

# **Desenvolvimento territorial sustentável na zona costeira do Estado de Santa Catarina Brasil**

**Claire Cerdan (Coordenadora), Paulo Freire Vieira,  
Mariana Policarpo, Melissa Vivacqua, Adinor  
Capellesso, Helio Castro Rodrigues, Benjamin  
Martinel, Eduardo Cordeiro, Anais Lesage,  
Francisca Meynard, Aglair Pedrosa, Juliana  
Adriano, Maiara Leonel, Maria Aparecida Ferreira.**

**Documento de Trabajo N° 87  
Programa Dinámicas Territoriales Rurales  
Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural**



Este documento es el resultado del Programa Dinámicas Territoriales Rurales, que Rimisp lleva a cabo en varios países de América Latina en colaboración con numerosos socios. El programa cuenta con el auspicio del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC, Canadá). Se autoriza la reproducción parcial o total y la difusión del documento sin fines de lucro y sujeta a que se cite la fuente.

This document is the result of the Rural Territorial Dynamics Program, implemented by Rimisp in several Latin American countries in collaboration with numerous partners. The program has been supported by the International Development Research Center (IDRC, Canada). We authorize the non-for-profit partial or full reproduction and dissemination of this document, subject to the source being properly acknowledged.

Cita / Citation:

Cerdan, C., Freire Vieira, P., Policarpo, M., Vivacqua, M., Capellesso, A., Castro Rodrigues, H., Martinel, B., Cordeiro, E., Lesage, A., Meynard, F., Pedrosa, A., Adriano, J., Leonel, M., Ferreira, M. 2011. "Desenvolvimento territorial sustentável na zona costeira do Estado de Santa Catarina Brasil". Documento de Trabajo N° 87. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.

© Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

Programa Dinámicas Territoriales Rurales  
Casilla 228-22  
Santiago, Chile  
Tel +(56-2) 236 45 57  
dtr@rimisp.org  
[www.rimisp.org/dtr](http://www.rimisp.org/dtr)

# Índice

Resumo executivo.....	1
Introdução .....	5
1. O Modelo de desenvolvimento do Estado de Santa Catarina: territórios win-win-win e equilíbrio regional de pólos produtivos .....	7
1.1. Principais fatores de sucesso do “modelo de desenvolvimento catarinense” .....	8
1.1.1 Um processo singular de colonização de Santa Catarina e um tecido social coesivo.....	8
1.1.2. Um desenvolvimento precoce de pequenas e médias manufaturas.....	9
1.1.3. Inovações institucionais e sociais voltadas para um novo conceito de competitividade regional.....	10
2. Principais características dos territórios de estudo .....	11
3. Principais drivers e dinâmicas territoriais.....	21
3.1 Uma abordagem pelo modelo DPSR: pluralidade de drivers e de respostas locais	21
3.2 Uma dinâmica territorial predominante convivendo com outras dinâmicas de lógicas distintas .....	24
3.3 Duas dinâmicas em emergência refletindo a capacidade de respostas dos atores locais aos novos desafios e oportunidades.....	27
4. Fatores determinantes das dinâmicas existentes no litoral catarinense .....	29
4.1. O caráter pluriativo das comunidades rurais .....	29
4.2. Sistemas produtivos flexíveis: o caso das facções no meio rural .....	33
4.3. Sistemas produtivos locais inovadores em meio rural.....	35
4.3.1. O sistema agroalimentar localizado da Pesca industrial / artesanal.....	35
4.3.2. Os Sistemas agroalimentares localizados em torno da produção, beneficiamento e venda direta dos produtos alimentares .....	36
4.4. Interdependência das dinâmicas territoriais e solidariedade obrigatória .....	38
4.5. Atores sociais e novas coalizões .....	40
4.5.1. Atores e principais coalizões na fase de colonização e de modernização dos setores agrícolas e pesqueiros .....	40
4.5.2. Atores e novas coalizões a partir dos anos 1990 .....	42
4.5.3. Os jogos dos atores sociais e as novas políticas territoriais rurais .....	49
Considerações finais: Potencialidades e desafios para os territórios rurais costeiros.....	51
Referências bibliográficas.....	54



## Resumo executivo

O litoral catarinense é um território que possui dinâmicas territoriais exitosas. Localiza-se no Estado de Santa Catarina, que apresenta um modelo de desenvolvimento peculiar, onde 46% da sua população encontra-se em situação economicamente favorável. Esse Estado é caracterizado por um forte dinamismo econômico e um certo equilíbrio entre região e pólos de industrialização difusa, apesar do fenômeno atual recente de litoralização da população que cria novas oportunidades mas também novos desafios para a zona costeira. Diante deste cenário, esta pesquisa focaliza-se em dois territórios rurais situados na zona costeira do Estado de Santa Catarina, o litoral centro-norte e o litoral centro-sul, formados respectivamente por quatro e três municípios.

Nossa principal hipótese de trabalho afirma que as complexas inter-relações envolvendo o “jogo de atores sociais”, os arranjos institucionais e as modalidades de apropriação e uso da base de recursos naturais e dos ativos territoriais constituem as variáveis essenciais que nos permitem compreender a gênese e a evolução das dinâmicas de desenvolvimento territorial e os seus múltiplos efeitos em termos de crescimento econômico, de inclusão social, de descentralização política, de valorização da diversidade cultural e de viabilidade ambiental.

Num primeiro momento, este Informe descreve as principais características do litoral catarinense e confirma que o mundo rural costeiro passa por uma profunda transformação comparando com outras regiões rurais do Estado. A primeira característica diz respeito à situação geográfica do espaço costeiro, que desde o início da colonização se tornou um espaço econômico conectado com outras regiões. Essa posição de interface fez com que a zona costeira contribuísse e se beneficiasse amplamente do modelo de desenvolvimento catarinense. A segunda está ligada ao processo de “litoralização” da população, ou seja, à urbanização intensiva e à concentração demográfica na zona costeira. Esta evolução explica em parte os bons indicadores socioeconômicos, em termos de infra-estrutura (como saúde, escolas, transporte), de IDH, e de proximidade de mercados de cidades intermediárias. Em consequência disso, observa-se também um crescimento importante da população economicamente ativa (com exceção da rural, que tem uma tendência de redução) e do aumento da pressão fundiária e dos preços das terras agrícolas. A terceira característica marcante do litoral é a forte evolução e a diversificação dos setores produtivos. À imagem do modelo catarinense, manufaturas emergiram de forma precoce induzindo um progressivo processo de diversificação das atividades econômicas, entre elas as atividades de turismo, com destaque para os parques industriais, de grande importância econômica e social por valorizar os recursos locais e por gerar riquezas e empregos na região.



A análise das repercussões sociais, políticas e ambientais das ações individuais ou coletivas dos agentes dos territórios evidencia três dinâmicas territoriais em curso na zona costeira catarinense. As mesmas estão sob a influência de drivers importantes, relacionados sobretudo à presença de uma demanda para materiais de construção num primeiro período (demanda em madeira para construção civil, animais de transporte, óleo de baleia), que estimulou uma resposta dos atores locais baseada num sistema integrado de exploração dos recursos naturais (vegetação nativa, animais) articulado com os principais centros econômicos (Rio de Janeiro, São Paulo). Esse modelo dinâmico permitiu também o fortalecimento de uma certa cultura de inovação (mecanização, industrialização). Com a abertura da economia brasileira (a partir da década de 1990), os drivers continuam relacionados à demanda, mas agora de outra natureza, voltada para produtos sofisticados e de alto padrão tecnológico e de serviços relacionados ao desenvolvimento do turismo na região.

A dinâmica territorial predominante caracteriza-se pela dinamização dos setores industrial e turístico do processo de urbanização no litoral. Estamos assim em presença de um fato econômico de maior importância, cuja dinamização representa uma tendência extremamente atrativa para investimentos privados e oferece um complemento de renda para inúmeros habitantes do espaço rural da região. A ecologização do território caracteriza a segunda dinâmica, que deu origem à delimitação de áreas protegidas, de unidades de conservação integrais, de definição de leis e de regulamentações. Ela pode ser vista como uma forma de resposta da sociedade civil e do setor público para limitar a expansão urbana descontrolada. A terceira dinâmica envolve as comunidades de pescadores artesanais, maricultores, agricultores familiares e artesões, ainda marcados pelas estratégias de auto-consumo e de pluriatividade. Ela é baseada num modelo de exploração dos lotes individuais de terra e uso de terras comunais, de alternância de atividades agrícolas e de pesca artesanais conduzidas de forma individual ou coletiva. Essa dinâmica passa atualmente por uma profunda evolução (como a saída dos jovens do campo e o envelhecimento da população do meio rural).

Ademais, os confrontos e as sinergias entre as dinâmicas favorecem o surgimento de novas coalizões, de iniciativas públicas ou privadas ou novos projetos coletivos e até de novas dinâmicas territoriais. Nesses últimos anos deu-se a emergência de novos projetos turísticos ou industriais tentando levar em conta as dimensões ambientais e sociais do desenvolvimento, buscando uma relativa legitimidade ambiental. Ao lado disso, a pesquisa relevou também a presença de novas iniciativas de valorização do patrimônio cultural num processo de criação de melhores oportunidades de inclusão socioeconômica e sociopolítica das comunidades tradicionais de pescadores e agricultores familiares de origem açoriana. Consideramos este conjunto de iniciativas como uma nova forma de resposta dos atores à evolução das dinâmicas territoriais e à emergência de novas oportunidades e de pressões ambientais e sociais.

A segunda parte deste Informe analisa os fatores explicativos dessas dinâmicas territoriais e da trajetória singular de desenvolvimento do litoral catarinense. Verificamos



a importância dos fatores históricos e culturais, o estilo de colonização do espaço, a presença de um tecido social coesivo e de uma solidariedade inter-geracional, assim como a presença de estrutura agrária equilibrada na região. Entretanto, os fatores explicativos mais relevantes residem nas relações de sinergia/dependência/concorrência entre as dinâmicas territoriais. Quatro deles são analisados em detalhe.

O primeiro fator explicativo está relacionado ao caráter fortemente pluriativo das comunidades tradicionais. A pluriatividade na região é um fato histórico e cultural. Origina-se num modelo tradicional que alternava várias atividades (agricultura, pesca, artesanato, festas), ritmadas pelas estações e consolidada pela fixação de um calendário anual (outono e inverno no mar, verão e primavera em terra), e claramente distribuídas entre gerações e gêneros. De certa forma, este calendário se manteve no cotidiano das comunidades pesqueiras artesanais e agrícolas, no qual estão inseridas hoje novas atividades turísticas, de construção civil e outros trabalhos sazonais ou temporários.

O segundo fator explicativo evidenciou que essa pluriatividade se inscreve em sistemas produtivos flexíveis baseados em relações de confiança e de reciprocidade. A partir do exemplo das atividades de prestações de serviços às indústrias pelas mulheres no meio rural (facções de roupas e malhas, por exemplo), encontrou-se uma forma de dinamizar a economia, estabelecendo novas relações de trabalho e novos fluxos produtivos. Os proprietários das indústrias originários da região mobilizam as suas redes sociais ou dos seus intermediários para implementar um sistema de prestação de serviços (atelier de costura) baseados em contratos flexíveis, feitos de acordo com a disponibilidade de cada costureira, pois são estas que determinam seu tempo e sua forma de trabalho.

O terceiro fator explicativo está ligado ao caráter inovador desses sistemas produtivos locais, que permitiu envolver as comunidades tradicionais nos processos de desenvolvimento e de modernização. Evidencia-se a presença de um SIAL em torno da pesca, articulando os seus diferentes setores e representantes. Inicialmente voltado para grandes investidores e para o setor industrial, o esforço de modernização da pesca estimulou a emergência de um arranjo produtivo articulando os segmentos industrial e artesanal. A abertura dos mercados de peixe, as possibilidades de trabalhar embarcados nos barcos industriais, a aquisição de novos conhecimentos ou equipamentos são externalidades que beneficiaram o setor artesanal a se desenvolver e a se tornar mais competitivo. Os sistemas agro alimentares localizados em torno da produção e venda direta de produtos agrícolas constituem um outro exemplo. Trata-se de uma agricultura inovadora adotando um modelo de produção agrícola mais sustentável (agroecologia) ou incluindo novos serviços (venda direta, organização de pequenas feiras e pontos de venda pelos agricultores). Essa evolução inscreve-se nas transformações em curso do espaço rural costeiro, onde se consolida uma agricultura periurbana que inova, criando valor agregado, qualificando os seus produtos. Nessa perspectiva, identificou-se projetos em andamento em torno da valorização ou da certificação de vários produtos alimentares



através do movimento Slow Food e dos selos oficiais de qualidade (Agricultura Orgânica, Indicação Geográfica, Marca Coletiva, Marca Territorial). Esses modelos tendem a reconectar os consumidores da região com a agricultura local, permitindo manter essa atividade no litoral.

O quarto fator explicativo diz respeito à dependência entre as dinâmicas territoriais e à necessária solidariedade obrigatória entre os atores sociais do litoral. A análise dos folders elaborados para promover o território comprova que há um equilíbrio no uso das imagens que se referem à cultura, à tradição, ao patrimônio, à natureza (belezas naturais) e às imagens que destacam os serviços (lazer, shopping, comércio). Em resumo, uma parte dos elementos utilizados tem relação intrínseca com a presença ou o dinamismo das comunidades tradicionais. Verificamos também que o futuro das comunidades depende hoje das atividades de serviços ligadas ao turismo. Essas dependências implicam uma necessária relação de solidariedade e de convergência na construção de projetos de território pelos atores do litoral, mesmo que elas pareçam estar contribuindo com as dinâmicas contraditórias.

O último fator explicativo refere-se à evolução dos jogos de atores e da ação pública nos territórios. A partir de uma abordagem histórica e política, verificou-se que as posições e a natureza das relações entre os atores se modificaram nos dois territórios no decorrer desses últimos trinta anos: os atores públicos e os atores dominantes (elite agrária) perderam a sua centralidade e passaram a depender cada vez mais de terceiros. Aparecem novos representantes da sociedade civil e emergem outros espaços de discussão e de negociações públicas. As recentes políticas territoriais são exemplos relevantes que permitem a consolidação de novas formas de negociação e de diálogo entre atores de um mesmo território. O estudo confirma a validade dessas ações públicas para o desenvolvimento territorial, mas também apontam alguns limites. De acordo com alguns críticos, essas tentativas de democratização dos espaços de tomadas de decisão se tornam um novo arranjo para a legitimação das forças de poder que já existiam anteriormente. Neste caso, a assimetria de poderes entre os atores e a sua falta de formação para atuar nesses novos espaços podem limitar os impactos esperados das novas políticas de desenvolvimento territorial rural.

Em conclusão, explicar as dinâmicas territoriais exitosas da região costeira do Estado de Santa Catarina revelou-se um exercício complexo e rico, já que ele evidenciou uma combinação de fatores explicativos, produtos da história, mas também a capacidade de respostas dos atores sociais dos territórios. A análise das dinâmicas territoriais inicialmente vistas como conflituosas revelam-nas bastante articuladas e interdependentes. Trata-se portanto de um equilíbrio de convergência em torno de um projeto de território socialmente construído para garantir um processo de desenvolvimento territorial sustentável. As novas políticas territoriais de desenvolvimento rural em curso marcam uma nova ação pública, mas que são dependentes da qualidade das iniciativas locais e da presença de uma comunidade cívica.





## Introdução

Neste Informe<sup>1</sup> estão condensados os principais resultados alcançados por um projeto vinculado a um programa latino-americano de pesquisas comparativas sobre *Dinâmicas Territoriais Rurais-DTR*. A região de estudo localiza-se na zona costeira do Estado de Santa Catarina, no sul do Brasil, que apresenta um modelo de desenvolvimento peculiar, onde 46% da sua população encontra-se em situação economicamente favorável. Nossa principal hipótese de trabalho assevera que as complexas interrelações envolvendo o “jogo de atores sociais”, os arranjos institucionais e as modalidades de apropriação e uso da base de recursos naturais e culturais (ou dos ativos territoriais) constituem as variáveis essenciais que nos permitem compreender a gênese e a evolução das dinâmicas de desenvolvimento territorial e os seus múltiplos efeitos em termos de crescimento econômico, de inclusão social, de descentralização política, de valorização da diversidade cultural e de viabilidade ambiental.

No planejamento da pesquisa foram levados em conta dois pontos de referência essenciais: (i) a identificação, a partir de dados estatísticos, de áreas e territórios onde existem evidências fidedignas de processos de crescimento econômico com inclusão social (FAVARETTO e ABRAMOVAY, 2009); e (ii) os resultados de um projeto de pesquisa mais específico, centrado na elucidação de processos de desenvolvimento rural com identidade cultural (RIMISP, 2007). Este último visa entender o papel exercido pela valorização do patrimônio cultural dos territórios no processo de desenvolvimento rural, tendo em vista a diminuição das desigualdades e a inclusão social das populações mais pobres. Para tanto, nossa intenção era avaliar em que medida as comunidades tradicionais de pescadores/agricultores de origem açoriana, sediados na zona costeira do

---

<sup>1</sup> O estudo foi coordenado e realizado por pesquisadores e estudantes vinculados a diversos departamentos da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), com o apoio de uma universidade pública estadual (UDESC) e uma organização estadual de pesquisa e extensão rural (EPAGRI), das prefeituras dos municípios costeiros e de seus representantes, e de várias organizações não-governamentais (AMA, ACOLHIDA NA COLÔNIA, CAIPORA e Fórum da Agenda 21 de Ibiraquera). As atividades desenvolvidas guardaram sintonia com iniciativas recentes do Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) voltadas para o fomento de sistemas produtivos locais. O ponto de partida consistiu num diagnóstico panorâmico da região costeira catarinense. A coleta preliminar de dados foi efetivada com base em pesquisas bibliográficas e documentais (relatórios técnicos, diagnósticos territoriais, dissertações de mestrado, teses de doutorado, planos diretores municipais e planos de gestão costeira integrada). Na segunda etapa, buscou-se aprofundar a identificação de inovações sociotécnicas consideradas pertinentes relativamente ao enfoque analítico adotado, bem como a compreensão dos padrões de interação envolvendo o setor governamental, o setor empresarial e o associativismo civil. Nesta etapa foram consultados vários instrumentos de comunicação elaborados por várias instituições governamentais e privadas, além da aplicação de questionários e da realização de entrevistas semi-estruturadas junto a diferentes organizações públicas, para-estatais e privadas que mantêm políticas, programas ou projetos incidentes na região. A equipe de pesquisa utilizou também procedimentos de observação participante, tendo participado intensamente de seminários, reuniões plenárias e oficinas promovidas principalmente pelos técnicos vinculados aos escritórios regionais e municipais da EPAGRI, além de representantes da sociedade civil nos dois territórios selecionados.



estado de Santa Catarina (na região sul do Brasil), tem contribuído com as dinâmicas de desenvolvimento na região, e se um esforço de valorização do patrimônio cultural e naturais pode ser considerado como um vetor de criação de novas oportunidades de inclusão econômica, social e política, à luz do enfoque de desenvolvimento territorial sustentável (DTS).

Observaremos, num primeiro momento, que a região costeira catarinense tem sido marcada por um modelo de desenvolvimento peculiar, onde coexistem uma configuração minifundiária no meio rural, uma rede de centros urbanos de médio porte relativamente bem distribuídos no espaço regional e um tecido cultural diversificado, em função da ocorrência de importantes fluxos migratórios de europeus antes da consolidação da economia de mercado. Busca-se demonstrar que a várias décadas as dinâmicas territoriais na região litorânea resultam em grande parte de uma trajetória de desenvolvimento singular do Estado e da presença de comunidades rurais que vêm se mostrando capazes de se adaptar ao processo de modernização mediante a incorporação de novas combinações de atividades de subsistência, a saber: assalariamento temporário, prestação de serviços em diversos setores (turismo, construção civil, indústrias) e comercialização de produtos agrícolas e artesanais. Num segundo momento, procuramos mostrar através da análise dos fatores explicativos das dinâmicas exitosas de que maneira vêm sendo geradas novas respostas dos atores sociais locais tendo em vista a conformação de competitividade territorial.



