A força do coletivo: governança territorial e protagonismo social no Oeste de Santa Catarina

The strength of the collective: territorial governance and social protagonism in the West of Santa Catarina

Giovana Paludo Giombelli
Doutoranda Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da UFRGS. Chapecó, Santa Catarina (SC), Brasil
Marcelo Antonio Conterato
Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da UFRGS. Porto Alegre, Rio Grande do Sul (RS), Brasil
Andréia Tecchio
Pesquisadora do Laboratório de Estudos da Multifuncionalidade Agrícola e do Território, vinculado à Universidade Federal de Santa Catarina (LEMATE/UFSC) e professora colaboradora da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC) *campus* Curitiba. Seara, Santa Catarina (SC), Brasil

GT06. Cooperativismo, associativismo e demais ações coletivas no meio rural

Resumo: O artigo tem como objetivo analisar a configuração dos atores sociais e institucionais e os processos de governança territorial no território da CrediSeara (SC), com ênfase no papel da sociedade civil na construção do desenvolvimento territorial sustentável. A pesquisa adota abordagem qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, fundamentada na perspectiva da Cesta de Bens e Serviços Territoriais (CBST), tendo como estratégia o estudo de caso. A coleta de dados ocorreu entre dezembro de 2020 e julho de 2022, por meio de entrevistas semiestruturadas com cinco atores-chave, análise documental e observação participante, seguindo o princípio da triangulação. Os dados foram analisados por meio da técnica de análise de conteúdo. Os resultados evidenciam que a governança territorial é marcada pelo protagonismo da sociedade civil, expresso na atuação de cooperativas, associações, movimentos sociais e instituições intermediárias. Essas organizações exercem funções de articulação, mediação e coordenação, contribuindo para a ativação de recursos territoriais, a construção de ativos específicos e a consolidação de mercados territorializados. Destacam-se a formação de redes de cooperação, a presença de capital social e a construção de espaços coletivos, como o Fórum das Entidades da Agricultura Familiar. Conclui-se que o desenvolvimento territorial resulta de processos coletivos de construção social, nos quais a governança territorial e a ação da sociedade civil são centrais na valorização dos recursos locais e na construção de estratégias sustentáveis, reafirmando a relevância da abordagem da CBST para a compreensão das dinâmicas territoriais contemporâneas.

Palavras-chave: Governança territorial, Sociedade civil, Ação coletiva, Desenvolvimento territorial

Abstract: This article aims to analyze the configuration of social and institutional actors and territorial governance processes in the territory of CrediSeara (SC), with an emphasis on the role of civil society in building sustainable territorial development. The research adopts a qualitative approach, exploratory and descriptive in nature, based on the perspective of the Basket of Territorial Goods and Services (CBST), using the case study strategy. Data collection took place between December 2020 and July 2022, through semi-structured interviews with five key actors, document analysis, and participant observation, following the principle of triangulation. The data were analyzed using content analysis techniques. The results show that territorial governance is marked by the protagonism of civil society, expressed in the actions of cooperatives, associations, social movements, and intermediary institutions. These organizations perform articulation, mediation, and coordination functions, contributing to the activation of territorial resources, the construction of specific assets, and the consolidation of territorialized markets. Key aspects include the formation of cooperation networks, the presence of social capital, and the construction of collective spaces, such as the Forum of Family Farming Entities. It is concluded that territorial development results from collective processes of social construction, in which territorial governance and the action of civil society are central to valuing local resources and building sustainable strategies, reaffirming the relevance of the CBST approach for understanding contemporary territorial dynamics.

Keywords: Territorial governance, Civil society, Collective action, territorial development

1. Introdução

A análise dos processos de desenvolvimento territorial sustentável requer abordagens capazes de apreender a complexidade das dinâmicas locais, especialmente no que se refere à articulação entre atores, instituições e recursos territoriais. Nesse contexto, a governança territorial constitui uma categoria analítica central, ao permitir compreender como diferentes agentes — públicos, privados e associativos — interagem, negociam e constroem estratégias coletivas voltadas à promoção do desenvolvimento. A presente análise insere-se no campo da abordagem territorial do desenvolvimento, que rompe com perspectivas setoriais ao reconhecer o território como uma construção social, histórica e relacional (Pecqueur, 2005; Dallabrida, 2016). Nessa perspectiva, a governança territorial ultrapassa a dimensão meramente administrativa das políticas públicas, configurando-se como um processo de construção de arenas de concertação, redes socioterritoriais e formas de liderança capazes de articular interesses e projetos coletivos.

