

# SANTA CATARINA: UMA REDE URBANA EM DEFINIÇÃO\*

**Extrato da dissertação de mestrado de:**

**SILVA, Etienne Luiz. O desenvolvimento econômico periférico e a formação da rede urbana de Santa Catarina. Porto Alegre: UFRGS, 1978.**

A rede urbana de Santa Catarina encontra os seus fundamentos nos condicionantes estruturais relevados pelo processo histórico de ocupação do território, que conduziram, inicialmente no período colonial, a formação de núcleos isolados e, posteriormente, na fase da imigração estrangeira, a organização de diversas independentes.

A partir de 1930 a dependente articulação da atividade econômica ao centro da economia nacional consolidada uma divisão regional do trabalho voltada para fora, a qual o processo de urbanização se ajusta, configurando a rede urbana de Santa Catarina na forma atual. A dinâmica de crescimento das diferentes zonas especializadas está desde então, consoante pudemos verificarem empiricamente, cada vez mais ligada às diferentes formas de articulação das atividades dominantes em cada região no modelo de acumulação que funciona a escala nacional.

As particulares inserções dos diferentes núcleos que centralizam as várias zonas do Estado nas vias de crescimento das unidades regionais periféricas ao centro do país permitiram, efetivamente, explicar o ritmo de crescimento das principais cidades de Santa Catarina e, em consequência, que configuram a sua rede urbana atual.

Não há nesta década nenhuma alteração substantiva na organização econômico espacial catarinense, verificando-se, ao contrário, uma tendência a consolidação da estrutura existente em 1970, com várias zonas independentes, centralizadas por diversas cidades médias e sem centro urbano internamente hegemônico, que centralize a rede urbana estadual. O sul do Estado, que, historicamente, é uma “região de recursos”, onde a exploração carbonífera depende basicamente dos requerimentos da indústria motriz do “centro nacional”, é objeto de um amplo programa de intervenção governamental, dirigido a sua transformação num polo carboquímico, dentro do qual se inscreve, inclusive, a implantação de uma siderúrgica. A efetiva operação deste complexo carboquímico deverá, de qualquer forma, não só transformar a economia do sul do Estado como redimensionar a sua rede urbana, onde Imbituba, ao lado de Criciúma e Tubarão, tende a assumir uma posição destacada.

No norte De Santa Catarina, Joinville e Blumenau continuam desenvolvendo suas estruturas industriais, sendo que o fenômeno mais relevante nesta década é a rápida formação de conglomerados de empresas, instaladas tanto na região quanto no resto do país, o que lhes permitiu subsistir amplamente num mercado crescentemente dominado por grandes organizações oligopólicas.

No planalto central, Lages reflete a expansão dos conglomerados madeireiros de celulose e papel ali implantados, e a sua extensa área de influência comercial.

No oeste, ao lado do processo de fragmentação das pequenas propriedades e exaustão do solo, há uma progressiva transformação do pequeno produtor isolado em trabalhador agrícola das grandes empresas industriais, sem vínculos empregatícios, e a expansão das culturas mecanizadas da exportação, em especial da soja, gerando um crescente excedente populacional no campo, transformando em trabalhador eventual, “as boias frias” e/ou em população marginalizada nas cidades. Chapecó é o maior núcleo urbano do oeste, apresentando as maiores transformações, nos últimos anos, associadas tanto a implantação de grandes empresas agroindustriais quanto ao fluxo rural-urbano.

A capital de Santa Catarina mantém as suas funções tradicionais, apresentando, contudo, nesta década, um expressivo dinamismo urbano. A expansão da administração pública e da Universidade, a instalação da Eletrosul, o rápido crescimento da construção civil, a implantação da segunda ponte ilha-continente e um crescente fluxo turístico atraído pelas privilegiadas condições paisagísticas da ilha, transformam o seu cenário urbano. O processo de conurbação iniciado na década passada é bem mais evidente no presente, quando, realmente, não se pode mais conceber Florianópolis como uma cidade isolada, pois é hoje um aglomerado urbano envolvendo diretamente São José, Palhoça e Biguaçu. Este processo de modernização não é, contudo, acompanhado de uma transformação de sua base econômica, mantendo até hoje uma limitada participação no movimento econômico de Santa Catarina.