# 1. O Modelo de desenvolvimento do Estado de Santa Catarina: territórios win-win-win<sup>2</sup> e equilíbrio regional de pólos produtivos<sup>3</sup>

No debate atual sobre as condições de viabilidade de estratégias territorializadas de desenvolvimento sustentável no Brasil, a singularidade do processo ocorrido no Estado de Santa Catarina tem sido enfatizado de forma consensual nos meios acadêmico e político nas últimas duas décadas (VIEIRA, 2002). Trata-se de um elemento importante da busca de compreensão da presença de vários territórios com dinâmicas economicamente positivas<sup>4</sup> – 46% da população de SC contra 26,7% para o Brasil, como indica a Tabela 1 (FAVARETTO e ABRAMOVAY, 2009). Os estudos sobre a história econômica catarinense apontam não só um conjunto de características e fatores históricos próprios aos territórios, mas também diversos fatores externos. Estes últimos estão relacionados à criação de programas e políticas de escopo nacional – a exemplo da abertura de novas rodovias e da melhoria da infra-estrutura urbana –, bem como a uma série de mudanças impostas pela necessidade de fazer frente aos novos desafios colocados pela globalização dos circuitos econômicos e culturais. Além disso, a distribuição equilibrada de pólos produtivos e de consumo destaca-se como um fator adicional de sucesso. Por isso, verificou-se que a consideração da proximidade e das interconexões de um dado território com outras “regiões ganhadoras” nos ajudam a compreender melhor, em parte, o surgimento de processos *sui generis* de dinamização socioeconômica.

**TABELA 1 – Tipologia de câmbios em renda, consumo per capita, incidência de pobreza e distribuição de renda no Brasil, no Estado de Santa Catarina e no seu litoral**

Tipo	Brasil		Santa Catarina		Litoral de SC	
	População	%	População	%	População	%
1 W W W	17.948.792	10,6	510.115	14,8	65.699	4,4
2 W W L	17.482.443	10,3	584.387	16,7	268.192	17,8
3 W L W	748.153	0,4	-	-	-	0,0
4 W L L	9.108.222	5,4	517.134	14,8	734.55	4,9
5 L W W	19.349.750	11,4	191.088	5,5	79.716	5,3
6 L W L	1.740.663	1,0	46.414	1,3	-	0,0
7 L L W	43.305.242	25,5	464.103	13,2	361.503	24,0
8 L L L	60.182.750	35,4	1.189.665	34,0	657.860	43,7
<b>Total</b>	<b>169.866.015</b>	<b>100,0</b>	<b>3.502.906</b>	<b>100,0</b>	<b>1.506.425</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaborada a partir dos dados de Abramovay e Favareto, 2009, e Berdegué et al., 2010

W = câmbio favorável no indicador; L = sem câmbio ou câmbio desfavorável no indicador

<sup>2</sup> De acordo com a metodologia do programa DTR, o território win win win é um lugar que registra, num espaço de tempo dado (1991-2000), dinâmicas de crescimento econômico, de redução de pobreza e de desigualdade.

<sup>3</sup> Esse parágrafo retoma em grande parte o artigo “Potencialidades e obstáculos à construção de territórios sustentáveis no Estado de Santa Catarina” publicado na revista Política e Sociedade (Vieira et al., 2009).

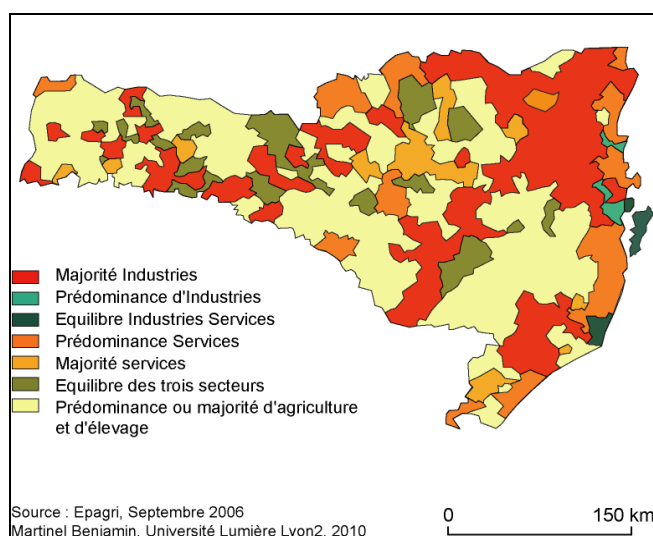
<sup>4</sup> O PIB de Santa Catarina se destaca pelo montante estimado, em 2006, em R\$ 93.173.498,37, correspondendo a um PIB per capita de R\$ 15.814, superior ao da média nacional (R\$12.688) (IBGE, 2006).



## 1.1. Principais fatores de sucesso do “modelo de desenvolvimento catarinense”

O Estado de Santa Catarina destaca-se no cenário nacional pelo fato de apresentar um forte dinamismo do setor secundário<sup>5</sup>. Seu parque industrial permanece regionalmente bem distribuído – tanto em termos de pequenos e médios municípios, quanto em relação ao tamanho das empresas. Como mostra a Figura 1, ao longo de seu processo de desenvolvimento, a maioria das regiões catarinenses acabou se tornando especializada num setor industrial, em função da cultura local, da base de recursos naturais disponíveis e das percepções e do espírito empreendedor dos produtores (RAUD, 2000). Isto demonstra uma capacidade de resposta singular do Estado às pressões ou oportunidades econômicas geradas nos cenários nacional e internacional. Três fatores explicativos desse sucesso são regularmente destacados na literatura disponível, e todos puderam ser verificados nos dois territórios estudados: *i) o processo singular de colonização do território; ii) o desenvolvimento precoce de pequenas e médias empresas dinâmicas; e iii) arranjos institucionais inovadores.*

**FIGURA 1 – Regiões de valores agregados de origem industrial no Estado de Santa Catarina**



### 1.1.1 Um processo singular de colonização de Santa Catarina e um tecido social coesivo

A ocupação do Estado catarinense foi progressiva e iniciou-se com a instalação de núcleos básicos de imigrantes oriundos do arquipélago dos Açores e Madeira (Portugal)

<sup>5</sup> Principalmente representado pelos setores têxtil-vestuário, agroindustrial (suínos e aves) e de cerâmica de revestimento.



entre os séculos XVII e XVIII, impondo suas características culturais a grande parte da população indígena ali sediada. A partir da segunda metade do século XIX, Santa Catarina tornou-se alvo de uma expressiva corrente imigratória composta de agricultores, artesãos, operários e comerciantes, sobretudo, de nacionalidade açoriana, italiana, alemã e, num plano inferior, eslava, polonesa e ucraniana.

Uma parcela significativa do espaço rural catarinense foi organizada com base em práticas agrícolas trazidas por estes imigrantes e caracterizadas pela predominância de pequenas explorações familiares de policultura-criação e artesanato-domiciliar, em pequenos lotes de até trinta hectares. Ao longo do tempo, as interações entre as diferentes comunidades (européias e açorianas) sediadas no litoral e no interior do Estado se intensificaram, no bojo de vários ciclos econômicos<sup>6</sup>. Esses processos favoreceram a formação de comunidades relativamente homogêneas do ponto de vista da organização sociocultural, compartilhando uma história e uma ética do trabalho marcada pela valorização da autonomia local e das relações de ajuda mútua e de trocas na esfera interfamiliar. Esse tecido social coesivo tem sido considerado na literatura especializada como um fator decisivo de resistência às crises cíclicas da economia. Além disso, a baixa intensidade das intervenções governamentais federais parece ter contribuído para reforçar tais tendências de crescimento econômico endógeno.

### 1.1.2. Um desenvolvimento precoce de pequenas e médias manufaturas

As primeiras manufaturas emergiram no final do século XIX, fundamentando-se na disponibilidade de mão-de-obra qualificada, na capacidade técnica e gerencial de pequenos empresários, na apropriação de capitais oriundos da comercialização de excedentes agrícolas, na existência de matérias-primas e mercados locais e na importação de matérias-primas não produzidas em Santa Catarina. O processo foi acompanhado de uma progressiva divisão social do trabalho entre os núcleos urbanos, concentradores de atividades manufatureiras e comerciais, e as zonas rurais com perfil agrícola.

Os ramos dinamizadores da economia estadual (alimentar, metal-mecânico, têxtil, mobiliário, papel-celulose e cerâmico), que surgiram a partir da década de 1950, continuaram a se beneficiar também de combinações criativas de um grande número de pequenas e médias empresas diversificadas, funcionando ao lado de grandes empresas dotadas de visibilidade nos cenários nacional e internacional. Este padrão assemelha-se aquele observado nas regiões nordeste e centro da Itália (PIORE e SABEL, 1989).

---

<sup>6</sup> Ciclos principalmente ligados à exploração de madeira, à pesca industrial, à modernização da infra-estrutura urbana (portos, malhas rodoviárias em direção ao oeste do Estado) e, finalmente, ao turismo de massa. Uma análise mais extensa da trajetória de desenvolvimento está apresentada no Informe de Outubro de 2010.



### 1.1.3. Inovações institucionais e sociais voltadas para um novo conceito de competitividade regional

A partir da década de 1990, face à abertura dos mercados e pela globalização da economia, várias inovações institucionais e sociais surgidas dentro desse modelo dizem respeito à formação de cadeias produtivas industriais locais estimuladas pela ação de instituições públicas ou privadas, reforçando a concepção de uma dinâmica orientada no sentido da diversificação setorial e do fomento aos aglomerados geograficamente concentrados de empresas inter-relacionadas e instituições correlatas (*clusters*). Desse modo, torna-se mais nítido o esforço investido na busca de integração progressiva das dinâmicas de desenvolvimento regional e na criação de novos arranjos institucionais baseados em laços de confiança e solidariedade, além da preocupação pela inovação e pela qualificação técnica dos produtores.

Nessa perspectiva enquadra-se também a concepção de novas estratégias de planejamento e gestão do desenvolvimento local/territorial por iniciativa do governo estadual – a exemplo das *Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDR)*<sup>7</sup> ao lado da crescente disseminação da *abordagem territorial do desenvolvimento rural* no campo das políticas públicas federais. Neste sentido, podemos afirmar que o novo sistema de planejamento e de gestão implantado em Santa Catarina vem criando, em princípio, um quadro mais favorável à promoção de iniciativas locais, à inserção de novos atores públicos e à formação de novas coalizões nos espaços públicos.

Em síntese, a literatura produzida sobre o modelo de desenvolvimento catarinense tornou-se muito rica. Entretanto, constata-se ainda um leque de análises que dão maior importância ao processo de desenvolvimento no nível de regiões mais específicas e ao desenvolvimento desigual do Estado. De acordo com a tipologia apresentada na tabela 1, os municípios costeiros experimentaram câmbios positivos em renda crescimento econômico positivo mas com pouca redução da desigualdade. Para compreender estas dinâmicas territoriais, nossa pesquisa focalizou duas áreas no contexto da zona costeira: o **litoral centro-norte** (LCN) e o **litoral centro-sul** (LCS), que abrigam, respectivamente, quatro e três municípios, e cuja população no ano de 2010 era de aproximadamente 249.387 habitantes (IBGE, 2010).

---

<sup>7</sup> As Secretarias de Desenvolvimento Regionais passam a assumir as seguintes funções: (i) efetivar a prospecção das necessidades sociais básicas, induzindo a participação dos vários agentes públicos e/ou privados, elaborando políticas públicas, regulando e fiscalizando o seu processo de implementação; (ii) apoiar as ações dos Conselhos de Desenvolvimento Regional (CDR); (iii) formular projetos específicos no âmbito de um sistema de planejamento integrado e regionalizado, ao lado dos CDRs; e (iii) atuar nos níveis intermediários de comunicação entre o Estado e municípios no processo de descentralização. Elas são portanto novos atores no território. Contudo, uma primeira avaliação torna evidente as dificuldades de implementação desse novo sistema de planejamento, devido à falta de tradição e de competência nessa nova forma de operar com sistemas descentralizados de tomada de decisão (CAZELLA *et al.*, 2009).



## 2. Principais características dos territórios de estudo

O litoral catarinense estende-se por aproximadamente 561,4 Km, com 9.250 Km<sup>2</sup> de superfície, englobando 36 municípios (Figura 2). A população total, de acordo com o Censo Demográfico do IBGE de 2010, é de 2.378.862 habitantes (aproximadamente 38% da população de Santa Catarina). A maioria encontra-se localizada em zonas urbanas – 96% no litoral norte, centro-norte e central, e 81,1% no litoral centro-sul e sul.

Na zona costeira catarinense podemos encontrar um mosaico de situações contrastantes: concentração demográfica em determinados municípios, importantes cidades intermediárias, “municípios-dormitórios”<sup>8</sup>, a presença de pólos urbanos, núcleos turísticos e parques industriais, um intenso volume de tráfego rodoviário, agricultura predominantemente familiar e um complexo sistema de pesca artesanal e industrial. Além disso, dispõe de uma expressiva diversidade de ecossistemas e paisagens ainda relativamente preservados (praias, restingas, manguezais, costões rochosos, dunas, baías e lagoas) – não obstante a intensificação dos impactos socioambientais destrutivos da dinâmica econômica nas últimas duas décadas.

---

<sup>8</sup> Municípios onde a maioria de sua população, especialmente homens, trabalha em outros locais que não o seu município e só retornam durante a noite. Um exemplo típico é Paulo Lopes. Por estar localizado muito próximo da capital do Estado (apenas 46Km), está atraindo novos moradores, aposentados ou pessoas que desejam ter uma casa no campo, e que buscam uma maior qualidade de vida (este município concentra ainda grandes áreas florestadas, devido ao Parque Estadual da Serra do Tabuleiro). Em Porto Belo esse fenômeno também é verificado entre os moradores do quilombo do Sertão do Valongo, especialmente os homens. Durante o dia, estes vão até o centro do município para trabalharem como garis, pedreiros, serventes, e voltam à tarde para suas casas - com ajuda da prefeitura. Recebem em torno de um a um salário mínimo e meio por mês, e acabam por inviabilizar uma maior produção em suas terras (pois passam praticamente todo o dia fora).

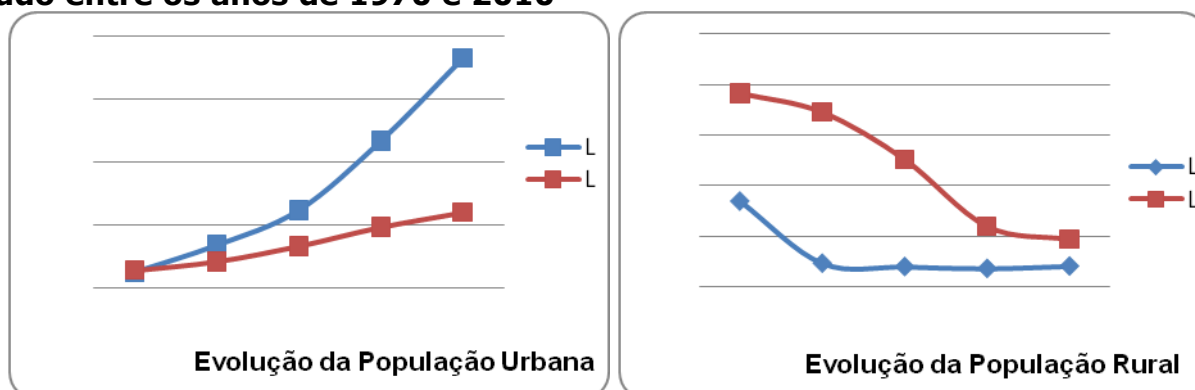






anos de 1991 e 2000 (IBGE), é de 4,47 – no Brasil esta taxa é de 1,64, e em Santa Catarina é de 1,87. Um maior crescimento pode ser verificado nos municípios do litoral centro-norte, e um dos menores encontra-se nos municípios do litoral centro-sul, especialmente em Paulo Lopes. A densidade populacional também é muito variável: vai desde o município de Balneário Camboriú, com uma média de 2.000 hab/km<sup>2</sup>, até Garuva (26,73 hab/km<sup>2</sup>), Imaruí (21,54 hab/km<sup>2</sup>) e Paulo Lopes (15,18 hab/km<sup>2</sup>) – estes últimos vêm contrabalançando a forte concentração demográfica no espaço costeiro catarinense<sup>9</sup> (IBGE, 2000). Esse processo acelerado de ocupação (Gráfico 1 e 2) e uso desordenado do litoral está diretamente relacionado às mudanças estruturais nas regiões rurais (êxodo rural) e ao desenvolvimento de uma economia presencial em Santa Catarina (acolhida de residentes aposentados de outros Estados, por exemplo), induzindo à emergência de novos atores e novas dinâmicas no espaço rural da zona costeira<sup>10</sup>.

### GRÁFICO 1 – Evolução da população urbana e rural dos dois territórios de estudo entre os anos de 1970 e 2010



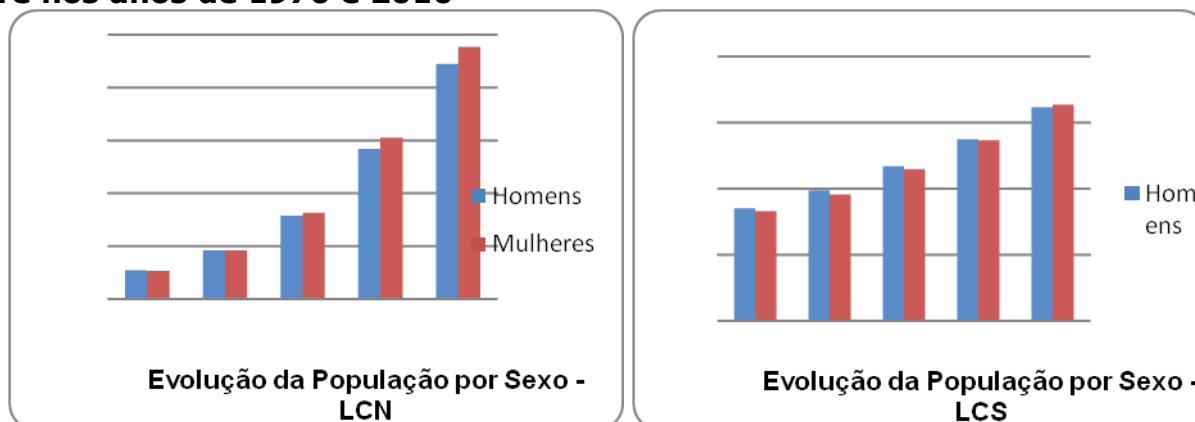
Fonte: IBGE, Censo Demográfico, 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010.

<sup>9</sup> A densidade demográfica média do Estado de Santa Catarina é de 300 hab./km<sup>2</sup>.

<sup>10</sup> Em 1970, 57% da população vivia no meio rural, enquanto que nos anos 2000 essa participação caiu para 21,3% (IBGE, 1970; 2000). O ápice desse fluxo migratório rural-urbano ocorreu na década de 1980. Ou seja, enquanto no período entre 1981 e 1992 a população brasileira crescia a taxas de 1,8% ao ano, a população do meio rural regredia 0,7% ao ano. A partir daí, houve uma tendência de declínio nas taxas de saída do campo, principalmente na década de 1990. Com efeito, entre 1992 e 1999 houve uma inversão de tendência, praticamente estabilizando a queda da população rural, notadamente em algumas regiões do País (GRAZIANO, 2001). E este foi o caso também de Santa Catarina. Vários fatores ajudam a explicar essa migração, e geralmente encontra-se alguma forma de condicionante econômico, a exemplo da renda insuficiente e da falta de perspectivas de geração de empregos no campo.



## GRÁFICO 2 - Evolução da população *por sexo* dos dois territórios de estudo entre nos anos de 1970 e 2010



Fonte: IBGE, Censo Demográfico, 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010.