Entre as abordagens contemporâneas do desenvolvimento territorial, destaca-se a perspectiva da Cesta de Bens e Serviços Territoriais (CBST), que enfatiza a articulação entre recursos específicos, ativos territoriais e mercados como base para a geração de valor e diferenciação dos territórios (Pecqueur, 2005; Campagne; Pecqueur, 2014). Nessa perspectiva, a valorização de bens e serviços associados à identidade local depende da capacidade dos atores territoriais de ativar recursos por meio de processos coletivos de organização e coordenação, sustentados por arranjos de governança capazes de orientar estratégias de desenvolvimento de longo prazo.

Apesar da consolidação desse campo teórico, ainda persiste uma lacuna relevante na literatura quanto à análise do papel da sociedade civil nos processos de governança territorial. De modo geral, os estudos sobre governança multiatores tendem a enfatizar o papel do Estado e do mercado, relegando à sociedade civil uma posição secundária ou complementar (Dallabrida, 2011; Dallabrida; Marchesan; Rossetto, 2016). Tal perspectiva limita a compreensão de experiências em que organizações da sociedade civil assumem funções estratégicas de articulação, mediação e liderança territorial.

Autores como Pecqueur e Zimmermann (2004) destacam que o desenvolvimento territorial depende da capacidade de organização social, da aprendizagem coletiva e da

construção de dispositivos de governança enraizados no território. Contudo, ainda são escassos os estudos empíricos que investigam como a sociedade civil se estruturam como ator central desses processos, mobilizando recursos, articulando redes e sustentando projetos territoriais de longo prazo, particularmente em territórios rurais.

Diante desse contexto, o presente estudo orienta-se pela seguinte questão de pesquisa: como se estruturam os atores e os processos de governança no território da Cooperativa de Crédito Rural Seara (CrediSeara)[1] e de que forma a sociedade civil contribui para a construção e sustentação de um projeto compartilhado de desenvolvimento territorial sustentável? Parte-se da hipótese de que a governança nesse território é fortemente condicionada pelo protagonismo da sociedade civil, que atua como elemento articulador dos processos coletivos, favorecendo a formação de redes de cooperação, a ativação de recursos territoriais e a consolidação de estratégias de desenvolvimento baseadas na valorização da identidade local.

O objetivo geral deste artigo é analisar a configuração dos atores e os processos de governança no território da CrediSeara, com ênfase no papel da sociedade civil na construção e no desenvolvimento de um projeto territorial sustentável. No plano teórico, o estudo busca contribuir para o aprofundamento do debate sobre governança territorial ao destacar a sociedade civil como dimensão analítica ainda insuficientemente explorada. No plano empírico, a pesquisa incide sobre o território de abrangência da CrediSeara, no Oeste de Santa Catarina, caracterizado pela presença da agricultura familiar e por uma trajetória de organização social associada à construção de iniciativas coletivas de desenvolvimento territorial.

Nesse sentido, o caso analisado revela-se particularmente significativo ao evidenciar um arranjo de governança no qual a sociedade civil ocupa posição central na coordenação e condução das ações territoriais. Associações, cooperativas e organizações socioterritoriais não apenas participam das instâncias decisórias, mas atuam como operadores territoriais, exercendo funções de liderança, mediação e dinamização do desenvolvimento (Dallabrida, 2016).

2. Cesta de Bens e Serviços Territoriais e Governança: articulações entre recursos, ativos e ação coletiva

A abordagem da Cesta de Bens e Serviços Territoriais (CBST) fundamenta-se na compreensão de que o desenvolvimento territorial não decorre apenas da disponibilidade de

[1] As informações sobre o território de abrangência da CrediSeara, bem como sua caracterização, encontram-se descritas a seguir e no item referente aos Procedimentos Metodológicos.

fatores produtivos, mas da capacidade dos atores locais de identificar, ativar e valorizar recursos específicos presentes no território. Conforme argumenta Pecqueur (2005), a CBST consiste no reconhecimento e na exploração de condições territoriais singulares, tendo os atores locais como protagonistas na construção de estratégias de desenvolvimento. Nesse sentido, a distinção entre recursos e ativos territoriais, bem como entre suas modalidades genéricas e específicas, constitui um dos principais aportes teórico-metodológicos dessa abordagem.

Os recursos territoriais correspondem a potenciais latentes, cuja valorização depende de processos sociais, econômicos e institucionais. Já os ativos territoriais representam recursos que foram efetivamente ativados e inseridos em dinâmicas produtivas e mercadológicas. Como destacam Cazella et al. (2020), os ativos são elementos em atividade, enquanto os recursos configuram possibilidades que podem ser convertidas em ativos sob condições favoráveis. Essa transformação não ocorre de forma automática, mas resulta de processos de construção social, nos quais os atores territoriais desempenham papel central na atribuição de valor e significado aos elementos locais. Além disso, os recursos e ativos podem ser classificados em genéricos ou específicos. Os recursos genéricos são transferíveis e independentes das particularidades territoriais, enquanto os específicos são enraizados na história, cultura e nas dinâmicas sociais locais, sendo de difícil reprodução em outros contextos (Souza, 2021).

