto, nas primeiras doze associações de municípios criadas, verifica-se que as características econômicas assemelham-se às das regiões estipuladas pelo IBGE. Embora não sejam verificadas semelhanças tão notáveis entre as configurações das regiões da AM e as meso e microrregiões quanto havia entre as das seis primeiras AM surgidas no Estado e as zonas fisiográficas, como salientado no item 1.2.2 deste trabalho, considera-se que pode ter havido alguma influência da divisão regional oficial do IBGE no arranjo espacial das regiões das sete AM criadas no período compreendido entre outubro de 1968 e julho de 1971.

Claro está que o associativismo municipal é processo que compreende vários outros fatores, cuja importância não pode ser desconsiderada, razão pela qual será analisada no Capítulo III deste trabalho. Por enquanto, prossegue-se o estudo das regionalizações havidas em Santa Catarina, agora verificando-se as estabelecidas pelo governo estadual.

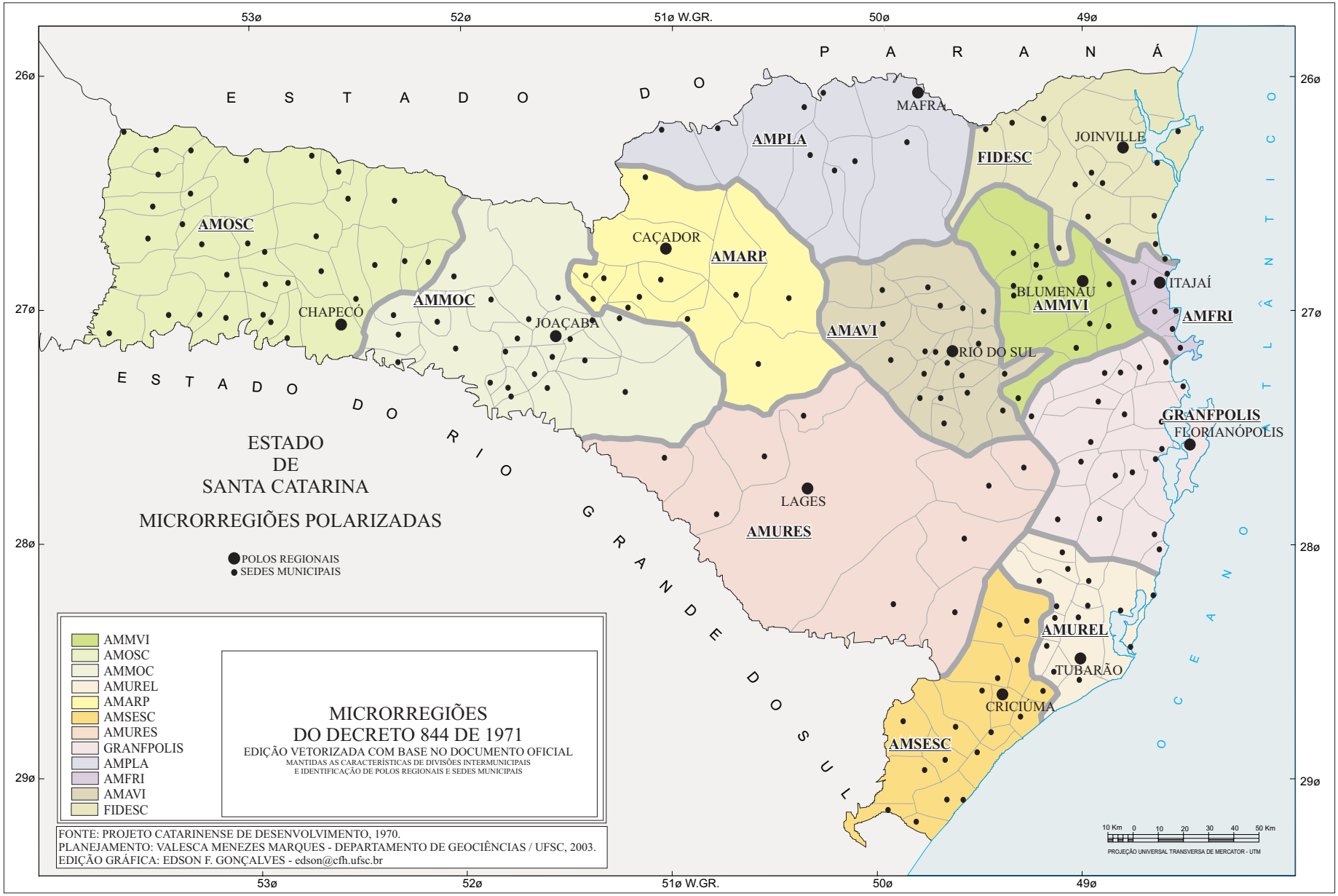
1.2.4 As Microrregiões Polarizadas do Estado: a influência das Associações de Municípios na divisão regional estadual

Em 1971, através do Decreto nº 844, de 28 de setembro de 1971, o governo catarinense fixou normas para a regionalização das atividades da administração estadual, assim como para o planejamento e o desenvolvimento microrregionais. Esse ato configurou-se na primeira divisão regional institucionalizada pelo governo estadual, que a identificava como "sistema de unidades territoriais polarizadas do Estado". Tal regionalização fazia parte do plano de governo de Colombo Salles, sintetizado no Projeto Catarinense de Desenvolvimento, que será abordado mais adiante, neste trabalho.

Analisando-se o Decreto 844, verifica-se no Artigo 1º, a intenção do legislador ao decretar que o Estado estaria dividido em unidades territoriais polarizadas que serviriam à finalidade de regionalização da ação governamental e de seu planejamento. Essas unidades territoriais seriam áreas geográficas, cada qual associada a um município pólo principal.

No mesmo documento, quatro motivos eram apontados como justificativa para tal regionalização. Em primeiro lugar, o governo pretendia evitar a excessiva centralização administrativa. Em segundo lugar, racionalizar as relações entre os órgãos governamentais, "favorecendo assim um tratamento mais coerente do conjunto dos problemas socioeconômicos de cada comunidade" (SANTA CATARINA, 1971, s/p.). Em terceiro lugar, organizar a distribuição dos equipamentos de infra-estrutura (de urbanização e industrialização), "segundo uma visão de conjunto, de forma a atender

MAPA 5: SANTA CATARINA - MICRORREGIÕES DO DECRETO 844 DE 1971



FONTE: PROJETO CATARINENSE DE DESENVOLVIMENTO, 1970.
PLANEJAMENTO: VALESCA MENEZES MARQUES - DEPARTAMENTO DE GEOCIÊNCIAS / UFSC, 2003.
EDIÇÃO GRÁFICA: EDSON F. GONÇALVES - edson@cfh.ufsc.br

peculiares exigências do desenvolvimento de cada uma das regiões socioeconômicas do Estado" (SANTA CATARINA, 1971, s/p.). Por último, e explicitamente inspirado na organização das regiões das associações de municípios, considerava o interesse em facilitar o diálogo e a colaboração entre o Estado e os Municípios através da instituição de unidades territoriais que reunissem "vários municípios interdependentes social e economicamente" (SANTA CATARINA, 1971, s/p.), de modo a que novas formas associativas fossem encontradas, visando ao desenvolvimento local.

Observando-se o Parágrafo Único do Artigo 2º do referido Decreto, que mostra a composição e os nomes das treze regiões, verifica-se o quanto a regionalização das associações de municípios, tal como se apresentava em 1971, influenciara a regionalização adotada pelo governo estadual. Existe semelhança entre ambas, tanto no que diz respeito ao número de regiões e à sua configuração espacial quanto à utilização das siglas.

Como se pode ver no Quadro 3, que apresenta as denominações das associações de municípios e das regiões decretadas, a maioria das siglas usadas pela divisão oficial conservava a letra "A" de Associação, embora o nome das respectivas regiões não contivesse nenhuma palavra que iniciasse com essa letra. Convém ressaltar, ainda, que no referido Decreto a Região Nordeste de Santa Catarina recebe a sigla FIDESC, a mesma da associação de municípios da região, na época[37].

[37] Na época do referido Decreto, a atual AMUNESC chamava-se FIDESC, Fundação Intermunicipal para o Desenvolvimento de Santa Catarina.

Quadro 3 - Santa Catarina - Nomes e Siglas das Regiões do Decreto Estadual nº 844 e das Associações de Municípios, ano 1971.

REGIÕES POLARIZADAS DECRETO Nº 844 de 28/SET/1971	ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS
1. Região da Grande Florianópolis (GRANFPOLIS)	A.M. da Região da Grande Florianópolis (GRANFPOLIS)
2. Região da Foz do Rio Itajaí (AMFRI)	A.M. da Foz do Rio Itajaí (AMFRI)
3. Região do Médio Vale do Itajaí (AMMVI)	A.M. do Médio Vale do Itajaí (AMMVI)
4. Região do Alto Vale do Itajaí (AMAVI)	A.M. do Alto Vale do Itajaí (AMAVI)
5. Região Nordeste de Santa Catarina (FIDESC)	Fundação Intermunicipal para o Desenvolvimento de Santa Catarina (FIDESC)
6. Região do Planalto Norte (AMPLA)	A.M. do Planalto Norte Catarinense (AMPLA)
7. Região do Alto Rio do Peixe (AMARP)	A.M. da Região do Alto Rio do Peixe (AMARP)
8. Região do Meio Oeste Catarinense (AMMOC)	A.M. do Meio Oeste Catarinense (AMMOC)
9. Região do Oeste de Santa Catarina (AMOSC)	A.M. Oeste de Santa Catarina (AMOSC)
10. Região do Extremo Oeste de Santa Catarina (AMEOSC)	A.M. do Extremo Oeste de Santa Catarina (AMEOSC)
11. Região Serrana (AMURES)	A.M. da Região Serrana (AMURES)
12. Região de Laguna (AMUREL)	A.M. da Região de Laguna (AMUREL)
13. Região Sul de Santa Catarina (AMSESC)	A.M. do Sul do Estado de Santa Catarina (AMSESC)

Fonte: Organizado por V.M. Marques com base no Decreto Estadual 844 de 28/09/1971, publicado no Diário Oficial do Estado nº 9.360, de 27/10/1971, p. 55-56, para dados das regiões polarizadas.

Documento de autoria do governo estadual intitulado Divisões Físico Territoriais do Estado de Santa Catarina (SANTA CATARINA, 1987) referia-se a essa semelhança, justificando-a após estudo efetuado para identificar os "municípios que, por fatores diversos, exerciam influência sobre determinadas áreas" (s/p.). Segundo o documento, a divisão em unidades territoriais polarizadas fixada pelo Decreto 844 utilizou a mesma configuração da regionalização das AM porque os objetivos destas, de certa forma, coincidiam com aqueles buscados pelos estudos de regionalização efetuados pelo governo do Estado.

O documento confirmava a validade da regionalização advinda do associativismo municipal em Santa Catarina, porque as AM “sugeriam regiões dentro de um espírito já testado, de cooperação e integração municipal” (SANTA CATARINA, 1987, s/p.), uma vez que:

> As Associações de Municípios existentes até então, vinham se fortalecendo e se preocupavam em resolver problemas comuns, visando predominantemente ao desenvolvimento dos municípios e, de uma forma mais abrangente, do espaço microrregional no qual estavam inseridas (SANTA CATARINA, 1987, s/p.).

Melo (1978) considerava a iniciativa do governo do Estado em instituir as unidades microrregionais polarizadas um avanço no planejamento estadual, pois essas unidades territoriais intermediárias entre o Estado e os Municípios, formadas pela reunião de vários municípios interdependentes social e economicamente, facilitariam o diálogo e a colaboração entre esses níveis de governo, visando ao desenvolvimento local. Para o autor esse processo otimizaria a aplicação dos recursos, uma vez que os problemas seriam vistos também pelo enfoque mais amplo das regiões, não se limitando à órbita dos municípios, porque “os projetos de maior significação para os próprios municípios são projetos de repercussão regional” (MELO, 1978, p. 200).

Entretanto, a transitoriedade das divisões territoriais, como os estudiosos[38] verificam em divisões regionais para fins de planejamento, logo anuncia-se nesta divisão regional, resultando em alterações do Decreto nº 844 e, conseqüentemente, na criação de novas regiões.

[38] Sobre a transitoriedade das divisões regionais, ver Duarte (1980), Lago (1978), Corrêa (1995), Geiger (1967), Magnano (1995) e IBGE (1988a).

As Alterações ao Decreto nº 844 de 1971

Tão logo o Decreto 844 fora instituído, iniciaram-se reivindicações partindo de Concórdia e municípios vizinhos para que o governo institucionalizasse uma região específica naquela área. Assim, em 28 de dezembro de 1973, o Decreto Estadual nº 1.190 altera a composição das unidades territoriais de que trata o Decreto 844, instituindo a 14ª região, chamada de Região do Alto Rio Uruguai, composta por municípios antes pertencentes à AMMOC e tendo Concórdia como pólo. Esse processo incentiva a criação da Associação dos Municípios do Alto Uruguai Catarinense (AMAUC), em 7 de maio de 1976, conforme revela esta pesquisa[39].

O Decreto nº 1.190 justificava a criação da 14ª região com o resultado obtido em estudos e pesquisas realizados "sobre as condições estruturais dos centros dinâmicos consignados no Projeto Catarinense de Desenvolvimento", que tinham como objetivo "definir as bases para uma política de desenvolvimento urbano e de integração da rede urbana estadual". A criação da Região do Alto Uruguai era justificada, também, como forma de "alcançar maior adequação da divisão geopolítica ao planejamento estadual", viabilizando a articulação setorial do planejamento, tanto no nível microrregional quanto no nacional, "objetivo do Sistema Nacional de

[39] Ver sobre a criação desta Associação de Municípios no Capítulo III, deste trabalho.

Planejamento e meta do Plano Nacional de Desenvolvimento"[40] (SANTA CATARINA, 1973).

Segundo pesquisa efetuada na AMFRI, o Decreto 1.190, em seu artigo 1º, incluía na Região da Foz do Rio Itajaí os municípios de Luís Alves, Penha e Piçarras (desmembrando-os da Região Nordeste de Santa Catarina), com o objetivo de corrigir a configuração da sua regionalização, igualando-a com a das AM, uma vez que esses municípios já faziam parte daquela associação. Esse fato confirma a influência das AM na regionalização decretada pelo Estado.

Além da criação da AMAUC, acima referida, a pesquisa aponta que a divisão em unidades territoriais polarizadas do governo estadual vem influenciando a criação de novas AM em Santa Catarina. Analisando-se o Quadro 4, que lista os dispositivos legais de microrregionalização e as AM correspondentes, verifica-se que, entre 1978 e 1997, mais quatro AM[41] foram criadas, pouco tempo após a institucionalização de respectivas microrregiões

[40] O *Sistema Nacional de Planejamento* foi institucionalizado pelo Decreto nº 71.353, de 09 de novembro de 1972, que dispunha sobre o Sistema de Planejamento Federal e dava outras providências (LEX Coletânea de Legislação, São Paulo: Lex Ltda. Ano XXXVI, out.-nov.-dez. de 1972, p. 1469-1470). O *Plano Nacional de Desenvolvimento* referido no Decreto 1.190 foi o primeiro de uma série de três, ordenado pela Lei nº 5.727, de 04/11/1971 (Lei Ordinária), com duração prevista para os anos de 1972 a 1974. No Capítulo IV, parágrafo IV, preconizava a articulação com os estados e municípios, através de "divisão de trabalho entre a União e os Estados, para atuação integrada, principalmente, quanto ao Desenvolvimento Regional" (disponível em: <www.senado.gov.br/legbras/>. Acesso em: 11 março 2003).

[41] Na verdade, a regionalização por microrregiões polarizadas do governo do Estado também influenciou a criação da Associação dos Municípios dos Vales do Itajaí-mirim e Tijucas, acontecida em 18 de abril de 2002, uma vez que o Decreto nº 5.812 de 27/09/1978 havia criado a Região do Vale do Itajaí-mirim (denominação alterada para Região dos Vales do Tijucas e Itajaí-mirim, conforme o Decreto nº 8.960 de 19/09/1979), composta por municípios pertencentes anteriormente às regiões da Grande Florianópolis e do Médio Vale do Itajaí. Como mencionado na Introdução, tal associação de municípios não será considerada neste trabalho porque ainda não teve sua implantação iniciada, tampouco mobilizou os municípios que dela fariam parte, porquanto a maioria continua a fazer parte de suas associações precedentes.

polarizadas. As AM citadas são as seguintes: AMESC, AMAI, AMVAC (atual AMURC) e AMVALI.

Quadro 4 - Santa Catarina - Microrregiões Polarizadas E AM

DISPOSITIVO LEGAL (Decreto ou Lei Complementar)			ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS		
Nº	**Data**	**Região**	**Observações**	**Sigla**	**Data** [1]
844[2]	28/09/1971	13 regiões, siglas idênticas AM	13 regiões existentes	várias[4]	várias[4]
1.190	28/12/1973	14ª - Alto Uruguai Catarinense	Incentiva a criação da	AMAUC	7/05/1976
5.811	27/09/1978	15ª - Extremo Sul de SC	Incentiva a criação da	AMESC	5/09/1979
5.812	27/09/1978	16ª-Vales do Tijucas e Itajaí-Mirim	___	___	___
5.855	4/10/1978	17ª - Alto Irani	Incentiva a criação da	AMAI	6/10/1978
5.856	4/10/1978	18ª - Vale do Canoinhas	Incentiva a criação da	AMVAC	19/04/1980
5.857	4/10/1978	19ª - Vale do Itapocu	Incentiva a criação da	AMVALI	4/10/1978
19.542	14/06/1983	20ª - Laguna	___	___	___
28.193	30/12/1985	21ª - Rio Itajaí do Sul	___	___	___
28.731	10/04/1986	22ª - Alto Rio Negro	___	___	___
168	1º/08/1998	23ª - Planalto Sul de SC	Incentiva a implantação da	AMPLASC	26/03/1997
174	23/12/1998	24ª - Vale Norte de SC	___	___	___
___	___	___	Sem correspondência [3]	AMERIOS	5/12/1995
___	___	___	Sem correspondência[3]	AMNOROESTE	23/07/1997

[1] Data de criação das AM.
[2] Nomes e siglas das regiões do Decreto Estadual 844/1971, ver Quadro 3.
[3] Associação de Municípios cuja região não tem correspondência com a microrregionalização do governo estadual.
[4] Siglas e datas de criação das AM, ver Quadro 6.
Fonte: Modificado por V.M. Marques, em 2002, com base em SANTA CATARINA (1987).

A promulgação da Constituição Estadual de 1989 possibilitou ao Estado instituir, dentre outras medidas, uma regionalização que compreendesse regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e

microrregiões[42], através da Lei Complementar nº 104[43], aprovada na Assembléia Legislativa em 04 de janeiro de 1994, para definir critérios regulamentares do referido artigo da Carta Magna Estadual.

Interessa neste trabalho considerar o artigo 8º da referida Lei Complementar nº 104, pois é o que regulamenta as ações de microrregionalização do governo estadual. A partir de então foram instituídas mais duas microrregiões polarizadas: Planalto Sul de Santa Catarina, através da Lei Complementar nº 168, de 1º/08/1998; e, Vale Norte de Santa Catarina, com a Lei Complementar nº 174, de 23/12/1998 (ver Mapa 6).

Conforme pesquisa em documentação da Associação de Municípios do Planalto Sul Catarinense (AMPLASC), verifica-se mais uma vez a influência da instituição da microrregião pelo governo estadual na implementação da referida associação que, apesar de ter sido criada em 26 de março de 1997, só teve sua atuação incrementada após a institucionalização da microrregião (ver Quadro 4).

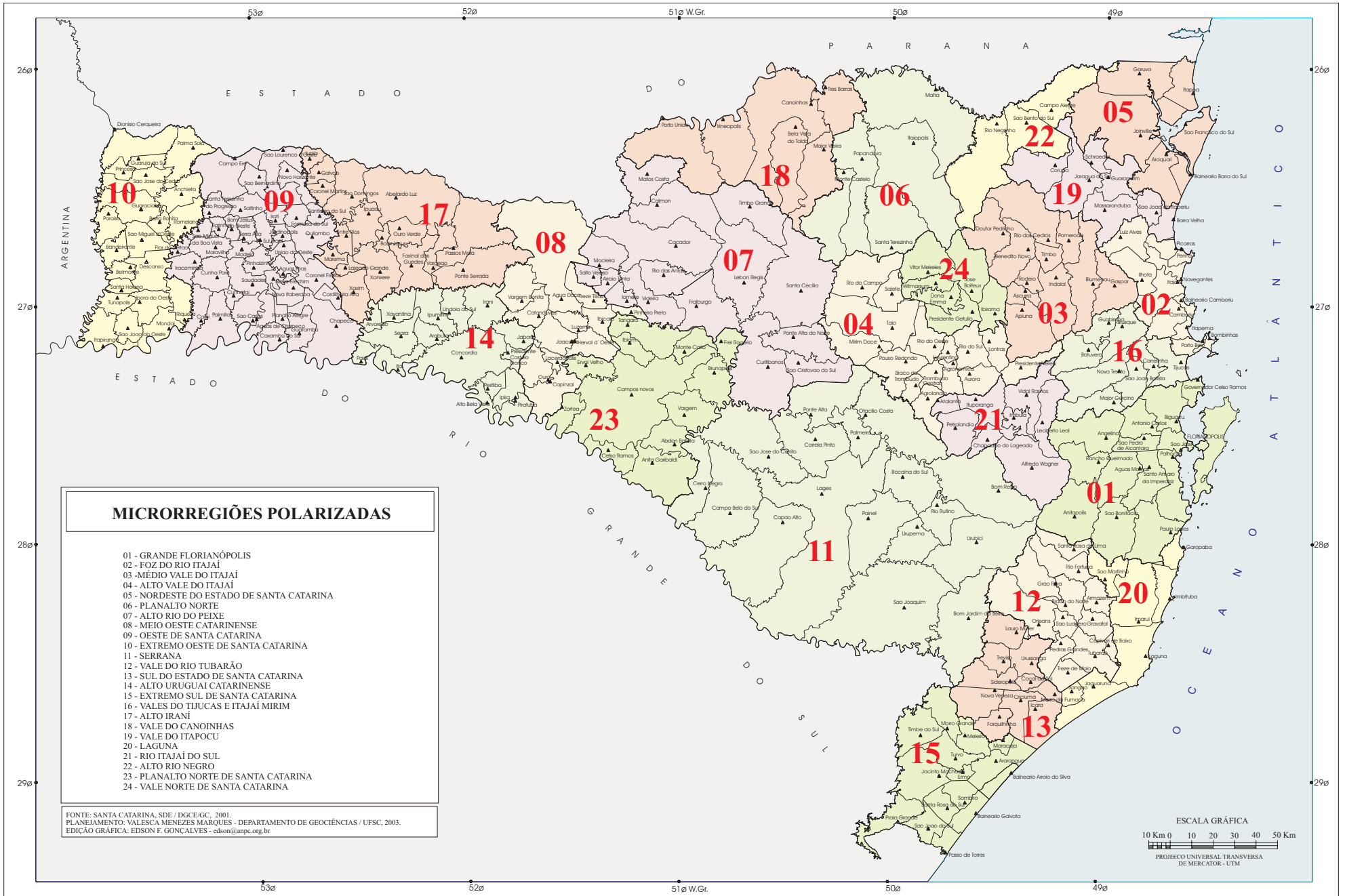
Até 31 de dezembro de 2002, marco temporal deste trabalho, o governo estadual havia instituído vinte e quatro microrregiões polarizadas (Mapa 6), enquanto havia vinte e uma AM atuando em Santa Catarina. Embora os números sejam próximos, os mapas de ambas regionalizações mostram haver diferenças nas configurações da maioria das unidades, demonstrando

---

[42] Título VI - Dos Assuntos Municipais e Microrregionais, Seção V - Das Regiões Metropolitanas, Aglomerações Urbanas e Microrregiões, Artigo 114. SANTA CATARINA. Constituição (1989). **Constituição do Estado de Santa Catarina**: promulgada em 5 de outubro de 1989. Florianópolis: Assembléia Legislativa/IOESC, 1989.

[43] SANTA CATARINA. Lei Complementar nº 104, de 4 de janeiro de 1994. Dispõe sobre os princípios da Regionalização do Estado e adota outras providências. **DOESC**, 5 de janeiro de 1994, p. 01.

MAPA 6: SANTA CATARINA - MICRORREGIÕES POLARIZADAS - GOVERNO ESTADUAL, ATÉ DEZ. DE 2002



que mesmo havendo influências de uma sobre a outra, há diferenças no agrupamento dos municípios; portanto, há, obviamente, diferenças de objetivos na base da construção dessas representações sociais, em relação à divisão microrregional oficial.

Buscando-se entender essas diferenças de objetivos existentes entre a regionalização das AM e as demais divisões regionais, no Capítulo II serão abordadas questões atinentes à evolução municipal em Santa Catarina e à capacidade dos governos dos municípios.

CAPÍTULO II

2 O SISTEMA FEDERATIVO BRASILEIRO E OS MUNICÍPIOS CATARINENSES

Da mesma maneira como Milton Santos generaliza quando se refere ao processo de compreensão do espaço geográfico, para entender o espaço de Santa Catarina dividido em associações de municípios, deve-se, dentre outras providências, executar a bom termo "a árdua tarefa de contar a história do território" (SANTOS, 2001, p. 26). Para tanto, deve-se buscar compreender "o papel da formas geográficas materiais[44] e o papel das formas sociais, jurídicas e políticas" (p. 21). Além disso, há que se efetuar um "estudo do povoamento, abordado sobretudo em sua associação com a ocupação econômica" (SANTOS, 2001, p. 2).

Para o autor, na definição das funções de um dado espaço geográfico, deve-se também considerar outros fatores, tais como, "os movimentos da população, a distribuição da agricultura, da indústria e dos serviços, o arcabouço normativo, incluídas a legislação civil, fiscal e financeira" (SANTOS, 2001, p. 21), e "o alcance e a extensão da cidadania" (p. 21).

[44] Como formas geográficas materiais entende-se a implantação de infra-estruturas, estas consideradas como um dos fatores na definição do uso do território – das funções de espaço geográfico.

No Capítulo I intentou-se executar parte dessa tarefa, apresentando a história do povoamento e da produção do espaço regional. Agora, no Capítulo II, com base em breve estudo da ordem política e constitucional do regime federativo no Brasil, estudar-se-á a evolução da divisão municipal em Santa Catarina e a autonomia municipal, relacionando-as com o arcabouço normativo, verificando-se a legislação fiscal e tributária incidente sobre o município e buscando-se as relações existentes entre esses fatos e o associativismo municipal em Santa Catarina.

2.1 O PAPEL DOS MUNICÍPIOS NO SISTEMA FEDERATIVO BRASILEIRO

Como bem observa Kugelmas (2001), a questão da federação no Brasil confunde-se com a própria história do Estado nacional, baseada num "quadro de clivagens regionais notoriamente marcado por notáveis desigualdades e peculiaridades de uma trajetória histórica específica" (p. 33). Daí que ao longo dos tempos o regime federativo nacional apresentou constante redefinição do padrão de relacionamento entre as esferas governamentais, realizado através de "uma dinâmica de aperto/afrouxamento de controles políticos e fiscais" (KUGELMAS, 2001, p. 34). Entretanto, concorda-se com o autor quando diz que essa dinâmica não acarretou anulação completa dos mecanismos institucionais existentes, embora tivesse havido períodos de enfraquecimento do modelo federativo, identificados com os de autoritarismo.

O regime federativo institucionalizou-se no Brasil com a promulgação da Constituição de 1891, seu primeiro marco institucional. Este fato aconteceu durante o período de descentralização representado pela Primeira República (1889-1930), que sucedera à monarquia de formato unitário. Com a eclosão da Revolução de 1930 e a ascensão de Getúlio Vargas ao poder, inicia-se o período centralizador do Estado Novo, que dura até 1945. Um segundo momento de avanço democrático é vivido a partir da Constituição de 1946 e permanece até o golpe militar de 1964. Inicia-se então um regime centralizador que se estende até 1985. Esse período, dentre outros óbvios e conhecidos prejuízos para a nação, atinge seu ponto máximo de aperto de controles políticos e fiscais na década de 1970, com os governos Médici e Geisel. A Constituição de 1988, considerada um marco de descentralização federativa, representa o momento emblemático da transição para um novo período democrático no país.

Essa síntese do processo serve como pano de fundo para o entendimento do sistema federativo vigente, observando-se que certas características de controle permaneceram ao longo do tempo. De fato, os estudiosos ressaltam que, apesar dessa trajetória de centralizações e descentralizações, restam aspectos de continuidade no processo, uma vez que se observa que nem o período autoritário do Estado Novo chega a destruir a estrutura federativa, tampouco o período considerado de avanço democrático representado pela Constituição de 1946 consegue alterar o tradicional poder do governo federal (KUGELMAS, 2001).

Semelhantemente ao Estado Novo, se por um lado, o regime militar autoritário (1964-1988) controlou "ferreamente os níveis subnacionais de poder, principalmente através das eleições indiretas para os governos estaduais e da centralização fiscal" (KUGELMAS, 2001, p. 33), por outro, conservou "as elites políticas regionais" no pacto de dominação, enquanto mantinha muitas das atribuições administrativas dos estados e municípios.

A respeito da participação das elites no poder, em palestra[45] proferida em 25 de setembro de 2001, Aspásia Camargo emitia opinião semelhante:

> O nosso é um federalismo em teste, em aperfeiçoamento, que vive ainda um fantasma histórico, que é o fantasma da República Velha, de uma descentralização que foi oligárquica, clientelista e que, realmente, não trouxe ao país nada do que ele esperava quando foi criada a república e aprovada a Constituição de 1891.

Com efeito, é dispensável mencionar que o regime autoritário iniciado em 1964 também trouxe medidas controladoras e concentradoras de poder ao Governo Federal. No que diz respeito à forma como esse regime tratou as questões fiscais e tributárias, mais precisamente com a reforma tributária de 1966 e a Constituição de 1967, verificam-se dois fatos que demonstram essa fase centralizadora da história da federação brasileira. Em primeiro lugar, os dispositivos da reforma tributária e da Constituição, acima referidas, permitiram uma ampliação da capacidade extrativa da União. Em segundo lugar, transferiram para o Senado a atribuição de fixar as alíquotas do Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM), antes atribuída aos governos

[45] Palestra intitulada: O Papel dos Municípios e Estados Brasileiros na Construção de um Pacto Federativo de Tipo Cooperativo, proferida no Seminário Internacional Cooperação Intermunicipal e Associativismo: Caminhos para as Esferas Subnacionais de Governo, realizado em Brasília sob a coordenação da Fundação Konrad Adenauer. Apontamentos feitos durante o Seminário, através de gravações em fitas cassete, transcritas por V. M. Marques.

estaduais, limitando, assim, a sua autonomia. A ampliação da capacidade extrativa da União torna os estados mais dependentes do Fundo de Participação dos Estados (FPE).

Entretanto, menos de dez anos depois, a partir do governo Geisel (1974-1979), torna-se importante para o regime a participação das elites regionais, reforçando o partido político situacionista da época (KUGELMAS, 2001). Para tanto, uma emenda constitucional vai elevar os percentuais destinados ao Fundo de Participação dos Estados. Inicia-se então o processo de abertura que tem nas eleições diretas para os governos estaduais em 1982, com a vitória do partido oposicionista nos estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, um ponto de impulsão para que todo o conjunto de governadores dos estados e não apenas os eleitos pela oposição passassem a atuar com grande desenvoltura e demonstrassem que, apesar dos anos de regime autoritário, a capacidade política e administrativa dos governos subnacionais havia sobrevivido. Por pressão dos governadores, logo em 1983 é aprovada emenda elevando os percentuais do Fundo de Participação e modificando os critérios de cálculo dos coeficientes de distribuição em favor dos entes subnacionais. Tal medida resulta em inversão da tendência das décadas de 1960 e 70, e “a participação da União no total da receita disponível decresce entre os anos de 1983 e 1988, passando de 69,8% para 60,1%” (KUGELMAS, 2001, p. 35).

A Constituição de 1988 foi elaborada em ambiente de fortalecimento dos governos estaduais sobre a União em questões fiscais e tributárias, de maneira que eram exigidos aumento do grau de autonomia fiscal dos estados e

municípios, desconcentração dos recursos tributários disponíveis e transferência de encargos da União para aquelas unidades.