A partir da década de 1970 os territórios centro-norte e centro-sul, cujos municípios ficam sob influência de cidades mais importantes (Florianópolis, Tubarão e Itajaí), passaram a abrigar cidades intermediárias de tamanho variável entre 4.000 a 15.000 habitantes – e até 40.000 habitantes em Itapema e Imbituba e mais de 100.000 habitantes em Balneário Camboriú. Isso traz consequências importantes para a região: o desenvolvimento de um mercado consumidor para as produções agrícolas, a dotação em serviços e bens públicos para as populações locais (educação, saúde, bancos) (Tabela 2), o crescimento significativo da população ativa (Gráfico 3), mas também um aumento da pressão fundiária nas áreas periurbanas (Gráfico 4). No que diz respeito à população ativa rural, vale ressaltar que o litoral centro-norte observou uma redução brutal depois dos anos 1970/1980, enquanto que no litoral centro-sul a queda ocorre a partir dos anos 1990 (Gráfico 3). A taxa de participação da população economicamente ativa feminina e masculina (em relação à população geral) pode ser verificada na tabela 3 abaixo. Constata-se uma taxa de participação feminina maior em municípios mais urbanizados<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> De acordo com os estudos de gênero, as representações sociais desconsideram a participação feminina nas atividades produtivas e de beneficiamento. Podemos considerar portanto que os valores dos censos que usam uma metodologia de auto declaração, são muita vez subestimadas no meio rural.



TABELA 2 – Presença de serviços nas cidades intermediárias nos territórios costeiros (LCN e LCS)

Território	Município	Número de estabelecimento de saúde	Número de escolas	Ensino Médio	Número de agências financeiras	Distância da maior cidade (Km)
		Unidade	Fundamental		Unidade	
Litoral centro-norte	Porto Belo	10	12	3	2	43
	Bombinhas	6	7	2	1	47
	Itapema	31	15	4	6	28
	Balneário Camboriú	97	31	12	14	11
Litoral Centro-Sul	Garopaba	15	17	2	2	72
	Imbituba	43	22	4	6	92
	Paulo Lopes	4	7	1	1	56

Fonte: Censo Demográfico 2000 e 2010.

\*De acordo com nossas entrevistas, todos os pescadores e produtores familiares acessam regularmente os postos de saúde e serviços de educação.

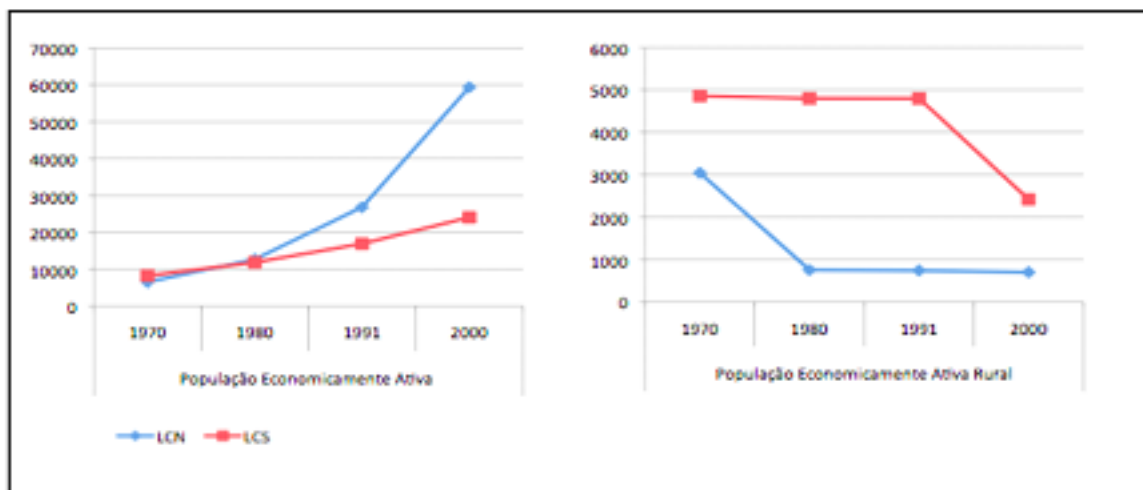
TABELA 3 – Taxa de participação da população economicamente ativa feminina e masculina na idade de trabalhar

Setor	Municípios	Taxa de participação Mulheres (%)	Taxa de participação Homens (%)
Litoral centro-norte	Balneário Camboriú	0,53	0,73
	Bombinhas	0,42	0,73
	Porto Belo	0,43	0,72
	Itapema	0,47	0,7
Litoral centro-sul	Imbituba	0,4	0,65
	Garopaba	0,4	0,71
	Paulo Lopes	0,36	0,71

Fonte: IPEA, baseado no Censo Demográfico de 2000.

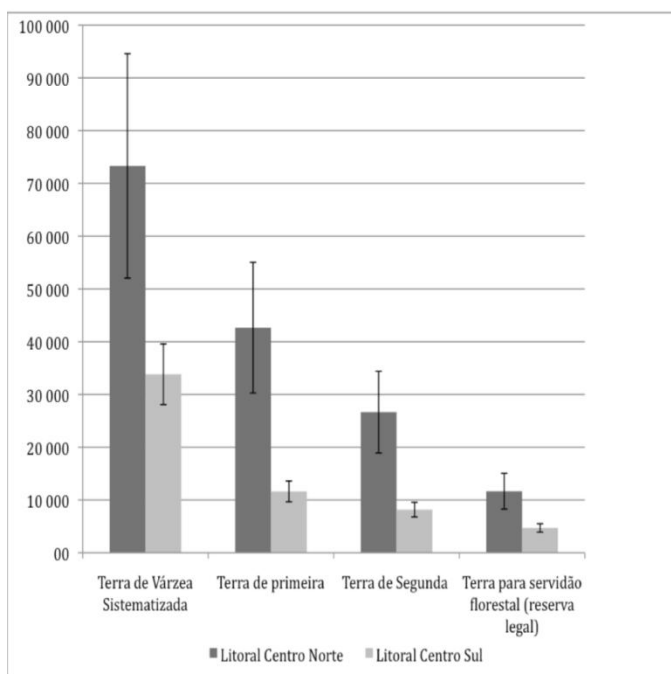


**GRÁFICO 3 – Evolução da população ativa total e rural no litoral centro-norte e litoral centro-sul entre os anos 1970 a 2000**



Fonte: IPEA, baseado nos censos demográficos

**GRÁFICO 4 – Preço do hectare das terras agrícolas, em reais, nos litorais centro-sul e centro-norte em 2009**



A urbanização do espaço rural costeiro induz um forte impacto no preço das terras agrícolas. No LCN, onde a pressão fundiária é maior, os preços do hectare das terras agrícolas representam o dobro ou mais das terras da região sul.

Considera-se aqui 4 tipos de terras agrícolas: a) Terra de várzea sistematizada i.e. nivelada e entaipada, com canais de irrigação e drenagem, pronta para o cultivo do arroz irrigado; b) Terra de primeira, i.e mecanizável e de boa fertilidade ou terra de várzea que não apresenta potencial para ser sistematizada; c) Terra de segunda, i.e de baixa fertilidade ou terra de boa fertilidade mas com dificuldade para mecanização; d) Terra para servidão florestal, i.e áreas cobertas de vegetação nativa primária (mata virgem) em estágio médio (capoeiras) ou avançado (capoeirão) de recomposição.

Fonte: elaborado a partir dos dados do CEPA/EPAGRI

Como resultado também da litoralização, a maior parte dos municípios possui mais de 90% da população alfabetizada. Há aproximadamente 20 anos, o acesso à escolas e universidades melhorou nos dois territórios. Entretanto, entre as pessoas acima de 45



anos, o grau de escolaridade é baixo – geralmente até a 4ª série do Ensino Fundamental (IBGE, 2000). Isso se explica pela própria deficiência do sistema de ensino de antes, que não oferecia para estas áreas possibilidades de continuar o estudo (se quisessem, era necessário se deslocarem a centros maiores).

Durante a pesquisa de campo, foi consenso entre os entrevistados que atualmente a aquisição de anos de estudo é uma possibilidade de obter um trabalho e uma renda maior (muitos afirmam que preferem que os filhos estudem a optarem pela atividade dos pais). Hoje, de modo geral, as filhas dos agricultores têm sido mais persistentes do que os filhos na continuidade dos estudos regulares. Na maior parte das vezes, aquelas que têm idade superior a 15 anos estão concluindo ou já concluíram o ensino fundamental e cursam ou pretendem cursar pelo menos o ensino médio. Geralmente, elas são mais assíduas na frequência à escola, e afirmam disposição em se manter estudando – já que contam com o apoio dos pais para isso.

Constata-se além disso, em todos os municípios, um aumento do IDH nos últimos nove anos, indicando avanços na gestão da qualidade de vida da população (para dados mais detalhados, ver tabela 4).

TABELA 4 – Dados complementares sobre os municípios da pesquisa

Setor	Municípios costeiros	População total		Taxa de crescimento anual (1991-2000)	Área territorial (Km <sup>2</sup> )	Densidade demográfica (hab./Km <sup>2</sup> )	IDH		PIB / 2006 (R\$ mil)			Incidência da pobreza (%)*	Taxa de alfabetização (%)
		2000	2010				1991	2000	Agropecuário	Indústria	Serviços		
Litoral centro-norte	Balneário Camboriú	73.455	108.107	8,96	46,49	2050,96	0,797	0,867	4.490	157.705	861.026	25,32	97,2
	Itapema	25.869	45.814	8,82	59	572,30	0,725	0,835	2.656	53.873	244.088	33,10	95,6
	Bombinhas	8.716	14.312	7,09	34,49	366,35	0,733	0,809	12.021	14.462	84.674	36,68	94,5
	Porto Belo	10.704	16.118	4,95	92,76	142,34	0,716	0,803	15.884	25.144	104.670	35,28	92,8
Litoral centro-sul	Garopaba	13.164	18.144	3,23	114,67	142,6	0,682	0,785	8.838	29.619	88.279	32,65	87,4
	Paulo Lopes	5.924	6.692	0,77	450,37	15,18	0,683	0,759	3.990	12.640	25.427	29,32	84,8
	Imbituba	35.700	40.200	1,62	184,79	195,84	0,739	0,805	16.693	77.538	324.976	34,66	92,3

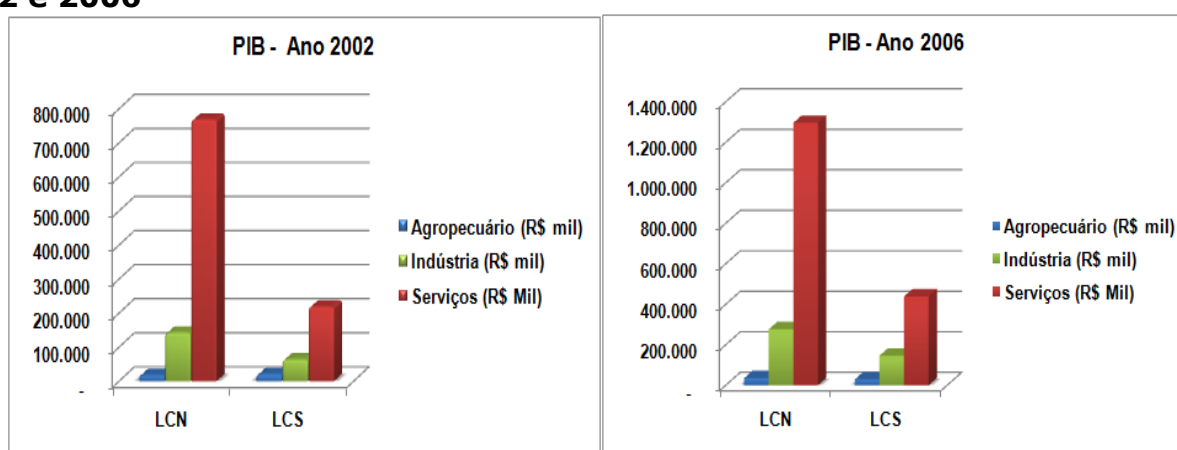
Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2000 e 2010; Pesquisa de Orçamentos Familiares - POF 2002/2003; IBGE, SPG/DEGE/ Gerência de Estatística e EPAGRI, 2006; Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, do PNUD, 2000.

A terceira característica marcante do litoral de Santa Catarina é **a forte evolução e a diversificação dos setores produtivos**. À imagem do modelo catarinense, manufaturas emergiram de forma precoce, induzindo um progressivo processo de diversificação das atividades econômicas, entre elas as atividades de turismo, sendo que os parques industriais têm grande importância econômica e social, por valorizar os recursos locais e por gerar riquezas e empregos na região. Esses elementos refletem-se na distribuição do PIB (Produto Interno Bruto) referente a cada município (Gráfico 5): o setor de serviços se mostra como o mais importante, representando 63,42% do PIB,



envolvendo apenas em 2006, 70.367 pessoas trabalhando em 17.553 empresas, com uma média de dois salários mínimos por mês (IBGE, Cadastro Central de Empresas, 2007) (Tabela 5). Enquanto o setor da Indústria e da Agropecuária representa, respectivamente, 25,16% e 11,42 % do PIB das duas regiões de estudo.

### GRÁFICO 5 – PIB por setor do litoral centro-norte e litoral centro-sul – anos de 2002 e 2006



Fonte: IBGE, 2002, 2006.

**TABELA 5 – Evolução do pessoal ocupado e número de empresas do litoral centro-norte e litoral centro-sul, entre os anos 1996 e 2006**

	Ano											
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
<b>LCN</b>												
Pessoal ocupado	19.155	23.074	23.140	26.344	33.798	37.496	40.472	43.970	47.280	51.585	58.110	
Número de empresas	6.084	7.019	7.506	8.435	9.369	10.783	11.545	12.071	12.871	13.590	14.221	
<b>LCS</b>												
Pessoal ocupado	7.186	7.448	6.479	5.652	9.919	11.411	9.929	10.371	10.494	11.155	12.257	
Número de empresas	1.377	1.550	1.737	1.810	1.973	2.300	2.561	2.744	3.014	3.262	3.332	

Fonte: IBGE, Cadastro Central de Empresas, 2007.

Outro bom indicador desta terceira característica refere-se ao baixo uso de programas de transferências governamentais, como aposentadorias, pensões e programas oficiais de auxílio, como renda mínima, bolsa-escola e seguro-desemprego, etc. feita pelos municípios do litoral centro-norte – apenas 12,3% renda total dos municípios é proveniente de transferências governamentais, quando comparado ao litoral centro-sul, que chega a 18,5%, média muito superior a de Santa Catarina, cujo valor é de 14,6% e



do Brasil (14,7%), e superando inclusive o Nordeste, cuja média chega a 17,5% (IPEA, 2000).

Sem entrar no debate sobre o que é rural e o que é não é rural<sup>12</sup>, as características anteriores nos levam a admitir que estamos em presença de um espaço rural periurbano, sob forte influência das bacias industriais, podendo ser comparados a “jardins das cidades”, no sentido de espaços de acolhida de segmentos da população que buscam áreas recreativas de descanso ou de lazer. Optamos por considerá-lo como um novo mundo rural que mantém características singulares e que, portanto, requer políticas e programas de apoio diferenciados em relação às outras regiões rurais do Estado. Nesses espaços rurais costeiros, existem elementos comuns ao mundo rural e características mais específicas ligadas à situação periurbana e costeira do nosso território. Dentre os elementos comuns, destaca-se a presença das pequenas propriedades, com agricultura familiar: em Bombinhas e Balneário Camboriú, ela representa 45,5% dos estabelecimentos agropecuários; em Porto Belo e Itapema, 78,2%; e em Garopaba, Imbituba e Paulo Lopes, 76,8%. Entretanto, é possível constatar uma relativa concentração fundiária (IBGE, 2006), conforme os dados da Tabela 6.

**TABELA 6 – Concentração fundiária nos municípios do litoral centro-norte e litoral centro-sul de Santa Catarina**

Setor	Estabelecimentos agropecuários de até 5 hectares				Estabelecimentos agropecuários acima de 100 hectares			
	Número	%	Área (ha)	%	Número	%	Área (ha)	%
Litoral Centro-Norte	94	40,5	125	2	20	8,6	2.967	47,9
Litoral Centro-Sul	255	38,6	464	2,2	49	7,4	11.685	55,7

Fonte: IBGE – Censo Agropecuário, 2006.

Observa-se também um processo de individualização, envelhecimento e de masculinização da população (ABRAMOVAY e CAMARANO, 1998), que pode ser verificado na Tabela 7 e 8, pois cada vez mais os jovens deixam o meio rural, e entre estes é predominante a participação das mulheres – apenas 7% dos estabelecimentos agropecuários encontram-se ainda sob a direção de mulheres (IBGE, 2006). É comum encontrar agricultores com mais de 50 anos, cuja principal renda hoje em dia equivale à aposentadoria, diminuindo a importância da renda agrícola com o passar dos anos – e o mesmo ocorre no caso da comunidade de pescadores artesanais.

<sup>12</sup> José Eli da Veiga (2002, 2004) tem proposto novo recorte para abordar a questão do desenvolvimento rural corrigindo os vieses dos dados estatísticos.



**TABELA 7 – Idade da pessoa que dirige o estabelecimento agropecuário, por litoral, no ano de 2006**

	Homem				Mulher			
	Menor de 25 anos	De 25 a 45 anos	De 45 a 65 anos	Mais de 65 anos	Menor de 25 anos	De 25 a 45 anos	De 45 a 65 anos	Mais de 65 anos
LCN	8	56	91	25	-	3	5	7
LCS	9	146	264	137	-	9	24	10

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário, 2006.

**TABELA 8 – Número de residentes no meio rural por faixa etária no litoral centro-norte e litoral centro-sul, no ano de 2006**

	Faixa etária									
	Até 14 anos		De 15 a 29 anos		De 30 a 54 anos		De 55 a 64 anos		Acima de 65 anos	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
LCN	594	35,7	342	20,5	501	30,1	104	6,2	124	7,5
LCS	1.712	28,6	1.628	27,2	1.723	28,8	413	6,9	509	8,5

Fonte: IBGE, Censo Demográfico, 2000.

Nos territórios pesquisados, as principais culturas produzidas são o arroz irrigado (3.518 hectares, divididos em ambos os territórios), a mandioca (3.382 hectares, especialmente no litoral centro-sul), o milho (233 hectares), o feijão (145 hectares), e as hortaliças (29 hectares). Constata-se, entretanto, que a abertura de novos mercados em centros urbanos tem favorecido a diversificação das cadeias produtivas – a exemplo da olericultura e da fruticultura. A intensificação da bovinocultura voltada para a produção de leite e de carne reflete também a influência dessas novas demandas e das novas estratégias dos produtores que buscam produção (carne) menos exigente em mão-de-obra, investimentos e tempo de trabalho<sup>13</sup>.

Além dos agricultores familiares, encontra-se na zona costeira catarinense 22.951 pescadores atuando em 75 pontos de desembarque<sup>14</sup>, com um total de 6.137 embarcações (IBAMA, 2003; SUNYE, 2004). Atualmente, estão em operação 23 Colônias de Pescadores, que congregam aproximadamente 35 mil associados. Entretanto, de acordo com seus presidentes, apenas 50% do total de pescadores registrados representam efetivamente pescadores profissionais. Os outros 50% são representados por aposentados e pescadores que vêm na pesca uma atividade de recreação, ou que estão associados tendo em vista sobretudo os benefícios auferidos com o *seguro defeso*<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> De acordo com nossa pesquisa (2009 e 2010), muitos dos entrevistados não consideram a pecuária de corte como uma verdadeira atividade agrícola. Para eles, esta atividade é vista muito mais como estratégias de poupança. Portanto, essas pessoas, quando entrevistadas, não se auto-declararam agricultor ou produtor rural.

<sup>14</sup> A pesca artesanal é responsável por 8,6% da produção catarinense de pescado (VASCONCELLOS; DIEGUES; SALES, 2007).