Dessa forma, os recursos específicos constituem a base da diferenciação territorial, pois conferem identidade, singularidade e vantagem competitiva aos territórios. A passagem de recurso a ativo envolve um processo de especificação social e institucional, que inclui etapas como identificação, atribuição de valor, institucionalização e inserção em sistemas produtivos (Colletis; Pecqueur, 2005). Esse processo evidencia que o desenvolvimento territorial está diretamente associado à capacidade de organização coletiva e à existência de mecanismos de governança que sustentem a valorização dos recursos locais. Nesse contexto, a governança territorial emerge como elemento central para compreender como os atores articulam interesses, constroem consensos e coordenam ações coletivas.

O conceito de governança territorial surge como resposta às limitações de modelos tradicionais de desenvolvimento centrados exclusivamente no Estado ou no mercado, incorporando a complexidade das relações sociais e institucionais que se manifestam no território (Rosenau, 2000). De acordo com Dallabrida (2015), a governança territorial pode ser entendida como a capacidade de uma sociedade organizada de gerir seus assuntos públicos por meio da articulação entre atores sociais, econômicos e institucionais. Essa perspectiva enfatiza

a importância das redes socioterritoriais, da cooperação e da construção de projetos coletivos de desenvolvimento.

Na abordagem territorial, a governança está intrinsecamente ligada à ativação de recursos específicos, pois depende da capacidade dos atores de identificar potencialidades locais, mobilizar conhecimentos e estabelecer mecanismos de coordenação. Pecqueur e Lardon (2014) destacam que o desenvolvimento territorial não é um resultado automático da existência de recursos, mas da ação coletiva que os transforma em ativos valorizados. Assim, a governança territorial constitui o espaço no qual se viabiliza a articulação entre diferentes atores e a construção de estratégias compartilhadas.Nesse processo, a sociedade civil desempenha papel fundamental, embora ainda pouco explorado na literatura. Estudos indicam que, em determinadas experiências, organizações sociais, cooperativas e associações assumem funções de liderança, mediação e coordenação, influenciando diretamente os rumos do desenvolvimento territorial (Delgado, 2010; Santana, 2013).

No entanto, grande parte das análises ainda privilegia arranjos institucionais liderados pelo Estado, relegando a sociedade civil a uma posição secundária.A articulação entre CBST e governança territorial torna-se evidente ao se observar que a ativação de recursos específicos e a construção do chamado efeito cesta dependem de processos de coordenação coletiva. O efeito cesta refere-se à geração de valor adicional a partir da combinação de diferentes bens e serviços territoriais - como produtos agroalimentares, turismo, cultura e patrimônio - que, quando articulados, ampliam a atratividade e a competitividade do território (Campagne; Pecqueur, 2014). Esse fenômeno reforça a importância de estratégias integradas e da cooperação entre os atores locais.

No contexto brasileiro, a literatura tem destacado o potencial da abordagem da Cesta de Bens e Serviços Territoriais (CBST) para interpretar processos de desenvolvimento territorial em contextos marcados pela agricultura familiar e pela diversidade sociocultural. Experiências envolvendo indicações geográficas, agroindústrias familiares, turismo rural e a valorização de saberes tradicionais evidenciam que a mobilização de recursos específicos do território pode gerar diferenciação produtiva e novas oportunidades de renda. Ao mesmo tempo, essas experiências revelam limites e tensões, especialmente no que se refere ao fortalecimento da governança territorial, à capacidade de articulação entre os atores locais e às persistentes assimetrias de poder que influenciam tais processos.

Dessa forma, a análise integrada entre CBST e governança territorial permite compreender que o desenvolvimento territorial sustentável resulta de processos coletivos de

construção social, nos quais a valorização dos recursos locais depende da capacidade de articulação, cooperação e coordenação entre os atores. Mais do que a existência de recursos, é a sua ativação socialmente construída que possibilita a geração de valor, identidade e sustentabilidade nos territórios.