As propostas de integração estadual através da constituição de um polo urbano, discutidas na década passada, são retomadas explicitamente no Projeto Catarinense de Desenvolvimento, em 1971. O projeto, ao mesmo tempo que divide o Estado em doze microrregiões, estabelece em um dos seus programas básicos a “integração estadual” e define a priori, como “polo de integração”, a região da Grande Florianópolis. Para “consolidar a região polo” entende que, no mínimo, três ações sejam

\*Submissão: 09/12/2022 | Aprovação: 09/12/2022 | Publicação: 23/12/2022 | DOI: [10.54805/RCE.2527-1180.v5.i2.126](https://doi.org/10.54805/RCE.2527-1180.v5.i2.126)

necessárias:

- Ligação asfáltica do litoral com o extremo sul;
- Sistema altamente confiável de comunicações;
- Plano de desenvolvimento integrado da região, ressaltando, em particular, a constituição de uma segunda ligação de Ilha-continente, a construção de uma infraestrutura para as atividades turísticas e a expansão das oportunidades culturais e de serviço.

Completo afirmando que “para excluir de todas as mentes a sensação de que a área-polo de integração seja “a” beneficiária dos recursos públicos, a administração simultaneamente agilizará as ações que conduzem a elaboração dos planos de desenvolvimento das onze outras microrregiões.

Evidencia-se, expressamente, no discurso contido no Projeto algumas das bases em que se assenta a estrutura econômica urbana catarinense. A divisão do território em doze regiões homogêneas, com localidades centrais previamente definidas, não só constitui um instrumento de descentralização da ação governamental como um reconhecimento da sua descentralizada rede urbana. A política de integração através de um “polo-urbano” esbarra na inexistência de uma autêntica metrópole, capaz de dar sustentação ao projeto político. Assim, ao mesmo tempo que se elege aprioristicamente a capital como “centro de integração”, busca-se a compatibilização dos interesses dominantes em todas as microrregiões. Diante deste quadro as ações concretas propostas, apesar das pretensões do projeto, não chegam a ser concludentes com o ambicioso objetivo de “consolidação da região-polo”. A ligação litoral-planalto, concluída nos últimos anos, (BR-470) que liga o porto de Itajaí ao extremo oeste, constitui um instrumento de integração estadual, mas não atinge diretamente a capital do estado, mantendo-se inalterada a situação da BR-282, referente ao trecho Florianópolis-Lages, que, historicamente, é considerada a autêntica via de integração, tendo por “centro” a capital. Assim, resguardada a importância da segunda ligação ilha-continente e de algumas obras públicas, que contribuíram para o crescimento e modernização de Florianópolis e, em certa medida, para o próprio desenvolvimento turístico, não há nenhuma alteração substantiva na rede urbana catarinense.

É inegável que, na medida em que aumenta o mercado do estado, hoje com população superior de 3.500.000 habitantes, e em que se densifica a sua rede urbana, cresçam os fluxos internos entre suas diferentes regiões e principais núcleos. O oeste exporta produtos alimentícios; o norte, produtos metalmeccânicos; o sul carvão e azulejos; o planalto, carne, madeira, papel e correlatos; o vale do Itajaí, artigos têxteis; a capital, além de centralizar os serviços públicos estaduais, oferece alguns serviços especializados que atendem boa parte de Santa Catarina. Porém, mais do que interdependentes, ou mesmo vinculadas as localidades centrais de Porto Alegre e Curitiba, como enfatizam alguns estudos, todas as zonas do Estado estão ligadas a dinâmica de desenvolvimento capitalista, comandada pelo centro do país.

A inserção de diferentes regiões especializadas numa divisão de trabalho nacional comandada por São Paulo, sem a paralela constituição de uma rede de relações no seu interior, não conduz, efetivamente, a formação de uma metrópole ou a mesmo de uma localidade central com raio de influência sobre o Estado. As tendências recentes de evolução da rede urbana de Santa Catarina demonstram que, ao contrário, as localidades centrais das diversas microrregiões do Estado continuam afirmando sua centralidade sobre suas respectivas zonas de influência, destacando-se além de Florianópolis, Joinville, Blumenau e Lages, com dimensões bastante próximas, que tendem, inclusive via crescimento cumulativo consolidar as suas posições destacadas na rede urbana estadual.

A luz da experiência histórica verifica-se, em princípio que a estrutura geoeconômica de Santa Catarina, com diferentes “regiões especializadas” diretamente voltadas para o exterior e com um poder econômico/político relativamente equilibrado a nível estadual, não dá suporte as alternativas de planejamento em termos de constituição de uma “metrópole”, ou de um centro hegemônico, que centralize a rede urbana catarinense.

As possibilidades de intervenção do poder público redirecionar a dinâmica econômica em função de um “polo” ou de um centro estadual devem, portanto, ser questionadas desde a sua viabilidade até o que é mais importante, os seus resultados concretos em termos benéfico/custo econômico e social. As propostas de constituição de um centro urbano hegemônico a nível estadual argumentam, normalmente, que ele integraria o Estado e/ou que seria um “polo de desenvolvimento”, minimizando a influência das “metrópoles regionais” de Porto Alegre e Curitiba em território catarinense.