<sup>15</sup> O *seguro defeso* é uma política pública do governo federal que tem como benefício o pagamento de um salário mínimo aos pescadores artesanais para que deixem de realizar capturas durante certo período, bem como às demais pessoas da família que beneficiam o pesca. Por um lado, esse benefício exige exclusividade de atuação na pesca artesanal, não podendo haver qualquer benefício previdenciário ou outro trabalho remunerado. Por outro, tem crescido a pressão para a formalização das relações de trabalho nos grandes barcos.





### 3. Principais drivers e dinâmicas territoriais<sup>16</sup>

#### 3.1 Uma abordagem pelo modelo DPSR: pluralidade de *drivers* e de respostas locais

Do ponto de vista metodológico, o interesse, mas também a dificuldade de nossos territórios, é que eles apresentam mais de uma dinâmica territorial. Para conduzir um trabalho analítico e estruturar a nossa síntese sobre estas diferentes dinâmicas, temos recorridos de forma original ao modelo DPSR, geralmente mobilizado para organizar os indicadores ambientais. Os diferentes elementos de modelo (*Driving forces* – Pressões – Estado – Respostas) foram identificados através de entrevistas com atores locais e de uma leitura analítica das dinâmicas territoriais. Os principais elementos motores e suas respostas às dinâmicas territoriais estão apresentados na Figura 3. Considerando o processo de construção sócio-espacial, relevou-se pertinente distinguir dois períodos de dinâmicas de desenvolvimento. O primeiro inicia-se com a colonização das terras agrícolas e se consolida com o desenvolvimento das indústrias e da urbanização – chamamos esta de fase de colonização. Por sua vez, o segundo período começa nos anos 1990, correspondendo ao momento da abertura da economia brasileira, determinando assim a emergência de novos *drivers* e a busca de respostas adequadas a eles.

No primeiro período, os *drivers* refletem a fase de desenvolvimento da região sul e possuem naturezas distintas. Um primeiro grupo está relacionado ao desenvolvimento de um mercado nacional (principalmente São Paulo) para diferentes produtos, seja material de construção (madeira, óleo de baleia) ou força de trabalho (animal de tração e de transporte). As conseqüências disso (isto é, as *respostas*) foram a emergência de um importante processo de exploração dos recursos naturais, presente no litoral ou no seu *hinterland*. Um segundo tipo de *drivers* foram os programas de políticas nacionais de colonização e ocupação dos espaços e de modernização promovidos pela Coroa Portuguesa ou pelo governo brasileiro. As *respostas* que surgiram vão desde a

---

<sup>16</sup> O conceito de **dinâmicas territoriais** designa aqui, em linhas gerais, “a evolução e a tradução num dado território, das repercussões econômicas, sociais, políticas e ambientais das ações realizadas pelos agentes e das relações (alianças e conflitos) tecidas entre eles, podendo essas ações adquirir ou não um perfil coletivo (CAZELLA et al., 2009, p. 60). Portanto, com exceção das catástrofes naturais, as dinâmicas territoriais resultam principalmente das ações humanas, ligadas aos atores locais (internos) ou aos externos. Conseqüentemente, a caracterização das dinâmicas territoriais passa pela análise dos projetos coletivos, das iniciativas privadas e os principais programas de políticas públicas. Além disso, enfoque do desenvolvimento territorial sustentável nos permite considerar, para um dado espaço, a possibilidade dele abrigar várias dinâmicas territoriais. As interações e interferências dessas dinâmicas podem engendrar situações consideradas positivas e sinérgicas (com reforço mútuo das dinâmicas) ou, em caso contrário, entrar em colisão frontal e gerar dessa forma tensões ou conflitos mais ou menos agudos entre os vários grupos de atores sociais envolvidos.

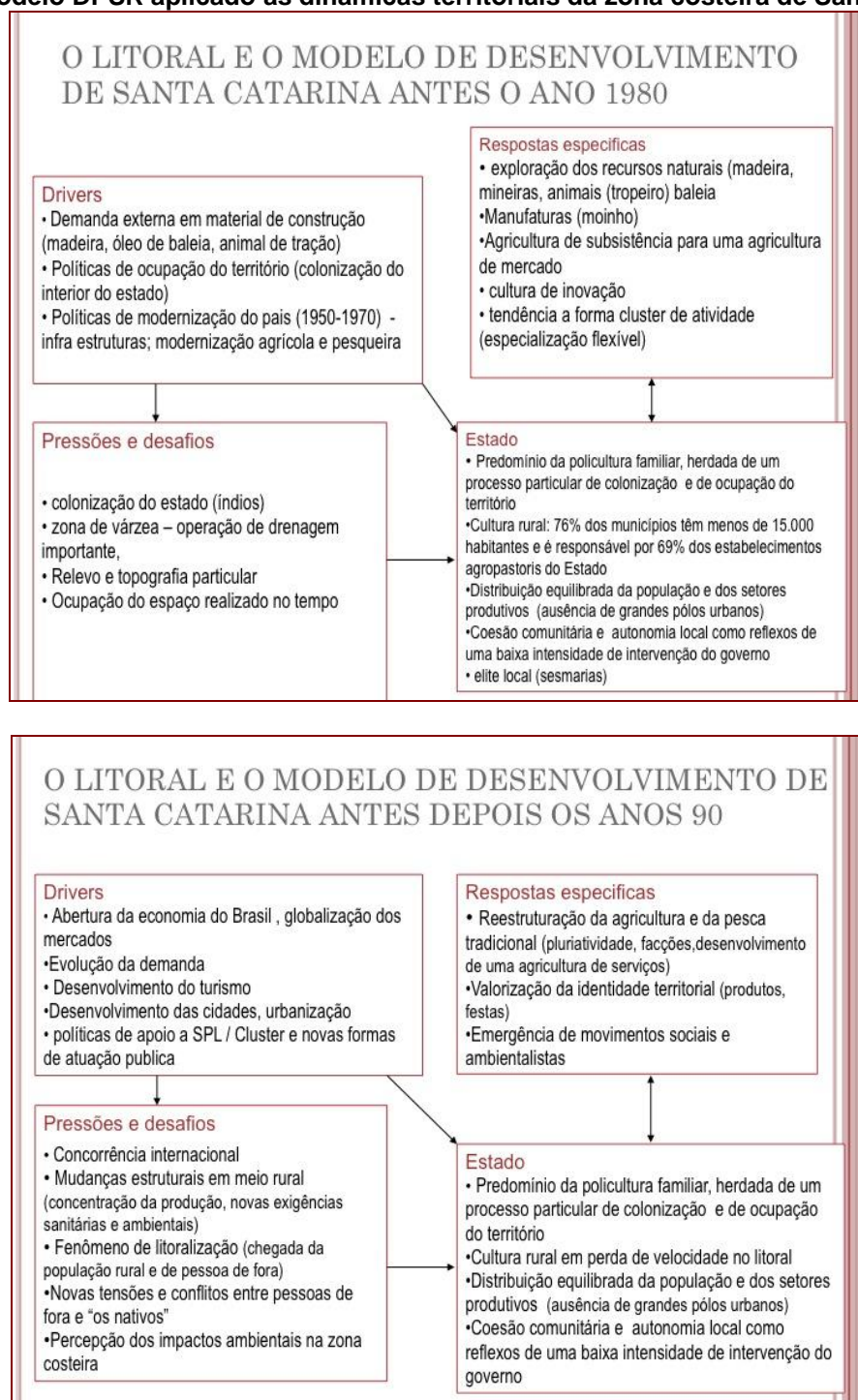


coordenação dos atores, da mobilização das potencialidades das redes de atores locais e extra-territoriais e da inovação social, até a formação de uma capacidade de mobilização de recursos financeiros no nível nacional.

Na segunda fase, após a abertura da economia brasileira, os *drivers* mudam de natureza, passando de uma economia essencialmente baseada nas explorações dos recursos naturais para uma economia diversificada e de especialização flexível, adaptando novas formas de competitividade. Os *drivers* continuam relacionados à demanda e ao desenvolvimento dos mercados. Entretanto, essa demanda evoluiu drasticamente. Ou seja, de mercado nacional (fora do Estado) voltado para uma demanda interna ao Estado e ao país, passamos para uma produção elaborada (produtos alimentares e serviços especializados de padrões tecnológicos). Esses mercados estão cada vez mais exigentes e colocam novas pressões para as cadeias produtivas catarinenses. Enfim, o *boom* turístico que conheceu a região a partir dos anos 1970 e o crescimento das cidades representam *drivers* importantes influenciando as dinâmicas territoriais do espaço rural do litoral. As políticas públicas de fomento aos arranjos produtivos locais e às diferentes formas de *cluster* também podem ser consideradas chaves para explicar o perfil *win-win-win* de uma grande parte dos municípios.



FIGURA 3 – O modelo DPSR aplicado às dinâmicas territoriais da zona costeira de Santa Catarina



Fonte: Elaboração própria a partir das entrevistas com os atores locais.



### 3.2 Uma dinâmica territorial predominante convivendo com outras dinâmicas de lógicas distintas

Os elementos de estruturação do litoral e suas respectivas dinâmicas sociais tiveram como consequência a emergência e a consolidação de dinâmicas territoriais com perfis diferenciados em todo o litoral de Santa Catarina, especialmente nos dois territórios estudados, conforme Quadro 1.



**QUADRO 1 – Dinâmicas territoriais na Zona Costeira catarinense**

Dinâmicas territoriais (DT)	Principais dinâmicas territoriais e projetos coletivos	Atividades, elementos marcantes dessas dinâmicas	Atores sociais promotores dessas dinâmicas
DT1	Urbanização e litoralização da população  Pólos Industriais  Promoção do turismo de massa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Construção de marinas, privatização dos espaços comuns e das praias (condomínios, naturismo)</li> <li>- Concentração de restaurantes, casas noturnas nas praias, Avenida Interpraias e molhes, mergulhos nos costões</li> <li>- Passeios de barcos</li> <li>- Parques e trilhas ecológicas</li> <li>- Feiras de artesanato, exposições</li> <li>- Pólos de empresas contratação de mão-de-obra, empregos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Empresas de construção civil externas à região</li> <li>- Agências de turismo</li> <li>- Agências imobiliárias</li> <li>- Casas noturnas, bares e restaurantes</li> <li>- Indústrias, empresários</li> <li>- Residentes, turistas</li> </ul>
DT2	Ecologização do território	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Áreas protegidas (federal, estaduais, municipais)</li> <li>- Sítios arqueológicos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agências de turismo</li> <li>- Associações ambientalistas</li> <li>- IPHAN</li> <li>- Prefeituras</li> <li>- Universidades, escolas</li> <li>- Órgãos públicos e para-estatais</li> <li>- Comunidades de Famílias tradicionais (nativos ou descendentes de açorianos)</li> <li>- Comunidades quilombolas</li> <li>- Associações comunitárias, Clube de mães</li> <li>- Igrejas, associação caritativas</li> <li>- Agricultores, pescadores</li> <li>- Empresários</li> <li>- Comerciantes</li> <li>- Órgãos de apoio, universidades</li> <li>- Colônias de pescadores e pescadoras, sindicatos de agricultores e agricultoras</li> </ul>
DT3	Agricultura / pesca familiar	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agricultura</li> <li>- Pesca artesanal / Maricultura</li> <li>- Pluriatividade de inserção no SPL da Pesca Industrial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Igrejas, associação caritativas</li> <li>- Agricultores, pescadores</li> <li>- Empresários</li> <li>- Comerciantes</li> <li>- Órgãos de apoio, universidades</li> <li>- Colônias de pescadores e pescadoras, sindicatos de agricultores e agricultoras</li> </ul>
DT4	Intensificação do modelo de desenvolvimento com legitimidade socioambiental	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Empreendimentos urbanos e turísticos com novos padrões ambientais (ISO 14000)</li> <li>- Extensão de áreas urbanas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Empresas de construção civil externas à região</li> <li>- Agências de turismo</li> <li>- Agências imobiliárias</li> <li>- Casas noturnas, bares e restaurantes</li> <li>- Indústrias, empresários</li> <li>- Residentes, turistas</li> </ul>
DT5	Valorização do modelo agricultura, pesca e artesanato com identidade cultural	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Intercâmbios de proximidade (produtos agrícolas, pesqueiros e artesanais) dinamização do comércio local</li> <li>- Unidades de processamento industrial</li> <li>- Grupos de artesãos</li> <li>- Pesca artesanal (camarões, sirlis, talinhas) Maricultura</li> <li>- Ranchos de pesca, artes de pesca</li> <li>- Festas religiosas e culturais (Terço de Reis, Boi de Mamão)</li> <li>- Agricultura de subsistência (engenhos tradicionais de farinha de mandioca)</li> <li>- Preservação / valorização da Arquitetura típica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Comunidades de Famílias tradicionais (nativos ou descendentes de açorianos)</li> <li>- Comunidades quilombolas</li> <li>- Associações comunitárias, clubes de mães</li> <li>- Igrejas, associação caritativas</li> <li>- Agricultores, pescadores</li> <li>- Empresários</li> <li>- Comerciantes</li> <li>- Órgãos de apoio, universidades</li> <li>- Colônias de pescadores e pescadoras, sindicatos de agricultores e agricultoras</li> <li>- Fundações culturais</li> <li>- Organizações ambientalistas e pesquisadores</li> </ul>

Fonte: Pesquisa, 2009, 2010.



A dinâmica predominante, **DT1**, caracteriza-se pela dinamização dos setores industrial e turístico do processo de urbanização no litoral. Além do fenômeno de “litoralização” da população tratado anteriormente, constatamos um incremento explosivo e contínuo da infra-estrutura de hospedagem e de atividades imobiliárias nas últimas duas décadas. O movimento estimado de turistas durante a alta estação de verão (janeiro e fevereiro) nos dois últimos anos atingiu mais de quatro milhões de pessoas (SANTUR)<sup>17</sup>. Este fluxo de visitantes gera uma renda total calculada em mais de 2,5 bilhões de reais (aproximadamente 1,5 bilhões de dólares). Trata-se, portanto, de uma atividade sazonal, fortemente concentrada no tempo (principalmente nos meses de verão e nos feriados), e que tem se disseminado de forma desigual no espaço<sup>18</sup>. Estamos assim em presença de um fato econômico de maior importância, cuja dinamização representa uma tendência extremamente atrativa para investimentos privados e oferece um complemento de renda para inúmeros habitantes do espaço rural da região que não hesitam em alugar a sua própria casa durante o verão.

A segunda dinâmica, **DT2**, está relacionada à implementação de unidades de conservação de uso sustentável<sup>19</sup> e de propostas de gerenciamento costeiro (GERCO). Identificada como processo de *ecologização do território*, ela tem por origem as políticas públicas decorrentes de conquistas alcançadas pelos ambientalistas. Estas visam a conservação da diversidade biológica e cultural, seja por meio de áreas protegidas territorialmente demarcadas, ou por um conjunto de regulamentos que promovem a proteção de espaços através de instrumentos legais. A nova lei 10.257 de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), por exemplo, estimula as prefeituras a adotar a sustentabilidade ambiental como diretriz para o planejamento urbano<sup>20</sup>.

A DT2 teve um efeito substancial sobre a agricultura e contribuiu para o progressivo abandono da agricultura na região litorânea, pois as medidas proibiam o uso das terras inclinadas para a agricultura, a derrubada e a queima de mata nativa (inviabilizando o acesso a novas terras agricultáveis). Assim, vários agricultores dessas regiões optaram por outras atividades (turismo, para alguns; trabalho na indústria para outros) (LESAGE, 2010; MARTINEL, 2010).

---

<sup>17</sup> A Santur (Santa Catarina Turismo S/A) é uma empresa de economia mista que tem como objetivo o fomento e a divulgação da política estadual de turismo, encontrando-se vinculada à Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esporte.

<sup>18</sup> Em 2009, o município de Balneário Camboriú acolheu mais de 770.355 turistas, enquanto Laguna recebeu, no mesmo período, cerca de 120 mil visitantes (SANTUR, 2010).

<sup>19</sup> O Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) regulamenta o processo de criação e gestão de áreas protegidas, denominadas no Brasil de “Unidades de Conservação” (UCs). São divididas em dois grupos de categorias: áreas de proteção integral e áreas de uso sustentável. Nas primeiras é permitido apenas o uso indireto dos recursos naturais contidos em seu interior, enquanto que nas segundas são experimentados modelos de uso que conciliam a conservação ambiental com o uso racional dos recursos.

<sup>20</sup> De acordo com esta lei, os planos diretores municipais deverão ser revistos e os recursos obtidos mediante as chamadas medidas compensatórias deverão ser concentrados no financiamento de projetos de desenvolvimento local sustentável.



A terceira dinâmica, identificada como **DT3**, envolve comunidades de pescadores artesanais, maricultores, agricultores familiares e artesões, ainda marcados pelas estratégias de auto-consumo e de **pluriatividade**. Desde a época da colonização, os agricultores na maioria das vezes também eram pescadores artesanais, e vice-versa. Entretanto, a partir da década de 1930, especialmente nos municípios do litoral centro-norte, a pesca<sup>21</sup> deixou de ser uma atividade complementar da agricultura, para se tornar a principal fonte de renda e alimento para as comunidades ali sediadas, em função da especulação imobiliária associada ao desenvolvimento da zona costeira catarinense, desestruturando o sistema produtivo pesca/agricultura (DIOGO, 2002 apud BECK, 1979; TEIXEIRA; TEIXEIRA, 1986; SILVA, 1990). A partir dos anos 1970, com a consolidação de outras dinâmicas econômicas, estas atividades vêm diminuindo ao longo dos anos – tanto em termos de número de pescadores (poucos jovens continuam nesta atividade) quanto em quantidade de pescado e produtos agrícolas disponíveis. Assim, a agricultura e a exploração dos recursos naturais (madeira) passaram da principal atividade comercial na época da colonização do litoral catarinense para uma atividade de pouca relevância, vista também como atividade secundária por grande parte dos atores sociais ali sediados. Além disso, os agricultores menores vão perdendo espaço pela venda de terras para os arrozeiros<sup>22</sup> (monocultura) e para empreendimentos ligados ao turismo, dada a valorização econômica das terras litorâneas (LESAGE, 2010).

### 3.3 Duas dinâmicas em emergência refletindo a capacidade de respostas dos atores locais aos novos desafios e oportunidades

Os confrontos e as sinergias entre as dinâmicas favorecem o surgimento de novas coalizões, de iniciativas públicas ou privadas, individual ou coletivas. Nos últimos anos, através de inter-relações entre as dinâmicas voltadas para o desenvolvimento econômico convencional (DT1) e as iniciativas relacionadas à ecologização do território (DT2) e à preocupação crescente dos habitantes e dos visitantes com a questão ambiental, deu-se a emergência de novos projetos turísticos ou industriais, buscando uma relativa legitimidade ambiental<sup>23</sup>. Estes têm contribuído para a emergência de uma nova dinâmica, a DT4.

---

<sup>21</sup> Tanto no litoral centro-norte quanto no centro-sul esta atividade tem sido praticada em vários ambientes: em mar aberto, baías, enseadas, desembocaduras de rios, manguezais, lagoas costeiras, costões e praias expostas.

<sup>22</sup> É comum na região de estudo o parcelamento das propriedades agrícolas, como forma de adquirir recursos financeiros imediatos para a sobrevivência da família. Os agricultores diminuem suas propriedades vendendo-as para vizinhos, para rizicultores e até para investidores externos (FERREIRA, 2010).

<sup>23</sup> Apesar desses esforços importantes para incorporar a dimensão ambiental, social e econômica, esses tipos de projetos irradiam poucos efeitos benéficos para as comunidades locais e para os tradicionais usuários diretos dos recursos patrimoniais existentes na zona costeira.