Desta forma, como verificado em Kugelmas (2001), com a promulgação da Constituição de 1988 confirmou-se a expectativa de emergir

> um modelo de Federação notavelmente descentralizado, com uma peculiaridade que o singulariza de forma marcante no contexto internacional, que é a menção explícita do município como ente federado no próprio texto constitucional (Art. 18) (KUGELMAS, 2001, p. 36

De fato, como foi abordado no item 1.2.1 *Pressupostos Constitucionais*, já no Capítulo Primeiro da Constituição Federal são estabelecidas as bases da organização político-administrativa do Brasil.

Não obstante os avanços alcançados, uma das questões que a Constituição de 1988 não conseguiu solucionar, e que permanece em aberto, é uma das características do sistema federativo brasileiro representada pelo grande número de competências conjuntas dos três níveis, sem clara definição das respectivas esferas. Para Kugelmas (2001) este é um dos problemas de maior peso no equacionamento da descentralização das políticas sociais.

Sobre a descentralização das políticas sociais, buscando identificar os mecanismos pelos quais fosse possível transferir atribuições de gestão, em um país com as características econômicas, político-institucionais e regionais do Brasil, marcado por expressivas desigualdades regionais e grande número de municípios fiscal e administrativamente fracos, Arretche (2000) defende um processo de reforma do Estado capaz de reconfigurar o formato centralizado do sistema nacional de prestações de serviços sociais. Para a autora, o sucesso de uma reforma de tal envergadura “depende decisivamente da ação deliberada dos níveis mais abrangentes de governo” (ARRETCHE, 2000, p.

248). Representando a parte interessada na reforma, essas esferas administrativas deveriam munir-se de condições estruturais, institucionais e financeiras para executá-la. Principalmente quanto a recursos financeiros e administrativos, a fim de “tornar a adesão à descentralização uma opção efetivamente atrativa para os governos locais” (p. 248), que certamente calculariam “os custos e benefícios prováveis derivados da decisão de assumir” (p. 248) novas atribuições.

Como é sabido, a partir da Constituição de 1988 o município é entidade autônoma que, além do poder político de auto-organizar-se, tem a capacidade de elaborar suas leis orgânicas, de legislar sobre assuntos de interesse local e de instituir e arrecadar tributos de sua competência. Entretanto, como ressalta Vedana (2002), o exercício efetivo da autonomia municipal concedida pela Constituição somente se completará:

> Quando houver o equilíbrio entre, de um lado, as receitas efetivamente auferidas e, de outro, a execução dos encargos administrativos e investimentos necessários ao cumprimento da finalidade da administração pública local (VEDANA, 2002, p. 87).

De fato, embora reconheça os municípios como entes federativos com autonomia política, administrativa e financeira, a Constituição Federal não conseguiu ainda regulamentar o devido aporte de recursos financeiros, sem o qual “os municípios não consolidam a sua autonomia política, porquanto dependentes dos humores do Centro para angariar algum montante” (VEDANA, 2002, p. 14). Tampouco os municípios “conseguem cumprir satisfatoriamente as suas competências privativas e comuns” (p. 14), uma vez que novas atribuições lhes são conferidas, mas sem a receita correspondente.

2.2 AS RECEITAS TRIBUTÁRIAS E AS TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS DOS MUNICÍPIOS

A receita de um município é formada pelo montante arrecadado com os tributos de sua competência e por transferências constitucionais, nessas destacando-se o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), por sua maior importância.

Os tributos municipais são constituídos por impostos, taxas e contribuições de melhoria, principalmente, Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis Inter Vivos (ITBI), Imposto sobre Serviços (ISS) e Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). Os dois últimos adquirem valores significativos em municípios com certa densidade urbana, “como as capitais e outras poucas cidades brasileiras” (VEDANA, 2002, p. 92).

Dos tributos arrecadados pelos estados, parte do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e do Imposto sobre as Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre a Prestação de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações (ICMS) é partilhada com os municípios. Do IPVA, 50% do montante arrecadado são transferidos aos municípios, “de acordo com o registro dos veículos em cada município” (Vedana, 2002, p. 76). Do ICMS, 25% são distribuídos aos municípios. O montante oriundo desses 25% do ICMS é distribuído da seguinte maneira: 15% são divididos em partes iguais entre os 293 municípios de Santa Catarina, enquanto 85% são divididos “de acordo com um índice de distribuição apurado com base no valor adicionado fiscal de cada um dos municípios” (p. 76).

O valor adicionado fiscal (VAF) é indicador econômico-contábil utilizado pelo governo estadual para calcular o repasse, aos municípios, de receita do ICMS e do IPI-Exportação. O VAF de um município corresponde ao valor acrescentado nas operações relativas à circulação de mercadorias e prestações de serviços realizadas em seu território, em determinado ano civil. Corresponde, portanto, ao valor que, adicionado ao valor de compra, resulta no valor de venda das mercadorias e serviços.

O VAF do município reflete o movimento econômico realizado em seu território e, por conseguinte, o potencial que o município tem para gerar receitas públicas. Quanto maior é o movimento econômico e o VAF do município, maior é seu índice de participação no repasse de receitas oriundas da arrecadação com ICMS e IPI-Exportação. A apuração do VAF dos municípios é feita com base em declarações anuais apresentadas pelas empresas estabelecidas nos respectivos territórios.

Em Santa Catarina a Secretaria de Estado da Fazenda utiliza a estrutura das 21 associações de municípios para apurar o movimento econômico e para fixar os índices de retorno do ICMS para os municípios.

Transferências constitucionais federais são as parcelas de recursos arrecadados pelo Governo Federal, pertencentes aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, como estabelece a Constituição Federal. Dentre as principais transferências constitucionais, duas devem ser estudadas por se ligarem diretamente à conformação da receita dos municípios e, por conseguinte, o valor de suas cotas ser objeto de interesse dos prefeitos: o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), referido no art. 159 da

Constituição Federal, e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), cuja implantação tornou-se obrigatória a partir de 1998.

O FPM é constituído por 22,5% da arrecadação líquida do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). A arrecadação líquida do IR é o resultado da subtração do valor das restituições pagas aos contribuintes, do valor da arrecadação bruta do IR. A arrecadação líquida do IPI é o resultado da subtração do valor dos incentivos fiscais concedidos, do valor da arrecadação bruta do referido imposto.

O montante do FPM é distribuído aos municípios da seguinte maneira: 10% pertencem às Capitais; 86,4% pertencem aos municípios situados no interior dos estados e 3,6% destinam-se a constituir o FPM-Reserva[46].

Os coeficientes dos municípios no rateio de distribuição das cotas do FPM são definidos com base nas populações de cada município brasileiro pelo Tribunal de Contas da União, que lhe determina um coeficiente de participação de acordo com as 18 faixas de habitantes previstas no Decreto-Lei nº 1.881/81. Para os municípios do interior os coeficientes variam de 0,6 (para municípios com até 10.188 habitantes) a 4,0 (para municípios com população superior a 156.216 habitantes). O coeficiente do município é alterado quando se altera o número de habitantes residentes, provocando mudança de faixa.

[46] Este é distribuído entre os municípios do interior, com população maior que 156.216 habitantes, na forma do Decreto-Lei nº 1.881/81 e do art. 3º da Lei Complementar nº 91/1997 (BRASIL, 2003). Em Santa Catarina participam sete municípios: Blumenau, Chapecó, Criciúma, Joinville, Itajaí, Lages e São José.

Alteração também ocorre quando há criação de novos municípios, causando diminuição na cota individual dos municípios no Estado, em função da forma como é calculada a distribuição do Fundo e porque o valor da sua cota global permanece inalterado. Pela mesma razão, quando se alteram coeficientes em muitos municípios do mesmo Estado, resultam efeitos sobre a cota individual de cada um, podendo até acontecer redução da cota individual, mesmo havendo elevação do seu coeficiente. Por outro lado, as transferências do FPM crescem quando há incremento na arrecadação dos tributos formadores (IR e IPI).

O FUNDEF[47] é um fundo de natureza contábil, instituído no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, com a finalidade exclusiva de financiar projetos e programas do ensino fundamental público (BRASIL, 2003). Seus recursos devem ser aplicados na remuneração dos profissionais do Magistério (pelo menos 60% dos recursos) em efetivo exercício de suas atividades, e na manutenção e no desenvolvimento do ensino fundamental (40%). A legislação preconiza que a instituição do FUNDEF e a aplicação de seus recursos não desobrigam os entes subnacionais das aplicações previstas no art. 212 da Constituição Federal, quanto a manutenção e desenvolvimento do ensino público em geral.

Este Fundo é composto de, pelo menos, 15% de variadas receitas federais e estaduais, tais como o FPM, o ICMS e o IPI exportação, entre outras.

[47] O FUNDEF foi criado pela E. C. nº 14/96 e regulamentado pela Lei nº 9.424/96.

A distribuição dos recursos do FUNDEF obedece a coeficiente individual de participação estabelecido pelo MEC. Esse coeficiente é calculado com base no número de alunos matriculados no ensino fundamental de escolas da rede de ensino.

Quadro 5 - Brasil - Recursos Financeiros de origem Tributária pertencentes aos Municípios

ORIGEM DO RECURSO	QUANTO PERTENCE AOS MUNICÍPIOS (%)	
	CF de 1967[(1)]	**CF** de 1988[(1)]
FPM/ parcela relativa ao IR	17.0	22.5
FPM/ parcela relativa ao IPI	17.0	22.5
IPI-Exportação/ Fundo de Exportação/ parcela relativa ao IPI, repassada pela União ao Estado	0.0	2.5
ITR = Imposto sobre Propriedade Territorial Rural	0.0	50.0
ISTR = Imposto sobre Transportes[(2)]	20.0	0.0
IULC = Imposto Único sobre Combustíveis Líquidos e Gasosos[(2)]	20.0	0.0
IUM = Imposto Único sobre Minerais Extraídos no País[(2)]	20.0	0.0
IEE = Imposto sobre Energia Elétrica[(2)]	10.0	0.0
ICM / **ICMS** = Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (arrecadado pelo Estado)	20.0	25.0
ITBI = Imposto sobre Transmissão Intervivos de Bens Imóveis	50.0	100.0
IPVA = Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (arrecadado pelo Estado)	50.0	50.0
ISQN = Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza	100.0	100.0
IPTU = Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana	100.0	100.0

[(1)] Percentagem que cabe ao município de acordo com as Constituições Federais (**CF**) de 1967 (arts. 25 a 28) e 1988 (art. 158).
[(2)] Impostos incorporados à base tributária do ICMS.
Fonte: Modificado por V.M. Marques com base em "Repasse de receita aos municípios" Disponível em: http://www.sef.mg.gov.br. Acesso em: 30/3/2003.

O Quadro 5 relaciona todos os recursos de origem tributária pertencentes aos municípios, indicando o tributo que originou cada um e a percentagem do montante que é destinada ao município, conforme a

Constituição vigente, comparada com a anterior de 1967. Comparando-se essas percentagens, nota-se que a Constituição de 1988 aumentou a participação dos municípios em recursos oriundos do ICMS e do ITBI. Mas, para os especialistas esses recursos ainda são insuficientes para solucionar outras questões de competência municipal.

Através da apresentação dos tipos de recursos financeiros de origem tributária ou não a que o município tem direito por efeito constitucional, nota-se que a federação brasileira vem buscando seu caminho no princípio da subsidiariedade[48], que deverá ser cada vez mais perseguido, como finalidade para uma nação com as características da nossa. É fato inquestionável a debilidade financeira dos municípios de menor porte demográfico, que representam a maioria dos municípios brasileiros. Esses pequenos municípios, localizados no interior, são os que mais dependem das transferências e repasses para realizar seus encargos.

Parafraseando Bremaeker (2001a), ao referir-se às vantagens das emancipações municipais sob o ponto de vista da população emancipada, sobretudo daquelas emancipações de municípios de menor porte demográfico, "é preciso viver a realidade interiorana para entendê-la" (p. 10) e para entender a importância que as transferências e repasses representam para os seus governos municipais.

[48] Conforme Aspásia Camargo (2001), o princípio da subsidiariedade "estabelece, no plano das iniciativas, a prioridade da sociedade sobre o Estado e, dentro do setor público, a primazia do município sobre o estado e deste sobre o governo federal" (p. 86).

2.3 A REALIDADE FINANCEIRA DOS MUNICÍPIOS

Estudo efetuado por Bremaeker (2001b), com base na estimativa do IBGE de população para 1999 e dados de receitas médias municipais de 1998 do país, verificou que 49,5% dos municípios brasileiros apresentam população inferior a 10 mil habitantes. Na Região Sul esse percentual aumenta para 67,5%. Por outro lado, o estudo apontou que a receita tributária média era de 7% do volume de recursos de que dispõem os municípios, quando analisado o conjunto daqueles com população inferior a 10 mil habitantes mais aqueles entre 10 e 20 mil habitantes. Esse conjunto que concentra 74,8% dos municípios brasileiros, segundo o referido estudo, geralmente é composto por "aqueles classificados como os mais pobres" (BREMAEKER, 2001b, p. 3) e concentram-se nas regiões Sul, Centro-oeste e Sudeste, consideradas as mais desenvolvidas. São municípios em que, aliada à baixa concentração populacional, verifica-se baixa capacidade tributária e pouco expressivas transferências constitucionais dos Estados, que tributam o consumo (ICMS) e a propriedade de veículos (IPVA). As transferências obedecem a um padrão de distribuição segundo o porte demográfico do município, o que é espelhado no comportamento da estrutura financeira dos municípios.

Para esses municípios a maior parte dos recursos provém das transferências constitucionais, respondendo o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) por sua quase totalidade.

O critério adotado para a distribuição do FPM está relacionado ao quantitativo populacional do município, que determina o coeficiente de

participação. Dependendo do número de seus habitantes, o município enquadra-se numa das 18 faixas de coeficientes estipuladas[49].

Quanto à distribuição do FPM Bremaeker (2001b) observa que "para as quatro faixas de coeficientes iniciais, que abrangem os municípios até 20 mil habitantes, os diferenciais dessas faixas é de apenas 3.396 habitantes" (p.5), demonstrando, por um lado, o elevado número de municípios com menor porte demográfico existente não apenas em Santa Catarina mas também em todo o país; e, por outro lado, demonstra sua dependência do FPM, uma vez que os municípios menos populosos são geralmente aqueles que não apresentam áreas urbanas com densidade de ocupação favorável para auferir receita tributária compatível com suas despesas.

Apenas 9,5% do total dos municípios brasileiros detêm população superior a 50 mil habitantes (BREMAEKER, 2001b). Por seu porte demográfico, esses devem ser os que apresentam áreas urbanas mais desenvolvidas e, portanto, conseguem realizar "o direito de tributar espécies cujo fator gerador tem a ver com o ambiente urbano" (BREMAEKER, 2001b, p. 5), aumentando, assim, o volume de suas receitas próprias. Estudos indicam que suas receitas superam os valores médios nacionais; indicam, também, que "o diferencial do crescimento da receita tributária é 60% superior ao do valor das transferências constitucionais" (p. 5).

Os direitos dos municípios para tributar, concedidos pela Constituição Federal, têm sido objeto de críticas por parte de vários

[49] Conforme o Decreto-Lei nº 1.881/81.

estudiosos[50]. Bremaeker (1998) defende que são falsas as acusações de que os municípios não praticam seus direitos de tributar, preferindo "viver das transferências de recursos das demais esferas de Governo" (p. 4). Segundo o autor, quanto à evolução das finanças municipais entre os anos de 1989 e 1995, o item que mais cresceu foi o das receitas tributárias. Como visto aqui, pelo arcabouço legal vigente, aos municípios compete tributar as propriedades urbanas e os serviços, que são atividades eminentemente urbanas. Num país como o Brasil, em que "a maioria dos Municípios tem na atividade rural a base da sua economia" (BREMAEKER, 2001b, p. 4), não é difícil supor que esses fatos privilegiam "apenas um seleto grupo de municípios" (BREMAEKER, 2001b, p. 4) que possuem as condições para explorar satisfatoriamente a sua competência tributária. Nesse grupo, excetuam-se ainda os municípios que, mesmo com porte demográfico superior, encontram dificuldade em realizar sua ação de tributação, por causa da baixa capacidade contributiva da população, acarretada por fatores estruturais da economia nacional que regulam a distribuição e a concentração da renda.

Por outro lado, a Constituição Federal de 1988 também tratou das competências administrativas dos municípios, conferindo-lhes novas atribuições, mas por falta da devida regulamentação dos dispositivos que tratam de aportes financeiros, essas acabam sem a necessária receita para "cumprir satisfatoriamente as suas competências privativas e comuns" (VEDANA, 2002, p. 14). Na pesquisa de campo efetuada para esta dissertação, a insuficiência de recursos financeiros para a gestão municipal foi reconhecida

[50] Dentre os quais: Vedana (2002), Bremaeker (1998), Hofmeister & Carneiro (2001), Arretche (2000).

em todas as entrevistas realizadas com os prefeitos e secretários executivos, motivando o agrupamento de municípios em associação, em Santa Catarina.

Portanto, reafirma-se que “é preciso viver a realidade interiorana para entendê-la” (BREMAEKER, 2001a, p. 10) e para compreender que um dos possíveis motivos da reeleição de “61,2% dos Prefeitos de Municípios emancipados em 1997” (p. 10) no Brasil foi a aplicação média de 10,85% da receita dos municípios de menor porte demográfico em encargos, como os anteriormente referidos, “que deveriam ser de competência das demais esferas de Governo” (p. 10).

2.4 A EVOLUÇÃO DA DIVISÃO MUNICIPAL EM SANTA CATARINA

A evolução da divisão municipal no Estado de Santa Catarina é reflexo do sistema federativo nacional, além de outros fatores, tais como os econômicos, o povoamento e a colonização. Essa questão político-administrativa está relacionada, também, ao crescimento demográfico verificado.

Analisando-se a Tabela 1[51], que apresenta a evolução da divisão municipal em Santa Catarina em sete períodos distintos, verifica-se que até o ano de 1900 havia apenas 25 municípios ocupando uma extensão territorial do Estado semelhante à atual. Dessa data até 1952, Santa Catarina passou a contar com 52 municípios, dobrando seu número nos primeiros cinqüenta anos

[51] Organizada com dados do Quadro do Apêndice 1 deste trabalho, que apresenta os 293 municípios por ordem cronológica de data de criação.

do século XX. Mais expressiva ainda foi a triplicação desse número em apenas dez anos, entre 1953 e 1962, quando SC saltou para 165 municípios.

Tabela 1 - Santa Catarina - Evolução da Divisão Municipal e Emancipações por Períodos

PERÍODO	TOTAL DE MUNICÍPIOS CRIADOS	EMANCIPAÇÕES NO PERÍODO
Até 1900	25	22 (1)
1901-1952	52	27
1953-1962	165	113
1963-1967	196	31
1968-1982	198	2
1983-1992	260	62
1993-2002	293	33

(1) Três municípios não foram considerados: os dois primeiros, São Francisco do Sul e Laguna, foram criados por determinação de carta régia, enquanto Lages foi desmembrado da capitania de São Paulo.

Fonte: Organizada por V.M. Marques com dados de Estado de Santa Catarina, Secretaria de Estado da Casa Civil, Relação dos Municípios do Estado de SC, 2001.

Ao analisar a evolução da divisão municipal pelas datas dos recenseamentos do IBGE, Lago (1968), verificava que em 1940 o número de municípios catarinenses totalizava 44; em 1950, havia 52 unidades (como referido anteriormente); e, em 1960, 102 municípios, significando que entre 1940 e 1950 oito municípios tinham sido acrescentados, “enquanto que no decênio seguinte as unidades adicionais quase atingiram o total de municípios existentes até 1950” (p. 18). Após 1960 continuou a aceleração na

multiplicação de municípios, principalmente até dezembro de 1963 (com a emancipação de Garuva), quando atingia o total de 184[52] unidades.

Sobre essa aceleração Lago ressaltava que em apenas três anos "foram criados mais municípios do que o total registrado desde a formação do Estado até 1955" (p. 18). De fato, nesses três anos foram criados 83 municípios, contra os 67 emancipados até 1955.

Tabela 2 - Santa Catarina - Anos com números mais expressivos de Emancipações Municipais

ANO	NÚMERO DE MUNICÍPIOS EMANCIPADOS
1961	35
1958	29
1962	28
1995	26
1992	24
1991	20
1963	19
1953	14

Fonte: Organizada por V.M. Marques com dados do Estado de Santa Catarina, Secretaria de Estado da Casa Civil, Relação dos Municípios do Estado de SC, 2001.

Analisando-se a Tabela 2, que mostra os anos de maior incidência de emancipações no Estado, percebe-se que, na história da evolução municipal, 1961 desponta com o maior número de emancipações, seguido dos anos de 1958, 1962, 1995, 1992, 1991, 1963 e 1953.

[52] Esse número (184 municípios) confere com o Quadro do Apêndice 1 deste trabalho. Tal Quadro não incluiu o efêmero Município de Marari, criado em 15 de abril de 1963 (Lei nº 879), desmembrado de Tangará e reintegrado em 1964, por decisão do Supremo Tribunal Federal, que julgou inconstitucional a Lei que o criou (SANTA CATARINA, 1965).

Infatigável pesquisador da realidade catarinense, Lago (1968) baseou-se em suas viagens por todos os rincões do Estado para constatar, ao final dos anos 1960, que aquela “espantosa multiplicação de unidades municipais” (p. 18) não significava a existência de “organismos urbanos” mas sim de “modestas vilas transformadas em 'cidades' ” (p. 18). Por esse motivo, o autor advertia que, se o cartograma do Estado fosse analisado apenas pela divisão administrativa municipal, sem levar em consideração outras variáveis que pressupõem a emancipação municipal, o observador teria “uma idéia plenamente equivocada da realidade urbana catarinense” (LAGO, 1968, p. 18). Equivocada porque o cartograma não revelaria variáveis determinantes da capacidade fiscal, tributária e administrativa dos municípios. Dentre as variáveis destacam-se os quantitativos demográficos, os valores da produção econômica e, ainda segundo Lago, “a tipologia das atividades culturais” (1968, p. 18).

Portanto, para o autor – sem entrar no mérito da “positividade ou não da multiplicação de unidades municipais” (LAGO, 1968, p. 21), uma vez que esse fato é encarado por alguns estudiosos como válido “intento de se desenvolver” (p. 21) pequenas localidades –, a divisão municipal verificada no período estudado era “determinada mais por decisões políticas do que pela evolução combinada das atividades humanas que forçam a descentralização administrativa” (p. 18).

De fato, a década de 1960 foi a que apresentou maior número de emancipações, seguida dos anos 50, sendo o final da década de 50 e o início dos 60 o período mais expressivo. Esse período antecede imediatamente o

início do associativismo municipal em SC, pois como se viu no Capítulo I, a primeira associação (AMMOC) é criada em 1961.

Antecipando o tema a ser abordado no Capítulo III deste trabalho, cumpre realçar que embora a AMMOC tenha sido criada em 1961, só passaria a funcionar regularmente, com escritório técnico instalado definitivamente no Município de Joaçaba, a partir de 1968, conforme demonstrou a pesquisa de campo. Outras AM surgidas no início da década de 1960 também demoraram alguns anos para estabelecer-se, indicando que o associativismo intermunicipal em Santa Catarina incrementa-se, de fato, em fins da década de 1960. Com a criação da AMUREL, em 1970, todos os municípios existentes no Estado estavam agrupados em AM. Tais fatos sugerem questionar se existiria alguma relação entre o grande número de emancipações verificado nas décadas de 1950 e 60 e a institucionalização do associativismo municipal em SC.

Voltando à análise da evolução da divisão municipal, ressalta-se que com a emancipação de Timbé do Sul em 11 de maio de 1967, o 12º município emancipado entre os anos de 1964 e 1967, o quadro municipal de Santa Catarina atingia 196 unidades. Tal número não se modificou durante quinze anos, até 1982, quando se emanciparam de Lages os municípios de Otacílio Costa e de Correia Pinto. Depois dessas, entre 1988 e 1989 houve mais sete e onze emancipações, respectivamente, chegando ao total de 216 municípios em Santa Catarina, número que permaneceu inalterado até meados de 1991.

A Evolução da Divisão Municipal Recente

Conforme a Tabela 2, dos oito anos que apresentaram os números mais expressivos de emancipações municipais da história de Santa Catarina, 1995 aparece em quarto lugar, com 26 municípios criados; 1992 figura em quinto, com 24 novas unidades municipais, seguido de 1991, em sexto, com 20 municípios criados. Esses números indicam que desde o início da década já se manifestava uma aceleração semelhante à verificada no final dos anos 1950 e início dos 60, como já foi mencionado.

A partir de setembro de 1991 nota-se aceleração no ritmo das divisões municipais no oeste do Estado, porquanto dos 76 municípios emancipados, 35 localizam-se entre as regiões correspondentes à AMOSC, AMAI e AMEOSC. Essas emancipações, como acusou a pesquisa de campo, causaram efeitos na organização regional das AM com o surgimento de mais três associações de municípios: a AMERIOS, a AMNOROESTE e a AMPLASC.

De fato, dos dezenove municípios criados na região da AMOSC, dois transferiram-se para a AMNOROESTE e seis para a AMERIOS. Na região da AMAI, dos oito municípios criados, Jupiá transferiu-se para a AMNOROESTE. O mesmo aconteceu na região da AMEOSC, onde também foram criados oito municípios, dos quais Riqueza transferiu-se para a AMERIOS.

O conjunto formado pelas regiões da AMARP, da AMMOC e da AMAUC aparece em segundo lugar no número de emancipações havidas no período, com 17 municípios criados, assim distribuídos: sete na AMARP, seis na AMMOC e quatro na AMAUC. Dos seis municípios criados na AMAUC,

quatro desmembraram-se de Campos Novos e, com este, fundaram a AMPLASC.

Nas regiões da AMURES e da AMESC foram criados cinco municípios, em cada uma, a partir de 1991. Essas emancipações ocorreram em regiões que na opinião dos estudiosos[53], não têm apresentado a mesma "velocidade no desenvolvimento socioeconômico", (na expressão de Hoyêdo Nunes Lins, 2000), que outras regiões do Estado, como as do oeste e do nordeste. Por esse motivo, tais emancipações evocam a análise de Lago (1968) referida anteriormente, em que as decisões políticas têm mais importância do que outros fatores envolvidos no processo de criação de municípios cujos distritos sede não se apresentam plenamente evoluídos como centros urbanos. Convém salientar que tal tipo de município mostra-se mais dependente da atuação de organizações como as AM, no que se refere à realização dos encargos administrativos preceituados na Constituição Federal.

Em estudo sobre a evolução do quadro municipal brasileiro no período entre 1980 e 2001, avaliando as vantagens da emancipação sob o ponto de vista da população emancipada, Bremaeker (2001a) indicava que transformar o seu espaço do território numa unidade autônoma de Governo representava para essa população "o real acesso a toda uma gama de serviços públicos" (p. 9), justificando a multiplicação de unidades municipais no Brasil.

O autor acrescentava outras vantagens dos municípios emancipados:

> Bem ou mal a comunidade passa a gerir seus destinos quanto à educação, à saúde e à assistência social. Além disso, passa

[53] Sobre o desenvolvimento social e econômico das regiões do Estado nas duas últimas décadas do século XX, ver Cunha (2001), Lins (2000), Lago (2000a) e Michels (2001).

> a construir e depois a conservar as vias públicas, as estradas e caminhos vicinais, a cuidar da limpeza pública e, de alguma forma, prover o saneamento básico.
>
> Além do mais, a comunidade passa a ter acesso a uma série de serviços de competência da União e dos Estados, nas áreas da saúde, educação, assistência social, administração fazendária, agricultura, comunicações, judiciário, segurança pública, trabalho, previdência, transporte e trânsito (BREMAEKER, 2001a, p. 9).

A pesquisa de campo realizada para esta dissertação também indicou opinião semelhante, por parte de alguns presidentes de AM, que também eram prefeitos de municípios emancipados a partir de 1994. Embora não houvesse nenhuma pergunta específica sobre o tema da emancipação no questionário aplicado, alguns dos entrevistados manifestavam-se espontaneamente para defender as vantagens que a emancipação havia trazido ao município.

A análise dos temas abordados neste Capítulo infere a influência da aceleração do ritmo de emancipações municipais na criação das AM em Santa Catarina. A criação e o desenvolvimento das AM serão analisados no Capítulo III.

CAPÍTULO III

3. A IDENTIDADE REGIONAL E AS ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS

Demonstrar a gênese e o desenvolvimento da regionalização advinda do associativismo municipal em Santa Catarina, além das análises efetuadas nos Capítulo I e II, requer abordar mais três aspectos relacionados com o tema: a evolução da configuração da divisão regional por associações de municípios (AM), ou seja, a morfologia das regiões; a ação dos planos e das políticas de governo; a construção dessa regionalização através do estudo dos agentes sociais que constituíram essas representações sociais, verificando-se, também, a atuação das AM.

A evolução da configuração da divisão regional por AM revela a influência das emancipações municipais no processo (Quadro 6; Mapas 7 a 10). Por outro lado, ao verificar a ação estatal no arranjo do associativismo municipal no Estado ao longo do tempo, pretende-se avaliar as influências exercidas pelos planos dos governos federal e estadual, implementados desde o período próximo ao que antecede o surgimento das primeiras AM.

Em seguida, para avaliar o processo de regionalização, discorrer-se-á sobre como se verificam as identidades regionais. Tal exame está baseado em material colhido na pesquisa de campo, auxiliado pela literatura concernente, em especial os estudos de Bourdieu (2001) sobre a “relação de

forças no campo das lutas pela delimitação legítima" (p. 115) das regiões. Lutas em que vence aquele a quem é atribuído um poder, muitas vezes um poder simbólico, que só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que o reconhecem, embora possam não estar sabendo que a ele estão sujeitos, tampouco que seja um poder arbitrário que permite obter o equivalente daquilo que é obtido pela força (física ou econômica) (BOURDIEU, 2001).

Quanto à identidade regional verificada na divisão por AM, a pesquisa baseou-se nos depoimentos colhidos, em que era manifestada a percepção que a população tem do seu espaço regional em relação com os demais espaços regionais do Estado; é a interpretação que a população tem de seu espaço regional, sob uma mesma cultura e tendo algum foco geográfico comum para as suas maiores atividades; é o espaço tal como é percebido pelo indivíduo, com suas reações, valores, imagens e comportamento (PELUSO, 1984). Além disso, utiliza-se daquilo que Theobaldo Costa Jamundá (1974) e Victor Antônio Peluso Júnior (1984) chamaram de "catarinensismo", termo através do qual expressam-se as características do povo catarinense. Utiliza-se aqui o catarinensismo como pano de fundo para apresentar a tradição de associativismos e cooperativismos em SC e buscar entender esses fenômenos na qualidade do capital social existente no Estado, no sentido dado por Putnam (1995, 1996).