A “integração estadual” não é, todavia, assegurada pela constituição de uma “metrópole”, nem esta é, necessariamente, a única, ou melhor, forma com que, em termos de estratégia econômico-espacial, ela seja conduzida. Mesmo considerando a “integração” num sentido estrito, em termos espaciais, como normalmente é tratada, a dinamização de um centro urbano hegemônico não lhe confere, em princípio, os atributos de “polo de desenvolvimento”, na terminologia de Perroux, além de serem questionáveis, teoricamente, seus efeitos difusores na periferia.

A “centralidade” das metrópoles regionais de Porto Alegre e Curitiba sobre algumas áreas do território catarinense, notadamente em termo do setor terciário mais especializado, apesar de ser superlativa em relação a polarização exercida pelo centro nacional, constitui de fato uma drenagem de recursos de Santa Catarina a ser devidamente avaliada. Da mesma forma, é inegável que a dependência externa e descentralizada rede urbana interna limita o poder político de Santa Catarina em nível nacional; não sendo rompida, porém, em nível de política regional e muito menos de organização espacial, mas exigindo uma

mudança da própria política nacional de desenvolvimento. Tendo em vista que, em face de seus condicionantes estruturais, não há em Santa Catarina um núcleo urbano com capacidade para internalizar os efeitos da polarização externa, a alternativa mais concreta que se apresenta a organização econômico-urbana catarinense é de valer-se da especialização de suas diferentes regiões e das “vantagens” decorrentes do fato de possuir uma estrutura urbana mais equilibrada, aprofundando a divisão de trabalho internamente, nas suas várias zonas e nos seus respectivos centros, assegurando a escala necessária a implantação de determinadas atividades e diminuindo, em consequência, a dependência externa.

A estrutura urbana, com diversas cidades médias, estrategicamente localizadas em várias partes do território, apresenta na verdade, algumas “vantagens” a serem consideradas, sobretudo, em termos de equilíbrio na distribuição espacial de bens e serviços, não sofrendo as “deseconomias” presentes nas grandes aglomerações nem os “vazios” comumente verificados na “periferia” das grandes metrópoles.

Considerando ainda que as suas várias localidades centrais são dotadas dos serviços básicos requeridos e inclusive alguns especializados, uma vez que ordinariamente possuem hospitais, faculdades, comércio atacadista diversificado, bancos etc., esta organização espacial minimiza custo dos deslocamentos internos, aumentando oportunidades de acesso do hinterland aos bens e serviços urbanos.

É evidente que “as vantagens da aglomeração” não podem ser desconsideradas, e como tal as principais cidades e “eixos econômicos” de Santa Catarina, que possuem as maiores potencialidades de crescimento e/ou condições de estruturação regional, devem ser fortalecidos, entre os quais se insere a capital do estado, que é o principal centro comercial e de serviços.

Ao mesmo tempo é fundamental, num estado em que ainda mais de 50,0% de sua população é rural, a apreensão das relações campo-cidade e o exame dos “fatores de interrelação”, que permitam a identificação dos fluxos e complementaridades que possam ser internalizados.

A especificidade da rede urbana catarinense não sugere, pois, a simples reprodução dos modelos de organização espacial centralizada de outras unidades da federação; ao contrário, permite a formulação de estratégias de planejamento que se valham das vantagens de sua estrutura atual, buscando uma maior integração estadual.

A discussão e o aprofundamento destas estratégias exigem diversos estudos específicos que, cremos, podem constituir novas linhas de investigação sobre Santa Catarina, tendo em vista elucidar algumas questões básicas:

- Quais são, em termos econômicos e sociais, os custos (desvantagens) e os benefícios (vantagens) da peculiar rede urbana catarinense?
- Há uma correspondência concreta em Santa Catarina entre a “descentralizada” distribuição do poder econômico ou da rede urbana e a política de intervenção governamental?
- Como se dão as relações campo-cidade nas diferentes microrregiões de Santa Catarina?
- Quais são os principais fluxos econômicos mantidos no interior do estado e com o “exterior”? Quais os fatores de inter-relações e que fluxos e/ou complementaridades podem ser internalizados?

A elucidação destas questões, tendo presente os condicionantes históricos da formação da rede urbana catarinense e a sua inserção numa divisão de trabalho nacional, poderá dar suporte a políticas de intervenção governamental concludentes com as características peculiares da organização econômica/espacial de Santa Catarina.

As estratégias de planejamento e sua operacionalização dependem, de qualquer forma, dos objetivos da política de desenvolvimento, que são ditados pelo sistema social, adquirindo sustentação e legitimidade à medida que contem com a participação ampla dos vários segmentos da sociedade.