3. Procedimentos Metodológicos

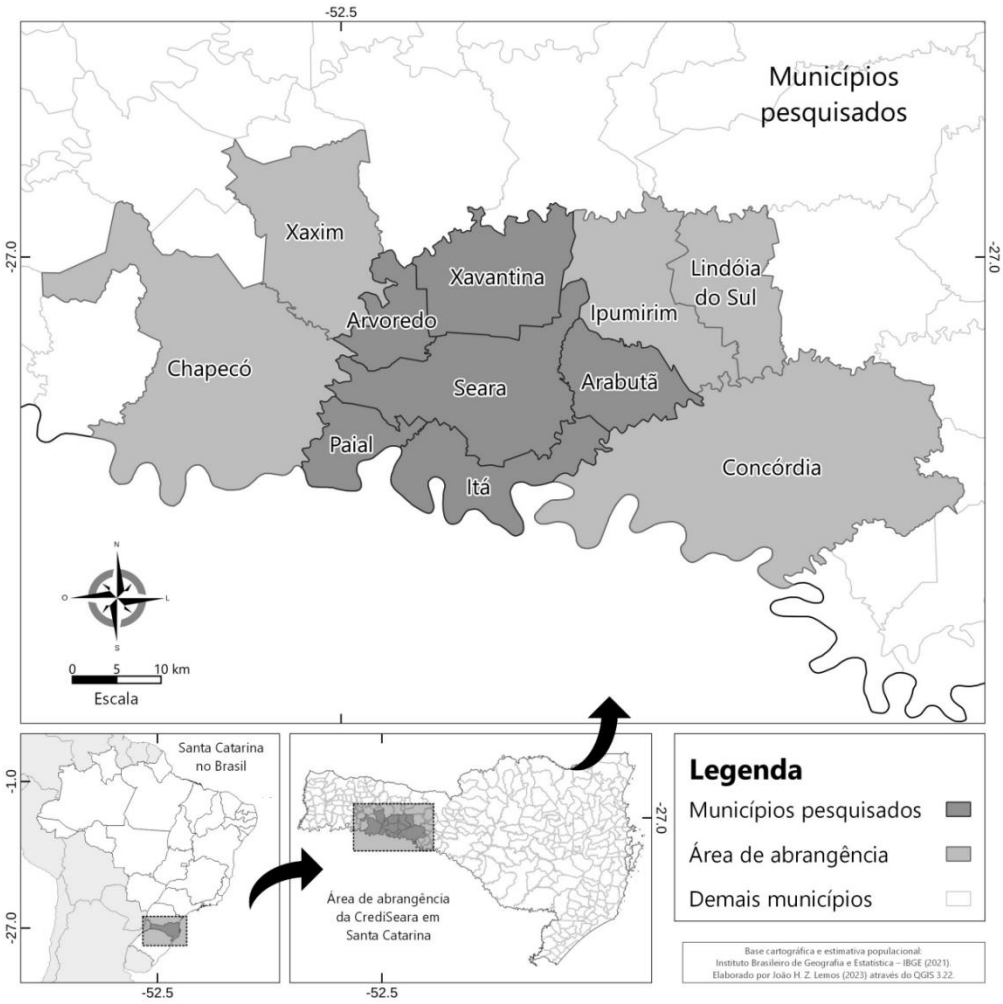
Inicialmente, destaca-se que o território da CrediSeara pode ser compreendido como um "território-dado" (Pecqueur, 2005), correspondente ao seu recorte político-administrativo. Contudo, essa base geográfica também possibilita a emergência de "territórios construídos", resultantes de iniciativas coletivas de atores locais voltadas à resolução de problemas comuns (Cazzela; Búrigo, 2009b). Nesse contexto, a criação da CrediSeara, na década de 1990, decorre de demandas políticas, econômicas e sociais dos agricultores familiares, especialmente da necessidade de acesso e gestão autônoma de recursos financeiros, inexistentes nos bancos tradicionais. Assim, a cooperativa constitui-se não apenas como uma instituição financeira, mas como um instrumento de intervenção territorial, contribuindo para a organização produtiva e a sustentabilidade das atividades locais.

A pesquisa adota uma abordagem qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, orientada pelo referencial do desenvolvimento territorial sustentável e fundamentada na perspectiva da Cesta de Bens e Serviços Territoriais (CBST). Essa escolha metodológica justifica-se pela complexidade do objeto de estudo, que envolve dimensões sociais, institucionais e territoriais, exigindo uma análise interpretativa e contextualizada (Minayo, 2001). Do ponto de vista dos procedimentos, trata-se de um estudo de caso cujo recorte empírico é o território da CrediSeara, estratégia que permite uma investigação aprofundada de fenômenos contemporâneos em seu contexto real, especialmente no que se refere às dinâmicas de governança territorial, à ativação de recursos específicos e à construção de mercados territorializados (Yin, 2015).

Atualmente, o território de abrangência da CrediSeara corresponde a 11 municípios autorizados pelo Banco Central, com atuação direta em cinco deles: sua sede em Seara (SC) e pontos de atendimento nos municípios de Arabutã, Arvoredo, Itá e Paial. Destaca-se ainda a inserção do município de Xavantina na pesquisa em função da realização da Feira Regional dos Agricultores Familiares, evidenciando a ampliação das dinâmicas territoriais para além dos

limites institucionais da cooperativa. A Figura 1 apresenta a localização geográfica da área de estudo no contexto estadual e nacional.