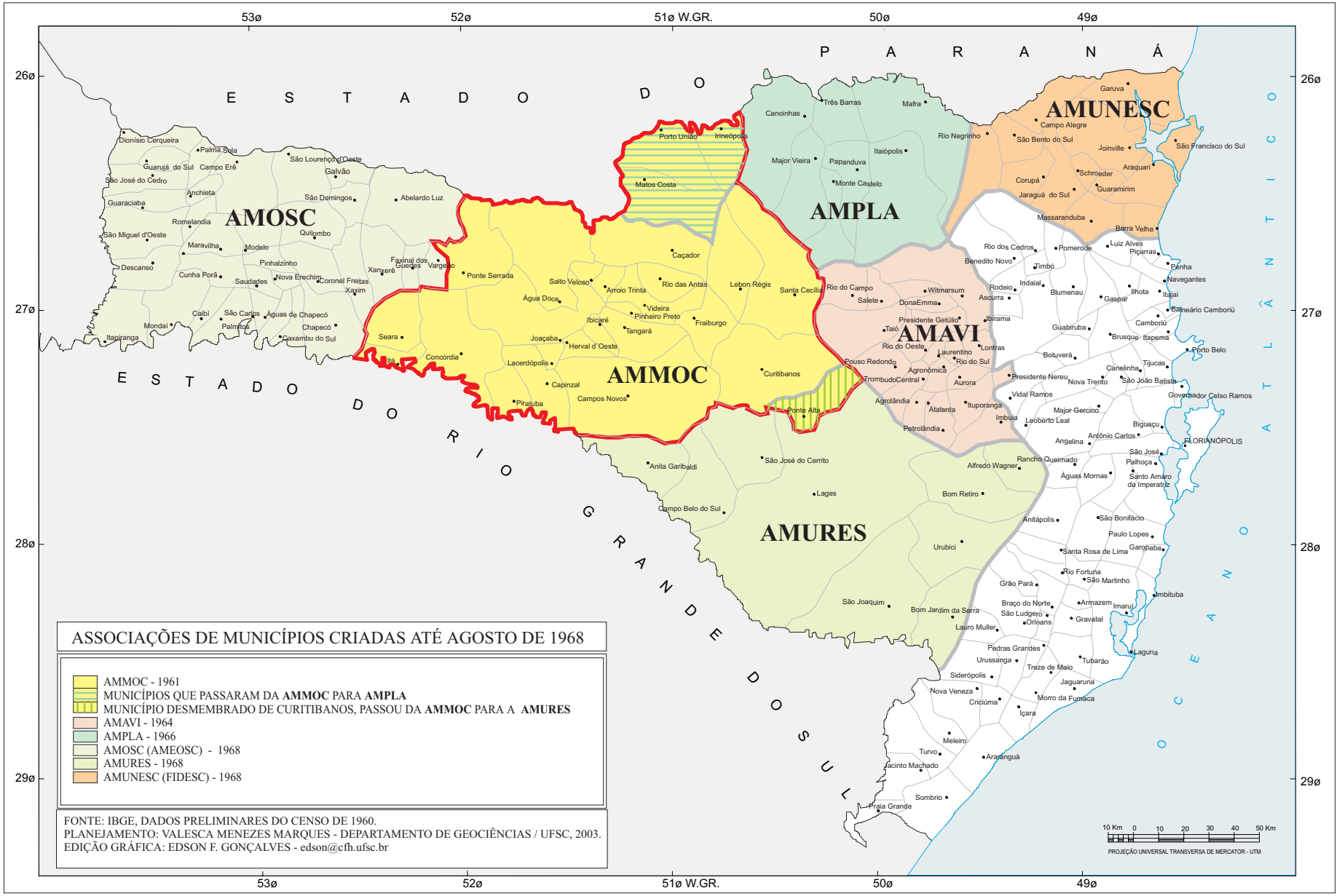
QUADRO 6: Santa Catarina - Associações de Municípios
Por ordem de Criação

SIGLA	MUNICÍPIOS FUNDADORES	CRIAÇÃO
AMMOC	**A.M. do Meio Oeste Catarinense:** Água Doce, Arroio Trinta, Caçador, Campos Novos, Capinzal, Concórdia, Curitibanos, Fraiburgo, Irineópolis, Herval d'Oeste, Ibicaré, Itá, Joaçaba, Lacerdópolis, Lebon Régis, Matos Costa, Pinheiro Preto, Piratuba, Ponte Serrada, Porto União, Rio das Antas, Salto Veloso, Santa Cecília, Seara, Tangará, Videira. (26 Munic.)	1961
AMAVI	**A.M. do Alto Vale do Itajaí**: Agrolândia, Agronômica, Atalanta, Aurora, Dona Emma, Ibirama, Imbuia, Ituporanga, Laurentino, Lontras, Petrolândia, Pouso Redondo, Presidente Getúlio, Presidente Nereu, Rio do Campo, Rio d'Oeste, Rio do Sul, Salete, Taió, Trombudo Central, Witmarsum. (20 Munic.)	07/novembro/1964
AMPLA	**A.M. do Planalto Norte Catarinense**: Canoinhas, Irineópolis, Itaiópolis, Mafra, Major Vieira, Matos Costa, Monte Castelo, Papanduva, Porto União, Três Barras (10 Munic.)	06/agosto/1966
AMOSC[1] (AMEOSC)	**A.M. do Oeste de Santa Catarina**: Abelardo Luz, Águas de Chapecó, Anchieta, Caibi, Campo Erê, Caxambu do Sul, Chapecó, Coronel Freitas, Cunha Porã, Descanso, Dionísio Cerqueira, Faxinal dos Guedes, Galvão, Guaraciaba, Guarujá do Sul, Itapiranga, Maravilha, Modelo, Mondaí, Nova Erechim, Palma Sola, Palmitos, Pinhalzinho, Quilombo, Romelândia, São Carlos, São Domingos, São José do Cedro, São Lourenço d'Oeste, São Miguel d'Ooeste, Saudades, Vargeão, Xanxerê, Xaxim. (34 Munic.)	11/fevereiro/1968
AMURES	**A.M. da Região Serrana**: Alfredo Wagner, Anita Garibaldi, Bom Jardim da Serra, Bom Retiro, Campo Belo do Sul, Lages, Ponte Alta, São Joaquim, São José do Cerrito, Uribici. (10 Munic.)	10/agosto/1968
AMUNESC[2] (FIDESC)	**A.M. do Nordeste de Santa Catarina**: Araquari, Barra Velha, Campo Alegre, Corupá, Garuva, Guaramirim, Jaraguá do Sul, Joinville, Massaranduba, Rio Negrinho, São Bento do Sul, São Francisco do Sul, Schroeder. (13 Munic.)	15/agosto/1968
AMARP	**A.M. da Região do Alto Rio do Peixe**: Arroio Trinta, Caçador, Curitibanos, Fraiburgo, Lebon Régis, Matos Costa, Rio Das Antas, Salto Veloso, Santa Cecília, Videira. (10 Munic.)	18/outubro/1968
GRANFPOLIS	**A.M. da Região da Grande Florianópolis**: Águas Mornas, Angelina, Antônio Carlos, Biguaçu, Florianópolis, Governador Celso Ramos, Palhoça, Rancho Queimado, Santo Amaro da Imperatriz, São José. (10 Munic.)	26/março/1969
AMMVI	**A.M. do Médio Vale do Itajaí**: Ascurra, Benedito Novo, Blumenau, Botuverá, Brusque, Gaspar, Guabiruba, Indaial, Pomerode, Rio dos Cedros, Rodeio, Timbó, Vidal Ramos. (13 Munic.)	02/agosto/1969
AMREC[3] (AMSESC)	**A.M. da Região Carbonífera**: Araranguá, Criciúma, Içara, Jacinto Machado, Lauro Müller, Maracajá, Meleiro, Morro da Fumaça, Nova Veneza, Praia Grande, São João do Sul, Siderópolis, Sombrio, Timbé do Sul, Turvo, Urussanga. (16 Munic.)	20/junho/1970
AMFRI	**A.M. da Foz do Rio Itajaí**: Balneário Camboriú, Camboriú, Ilhota, Itajaí, Itapema, Navegantes, Porto Belo. (07 Munic.)	03/agosto/1970
AMUREL	**A.M. da Região de Laguna**: Armazém, Braço do Norte, Grão Pará, Gravatal, Imaruí, Imbituba, Jaguaruna, Laguna, Orleans, Pedras Grandes, Rio Fortuna, Santa Rosa de Lima, São Ludgero, São Martinho, Treze de Maio, Tubarão. (16 Munic.)	14/agosto/1970
AMEOSC	**A.M. do Extremo Oeste de Santa Catarina**: Anchieta, Descanso, Dionísio Cerqueira, Guaraciaba, Guarujá do Sul, Itapiranga, Mondaí, Palma Sola, Romelândia, São José do Cedro, São Miguel d'Oeste. (11 Munic.)	31/julho/1971
AMAUC	**A.M. do Alto Uruguai Catarinense**: Concórdia, Ipira, Ipumirim, Irani, Itá, Jaborá, Peritiba, Piratuba, Pres. Castelo Branco, Seara, Xavantina. (11 Munic.)	07/maio/1976
AMVALI	**A.M. do Vale do Itapocu**: Barra Velha, Corupá, Guaramirim, Jaraguá do Sul, Massaranduba, Schroeder. (06 Munic.)	04/outubro/1978
AMAI	**A.M. do Alto Irani**: Abelardo Luz, Faxinal dos Guedes, Galvão, Ponte Serrada, São Domingos, Vargeão, Xanxerê, Xaxim. (08 Munic.)	06/outubro/1978
AMESC	**A.M. do Extremo Sul de Santa Catarina**: Araranguá, Jacinto Machado, Maracajá, Meleiro, Praia Grande, São João do Sul, Sombrio, Timbé do Sul, Turvo. (09 Munic.)	05/setembro/1979
AMURC[4] (AMVAC)	**A.M. da Região do Contestado**: Canoinhas, Irineópolis, Major Vieira, Porto União, Três Barras. (05 Munic.)	19/abril/1980
AMERIOS	**A.M. de Entre-Rios**: Campo Erê, Iraceminha, Maravilha, Modelo, Riqueza, Romelândia, São Carlos, Saudades, São Miguel da Boa Vista. (09 Munic.)	05/dezembro/1995
AMPLASC	**A.M. do Planalto Sul Catarinense**: Abdon Batista, Brunópolis, Campos Novos, Monte Carlo, Vargem, Zortéa. (06 Munic.)	26/março/1997
AMNOROESTE	**A.M. do Noroeste de Santa Catarina**: Jupiá, Novo Horizonte, São Bernardino, São Lourenço d'Oeste (04 Munic.)	23/julho/1997

(1) Chamava-se AMEOSC à época de sua criação, até 1971.
(2) FIDESC - Fundação Intermunicipal para o Desenvolvimento de Santa Catarina à época de sua criação, até dezembro/1973, quando passou a chamar-se AMUNESC.
(3) Chamava-se AMSESC - Associação dos Municípios do Sul do Estado de Santa Catarina à época de sua criação, até 25/abril/1983.
(4) Desmembrada da AMPLA, chamava-se AMVAC - Associação dos Municípios do Vale do Canoinhas à época de sua criação, até 11/setembro/1990, quando passou a chamar-se AMURC.

Fonte: Organizado por V.M. Marques, com base em dados fornecidos pelas Associações de Municípios (ano 2002).

MAPA 7: SANTA CATARINA - ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS CRIADAS ATÉ AGOSTO DE 1968



3.1 A DIVISÃO REGIONAL POR ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS

A construção da divisão regional por associações de municípios (AM) no Estado de Santa Catarina apresenta-se ilustrada nos Mapas 7 a 10. O Mapa 7 apresenta as seis AM pioneiras. O Mapa 8 apresenta as dez AM criadas entre os meses de outubro de 1968 e 1978, considerado o período de propagação do processo. Os Mapas 9 e 10 apresentam as AM criadas entre 1979 e 1997, considerado o período da consolidação do associativismo municipal em SC. A observação dos referidos mapas pode ser facilitada, quando consultado o Quadro 6, que apresenta a relação das vinte e uma AM, por ordem cronológica de criação e os municípios que então as integraram.

3.1.1 A gênese

Considera-se o período de gênese do processo aquele que vai do ano de 1961 até agosto de 1968, quando são criadas as seis AM pioneiras. Observando-se o Mapa 7 comparado com o Quadro 6, nota-se que a divisão por regiões das AM em Santa Catarina começou pela AMMOC, cujo agrupamento de municípios formava uma mancha única e solitária no mapa do Estado, permanecendo assim desde 1961, ano de sua criação, até novembro de 1964, quando foi criada a AMAVI. A partir daí pode-se observar dois agrupamentos de municípios - um ocupando o Meio Oeste Catarinense e o outro, como uma mancha contígua seguindo na direção do leste, cobrindo o

Alto Vale do Itajaí. Em 1966, com o surgimento da AMPLA, essa mancha contígua alastrara-se na direção do Norte, ocupando o Planalto Norte do Estado. Com a criação da AMPLA, terceira associação de municípios, verifica-se pela primeira vez o desligamento de municípios de uma associação para integrar outra em fase de formação. Trata-se da transferência dos municípios de Irineópolis, Matos Costa e Porto União para a AMPLA, evidenciando-se, portanto, a característica de transitoriedade das regionalizações, como abordado no Capítulo I.

Em fevereiro de 1968, com a criação da AMOSC (originalmente denominada AMEOSC), a configuração da divisão por regiões das AM alcançava a divisa do Estado com a Argentina. Em agosto do mesmo ano, com a criação da AMURES e da AMUNESC (esta, originalmente denominada FIDESC), chegava-se a seis AM, alcançando-se o Planalto de Lages e a porção nordeste do Estado.

O Mapa 7 deixa claro que os municípios situados próximos ao litoral, a partir de Piçarras, ao norte, até o extremo Sul, não estavam ainda agrupados em AM. Além disso, dentre as seis AM existentes não havia acontecido nenhum desdobramento[54] em novas associações até agosto de 1968.

[54] Convém distinguir a *criação* de associação formada por municípios ainda não associados a qualquer outra, do *desdobramento*, termo usado aqui para significar a criação de uma nova, agrupando número significativo de municípios anteriormente integrantes de outra associação.

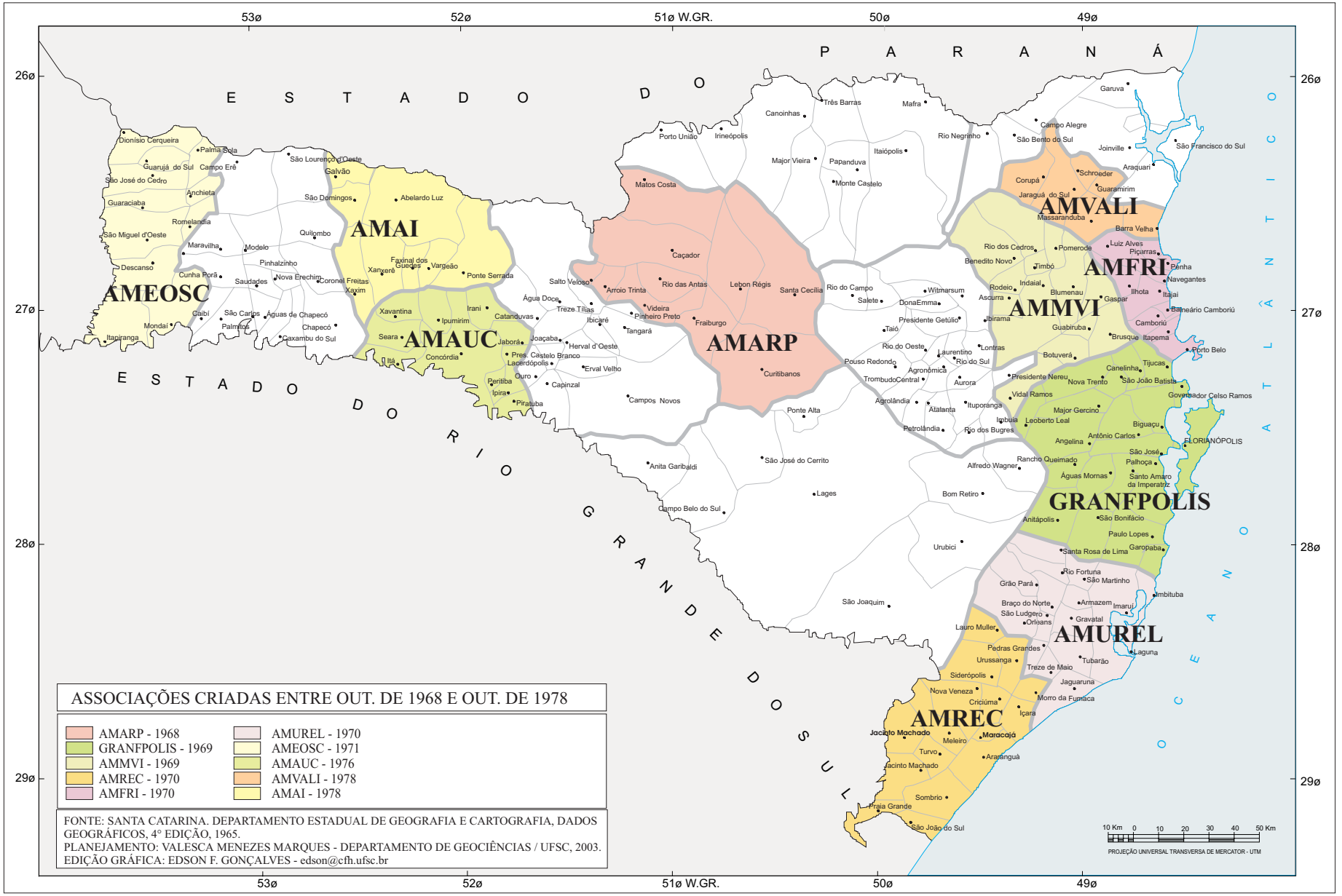
3.1.2 A propagação

O período considerado como o de propagação do processo de associações municipais inicia-se em outubro de 1968, com a criação da AMARP – sétima associação surgida no Estado de Santa Catarina – e se estende até outubro de 1978, com a criação da AMVALI. Este é o período em que o processo alcança toda a extensão territorial do Estado, seja através de desdobramentos de AM ou através do surgimento de associações ao longo do litoral centro-sul.

Como pode ser observado comparando-se os Mapas 7 e 8, o primeiro desdobramento aconteceu quando nove municípios da Região do Alto Rio do Peixe desligaram-se da AMMOC para criar a AMARP, cuja formação inicial contava, também, com o Município de Matos Costa, desligado da AMPLA. A criação da AMARP alterou a configuração da divisão até então apresentada pelas seis associações pioneiras no Estado de Santa Catarina. Logo depois, entre 1969 e 1970, foram criadas mais cinco AM, agrupando os municípios localizados ao longo do litoral e do Médio Vale do Itajaí que ainda não se haviam associado. Em 1969, foram criadas a GRANFPOLIS e a AMMVI. Em 1970, a AMSESC, a AMFRI e a AMUREL. Com a criação da AMUREL, a 12ª associação, a divisão por regiões das AM havia alcançado todo o território de Santa Catarina (Mapa 8).

Portanto, após a criação da AMUREL, as demais associações surgidas no Estado originaram-se de desligamentos de municípios de associações pregressas. Neste sentido, em julho de 1971 acontece o segundo

MAPA 8: SANTA CATARINA - ASSOCIAÇÕES CRIADAS ENTRE O MÊS DE OUTUBRO DE 1968 E 1978



ASSOCIAÇÕES CRIADAS ENTRE OUT. DE 1968 E OUT. DE 1978

AMARP - 1968	AMUREL - 1970
GRANFPOLIS - 1969	AMEOSC - 1971
AMMVI - 1969	AMAUC - 1976
AMREC - 1970	AMVALI - 1978
AMFRI - 1970	AMAI - 1978

FONTE: SANTA CATARINA. DEPARTAMENTO ESTADUAL DE GEOGRAFIA E CARTOGRAFIA, DADOS GEOGRÁFICOS, 4° EDIÇÃO, 1965.
PLANEJAMENTO: VALESCA MENEZES MARQUES - DEPARTAMENTO DE GEOCIÊNCIAS / UFSC, 2003.
EDIÇÃO GRÁFICA: EDSON F. GONÇALVES - edson@cfh.ufsc.br

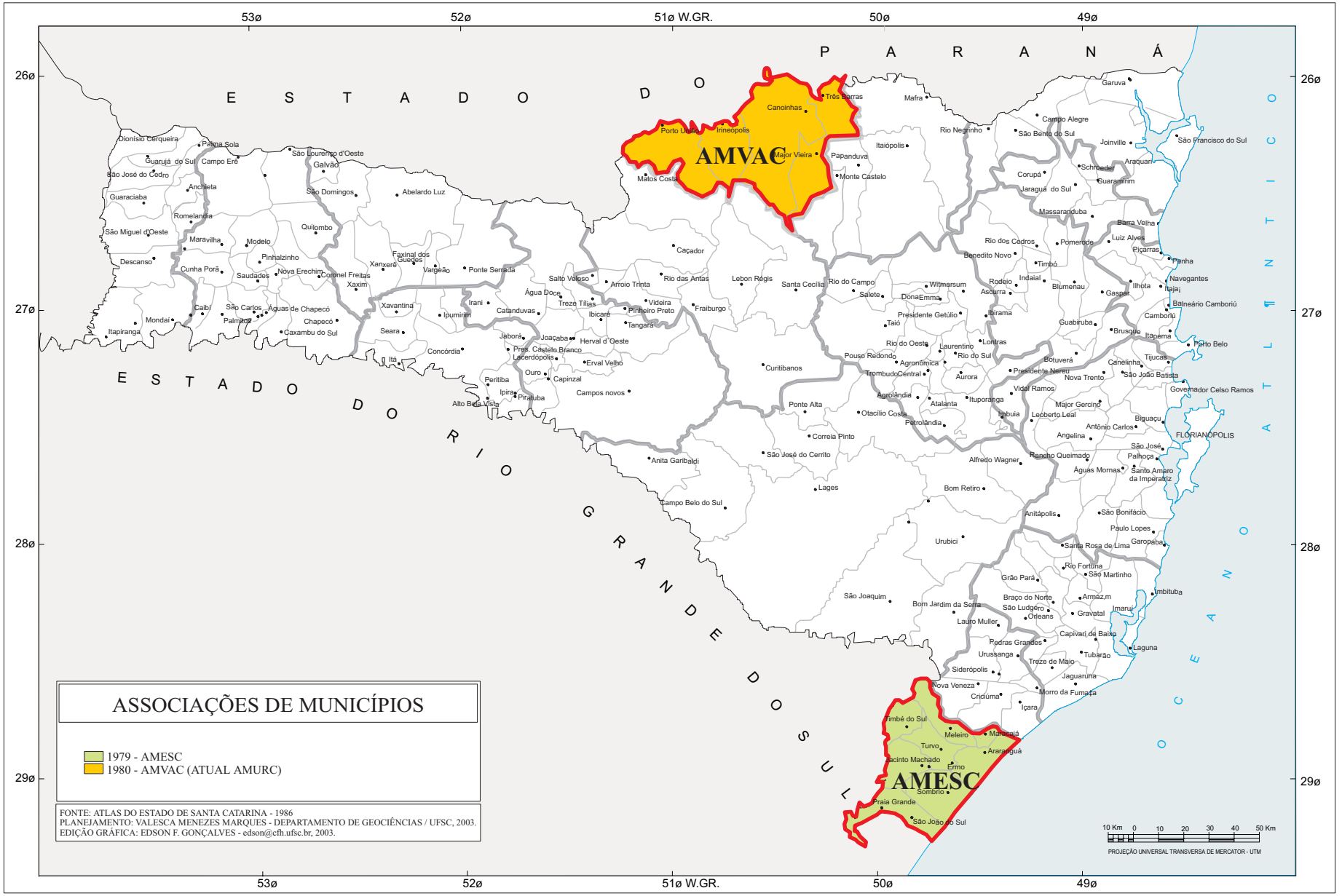
desdobramento de regiões de AM, motivando a criação da AMEOSC, cujo pólo é São Miguel do Oeste. Essa associação foi fundada por onze municípios desligados da AMOSC (cuja cidade pólo é Chapecó) e situados perto ou contíguos à divisa com a Argentina. Com esta associação o Estado de Santa Catarina apresentava-se dividido em treze regiões, sendo esta a configuração estabelecida pelo Decreto 844, de 28 de setembro de 1971, para fins de planejamento regional, conforme abordado no item *1.2.4 – As Microrregiões Polarizadas do Estado: a influência das AM na divisão regional estadual*, do Capítulo I deste trabalho.

Tal configuração permaneceu inalterada até maio de 1976, quando houve o terceiro desdobramento de associações de municípios com a criação da AMAUC, formada por municípios desagregados da AMMOC. Pouco mais de dois anos depois, em outubro de 1978, houve mais dois desdobramentos: primeiramente na AMUNESC, com a saída de seis municípios para fundar a AMVALI. Em seguida, na AMOSC o desdobramento aconteceu com a transferência de sete municípios que se associaram a Ponte Serrada (vindo da AMMOC) para criar a AMAI.

3.1.3 A consolidação

O período de consolidação do processo de associações de municípios (Mapa 9) inicia-se em setembro de 1979, com a criação da AMESC, a 17ª associação, verificando-se o sexto desdobramento de associações de

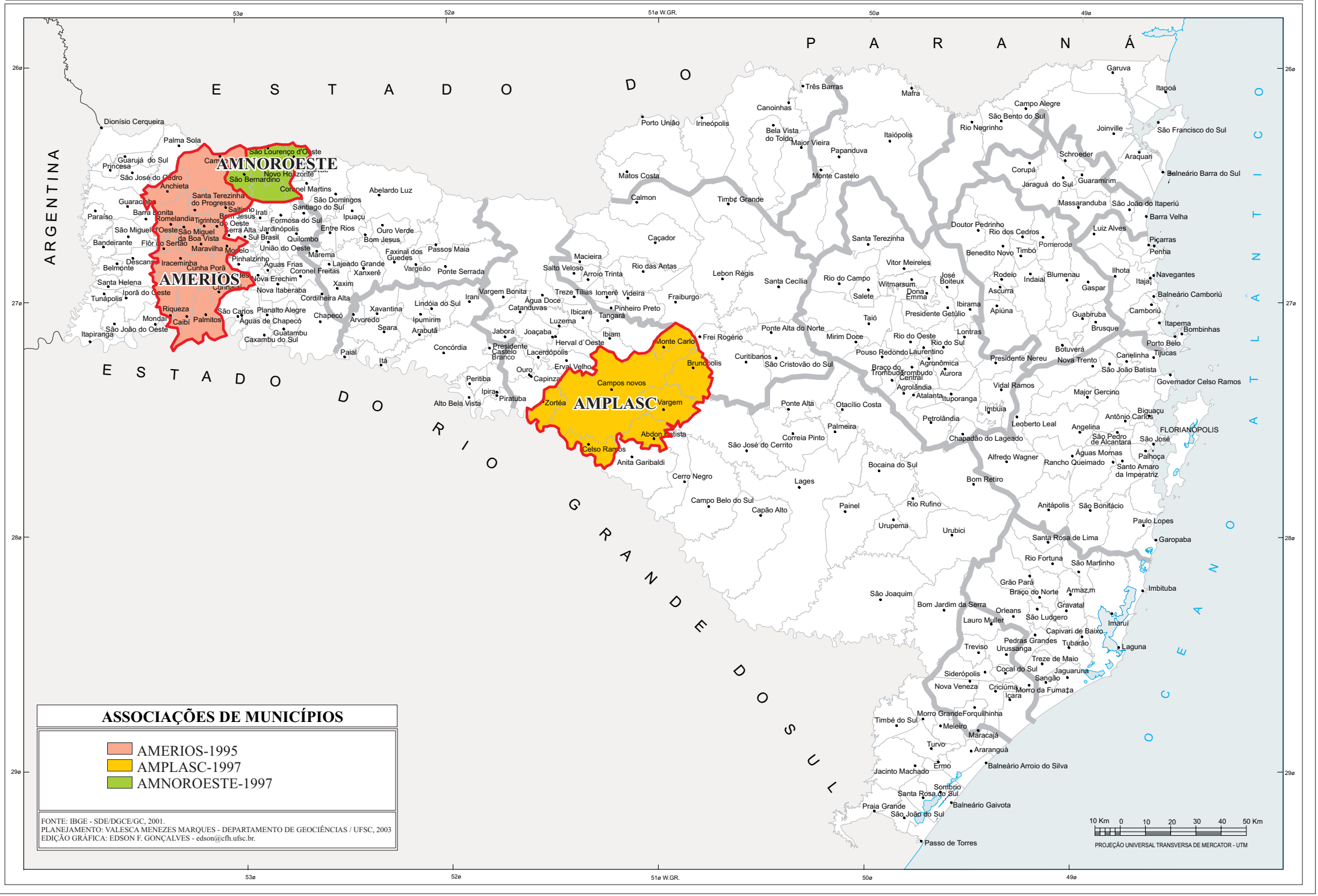
MAPA 9: SANTA CATARINA - ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS CRIADAS ENTRE 1979 E 1980



municípios (AM). A AMESC é formada por nove municípios anteriormente filiados à AMREC. Em 1980 verifica-se o sétimo desdobramento de AM, com a criação da AMVAC (Mapa 9), formada por cinco municípios vindos da AMPLA. Dessa forma, a configuração da divisão regional por AM apresentava 18 regiões, número que permaneceu inalterado por quinze anos, até dezembro de 1995, quando houve a criação da AMERIOS (Mapa 10), oitavo desdobramento, formado por sete municípios desagregados da AMOSC e dois da AMEOSC (Riqueza e Romelândia).

Em 1997 acontecem o nono e o décimo desdobramentos (Mapa 10): primeiramente seis municípios desagregam-se da AMMOC para criar a AMPLASC; depois, três municípios desagregam-se da AMOSC, e Jupiá da AMAI, para criar a AMNOROESTE, a 21ª associação de municípios no Estado. O Mapa 10 mostra as três últimas AM criadas no Estado e que estão em funcionamento; o Mapa 11 mostra a configuração atual da divisão do Estado de Santa Catarina com as 21 associações de municípios, considerada a vigente, por este trabalho. Os nomes dos municípios que atualmente compõem as AM estão relacionados no Quadro 7, que também apresenta o número de municípios por associação e indica o município-sede. Portanto, o Quadro 7 e o Mapa 11 sintetizam o processo de divisão e re-divisão do espaço catarinense em associações de municípios ao longo de mais de quatro décadas, mostrando assim a atual configuração da divisão regional.