A quinta e última dinâmica, DTS-IC, se refere às *iniciativas de valorização do patrimônio cultural num processo de criação de melhores oportunidades de inclusão socioeconômica e sociopolítica das comunidades tradicionais de pescadores e agricultores familiares de origem açoriana*. Ela é resultante de vários projetos coletivos e de iniciativas privadas que buscam re-conectar ou ancorar as atividades econômicas com o território e reafirmar uma identidade territorial específica. Consideramos este conjunto de iniciativas como **uma nova forma de resposta dos atores** à evolução das dinâmicas territoriais e às pressões ambientais e sociais. De acordo com os avanços teóricos da economia territorial, consideramos que essas respostas de valorização dos atributos e bens culturais podem ser consideradas como um processo de especificação do território, capaz de oferecer uma certa competitividade em relação aos outros territórios, já que as iniciativas levantadas respondem de fato às oportunidades de mercado, que representam o turismo e a economia residencial<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> As atividades de DTR-IC estão sendo analisadas mais detalhadamente no documento “Dinâmicas territoriais com identidade cultural”, UFSC/CIRAD, Florianópolis, Janeiro de 2011.





## 4. Fatores determinantes das dinâmicas existentes no litoral catarinense

Os fatores que contribuem para explicar a trajetória singular do desenvolvimento da região do litoral podem ser classificados em várias categorias. Alguns são semelhantes aos fatores explicativos do modelo catarinense trabalhados anteriormente, sendo assim necessário destacar novamente a importância dos fatores históricos e culturais, a origem dos imigrantes, o estilo de colonização do espaço, um tecido social coesivo e uma solidariedade inter-geracional<sup>25</sup>, assim como a presença de estrutura agrária equilibrada ou de grandes propriedades, onde os membros das comunidades costumavam prestar serviços.

Entretanto, a **forte relação de sinergia/dependência/concorrência entre as dinâmicas territoriais** nos parece o fator explicativo mais relevante. Estas sinergias se expressam através de uma pluralidade de formas, que iremos descrever a seguir.

### 4.1. O caráter pluriativo das comunidades rurais

#### *Hipótese explicativa 1:*

O modelo de reprodução das comunidades rurais repousa numa relação de alternância entre as atividades sociais e econômicas que associam práticas produtivas, artesanais e sociais (de subsistência ou pluriativas). Este modelo permitiu que as comunidades pudessem evoluir e se adaptar ao processo de modernização, integrando novas atividades ao sistema mediante o assalariamento temporário, a prestação de serviços em diversos setores (turismo, construção civil, indústrias) e a comercialização de produtos agrícolas e artesanais. Assim, a emergência de novas dinâmicas territoriais na região litorânea tem afetado profundamente as comunidades tradicionais, mas sem comprometer a sua existência.

Os dados empíricos confirmam o enraizamento de uma cultura de pescadores-agricultores familiares ainda marcada por traços culturais típicos dos imigrantes açorianos e madeirenses, onde o trinômio tradicional pesca-agricultura-artesanato

<sup>25</sup> Na pesquisa quantitativa evidenciou-se os filhos que trabalham fora do âmbito familiar mas que ajudam na composição da renda da família.



possuía uma posição de destaque (LEONEL, 2010; MARTINEL, 2010; CORDEIRO, 2010). Desde esse período, tanto o homem quanto a mulher participavam do processo produtivo agrícola familiar, apesar de ser a figura do homem a representação principal desta agricultura, fazendo o masculino ser representado como o “responsável” pelo exercício da atividade agrícola, pelo trabalho “fora de casa”, enquanto que para a mulher o âmbito do trabalho se restringia a “dentro de casa”, cuidando do lar e dos filhos, mesmo que ela cooperasse no cultivo, produção e colheita dos produtos – e no caso da pesca, auxiliasse o beneficiamento do pescado (salgados ou defumados) e na produção agrícola de subsistência. Além destas funções, elas dedicavam-se ainda ao artesanato, como as rendas de bilro e a tecelagem, e à práticas religiosas, culturais e recreativas, como, por exemplo, o caso das benzedadeiras – até hoje estas mulheres representam o conhecimento para a manutenção da saúde, receitando e fazendo remédios, xaropes e chás, sendo muito procuradas por pessoas de toda a região<sup>26</sup>.

Por esta divisão de tarefas e o importante papel da mulher (mesmo que não considerados nos censos oficiais) como mão-de-obra familiar, ou responsável pelo lar, sobrava tempo para realizar eventualmente – tanto para o homem quanto para a mulher – outra atividade fora do estabelecimento agropecuário ou da atividade da pesca artesanal, que auxiliasse como complemento de renda. Assim, a pluriatividade foi e ainda é uma prática muito comum e muito antiga no litoral catarinense. Hoje, segundo o Censo Agropecuário (IBGE, 2006), mais de um terço dos estabelecimentos familiares se declara pluriativos (Tabela 9).

**TABELA 9 – Número de estabelecimentos agropecuários pluriativos, familiares ou não, no litoral centro-norte e litoral centro-sul**

Setor	Pluriatividade				
	Estabelecimentos agropecuários				
	Total	Pluriativos	% pluriativos	Fam iliares pluriativos	% Fam iliares pluriativos
Litoral Centro-Norte	232	114	49,1	81	71
Litoral Centro-Sul	660	214	32,4	149	69,6

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário, 2006.

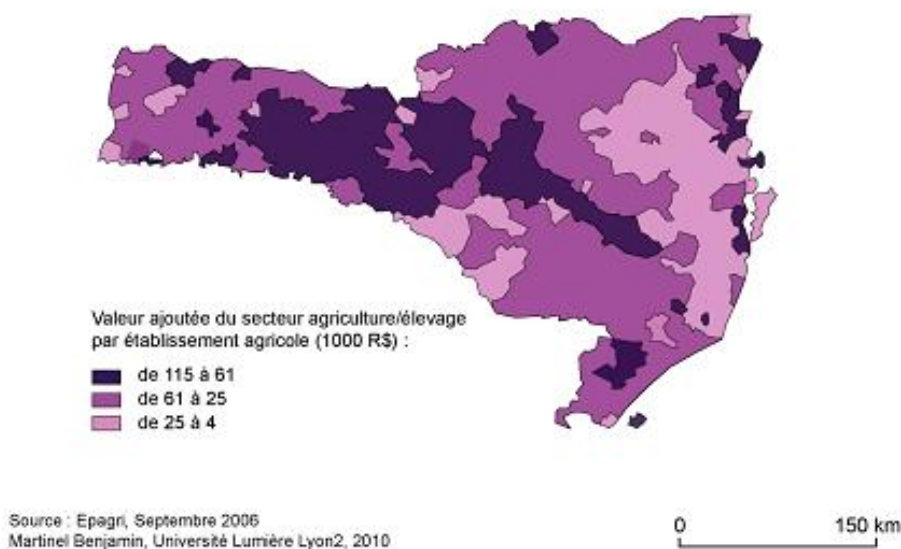
Em relação à agricultura, a pluriatividade pode ter grande importância ao se apresentar como uma fonte alternativa de geração de renda. Este fato pode ser observado na Figura 4, que destaca a importância do valor agregado da agricultura e da pecuária no Estado de Santa Catarina. Constata-se que uma parte dos estabelecimentos localizados nos municípios da faixa litorânea tem um valor agregado baixo por estabelecimento. A análise desses dados nos leva a considerar que: i) num cenário negativo, estamos em presença de uma agricultura em crise e às margens da agricultura moderna do Brasil; ou

<sup>26</sup> De modo geral, as mulheres, na sua maioria, são até hoje as responsáveis por manter ‘acesa’ a religiosidade no seio das famílias, participando também ativamente de vários grupos dedicados aos trabalhos de orientação religiosa, como catequese, cursos de batismo, casamento e grupos de reflexão. As filhas também se envolvem nas atividades religiosas.



ii) estamos diante de um cenário positivo, de uma agricultura inserida numa realidade diferenciada, em que a pluriatividade e a presença de outras fontes de renda pode significar a oportunidade para investimentos nas atividades agrícolas (MARTINEL, 2010).

**FIGURA 4 – Valor agregado das atividades agrícolas e pecuárias por estabelecimentos agropecuários**



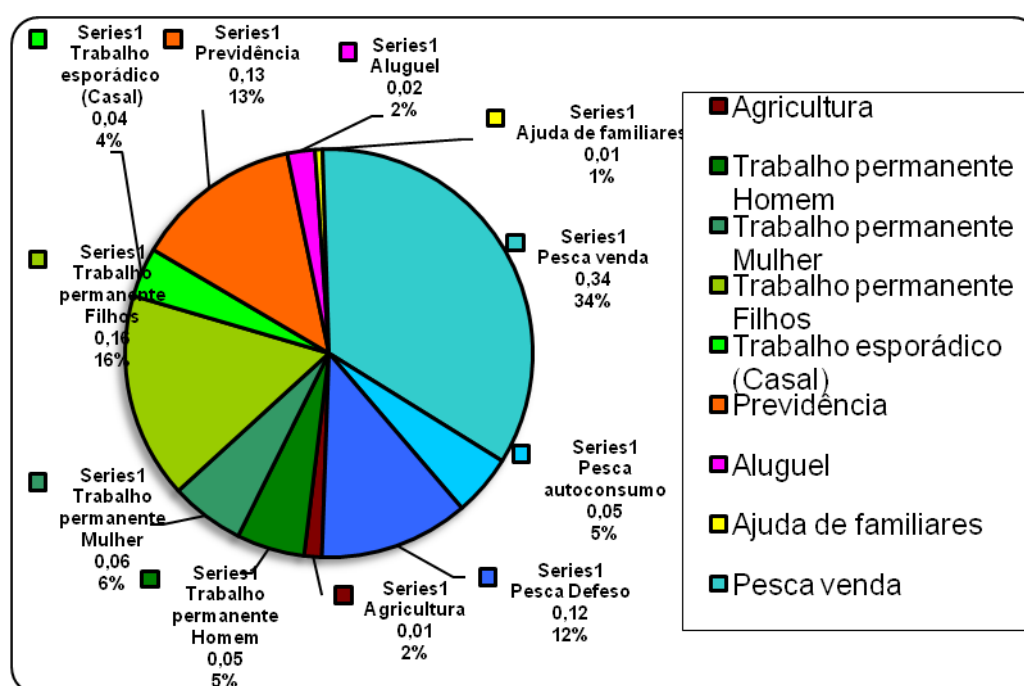
A pluriatividade é também confirmada e analisada por muito pesquisadores. Por exemplo, os historiadores e antropólogos apontam até hoje que as atividades das comunidades tradicionais estão ritmadas pelas estações (outono e inverno no mar, verão e primavera em terra), consubstanciando-se na fixação de um calendário que, de certa forma, se manteve no cotidiano das comunidades pesqueiras artesanais e agrícolas. Além disso, vários pescadores-agricultores que foram entrevistados admitem terem encontrado também na exploração do setor madeireiro ou nas outras atividades industriais, portuárias, comerciais e turísticas, uma forma de complemento da renda familiar. Muitas vezes, a pluriatividade acaba servindo para investir na própria atividade da pesca ou da agricultura, como é o caso de pescadores artesanais que trabalham na pesca industrial determinado período<sup>27</sup> para poderem comprar um barco e se dedicarem à pesca artesanal, ou aceitam trabalhos no comércio para permitirem o conserto dos barcos, do motor, etc. Além disso, ampliando as alternativas econômicas, em regiões que o ambiente favorece, muitos pescadores artesanais passaram a cultivar ostras e mariscos (maricultura).

<sup>27</sup> O tempo de atuação como “embarcado” varia de um pescador para outro. Existem pescadores que trabalharam 17 anos embarcados, alguns apenas 3 anos e outros, até hoje trabalham na pesca industrial, mesmo que já aposentados, a fim de acumular recursos e/ou de sustentar a sua família.



Por sua vez, os geógrafos e os economistas ressaltam a proximidade das cidades e das indústrias como fator explicativo da diversificação das fontes de renda das famílias pescadoras artesanais e de agricultura familiar. Vários membros dessas famílias prestam serviços como faxineiras, pedreiros ou serventes de pedreiros, carpinteiros, agentes de saúde, manicures, empregados do comércio, aluguel de casa, trabalho assalariado e sazonal em barcos industriais, etc., além da extração de minérios, como o granito em jazidas específicas, e de pedras para paralelepípedos em pedreiras. Um exemplo de diversificação de renda no caso dos pescadores do litoral centro-sul pode ser verificada no Gráfico 6.

### GRÁFICO 6 – Constituição da renda econômica de uma família de pescadores artesanais do litoral centro-sul



Fonte: Pesquisa de campo, 2009, 2010; Capelesso, 2010.

Cabe destacar nesse gráfico 6 o papel do Estado no fenômeno da pluriatividade. Ao oferecer para o pescador artesanal ou para o agricultor familiar o seguro defeso ou rendas previdenciárias, este vê uma oportunidade de deixar sua atividade tradicional durante um certo período de tempo, já que passam a contar com uma renda para garantir sua reprodução social. O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) também permitiu que muitos pescadores e agricultores continuassem em suas atividades, ao facilitar o acesso a financiamentos, tanto para investimentos na



produção (no caso de agricultores familiares) quanto para incremento da infraestrutura<sup>28</sup>.

Entretanto, segundo Capellesso e Cazella (2010), os recursos públicos destinados ao investimento nos grandes barcos promoveram a expansão do esforço de captura para além da capacidade de suporte das principais espécies exploradas, condição que gerou forte queda na quantidade pescada – crise no setor – e o fortalecimento dos conflitos no acesso aos recursos pesqueiros (industrial X artesanal). A partir daí, os pescadores artesanais começam a enfrentar sérias dificuldades na atividade, o que exigiu a ampliação de atividades ‘extra-pesca’ (pedreiro, guarda, turismo etc.) para complementar a renda das famílias. Neste contexto, a pluriatividade pode ser também um indicador de um setor em crise. Mas neste caso, somente os pescadores mais velhos alternam a pesca com outras atividades, e os seus filhos optam geralmente por abandonar a atividade pesqueira.

## 4.2. Sistemas produtivos flexíveis: o caso das facções no meio rural

### Hipótese explicativa 2:

A importância histórica e cultural das unidades rurais pluriativas no litoral contribuiu para o desenvolvimento do setor secundário num modelo específico de especialização flexível. Esses sistemas produtivos baseados em relação de confiança e de reciprocidade representam uma forma de dinamizar a economia local, estabelecendo novas relações de trabalhos e novos fluxos produtivos, incluindo boa parcela de mulheres rurais.

<sup>28</sup> De acordo com Capellesso, Búrigo e Cazella (2009), antes da existência do PRONAF Pesca, algumas indústrias optaram por aumentar o grau de aquisição da pesca artesanal, firmando parcerias com compradores locais, gerando crescimento do poder dos atravessadores. O atravessador é o agente que compra o pescado capturado pelo pescador artesanal e o revende para as indústrias ou mercados das grandes cidades, cumprindo um papel intermediário entre esses agentes - esse sistema é conhecido como aviação, em que o atravessador adianta os recursos para o pescador realizar os investimentos necessários, devendo pagá-los com a entrega de pescado. A situação fortaleceu relações de dependência econômica e social, algumas que se perpetuam até os dias atuais. Em determinados locais os atravessadores acabaram também se tornando o principal fornecedor de gelo, combustível e outros mantimentos para a família do pescador, além de financiar a reforma e aquisição de barcos e equipamentos. Geralmente os pescadores perdem, pois os compradores praticam preços muito baixos - mesmo quando se tratam de espécies com alto valor de mercado - e os adiantamentos devem ser pagos com pescado, e não em dinheiro. Esse tipo de relação, embora seja marcada pela assimetria de poder em favor do atravessador, o mesmo foi imprescindível para modernização da pesca artesanal. Em nossa pesquisa de campo, verificou-se que muitos pescadores fizeram uso de financiamento do governo e, ao conseguirem ao menos comprar um barco, reformá-lo, obter um freezer para estocagem, por exemplo, diminuíram essa dependência total dos atravessadores.



No Brasil, de acordo com Silva, (p.7) "*principalmente nas últimas duas décadas, a abertura de mercado acirrou a concorrência entre indústrias fazendo com que a busca de outros espaços regionais se configurasse como parte de uma estratégia de redução de custos de produção, principalmente para as empresas do sul e sudeste do país. Nesse contexto, a flexibilização, principalmente da mão-de-obra, tem se constituído na principal estratégia de reduzir custos*". Este foi o caso, por exemplo, das indústrias do ramo de confecções de roupas, conhecidas como *faccões no meio rural*. Por meio da subcontratação têxtil, através da execução de etapas produtivas da confecção, encontrou-se uma forma de dinamizar a economia, estabelecendo novas relações de trabalho e novos fluxos produtivos.

Em Santa Catarina, as *faccões* são encontradas em muitas comunidades rurais, tanto do litoral quanto do interior do Estado. Elas surgiram a partir da década de 1980 com a expansão da indústria têxtil das cidades de Brusque e Ilhota, no norte, e Tubarão, no sul. Estas *faccões* são estruturas familiares ou de coletividades (comunidade). São geralmente casas ou quartos transformados em oficinas de costura. Na maioria dos casos, as mulheres rurais atuam nestas oficinas. Dentre estas mulheres, destacam-se dois tipos:

- as que assumem as funções de auxílio à produção agrícola junto com atividades de costura; e
- aquelas cujos parceiros trabalham na cidade ou em comunidades afastadas que costumam se reunir em pequenos grupos de cinco ou seis pessoas para realizar esse trabalho e para reduzir os custos de logística.

Um intermediário transportador é responsável pela mediação entre as empresas fabricantes de têxteis e as diferentes *faccões*. É assinado um contrato entre a empresa e as costureiras em relação ao número de peças a serem montadas em uma semana ou um mês. A indústria fornece as peças de tecidos. No período acordado, o intermediário vem recolher as peças já costuradas e trazer novas.

As costureiras podem organizar seu tempo de trabalho de acordo com a sua disponibilidade de horário, pois são elas que escolhem a quantidade de peças, a hora e a duração do contrato. Este contrato é feito de acordo com cada caso, e o salário é proporcional ao número de peças montadas. As empresas são relativamente flexíveis sobre estes pontos, porque o trabalho é abundante e contínuo.

Estas *faccões* são parte importante da economia, especialmente a economia rural. Elas auxiliam como complemento da renda da família rural e apresentam a vantagem de proporcionar um trabalho em casa ou muito perto de casa, sem despesas de viagem para as costureiras. Também representam uma nova forma de inserção da força de trabalho rural feminina, além de estabelecerem novos fluxos e nova organização dos processos produtivos, e de reorganizarem a vida das populações locais.



### 4.3. Sistemas produtivos locais inovadores em meio rural

#### Hipótese explicativa 3:

As atividades no meio rural ou em áreas periurbanas estruturam-se na forma de sistemas produtivos integrados inovadores incluindo as comunidades tradicionais no processo de desenvolvimento e de modernização. Esses sistemas localizados possuem vantagens competitivas estreitamente associadas à ativação de recursos específicos (produtos, saber fazer, redes dos atores, instituições,...) e à sua capacidade de combinar as mesmas com os recursos externos ao território. Esses modelos tendem à reconectar os consumidores da região com a agricultura local, introduzindo também uma nova solidariedade entre o meio rural e as zonas urbanas.

#### 4.3.1. O sistema agroalimentar localizado da Pesca industrial / artesanal

A emergência de Sistemas Agroalimentares Localizados (SIAL) pode explicar a evolução específica do território em estudo. O caso do SIAL da pesca catarinense é um bom exemplo. Este SIAL se originou da pesca indígena e suas interações com os imigrantes (através das grandes armações de caça de baleia da Coroa Portuguesa e da pesca artesanal açoriana). Essas atividades mantinham relações de complementaridade, visto que muitos agricultores/pescadores açorianos atuavam na caça de baleias durante parte do ano. Contudo, durante o Século XX, a pesca se transformou significativamente, com destaque para o fim da caça de baleias, a modernização (nylon, motores etc.) e industrialização do setor (DIEGUES, 1999; VASCONCELOS, DIEGUES e SALES, 2007).

Durante os Governos Militares (1964-1985), foi atribuída à pesca e à agricultura a necessidade de ampliar a produção – para atender o crescente mercado interno (industrialização + urbanização = progresso) e arrecadar divisas com as exportações. Contudo, partindo da concepção de que os pescadores artesanais eram incompatíveis com o processo de modernização, as políticas públicas (de crédito e os incentivos fiscais) os excluíram quase que totalmente (VASCONCELOS, DIEGUES e SALES, 2007; CAPELLESSO, 2010).