Figura 1: Localização geográfica da área de estudo: Território de abrangência da Crediseara, Santa Catarina (Brasil)



Fonte: Elaboração dos autores.

A coleta de dados foi realizada por meio da triangulação de múltiplas fontes, incluindo análise documental, entrevistas semiestruturadas com atores-chave e observação participante em eventos territoriais, estratégia que contribui para a robustez analítica e a validade dos resultados. O período de coleta compreendeu os meses de dezembro de 2020 a julho de 2022, durante os quais foram acompanhadas assembleias, palestras e atividades institucionais da cooperativa, tanto de forma presencial quanto on-line. Informações complementares foram obtidas por meio de contatos telefônicos e consulta ao site institucional.

Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com cinco atores-chave, selecionados de forma intencional em função de sua relevância para os processos analisados. Participaram: dois

ex-presidentes da cooperativa (períodos 1994–2000/2006–2011 e 2012–2018), o presidente do Sindicato dos Trabalhadores na Agricultura Familiar de Seara, a presidente da Coopase e um técnico da cooperativa. As entrevistas foram transcritas e analisadas por meio da técnica de análise de conteúdo (Bardin, 2011), articulando categorias dedutivas, derivadas da literatura, e categorias indutivas, emergentes do material empírico.

Por fim, a pesquisa incorpora uma dimensão reflexiva, reconhecendo a inserção dos pesquisadores no território estudado, o que exige rigor analítico para evitar vieses (Bourdieu, 2004). A abordagem adotada busca articular teoria e empiria, contribuindo para a compreensão das dinâmicas territoriais e para o avanço do debate sobre governança territorial e desenvolvimento sustentável.

4 O papel da sociedade civil nos arranjos de governança territorial.

A governança territorial deve ser compreendida como um processo socialmente construído, ancorado nas dinâmicas históricas e institucionais de cada território. Nessa perspectiva, ela ultrapassa a lógica de coordenação entre Estado e mercado, envolvendo uma pluralidade de atores que interagem, negociam interesses e constroem coletivamente projetos de desenvolvimento (Dallabrida, 2016). Trata-se, portanto, de um processo político e relacional, no qual a ação coletiva assume papel central na definição dos rumos do território.

Nesse contexto, a sociedade civil emerge como elemento estruturante da governança territorial, atuando como espaço de mediação entre interesses individuais e coletivos. Organizações sociais, associações, cooperativas e movimentos sociais constituem expressões organizadas da ação coletiva, sendo fundamentais para a ativação de recursos territoriais, a construção de identidades compartilhadas e o fortalecimento da capacidade de autogoverno. Contudo, esse protagonismo não ocorre de forma espontânea, dependendo de condições como confiança entre os atores, densidade das redes de cooperação, presença de capital social e atuação de instituições intermediárias capazes de articular interesses e coordenar ações em diferentes escalas (Dallabrida, 2016; Milano; Cazella, 2022).

A confiança, nesse sentido, configura-se como elemento estruturante da ação coletiva, sendo construída ao longo do tempo a partir de interações sociais, normas compartilhadas e previsibilidade das relações. Associadas a ela, as redes de cooperação possibilitam a circulação de informações e o fortalecimento da aprendizagem social, ampliando a capacidade de mobilização dos atores. O capital social, por sua vez, expressa esse conjunto de relações,

normas e instituições que facilitam a cooperação, sendo determinante para a participação cívica e para o engajamento em iniciativas coletivas. Assim, a governança territorial depende diretamente dessas bases relacionais, que sustentam processos decisórios compartilhados e estratégias de desenvolvimento territorial.

Nesse sentido, a abordagem do capital social oferece uma chave interpretativa fundamental para compreender como essas relações de confiança e cooperação se expressam empiricamente no território, permitindo analisar de que forma os vínculos associativos existentes se materializam na diversidade de entidades e na organização coletiva observada no território da CrediSeara.

A diversidade de entidades envolvidas dentro deste território da CrediSeara ficou evidente nesta pesquisa, em artigo publicado em 2022 por Giombelli *et al*, já referenciam este capital social e evidencia a conformação de um arranjo de governança territorial protagonizado pela sociedade civil, no qual atores coletivos assumem funções estratégicas na condução de processos de desenvolvimento. Essa configuração aproxima-se da concepção de governança territorial entendida como um sistema de coordenação entre atores públicos, privados e associativos, baseado em relações de cooperação, negociação e aprendizagem coletiva (Farinós Dasí, 2008; Dallabrida, 2015).