MAPA 10: SANTA CATARINA - ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS CRIADAS A PARTIR DE 1980

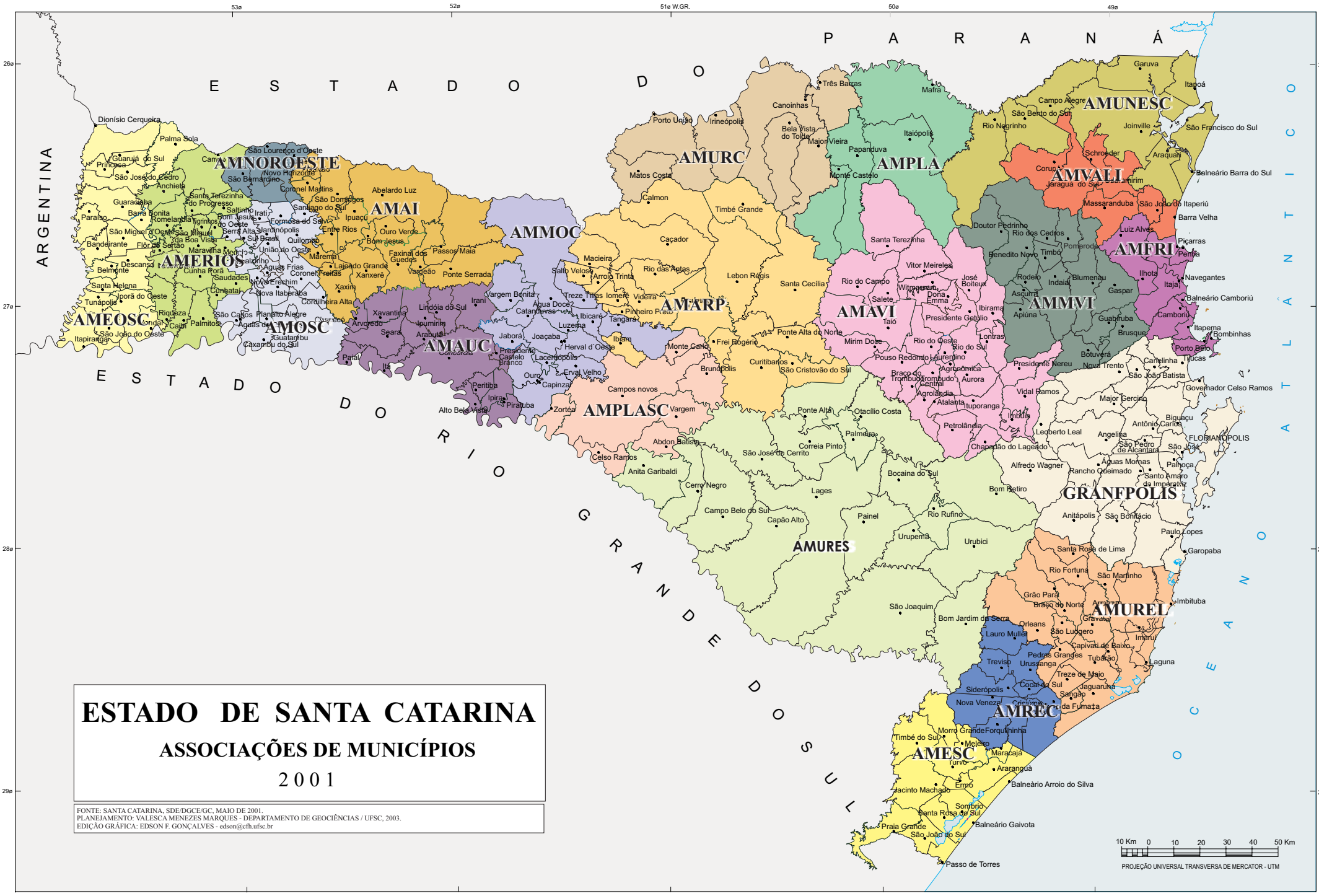


QUADRO 7: Santa Catarina - Associações de Municípios - 2001
Por ordem Alfabética

SIGLA	MUNICÍPIOS ASSOCIADOS
AMAI	**A.M. do Alto Iranî**: Abelardo Luz, Bom Jesus, Coronel Martins, Entre Rios, Faxinal dos Guedes, Galvão, Ipuaçú, Lajeado Grande, Marema, Ouro Verde, Passos Maia, São Domingos, Ponte Serrada, Vargeão, **Xanxerê**, Xaxim (16 Munic.).
AMARP	**A.M. do Alto Vale do Rio do Peixe**: Arroio Trinta, Caçador, Calmon, Curitibanos, Fraiburgo, Frei Rogério, Ibiam, Iomerê, Lebon Régis, Macieira, Pinheiro Preto, Ponte Alta do Norte, Rio das Antas, Salto Veloso, Santa Cecília, São Cristóvão do Sul, Timbó Grande, **Videira** (18 Munic.).
AMAUC	**A.M. do Alto Uruguai Catarinense**: Alto Bela Vista, Arabutã, Arvoredo, **Concórdia**, Ipira, Ipumirim, Irani, Itá, Lindóia do Sul, Paial, Peritiba, Piratuba, Presidente Castelo Branco, Seara, Xavantina (15 Munic.).
AMAVI	**A.M. do Alto Vale do Itajaí**: Agrolândia, Agronômica, Atalanta, Aurora, Braço do Trombudo, Chapadão do Lajeado, Dona Emma, Ibirama, Imbuia, Ituporanga, José Boiteux, Laurentino, Lontras, Mirim Doce, Petrolândia, Pouso Redondo, Presidente Getúlio, Presidente Nereu, Rio do Campo, Rio d'Oeste, **Rio do Sul**, Salete, Santa Terezinha, Taió, Trombudo Central, Vidal Ramos, Vítor Meirelles, Witmarsum (28 Munic.).
AMEOSC	**A.M. do Extremo Oeste Catarinense**: Bandeirante, Barra Bonita, Belmonte, Descanso, Dionísio Cerqueira, Guaraciaba, Guarujá do Sul, Iporã do Oeste, Itapiranga, Mondaí, Palma Sola, Paraíso, Princesa, Santa Helena, São João do Oeste, São José do Cedro, **São Miguel do Oeste**, Tunápolis (18 Munic.).
AMERIOS	**A.M. do Entre Rios**: Anchieta, Bom Jesus do Oeste, Caibí, Campo Erê, Cunha Porã, Cunhataí, Flor do Sertão, Iraceminha, **Maravilha**, Modelo, Palmitos, Riqueza, Romelândia, Saltinho, Santa Terezinha do Progresso, São Miguel da Boa Vista, Saudades, Tigrinhos (18 Munic.).
AMESC	**A.M. do Extremo Sul Catarinense**: **Araranguá**, Balneário Arroio do Silva, Balneário Gaivota, Ermo, Jacinto Machado, Maracajá, Meleiro, Morro Grande, Passo de Torres, Praia Grande, Santa Rosa do Sul, São João do Sul, Somrio, Timbé do Sul, Turvo (15 Munic.).
AMFRI	**A.M. da Foz do Rio Itajaí**: Balneário Camboriú, Bombinhas, Camboriú, Ilhota, **Itajaí**, Itapema, Luiz Alves, Nevegantes, Penha, Piçarras, Porto Belo (11 Munic.)
AMMOC	**A.M. do Meio Oeste Catarinense**: Água Doce, Capinzal, Catanduvas, Erval Velho, Herval d'Oeste, Ibicaré, Jaborá, **Joaçaba**, Lacerdópolis, Luzerna, Ouro, Tangará, Treze Tílias, Vargem Bonita (14 Munic.).
AMMVI	**A.M. do Médio Vale do Itajaí**: Apiúna, Ascurra, Benedito Novo, **Blumenau**, Botuverá, Brusque, Doutor Pedrinho, Gaspar, Guabiruba, Indaial, Pomerode, Rio dos Cedros, Rodeio, Timbó (14 Munic.).
AMNOROESTE	**A.M. do Noroeste Catarinense**: Jupiá, Novo Horizonte, São Bernardino, **São Lourenço do Oeste** (4 Munic.).
AMOSC	**A.M. do Oeste de Santa Catarina**: Águas de Chapecó, Águas Frias, Caxambú do Sul, **Chapecó**, Cordilheira Alta, Coronel Freitas, Formosa do Sul, Guatambú, Iratí, Jardinópolis, Nova Erechim, Nova Itaberaba, Pinhalzinho, Planalto Alegre, Quilombo, Santiago do Sul, Serra Alta, São Carlos, Sul Brasil, União do Oeste (20 Munic.).
AMPLA	**A.M. do Planalto Norte Catarinense**: Itaiópolis, **Mafra**, Monte Castelo, Papanduva (4 Munic.).
AMPLASC	**A.M. do Planalto Sul Catarinense**: Abdon Batista, Brunópolis, **Campos Novos**, Celso Ramos, Monte Carlo, Vargem, Zortéa (7 Munic.).
AMREC	**A.M. da Região Carbonífera**: Cocal do Sul, **Criciúma**, Forquilhinha, Içara, Lauro Müller, Morro da Fumaça, Nova Veneza, Siderópolis, Treviso, Urussanga. (10 Munic.).
AMUNESC	**A.M. do Nordeste de Santa Catarina**: Araquarí, Balneário Barra do Sul, Campo Alegre, Garuva, Itapoá, **Joinville**, Rio Negrinho, São Bento do Sul, São Francisco do Sul (9 Munic.).
AMURC	**A.M. da Região do Contestado**: Bela Vista do Toldo, **Canoinhas**, Irineópolis, Major Vieira, Matos Costa, Porto União, Três Barras (7Munic.).
AMUREL	**A.M. da Região de Laguna**: Armazém, Braço do Norte, Capivari de Baixo, Grão-Pará, Gravatal, Iamruí, Imbituba, Jaguaruna, Laguna, Orleans, Pedras Grandes, Rio Fortuna, Sangão, Santa Rosa de Lima, São Ludgero, São Martinho, Treze de Maio, **Tubarão** (18 Munic.).
AMURES	**A.M. da Região Serrana**: Anita Garibaldi, Bocaina do Sul, Bom Jardim da Serra, Bom Retiro, Campo Belo do Sul, Capão Alto, Cerro Negro, Correia Pinto, **Lages**, Otacílio Costa, Rio Rufino, Painel, Palmeira, Ponte Alta, São Joaquim, São José do Cerrito, Urubici, Urupema (18 Munic.).
AMVALI	**A.M. do Vale do Itapocu**: Barra Velha, Corupa, Guaramirim, **Jaraguá do Sul**, Massaranduba, São João do Itaperiú, Schroeder (7 Munic.).
GRANFPOLIS	**A.M. da Região da Grande Florianópolis**: Águas Mornas, Alfredo Wagner, Angelina, Anitápolis, Antônio Carlos, Biguaçu, Canelinha, **Florianópolis**, Garopaba, Governador Celso Ramos, Leoberto Leal, Major Gercino, Nova Trento, Palhoça, Paulo Lopes, Rancho Queimado, Santo Amaro da Imperatriz, São Bonifácio, São João Batista, São José, São Pedro de Alcântara, Tijucas (22 Munic.).

NOTA: Os municípios-sede das associações estão em negrito e o número de municípios, entre parênteses.
Fonte: Organizado por V. M. Marques com base em dados das associações de municípios e FECAM.

MAPA 11: SANTA CATARINA - ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS - 2001



3.1.4 As transformações na configuração dos limites externos das regiões das AM

Simultaneamente ao processo de criação de associações de municípios (AM), verificam-se transformações na configuração dos limites externos das regiões, devido a municípios que mudavam de associação, como foi o caso da transferência do Município de Alfredo Wagner, que saiu da AMURES em 1989 para associar-se à GRANFPOLIS. Caso excepcional é o do Município de Ibiam, que, emancipado de Tangará (AMMOC) em 1995, associou-se à AMARP em 1997, causando descontinuidade espacial naquela região. Este fato não causou descontinuidade espacial nas regiões da AMMOC e da AMPLASC, por Ibiam localizar-se na fronteira dessas duas associações (Mapa 11).

Analisando a formação municipal das AM ao longo do tempo, a pesquisa verificou o número de anos que o limite externo de cada região permanecia inalterado, não obstante haver emancipações de municípios no interior da região. Essa análise inferiu que, ao contrário do que se supunha, a regionalização por AM, apesar de não ser imposta por decretos ou leis, apresenta um tempo de duração de sua configuração superior às demais estudadas. As seguintes AM apresentam seus limites idênticos aos da época de suas fundações e inalterados há mais de 22 anos[55]: AMUREL (32 anos), AMFRI (30 anos), AMVALI (24 anos) e AMESC (23 anos). Outras associações também apresentam tempo de permanência de sua configuração de limites externos digno de menção: a AMUNESC não teve alteração desde que houve

[55] Considerando dezembro de 2002, a data horizonte desta pesquisa.

a criação da AMVALI, há 24 anos; a AMPLA mantém a mesma configuração há 22 anos, desde a alteração havida por causa da criação da AMVAC (depois denominada AMURC); a AMAUC mantém seus limites inalterados há 18 anos, quando o Município de Xavantina saiu da AMAI e voltou a associar-se à AMAUC; a GRANFPOLIS teve a configuração de seus limites externos alterada somente uma vez desde a sua criação, com a entrada do Município de Alfredo Wagner, há 13 anos, como já se viu aqui. A AMEOSC mantém seus limites externos estabilizados desde 1996, com a saída do Município de Anchieta, que se associou à AMERIOS, enquanto AMMOC, AMURES, AMPLASC, AMOSC, AMAI, AMERIOS e AMNOROESTE os mantêm inalterados desde 1997. Naquele ano, desagregaram-se da AMMOC os municípios de Ibiam (já mencionado) e Campos Novos, este último com os cinco municípios deste emancipados, com a finalidade de formarem a AMPLASC. A esta se associou, também, o Município de Celso Ramos, desligado da AMURES. Na AMOSC houve a desagregação de São Lourenço do Oeste e o retorno do Município de São Carlos, vindo da AMERIOS. Para formar a AMNOROESTE, São Bernardino saiu da AMERIOS, e Jupiá deixou a AMAI.

A configuração dos limites externos das regiões da AMAVI e da AMMVI alterou-se em 2002, por causa do desligamento dos municípios de Vidal Ramos e Brusque[56], respectivamente, com a finalidade de criar nova associação de municípios. Como se mencionou anteriormente, essa associação não será aqui considerada, por ainda não estar funcionando (ver

[56] Segundo o Sr. Marildo Domingo Felipe, prefeito de Rio dos Cedros e presidente da AMMVI, esta continuava a atender ao Município de Brusque até a nova associação organizar-se. Entrevista realizada em Florianópolis em 27 de junho de 2002.

nota no item As Alterações ao Decreto 844, de 1971, do Capítulo I, deste trabalho). Quanto ao tempo de permanência da configuração dos limites externos, não fosse por esses desligamentos, as referidas regiões (AMAVI e AMMVI) estariam inalteradas há 15 anos, quando o mesmo Município de Vidal Ramos transferiu-se da AMMVI para a AMAVI.

3.1.5 A influência das emancipações municipais no processo de divisão regional por AM

Analisando-se o processo de divisão regional por associações de municípios (AM) em relação ao processo de emancipação municipal em Santa Catarina, é possível verificar a influência deste sobre aquele, como se viu no Capítulo II. No entanto, cabe ressaltar que a pesquisa também verificou que essa influência é exercida em dois aspectos. O primeiro diz respeito aos municípios que se emanciparam e permaneceram na mesma associação do município de origem.

Nesse aspecto, analisando-se os 77 municípios emancipados em Santa Catarina a partir de 1991, verifica-se que 18 não permaneceram na mesma associação do município de origem, como se pode ver no Quadro 8, que compara os municípios criados e os de origem com as respectivas AM. Portanto, dos setenta e sete municípios emancipados no período analisado, cinqüenta e nove permaneceram na mesma associação originária. Isto demonstra que nesta última década a influência exercida pelas emancipações municipais não se

constituiu motivo preponderante para a criação de AM, apesar das três novas: a AMERIOS, a AMPLASC e a AMNOROESTE. Estas, de fato, atraíram 12 dos novos municípios e este foi um dos motivos apontados pelos entrevistados ligados às duas primeiras[57], para a criação dessas associações.

Quadro 8 - Santa Catarina - Municípios criados a partir de 1991, municípios de origem e respectivas Associações de Municípios (por ordem crescente de datas de criação)

MUNICÍPIO CRIADO	ANO DE CRIAÇÃO	ASSOCIAÇÃO	MUNICÍPIO DE ORIGEM	ASSOCIAÇÃO
Monte Carlo	1991	AMPLASC	Campos Novos	AMMOC/AMPLASC(1)
Santa Terezinha	1991	AMAVI	Itaiópolis	AMPLA
Sul Brasil	1991	AMOSC	Modelo	AMERIOS
Riqueza	1991	AMERIOS	Mondaí	AMEOSC
Vargem	1991	AMPLASC	Campos Novos	AMMOC/AMPLASC(1)
Calmon	1992	AMARP	Matos Costa	AMURC
Novo Horizonte	1992	AMNOROESTE	São Lourenço d'Oeste	AMOSC/ AMNOROESTE(2)
São Miguel da Boa Vista	1992	AMOSC	Maravilha	AMOSC/AMERIOS(3)
Bom Jesus do Oeste	1995	AMERIOS	Modelo, Maravilha, Campo Erê	AMOSC/AMERIOS(3)
Jupiá	1995	AMNOROESTE	Galvão	AMAI
Saltinho	1995	AMERIOS	Campo Erê	AMOSC/AMERIOS(3)
São Bernardino	1995	AMNOROESTE	Campo Erê, São Lourenço d'Oeste	AMOSC/AMERIOS(3) AMOSC/AMNOROESTE(2)
Ibiam	1995	AMARP	Tangará	AMMOC
Cunhataí	1995	AMERIOS	São Carlos, Saudades	AMOSC AMERIOS
Flor do Sertão	1995	AMERIOS	Maravilha	AMOSC/AMERIOS(3)
Tigrinhos	1995	AMERIOS	Maravilha	AMOSC/AMERIOS(3)
Brunópolis	1995	AMPLASC	Campos Novos	AMMOC/AMPLASC(1)
Zortéa	1995	AMPLASC	Campos Novos	AMMOC/AMPLASC(1)

(1) Campos Novos desagregou-se da AMMOC para, juntamente com os 4 municípios criados, formar a AMPLASC.
(2) São Lourenço d'Oeste desagregou-se da AMOSC para, juntamente com os 2 municípios criados, formar a AMNOROESTE.
(3) Maravilha desagregou-se da AMOSC para, juntamente com os 6 municípios criados, formar a AMERIOS.
Fonte: Organizada por V.M.Marques a partir de Estado de Santa Catarina, Secretaria de Estado da Casa Civil, Relação dos Municípios do Estado de Santa Catarina, 2001.

[57] Opinaram que o número de municípios emancipados resultou em motivo para a criação das AM: Valci Dal Maso, prefeito de Iraceminha, AMERIOS, e Neuza Maria de Souza Rauen, secretária executiva da AMPLASC.

O segundo aspecto diz respeito ao processo de criação de AM ao longo do tempo, pois ao comparar-se as datas de sua criação (Quadro 6) com as datas de criação dos municípios que as compunham (Quadro do Apêndice 1), verifica-se que sete das vinte e uma AM existentes surgiram em anos próximos em que 50% ou mais de seus municípios associados tinham sido criados. As sete associações são as seguintes, por ordem decrescente do número de seus municípios criados pouco tempo antes da entidade associativa: AMAVI (1964, 80%), AMOSC (1968, 70%), AMARP (1968, 70%), GRANFPOLIS (1969, 68%), AMURES (1968, 60%), AMPLA (1966, 50%) e AMMOC (1961, 50%). A AMAVI foi a associação que melhor ilustra esse fenômeno, pois dos vinte municípios que a constituíram em 1964, dezesseis (80%) foram emancipados entre 1958 e 1964.

Cumpre ressaltar que as AM criadas por municípios recém-emancipados é fenômeno verificado na década de 1960 que não se repete nas demais AM criadas na década de 1970, donde se conclui que outros fatores influenciaram o processo de criação das AM neste segundo período do processo de associativismo municipal em Santa Catarina, como planos de governo e ações de instituições governamentais, que serão estudados a seguir.

3.2 OS PLANOS DE GOVERNO E SEUS ORGANISMOS INSTITUCIONAIS ATÉ A DÉCADA DE 1970

Fato reconhecido pela literatura[58], com as dificuldades geradas pela crise internacional de 1929-30, inicia-se no Brasil uma verdadeira política de industrialização, com o chamado modelo de industrialização de "substituição de importações"[59], cuja continuidade seria auxiliada por decisiva intervenção do Estado (GONÇALVES, 1995). Assim, o incremento da industrialização e da urbanização no Brasil é apontado como fator de indução ao planejamento do desenvolvimento, apesar de haver ocorrido por "via autoritária de transição de uma economia agrário-exportadora para urbano-industrial sob o signo da intervenção planejada" (EGLER, 1995, p. 232), como aparece citado em IBAM (1978):

> À medida que se intensificaram a industrialização e a urbanização no Brasil, foram surgindo diversas experiências destinadas a promover o desenvolvimento urbano. Foram, contudo, experiências isoladas, não articuladas a objetivos gerais. A partir de 1964 tendeu-se, pouco a pouco, a estabelecer uma política nacional voltada para essa área (IBAM, 1978, p. 26).

De fato, através da Lei nº 4.380, de 21/8/1964, foi criado o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU) e, utilizando-se de mecanismos de correção monetária, foi criado o Banco Nacional da Habitação (BNH). Com a

---

[58] GONÇALVES (1995); FURTADO, Celso. **O Mito do Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974; EGLER (1995).

[59] A resposta à crise dos anos 30 obrigou o Brasil a um processo de 'substituição de importações', visando enfrentar o problema da escassez de divisas. Esse processo impulsionou a industrialização, cuja continuidade só foi possível quando a restrição externa deu origem, a partir de 1937/38, a um projeto de industrialização liderado pelo Estado e voltado para o mercado interno. FIORI, José Luís. Releitura Necessária da História. Disponível em: http://intermega.com.br/revistadarua/Economia/econ_releitura.htm. Acesso em 18 abril 2003.

promulgação dessa Lei, o governo federal inicia uma série de políticas que visavam a implantar o planejamento urbano no Brasil[60]. Em 1967, com a posse de Costa e Silva na presidência da República, é apresentado à nação o Plano Estratégico de Desenvolvimento, para os anos 1967-1970, que pretendia retomar o ataque à inflação e incentivar o crescimento econômico. Esses mecanismos legais, juntamente com a Lei 4.494, de 1965, que criava estímulos à indústria da construção civil e a Lei 5.107, de setembro de 1966, que instituiu o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), ensejou, na visão de muitos autores, dentre os quais Lago (2000a), condições que passaram a influenciar no desenvolvimento urbano e, "particularmente, na aceleração do processo de urbanização catarinense, mais visível nos anos 70" (p. 550).

No início dos anos 70, com o programa federal conhecido como Metas e Bases para a Ação do Governo (1970), que almejava transformar o Brasil em "futura 'potência mundial' " (BIZELLI, 2001, p. 7), os efeitos da industrialização pesada começam a avançar para além dos limites do núcleo original de São Paulo. Por conta desse avanço, o Estado passa a promover uma "deliberada política de descentralização industrial através do I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND – 1970-74), posteriormente acentuada com o II PND (1975-79)" (EGLER, 1995, p. 227). Durante a vigência do I PND, o governo federal, através do Decreto nº 71.353, de 6/11/1972, cria o Sistema Nacional de Planejamento, com o objetivo de institucionalizar

[60] Na visão de alguns autores, além do objetivo declarado pelo Governo Federal, a criação destes organismos visava outros dois: legitimar o novo governo junto às massas e procurar recuperar a economia através da transferência de recursos para o setor da construção civil (Lei 4.494/1965), criando empregos urbanos para a população de baixa qualificação profissional e transformando o perfil das cidades (BIZELLI, 2001).

> atividades de planejamento, programação e modernização administrativa considerando que a coordenação e integração das ações dos Municípios, Estados e União são condições para um melhor aproveitamento dos benefícios sociais decorrentes do uso dos recursos políticos (SOSTISSO; PANIZZI, 1976, s/p.).

Os responsáveis pela formulação do II PND acreditavam que "o desenvolvimento econômico determinaria o desenvolvimento político rumo à democracia plena" da nação (BIZELLI, 2001, p. 8). Por isso, e financiadas pelo endividamento externo, surgem as políticas de descentralização industrial, urbana e administrativa, bem como políticas de reorientação dos fluxos migratórios, que produzem nova divisão territorial do trabalho (BIZELLI, 2001). Dessa forma, "o território assume um caráter instrumental na política econômica, multiplicando-se os 'pólos de desenvolvimento' para promover a integração produtiva da economia nacional" (EGLER, 1995, p. 232).

Como observado por Lago (2000a), a respeito da política nacional urbana inaugurada em meados dos anos 60:

> Os ensaios da política nacional urbana, conquanto mais preocupados com as formidáveis dimensões das metrópoles nacionais e regionais, também se abriram às cidades médias, esparramadas por estes brasis, todas com óbvia avidez para se tornarem maiores, melhores à vida e mais atrativas a investimentos (LAGO, 2000a, p. 551).

Com efeito, parte dos recursos financeiros dos fundos, que financiavam os planos e programas instituídos pelos organismos federais de planejamento urbano e regional, foram destinados a cidades médias, nível em que se enquadravam as principais cidades catarinenses que já haviam alcançado 50 mil habitantes (LAGO, 2000a). Dentre esses programas desenvolvidos na época, o que mais se destacou foi o Programa Cidades de Porte Médio, com recursos financeiros liberados sob a condição de que os

municípios se dispusessem a custear estudos destinados à elaboração de Planos Diretores de Desenvolvimento Integrado (PDDI). Tais planos seguiam critérios estabelecidos pelo SERFHAU e deveriam apresentar projetos específicos, de acordo com as prioridades definidas pelo Programa Cidades de Porte Médio[61] (LAGO, 2000a).

A esses planos federais seguem-se os estaduais, como se percebe nos moldes do sistema político inaugurado no país em 1964 e que permaneceria até o final da década de 70. Esse é, pois, o período que interessa estudar neste trabalho, por coincidir com a criação da maioria das AM em Santa Catarina. Estudam-se primeiramente os organismos institucionais que, tendo por objetivo planejar o processo de urbanização, acabaram por influenciar o processo associativo municipal em Santa Catarina. Em seguida, estuda-se a influência dos planos estaduais.

3.2.1 Do SERFHAU à SUDESUL

Para estudar a influência dos organismos institucionais de planejamento na criação ou no desenvolvimento de AM em Santa Catarina, analisa-se, primeiramente a atuação do SERFHAU na seqüência cronológica dos fatos. Criado em 1964, como anteriormente mencionado, o SERFHAU é regulamentado pelo Decreto nº 59.917, de 1966, que também cria o Fundo de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado (FIPLAN).

[61] Iniciado em 1976, vigorou por aproximadamente 10 anos e visava fortalecer as cidades de porte médio por meio do financiamento da ampliação da infra-estrutura social e produtiva (ANDRADE; SERRA, 2001, p. vi). Maiores detalhes em Steinberger; Bruna (2001).

Convém salientar que, no parágrafo único do artigo 1º do referido decreto, era determinado o tipo de planejamento que o Fundo financiaria: "por planejamento local integrado entende-se o que compreende, em nível regional e municipal, os aspectos econômico, social, físico e institucional" (BRASIL, 1º trim. 1967). Com essa regulamentação o SERFHAU "adquire competência para coordenar e elaborar a política nacional de planejamento local integrado, formulada segundo linhas de desenvolvimento regional" (BIZELLI, 2001, p. 7).

Em 1967, simultaneamente ao lançamento do Plano Estratégico de Desenvolvimento aqui mencionado, é apresentado à nação o Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que redefinia as atividades da Administração Federal, "institucionalizando o planejamento como instrumento obrigatoriamente orientador da ação governamental" (MELO, 1971, p. 9).

Três dias após, o Decreto-lei nº 301 criava a Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul (SUDESUL)[62], autarquia com funções de planejamento e coordenação, incumbida de promover e acelerar o desenvolvimento regional. Para cumprir suas atribuições, a Superintendência empenhava-se em "entrosar as três esferas governamentais entre si, articulando sua ação com a particular, sempre numa perspectiva de desenvolvimento regional harmonizado com o modelo brasileiro" (SERFHAU, 1971). Para tanto, a SUDESUL contava com um Centro de Informações para o Desenvolvimento Urbano e Local (CIDUL), que dentre outras funções

[62] Agrupando os estados de Mato Grosso, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, chamou-se inicialmente Superintendência do Desenvolvimento da Fronteira Sudoeste, nome originado de sua predecessora, a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Região da Fronteira Sudoeste do País (criada pela Lei nº 2.976, de 28 de novembro de 1956). A SUDESUL foi extinta pelo Decreto 99.240/90.

identificava os fundos de financiamento e investimento utilizáveis na execução de programas e projetos municipais indicados por termos de referência desenvolvidos para as regiões das AM em Santa Catarina e no Rio Grande do Sul (SERFHAU, 1973), às quais cabia coordenar e apoiar as ações municipais referenciadas. Dentre esses havia o Fundo de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado (FIPLAN), já mencionado.

Nos estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina as promoções do SERFHAU contavam com significativo apoio da SUDESUL e dos governos estaduais (SERFHAU, 1973). Lago (1978) ressalta três promoções havidas em Santa Catarina, em diferentes escalas. A primeira, que abrangia todo o Estado, era um estudo "referente às características das cidades catarinenses e da organização espacial" (LAGO, 1978, p. 300). Considerado pelo autor como "o mais completo e mais amplo enfoque sobre o assunto" (p. 300), esse estudo foi desenvolvido pela SUDESUL/ SERFHAU/Governo do Estado e executado por professores da UFSC, no início da década de 70 e ultimado em 1974. O segundo tipo de promoção realizado pela SUDESUL no mesmo período afetava a escala local, e, conforme Lago (1978), visava ao estabelecimento de planos diretores urbanos, dentre os quais foram aprovados "os referentes a Blumenau, Joinville, Florianópolis, Itajaí, Tubarão" (p. 300). Em terceiro lugar, Lago (1978) ressalta os estudos denominados "termos de referência" realizados "enquanto se esboçavam as *associações de municípios*" (grifos do autor) (p. 300) e "com apoio e incentivo de setores especializados da SUDESUL, junto aos municípios associados" (p.300).

Vale salientar que essas realizações eram financiadas pelo FIPLAN até junho de 1974, quando a gerência desse fundo foi transferida do SERFHAU para o BNH, fato que resultou na desativação do SERFHAU (IBAM, 1978). Extinto em agosto de 1975 (IBAM, 1978), mais tarde o SERFHAU foi sucedido pelo Conselho Nacional de Política Urbana (CNPU) e, depois, pela Comissão Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU). Em Santa Catarina parte de suas funções foram transferidas para a SUDESUL. Outro organismo que herdou parte das atribuições do SERFHAU foi a Secretaria de Articulação com os Estados e Municípios (SAREM), que em Santa Catarina era representada pela Supervisão do Sistema de Planejamento e Orçamento do Estado de Santa Catarina (SSPO).

Órgão da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, a SAREM foi criada em junho de 1972[63] com o objetivo de prestar assistência técnica e financeira aos municípios, estimulando o associativismo municipal (ULYSSÉA, 1984). Apoiou financeiramente várias AM para a realização de projetos de interesse dos associados. Em Santa Catarina, a Supervisão do Sistema de Planejamento e Orçamento (SSPO) era a unidade administrativa integrante do governo estadual que prestava apoio técnico às municipalidades, pois a SAREM só atendia diretamente as capitais (ULYSSÉA, 1984). Portanto, a SSPO intermediava as relações entre a SAREM e os municípios no Estado, repassando verbas federais para ações de planejamento microrregional via associação de municípios e para a estruturação das AM (MELO, 1978).

Segundo Ulysséa (1984), a política de estímulo às associações de municípios desenvolvida pela SAREM se voltava para dar-lhes o caráter de

[63] A SAREM foi extinta em 1988.

entidades com força de reivindicação nos contextos estadual e federal, de planejamento, geradoras de debate de assuntos de ordem regional ou de problemas comuns aos municípios associados e de assessoramento técnico aos governos municipais. Portanto, as atribuições das AM na visão da SAREM eram: reivindicar, planejar, debater os problemas municipais e prestar serviços (MELLO, 1997). Esses objetivos revelam-se deveras semelhantes àqueles anotados nos Estatutos das AM em Santa Catarina, conforme constatou a pesquisa efetuada para este trabalho.

Por outro lado, cabe enfatizar que as atas das assembléias de criação de muitas das AM[64] revelam que a tarefa de elaborar o Levantamento Socioeconômico Regional e os Planos de Desenvolvimento Local Integrado, ambos financiados pelo SERFHAU (e implementados primeiramente pelo SERFHAU e, posteriormente, pela SUDESUL), representou fator determinante para a constituição dessas associações. Essas tarefas são consideradas como os primeiros trabalhos técnicos realizados pelas AM, demonstrando a importância do tema *planejamento urbano e microrregional* para motivar a criação das AM. Já do ponto de vista do governo central, as AM representavam importante peça no jogo das relações intergovernamentais.

No âmbito dos objetivos do Programa Nacional Cidades de Porte Médio, em Santa Catarina entre os anos de 1975 e 1980 houve "treinamento de novos recursos humanos e de pessoal ligado à administração municipal,

[64] As 13 primeiras AM criadas em SC participaram dos trabalhos requeridos pela SUDESUL, como o Plano de Desenvolvimento Local Integrado. Na pesquisa foram compulsadas as seguintes atas de assembléias que mencionam essa participação: FIDESC (atual AMUNESC), ata de 15/8/1968; AMMOC (22/1/1965); AMURES (27/7/1968); AMOSC (16/8/1969); GRANFPOLIS (24/8/1970). Algumas não são de assembléias de criação.

principalmente ao planejamento urbano e regional, este para atender integrantes das associações de municípios" (LAGO, 2000a, p. 553). Ministrados por técnicos da SUDESUL e de setores do governo estadual e por professores da UFSC, esses treinamentos eram realizados mediante convênios entre essas entidades, muitas vezes utilizando-se da estrutura das AM. Conforme depoimentos colhidos de alguns secretários executivos[65], esses treinamentos foram significativos para fortalecer e desenvolver as AM, porque neles emergiam oportunidades, até então inéditas, para discussão e entendimento dos problemas comuns aos municípios da região.

3.2.2 Do Plano de Obras e Equipamentos ao Projeto Catarinense de Desenvolvimento

Antes de examinar os planos dos governos do Estado e valendo-se de análise cronológica feita por Alcides Abreu (2000), citam-se de forma resumida as realizações mais expressivas em busca do desenvolvimento, empreendidas em Santa Catarina durante o século 20 e que exerceram influência no associativismo municipal. Dentre essas realizações, Abreu ressalta o desempenho do governador Vidal Ramos, pela inovação no ensino fundamental com a instalação de sete grupos escolares distribuídos pelas seis cidades mais populosas do Estado; Gustavo Richard, no saneamento e na iluminação elétrica da Capital; Hercílio Luz, com a construção da ponte que

[65] Secretários executivos: Eládio Tambosi (AMAVI); Miguel Augusto Forbeck Faraco (GRANFPOLIS); Lenin Peña (ex-secretário executivo da AMUNESC).

favorece a integração da Capital com o interior; Irineu Bornhausen, que "inaugura a tecnologia do planejamento" (ABREU, 2000, p. 153), com seu Plano de Obras e Equipamentos (POE – 1951-55); Celso Ramos, com seu Plano de Metas do Governo (PLAMEG – 1961-65); e Colombo Salles, que "consagra definitivamente" (p. 153) o planejamento com o Projeto Catarinense de Desenvolvimento (1971-75). Para o autor, essa cronologia demonstra sinteticamente os reflexos das ações do Estado nas transformações havidas em Santa Catarina. Por conseqüência, presume-se que essas transformações influenciaram o aprimoramento das relações intergovernamentais e a gênese do associativismo municipal.