Embora relegada ao segundo plano, a pesca artesanal se beneficiou indiretamente com a instalação de um parque industrial de qualidade para o processamento de pescado, que passou a absorver a produção artesanal (mercado). Mesmo contando com escassos recursos públicos para incorporar os novos equipamentos de captura, essa categoria demonstrou sua capacidade modernizante e de expandir a produção, bem como



incorporar novos trabalhadores. A quase ausência de crédito oficial foi parcialmente compensada por sistemas de financiamento informais – como no caso dos atravessadores. Como já foi demonstrado, em muitos casos os pescadores artesanais atuam temporariamente na pesca industrial (grandes barcos) e em outras atividades, e esse tempo de atuação como “embarcado” varia de um pescador para outro.

Entretanto, já para além das capturas, embora muitos pescadores beneficiem informalmente pequenos volumes de pescado – guardados em refrigeradores domésticos –, a maior parte da produção continua sendo vendida (fresca) aos atravessadores, que repassam às grandes indústrias de processamento. Esse exemplo evidencia a capacidade de resposta dos atores locais que a partir de uma série de incentivos fiscais ou técnicos conseguiram desenvolver um sistema flexível integrando um contingente importante de pessoas. A abertura dos mercados de peixe, as possibilidades de trabalhar embarcados nos barcos industriais, a aquisição de novos conhecimentos ou equipamentos são externalidades que beneficiaram o setor da pesca a se desenvolver e a se tornar mais competitivo.

#### **4.3.2. Os Sistemas agroalimentares localizados em torno da produção, beneficiamento e venda direta dos produtos alimentares**

Os sistemas agroalimentares localizados em torno da produção e venda direta de produtos agrícolas constituem um outro exemplo. Evidenciou-se a presença no litoral de uma agricultura inovadora adotando um modelo de produção agrícola mais sustentável (agroecologia) ou incluindo novos serviços (venda direta, organização de pequenas feiras e pontos de venda pelos agricultores) (CORDEIRO, 2010; MARTINEL, 2010). A rede de agroecologia do litoral centro-sul envolve várias famílias de produtores, todas produzindo e beneficiando produtos orgânicos e participando de feiras para vender diretamente sua produção. Essa venda direta nas feiras ou em “Casa de Produtores”, cujo processo de consolidação se deu nos anos 1990, representa uma oportunidade recente e ligada à proximidade de mercados urbanos. Essa prática é cada vez mais presente e difícil de estimar, por causa da falta de levantamento de dados estatísticos. Algumas visitas às feiras do litoral mostram que elas surgem em torno de alguns produtores líderes (Figura 5), muitas vezes induzidos por instituições públicas ou não-governamentais. Os consumidores são essencialmente os moradores, já que os turistas que moram em pousadas e hotéis não têm o costume de prepararem suas próprias refeições. Os volumes de venda representados mostram uma certa regularidade dos produtos vendidos aos consumidores e das receitas obtidas coletivamente. No caso da Feira Livre de Itapema, o montante mensal varia em torno de R\$ 4.000,00.

Essa evolução inscreve-se nas transformações em curso do espaço rural costeiro, onde se consolida uma agricultura periurbana que inova, criando valor agregado, qualificando os seus produtos. Nessa perspectiva, identificou-se projetos em andamento em torno da valorização ou da certificação de vários produtos alimentares através do movimento *Slow*





*Food* e dos selos oficiais de qualidade (Agricultura Orgânica, Indicação Geográfica, Marca Coletiva, Marca Territorial). Esses modelos tendem a reconectar os consumidores da região com a agricultura local, permitindo manter essa atividade no litoral.

Vale ressaltar que esse SIAL conta com forte participação das mulheres. Como afirma um produtor, *"em Itapema os homens cultivam, as mulheres vendem"*. Mas, o que foi verificado é que as mulheres acabam participando também da fase de produção, através da transformação do produto, resultado de mescla entre artesanato, saberes domésticos e agricultura. Assim, encontramos nas feiras, por exemplo, o feijão preto e o feijão vermelho de São Paulo, ao lado de compotas caseiras certificadas e de ovos pintados para a Páscoa (que são preenchidos com uma pasta feita de amêndoas) (ver Fotos abaixo).

### O mercado de Itapema: saber fazer e proximidade social



Source : Martinel Benjamin, 2010





Source : Martinel Benjamin, 2010

#### 4.4. Interdependência das dinâmicas territoriais e solidariedade obrigatória

##### Hipótese explicativa 4:

Existem relações de sinergia e de interdependência entre as dinâmicas territoriais, estimulando assim a emergência de uma solidariedade obrigatória entre as categorias de atores dos territórios.

A análise das imagens dos folders que visam promover o turismo no litoral de Santa Catarina permite evidenciar as estratégias de comunicação dos atores desta região. É uma maneira de ver como as instituições públicas e privadas “vendem” a zona costeira catarinense, e indiretamente nos permitem verificar qual é o nível de apropriação dos recursos do patrimônio cultural e natural pelos atores do território. Na Tabela 10 e no Gráfico 7 abaixo está relacionado o número de imagens por categoria analisada<sup>29</sup>.

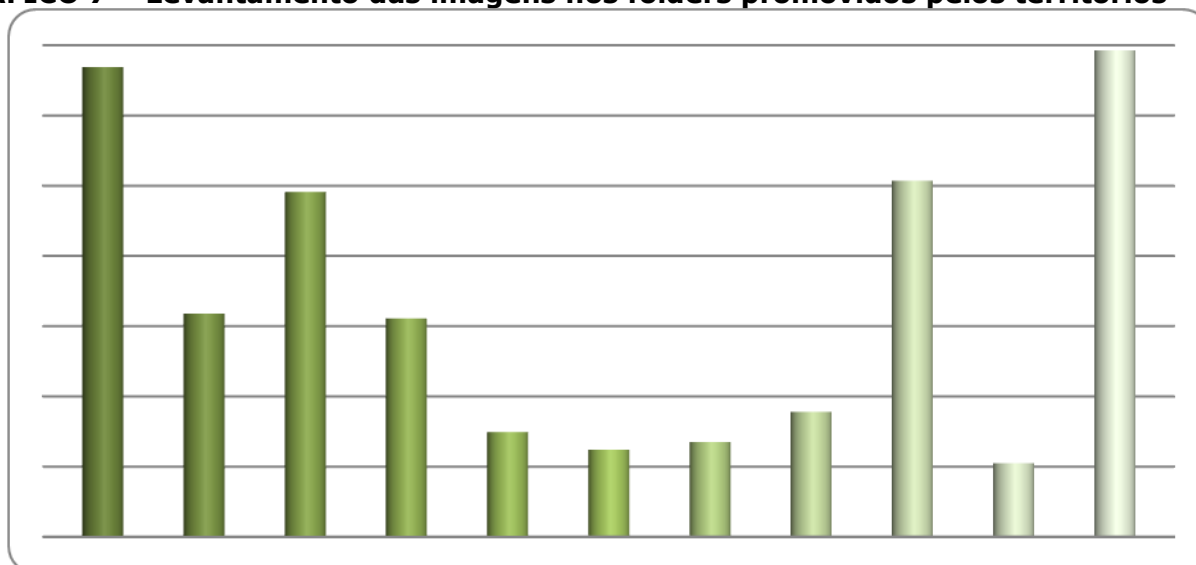
TABELA 10 – Levantamento das imagens nos folders promovidos pelos territórios

Categorias	Imagens	
	Número de imagens	%
Paisagem urbana, beleza natural e biodiversidade	669	18,18
Patrimônio histórico	318	8,64
Cultura, artesanato, festas culturais e religiosas	491	13,34
Agricultura, pesca artesanal e gastronomia	311	8,45
Ecoturismo, turismo rural	149	4,05
Museus	124	3,37
Turismo de verão, praias	135	3,67
Esportes	178	4,84
Paisagem urbana, indústrias	507	13,78
Parques temáticos	105	2,85
Serviços, shopping, economia	693	18,83
<b>Total</b>	<b>3680</b>	<b>100</b>

Fonte: Pesquisa, 2010.

<sup>29</sup> A metodologia consistiu primeiro no levantamento e classificação das imagens de 70 diferentes folders de promoção do território. 3680 imagens foram assim classificadas.



**GRÁFICO 7 – Levantamento das imagens nos folders promovidos pelos territórios**

Fonte: Pesquisa, 2010.

A análise das imagens dos folders evidencia que há um equilíbrio de imagens que se referem à cultura e à natureza (belezas naturais) e as imagens que destacam os serviços (lazer, shopping, comércio). De modo geral, algumas das categorias analisadas nos folders contêm elementos que já fazem parte do “*écran*” do território da zona costeira catarinense: a cultura local, a paisagem, as igrejas e outros patrimônios territoriais, e as amenidades ambientais (florestas, costão, mar, etc.). Outras, entretanto, precisam necessariamente de uma comunidade tradicional “viva” para que possam existir e se reproduzir. É o caso, por exemplo, das imagens que se referem ao artesanato, às festas, à gastronomia, aos barcos de pesca, à agricultura familiar e tradicional, aos engenhos de farinha. Em resumo, uma parte dos elementos utilizados tem relação intrínseca com a presença ou com o dinamismo das comunidades tradicionais. Verificamos também que o futuro das comunidades depende hoje das atividades de serviços ligadas ao turismo. Essas dependências implicam uma necessária relação de solidariedade e de convergência na construção de projetos de território pelos atores do litoral, mesmo que elas pareçam estar contribuindo à dinâmicas contraditórias.



## 4.5. Atores sociais e novas coalizões

### Hipótese explicativa 5:

A eficiência na emergência de sistemas produtivos localizados e na ativação de recursos específicos é fortemente condicionada pelas formas de aprendizagem e de coordenação territoriais entre atores individuais, coletivos e públicos. As novas políticas públicas territoriais são oportunidades potenciais para fortalecer ou influenciar novas formas de governança.

Os resultados apresentados a seguir contribuem para a especificação das principais categorias de atores sociais e dos “jogos de poder” que sustentam essas dinâmicas territoriais. Duran e Thoenig (1996), além de outros autores vinculados aos campos da ciência política contemporânea e da geoeconomia territorial, enfatizam o rol dos atores e da institucionalização das ações coletivas na construção da trajetória de desenvolvimento de um território (PECQUEUR, 2000; GUMUCHIAN, 2003; ANDION, 2007). A hipótese subjacente assevera que o momento está “*marcado pela transição de um modelo de ação integrada pelo Estado para um tipo de poliarquia institucional, caracterizada pela confrontação entre poderes heterogêneos, pouco previsíveis e dificilmente hierarquizáveis*” (ANDION, 2007 apud DURAN e THOENIG). A partir de uma abordagem histórica e política<sup>30</sup>, verificou-se que nos dois territórios estudados as posições e a natureza das relações entre os atores foram sensivelmente modificadas no decorrer desses últimos trinta anos. Os atores públicos e os atores dominantes (elite agrária) perderam a sua centralidade e passaram a depender cada vez mais de terceiros (GUMUCHIAN, 2003; ANDION, 2007). Aparecem novos representantes da sociedade civil e emergem outros espaços de discussão e de negociações públicos (SCHERER-WARREN, 2006). Como já salientamos acima, para apresentar estas evoluções adotamos o recorte temporal que destaca o período de ocupação do espaço rural e de modernização agrícola e pesqueira (1980-1990); e o período caracterizado pela busca de nova competitividade territorial (a partir dos anos 1990).

### 4.5.1. Atores e principais coalizões na fase de colonização e de modernização dos setores agrícolas e pesqueiros

Nesse período, a evolução socioeconômica dos territórios é influenciada por comunidades de pescadores-agricultores dominados por: i) donos das terras (ou herdeiros de

<sup>30</sup> Esta abordagem mobilizou a análise da trajetória de desenvolvimento da região de estudo e a caracterização dos atores, os seus objetivos e as suas alianças, a partir de entrevistas e de observações participantes em diferentes reuniões de fóruns públicos ou privados (pesquisa coordenada pela UFSC e o CIRAD em parceria com EPAGRI e MPA, 2009 e 2010).



sesmarias)<sup>31</sup>, e ii) uma burguesia oriunda da pequena produção mercantil e descendente de imigrantes europeus (donos de moinhos)<sup>32</sup>. Esses atores desenvolveram importantes redes de comercialização, que permitiam o escoamento das mercadorias (madeira, óleo de baleia, alimentos) para grandes cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo, reforçando os seus poderes locais e suas capacidades de articulação com os representantes do Estado ou da Federação. Em paralelo, as comunidades rurais (paróquias) mantinham entre elas relações de sinergias, de concorrência e de conflitos, principalmente no que diz respeito ao acesso aos recursos naturais (sobretudo pesqueiros). O “jogo de atores” é assim constituído por uma elite agrária – composta de donos de terras, pequenos empresários e comerciantes, bastante coesa com os outros atores dos territórios – pequenos produtores e pescadores oriundos das Ilhas dos Açores ou do continente europeu (italianos, alemães, entre outros). Existe nesse momento um projeto de território compartilhado entre os atores: colonizar e ocupar!

Todavia, as primeiras políticas de ocupação do espaço e de modernização agrícola se desenvolvem com base numa lógica de poder, hierarquizada, liderada por uma elite agrária que defendia os seus próprios interesses apesar do seu caráter relativamente redistributivo<sup>33</sup>. Essa história política pode explicar a assimetria de poderes que constatamos atualmente entre os “líderes” das dinâmicas territoriais e as comunidades tradicionais.

A chegada de novos meios de produção (tratores e outros equipamentos agrícolas) permitiu uma intensificação da produção<sup>34</sup>. Uma parte dos proprietários passa então a vender suas terras. O capital assim acumulado estimula sua migração para os centros urbanos e investimentos em diversos setores industriais (sobretudo têxteis e cerâmica). Esse movimento de especialização industrial acabou provocando mudanças nas relações entre os atores. Observa-se uma valorização do preço das terras e, por implicação, a redução das áreas de uso coletivo e a desestruturação progressiva dos sistemas de

---

<sup>31</sup> Além da dotação de sesmaria, o modelo de desenvolvimento de Santa Catarina permitiu a ascensão social de alguns personagens: os arpoadores e timoneiros da caça a baleia, melhor remunerados, que se transformaram em donos de escravos e de terras no litoral catarinense (MAMIGONIAN, 2000).

<sup>32</sup> Entre os anos de 1870 e 1940, possuir um moinho era um sinal de prestígio, de sucesso social garantido de autonomia. O poder econômico e político de famílias que possuíam um moinho era importante, já que ele servia a toda a comunidade.

<sup>33</sup> Ao contrário de outras regiões, os grandes proprietários deixavam uma parte das suas terras a disposição da comunidade – geralmente conhecidas como “terras comunais”, “pastos comuns” ou “matos do povo”. Elas eram destinadas à “criação do gado, corte de lenha e madeira, uso agrícola para subsistência, aproveitamento dos galhos para construção de cercas; de cipós, taboas e juncos para a produção de balaios e esteiras; da flor de marcela e capim para confecção de travesseiros e, ainda, o aproveitamento comunal dos caminhos e fontes d’água, além do próprio estrume do gado” (LACERDA, 2003). Identificamos estas práticas como redistributivas na medida em que permitem o uso coletivo de um recurso privado entre os membros de uma mesma comunidade. Entretanto, elas podem ser vistas também como instrumentos de exercício do poder local.

<sup>34</sup> A maior parte das planícies costeiras era ocupada por pântanos e várzeas, que exigem importantes trabalhos de drenagem.



produção locais. O papel redistributivo exercido pelas elites agrárias locais foi sendo também pouco a pouco enfraquecido com o passar dos anos.

#### 4.5.2. Atores e novas coalizões a partir dos anos 1990

O segundo período (depois de 1990) foi marcado pela transformação da vocação tradicional dos espaços rurais, em função do desenvolvimento das atividades industriais (agricultura, pesca e outros setores) e da complexificação dos sistemas urbanos e das atividades turísticas<sup>35</sup>. Muitas pessoas oriundas do interior de Santa Catarina (especialmente Oeste Catarinense e Planalto Serrano) e também de outros Estados, principalmente Rio Grande do Sul e São Paulo, passaram a se instalar nos espaços rurais do litoral, deflagrando novos projetos de desenvolvimento – empreendimentos turísticos, atividades esportivas e de lazer. Mas essa migração não chegou a interferir diretamente no modelo dominante de ação coletiva no nível local, apenas contribuiu para fragilizar as relações de poder da elite tradicional, oferecendo novas oportunidades de dinamização econômica – os migrantes são pessoas articuladas com os representantes públicos. As atividades econômicas contribuíram para a emergência de novos arranjos produtivos e coalizões econômicas e políticas que reúnem algumas famílias tradicionais dominantes, os agentes governamentais vinculados aos mais diferentes setores (fomento, pesquisa, extensão rural) e também as novas representações de produtores – pescadores, moradores dos bairros e pessoas oriundas da região ou de fora. Novas relações de cooperação, de concorrência e até de conflitos se estabelecem entre os diferentes grupos. As principais dificuldades dizem respeito ao uso do espaço (terra e mar)<sup>36</sup>, dos recursos naturais e à construção de vários projetos políticos para o território.

Esse período caracteriza-se também pela transformação das relações entre o Estado e a sociedade civil (ou o Terceiro Setor). Isso acabou deflagrando um processo de institucionalização das ONGs, de algumas ações coletivas e de movimentos sociais, que buscam geralmente a afirmação de identidades restritas (feministas, ambientalistas, agricultoras familiares, mulheres camponesas, mulheres pescadoras artesanais). Fala-se assim de novos formatos de organização da sociedade civil (SCHERER-WARREN; LÜCHMANN, 2004; ANDION, 2007).

Na região estudada comparecem vários representantes de grupos ou de organizações (associações comunitárias, conselhos de desenvolvimento, comitês de micro-bacias, fóruns de Agenda 21 etc.)<sup>37</sup>. Destacamos os movimentos ambientalistas, os

<sup>35</sup> Esses elementos dependem de importantes recursos financeiros e da criação de programas governamentais.

<sup>36</sup> Os conflitos nessas regiões estão diversos e implicam várias categorias de atores. Uma parte deles foi solucionada através de medidas municipais (decretos) ou de negociação entre as categorias: surfistas e pescadores - pescadores industriais / pescadores artesanais - empreendimentos turísticos privados/moradores, etc.

<sup>37</sup> Durante muito tempo várias ONGs e movimentos sociais não interagiam com o governo local, por princípio ou como manifestação de oposição. Mesmo que isso tenha permitido a consolidação de uma certa autonomia, esse fenômeno dificultou o intercâmbio e a busca de sinergia com os outros atores sediados no território para a construção de um projeto político mais amplo.



representantes do setor produtivo e as coalizões culturais. As coalizões ambientalistas reúnem ONGs, Institutos privados e órgãos públicos (universidades, escolas técnicas). Suas atividades e projetos estão centrados na sensibilização e na educação ambiental, na organização de trilhas ecológicas e na recuperação de áreas degradadas<sup>38</sup>.

No que diz respeito aos movimentos culturais e coalizões discursivas, os trabalhos de Kühnen (2002) e Lacerda (2003) confirmam a emergência – a partir dos anos 1980 – de um fenômeno de *etnização* da identidade açoriana e de reinvenção da tradição. Este fenômeno vem se fortalecendo no bojo de um movimento mais amplo de reorganização política e de promoção de eventos culturais evocativos da memória social da ocupação e do desenvolvimento da zona costeira. Esse movimento envolve o meio acadêmico (antropólogos, sociólogos historiadores e geógrafos), a esfera governamental (principalmente as prefeituras) e os descendentes das comunidades tradicionais de pescadores-agricultores<sup>39</sup>.

Os setores produtivos – principalmente agrícolas e pesqueiros - começaram a se organizar melhor, ganhando forças nas negociações junto aos representantes do setor público nos níveis estadual e federal.