No território da CrediSeara a pesquisa (Giombelli *et al*., 2022a; Giombelli *et al.*, 2022b; Giombelli, Tecchio, Boni, 2022) evidencia a expressiva diversidade e densidade de entidades que compõem o ambiente institucional local, revelando um tecido organizativo robusto e articulado. Entre essas organizações, destaca-se o Movimento de Mulheres Camponesas (MMC), originado em 1983 no Oeste catarinense e posteriormente ampliado em escala nacional, cuja atuação está voltada ao reconhecimento da agricultura como profissão e à garantia de direitos sociais e trabalhistas às mulheres rurais. Em âmbito local, a Associação de Mulheres Agricultoras de Seara (AMAS), formalizada em 1999 — embora com atuação desde 1985 — surge em um contexto de mobilização social e passa a desempenhar papel relevante no fortalecimento de circuitos curtos de comercialização, tendo a Casa Colonial como principal canal e reunindo atualmente cerca de 700 agricultoras.

No campo da assessoria e apoio técnico, a Associação dos Pequenos Agricultores do Oeste Catarinense (Apaco), criada em 1989 em Chapecó, atua no fortalecimento organizativo da agricultura familiar, oferecendo suporte técnico, político e administrativo e estimulando práticas cooperativas (Búrigo; Rover; Ferreira, 2021). Complementarmente, a CrediSeara, fundada em 1994, desempenha papel estratégico ao fomentar a organização social, apoiar

iniciativas produtivas e comerciais e contribuir para o desenvolvimento territorial por meio do acesso ao crédito e do incentivo a projetos coletivos.

No âmbito produtivo, a Cooperativa de Produção Agroindustrial Familiar de Seara (Copafas), constituída em 2000, reúne onze agroindústrias familiares voltadas ao processamento de uma ampla gama de produtos, como panificados, hortifrutigranjeiros, lácteos, geleias, vinhos e mel. Sua criação responde à necessidade de redução de custos operacionais e fortalecimento da comercialização, sendo que a maioria das unidades utiliza a marca coletiva Sabor Colonial e conta com assessoria técnica da Apaco. Por fim, no campo educacional, destaca-se a Casa Familiar Rural de Seara, inaugurada em 2004 na comunidade de Caraíba, que atende jovens filhos de agricultores por meio da pedagogia da alternância, modelo difundido em Santa Catarina com apoio do Centro de Estudos e Promoção da Agricultura de Grupo (Cepagro) e de organizações francesas, contribuindo para a formação e permanência dos jovens no meio rural.

No ano de 2005, foi instituída a Cooperativa de Produção e Consumo dos Produtores e das Agroindústrias Familiares de Seara (Coopase), originada a partir da iniciativa de proprietários de agroindústrias familiares que, embora reconhecessem a relevância da organização cooperativa, não se identificavam com as diretrizes políticas da Copafas. Atualmente, a cooperativa reúne quatorze agroindústrias que processam produtos semelhantes aos da Copafas. Ainda em 2005, foi formalizada a Cooperativa de Produção e Consumo Familiar de Seara (Agricooper), derivada de uma experiência inicial promovida pela CrediSeara voltada à realização de compras coletivas de insumos agrícolas e bens de consumo doméstico. O êxito da iniciativa resultou em sua institucionalização, contando hoje com cerca de 150 associados.

Em 2006, foi criado o Sintraf Seara e Região, com o objetivo de representar e defender os interesses dos agricultores familiares, constituindo-se como contraponto ao sindicalismo patronal. A entidade é vinculada à Fetraf-SC e à Fetraf-Brasil, ambas associadas à Central Única dos Trabalhadores (CUT). Em 2008, consolidou-se a Associação de Venda Direta ao Consumidor (Casa Colonial), fruto da mobilização da AMAS e viabilizada por meio de projeto aprovado no âmbito do Pronaf Infraestrutura e Serviços Municipais. Atualmente, integra produtores vinculados, entre outros, às cooperativas Copafas e Coopase.

Na sequência, em 2009, foi criada a Associação da Raça Montbéliard, constituída por produtores interessados na criação dessa raça bovina de origem francesa, reconhecida por sua rusticidade e dupla aptidão para produção de leite e carne. Em 2012, formou-se o grupo

BambuSol, reunindo agricultores de Seara e Chapecó dedicados ao cultivo do bambu para fins produtivos diversos, como artesanato, mobiliário, construção e alimentação, promovendo ações coletivas voltadas à geração de renda e à sustentabilidade ambiental.