Os planos do governo estadual, não apenas no planejamento setorial ou de investimentos, como no Plano de Obras e Equipamentos (POE) – considerado pela literatura pesquisada[66] como o instrumento que iniciou o processo de planejamento em Santa Catarina –, quanto o PLAMEG e o Projeto Catarinense de Desenvolvimento, que são abordados a seguir, foram fatores significativos para a gênese e o desenvolvimento do associativismo intermunicipal, pelo reforço às identidades regionais quando utilizaram aqueles territórios como base para as suas intervenções governamentais. A atuação espacial do Projeto Catarinense de Desenvolvimento foi calcada na divisão regional por associações de municípios, como visto no item do Capítulo I que analisa o Decreto 844, lei que sustenta o referido plano. Anteriormente, quando da elaboração do PLAMEG (1960), apesar de ainda não existirem as AM, os dados das demandas e carências identificados eram agrupados por regiões

[66] Ver Ido Luiz Michels (2001); Paulo Fernando Lago (2000a).

semelhantes à divisão regional por zonas fisiográficas e que acabariam por influenciar a regionalização por AM.

Por outro lado, a política de descentralização que estruturava esses planos de governo constituiu-se em fator de influência para o processo de associações de municípios no Estado a partir de 1960, ano em que se inicia o Seminário Socioeconômico de Santa Catarina, base do PLAMEG.

PLAMEG: Governo Celso Ramos (1961-1964)

No documento sobre o Seminário Socioeconômico de Santa Catarina, que foi a base para a elaboração do PLAMEG do Governo Celso Ramos, verificam-se as seguintes considerações:

> Apesar da existência do planejamento em Santa Catarina remontar a meados dos anos 50, com o Plano de Obras e Equipamentos (POE), é a partir de 1960, com o Plano de Metas do Governo (Plameg I), que o planejamento governamental estadual se consolida e expande. Entretanto, quem faz a primeira incursão, numa análise geral da sociedade catarinense e na defesa da necessidade premente do planejamento, é a Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina (Fiesc), com seu *Seminário Sócio-Econômico de Santa Catarina*, no qual se afirma que a economia não pode ser regida somente por interesses particulares, reivindicando o planejamento global (FIESC, Seminário Sócio-Econômico de Santa Catarina: documento básico, *apud* MICHELS, 2001, p. 185).

Para entender o processo que culminou na elaboração do PLAMEG, ademais de analisar o Seminário Socioeconômico de Santa Catarina, deve-se rever como aconteceu o processo eleitoral de 1960. A campanha do PSD para eleger Celso Ramos ao governo do Estado, teve como motivo condutor a insatisfação com a atuação dos governos anteriores de Jorge Lacerda e de

Irineu Bornhausen. Tal insatisfação devia-se ao modo como estava sendo promovido o desenvolvimento de Santa Catarina, como se vê no trecho da "Carta de Blumenau" [67], citado adiante:

> Considerando que o último governo e o em curso não souberam dar, nem criaram as bases e os estímulos para o progresso e o desenvolvimento do Estado em qualquer dos setores da atividade reservada ao Poder Público, [os signatários] proclamam a urgência de uma mudança no tratamento e solução dos problemas catarinenses, a se conseguir mediante a vigência, a ação dinâmica e o planejamento e austeridade (Carta de Blumenau, *apud* LENZI, 1983, p. 277).

Segundo Lenzi (1983), a estratégia do candidato Celso Ramos[68] em sua campanha consistia em perscrutar as demandas e as carências existentes nas diferentes regiões do Estado, sintetizando-as através do "Seminário Socioeconômico" realizado primeiramente em Chapecó, em julho de 1959, e concluído em Florianópolis em dezembro de 1960, após a vitória eleitoral de Celso Ramos (LENZI, 1983).

O trabalho do Seminário, simultaneamente ao levantamento das condições do Estado de Santa Catarina, tentava esboçar "a formulação e difusão da ideologia do desenvolvimento econômico e cultural" e visava "reformulações sucessivas por parte da população de sua própria decisão", transformando-se no "Plano de Metas do Governo (Lei nº 2.772/61), o primeiro orçamento plurianual até então produzido no País" (LENZI, 1983, p. 281-282).

Quanto ao processo de perscrutação das demandas e verificação dos problemas existentes nas diferentes regiões de Santa Catarina, que

---

[67] A "Carta de Blumenau" foi um documento exarado em encontro entre as lideranças pessedistas ocorrido em 06 de março de 1959, que lançou a candidatura de Celso Ramos.

[68] Celso Ramos era presidente da FIESC, na época, e, também, segundo Lenzi (1983) a estratégia de campanha fora possivelmente desenvolvida pela "excelente equipe de assessores (principalmente da Federação das Indústrias)" (p. 265).

culminou na realização do Seminário e na elaboração do Plano de Metas do Governo Celso Ramos, assim se pronuncia Alcides Abreu, que comandava a equipe de especialistas que coordenava o Seminário:

> O que nós fizemos foi tirar uma conclusão estratégica em 60, daquele Seminário. Ele [o produtor rural] estava falando em escassa produtividade: não rendia tanto quanto era o custeio... Esta produtividade [para a equipe de especialistas] é igual à educação, igual a crédito, igual à estrada. Então se criava a resposta. Para ele era apenas "não tem dinheiro no bolso", para nós era toda uma conseqüência. Então era essa a demanda, ele nos exprimia assim. Daí a importância da capacidade perceptiva do anotador do discurso do outro. Eu fui um anotador, fazia sínteses da reunião e no fim da reunião essas sínteses eram retornadas ao auditório. Eram 14 temas e isso tudo foi previamente entregue a 3 mil lideranças [estaduais]. Na verdade nós imaginamos assim: 30 pessoas em cada município, e eram 100 municípios, representam bem a coletividade... Estão com a informação disponível no topo (Entrevista em Florianópolis, em 9/10/2002).

Sobre a descentralização e a regionalização promovidas pelo PLAMEG, fruto do processo de perscrutação realizado pelo Seminário Socioeconômico, Abreu tece as seguintes considerações:

> E, aí, fizemos um discurso regional. Quer dizer, todos os que foram contatados pessoalmente, foram convidados a estar nesse dia num determinado local [para a reunião regional], e cada um dos temas foi debatido, e as respostas dos 30 [foram anotadas]. E, antes de encerrar a reunião, esse relatório era lido: educação, turismo, estradas etc. São três momentos diferentes: uma [reunião] geral, uma mais específica e uma estadual. Isto se deu entre 1959 e 1960, dezoito meses! Daí surgiu isto tudo. Daí surgiu a Secretaria do Oeste[69], que foi a primeira grande descentralização (Entrevista gravada em 9/10/2002).

Como resultado do Seminário Socioeconômico, é elaborado e institucionalizado o PLAMEG, que para Abreu recebeu auxílio dos municípios

[69] A instalação da Secretaria de Estado de Negócios do Oeste marcou o início da descentralização administrativa em relação à Região Oeste do Estado. Segundo a AMOSC (1998), a manutenção e o fortalecimento desse órgão estadual foi reivindicação, dentre outras, que incentivou os prefeitos a reunirem-se em associação, resultando na criação da AMOSC (inicialmente denominada AMEOSC), em 1968.

reunidos em AM[70], principalmente na sua implementação. Abreu refere-se também à influência da regionalização do Estado por zonas fisiográficas, configuração utilizada para estabelecer a composição espacial do Conselho do Plano:

> O plano [PLAMEG] era controlado pelas microrregiões [refere-se aqui às zonas fisiográficas do IBGE]. O Conselho do Plano era constituído em paridade com representações de governo e da sociedade civil, que eram as microrregiões [também as zonas fisiográficas do IBGE]. Naquele tempo, sete ou oito [zonas]... sete se não me engano, as do IBGE. Então as associações [de municípios] organizadas nessas regiões tinham assento no Conselho do Plano e decidiam com o desempate do governo. Então não era a vontade do Estado que se impunha, e o orçamento era por eles aprovado, também. Esse Conselho do Plano decodificava nos programas, que eram três e acompanhava [o seu andamento] (Alcides Abreu, entrevista gravada em 9/10/2002).

A utilização da divisão do Estado por zonas fisiográficas para sistematizar a implantação do PLAMEG, através dos debates havidos no âmbito do Conselho do Plano, como visto pelo depoimento acima, corrobora a tese de que essa divisão regional influenciou a configuração das primeiras AM criadas em Santa Catarina. Por outro lado, a própria metodologia utilizada no processo de elaboração e implementação do PLAMEG incentivou a criação de algumas AM, conforme apontado pela pesquisa[71].

No que diz respeito ao planejamento regional em Santa Catarina, Abreu afirma que "tudo o que está aí vem do Plano do Governador Celso Ramos: tudo está fazendo quarenta anos!" (entrevista em 9/10/2002) Essas declarações são confirmadas por Lago (2000a): o "entusiasmo com que se

[70] Na vigência do PLAMEG existiam somente a AMMOC e a AMAVI.

[71] A pesquisa verificou que esse processo influenciou a criação das seguintes AM: AMMOC (conforme AMMOC, 1987), AMOSC (conforme AMOSC, 1998) e AMAVI (conforme depoimento de seu secretário executivo, Sr. Eládio Tambosi, Florianópolis, em 10 de junho de 2002).

desenvolveu a metodologia de debates da estratégia do famoso *Seminário Socioeconômico*" (p. 244) que resultou na vitória eleitoral de Celso Ramos e na aprovação do PLAMEG, "transcendeu os objetivos eleitorais imediatos" (p. 245). Na visão do autor, a estratégia do Seminário "foi o mais sensível esforço" para romper a "dicotomia do espaço catarinense" (p.245), no sentido de promover as relações de integração entre os espaços Litoral/Encosta com os do Planalto.

O governo de Ivo Silveira (1966-1970) tentou dar continuidade ao Plano, com o PLAMEG II, mas a despeito das dificuldades regionais e das desigualdades sociais, focalizou as ações para implementar o desenvolvimento econômico, incrementado pela participação do governo federal nos investimentos em Santa Catarina, visando à industrialização (MICHELS, 2001).

Projeto Catarinense de Desenvolvimento: Governo Colombo Salles (1971-1975)

Preconizado pelas políticas econômicas enunciadas no Projeto Catarinense de Desenvolvimento, foi instituído o Sistema Financeiro Estadual, que por sua vez determina a fundação do Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (BADESC) e a criação do Conselho de Desenvolvimento Industrial de Santa Catarina (CODISC). Sem querer subestimar o significado econômico das políticas derivadas do Projeto Catarinense de Desenvolvimento, exaustivamente estudado por vários

autores[72], o aspecto do plano do Governo Colombo Salles que mais interessa a este trabalho é a adoção do desenho da regionalização das associações de municípios (Decreto 844/1971) para implementar as ações governamentais preconizadas no referido Projeto. Essa decisão denota a alteração dos papéis no processo de divisão regional de Santa Catarina: pela primeira vez a regionalização por AM influenciara a regionalização oficial do Estado. Até então, as regionalizações instituídas pelo governo federal tinham sido, dentre outros, fator de influência para a regionalização das AM, como analisado aqui em itens precedentes.

Para Melo (1978), era um avanço no planejamento estadual a iniciativa do governo do Estado em instituir, entre os anos de 1971 e 1973, as catorze unidades microrregionais polarizadas[73]. O autor via essas unidades territoriais intermediárias entre o Estado e os municípios, formadas pela reunião de vários municípios interdependentes social e economicamente, como facilitadoras do diálogo e da colaboração entre esses níveis de governo, estimulando a busca de novas formas associativas para o desenvolvimento local (MELO, 1978). Prosseguia sua defesa à iniciativa dizendo que esse processo otimizaria a aplicação dos recursos, uma vez que os problemas seriam vistos também no enfoque mais amplo das regiões, não se limitando à órbita dos municípios, e também porque “os projetos de maior significação para os próprios municípios são projetos de repercussão regional” (MELO, 1978, p. 200).

---

[72] Ver Michels (2001); Silva (1977); Cunha, Idaulo José. **O salto da indústria catarinense**... Florianópolis: Paralelo 27, 1992; Theis, Ivo Marcos. **O papel da administração pública no desenvolvimento local**... Blumenau em Cadernos, 38 (6), p.7-19, 1997.

[73] Sobre a divisão em microrregiões polarizadas do Estado de SC ver item 1.2.4, Capítulo 1.

A pesquisa revelou que a adoção do processo de regionalização das AM pelo governo estadual, pode ter sido resultado de viagens pelas regiões do Estado, realizadas entre 1970 e inícios de 1971, pelo então candidato a governador. Como confirma Lenzi (1983),

> Colombo Machado Salles já havia sido indicado pelo sistema, indiretamente, para governar Santa Catarina. A posse estava marcada para 15 de março de 1971 e o ex-secretário pessedista sustentava um périplo pelas regiões do Estado, na pregação de seu programa de governo, sem muitas preocupações com a eleição de novembro (LENZI, 1983, p. 353).

No texto de apresentação do projeto dirigido aos deputados estaduais, o Governador Colombo Salles menciona o objetivo dessas viagens e o reconhecimento do associativismo municipal, que em 1970 cobria todos os municípios do Estado:

> Não faz muito tempo, em todos os quadrantes do Estado, nas suas doze microrregiões[74], diálogos marcaram os encontros do aspirante ao Governo com o povo, de quem emerge o poder.
>
> Aquele que levava ao povo sua intenção administrativa teve dele a resposta, haurida nas fontes mesmas das aspirações populares. Desejava-se a modernização das estruturas administrativas, o ordenamento das ações públicas, a disciplina dos investimentos, enfim, a participação ampla de todos na definição do destino coletivo. A franqueza foi respondida com franqueza; não houve, nesses diálogos, nem engodo nem aliciação.
>
> Norteado por estes parâmetros, não foi penoso transformar-se a intenção administrativa do candidato ao Governo, no Projeto administrativo do Governador eleito (SANTA CATARINA, 1971, p. 2).

A citação revela claramente o papel das doze AM nas reuniões efetuadas durante a campanha eleitoral de 1970. Cada uma dessas AM transformara-se em fórum para apresentação e debates da política de modernização e integração microrregional pretendida (Alcides Abreu,

[74] Referência às doze regiões das AM existentes em Santa Catarina em 1970.

entrevista, 9/10/2002). Não surpreende, pois, a utilização da configuração regional por AM para a implementação do Projeto Catarinense de Desenvolvimento (ver Mapa 5).

3.3 OS AGENTES SOCIAIS E A CONSTITUIÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS

Em Santa Catarina, os presidentes das AM são os prefeitos, considerados pelos entrevistados como os principais agentes sociais participantes do processo de criação e desenvolvimento do associativismo municipal no Estado. Esse processo instaurou nova escala e criou nova representação social através das regiões das associações. A pesquisa revelou que os prefeitos – que são os dirigentes dessas associações – são os atores que têm o poder para criar essas escalas e construir essas representações sociais, uma vez que evidenciam seu poder de divisão do Estado em específicas porções regionais. Na maior parte das vezes, seus defensores justificam essa divisão com finalidades de desenvolvimento econômico e social da região. Eles entendem que a região possui tais atributos de identidade regional que as diferenciam das demais. Claro está que essas diferenças são muito tênues, não sendo possível comparar com casos de identidade regional

existentes em relação à Região Nordeste do Brasil[75], nem com as questões regionalistas entre Catalunha e países bascos[76], na Espanha.

Acompanhando Bourdieu (2001) ao criticar “a repugnância espontânea dos ‘doutos’ em relação aos critérios ‘subjetivos’ " (p. 120), que condena a análise “a um *objetivismo* redutor, perfeitamente inadequado a fazer entrar a realidade das representações comuns na representação científica da realidade” (p. 121), não se trata aqui de levar em consideração apenas as propriedades objetivas na observação das motivações apresentadas para a criação dessas representações sociais; trata-se, antes, de reconhecer as “propriedades ditas ‘subjetivas’ (como sentimento de pertença etc.), quer dizer, as *representações* que os agentes sociais têm das divisões da realidade e que contribuem para a realidade das divisões” (p. 120), sentimentos esses que muitas vezes foram declarados nas entrevistas, durante a pesquisa de campo (grifos do autor). Tal sentimento de pertença e a necessidade de reconhecimento da região são a base para a luta pela divisão e, conseqüentemente, nova delimitação do poder. Ao abordar as lutas a respeito da identidade regional, Bourdieu (2001) refere-se à necessidade do "respeito de propriedades" (p. 113) ligadas ao lugar, neste caso, de características próprias da região, realizada através da definição de fronteiras, produzindo novo espaço. Para Bourdieu (2001), ao anunciar esta nova delimitação, mesmo que seja imposta arbitrariamente, o responsável por essa delimitação

[75] O tema das identidades regionais no Nordeste brasileiro é tratado de maneira mais aprofundada em: OLIVEIRA, Francisco. **Elegia para uma Re(li)gião**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977; CASTRO, Iná Elias de. **O Mito da Necessidade**: discurso e prática do regionalismo nordestino. Rio de Janeiro:Bertrand Brasil, 1992.

[76] Referência às lutas separatistas dessas regiões espanholas.

"consagra-as, fazendo-as existir como dignas de existir, como conformes à natureza das coisas, 'naturais' " (p. 114). Assim, essas representações sociais que são construídas e anunciadas passam a ser incorporadas na própria realidade a qual elas representam, como se fossem naturais e legítimas. Na verdade, aquele a quem é atribuído um poder é quem vence no campo das lutas pela delimitação legítima da região. Vale repetir que muitas vezes trata-se de um poder simbólico, um "poder invisível o qual só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que o exercem" (BOURDIEU, 2001, p. 7-8).

Investigando as atas de assembléias de fundação das associações de municípios, os textos não mencionam, tampouco explicitam o envolvimento direto de nenhuma oligarquia[77], nem liderança empresarial ou política na criação dessas entidades associativas. Tampouco as entrevistas realizadas explicitaram a existência de forte influência de lideranças políticas e/ou empresariais regionais por ocasião da criação das AM em SC. Quando perguntados se havia alguma liderança política ou empresarial interessada na criação de determinada associação de municípios, geralmente a resposta era negativa. Entretanto, o exame das atas das primeiras assembléias realizadas e de outros documentos que contam a história das AM, além dos depoimentos colhidos durante a pesquisa de campo, revelaram a presença de empresários

[77] Seguindo Auras (1991), compreende-se oligarquia no sentido apresentado por Bobbio, em que o termo “se limita a chamar a nossa atenção para o fato puro e simples de que o poder supremo está nas mãos de um restrito grupo de pessoas propensamente fechado, ligadas entre si por vínculos de sangue, de interesse ou outros, e que gozam de privilégios particulares, servindo-se de todos os meios que o poder pôs ao seu alcance para os conservar” (p. 9). Em sua tese de doutorado intitulada Poder Oligárquico Catarinense: ..., Auras (1991) refere-se principalmente ao poder de três famílias: “Santa Catarina tem sido governada ou por rebentos diretos das famílias Ramos/Konder/Bornhausen ou por quem delas seja merecedor da mais restrita confiança” (p. 43).

e/ou políticos nessas assembléias. Isto demonstra ter havido a participação e o interesse de tais lideranças na criação das AM em Santa Catarina, evocando a tese de Bourdieu (2001) de que a motivação não declarada é a reprodução do poder, o deslocamento do poder para um novo território. Portanto, a pesquisa revelou alguns agentes que foram capazes de construir essa escala de representações sociais, que se reflete na divisão territorial conhecida como as regiões das associações. Dentre esses agentes, a pesquisa das atas de fundação das primeiras AM criadas em Santa Catarina confirmou que os prefeitos foram os principais propulsores do processo. Algumas vezes foram os prefeitos dos municípios pólo os maiores incentivadores para a criação das associações, como foi o caso da GRANFPOLIS[78].

Para algumas regiões, o agente motivador para a criação das primeiras AM (consideradas pioneiras) foi a existência de organizações associativas de outras espécies, como Associação Comercial, Câmara Júnior[79] e sociedades de advogados.

3.3.1 As associações pioneiras

Atribui-se o pioneirismo no associativismo municipal em Santa Catarina aos prefeitos fundadores da AMMOC. Entretanto, enquadram-se,

[78] Conforme depoimento do secretário executivo da GRANFPOLIS, Miguel Augusto Forbeck Faraco, com base nas atas das primeiras assembléias realizadas pela referida associação de municípios. Entrevista realizada na GRANFPOLIS, em 18/09/2002.

[79] Câmara Júnior: organização não-governamental existente em diversas cidades de diversos países, que congrega jovens profissionais "que buscam no seu aprimoramento individual as bases para o desenvolvimento de suas comunidades". Disponível em: www.redamp-xxe.com.br/~cajure/menu.htm. Acesso em 11 novembro 2002.

também como pioneiras outras cinco AM (Mapa 7): do Alto Vale do Itajaí – AMAVI, do Planalto Norte – AMPLA, do Oeste de Santa Catarina – AMOSC (anteriormente denominada AMEOSC), da Região Serrana – AMURES e do Nordeste de Santa Catarina – AMUNESC (antiga FIDESC).

A criação da AMMOC, em 1961 (Quadro 6), teve o incentivo dos diretores da Associação Comercial de Joaçaba, como esclarece Alcides Abreu[80]:

> Era uma Associação [Comercial] muito dinâmica! Rendo homenagens aos senhores que foram 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 disso cuidava, nem pensava, mas eles tinham tido essa intenção, porque aquilo tudo [o Meio Oeste e o Oeste de Santa Catarina] era um pouco desterro, um degredo [em relação ao litoral]. Digamos assim: quando do ponto de vista político você queria maltratar alguém, você o removia para lá [para o Oeste], e aí eles [os removidos] fizeram o Oeste! Esses pioneiros!
>
> ...
>
> O Oeste não existia em 1960! O Oeste em 1960 era um município [Chapecó] de 14 mil km². Hoje é o segundo maior colégio eleitoral [do Estado]!

A pesquisa de campo verificou, também, que a existência de um escritório de advogados estabelecido em Florianópolis, chamado Associação Catarinense de Municípios, teria influenciado a criação da associação do Meio Oeste. Com relação a essa influência e segundo o artigo sobre a história da AMMOC publicado no Jornal A Notícia[81], tal associação teria sido criada "com base na existência da Associação Catarinense de Municípios, com escritório sede na Capital do Estado, mas que no entender dos prefeitos do Meio Oeste não vinha cumprindo a contento suas finalidades" (AMMOC, 1987, p. 15). Esse documento afirma também que a AMMOC foi criada “por sugestão do então

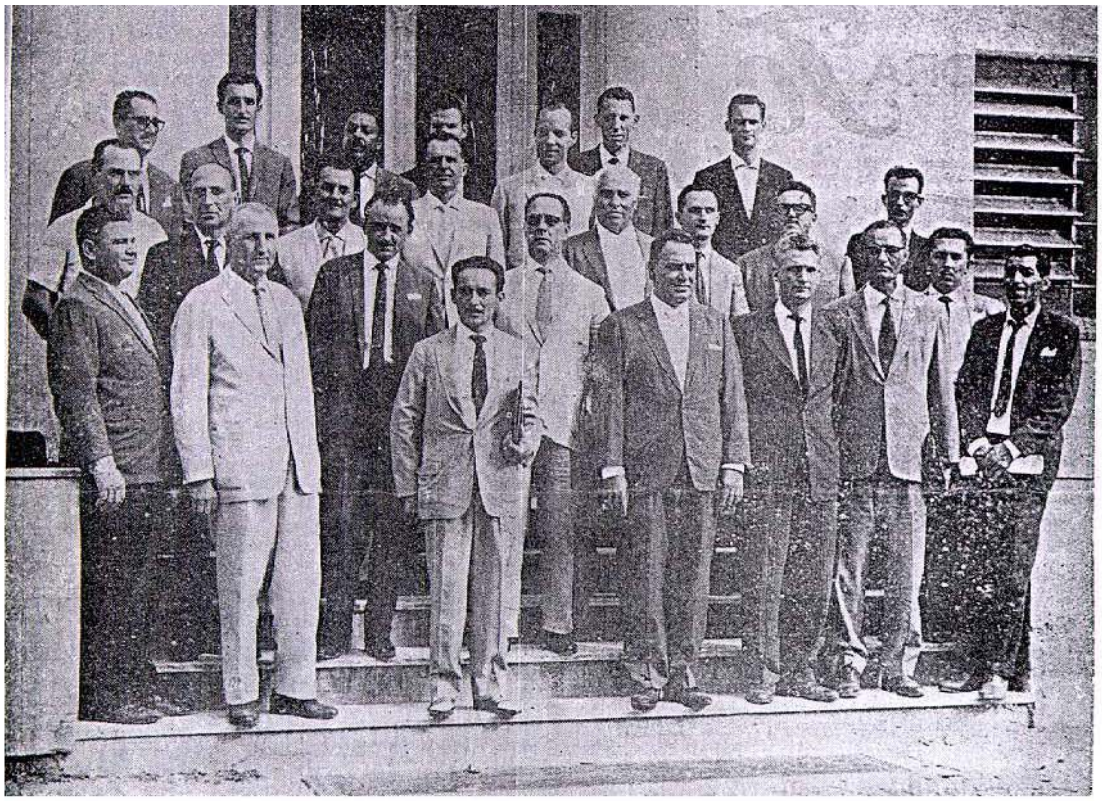
[80] Em entrevista concedida para esta pesquisa, em 9/out/2002.
[81] De 21/06/1987, p. 15.

prefeito de Herval d'Oeste, Júlio Dariva" durante "um encontro de prefeitos, ocorrido no ano de 1961, em Joaçaba" (AMMOC, 1987, p. 15). O primeiro Presidente da AMMOC foi César Augusto Filho, prefeito de Videira, que entre os anos de 1962 e 1963 realizou esforços para a devida oficialização da associação (conforme ANUÁRIO, [1962]), como atesta reportagem publicada no anuário "O Vale", de Videira, parcialmente reproduzida neste trabalho (Figura: Santa Catarina – Joaçaba [1962] – Prefeitos da AMMOC). Esta reportagem é ilustrada por fotografia obtida após a realização de uma reunião da AMMOC, provavelmente em 16 de dezembro de 1962[82], onde aparecem os prefeitos dos municípios associados, e constitui-se no mais antigo registro fotográfico do associativismo municipal em Santa Catarina.

As lideranças que influenciaram a criação da AMMOC foram, principalmente, os prefeitos do Meio Oeste Catarinense. Entretanto, pesquisando a ata de reunião extraordinária da AMMOC, realizada em Concórdia, em 22 de janeiro de 1965, verifica-se a presença das seguintes personalidades, que por motivos diversos tiveram participação no processo: Alfredo Ítalo Remor (representando a Associação Comercial de Joaçaba e presidente da comissão BR-282 Asfaltada), Senador Atílio Fontana (Concórdia, Sadia), Saul Brandalise (Grupo Perdigão, representando a Associação Comercial de Videira) e Deputado Federal Paulo Macarini (Capinzal).

[82] Conforme ofício nº 487/62 da Prefeitura de Videira, cópia obtida pelo secretário executivo da AMARP, Sr. Odivar Clóvis Biscaro, juntamente com a cópia da reportagem do anuário "O Vale", ambos documentos em posse da Sra. Ângela Augusto Frank, filha do Prefeito Cezar Augusto Filho.

Figura - Santa Catarina – Joaçaba [1962] – Prefeitos da AMMOC



Após uma movimentada reunião realizada na cidade de Joaçaba, prefeitos da região do Meio Oeste, membros da Associação, deixaram-se fotografar, registrando assim o encontro inicial de uma nova etapa para a vida política administrativa do Oeste.

Embora não esteja reconhecida juridicamente, a Associação tem dado provas do seu valor e da sua força. O flagrante, é dos representaes da a. M. M. O. C. no Congresso Municipalista realizado em Curitiba, no qual foi aprovada a tese, de autoria da Associação, que reivindica o pagamento trimestral das contas de retorno, federal.

Associação dos Municípios do Meio Oeste Catarinense

congregam-se os executivos para a defesa dos interêsses comuns

Reconhecendo a improdutividade da luta isolada nos dias atuais, os chefes dos executivos e vereadores de 28 municípios da região do Meio Oeste Catarinense, fundaram e estão organizando, juridicamente, a Associação dos Municípios do Meio Oeste Catarinense.

O orgão, em organização, vem promovendo sucessivas reuniões com o objetivo de elaborar e aprovar os seus estatutos (já minutado), o que lhe dará caracter oficial.

Com a criação desse orgão evidencia-se o rápido processo de politização que vem sendo observado na política oestina. Os nossos homens públicos, de todas as esferas, pouca importância davam a região, como força política. Êsse tratamento de indiferença influiu negativamente no processo de desenvolvimento de todo o Oeste.

Hoje o "deficit" de energia elétrica é assustador no Vale do Rio do Peixe; o sistema rodoviário é um dos mais precários. Sendo êles fatores de vital importância para o progresso de uma região, conclui-se que o Oeste catarinense cresceu e se desenvolveu exclusivamente no setor da iniciativa particular e como consequência do espírito de luta do seu povo.

A criação da Associação dos municípios surge agora como um real sintoma de que o povo, representado pelos seus legítimos líderes políticos, começa a tomar conciência do seu valor e da sua

segue

ANUNCIO O VALE VIDEIRA

Importante ressaltar que, quando perguntados sobre a motivação para criar uma associação de municípios, a resposta usual dos entrevistados recaía na intenção de buscar recursos para o desenvolvimento da região. Os prefeitos referiam-se, nas entrevistas, à importância da associação entre os municípios para dar visibilidade política à região perante às instâncias governamentais estadual e federal e, assim, chamar a atenção para os investimentos na região. Investimentos que conduzissem à geração de mais postos de trabalho, maior renda para a população e, conseqüentemente, crescimento da receita municipal. O aumento da receita municipal, que por sua vez possibilitaria incrementar os investimentos em infra-estrutura física e social.

No artigo 1º de seus Estatutos, de 28/07/1963, a AMMOC é definida como um "órgão de defesa e reivindicações dos seus membros". O texto desses Estatutos manifesta a necessidade sentida pelos prefeitos de integrar os municípios como estratégia para fortalecer a região em relação ao Estado. Nos três parágrafos do referido artigo são declarados os objetivos da associação de adotar normas legais e administrativas em conjunto pelos municípios participantes, assegurar a expansão e o bem-estar econômico-social através da defesa dos interesses econômicos da região e fazer-se presente sempre que as outras instâncias governamentais discutirem ou determinarem medidas dirigidas a qualquer um de seus membros, ou à região do Meio-Oeste catarinense. Esses objetivos demonstram a possível carência de atendimento, por parte dos governos federal e estadual da época, às necessidades de infra-estrutura para o desenvolvimento da região, principal reivindicação referida nos documentos pesquisados. Não surpreende, pois, que

de início associaram-se 26 (vinte e seis) municípios, chegando a 37 (trinta e sete), nos anos subseqüentes.

Cabe relembrar que o início dos anos 1960 foi marcado pela profunda insatisfação dos catarinenses com a insuficiência de integração rodoviária e de fornecimento de energia elétrica no Estado, daí serem as motivações declaradas para a criação da AMMOC. Para ilustrar essa situação, Lago (1978) descreve como era feita a ligação entre o Litoral e o Oeste, demonstrando a legitimidade das reivindicações dos prefeitos da AMMOC e outras associações, mesmo num período considerado mais facilitado pela inauguração da BR-470:

> 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 inter-relações 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 (LAGO, 1978, p. 335).

Desde a criação da AMMOC até 31 de outubro de 1968, quando foi instalado escritório técnico em Joaçaba, a sede da Associação era itinerante, dependendo do município em que o presidente da entidade exercia seu mandato de prefeito. Talvez a itinerância da sede durante os primeiros sete anos e uma "política associativista municipal que tomava corpo" (AMMOC, 1987, p. 15) em Santa Catarina[83] tenham sido os motivos para "o desmembramento de vários municípios" (p. 15) da AMMOC (ver Mapas 7 e 8).

[83] De fato, em 1968 foram criadas mais três associações em SC: AMOSC, AMURES e FIDESC (atual AMUNESC).

Esses municípios deram origem à AMAVI, a segunda associação pioneira em SC.