Atualmente, no que diz respeito às questões de gênero, a influência advinda da luta e da conquista de direitos por parte dos movimentos de mulheres na sociedade contemporânea, que se expande e adquire especificidade no espaço rural a partir da organização de mulheres agricultoras, aliada a fatores restritivos na dimensão econômica, entre outros, repercute nas escolhas e decisões tomadas pelas mulheres e pode redefinir padrões e noções nas relações de gênero (STROPASSOLAS, 2004).

Some-se a isto o fato de que as mulheres consideram novas condições para sua permanência no meio rural, apesar da grande atração por melhores condições de trabalho e reconhecimento fora desse meio. Pois algumas modificações favoráveis às mulheres foram incorporadas na legislação, a exemplo do acesso à aposentadoria rural e ao salário-maternidade (BRUMER, 2004), além do acesso ao crédito rural. De acordo com as pessoas entrevistadas, avanços importantes foram também alcançados no setor da pesca, com o reconhecimento do direito à aposentadoria. Entretanto, isso foi um processo de aprendizagem tanto no nível das mulheres que costumam se auto-definirem como domésticas, como no nível dos agentes governamentais, e suas representações são

---

<sup>38</sup> Desde a década de 1980 houve uma forte evolução das atividades desenvolvidas por essas coalizões ambientalistas. Elas passaram de simples atividades de denúncia a um envolvimento mais consistente com a criação e a implementação de projetos de desenvolvimento sustentável para a população local.

<sup>39</sup> O Núcleo de Estudos Açorianos (NEA) na UFSC foi criado em 1984 e faz parte desse movimento, organizando eventos públicos e evocativos: a Festa dos Açores; a Festa do Mar; o Dia da Cultura Açoriana; e a Festa Nacional da Ostra e da Cultura Açoriana. Muitas empresas públicas, ONGs ou prefeituras e escolas do litoral participam ativamente da organização desses eventos.



muitos recentes. Além disso, foi apenas em 2010 que as mulheres pescadoras foram consideradas, de forma diferenciada, num programa público de fomento ao setor.

Uma outra consequência importante dessas transformações recentes reside na emergência e na institucionalização de **novos espaços de diálogos e de negociação** entre a sociedade civil, o Estado<sup>40</sup> e o setor privado (mercado). As entrevistas realizadas no litoral centro-norte e no litoral centro-sul evidenciaram vários espaços que se diferenciam em função da sua origem, dos seus objetivos e do seu nível de institucionalização. Assim, podemos destacar:

- os *espaços de origem privada*, que podem mobilizar atores do setor público (técnicos ou representantes do governo local ou estadual), a exemplo do Centro Comunitário de Ibiraguera, no litoral centro sul; do Instituto Boi Mamão, no litoral centro norte; do Museu do Mar e dos Clubes de Mães; bem como
- os *espaços de origem pública*, constituídos na perspectiva de implementação de políticas públicas e necessitando de uma forte implicação da sociedade civil (conselhos gestores de áreas de preservação ambiental, conselhos de desenvolvimento econômico e social, conselhos de segurança alimentar, colegiado territorial, comitês de bacias, planos diretores municipais, processos de descentralização<sup>41</sup>, sistemas de saúde etc.).

Não faltam exemplos de inovações nas formas convencionais de negociação e de promoção do diálogo pluralista. No Brasil, os “estudos de caso” se multiplicaram, ampliando assim, consideravelmente, o conhecimento empírico sobre essa nova realidade. Várias organizações foram objetos de pesquisa ou associadas a projetos de pesquisa nas duas regiões. Estes estudos apontam alguns limites: embora de forma diferenciada, estes espaços que vem se constituindo apresentam o risco de restringir a participação da sociedade civil, seja a partir de uma perspectiva que individualiza (através da figura dos “notáveis”), seja a partir de sua redução a alguns setores e organizações que, embora apresentem uma relação mais orgânica com a sociedade, são escolhidos com pouca (ou nenhuma) ingerência da sociedade civil. Na visão de alguns críticos, essas tentativas de democratização dos espaços de tomadas de decisão se tornam um novo arranjo para a legitimação das forças de poder que já existiam anteriormente (RODRIGUES, 2010, p.20). Os nossos dois territórios não escapam a estas tendências. Neste caso, a assimetria de poderes entre os atores, apontada anteriormente, não está sendo adequadamente resolvida. As evoluções recentes que apontam no sentido do desenvolvimento territorial sustentável continuam, assim,

---

<sup>40</sup> Nessa mesma linha, um acontecimento significativo para o reconhecimento da sociedade civil na sua pluralidade e na sua capacidade de interagir com o setor público foi a realização do Fórum Social Mundial, em três anos consecutivos (janeiro de 2001, 2002 e 2003), no Brasil, em Porto Alegre.

<sup>41</sup> No Estado de Santa Catarina, o programa de descentralização do sistema de planejamento e gestão nos últimos cinco anos parece ter gerado condições institucionais mais favoráveis ao fortalecimento das políticas públicas de desenvolvimento territorial. Este programa foi acompanhado pelo Projeto “Meu Lugar” que estimulou a abertura de um amplo processo de reflexão coletiva sobre o presente e o futuro da região.





dependentes da qualidade das iniciativas locais e da presença de uma comunidade cívica (PUTMAN, 1996).

Apesar desses limites, as mudanças recentes do ponto de vista econômico e político explicam a inserção de uma parte dos atores que não faziam parte das elites locais e que, portanto, não poderiam contribuir para a viabilidade de projetos de desenvolvimento territorial sustentável, a exemplo dos pescadores artesanais e das mulheres. Para ilustrar as conseqüências pertinentes apresentaremos no Box 1 e 2 casos concretos nos quais se observa a emergência de novos atores e de novos espaços de negociação na região do estudo: o Fórum da Agenda 21 da Lagoa de Ibiraquera e a APA da Baleia Franca (MMA).

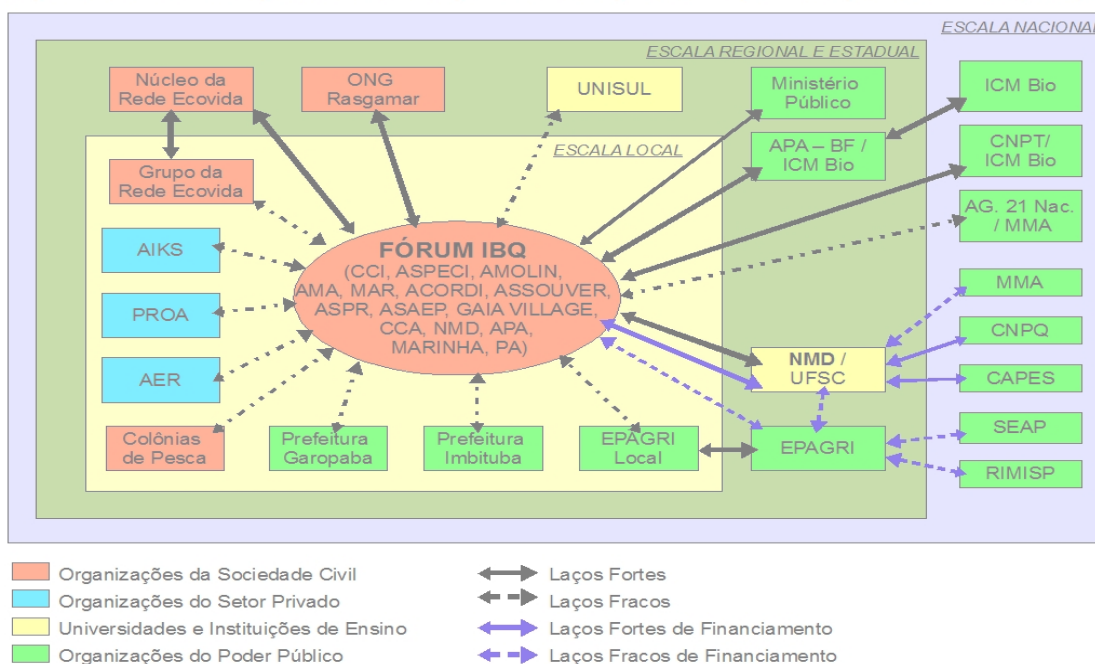
### **Box 1 – O sistema de ação territorial<sup>42</sup> do Fórum da Agenda 21 da Lagoa de Ibiraquera**

*O Fórum da Agenda 21 local da Lagoa de Ibiraquera no litoral centro-sul é fruto de uma parceria firmada entre 11 comunidades rurais sediadas no entorno da Lagoa, suas organizações e Universidade Federal de Santa Catarina. A trajetória de desenvolvimento do Fórum revela seu papel na promoção da conservação do meio ambiente, buscando a manutenção da atividade pesqueira e demais recursos naturais, além de resgatar práticas de tecelagem, projetar outras formas de turismo e fortalecer a agricultura familiar voltada para a produção sustentável, tudo isso visando não perder a identidade cultural local frente à empreitada do turismo de massa e da especulação imobiliária. Funcionando como um espaço inédito de mobilização popular, de promoção de debates sobre problemas candentes sentidos na região, além de planejamento e gestão de conflitos socioambientais locais, este fórum vem contribuindo para melhorar o sistema – ainda muito incipiente - de gestão integrada e compartilhada da base de recursos naturais situados no entorno da Lagoa. As iniciativas de mediação de conflitos socioambientais têm fortalecido a aproximação de grupos sociais que operavam de forma fragmentada e desvinculada de uma preocupação por um modelo alternativo de desenvolvimento. Em seguida, estão ilustradas as principais interações entre os grupos que compõem o sistema de ação do Fórum, nas escalas local, estadual e regional, nacional. Hoje em dia, este Fórum é constituído fundamentalmente por organizações da sociedade civil e do poder público (ADRIANO, 2010).*

<sup>42</sup> Segundo Gumuchian et al. (2003), os sistemas de ação territoriais (SATs) “são formados por conjuntos de atores, coletivos ou individuais, institucionalizados ou não, que resultam de múltiplas interações, mediadas por normas, pela subjetividade e/ou por relações de poder. Cada ator ou o grupo social é então compreendido não de forma isolada, mas a partir de sua rede de interdependências”.



Figura 02: Sistema de Ação do Fórum da Agenda 21 da Lagoa de Ibraquera. Adaptado de Andion (2007)



A sistematização do Sistema de Ação permite visualizar que as relações mais fortes dizem respeito às organizações preocupadas com a internalização de uma perspectiva socioambiental. Em se tratando das organizações do poder público, predominam aquelas vinculadas à ideologia do Partido dos Trabalhadores (PT). De certo modo, os elos frágeis relacionados às dificuldades encontradas pelo Fórum na formação de parcerias com o poder público local (prefeituras e escritórios da EPAGRI) condicionaram o fortalecimento de conexões institucionais transescalares.



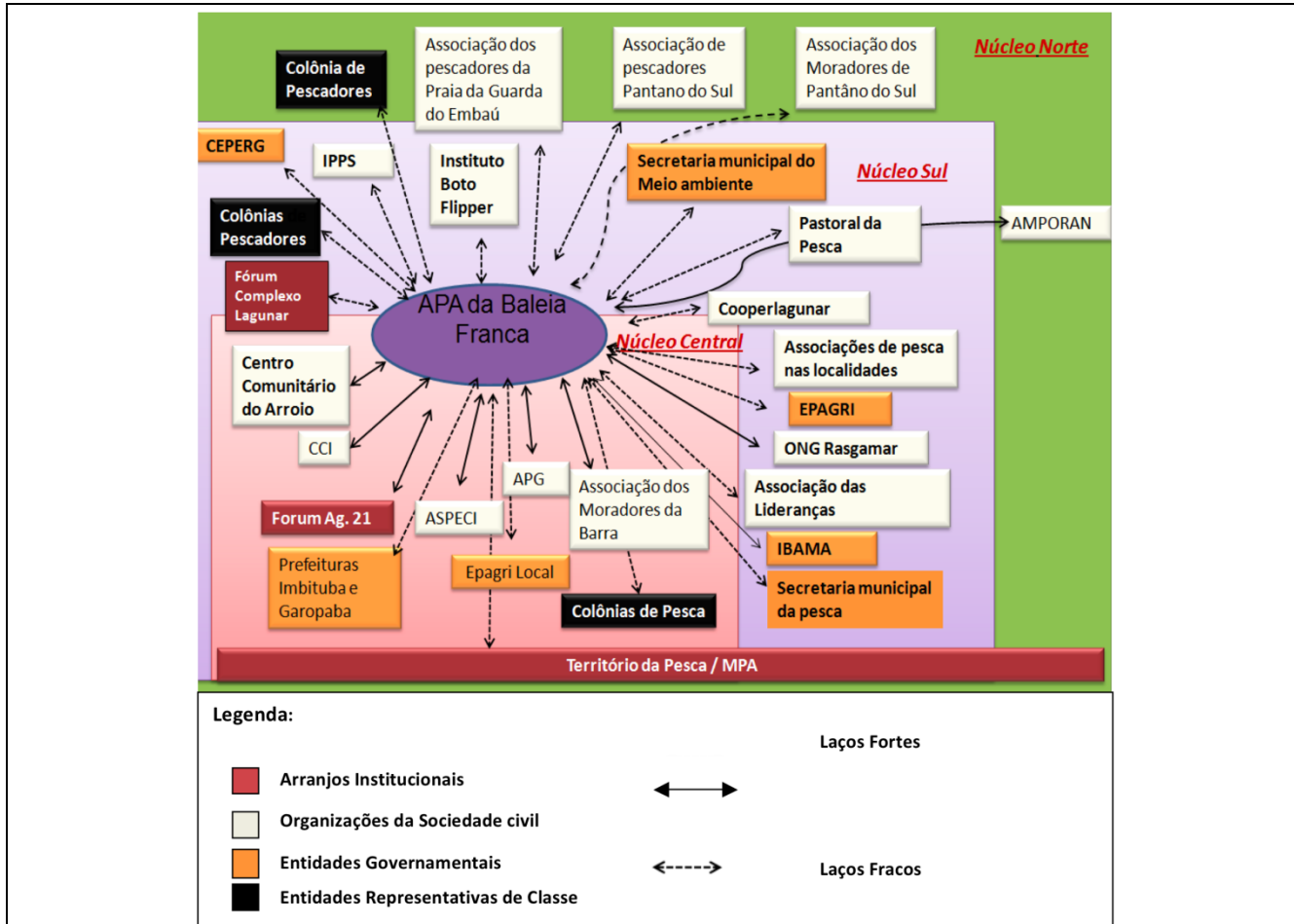
**Box 2 – O sistema de ação territorial da APA da Baleia Franca**

A criação da APA da Baleia Franca<sup>43</sup> ocorreu em 2000, em decorrência da atuação do movimento ambientalista, notadamente do Projeto Baleia Franca/IWC Brasil, para “proteger, em águas brasileiras, a baleia franca austral *Eubaleana australis*, ordenar e garantir o uso racional dos recursos naturais da região, ordenar a ocupação e utilização do solo e das águas, ordenar o uso turístico e recreativo, as atividades de pesquisa e o tráfego local de embarcações e aeronaves” (Decreto Federal s/n, 2000:Art.1). Nos primeiros anos posteriores à sua criação, não houve expressivo envolvimento comunitário na gestão da Unidade. O foco das iniciativas recaiu no esforço de preservação da baleia franca, realizada quase que exclusivamente pelo IBAMA/ICMBIO. Tendo em vista a extensão da APA e a intensidade das pressões exercidas sobre a base de recursos naturais que ela contém<sup>44</sup>, durante as últimas décadas a gestão desta UC tem exigido ações cada vez mais integradas e compartilhadas. Neste sentido, vale a pena ressaltar o processo de criação do conselho gestor – o CONAPA –, que está contribuindo fortemente para a formação de um sistema exemplar de governança territorial no contexto da zona costeira centro-sul (RODRIGUES, 2010).

<sup>43</sup> A criação de Áreas de Proteção Ambiental (APA) se iniciou na década de 1980, e foi inspirada em várias iniciativas européias voltadas para a proteção de Parques Naturais Regionais - sobretudo em Portugal e na França - que abrigam propriedades privadas em seu interior. A intenção era criar não só um instrumento mais flexível para a proteção das áreas de entorno de Unidades de Conservação de proteção integral.

<sup>44</sup> As principais pressões se expressam principalmente no turismo de massa, especulação imobiliária e pesca predatória, além da atividade de rizicultura e de mineração de carvão no entorno da APA que afetam os recursos hídricos.





Fonte: Elaboração de Rodrigues, 2010.

A figura expressa a realidade atual das relações institucionais mantidas pela APA. Não entrando em consideração nas escalas entre o que é forte e o que é fraco, podemos observar que as conexões envolvendo as entidades governamentais são fracas e geralmente conflituosas.

As duas experiências emergiram no início da década passada, envolvendo organizações comunitárias, apoiada pelo Estado, e equipes da UFSC. Essas ações coletivas podem ser consideradas como coalizões que permitem o fortalecimento da sociedade civil ou a implementação do sistema de regulação e de controle social para resolver problemas locais. Iniciativas desse tipo acabam modificando os sistemas de governança territorial. Parece-nos oportuno aqui colocar esses jogos de atores em perspectiva com as novas políticas territoriais, indagando como as políticas e os programas governamentais levam em conta essas relações ambivalentes, ao mesmo tempo conflituosas e cooperativas.



### 4.5.3. Os jogos dos atores sociais e as novas políticas territoriais rurais

As recentes políticas de desenvolvimento rural estão em ruptura com programas públicos anteriores, essencialmente focados na transferência de tecnologia, distribuição de insumos e de conhecimentos externos, baseado num sistema centralizado e homogêneo para todo o País. Trata-se nestas políticas, de inovar para valorizar os seus próprios recursos locais (capital social e humano, produtos diferenciados, serviços específicos), e de repensar novas formas de governança. Essas políticas têm sido concebidas e desenvolvidas na década de 1990, sendo diversas e plurais nas suas modalidades de intervenção. Em geral, i) o seu campo de ação é supra-municipal e refere-se preferencialmente a um espaço geográfico socialmente construído; ii) os agentes locais envolvidos nestes programas têm uma relativa autonomia de decisão no desenvolvimento e implementação do projeto (escolha de mobilizar um exemplo característico, capacidade de decisão descentralizada), iii) focaliza a promoção dos recursos locais, a diversificação das atividades agrícolas e inovações na forma de produção, transformação e comercialização de produtos agrícolas; e iv) incluem uma preocupação com a preservação dos recursos territoriais.

Philippe Bonnal e Karina Kato (2010) distinguem quatro tipos de políticas públicas que diferem de acordo com seu modo de intervenção e sua relação com o território: as políticas de desconcentração<sup>45</sup>, as políticas de descentralização<sup>46</sup>, as políticas de apoio a projetos locais descentralizadas e as políticas desenvolvidas a partir dos territórios. Muitos programas se enquadram na categoria das políticas de apoio a projetos locais, constituindo-se hoje uma forma de intervenção importante do Governo Federal. Estas têm o mesmo princípio de ação. O governo federal escreve as principais linhas diretrizes da política e identifica as áreas de ação a partir série de indicadores sócio-produtivos. Uma vez os territórios definidos, os atores destes "novos" territórios são convidados a desenvolver projetos de vários tipos (social, econômica, cultural, ambiental), definindo planos de desenvolvimento e projetos de produção. Os projetos são, então, validados pelas instâncias superiores (governo federal). Aqui, a noção de território "construído" pelos atores não é um pré-requisito: os critérios para a delimitação dos territórios estão principalmente relacionados com a concentração de agricultores familiares e assentamentos em áreas rurais ou a presença de povos indígenas. Entretanto, o uso do

---

<sup>45</sup> Os processos de definição e decisão das políticas de desconcentração estão localizados principalmente na esfera federal, embora existam algumas delegações de funções executivas a nível local (estado e municípios). A política de microcrédito e apoio à diversificação agrícola do PRONAF é um exemplo.