O Grupo Microrregional da Rede Ecovida (Sabor da Natureza), criado em 2013, congrega famílias agroecológicas que adotam o sistema participativo de certificação, contribuindo para a consolidação da agricultura orgânica e sua regulamentação no Brasil (Cazella et al., 2020). Em 2014, foi constituído o grupo Resgate Artesanato e Cultura (Arte da Roça), voltado à valorização de práticas artesanais tradicionais de famílias descendentes de imigrantes europeus, com atuação em feiras e eventos regionais.

No ano de 2015, surgiu o Convívio Verde Seara do movimento Slow Food, impulsionado pela campanha "Setembro Verde", com foco na valorização da diversidade alimentar, da culinária tradicional, das sementes crioulas e da alimentação saudável, envolvendo diferentes atores do território. Em 2016, foi estruturada a Rota Turística Sabores e Saberes no Vale das Borboletas, iniciativa de turismo rural que integra propriedades agroecológicas e atividades culturais, associando-se à memória do entomologista Fritz Plaumann e ao patrimônio local.

Em 2017, foi criada a Fortaleza de Queijos de Leite Cru do Slow Food, com o objetivo de organizar produtores, promover o reconhecimento e a regulamentação desses produtos e valorizar os saberes tradicionais associados à produção queijeira. Por fim, em 2018, a constituição da Associação Nacional de Fitoterapeutas, Psicanalistas e Produtores de Florais Populares, Tradicionais e Culturais do Brasil (ANAFIP) evidencia o dinamismo organizativo do território e a capacidade de articulação entre diferentes iniciativas voltadas à saúde, à cultura e à valorização de práticas tradicionais.

A partir dessas iniciativas revelam como a participação ativa da sociedade civil contribui para ampliar e diversificar as ações coletivas no território, consolidando redes de cooperação e reforçando o arranjo de governança territorial em construção. Nesse sentido, a presença e a atuação de diferentes organizações sociais constituem um elemento central para compreender a dinâmica institucional do território analisado.

Observa-se que estas 19 entidades, articulam-se entre si, em diferentes frentes, como as cooperativas de produção, consumo e agroindustrialização familiar desempenham papel central na articulação econômica do território, ao organizar a produção, a comercialização e o acesso a insumos. Ao fazê-lo, contribuem para a transformação de recursos genéricos, como a base produtiva agrícola, em ativos territoriais específicos, ancorados em saberes locais, formas

organizativas próprias e circuitos curtos de comercialização. Conforme destaca Pecqueur (2005), os ativos específicos emergem justamente da capacidade dos atores territoriais de construir diferenciação a partir de recursos que não são plenamente transferíveis para outros territórios.

Nesse mesmo sentido, Carrière e Cazella (2006) argumentam que a ativação de recursos depende de processos de organização social e de memória coletiva, o que permite compreender o papel dessas entidades não apenas como agentes econômicos, mas como mediadoras da identidade produtiva e cultural do território. Schneider (2016) reforça essa interpretação ao destacar que o desenvolvimento rural contemporâneo está cada vez mais associado à ação coletiva, à valorização de mercados de proximidade e à construção social da qualidade dos produtos.

A atuação das organizações de mulheres rurais, tanto de abrangência nacional quanto local, amplia a governança territorial para além da dimensão produtiva, incorporando pautas relacionadas à equidade de gênero, à valorização do trabalho feminino e à reprodução social da agricultura familiar. Essas entidades contribuem para o fortalecimento do capital social, entendido como um conjunto de relações de confiança, normas compartilhadas e redes de cooperação que sustentam a ação coletiva (Dallabrida, 2015). Tal dimensão é fundamental para compreender o protagonismo da sociedade civil, especialmente em contextos nos quais o Estado não ocupa posição central na coordenação das iniciativas territoriais.

As entidades vinculadas à agroecologia, à alimentação e à preservação da biodiversidade, como aquelas associadas ao movimento *Slow Food*, à Rede Ecovida e à valorização de sementes crioulas, evidenciam a articulação entre território, cultura e patrimônio imaterial. Esses atores contribuem para a construção de narrativas territoriais compartilhadas e para a valorização simbólica dos produtos e práticas locais, reforçando o que Pecqueur (2014) denomina de “economia territorial”, na qual os valores culturais e identitários tornam-se elementos centrais da diferenciação econômica.

De forma complementar, iniciativas relacionadas ao turismo rural, ao artesanato e à diversificação produtiva, como rotas turísticas, grupos de agricultores artesãos e associações culturais, demonstram a capacidade das entidades de articular diferentes bens e serviços em uma lógica integrada. Essa dinâmica aproxima-se do chamado *efeito cesta*, no qual a combinação de produtos agroalimentares, serviços turísticos e elementos culturais gera um valor agregado superior à soma das partes (Carrière; Cazella, 2006). Trata-se de um processo

que exige coordenação, confiança e capacidade de mediação entre interesses diversos — atributos frequentemente associados às lideranças coletivas no interior da sociedade civil.