A atuação da Câmara Júnior de Rio do Sul incentivou a criação da AMAVI[84], porquanto esta associação foi criada durante uma reunião promovida por aquela organização, que julgava importante a sua constituição para promover as causas regionais (AMAVI, 1989). A essa reunião, realizada em 07 de novembro de 1964, compareceram os vinte prefeitos dos municípios fundadores. Dentre os agentes que influenciaram a criação da AMAVI, além de lideranças empresariais ligadas à Câmara Júnior de Rio do Sul, a pesquisa apontou a ação dos prefeitos da Região do Médio Vale do Itajaí, dentre os quais Moacir Bertoli, que era prefeito de Taió e de outras lideranças políticas, como os deputados Nelson Morro, Gervásio Maciel e Albino Zeni. O primeiro presidente da AMAVI foi Vitorio Fornerolli, prefeito de Rio do Sul. Segundo apurado em entrevista com o Secretário Executivo da AMAVI, Eládio Tambosi[85], essa associação "foi a primeira, no Brasil, organizada nos moldes como é hoje entendido o associativismo". Para Tambosi, as demais eram, até então, "associações de e para prefeitos, e não associações que atendessem aos municípios. O bom é elas serem menos políticas e mais técnicas".

Segundo resposta ao questionário desta pesquisa, a AMPLA, terceira associação pioneira, foi criada com o principal objetivo de fortalecer a capacidade administrativa, econômica e social dos municípios associados,

[84] Segundo artigo da página 2: "Câmara Júnior abraçou a idéia da criação", de publicação intitulada AMAVI 25 ANOS, [1989?], obtida junto à AMAVI, em pesquisa de campo, em 2002.

[85] Entrevista realizada na Assembléia Legislativa, em Florianópolis, por ocasião de reunião dos secretários executivos das associações de municípios, promovida pela FECAM, em 10 de junho de 2002.

"atuando intimamente com as entidades congêneres e afins, bem como órgãos estaduais, federais, entidades privadas e mistas".

Inicialmente chamada Associação dos Municípios do Extremo Oeste de Santa Catarina (AMEOSC) e com sede em Chapecó, a AMOSC foi criada pelos prefeitos do Oeste de Santa Catarina, sendo seu primeiro presidente Sadi José de Marco, prefeito de Chapecó. O fato de a assembléia de fundação da AMOSC, ocorrida em 11 de fevereiro de 1968, ter sido presidida pelo então Secretário de Estado dos Negócios do Oeste, Serafim Ennos Bertaso, indica possível influência do governo estadual para criar a associação, com o objetivo de "congregar os entes públicos municipais através de seus prefeitos, em defesa de interesses comuns dos associados e da comunidade do Oeste de Santa Catarina" (AMOSC, 1998, s/p.). Também participou da assembléia de criação da AMOSC Plínio Arlindo De Nes (Avícola Chapecó), líder empresarial em Chapecó.

A pesquisa revelou que desde o princípio a AMOSC recebeu incentivo da SUDESUL para sua organização e orientação técnica: o estatuto social da entidade, elaborado sob a orientação daquela Superintendência, foi aprovado pelos prefeitos associados em assembléia geral realizada em 30 de novembro de 1968. Nesta ocasião, foi definida a "realização de viagem em comitiva a Brasília, com o objetivo de reivindicar a imediata implantação da BR-282, no Oeste do Estado, cujos resultados foram alcançados rapidamente, com o início dos trabalhos" da associação (AMOSC, 1998, s/p.). A influência da SUDESUL pode ser constatada, também, pela formalização de convênio, entre ambas entidades, em assembléia ocorrida em 16 de agosto de 1969. Esse

convênio tinha por finalidade realizar estudos e levantamentos de dados para a elaboração de um Plano de Desenvolvimento da Microrregião do Extremo Oeste de Santa Catarina, dentro das premissas estipuladas pelo governo federal, através da Política de Desenvolvimento Nacional.

Dentre as iniciativas e reivindicações encetadas pelos prefeitos associados, citadas no documento pesquisado, nos primeiros anos, destacam-se “a manutenção e o fortalecimento da Secretaria dos Negócios do Oeste, a instalação de outros órgãos e repartições públicas estaduais e federais na região e a melhoria dos meios de comunicação e de energia elétrica do grande Oeste de Santa Catarina” (AMOSC, 1998), além da criação da Fundação de Ensino de Desenvolvimento do Oeste (FUNDESTE), que começou a funcionar em 1974.

A AMURES, a quinta associação pioneira em Santa Catarina, foi criada pelos prefeitos da região serrana, sob a liderança dos prefeitos de Lages e São Joaquim, Nilton Rogério Neves e Rogério Tarzan, respectivamente. Conforme a ata da assembléia de criação da associação, os trabalhos desenvolvidos pela SUDESUL foram os grandes motivadores para a criação da AMURES, não obstante constar a participação, na referida assembléia, de lideranças políticas e empresariais locais, dentre os quais membros da família Ramos.

A AMUNESC (inicialmente FIDESC), sexta associação criada no Estado, teve como seu primeiro presidente Otair Becker[86], então prefeito de São Bento do Sul. Segundo a ata da assembléia de criação da FIDESC,

[86] Industrial (Indústria Oxford de louças, em São Bento do Sul), atualmente Otair Becker é Presidente da Companhia SC-Gás e suplente de deputado estadual.

participaram do ato, além dos prefeitos da região, os senhores Nilson Wilson Bender (foi diretor da Fundição Tupy, prefeito de Joinville e deputado estadual; atualmente é vereador em Joinville) e Geraldo Wetzel (secretário de finanças da Prefeitura de Joinville, ligado à Indústria Wetzel).

3.3.2 As associações criadas durante a fase de propagação do processo

Este período caracteriza-se, principalmente, pelo papel desempenhado por organismos federais na organização das AM. Prosseguindo a política de planejamento iniciada nos anos 1960 com o SERFHAU e a SUDESUL, os governos federal e estadual, através de seus organismos afetos à articulação entre os diferentes níveis de governo, como a SAREM (federal) e a SSPO (estadual), mantiveram recursos consignados em seus orçamentos, destinados ao financiamento de despesas operacionais das associações de municípios, em Santa Catarina, durante os anos 70. Outra fonte de recursos, que muitas vezes foi mencionada pelos entrevistados, como coincidente com os primeiros anos de atuação das AM, foi aquela recebida para elaborar os "Termos de Referência do Plano de Desenvolvimento Microrregional Integrado" (IBAM, 1978), financiada a princípio pelo SERFHAU e, depois de sua extinção, pela SUDESUL.

Além do estímulo recebido de organismos institucionais de planejamento como a SUDESUL, a propagação das AM em Santa Catarina foi influenciada por políticas macroeconômicas que tornaram o espaço geográfico

catarinense mais atraente a investimentos, na década de 1970 (LAGO, 1978). Para Lago (1978), verificava-se naquela década uma tendência inversa de descapitalização de regiões periféricas, como o Estado de Santa Catarina, em relação ao centro, representado por São Paulo, que poderia ser assim explicado:

> Em fins da década de 60, o estabelecimento da política de incentivos fiscais viria beneficiar importantes setores das atividades econômicas catarinenses, como a pesca, o reflorestamento e o turismo. A captação de recursos financeiros para estes setores indicava, pelo menos, um sintoma de inversão no processo de descapitalização (LAGO, 1978, p. 338).

Lago ressaltava, também, que a instalação de empresas públicas de capital misto com atuação relacionada com a atividade industrial, "como a instalação da sede da Eletrosul em Florianópolis, a implantação do terminal da Petrobrás em São Francisco" (LAGO, 1978, p. 339) evidenciava o estágio de evolução da sociedade econômica catarinense propício para a elevação de investimentos externos, na década de 1970.

Essas transformações refletem-se no período entendido como o da propagação das AM no Estado de SC (Mapa 8), que se inicia com a criação da AMARP, em outubro de 1968, e se estende até outubro de 1978, com a criação da AMAI. O Quadro 6 mostra que neste período foram criadas dez AM. Deste número, as entrevistas realizadas com os secretários executivos durante a pesquisa de campo conseguiu levantar informações sobre as motivações para a criação de seis associações (AMARP, GRANFPOLIS, AMEOSC, AMAUC, AMVALI e AMAI), que são transcritas na seqüência. Entretanto, estudo feito pelo IBAM (1978) evidencia que as motivações e os objetivos para a criação das demais AM são semelhantes e podem ser sintetizados no objetivo de

incrementar o desenvolvimento dos municípios associados e obter assessoria técnica.

A AMARP foi constituída por municípios vindos da AMMOC, que segundo apurado em entrevista[87] com seu atual secretário executivo, Sr. Odivar Clóvis Biscaro, não estava atendendo adequadamente às necessidades daqueles municípios, por ser uma associação formada por um número excessivo de municípios, superior a sua estrutura operacional. A pesquisa informou, também, que até 1983, quando a sede foi definitivamente fixada na cidade de Videira, a associação teve sede itinerante, dependendo do município onde era prefeito o presidente de cada gestão. Vale ressaltar que a AMARP é a única associação de municípios do Estado cuja sede não está localizada no município mais populoso. Embora Caçador seja considerado município pólo por outras divisões microrregionais e tenha população maior que Videira, por acordos havidos entre os governos municipais da AMARP, esse último foi definido como sede por ser economicamente mais importante, à época. No início da AMARP as motivações apontadas para os municípios se associarem foram as pressões reivindicatórias junto aos governos estadual e federal para a expansão de obras infra-estruturais de energia elétrica, abastecimento de água, transmissão de sinais de televisão e abertura e pavimentação de estradas[88].

Embora a oficialização da fundação da GRANFPOLIS tenha ocorrido em 26 de março de 1969 (Quadro 6), por ocasião de uma reunião realizada

[87] Entrevista realizada na AMARP, Videira, em 03 de julho de 2002.
[88] "Em 1968 não havia estradas pavimentadas, apenas a [Rodovia BR] 116", entrevista com o Sr. Odivar Clóvis Biscaro, já referida.

com esse objetivo e com a finalidade de aprovar os seus estatutos, o processo para a sua criação iniciou-se no ano anterior, através de encontros entre o prefeito de Florianópolis, Acácio Garibaldi S. Thiago – primeiro presidente da associação – e os demais prefeitos da região. Desses encontros "resultou a proclamação conhecida como 'Declaração de Florianópolis', em que se propuseram os municípios da região envidar esforços no sentido de promover o planejamento integrado da região polarizada pela capital do Estado" (GRANFPOLIS, 1969), culminando com evento em 16 de outubro de 1968, ocasião em que os prefeitos subscreveram o referido documento de intenção de criação da GRANFPOLIS.

Convém destacar a influência da política desenvolvida por Colombo Salles durante sua campanha eleitoral ao Governo do Estado, como motivação para consolidar a GRANFPOLIS – bem como de outras associações de municípios –, como bem demonstra a ata da Assembléia Geral Ordinária da GRANFPOLIS, de 24 de agosto de 1970:

> Abrindo os trabalhos o Sr. Presidente disse de sua grande satisfação em poder incrementar as atividades da Associação, ainda mais agora que se tem perspectivas de um trabalho direto entre a Associação e o futuro governo do Estado, pelas reuniões que o Engº Colombo Salles tem tido, não com municípios isolados, mas sempre com as Associações. O Sr. Presidente formulou convite aos Srs. Prefeitos dos municípios que ainda não estavam integrados na Associação para que esses municípios [ilegível] e já participem das reivindicações da área da Grande Florianópolis, que serão encaminhadas ao Engº Colombo Salles (GRANFPOLIS, 1970).

A pesquisa mostra que houve três motivações para a criação da AMEOSC: a primeira refere-se à distância e à dificuldade de deslocamento entre os municípios do extremo Oeste e Chapecó, sede da AMOSC. A segunda tinha como finalidade “acelerar o desenvolvimento microrregional, com a

instalação de órgãos regionais do Governo do Estado e do Governo Federal para atendimento dos diversos serviços públicos à população" (AMOSC, 1998, s/p). E a terceira deve-se à política de regionalização do Governo Colombo Salles, que participou da assembléia de criação da AMEOSC, em São Miguel d'Oeste. A AMEOSC teve como primeiro presidente Hélio Wassun, prefeito de São Miguel d'Oeste.

A aceleração do desenvolvimento econômico havido na Região do Meio-oeste, principalmente, em Concórdia, no setor agroindustrial, assim como o prestígio de lideranças políticas regionais, como o senador Atílio Fontana e Victor Fontana (Sadia, Transbrasil), o deputado Vasco Furlan e Luiz Suzin Marin (prefeito de Concórdia) influenciaram a criação da AMAUC.

No desmembramento dos municípios da AMUNESC para compor a AMVALI, o motivo apontado[89] foi a busca de melhor assessoramento técnico para os municípios. A criação da AMVALI foi incentivada pelos prefeitos Dávio Léu e Victor Bauer (primeiro presidente), de Massaranduba e Jaraguá do Sul, respectivamente.

A motivação apontada para a criação da AMAI foi o crescimento econômico experimentado na região, "devido especialmente à instalação do novo modelo agroindustrial baseado na avicultura e no incremento das atividades de suinocultura", que fez o Município de Xanxerê "despontar como micropólo regional" (AMOSC, 1998). O primeiro presidente da AMAI foi Rovilho Bortoluzzi, prefeito de Xanxerê, que aliado aos demais prefeitos e com a

[89] Entrevista com a secretária executiva da AMVALI, Sra. Maria Tereza Amorim Nora, Jaraguá do Sul em 09/07/2002.

participação do deputado estadual Saturnino Dadam, tornou possível a sua criação.

3.3.3 As associações de municípios: do período da consolidação aos tempos atuais

Este trabalho considera período da consolidação do associativismo municipal em Santa Catarina – e, por conseqüência, consolidação da regionalização por associações de municípios (AM) –, o que se inicia com a cessação de recebimento de recursos financeiros originários dos governos federal ou estadual. Portanto, com o início do período em que as AM passam a contar apenas com a receita advinda das mensalidades pagas pelas prefeituras. Esse período coincide com o da criação das seguintes AM: AMESC, AMURC (AMVAC), AMERIOS, AMPLASC e AMNOROESTE. Com a mudança nas políticas de planejamento e a conseqüente extinção dos órgãos que as implementavam, a principal fonte de receita operacional das AM em Santa Catarina advém da contribuição dos municípios associados. Essa contribuição pode ser de três formas: algumas associações adotam uma percentagem (de 1 a 3%) da cota do FPM recebido pelo município; outras, da cota do retorno do ICMS (de 1 a 2%) e outras, ainda, utilizam um valor fixo de contribuição mensal estipulado em assembléia. Através de autorização exarada pela Prefeitura associada, a contribuição mensal é efetuada através de depósito diretamente à conta bancária de cada associação.

A pesquisa confirmou que também nesse período de consolidação as motivações e os objetivos para a criação das AM permanecem semelhantes aos dos períodos anteriores: promover o desenvolvimento local e regional e dar assessoria técnica às prefeituras. São apresentadas, a seguir, algumas características das AM criadas nesse período. A motivação para a criação da AMESC (em 1979, Quadro 6), curiosamente, foi revelada no texto da ata de assembléia de reestruturação da AMREC, realizada em 1983, no qual é lamentado o estado de abandono em que esta teria permanecido por mais de seis anos. Esta motivação foi confirmada na entrevista[90] com o presidente da AMESC, Antenor Rocha, ao dizer que os municípios buscavam melhor assessoramento técnico ao criar esta entidade. O primeiro presidente da AMESC foi Salmi Paladini, prefeito de Araranguá; a entidade recebeu o incentivo de Afonso Guizo, político também de Araranguá.

A motivação para a criação da AMVAC (Quadro 6) declarada em ata seria a intenção de a nova associação oferecer melhor assessoramento técnico aos municípios e mais estreito relacionamento com os governos estadual e federal, visando ao planejamento do desenvolvimento da região. Por outro lado, analisando-se resposta dada pela AMPLA ao questionário desta pesquisa, a motivação para a criação da AMVAC foi "de cunho estritamente político" donde se conclui que a região desejava, com esse processo, obter *visibilidade política*, principalmente perante o governo estadual. Essa visibilidade política pode significar também o desejo de afirmação de um novo poder político em surgimento. Benedito Therézio de Carvalho, prefeito de

[90] Antenor Rocha, prefeito de Maracajá, presidente da AMESC. Entrevista realizada em Criciúma, em 6 de junho de 2002.

Canoinhas, foi o primeiro presidente da AMVAC, cuja criação foi incentivada pelos prefeitos dos demais municípios da região e pelo deputado estadual Aroldo de Carvalho, irmão de Therézio.

A diferença da atividade econômica praticada nos municípios que formaram a AMERIOS em comparação com a praticada nos da AMOSC e a distância dos municípios ao pólo da associação pregressa foram as duas principais motivações apresentadas para a criação da AMERIOS (Quadro 6). Duas outras motivações foram declaradas, tanto na resposta ao questionário, quanto durante as entrevistas realizadas com os prefeitos da região. Primeira: os desmembramentos municipais ocorridos na região da AMOSC aumentariam demasiadamente o número de municípios filiados, causando possível deficiência no atendimento da associação. Segunda: os criadores da AMERIOS – os prefeitos da região, liderados pelo principal articulador do processo, Celso Maldaner, prefeito de Maravilha – desejavam dar visibilidade política à região, para receber mais investimentos dos governos estadual e federal, impulsionando seu fortalecimento político. O primeiro presidente da AMERIOS foi Antônio Ulsenheimer, prefeito de Saudades, tendo o prefeito Celso Maldaner como vice-presidente.

A criação da AMPLASC (Quadro 6) foi motivada por dois aspectos: a diferença de enfoque econômico entre os municípios eminentemente agrícolas, polarizados por Campos Novos e os da região de Joaçaba, com suas indústrias metal-mecânicas; e o atendimento técnico deficiente por parte da AMMOC às demandas dos municípios, conforme Alcides Mantovani[91], prefeito de Zortéa,

[91] Entrevista realizada em Joinville, em 08/07/2002, durante Encontro de Secretários Executivos.

primeiro presidente da AMPLASC e presidente da FECAM (em 2002). Conforme documento elaborado pela AMPLASC[92], ela foi criada pelos prefeitos do Município de Campos Novos e dos cinco municípios dele desmembrados, mas recebeu decisivo incentivo do deputado estadual Romildo Titon.

A AMNOROESTE foi criada por incentivo de Cairu Hack, prefeito de São Lourenço d'Oeste, que assumiu a vice-presidência. O primeiro presidente da AMNOROESTE foi Waldir Antônio Walker, prefeito de São Bernardino, município recém-desmembrado de São Lourenço d'Oeste.

A Atuação das Associações

Embora os estatutos das associações de municípios em Santa Catarina determinassem uma série de tarefas a serem desempenhadas, relacionadas com a prestação de assistência técnica aos municípios, o exame dos relatórios anuais de atividades mostrou que, salvo raras exceções, como a AMOSC, as associações continuam ocupando-se mais ativamente com a prestação de serviços do tipo "pronto-socorro"[93], como já avaliava o IBAM em 1978. Entretanto, a atividade de acompanhamento e análise do movimento econômico de cada município associado tem sido uma das principais funções das AM, desde 1972. Sua importância se justifica porque tal atividade viabiliza

[92] "Histórico da AMPLASC", s/a; s/d; s/p; mimeo, obtido na AMPLASC, durante a pesquisa de campo.

[93] Segundo IBAM (1978), a expressão "serviços tipo pronto-socorro" (p. 103) significa a realização de atividades de efeito imediato do corpo técnico das associações, para preencher lacunas existentes na estrutura funcional das prefeituras.

a determinação do Índice de Participação do Retorno do ICMS para os municípios, que representa importante receita financeira, principalmente aos municípios de menor capacidade econômica[94].

Em 1972, o Governo do Estado convidou as AM para auxiliá-lo nessa atividade, que é realizada através do levantamento das Declarações das Informações Econômicas e Fiscais (DIEFs)[95]. A partir de 1976 a Secretaria de Estado da Fazenda oficializou a participação das AM nessa atividade através da Portaria nº 87, que instituiu um Grupo de Trabalho para tal finalidade, composto pelos secretários executivos de todas as AM e presidido por um fiscal da referida Secretaria. Posteriormente, por reivindicação das AM, essa participação foi incluída em artigo da Constituição Estadual de 1989. Tal foi sua importância para os municípios, que técnicos de outros Estados da Federação vieram a SC conhecer os procedimentos para implantar procedimentos semelhantes em seus Estados.

A tarefa do Grupo de Trabalho é acompanhar e atestar a lisura do processo, estabelecendo critérios para a análise das informações declaradas. Portanto, o trabalho de cada associação de municípios começa com a recepção das DIEFs e a crítica da respectiva massa de dados. Os problemas detectados são informados aos prefeitos dos respectivos municípios, que designam um funcionário da prefeitura para providenciar junto às empresas os devidos ajustes, ou se necessário, substituição da DIEF. Esses procedimentos agilizam o processo de fixação dos índices de retorno do ICMS aos municípios, como referido anteriormente. E a receita advinda desse repasse, não é demais

[94] Como visto no item 2.2 do Capítulo II, deste trabalho.
[95] Através das DIEFs, as empresas declaram seu movimento econômico.

repetir, constitui-se importante parcela das receitas totais dos municípios, muitas vezes superando as cotas de receitas originadas de outras fontes.

Simultaneamente a essa atividade, as AM em Santa Catarina desempenham outras nas áreas contábil, tributária, administrativa e de projetos de arquitetura, engenharia e planejamento urbano e regional, atividades tão valorizadas pelos municípios associados quanto as de representação e articulação com os demais níveis de governo. Entretanto, pela pesquisa de campo, este trabalho conclui que o desempenho técnico das AM é que garante e intensifica a coesão e a estabilidade da reunião de municípios em torno de uma determinada associação. Esta estabilidade reflete-se na permanência da configuração da regionalização advinda das associações de municípios.

Portanto, para aferir que tipo e grau de desempenho técnico poderia melhor caracterizar e classificar a atuação das associações de municípios, sem entrar no campo específico da administração, que não faz parte deste trabalho, optou-se por analisar e comparar a existência de profissionais das áreas de engenharia e arquitetura[96] que integrassem o seu quadro funcional, conforme dados levantados pela pesquisa de campo (ver Apêndice 4). Justifica-se essa escolha por ter sido mencionada por todos os entrevistados (prefeitos e/ou

[96] As atividades exercidas pelos profissionais de Arquitetura e Urbanismo e de Engenharia Civil são bastante semelhantes nas AM onde há a atuação desses profissionais, podendo ser resumidas conforme apresentado em relatório de atividades elaborado pela AMERIOS para a pesquisa deste trabalho, segundo o qual, dentre outras atribuições, compete à Assessoria de Arquitetura elaborar projetos arquitetônicos, paisagísticos e urbanísticos, de obras públicas dos municípios associados; emitir pareceres, laudos técnicos, assessorar, analisar e aprovar os projetos de edificações residenciais, comerciais, industriais e de prestação de serviço, compatíveis com a legislação dos municípios associados; elaborar, implantar e supervisionar planos de desenvolvimento físico-territorial dos municípios associados. À Assessoria de Engenharia Civil compete elaborar e coordenar projetos de obras públicas municipais (infra-estrutura urbana/municipal e equipamentos públicos); elaborar laudos, pareceres, perícias e comunicados técnicos sobre assuntos pertinentes às suas atribuições; promover, organizar e coordenar projetos de controle e conservação das obras públicas.

secretários executivos das associações) como atividades que lhes interessavam ou manter ou aperfeiçoar no âmbito das associações de municípios, uma vez que a atividade contábil/fiscal/tributária – preocupação primeira dos administradores municipais – demonstrava já estar devidamente solucionada, com profissionais atuando em cada uma das 21 associações do Estado.

Para definir o nível de atuação das AM levou-se em consideração a quantidade total de municípios por associação e a existência de estrutura técnica adequada nas áreas de Engenharia e Arquitetura nas respectivas prefeituras[97], conforme apurado pela pesquisa de campo realizada para este trabalho. A quantidade de municípios por AM, obviamente, é condicionante do número de profissionais e da carga horária, para atender à demanda de serviços técnicos nessas áreas.

A atuação das associações foi classificada através de coeficientes (pesos) aplicados a cada situação analisada, como apresentados na seqüência. O coeficiente de atuação de cada associação (Tabela 4) será igual à soma dos pesos nas quatro situações analisadas (Tabela 3).

A pesquisa demonstrou que a perenidade do quadro técnico funcional, incluído aí o cargo de secretário executivo – é condição necessária para oferecer adequado assessoramento técnico às prefeituras. Por isso, o critério de classificação levou em consideração o fato de o quadro técnico permanecer, ao longo do tempo, ou ser trocado cada vez que muda a diretoria (anualmente), ou a cada eleição municipal. Portanto, segundo a permanência do secretário executivo, foi possível classificar as AM em três categorias (Tabela 3):

[97] Quanto mais estruturada a prefeitura, menor é a demanda por serviços técnicos nessas áreas junto às AM.

estável (peso 5), *pouco estável*: costuma mudar nas eleições municipais (peso 2), ou *cambiante*: costuma mudar quando troca de presidente (peso 1).

Tabela 3 - Santa Catarina – Associações de Municípios – Atuação – Pesos por Item

SITUAÇÃO ANALISADA/PESOS POR ITEM
1 - Secretário Executivo:
estável=5; pouco estável=2; cambiante=1;
Profissional de Arquitetura ou Engenharia Civil
2 - Carga horária:
42,5 a 40 h/semana=3;
35 a 30 h/semana=2;
21 a 20 h/semana=1,5;
3 - Regime de trabalho:
Celetista*, de 35 a 40 h/semana=5;
Celetista, de 20 a 30 h/semana=3;
Profissional autônomo e/ou cedido=1;
4 - Carga horária por município por semana:
13,33 a 4,28 h/semana=3;
3,73 a 1,11 h/semana=2;

* Funcionário contratado pela AM sob o regime da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT).

Fonte: Organizado por V. M. Marques com critérios adotados com base na pesquisa de campo e dados obtidos nas AM, ano 2002.

Da mesma forma, classificou-se também a carga horária isoladamente e a situação funcional de seus técnicos de engenharia e arquitetura segundo o regime de trabalho. A carga horária foi classificada em três níveis, considerando-se a dedicação de 42,5 a 40 horas por semana como a ideal por profissional (peso 3). Em ordem decrescente, aparecem a carga horária de 35 a 30 horas por semana (peso 2) e 21 a 20 horas por semana (peso 1,5). Segundo o regime de trabalho, os profissionais foram classificados em três tipos: *celetista*[98], profissional *autônomo* (sem vínculos empregatícios

[98] Funcionário contratado pela AM sob o regime da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT).

com a associação) ou profissional *cedido* de prefeitura. Para fins de pontuação os profissionais celetistas foram classificados em duas categorias: a categoria dos que trabalham de 35 a 40 horas por semana recebeu peso maior (peso 5); e a dos que trabalham de 25 a 30 horas por semana recebeu peso 3. Tanto a categoria dos profissionais cedidos por prefeituras, quanto a dos profissionais autônomos, receberam peso 1, pois a pesquisa revelou que esse tipo de vínculo não é satisfatório para as necessidades, nas associações.

Considerando-se que um melhor atendimento às necessidades dos governos municipais está diretamente relacionado com a carga horária de trabalho dos técnicos que desempenham funções nas áreas da Engenharia Civil e de Arquitetura e Urbanismo, dividiu-se a carga horária total por semana dedicada por esses profissionais pelo número de municípios associados. Os resultados encontrados foram classificados em dois níveis (Tabela 3): o primeiro engloba as AM que oferecem uma carga horária entre 4,28 e 13,33 horas por semana (peso 3); o segundo oferece de 1,11 a 3,73 horas por semana (peso 2). Comparando-se essa carga horária com o número de municípios associados e a estabilidade do quadro funcional, pela soma dos pesos estipulados, pôde-se classificar as AM em três categorias: *atuante*, *medianamente atuante* e *pouco atuante* (ver Tabela 4). Para fins de classificação, as AM que não dispõem de profissionais nas áreas de engenharia civil ou arquitetura e, portanto, não apresentam atuação nessas áreas, foram consideradas como *pouco atuantes*, uma vez que desenvolvem assessoramento técnico em outras áreas.

Tabela 4 - Santa Catarina - Associações de Municípios - Classificação por Atuação - ano 2002

SIGLA E NÚMERO DE MUNICÍPIOS	ASSESSORIA TÉCNICA EM ARQUITETURA E ENGENHARIA CIVIL					SECRETÁRIO EXECUTIVO (estabilidade do cargo)	COEFICIENTE ATUAÇÃO POR ASSOCIAÇÃO	ASSOCIAÇÕES: CLASSIFICAÇÃO POR ATUAÇÃO
	Carga Horária (horas/semana)		REGIME DE TRABALHO	Carga Horária Total (horas/semana)	Carga Horária por municípios (horas/semana)			
	ARQUITETO(A)	ENG. CIVIL						
AMOSC	40 (+3)	-	CLT (+5)	-	-	estável (+5)	-	-
20	-	40 (+3)	CLT (+5)	-	-	-	-	-
	-	40 (+3)	CLT (+5)	120	6,00 (+3)	-	32	1º (atuante)
AMERIOS	40 (+3)	-	CLT (+5)	-	-	estável (+5)	-	-
18	-	40 (+3)	CLT (+5)	-	-	-	-	-
	-	40 (+3)	CLT (+5)	120	6.67 (+3)	-	32	2º (atuante)
AMUNESC	40 (+3)	-	cedido (+1)	-	-	estável (+5)	-	-
09	-	40 (+3)	CLT (+5)	-	-	-	-	-
	-	40 (+3)	CLT (+5)	120	13,33 (+3)	-	28	3º (atuante)
AMAVI	20 (+1,5)	-	CLT (+5)	-	-	estável (+5)	-	-
28	40 (+3)	-	CLT (+5)	-	-	-	-	-
	-	20 (+1,5)	CLT (+3)	80	2,85 (+2)	-	24	4º (atuante)
AMARP	40 (+3)	-	CLT (+5)	-	-	estável (+5)	-	-
17	-	40 (+3)	CLT (+5)	80	4,71 (+3)	-	24	5º (atuante)
GRANFPOLIS	40 (+3)	-	CLT (+5)	-	-	estável (+5)	-	-
22	-	40 (+3)	CLT (+5)	80	3,64 (+2)	-	23	6º (atuante)
AMMOC	40 (+3)	-	CLT (+5)	-	-	pouco	-	-
14	-	40 (+3)	CLT (+5)	80	5,71 (+3)	estável (+2)	21	7º (atuante)
AMAUC	21 (+1,5)	-	CLT (+3)	-	-	estável (+5)	-	-
15	-	35 (+2)	CLT (+5)	56	3,73 (+2)	-	18,5	8º (atuante)
AMVALI	40 (+3)	-	CLT (+5)	-	-	estável (+5)	-	
07	-	-	-	40	5,71 (+3)	-	16	9º (atuante)
AMMVI	-	-	-	-	-	estável (+5)	-	-
14	-	40 (+3)	CLT (+5)	40	2,85 (+2)	-	15	10º (atuante)

Continuação Tabela 4

SIGLA E NÚMERO DE MUNICÍPIOS	ASSESSORIA TÉCNICA EM ARQUITETURA E ENGENHARIA CIVIL					SECRETÁRIO EXECUTIVO (estabilidade do cargo)	COEFICIENTE ATUAÇÃO POR ASSOCIAÇÃO	ASSOCIAÇÕES: CLASSIFICAÇÃO POR ATUAÇÃO
	Carga Horária (horas/semana)		REGIME DE TRABALHO	Carga Horária Total (horas/semana)	Carga Horária por municípios (horas/semana)			
	ARQUITETO(A)	ENG. CIVIL						
AMUREL	-	-	-	-	-	estável (+5)	-	
18	-	42,5 (+3)	CLT (+5)	42,5	2,36 (+2)	-	15	11º (atuante)
AMPLA	-	-				pouco		12º(medianamente
04	-	40 (+3)	CLT (+5)	40	10,00 (+3)	estável (+2)	13	atuante)
AMNOROESTE	-	-	-	-	-	estável (+5)	-	13º(medianamente
04	-	20 (+1,5)	CLT (+3)	20	5,00 (+3)	-	12,5	atuante)
AMFRI	-	-	-	-	-	estável (+5)	-	14º(medianamente
11	-	20 (+1,5)	CLT (+3)	20	1,82 (+2)	-	11,5	atuante)
AMPLASC	-	-	-	-	-	estável (+5)	-	15º(medianamente
07	-	30 (+2)	autônomo (+1)	30	4,28 (+3)	-	11	atuante)
AMURES	-	-	-	-	-	pouco	-	-
18	-	20 (+1,5)	CLT (+3)	20	1,11 (+2)	estável (+2)	8,5	16º(pouco atuante)
AMAI	-	20 (+1,5)	autônomo (+1)	-	-	cambiante (+1)	-	-
16	-	20 (+1,5)	autônomo (+1)	40	2,50 (+2)	-	8	17º(pouco atuante)
AMREC	-	-	-	-	-	pouco	-	-
10	-	20 (+1,5)	autônomo (+1)	20	2,00 (+2)	estável (+2)	6,5	18º(pouco atuante)
AMEOSC	-	-	-	-	-	estável (+5)	-	-
18	-	-	-	-	-	-	5	19º(pouco atuante)
AMESC	-	-	-	-	-	estável (+5)	-	-
15	-	-	-	-	-	-	5	19º(pouco atuante)
AMURC	-	-	-	-	-	estável (+5)	-	-
08	-	-	-	-	-	-	5	19º(pouco atuante)

Observação: Entre parênteses aparecem os pesos classificatórios de cada atividade, que somados resultam no coeficiente de atuação por Associação.
Fonte: Elaborado pela autora com base em dados das associações de municípios, ano 2002.