<sup>46</sup> Políticas de descentralização têm uma distribuição mais equilibrada do poder entre as esferas de governo. Há uma possibilidade no nível mais baixo de um conjunto de normas e utilizar instrumentos e dispositivos especificamente adaptados às realidades locais. O Sistema único de Saúde (SUS) é um exemplo dessa categoria. Ele implementa a universalização do acesso a saúde, numa base amplamente territorializada e que articula e institui responsabilidades para as três esferas da administração pública (BONNAL e KATO, 2010).



diagnóstico participativo e prioridades antes da definição da ação dos atores é uma condição necessária.

Esta nova forma de intervenção do governo leva a inovações na governança e o surgimento de organizações territoriais formalizadas e institucionalizadas (com personalidade jurídica). Entretanto, alguns autores ponderam que não existe ainda nenhum programa considerado capaz de permitir uma implementação satisfatória do conjunto de elementos contidos na chamada *abordagem territorial do desenvolvimento rural*. Além disso, o processo de mudança institucional correspondente encontra-se ainda em estágio embrionário (FAVARETO, 2009a).

A Política de Desenvolvimento Territorial da Pesca e Aqüicultura e aqüicultura entra nesta categoria de ação pública. Ela pressupõe o mesmo conceito que vem sendo utilizado pelo Programa *Territórios da Cidadania*<sup>47</sup>, promovido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Sua implementação tem início com a conformação de *colegiados territoriais*, investidos na identificação das demandas prioritárias das populações e na construção participativa de um plano de desenvolvimento territorial sustentável – um instrumento que define um leque de projetos prioritários e ordena a captação de investimentos do Governo Federal (MEYNARD, 2010).

O processo de consolidação desta política estendeu-se por seis anos e esteve marcado por várias instâncias de participação, garantindo assim seu viés participativo. Vale a pena destacar que a mesma, apesar de ser de corte setorial, enfatiza a experimentação com estratégias de desenvolvimento territorializado e sustentável. Até o momento ela não foi apropriada pelos pescadores, entendidos como seus beneficiários finais. As lideranças do setor avaliam positivamente a iniciativa, mas reconhecem que sua concretização dependerá ainda, em grande medida, da capacidade de articulação dos atores – que está em processo, mediante o funcionamento dos colegiados territoriais. A construção destes novos espaços de negociação poderia estimular a valorização dos territórios das comunidades pesqueiras tradicionais e a valorização de sua identidade cultural. Os formuladores desta política reconhecem também o importante papel desempenhado pelas mulheres no processo de encadeamento da produção de base familiar. Os próprios pescadores convergem neste sentido, como atestam as deliberações tomadas em 2004 por ocasião do 1º Encontro Nacional de Pescadoras e Aqüicultoras, estendendo a elas os atuais benefícios trabalhistas.

---

<sup>47</sup> Criado em 2008, “cujo intuito é congregar um conjunto de iniciativas dispersas por quase duas dezenas de ministérios e estruturas de governo e destinadas ao desenvolvimento do Brasil profundo, do Brasil rural” (FAVARETO, 2009b, p.54).



## Considerações finais: Potencialidades e desafios para os territórios rurais costeiros

Os resultados apresentados confirmam a existência de uma trajetória singular de desenvolvimento na região costeira do Estado, caracterizada pela sua forte endogeneidade, pela sua capacidade de gerar sistemas de especialização flexível, por um estilo de vida das comunidades rurais propício ao desenvolvimento de novas atividades de prestação de serviços e de empregos temporários. Assim, a emergência de novas dinâmicas territoriais na região litorânea tem afetado profundamente as comunidades rurais, mas sem comprometer a sua existência. Evidenciou-se que o principal fator de desenvolvimento da região diz respeito aos processos de diversificação produtiva/industrialização e urbanização, não estando relacionados a valorização do patrimônio cultural das comunidades rurais. Contudo, a evolução dos principais *drivers* das dinâmicas econômicas e sociais confirma um processo de emergência de novas demandas ao nível dos territórios que envolvem o conjunto dos atores do território (comunidades rurais e os outros) e valorizam elementos ambientais e culturais (ativos específicos). Portanto, o maior desafio para o futuro é de construir pontes e reforçar as alternativas complementares entre as dinâmicas presentes. Isso implica inovações tanto no nível do jogo de atores, nas modalidades de apropriação dos recursos naturais e culturais, bem como no nível da governança territorial.

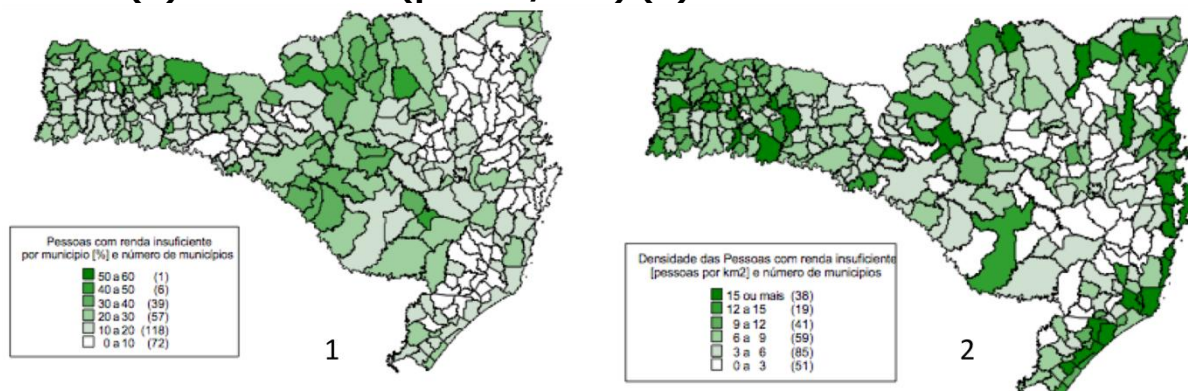
Ademais, lembramos, de acordo com a tipologia dos municípios baseada nos câmbios em renda, consumo e distribuição das rendas (Tabela 1, p.9), a região costeira experimenta câmbios positivos com forte crescimento econômico mas com pouca redução da desigualdade. Verificamos que os “jogos de atores em sistemas de ação coletiva” apresentam certos limites. Não foi rompido o modelo assimétrico tradicional de relacionamento entre: i) uma elite agrária dominante e ii) comunidades rurais, que ainda possuem um poder ainda muito restrito de interferência nos espaços de tomada de decisão sobre projetos alternativos de desenvolvimento dos territórios. As inovações institucionais ou organizacionais reproduzem ou fortalecem os “notáveis”, legitimando as forças de poderes presentes. Isso nos leva a concluir que o modelo econômico de especialização flexível tem se revelado pouco eficaz para enfrentar os desafios da inclusão social das comunidades rurais e da preservação dos espaços rurais na zona costeira de Santa Catarina.

Isso pode ser verificado na avaliação da trajetória de desenvolvimento ao longo das últimas três décadas. Segundo o *Mapa da Exclusão Social em Santa Catarina*, elaborado a partir do Censo Demográfico de 2000, dos 5.356.360 residentes no Estado naquele ano (IBGE, 2000), 665 mil pessoas – aproximadamente 12,4% da população – são



consideradas sem renda suficiente<sup>48</sup> para garantir sua própria alimentação. A distribuição é bastante desigual entre as zonas rural e urbana (19,7% para o rural contra 10,5% para a cidade) e entre as regiões<sup>49</sup> (Figura 5). Mais especificamente, segundo o IBGE (2000), 16% da população que vive no meio rural do litoral catarinense não conseguem ainda garantir a sua alimentação diária, encontrando-se em situação bastante precária (Tabela 11).

**FIGURA 5 – Santa Catarina: pessoas com renda insuficiente, por município, em percentual (1) e densidade (pessoa/km<sup>2</sup>) (2) – 2000**



Fonte: Diagnostico da Exclusão social em Santa Catarina: Mapa da Fome (ICEPA, 2000)

**TABELA 11 – População rural e pessoas com renda per capita mensal insuficiente – 2000**

	População rural	Pessoa s/renda (em nº)	Pessoa s/renda (%)	Renda média (R\$)
Litoral norte	24.714	4.301	17,40	232,64
Litoral centro-norte	35.161	3.211	9,13	209,62
Litoral central	28.001	2.812	10,04	230,41
Litoral centro-sul	30.139	5.536	18,37	159,39
Litoral sul	88.807	16.878	19,01	172,18

Fonte: IBGE – Censo Demográfico, 2000; Icepa, 2000.

Na mesma perspectiva, vários estudos oriundos do setor governamental, do setor ambientalista e da academia vêm apontando os inúmeros efeitos socioambientais do “modelo” catarinense. A degradação dos solos ocasionada pelas práticas convencionais de agricultura e silvicultura herdeiras da “revolução verde”, bem como o

<sup>48</sup> Definem-se como pessoas com renda insuficiente para garantir a sua própria alimentação todas aquelas que têm renda menor ou igual a R\$ 90,00 por mês, o equivalente a cerca de 18% do salário mínimo.

<sup>49</sup> A distribuição geográfica percentual está ilustrada no primeiro mapa, enquanto o segundo apresenta a ocorrência de pessoas sem renda suficiente por Km<sup>2</sup>. Esta forma de distribuição mostra alguns municípios com pequeno percentual de excluídos, mas altamente concentrados geograficamente.



comprometimento da qualidade biológica dos recursos hídricos e dos alimentos oferecidos à população, estão entre os impactos mais citados na literatura disponível<sup>50</sup>. Além disso, a carência de sistemas de tratamento de dejetos – domésticos e industriais – na maioria dos municípios costeiros representa um desafio recorrente, e que ao longo das últimas décadas tem sido relegado a segundo plano nas agendas governamentais.

Da mesma forma, valeria a pena enfatizar a continuidade do processo de degradação ostensiva da biodiversidade costeira, não obstante o esforço investido na criação de novas Unidades de Conservação. Na maior parte dos casos, os conselhos gestores dessas Unidades continuam operando como instâncias meramente consultivas, às voltas com carências crônicas de pessoal e de recursos financeiros e materiais. Mais recentemente, na esteira da reestruturação do sistema de planejamento que culminou na instituição de uma rede de *secretarias de desenvolvimento regional*, o governo estadual optou por uma linha de intervenção que torna a zona costeira cada vez mais vulnerável a modalidades ecológica e socialmente predatórias de utilização do patrimônio natural.

Existem portanto ainda vários desafios a serem superados que dependem principalmente da capacidade dos atores em pensar novos modelos de desenvolvimento articulando o crescimento econômico com elementos de sustentabilidade sociais e ambientais. Os recentes instrumentos de políticas públicas de desenvolvimento territorial sustentável são pistas de reflexões interessantes nesse sentido.

---

<sup>50</sup> A degradação socioambiental influencia decisivamente o potencial de desenvolvimento das comunidades humanas. Por exemplo, Capellesso e Cazella (2010) apontam que a liberação de água contaminada por agrotóxicos (em consequência da produção intensiva de arroz irrigado nas planícies costeiras) tem contribuído para a redução dos estoques de peixes e camarões na Lagoa do Mirim (no litoral centro-sul), limitando fortemente as condições de subsistência das comunidades de pescadores artesanais.



## Referências bibliográficas

- ABRAMOVAY, R.; CAMARANO, A. A. **Êxodo rural, envelhecimento e masculinização no Brasil: panorama dos últimos 50 anos**. Rio de Janeiro: IPEA 1998. (Texto para discussão, 621).
- ANDION, C. **Atuação das ONG nas dinâmicas de desenvolvimento territorial sustentável no meio rural de Santa Catarina: os casos da APACO, do Centro Vianei de Educação Popular e da AGRECO**. Tese de Doutorado do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas. Florianópolis: UFSC, 2007.
- BONNAL P.; KATO K., **Análise comparativa de políticas públicas de desenvolvimento territorial**. Relatório final. OPPA/CPDA/UFRRJ. Brasília: IICA, 2010.
- BRUMER, A. Gênero e agricultura: **A situação da mulher na agricultura do Rio Grande do Sul**. In: Revista de estudos feministas. Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Centro de Comunicação e Expressão. V.12, n. 1, 2004.
- CAPELLESSO A. J. **Os sistemas de financiamento na pesca artesanal: um estudo de caso no litoral centro-sul catarinense, 2010**. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas) - Centro de Ciências Agrárias. Florianópolis: UFSC, 2010.
- CAPELLESSO, A. J.; BÚRIGO, F. L.; CAZELLA, A. A. **O financiamento na pesca artesanal e as políticas públicas de crédito: por que só disponibilizar recursos não é suficiente?** No prelo, 2009.
- CAPELLESSO, A. J. CAZELLA, A. A. **Pesca artesanal entre crise econômica e problemas ambientais: estudo de caso nos municípios de Garopaba e Imbituba (SC)**. V Encontro Nacional ANPPAS, Florianópolis, Outubro, 2010.
- CAZELLA A., BONNAL P., MALUF R., **Agricultura familiar, multifuncionalidade e desenvolvimento territorial no Brasil**, Rio de Janeiro, Ed. Mauad X, 2009.
- CORDEIRO, E. F. **Sistemas Alimentares Territorializados (salt's) no litoral centro-sul de Santa Catarina - um estudo de caso do sistema agroecológico de Paulo Lopes, Garopaba, Imbituba e Laguna**. Monografia (Graduação em Ciências Sociais). Curso de Ciências Sociais, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, UFSC, 2010.
- DIEGUES, A. C. S. A. A sócio-antropologia das comunidades de pescadores marítimos no Brasil. **Revista Etnográfica**, V.3, n.2, 1999.
- DIOGO, H. R. L. **Cooperativismo no setor da maricultura: estudo de caso da cooperativa de Canto Grande (COOPERMAC), Bombinhas/Santa Catarina**. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Aquicultura. Florianópolis, UFSC, 2002.



DURAN, P.; THOENIG, J.-C. De la régulation croisée à l'institutionnalisation de l'action collective. Les transformations de la gestion publique territoriale. In: **Congrès de l'Association Française des Sciences Politiques**. Aix-Provence, abril, 1996.

FAVARETO, A. **Retrato das políticas de desenvolvimento territorial no Brasil. Documento de Trabalho N° 26**. Rimisp, Programa Dinâmicas Territoriales Rurales, Santiago, Chile, 2009a.

FAVARETO, A. Três momentos na evolução recente da gestão social do desenvolvimento territorial – dos conselhos municipais de desenvolvimento rural aos Territórios da Cidadania. In: BACELAR, T. et al. **Gestão Social dos Territórios**. Brasília: IICA, 2009b, p.53-65 (Série Desenvolvimento Rural Sustentável: v.10).

FAVARETTO, A.; ABRAMOVAY, R. **Mapa das Dinâmicas Territoriais no Brasil (1991-2000)** documento de trabalho - Rimisp, Programa Dinâmicas Territoriales Rurales, Santiago, Chile, 2009.

FERREIRA, V. **As particularidades financeiras de agricultores familiares e pescadores artesanais no litoral centro-sul catarinense**. Relatório final/Iniciação Científica, 2010. Mimeo.

Fundação PROZEE. **Relatório Técnico sobre o Censo Estrutural da Pesca artesanal marítima e estuarina nos Estados de Espírito Santo, Rio de Janeiro, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Fundação de Amparo à Pesquisa de Recursos Vivos na Zona Econômica Exclusiva - Fundação PROZEE**. Itajaí, novembro de 2005.

GRAZIANO da SILVA, J. Velhos e novos mitos do rural brasileiro. **Estudos Avançados** 15 (43), 2001, p. 37-50.

GUMUCHIAN, H., GRASSEL, E., LAJARGE, R. et ROUX, E. **Les acteurs - ces oubliés du territoire**. Paris : Anthropos, 2003.

IBAMA – INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. 2003, 2006.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Demográfico de 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Agropecuário de 2006. Disponível em <<http://www.sidra.ibge.gov.br>

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Cadastro Central de Empresas, 2007. Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br>

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Produção da Pecuária Municipal 2007. **Malha municipal digital do Brasil: situação em 2007**. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.



ICEPA, 2000. INSTITUTO DE PLANEJAMENTO E ECONOMIA AGRÍCOLA DE SANTA CATARINA, SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA E POLÍTICA RURAL. Disponível em: <<http://www.icepa.com.br>>.

IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br>

KUHNEN A. **Lagoa da Conceição – Meio ambiente e modos de vida em transformação.** Cidade Futura, Florianópolis, Brasil, 2002.

LEONEL, M. P. **Diagnóstico dos setores da agricultura familiar e pesca artesanal na Zona Costeira Catarinense:** Estudo de caso no município de Paulo Lopes. Monografia (Graduação em Agronomia). Curso de Ciências Agrárias. Florianópolis, UFSC, 2010.

LESAGE A., **La diversité d'une agriculture familiale dans un contexte d'urbanisation du territoire agricole:** Diagnostic agricole de la municipalité d'Itajaí (Brésil). Monografia (Graduação em Agronomia) CURSO de D'INGENIEUR AGRONOME D'AGROSUP DIJON, "SPECIALISATION AGRONOMIE TROPICALE" DE L'INSTITUT DES REGIONS CHAUDES-MONTPPELLIER SUPAGRO. Montpellier, 125 p. 2010.

MARTINEL B., **Les circuits courts le long du littoral du Santa Catarina:** un outil de préservation de l'Agriculture Familiale entre relais vers un système agricole familial durable et tribune d'expression 2010. Dissertação de Máster em geografia - Faculté de Géographie, Histoire, Histoire de l'Art et Tourisme *Mention Etudes Rurales* UNIVERSITE LUMIERE LYON, France 169p.

MEYNARD VIVAR F. **Análisis del proceso de elaboración de la Política de Desarrollo Territorial de Pesca y Acuicultura; Territorio Litoral Sul Catarinense** Master Agrimundus IRC Montpellier SUPAGRO, Montpellier 81 p. 2010

LACERDA, E. P. **O Atlântico açoriano: uma antropologia dos contextos globais e locais da açorianidade.** Tese de Doutorado em Antropologia Social. Florianópolis, UFSC, 2003. 291f.

PECQUEUR, B. **Le développement local.** Paris: Syros, 2000.

PIORE, M.; SABEL, C. **The second industrial divide: possibilities for prosperity.** Nova York. Basic Books, 1984.

PUTMAN, R. D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna.** Rio de Janeiro, FGV, 2ª ed., 1996.

RODRIGUES, H. C. L. **Subsídios para proposta do plano de Ordenamento Pesqueiro da APA da Baleia Franca.** Relatório Produto 3. 2010.

SANTUR – Santa Catarina Turismo S/A. 2010. Disponível em: [www.santur.sc.gov.br](http://www.santur.sc.gov.br)

SCHERER-WARREN, I. **Das Mobilizações às redes de movimentos sociais,** in: Revista Sociedade e Estado, Brasília, v. 21, n.1, p. 109-130, jan./abr. 2006



SCHERER-WARREN, I.; LÜCHMANN. **Situando o debate sobre movimentos sociais e sociedade civil no Brasil**. Política & Sociedade, v. 5, p. 13-35, 2004.

STROPASSOLAS, V. L. **O valor (do) casamento na agricultura familiar**. In: Revista de estudos feministas. Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Centro de Comunicação e Expressão. V.12, n. 1, 2004.

SUNYE, P. S. **Diagnóstico da pesca no litoral do estado de Santa Catarina**. 2004.

VASCONCELOS, M.; DIEGUES; A. C. S. A.; SALES, R. R. Limites e possibilidades na gestão da pesca artesanal costeira. In: Costa, A. L. (Org.) **Nas Redes da Pesca Artesanal**, Brasília: IBAMA – MMA, 2007.

VEIGA, J. E. . **Cidades imaginárias**. 2a. ed. Campinas, SP: Editora Autores Associados, 2002. v. 1. 198 p.

VEIGA, J. E. A dimensão rural do Brasil. *In*. **Estudos Sociedade e Agricultura**, n. 22. Abril/2004.

VIEIRA, P. F. (org.) **A pequena produção e o modelo catarinense de desenvolvimento**. Florianópolis: APED, 2002.

VIEIRA, P. F.; CAZELLA, A. A.; CERDAN, C. **Potencialidades e obstáculos à construção de territórios sustentáveis no estado de Santa Catarina**. Política & Sociedade, v. 8, p. 335-380, 2009.