Conforme o critério de avaliação adotado, quanto ao assessoramento técnico em arquitetura e engenharia civil, pela Tabela 4 verifica-se que há onze AM consideradas atuantes: AMOSC, AMERIOS, AMUNESC, AMAVI, AMARP, GRANFPOLIS, AMMOC, AMAUC, AMVALI, AMMVI e AMUREL; quatro medianamente atuantes: AMPLA, AMNOROESTE, AMFRI e AMPLASC; e seis pouco atuantes: AMURES, AMAI, AMREC, AMEOSC, AMESC e AMURC.

Comparando-se a classificação de atuação das AM com a análise do tempo de permanência dos limites externos das regiões, verifica-se que os fatores que presidem um evento não interferem no outro. Das onze AM classificadas como atuantes, seis tiveram alteração de seus limites externos há menos de sete anos, enquanto apenas três conservam seus limites sem alterações há mais de 20 anos. Tal constatação reforça a idéia da transitoriedade das regiões, mas, por outro lado, revela que não é a permanência da configuração de uma regionalização que define o nível de influência da sua atuação. Isto significa que, apesar de haver onze AM classificadas como mais atuantes que as demais, o caráter de transitoriedade das regiões age, independentemente de sua boa performance, fazendo com que municípios "saiam" ou "entrem" nas AM mais atuantes por diversos outros motivos. De outra parte, quando se analisa o tempo de permanência dos limites externos das AM classificadas como medianamente ou pouco atuantes, esse fator parece contar para o nível de coesão do agrupamento de municípios, porquanto das dez associações classificadas nessas categorias, somente três apresentam a configuração de seus limites externos inalteradas há mais de 20

anos (AMPLA, AMFRI e AMESC). As outras dez têm apresentado alterações desde o ano de 1996 até o ano 2000. Dessas, quatro perderam algum município para outra associação[99], sob a alegação de que a estrutura técnica da associação pregressa não estava conseguindo atender suas demandas, conforme apurado na pesquisa de campo.

3.4 A IDENTIDADE REGIONAL, O CAPITAL SOCIAL E CATARINENSISMOS

Da mesma maneira como Fontes (2001) considera os consorciamentos intermunicipais existentes no país importante estratégia para lidar com as questões municipais, considera-se neste trabalho que em Santa Catarina as associações de municípios têm sido a forma encontrada pelos municípios para enfrentar questões afetas não somente à gestão municipal, como também ao desenvolvimento econômico de suas comunidades, através da "construção de uma identidade político-territorial, que se materializa através de novos arranjos institucionais comprometidos com a consolidação do território supra-municipal e seu fortalecimento político" (p. 12). Cumpre ressaltar que a constituição desse novo território pressupôs a ação de novos atores políticos, com identidades sociais construídas localmente. É o caso da

[99] AMURES perdeu o Município de Celso Ramos para a AMPLASC; AMAI perdeu Jupiá para a AMNOROESTE; AMEOSC perdeu Anchieta para a AMERIOS; AMURC perdeu Lebon Régis para a AMARP. Neste último caso, em 2000 o Município de Lebon Régis retornou à AMARP, sua associação de origem, corrigindo um problema de descontinuidade espacial na região da AMARP. Sobre descontinuidade espacial na regionalização por AM, ver o caso do Município de Ibiam, no item 3.1.4 As Transformações na Configuração dos Limites Externos das Regiões das Associações de Municípios, neste Capítulo.

criação da AMERIOS e da AMPLASC, só para citar duas das associações criadas mais recentemente. A AMERIOS foi criada sob a influência do prefeito de Maravilha, Celso Maldaner, irmão do senador Cacildo Maldaner[100]. E a AMPLASC recebeu apoio do deputado estadual Romildo Titon para consolidar a região da referida associação de municípios[101].

A construção dessas representações sociais é fruto da vitória daquele a quem é atribuído um poder para vencer a luta pela nova delimitação. Esse poder, que é simbólico, segundo Bourdieu (2001), ao mesmo tempo que é exercido localmente, reconhece suas limitações frente a outras forças externas. Por isso, quando confrontado com projetos nacionais ou internacionais, essas representações sociais procuram, segundo Fontes (2001), o "entendimento e a complementaridade de interesses para a inserção do território supramunicipal na dinâmica desses projetos, considerando o atendimento dos interesses coletivos *vis-à-vis* os dominantes" (p. 12). Para que isso aconteça, é necessário que os fluxos políticos, sociais e econômicos – presentes no espaço desse território supramunicipal, base dessa nova representação social – persigam adquirir e evidenciar uma identidade própria e uma personalidade diferente "daquelas assumidas individualmente pelos municípios seus componentes" (FONTES, 2001, p. 12).

Com efeito, a construção dessa representação social em Santa Catarina tem-se mostrado facilitada pelas características da sua população, que na visão de Jamundá (1974) possuem "virtudes específicas" (p. 46), que o

[100] No Governo de Pedro Ivo Campos (1987-1990), Cacildo Maldaner foi vice-governador, assumindo a governança após falecimento do titular.
[101] Conforme “Histórico da AMPLASC”, s/a, s/d, s/p, mimeografado, fornecido pela AMPLASC.

autor denomina de "catarinensismos", noção usada ora como adjetivo, ora como substantivo. Para Peluso (1984), catarinensismo é a aceitação da existência de “traços culturais próprios” (p. 259), que caracterizam “a comunidade que vive dentro dos limites do Estado de Santa Catarina” e a diferencia das demais unidades da Federação. Para o autor, “a identidade catarinense é demasiadamente complexa para se identificar” (PELUSO, 1984, p. 260), enquanto que “o catarinensismo, porém, é fácil de se encontrar, porque se manifesta em indivíduos da comunidade” (p. 260). Apropriando-se do conceito de identidade catarinense formalizado por Peluso (1984), utilizado aqui para verificar identidades regionais, a pesquisa identificou a existência destes vínculos nas regiões das AM, quando observados em conjunto com os depoimentos colhidos e com a literatura:

> A imagem que grande parte da população catarinense tem de seu Estado é, assim, o resultado da acumulação histórica, da visão do mundo que lhe foi transmitida pelas gerações que sofreram, com toda sua força, os resultados do desequilíbrio entre suas necessidades e a falta de recursos para atende-las... (PELUSO, 1984, p. 276).

Para o autor, a "socialização territorial", expressão que significa o processo pelo qual os indivíduos adquirem identidade com sua área política, trata, basicamente, dos interesses da comunidade que vive no território recebendo os mesmos benefícios e atenções. Portanto, para Peluso as noções de catarinensismo e de identidade regional são expressões palpáveis:

> A consciência do CATARINENSISMO é fato comprovado em Santa Catarina. A IDENTIDADE CATARINENSE é realidade incontestável, e sua força crescente é obra da facilidade de transporte e do progresso das comunicações. Mas dependerá, sobretudo, da sabedoria dos Governos de Santa Catarina em distribuir, por todo o território, os benefícios da administração pública (PELUSO, 1984, p. 280).

Jamundá (1974) reconhece como exemplo de catarinensismo entre os habitantes da Bacia do Itajaí: "a percepção e opção pela utilização das formas de cooperação para a organização da vida, são neles manifestação de caráter e da vontade interessada no progresso" (p. 46). Acrescenta que a experiência do extensionismo rural[102], através do qual é aperfeiçoado e incentivado o associativismo e a cooperação, representa uma "forma autêntica de catarinensismo na produção agrícola" (JAMUNDÁ, 1974, p. 37). Lago (2000) também verifica as características da população rural catarinense observadas por Jamundá ao enfatizar "a capacidade de resposta a inovações por parte do pequeno agricultor" (p. 271), que para Lago "estão relacionadas com as condições culturais dos recursos humanos do mundo rural catarinense (p. 271). Lago constata ainda que:

> Esta mesma disponibilidade de aprender, cultuada como hábito entre os imigrantes estrangeiros e gerações seguintes, facilitaria igualmente o desenvolvimento do associativismo e cooperativismo rural, conforme previra Theobaldo Jamundá ao enfatizar as formas de ajuda mútua no meio rural catarinense (LAGO, 2000, p. 271).

Para demonstrar essa afirmação da tradição do cooperativismo no Estado, Lago apresenta em nota de rodapé os seguintes dados:

> Imigrantes italianos criaram em 1889, no vale do Itajaí, a primeira cooperativa agrícola, cinco anos depois que Robert Owen havia inaugurado o sistema com sua cooperativa de tecelões na Inglaterra. Em Santa Catarina, em Urussanga, também com italianos, seria criada uma outra cooperativa agrícola dez anos depois da primeira (LAGO, 2000, p. 271).

[102] Desenvolvido a partir de 1957 pela Associação de Crédito e Assistência Rural de Santa Catarina (ACARESC), o extensionismo rural é um sistema de assistência técnica ao agricultor e a sua família, aplicado segundo diretrizes metodológicas elaboradas e aplicadas por engenheiros agrônomos catarinenses. Essas diretrizes previam, dentre outras ações, o trabalho das extensionistas domésticas, que era desempenhado por mulheres contratadas para específicas orientações à família do agricultor, como o aproveitamento em forma de conservas para o excedente dos produtos agrícolas colhidos.

O espírito comunitário da população catarinense manifestava-se também em outras situações que previam a "*ajuda mútua*, que já eram práticas tradicionais – o *Bittarbeit* entre os grupos germânicos – o mutirão, enfim, o associativismo entre os demais grupos imigrantes" (LAGO, 2000, p. 358), que difusamente praticados assentaram os "alicerces do cooperativismo rural que se efetivou progressivamente no Estado como uma de suas proeminentes instituições sociais" (p. 358). Lago (1988) ensina que a tradição de associativismo e cooperativismo em Santa Catarina – que poderia ser chamada de catarinensismo – remonta à época dos desbravadores:

> As formas embrionárias de associativismo e cooperativismo, segundo normas jurídicas atuais, foram inerentes à odisséia do processo colonizador. A 'ajuda mútua'. 'adjutório', 'pixurum', 'mutirão', ou outro termo equivalente, era procedimento indispensável entre os desbravadores.
>
> Esta base de uma história de sacrifícios explica, em parte, o relativo êxito dos atuais empreendimentos cooperativos em Santa Catarina (LAGO, 1988, p. 216).

Essa capacidade do catarinense para a ajuda mútua através do associativismo e do cooperativismo é o que Putnam (1996) chama de capital social, que está relacionado com as características de organização social e de relações cívicas existentes. Depois de estudar os vários aspectos que determinaram as diferenças regionais encontradas entre as regiões da Emilia-romagna, ao norte, e a Calábria, ao sul da Itália, Putnam (1996) concluiu que contemporaneamente os níveis de desenvolvimento social e econômico estão estritamente ligados ao nível de engajamento cívico da população (denominado capital social). Comparando esses aspectos, tanto na década de 1900, quanto na de 1970, Putnam (1996) concluiu que as tradições cívicas e a capacidade de organização social revelaram-se poderoso determinante das disparidades

de desenvolvimento socioeconômico encontradas atualmente entre as duas regiões.

Putnam (1996) explica a expressão *capital social* como sendo o conjunto das características da organização social, que englobam as redes de relações, normas de comportamento, valores, confiança, obrigações e canais de informação que, quando existente em uma região, torna possível a tomada de ações colaborativas e a habilidade de criar e de sustentar associações que resultam no benefício de toda comunidade. Para o autor, as evidências históricas, tanto de épocas passadas quanto recentes, indicam que os fatores socioculturais têm papel decisivo na explicação das diferenças regionais (PUTNAM, 1996). Entretanto, argumenta que "qualquer interpretação baseada num único fator certamente será equivocada" (PUTNAM, 1996, p. 169). As tradições cívicas, o capital social e práticas colaborativas, por si sós, não desencadeiam o progresso econômico. Elas são a base para as regiões enfrentarem e se adaptarem aos desafios e oportunidades da realidade presente e futura (PUTNAM, 1996).

O associativismo municipal em Santa Catarina demonstra ter recebido influência das tradicionais formas de cooperativismo e associativismo existentes na economia rural do Estado, fruto do capital social que permeia todas as instituições envolvidas, abordadas neste trabalho.

CONCLUSÃO

A compreensão do espaço geográfico como um conjunto indissociável de sistemas de objetos e de sistemas de ações, defendida por Santos (1996), de fato, foi idéia norteadora desta pesquisa, motivando a transcender uma perspectiva reduzida apenas ao estudo da morfologia, limitada à descrição da configuração espacial da divisão por regiões de AM. Ela motivou o passo adiante para conhecer quais são as ações que explicam o processo de divisão territorial em regiões de associações de municípios em Santa Catarina. Portanto, ainda que essa definição não tenha aparecido ao longo da dissertação, agora, na conclusão do trabalho, percebe-se o quanto foi guia fundamental, porquanto permitiu sair da armadilha da forma e compreender a importância de investigar as ações, reconhecendo os agentes sociais que concorrem para essa representação da realidade. A aproximação da realidade se dá, sempre, através de representações e esta é uma delas. Existem várias outras, mas só se pode realmente reconhecer a representação partindo-se da idéia de que ela tem sujeitos, os sujeitos da ação. Convém enfatizar que essa representação não é um dado natural, é socialmente construído. Assim, a lógica que preside o processo de divisão territorial em regiões de AM em Santa Catarina – que é um processo histórico e, portanto, pressupõe a idéia de complexidade – baseia-se no conjunto de fatores

objetivos e subjetivos (BOURDIEU, 2001) apresentados ao longo da dissertação, que atuam com intensidade variada, às vezes em conjunto, outras separadamente, obedecendo ao mesmo tempo a lógica da história passada e a lógica da atualidade. (SANTOS, 1996)

A lógica do processo de regionalização das AM em Santa Catarina compreende o papel dos planos do governo federal, de organismos governamentais como a SUDESUL, o papel dos planos do governo estadual, a influência das outras divisões regionais e dos agentes sociais, identificados como os prefeitos e outras lideranças políticas e empresariais. As combinações econômicas frágeis, com pouca força de modelagem e remodelagem dos espaços, permitiram o longo período de conformação dos espaços da colonização e zonas fisiográficas, fortalecendo cada identidade regional.

Dentre as motivações mais reconhecidas na pesquisa para a criação das associações de municípios no Estado de Santa Catarina, não importando a época de criação da associação – no início do processo, na década de 1960, ou na de 1990 –, desponta como principal a busca do desenvolvimento da microrregião. Entretanto, ao longo dos anos 60 em diante, com a instalação do período de ditadura militar, alterou-se o foco do objetivo das AM neste Estado: enquanto as primeiras surgiram como força política regional reivindicatória perante os governos federal e estadual, as seguintes substituíram esse objetivo pela estruturação dos serviços técnicos prestados às prefeituras, tendo a SUDESUL cumprido papel importante nessa fase.

A pesquisa verificou que, desde o início do processo, os prefeitos foram os principais agentes sociais construtores do associativismo municipal

em Santa Catarina, secundados por lideranças políticas e empresariais, que embora não fizessem parte das AM, auxiliavam a construção dessas representações sociais.

A análise desses aspectos colabora para realçar as relações de identidade existentes nas regiões das associações, muitas vezes abordadas pelos entrevistados, demonstrando que essa identidade regional está presente no cotidiano da população e legitima tal delimitação. Por outro lado, a pesquisa concluiu também que, embora a motivação geralmente explicitada para criar a associação de municípios coincida com os objetivos descritos em regulamentos e atas de assembléias, a lógica da reprodução do poder – deslocado para um novo território – está presente no processo.

A análise empírica evidencia, também, um sentimento de pertença que revela uma identidade regional (PELUSO, 1984) que supera eventuais diferenças político-partidárias, ao mesmo tempo que demonstra uma capacidade histórica para o associativismo (JAMUNDÁ, 1974; LAGO, 1988), conseqüência do capital social (PUTNAM, 1996) existente no Estado.

Pelo estudo da origem do processo, dos fatores e das ações que foram capazes de construir essa escala de representação social – engendrada pela divisão territorial advinda das associações de municípios, tendo em vista as características do associativismo intermunicipal em Santa Catarina – foi possível compreender como essa divisão, embora seja sempre provisória e jamais definitiva, demonstra-se representativa para a implementação do desenvolvimento do Estado.

A lógica que preside a divisão do Estado em regiões das AM é, portanto, de tal natureza que, apesar de inexistir no federalismo brasileiro a figura do ente regional (exceto as regiões metropolitanas), essa divisão permanece e demonstra vigor.

REFERÊNCIAS

ABREU, Alcides. Santa Catarina: Tradição e Mudança. *In*: SANTOS, Sílvio Coelho dos (org.), **Santa Catarina no Século XX**. Florianópolis: Ed. da UFSC/UNIVALI/ FCC, 2000, p. 151-175.

AMAVI. Câmara Júnior abraçou a idéia da criação. **AMAVI 25 Anos**. [1989?]. p. 02.

AMMOC: Elo de integração no Meio-Oeste Catarinense. **A Notícia**, Joinville, 21 jun. 1987. Publicidade. p. 15.

AMOSC: 30 Anos de História. Chapecó: AMOSC. 1998. (mimeo).

ANDRADE, Thompson Almeida; SERRA, Rodrigo Valente. **Cidades médias brasileiras**. Rio de Janeiro: IPEA, 2001.

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. **Estado Federativo e Políticas Sociais**: determinantes da descentralização. Rio de Janeiro:Revan, São Paulo:FAPESP, 2000.

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.

BIZELLI, José Luís. O Direito à Cidade. In: Encontro Nacional da ANPUR, 9º, 2001, Rio de Janeiro. **Ética, Planejamento e Construção Democrática do Espaço (Anais - Volume 1)**. Rio de Janeiro: ANPUR, 2001. p. 5-13.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. Coordenação-Geral de Programação Financeira. **Cartilha FPE/FPM**. Disponível em: <http://www.stn.fazenda.gov.br/servicos/download/cartFPEeFPM.pdf>. Acesso em: 30 março 2003.

_____ . **Constituição da República Federativa do Brasil: 1988**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2000. 15ª ed. 403 p.

_____ . Decreto nº 59.917, de 30 de dezembro de 1966. Regulamenta o SERFHAU – Serviço Federal de Habitação e Urbanismo, estabelece suas finalidades e modo de operação, cria o Fundo de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado, e dá outras providências. **LEX**: Coletânea de Legislação, São Paulo, p. 75-78, ano XXXI, 1º trimestre de 1967.

_____. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a reforma Administrativa e dá outras providências. **LEX:** Coletânea de Legislação. São Paulo, p. 864-900, ano XXXI, março a maio de 1967.

_____ . Decreto-Lei nº 301, de 28 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre o Plano de Desenvolvimento da Fronteira Sudoeste, aprova o I Plano Diretor, extingue a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Região da Fronteira Sudoeste do País [criada pela Lei nº 2.976, de 28 de novembro de 1956], cria a Superintendência do Desenvolvimento da Fronteira Sudoeste – SUDESUL – e dá outras providências. **LEX**: Coletânea de Legislação. São Paulo, p. 699-708, ano XXXI, 1º trimestre de 1967.

_____ . Decreto-Lei 71.353, de 09 de novembro de 1972. Dispõe sobre o Sistema de Planejamento Federal e dá outras providências. **LEX**: Coletânea de Legislação. São Paulo, p. 1469-1470, ano XXXVI, out-nov-dez de 1972.

BREMAEKER, François E. J. de. **Evolução do quadro municipal brasi-leiro no período entre 1980 e 2001**. Rio de Janeiro: IBAM/APMC/NAPI/ IBAMCO, 2001a. 11 p. (Série Estudos Especiais nº 20).

_____ . **Os consórcios na administração municipal**. Rio de Janeiro: IBAM/APMC/NAPI/IBAMCO, 2001b. 10 p. (Série Estudos Especiais nº 25).

_____ . **O futuro dos municípios com a reforma tributária:** o que acontecerá com as transferências constitucionais? Rio de Janeiro: IBAM/APMC/NAPI/IBAMCO, 1998. 50 p. (Série Estudos Especiais nº 15).

CABRAL, Oswaldo Rodrigues. **História de Santa Catarina**. Florianópolis: Lunardelli/Ed. da UFSC, 1983.

CAMARGO, Aspásia. Federalismo cooperativo e o princípio da subsidiariedade: notas sobre a experiência recente do Brasil e da Alemanha. *In*: HOFMEISTER, Wilhelm; CARNEIRO, José Mário Brasiliense (org.). **Federalismo na Alemanha e no Brasil**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, Série Debates nº 22, vol. I, abril 2001. p. 69-95.

CHOLLEY, André. **La Géographie (Guide de l'Étudiant)**. Paris: Presses Universitaires de France, 1951. 2e. édition, 218 p.

CORRÊA, Roberto Lobato. **Região e Organização Espacial**. 5ª ed. São Paulo: Ática, 1995. (Série Princípios).

CUNHA, Idaulo José. Dinâmica Demográfica e Desenvolvimento Industrial em Santa Catarina. In: SIEBERT, Cláudia (org.). **Desenvolvimento Regional em Santa Catarina**: reflexões, tendências e perspectivas. Blumenau, SC: Edifurb, 2001, p. 119-138.

DUARTE, Aluizio Capdeville. Regionalização: Considerações Metodológicas. **Boletim de Geografia Teorética**, vol. 10, nº 20, 1980, p. 5-32.

EGLER, Cláudio Antonio G. A Questão Regional no Brasil. *In*: BECKER, Berta K. *et al.* (org.). **Geografia e Meio Ambiente no Brasil**. São Paulo: HUCITEC, 1995, p. 218-234.

FAISSOL, Speridião. **Urbanização e regionalização**: relações com o desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro: IBGE, 1975.

FONTES, Angela. Descentralização e Consórcios Intermunicipais. **Revista de Administração Municipal** - Municípios, Rio de Janeiro, ano 46, nº 231, set./out. de 2001, p. 9-12.

GEIGER, Pedro Pinchas. Esboço Preliminar da Divisão do Brasil nas Chamadas "Regiões Homogêneas". **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro: IBGE-Conselho Nacional de Geografia, ano 29, nº 2, abr./jun. de 1967, p. 59-64.

GOMES, Paulo César da Costa. O Conceito de Região e sua Discussão. *In*: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo César da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (org.). **Geografia: Conceitos e Temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 49-76.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. Formação Sócio-espacial e Questão Ambiental no Brasil. *In*: BECKER, Berta K. *et al.* (org.). **Geografia e Meio Ambiente no Brasil**. São Paulo: HUCITEC, 1995, p. 309-333.

GRANFPOLIS. Florianópolis. **Ata da Assembléia Geral de Constituição** da Associação dos Municípios da Região da Grande Florianópolis realizada no dia 26 de março de 1969. Livro 01, p. 1-6.

_____. Florianópolis. **Ata da Assembléia Geral** da Associação dos Municípios da Região da Grande Florianópolis realizada no dia 24 de agosto de 1970. Livro 01, p. 24-26.

HOFMEISTER, Wilhelm; CARNEIRO, José Mário Brasiliense (org.). **Federalismo na Alemanha e no Brasil**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer. Série Debates nº 22, vol. I, abril 2001.

IBAM - INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. Rio de Janeiro. Centro de Pesquisas Urbanas. **Associações e Consórcios Intermunicipais**. Coord. de Carlos Nelson F. dos Santos & François E. J. de Bremaeker. Convênio SEPLAN/PR e IBAM. Rio de Janeiro, 1978. 144 p.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Divisão Político-Administrativa e Regional. *In*: **Anuário Estatístico do Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 1992, p. 41, capítulo 5.

_____. **Divisão Regional do Brasil em Mesorregiões e Microrregiões Geográficas**, Rio de Janeiro: FIBGE, 1990, v. 1, p.7-11.

_____ . **Resolução do Presidente nº 51/89**, Resolução que aprova a Divisão do Brasil em Mesos e Microrregiões Geográficas. Rio de Janeiro: FIBGE, 1989, f. 1-2.

_____ . DGC-DEGEO-DITER. **Projeto: Revisão da Divisão do Brasil em Microrregiões**. Rio de Janeiro: DGC/IBGE, 1988a.

_____ . Memorando nº 42, de 09/08/88. **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 do Brasil em Micro-regiões Homogêneas: 1968**. Rio de Janeiro: FIBGE/IBG/Departamento de Geografia, 1970.

_____ . **Atlas Nacional do Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 1966.

_____ . **Enciclopédia dos Municípios Brasileiros**, vol. XXXII. Rio de Janeiro: IBGE, 1959.

_____ . Conselho Nacional de Geografia. Resolução nº 461, de 7 de julho de 1955. **Resoluções da Assembléia Geral**: XV Sessão Ordinária, (nºs. 447 a 472 - 1955). Rio de Janeiro, 1955, p. 21-52.

_____ . Conselho Nacional de Geografia. Resolução nº 397, de 31 de outubro de 1952. **Resoluções da Assembléia Geral**, (nºs. 366 a 403 - 1952). Rio de Janeiro, 1953, p. 82-112.

_____ . Conselho Nacional de Geografia. Resolução nº 143, de 13 de julho de 1943. **Boletim Geográfico**. Rio de Janeiro, nº 74, maio/1949, p. 211-215.

IPEA/IBGE/NESUR-IE-UNICAMP (org.). **Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil**. Campinas, SP:UNICAMP.IE, 1999 (Coleção, 3) v. 1.

JAMUNDÁ, Theobaldo Costa. **Catarinensismos**. Florianópolis: UDESC. 1974.

KAYSER, Bernard. A região como objeto de estudo da geografia. *In*: George, Pierre et all. **A Geografia Ativa**. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1966. p.281-324.

KELLER, Elza Coelho de Souza. Redes Urbanas. *In*: **Grande Região Sul**, Geografia do Brasil, vol. IV, tomo II, Biblioteca Geográfica Brasileira. FIBGE, IBG, Rio de Janeiro, 1968.

KUGELMAS, Eduardo. A Evolução Recente do Regime Federativo no Brasil. *In*: HOFMEISTER, Wilhelm; CARNEIRO, José Mário Brasiliense (org.). **Federalismo na Alemanha e no Brasil**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, Série Debates nº 22, vol. I, abril 2001. p. 29-50.

LAGO, Paulo Fernando. **Santa Catarina: a transformação dos espaços geográficos**. Florianópolis: Verde Água Produções Culturais, 2000(a).

_____ . A Terra e o Homem. *In*: SANTOS, Sílvio Coelho dos (org.), **Santa Catarina no Século XX**. Florianópolis: Ed. da UFSC/UNIVALI/FCC, 2000(b), p. 61-90.

_____ . **Florianópolis**: A polêmica urbana. Florianópolis: Fundação Franklin Cascaes, 1996.

_____ . **Gente da Terra Catarinense**: Desenvolvimento e Educação Ambiental. Florianópolis: Ed. da UFSC/FCC Edições/Ed. Lunardelli/ UDESC, 1988.

_____ . **Santa Catarina**: dimensões e perspectivas. Florianópolis: UFSC, 1978.

_____ . **Santa Catarina**: a terra, o homem e a Economia. Florianópolis: UFSC, 1968.

LEITE, Carlos Corrêa; GOMIDE; Cristina de Mello; SILVA, Isabete Gabriel da. Consórcios Intermunicipais: Modelo Organizacional. **INFORMATIVO CEPAM**. Consórcio: uma forma de cooperação intermunicipal. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima - CEPAM. Unidade de Políticas Públicas UPP, v. 1, n. 2, 2001, p. 48-58.

LENZI, Carlos Alberto Silveira. **Partidos e Políticos de Santa Catarina**. Florianópolis: UFSC, 1983.

LINS, Hoyêdo Nunes. O Alvorecer de um Novo Século. *In*: SANTOS, Sílvio Coelho dos (org.), **Santa Catarina no Século XX**. Florianópolis: Ed. da UFSC/UNIVALI/FCC, 2000(b), p. 195-216.

MAGNAGO, Angélica Alves. A Divisão Regional Brasileira – Uma Revisão Bibliográfica. **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro, v. 57, n. 4, out./dez. 1995, p. 62-92.

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, jan./mar. de 1971, p. 85-121.

MARCON, Maria Terezinha de Resenes; MARQUES, Valesca Menezes. As Associações de Municípios e o Planejamento Regional em Santa Catarina. In: SIEBERT, Claudia (org.). **Desenvolvimento Regional em Santa Catarina**: reflexões, tendências e perspectivas. Blumenau, SC: Edifurb, 2001, p. 189-211.

MARCON, Maria Teresinha de Resenes. **A metropolização de Florianó-polis**: o papel do Estado. 2000. Dissertação (Mestrado em Geografia) - UFSC, Florianópolis.

MELLO, Diogo Lordello de. Associativismo como instrumento de desenvol-vimento dos governos locais: a experiência brasileira e de outros países. **Revista de Administração Pública.** Rio de Janeiro, 31(6), nov./dez, 1997, p. 55-66.

MELO, Osvaldo Ferreira de. O Planejamento a nível micro-regional: a experiência do Estado de Santa Catarina. *In*: SEPLAN-PR/SECRETARIA-GERAL/SAREM. **Relatório II Simpósio Nacional de Órgãos de Articu-lação com os Municípios, Rio de Janeiro, novembro 1977**. Brasília, 1978, p. 189-211.

_____ . **Aspectos Jurídicos e Institucionais do Planejamento Micro-regional**. Porto Alegre: SUDESUL, 1972.

MICHELS, Ido Luiz. **Crítica ao Modelo Catarinense de Desenvolvimento**: do planejamento econômico, 1956 aos precatórios, 1997. 2ª ed. Campo Grande: UFMS. 2001.

PARANÁ. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano. Programa Paraná Urbano. **Associações de municípios**: uma proposta de união e desenvolvimento – Visitas Técnicas às Associações dos Municípios de Santa Catarina. 1999. 74 p. (Mimeo)

PELUSO JÚNIOR, Victor Antônio. A Identidade Catarinense. **Revista do Instituto Histórico e Geográfico de Santa Catarina**, Florianópolis, n. 5, 3ª fase, p. 259-280, 1984.

PIAZZA, Walter Fernando. **Santa Catarina**: Sua História. Florianópolis: Ed. da UFSC/Lunardelli, 1983.

_____ . **Atlas Histórico do Estado de Santa Catarina**. Florianópolis: Departamento de Cultura/SEC, 1970.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e Democracia**: A Experiência da Itália Moderna. 3ª ed. Rio de Janeiro: FGV. 1996.

____ . **Capital Social e Democracia**. Braudel Papers, 10 ª edição, 1995, p.1. Disponível em: <www.braudel.org.br/bps/paper10ªhtm>. Acesso em: 25 agosto 2002.

RESTON, Jamil. Visão Geral sobre a Situação e Perspectiva do Município e suas Associações na América Latina. **Revista de Administração Municipal**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 208, p. 20-32, jul/set 1993.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado de Coordenação Geral e Planejamento. Subsecretaria de Estudos Geográficos e Estatísticos. **Atlas escolar de Santa Catarina**. Rio de Janeiro: Aerofoto Cruzeiro, 1991.

_____ . Secretaria de Estado de Coordenação Geral e Planejamento. Subsecretaria de Desenvolvimento Regional e Articulação com os Municípios. Divisão de Desenvolvimento Regional. **Divisões Físico-Territoriais do Estado de Santa Catarina**. [Florianópolis], 1987. (mimeo)

_____ . Gabinete de Planejamento e Coordenação Geral. Subchefia de Estatística, Geografia e Informática. **Atlas de Santa Catarina**. Rio de Janeiro: Aerofoto Cruzeiro, 1986.

_____ . Decreto nº 1.190, de 28 de dezembro de 1973. Altera a composição das unidades territoriais de que trata o Decreto N/SDE–28.09.71/N. 844. **Diário Oficial**, número 9.896, ano XXXIX, Florianópolis, 28 dez 1973.

_____ . Decreto nº 844, de 28 de setembro de 1971. Dispõe sobre normas para a regionalização das atividades da administração estadual, o planejamento e o desenvolvimento Micro-Regionais e dá outras providências. **Diário Oficial**, número 9.360, ano XXXVII, Florianópolis, 27 out 1971.

_____ . **Projeto Catarinense de Desenvolvimento**. 1971.

_____ . Departamento Estadual de Geografia e Cartografia. **Dados Geográficos**, 4ª ed., 1965.

_____ . Departamento Estadual de Geografia e Cartografia. **Atlas Geográ-fico de Santa Catarina**, ano 1959.

_____ . Departamento Estadual de Geografia e Cartografia. **Pequeno Atlas de Santa Catarina**, ano 1955.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, María Laura. **O Brasil**: território e sociedade no início do século XXI. 2ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço**: Técnica e Tempo. Razão e Emoção. São Paulo:Hucitec, 1996.

SANTOS, Sílvio Coelho dos. A modernidade chega pelo Trem. *In*: SANTOS, Sílvio Coelho dos (org.), **Santa Catarina no Século XX**. Florianópolis: Ed. da UFSC/UNIVALI/FCC, 2000, p. 13-30.

SERFHAU - SERVIÇO FEDERAL DE HABITAÇÃO E URBANISMO. Plano de Desenvolvimento da Região Sul. **Boletim Informativo do SERFHAU**. Rio de Janeiro. v. 5, n. 41, ago. 1971. p.12.

_____ . Atuação do SERFHAU. **Boletim Informativo do SERFHAU**. Rio de Janeiro. v. 7, n. 58, jan. 1973. p.IV.

SILVA, Etienne Luiz. **O Desenvolvimento Econômico Periférico e a Formação da Rede Urbana de Santa Catarina**. 1978. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) - UFRGS, Porto Alegre.

SOSTISSO, Ivo; PANIZZI, Wrana Maria. **Associações de Municípios**: Programa de Ação Básica, de acordo com os documentos de planejamento micro-regional (Termos de Referência e/ou Estudos Preliminares) e de acordo com a capacidade atual de desempenho das associações. Porto Alegre: Convênio Ministério do Interior/SUDESUL–Departamento de Desenvolvimento Local e Universidade Federal do Rio Grande do Sul/PROPUR–Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, 1976. (mimeo)

STEINBERGER, Marília; BRUNA, Gilda Collet. Cidades médias: elos do urbano-regional e do público-privado. *In*: ANDRADE, Thompson Almeida; SERRA, Rodrigo Valente. **Cidades médias brasileiras**. Rio de Janeiro: IPEA, 2001, p. 35-77.

ULYSSÉA, Pedro Paulo de. A SAREM e o Estímulo ao Associativismo Municipal no Brasil. **Revista de Administração Municipal**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 172, p. 34-47, jul/set 1984.

VEDANA, Celso. **Federalismo: Autonomia Tributária Formal dos Municípios**. Florianópolis: Habitus Editora, 2002.

A P Ê N D I C E S

APÊNDICE 1: Santa Catarina - Municípios por ordem crescente de datas de criação (atualizado até março de 2003)

Nº	MUNICÍPIO	DATA DE CRIAÇÃO
1	São Francisco do Sul [1]	1660
2	Laguna [1]	1714
3	Florianópolis	13.3.1716
4	Lages [1]	1770
5	Porto Belo [1]	1832 [2]
6	Biguaçu	1º.3.1833
7	São José	3.5.1856
8	Tijucas	4.4.1859
9	Itajaí	4.4.1859
10	Joinville	15.3.1866
11	Curitibanos	11.8.1869
12	Tubarão	27.5.1870
13	Araquari	3.4.1876
14	Blumenau	4.2.1880
15	Araranguá	3.4.1880
16	Campos Novos	30.3.1881
17	São Bento do Sul	21.5.1883
18	Camboriú	5.4.1884
19	São Joaquim	28.8.1886
20	Imaruí	27.8.1890
21	Nova Trento	8.8.1892
22	Indaial	4.10.1893
23	Palhoça	24.4.1894
24	Campo Alegre	17.10.1896
25	Urussanga	6.10.1900
26	Canoinhas	12.9.1911
27	Orleans	30.8.1913
28	Brusque	23.9.1916
29	Chapecó	25.8.1917
30	Joaçaba	25.8.1917
31	Mafra	25.8.1917
32	Porto União	25.8.1917
33	Itaiópolis	28.10.1918
34	Bom Retiro	4.10.1922
35	Criciúma	4.11.1925
36	Rio do Sul	10.10.1930
37	Jaguaruna	11.12.1930
38	Ibirama	17.2.1934
39	Gaspar	17.2.1934
40	Caçador	22.2.1934
41	Timbó	28.2.1934
42	Jaraguá do Sul	26.3.1934
43	Concórdia	12.7.1934
44	Rodeio	22.10.1936
45	Videira	31.12.1943
46	Capinzal	30.12.1948
47	Guaramirim	30.12.1948
48	Ituporanga	30.12.1948
49	Piratuba	30.12.1948
50	Taió	30.12.1948
51	Tangará	30.12.1948
52	Turvo	30.12.1948
53	Dionísio Cerqueira	30.12.1953
54	Herval d'Oeste	30.12.1953
55	Itapiranga	30.12.1953
56	Mondaí	30.12.1953
57	Palmitos	30.12.1953
58	Papanduva	30.12.1953
59	Presidente Getúlio	30.12.1953
60	Rio Negrinho	30.12.1953
61	São Carlos	30.12.1953
62	São Miguel D'Oeste	30.12.1953
63	Seara	30.12.1953
64	Sombrio	30.12.1953
65	Xanxerê	30.12.1953
66	Xaxim	30.12.1953
67	Braço do Norte	22.10.1955
68	Descanso	12.9.1956
69	Itá	13.11.1956
70	Vidal Ramos	3.12.1956
71	Lauro Müller	6.12.1956
72	Urubici	6.12.1956
73	Santo Amaro da Imperatriz	6.6.1958
74	Abelardo Luz	21.6.1958
75	Água Doce	21.6.1958
76	Campo Erê	21.6.1958
77	Corupá	21.6.1968
78	Cunha Porã	21.6.1958

Continuação Apêndice 1

Nº	MUNICÍPIO	DATA DE CRIAÇÃO
79	Faxinal dos Guedes	21.6.1958
80	Grão Pará	21.6.1958
81	Ilhota	21.6.1958
82	Imbituba	21.6.1958
83	Jacinto Machado	21.6.1958
84	Luiz Alves	21.6.1958
85	Maravilha	21.6.1958
86	Nova Veneza	21.6.1958
87	Pedras Grandes	21.6.1958
88	Ponte Serrada	21.6.1958
89	Pouso Redondo	21.6.1958
90	Praia Grande	21.6.1958
91	Rio Fortuna	21.6.1958
92	Rio das Antas	21.6.1958
93	Rio do Oeste	21.6.1958
94	Santa Cecília	21.6.1958
95	São José do Cedro	21.6.1958
96	São João Batista	21.6.1958
97	Trombudo Central	21.6.1958
98	Armazém	19.12.1958
99	Lebon Régis	19.12.1958
100	Pomerode	19.12.1958
101	Siderópolis	19.12.1958
102	Major Vieira	23.12.1960
103	Três Barras	23.12.1960
104	Anita Garibaldi	17.7.1961
105	Campo Belo do Sul	17.7.1961
106	Guaraciaba	20.7.1961
107	Massaranduba	29.8.1961
108	Major Gercino	3.10.1961
109	Coronel Freitas	6.10.1961
110	Quilombo	6.10.1961
111	Meleiro	7.11.1961
112	Angelina	7.12.1961
113	Barra Velha	7.12.1961
114	Modelo	7.12.1961
115	Pinhalzinho	7.12.1961
116	São José do Cerrito	7.12.1961
117	Saudades	7.12.1961
118	Arrio Trinta	15.12.1961
119	Salto Veloso	15.12.1961
120	Guarujá do Sul	18.12.1961
121	Palma Sola	18.12.1961
122	Águas Mornas	19.12.1961
123	Anitápolis	19.12.1961
124	Garopaba	19.12.1961
125	Lontras	19.12.1961
126	Presidente Nereu	19.12.1961
127	Rio dos Cedros	19.12.1961
128	Benedito Novo	20.12.1961
129	Fraiburgo	20.12.1961
130	Gravatal	20.12.1961
131	Içara	20.12.1961
132	Paulo Lopes	20.12.1961
133	Penha	20.12.1961
134	Rio do Campo	20.12.1961
135	Salete	20.12.1961
136	São João do Sul	20.12.1961
137	Treze de Maio	20.12.1961
138	Alfredo Wagner	21.12.1961
139	Itapema	28.02.1962
140	Ibicaré	30.3.1962
141	Morro da Fumaça	30.3.1962
142	Pinheiro Preto	4.4.1962
143	Irineópolis	23.4.1962
144	Matos Costa	23.4.1962
145	Botuverá	7.5.1962
146	Guabiruba	7.5.1962
147	Santa Rosa de Lima	10.5.1962
148	Dona Emma	17.5.1962
149	Witmarsum	17.5.1962
150	Navegantes	30.5.1962
151	Agrolândia	12.6.1962
152	Laurentino	12.6.1962
153	São Ludgero	12.6.1962
154	São Martinho	12.6.1962
155	São Lourenço D'Oeste	21.6.1962
156	Petrolândia	26.7.1962
157	Imbuia	23.8.1962
158	São Bonifácio	23.8.1962

Continuação Apêndice 1

Nº	MUNICÍPIO	DATA DE CRIAÇÃO
159	Rancho Queimado	8.11.1962
160	Canelinha	3.12.1962
161	Leoberto Leal	12.12.1962
162	Águas de Chapecó	14.12.1962
163	Caxambú do Sul	14.12.1962
164	Galvão	14.12.1962
165	São Domingos	14.12.1962
166	Catanduvas	22.1.1963
167	Ouro	23.1.1963
168	Ipumirim	20.3.1963
169	Anchieta	29.3.1963
170	Ascurra	1.1.1963
171	Treze Tílias	29.4.1963
172	Ipira	14.6.1963
173	Peritiba	14.6.1963
174	Erval Velho	18.6.1963
175	Irani	11.9.1963
176	Jaborá	11.9.1963
177	Antônio Carlos	6.11.1963
178	Governador Celso Ramos	6.11.1963
179	Lacerdópolis	11.11.1963
180	Presidente Castelo Branco	11.11.1963
181	Piçarras	19.11.1963
182	Romelândia	9.12.1963
183	Xavantina	13.12.1963
184	Garuva	20.12.1963
185	Vargeão	16.3.1964
186	Agronômica	8.4.1964
187	Aurora	8.4.1964
188	Balneário de Camboriú	8.4.1964
189	Schroeder	4.6.1964
190	Ponte Alta	22.7.1964
191	Atalanta	4.12.1964
192	Nova Erechim	4.12.1964
193	Caibí	29.3.1965
194	Bom Jardim	26.1.1967
195	Maracajá	12.5.1967
196	Timbé do Sul	11.5.1967
197	Correia Pinto	10.5.1982
198	Otacílio Costa	10.5.1982

Nº	MUNICÍPIO	DATA DE CRIAÇÃO
199	Apiúna	4.1.1988
200	Doutor Pedrinho	4.1.1988
201	Iporã do Oeste	4.1.1988
202	Santa Rosa do Sul	4.1.1988
203	União do Oeste	4.1.1988
204	Urupema	4.1.1988
205	Marema	11.6.1988
206	Abdon Batista	26.4.1989
207	Celso Ramos	26.4.1989
208	Forquilhinha	26.4.1989
209	Iraceminha	26.4.1989
210	Itapoá	26.4.1989
211	José Boiteux	26.4.1989
212	Lindóia do Sul	26.4.1989
213	Serra Alta	26.4.1989
214	Timbó Grande	26.4.1989
215	Tunápolis	26.4.1989
216	Vítor Merelles	26.4.1989
217	Monte Castelo	23.9.1991
218	Braço do Trombudo	26.9.1991
219	Cerro Negro	26.9.1991
220	Cocal do Sul	26.9.1991
221	Mirim Doce	26.9.1991
222	Monte Carlo	26.9.1991
223	Nova Itaberaba	26.9.1991
224	Passo de Torres	26.9.1991
225	Santa Terezinha	26.9.1991
226	Sul Brasil	26.9.1991
227	Águas Frias	12.12.1991
228	Arabutã	12.12.1991
229	Guatambu	12.12.1991
230	Lajeado Grande	12.12.1991
231	Passos Maia	12.12.1991
232	Planalto Alegre	12.12.1991
233	Rio Rufino	12.12.1991
234	Riqueza	12.12.1991
235	São João do Oeste	12.12.1991
236	Vargem	12.12.1991
237	Arvoredo	9.1.1992
238	Balneário Barra do Sul	9.1.1992

Continuação Apêndice 1

Nº	MUNICÍPIO	DATA DE CRIAÇÃO
239	Belmonte	9.1.1992
240	Calmon	9.1.1992
241	Formosa do Sul	9.1.1992
242	Ipuaçú	9.1.1992
243	Irati	9.1.1992
244	Novo Horizonte	9.1.1992
245	Ouro Verde	9.1.1992
246	Paraíso	9.1.1992
247	Santa Helena	9.1.1992
248	São Miguel da Boa Vista	9.1.1992
249	Jardinópolis	20.3.1992
250	São João do Itaperiú	29.3.1992
251	Bombinhas	30.3.1992
252	Capivari de Baixo	30.3.1992
253	Cordilheira Alta	30.3.1992
254	Coronel Martins	30.3.1992
255	Macieira	30.3.1992
256	Morro Grande	30.3.1992
257	Ponte Alta do Norte	30.3.1992
258	Sangão	30.3.1992
259	São Cristóvão do Sul	30.3.1992
260	Vargem Bonita	30.3.1992
261	Ermo	29.12.1993
262	Bela Vista do Toldo	16.4.1994
263	São Pedro de Alcântara	16.4.1994
264	Santiago do Sul	16.4.1994
265	Bocaina do Sul	16.7.1994
266	Painel	8.8.1994
267	Capão Alto	29.9.1994
268	Alto Bela Vista	4.7.1995
269	Paial	4.7.1995
270	Treviso	8.7.1995
271	Palmeira	18.7.1995
272	Bom Jesus	19.7.1995
273	Bom Jesus do Oeste	19.7.1995
274	Entre Rios	19.7.1995
275	Jupiá	19.7.1995
276	Saltinho	19.7.1995
277	Santa Terezinha do Progresso	19.7.1995
278	São Bernardino	19.7.1995
279	Frei Rogério	20.7.1995
280	Ibiam	20.7.1995
281	Iomerê	20.7.1995
282	Bandeirante	29.9.1995
283	Cunha Taí	29.9.1995
284	Flor do Sertão	29.9.1995
285	Princesa	29.9.1995
286	Tigrinhos	29.9.1995
287	Chapadão do Lajeado	25.11.1995
288	Balneário Arroio do Silva	29.12.1995
289	Balneário Gaivota	29.12.1995
290	Barra Bonita	29.12.1995
291	Brunópolis	29.12.1995
292	Luzerna	29.12.1995
293	Zortéa	29.12.1995

(1) A fonte das datas de criação dos municípios assinalados é SANTA CATARINA, 1991, Atlas Escolar de Santa Catarina

(2) Porto Belo foi desmembrado de Florianópolis em 1832, mas perdeu sua autonomia em 1859, retomando-a em 1925, conforme SANTA CATARINA, 1991, Atlas Escolar de Santa Catarina.

Fonte: Organizado por V.M. Marques com base em Estado de Santa Catarina, Secretaria de Estado da Casa Civil, Relação dos Municípios do Estado de Santa Catarina, 2001.

APÊNDICE 2: Roteiro de QUESTIONÁRIO aplicado aos Secretários Executivos e aos Presidentes das Associações de Municípios

PESQUISA PARA DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM GEOGRAFIA, UFSC

Título:
AS ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS E A REGIONALIZAÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

1 - Identificação da Associação

1.1 - Composição da Diretoria atual

1.2 - Secretaria Executiva

2 - Histórico da Associação

2.1 - Data de fundação/criação. Data da ata da primeira reunião de fundação da Associação.

2.2 - Municípios associados na época da fundação

2.3 - Quais

- as motivações;
- os objetivos;
- os agentes;
- os fatores

que levaram os municípios pioneiros a associarem-se, formando esta Entidade?

Quais os objetivos da Associação, atualmente?

2.4 - Há algum município que tenha saído desta Associação? Qual/quais? Data de ingresso e data de desligamento.

2.5 - Que motivo(s) o município alegou para justificar seu desligamento? Descrever por município desligado.

2.6 - Municípios associados vindos de outras associações. Identificar a Associação pregressa.

2.7 - Municípios associados atualmente e data de ingresso na Associação.

3 - Atuação da Associação

3.1 - Que tipo de problemas são os mais freqüentemente trazidos pelos participantes dessa Associação, atualmente e em que períodos ou épocas passadas? Detalhar esses problemas, os encaminhamentos e as resoluções encontradas.

3.2 - Que tipo de serviços são prestados pela a associação?

3.3 - Ações de planejamento do desenvolvimento da região que tenham sido implementadas através da participação da associação de municípios.

3.4 - Que dificuldades de operacionalização a Associação de Municípios tem verificado nas ações de planejamento de desenvolvimento da região?

3.5 - Como se verifica a integração entre a Associação de municípios e o Executivo Estadual nas ações de planejamento promovidas por este último?

3.6 - Quais são as perspectivas da Associação para o futuro, diante dos problemas atuais apontados?

4 - Estrutura da Associação

4.1 - Número de funcionários. Identificar as áreas profissionais do corpo técnico, tipo de vínculo e carga horária do quadro funcional da Associação.

4.2 - Receitas e Despesas

Composição da receita financeira, identificando a origem da receita: se advém da contribuição dos municípios associados (índice utilizado baseia-se no ICMS ou no FPM?), e/ou de serviços prestados, e/ou de convênios etc; se há algum tipo de reforço na receita.

5 - Além do QUESTIONÁRIO a pesquisa prevê a coleta de fotocópias de documentos que auxiliem o resgate da história da Associação.

APÊNDICE 3 – Nomes dos entrevistados com local e data das entrevistas

PREFEITOS, VICE-PREFEITOS, PRESIDENTES DE ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS

Ademir da Silva Matos, prefeito de Braço do Norte, ex-presidente da AMUREL, Tubarão, em 28 de maio de 2002.

Alceu Gaio, prefeito de Itaiópolis, presidente da AMPLA, Canoinhas, em 13 de junho de 2002.

Alcides Mantovani, prefeito de Zortéa, presidente da FECAM, ex-presidente da AMPLASC, Joinville, 8 de julho de 2002.

Antenor Rocha, prefeito de Maracajá, presidente da AMESC, Criciúma, em 6 de junho de 2002.

Alzerino Bernardes, prefeito de São João do Itaperiu, presidente da AMVALI, Jaraguá do Sul, em 9 de julho de 2002.

Carlos Alberto Piva, prefeito de Videira, presidente da AMARP, Videira, em 3 de julho de 2002.

Celso Maldaner, prefeito licenciado de Maravilha (AMERIOS), Maravilha, em 19 de agosto de 2002.

Dercílio Crispim Correia, vice-prefeito de Campos Novos (AMPLASC), Campos Novos, em 3 de julho de 2002.

Egon Muller, prefeito de Flor do Sertão, tesoureiro da AMERIOS, Maravilha em 19 de agosto de 2002.

Gelson Luiz Padilha, prefeito de Orleans, presidente da AMUREL, Tubarão, em 28 de maio de 2002.

Gilberto Ari Tomasi, prefeito de Caxambu do Sul, ex-presidente da AMOSC, Chapecó, em 12 de abril de 2002.

José Antônio Périco, prefeito de Siderópolis, ex-presidente da AMREC, Criciúma, em 6 de junho de 2002.

José Maria de Oliveira Branco, prefeito de São José do Cerrito, ex-presidente da AMURES, Lages, em 24 de maio de 2002.

Marildo Domingo Felipe, prefeito de Rio dos Cedros, presidente da AMMVI, Florianópolis, em 27 de junho de 2002.

Moacir Lazarotto, prefeito de Santa Helena, presidente da AMEOSC, Santa Helena, 19 de agosto de 2002.

Orlando Krautler, prefeito de Canoinhas, presidente da AMURC, Canoinhas, em 13 de junho de 2002.

Umberto Luiz Teixeira, prefeito de Piçarras, presidente da AMFRI, Itajaí, em 28 de junho de 2002.

Valsi Dal Maso, prefeito de Iraceminha, vice-presidente da AMERIOS, Maravilha, em 19 de agosto de 2002.

SECRETÁRIOS EXECUTIVOS, FUNCIONÁRIOS DE AM

Célio José Bernardino, secretário executivo da AMFRI, Itajaí, em 28 de junho de 2002.

Celso Vedana, secretário executivo da FECAM, ex-secretário executivo da AMOSC, Florianópolis, em 15 de maio de 2002.

Cláudia Lúcia Bratti, ex-secretária executiva da AMURES, Lages, em 24 de maio de 2003.

Cláudia Mara Ratochinski, Cristiano Arbigaus e Hélio Daniel Costa, funcionários da AMPLA, Mafra, em 13 de junho de 2002.

Eládio Tambosi, secretário executivo da AMAVI, Florianópolis, em 10 de junho de 2002.

Eno Steiner, secretário executivo da AMREC, Criciúma, em 6 de junho de 2002.

Gilson Nei Damiani, secretário executivo da AMUREL, Tubarão, em 28 de maio de 2002.

Jóbson Martinho, secretário executivo da AMESC, Araranguá, em 6 de junho de 2002.

José Rafael Corrêa, secretário executivo da AMMVI, Florianópolis, em 27 de junho de 2002.

Lenin Peña, ex-secretário executivo da AMUNESC, Joinville, em 8 de julho de 2002.

Luiz Antônio Luz Constante, arquiteto da AMURES, Joinville, em 8 de julho de 2002.

Luiz César Batista, secretário executivo da AMURC, Canoinhas, em 13 de junho de 2002.

Maria Tereza Amorim Nora, secretária executiva da AMVALI, Jaraguá do Sul, em 9 de julho de 2002.

Márcia Regina Sartori Damo, secretária executiva da AMOSC, Chapecó, em 12 de abril de 2002.

Marli Braun Chagas, secretária executiva da AMERIOS, Maravilha, em 19 de agosto de 2002.

Miguel Augusto Forbeck Faraco, secretário executivo da GRANFPOLIS, Florianópolis, várias datas entre 2000 e 2003.

Neusa Maria de Souza Rauen, secretária executiva da AMPLASC, Campos Novos, em 3 de julho de 2002.

Odivar Clóvis Biscaro, secretário executivo da AMARP, Videira, em 3 de julho de 2002.

Sérgio Bortolon, secretário executivo da AMMOC, Florianópolis, em 10 de junho de 2002.

Sérgio Eidt, secretário executivo da AMEOSC, São Miguel d'Oeste, em 19 de agosto de 2002.

ENTREVISTA COM ALCIDES ABREU, Florianópolis, em 9 de outubro de 2002.

APÊNDICE 4: Dados que compõem a tabela 3

PROFISSIONAIS POR ASSOCIAÇÃO (por ordem alfabética de suas siglas), PESQUISA EFETUADA EM 2002

AMAI:

- Muda de Secretário Executivo cada vez que muda de Presidente: cambiante (Peso=1)
- Dois Engenheiros Civis (Ricardo Conte e Eron Januário Cabral), Carga Horária: 20 h/semana, cada um (Peso 1,5+1,5)
- Regime de Trabalho: profissionais autônomos (Peso=1+1).
- Carga horária total: 40 h/semana;
- Número de municípios: 16
- Carga horária por município por semana: 2,50 h/mun/sem (Peso=2)
- Coeficiente=8 (1+3+2+2)

AMARP:

- Secretário Executivo: estável (Peso=5)
- Um Engenheiro Civil (Ronaldo Regalin) e um Arquiteto (Jean Marcelo Ziero), Carga Horária: 40 h/semana cada um (Peso=3+3)
- Regime de Trabalho: celetistas (Peso=5+5)
- Carga horária total: 80 h/semana
- Número de municípios: 17
- Carga horária por município por semana: 4,71 h/mun/sem (Peso=3)
- Coeficiente=24 (5+6+10+3)

AMAUC:

- Secretário Executivo: estável (Peso=5)
- Uma Engenheira Civil (Irene Hepp), 35 h/semana (Peso=2), celetista (Peso=5)
- Uma Arquiteta (Fernanda Finardi Annes), 21 h/semana (trabalha sete horas por dia às segundas, terças e quartas-feiras) (Peso=1,5), celetista (Peso=3)
- Carga horária total: 56 h/semana
- Número de municípios: 15
- Carga horária por município por semana: 3,73 h/mun/sem (Peso=2)
- Coeficiente=18,5 (5+3,5+8+2)

AMAVI:

- Secretário Executivo: estável (Peso=5)
- Uma Arquiteta (Maristela Macedo Poleza), 20 h/semana (Peso=1,5), celetista (Peso=5)
- Um Arquiteto (Luiz Carlos Hessmann), 40 h/semana (Peso=3), celetista (Peso=5)

- Um Engenheiro Civil (Milton Sávio Demarch), 20 h/semana (Peso=1,5), celetista (Peso=3)
- Carga horária total: 80 h/semana
- Número de municípios: 27 (Vidal Ramos desfiliou-se em dezembro/ 2001.)
- Carga horária por município por semana: 2,96 h/mun/sem (Peso=2)
- Coeficiente=24 (5+6+11+2)

AMEOSC:

- Secretário Executivo: estável (Peso=5)
- Número de municípios: 18
- Coeficiente=5

AMERIOS:

- Secretário Executivo: estável (Peso=5)
- Uma Arquiteta e Urbanista (Marlize Cristiane Klamt), 40 h/semana (Peso=3), celetista (Peso=5)
- Dois Engenheiros Civis (Júlio César Soares da Silveira e Márcia Carla Klamt Vendrame), 40 h/semana, cada um (Peso=3+3); celetistas (Peso=3+3)
- Carga horária total: 120 h/semana
- Número de municípios: 18
- Carga horária por município por semana: 6,67 h/mun/sem (Peso=3)
- Coeficiente=32 (5+9+15+3)

AMESC:

- Secretário Executivo: estável (Peso=5)
- Número de municípios: 15
- Coeficiente=5

AMFRI:

- Secretário Executivo: estável (Peso=5)
- Um Engenheiro Civil (Ralf Nordt), 20 h por semana (Peso=1,5), celetista (Peso=3)
- Carga horária total: 20 h/semana;
- Número de municípios: 11
- Carga horária por município por semana: 1,82 h/mun/sem (Peso=2)
- Coeficiente=11,5 (5+1,5+3+2)

AMMOC:

- Muda de Secretário Executivo quando das eleições municipais: pouco estável (Peso=2)
- Uma Arquiteta (Roseane Alessandra Baretta), 40 h/semana (Peso=3), celetista (Peso=5)
- Um Engenheiro Civil (Denir Narciso Zulian), 40 h/semana (Peso=3), celetista (Peso=5)
- Carga horária total: 80 h/semana;

- Número de municípios: 14
- Carga horária por município por semana: 5,71 h/mun/sem (Peso=3)
- Coeficiente=21 (2+6+10+3)

AMMVI:

- Secretário Executivo: estável (Peso=5)
- Um Engenheiro Civil (Nelson Hoeschel), 40 h/semana (Peso=3), celetista (Peso=5)
- Carga horária total: 40 h/semana;
- Número de municípios: 13 (Brusque desfiliou-se em 2002.)
- Carga horária por município por semana: 3,08 h/mun/sem (Peso=2)
- Coeficiente=15 (5+3+5+2)

AMNOROESTE:

- Secretário Executivo: estável (Peso=5)
- Um Engenheiro Civil (Jeferson Lazarotto), 20 h/semana (Peso=1,5), celetista (Peso=3)
- Carga horária total: 20 h/semana;
- Número de municípios: 04
- Carga horária por município por semana: 5,00 h/mun/sem (Peso=3)
- Coeficiente=12,5 (5+1,5+3+3)

AMOSC:

- Secretário Executivo: estável (Peso=5)
- Uma Arquiteta (Susan Lee Ghoran Miollo), 40 h/semana (Peso=3), celetista (Peso=5)
- dois Engenheiros Civis (Fernando Lothário Becker e Jorge Drews), 40 h/semana cada um(Peso=3+3), celetistas (Peso=5+5)
- Carga horária total: 120 h/semana;
- Número de municípios: 20
- Carga horária por município por semana: 6,00 h/mun/sem (Peso=3)
- Coeficiente=32 (5+9+15+3)

AMPLA:

- Secretário Executivo: pouco estável (Peso=2)
- Um Engenheiro Civil (Aristides Antonio Sonaglio), 40 h/semana (Peso=3), celetista (Peso=5)
- Carga horária total: 40 h/semana
- Número de municípios: 04
- Carga horária por município por semana: 10,00 h/mun/sem (Peso=3)
- Coeficiente=13 (2+3+5+3)

AMPLASC:

- Secretário Executivo: estável (Peso=5)
- Um Engenheiro Civil (Humberto Barbosa Antunes), Carga Horária 30 h/semana (Peso=2), contratado como profissional autônomo, pago mediante apresentação de nota fiscal de serviços (Peso=1)
- Carga horária total: 30 h/semana;
- Número de municípios: 07
- Carga horária por município por semana: 4,28 h/mun/sem (Peso=3)
- Coeficiente=11 (5+2+1+3)

AMREC:

- Secretário Executivo: pouco estável (Peso=2)
- Um Engenheiro Civil (Pedro Arns), carga horária 20 h/semana (Peso=1,5)
- contratado como profissional autônomo (Peso=1)
- Número de municípios: 10
- Carga horária por município por semana: 2,00 h/mun/sem (Peso=2)
- Coeficiente=6,5 (2+1,5+1+2)

AMUNESC:

- Secretário Executivo: estável (Peso=5)
- Um Arquiteto (Luiz Antônio Luz Constante), 40 h por semana (Peso=3), cedido pela Prefeitura de Joinville (Peso=1)
- duas Engenheiras Civis (Ane Lisie Dall'Agnol A Debastiani e Fabíola Barbi de Almeida), 40 h por semana cada uma (Peso=3+3), celetistas (Peso=5+5)
- Carga horária total: 120 h/semana;
- Número de municípios: 09
- Carga horária por município por semana: 13,33 h/mun/sem (Peso=3)
- Coeficiente=28 (5+9+11+3)

AMURC:

- Secretário Executivo: estável (Peso=5)
- Número de municípios: 08
- Coeficiente=5

AMUREL:

- Secretário Executivo: estável (Peso=5)
- Um Engenheiro Civil, 42,5 h por semana (Peso=3), celetista (Peso=5)
- Carga horária total: 42,5 h/semana
- Número de municípios: 18
- Carga horária por município por semana: 2,36 h/mun/sem (Peso=2)
- Coeficiente=15 (5+3+5+2)

AMURES:

- Secretário Executivo: pouco estável (Peso=2)
- Um Engenheiro Civil (Asdrubal G. S. Pinto Filho), carga horária: 20 h/semana (Peso=1,5), celetista (Peso=3)
- Carga horária total: 20 h/semana
- Número de municípios: 18
- Carga horária por município por semana: 1,11 h/mun/sem (Peso=2)
- Coeficiente=8,5 (2+1,5+3+2)

AMVALI:

- Secretário Executivo: estável (Peso=5)
- Uma Arquiteta (Rosana Silva dos Reis Thiesen), 40 h/semana (Peso=3), celetista (Peso=5)
- Carga horária total: 40 h/semana
- Número de municípios: 07
- Carga horária por município por semana: 5,71 h/mun/sem (Peso=3)
- Coeficiente=16 (5+3+5+3)

GRANFPOLIS:

- Secretário Executivo: estável (Peso=5)
- Uma Arquiteta e Urbanista (Valesca Menezes Marques),
- Um Engenheiro Civil (João Augusto Demaria da Silveira)
- 40 h/semana cada um (Peso=3+3)
- Ambos celetistas (Peso=5+5)
- Carga horária total: 80 h/semana
- Número de municípios: 22
- Carga horária por município por semana: 3,64 h/mun/sem (Peso=2)
- Coeficiente=23 (5+6+10+2)