Outro aspecto de destaque, no que se refere às entidades, diz respeito à constituição de um sistema de governança territorial por elas conformado, materializado na criação do Fórum das Entidades da Agricultura Familiar de Seara como espaço coletivo de articulação política, social e econômica. A partir das entrevistas, da observação participante e da análise documental, evidencia-se o protagonismo das organizações da sociedade civil na formulação de demandas, na negociação de políticas públicas e na valorização de produtos e serviços territoriais. O Fórum congrega uma diversidade de atores associativos, públicos e privados, operando segundo princípios de policentrismo institucional, cooperação e negociação, ainda que apresente limites relacionados à formalização, à escala territorial de atuação e à inclusão de outros segmentos sociais.

O Fórum das Entidades da Agricultura Familiar de Seara, constitui-se em 2008, como uma estratégia de ação coletiva, por meio da qual as organizações participantes constroem, articulam e compartilham demandas a serem negociadas junto ao poder público. Até o momento, sua atuação tem se concentrado na articulação de distintas organizações da agricultura familiar, muitas delas circunscritas ao próprio território, com o objetivo de ampliar a capacidade de incidência política na formulação e implementação de políticas públicas, especialmente nas esferas municipal e estadual (Giombelli, et al, 2022).

Outrossim, é a função essencial do Fórum que consiste justamente em articular atores, produzir incidência política e fortalecer ações coletivas voltadas ao desenvolvimento territorial e à ampliação de direitos. Nesse processo, houve uma tentativa explícita de territorialização do Fórum, que buscava estruturar suas ações a partir de recortes territoriais definidos. Tal iniciativa, no entanto, não se concretizou, em razão de limitações institucionais e operacionais. Ainda assim, algumas ações mantêm um claro caráter territorial, seja pela concentração em determinados espaços, seja pela mobilização de atores locais, o que deve ser devidamente destacado na análise.

Além da interlocução institucional, essa articulação do Fórum tem possibilitado a promoção de ações coletivas específicas, voltadas à geração de benefícios concretos aos atores envolvidos, reforçando a lógica da cooperação e da representação conjunta. Conforme destacado por uma liderança entrevistada, a agregação de “mais vozes” fortalece a legitimidade e a efetividade das reivindicações apresentadas pelos agricultores, evidenciando o papel da

organização coletiva como mecanismo de ampliação do poder de negociação (Giombelli, et al, 2022).

O Fórum configura-se como um espaço de articulação da sociedade civil, reunindo atualmente 19 organizações criadas em diferentes momentos históricos, cujos anos de fundação refletem tanto a diversidade de agendas quanto de contextos políticos e sociais que deram origem a cada uma delas. Essas organizações passaram a se articular progressivamente, a partir do reconhecimento de pautas comuns, estruturando-se em torno de instâncias de deliberação coletiva, com regras próprias de funcionamento, mecanismos de representação e formas específicas de tomada de decisão.

Ressalta-se que a dinâmica interna do Fórum não está isenta de disputas. As diferenças de origem institucional, de capacidade organizativa e de prioridades políticas geram tensões permanentes, que se manifestam tanto na definição das agendas quanto na alocação de esforços e recursos. O consenso, portanto, não é dado, mas construído por meio de processos negociados, nos quais prevalecem o diálogo, a mediação e, em alguns casos, a redefinição estratégica de objetivos. Essa construção do consenso evidencia que, embora o protagonismo seja exercido pela sociedade civil, o Estado não se encontra ausente. Ao contrário, a relação entre sociedade civil e Estado se estabelece de forma complexa e multifacetada, envolvendo interlocução com órgãos públicos, participação em instâncias institucionais e, em determinados momentos, tensionamentos e disputas em torno de políticas públicas. O Fórum, assim, atua como mediador entre demandas sociais e estruturas estatais, sem se confundir com nenhuma delas.

Entre essas ações, a mais expressiva, teve início em 2015, é a Campanha Setembro Verde, que se consolidou como uma ação emblemática, articulando visibilidade pública, mobilização social e identidade territorial, e contribuindo para a materialização, ainda que parcial, da proposta territorial originalmente formulada.

A Campanha Setembro Verde foi institucionalizada no âmbito municipal por meio da Lei n.º 1.824/2015[2], que estabelece como temática permanente “Alimentação Saudável e Consumo Consciente”. Desde então, sua realização anual ocorre a partir de uma metodologia organizativa estruturada, que articula um conjunto diversificado de ações educativas,

[2] Inicialmente concebida como iniciativa de abrangência municipal, a Campanha Setembro Verde foi posteriormente transformada em Lei Estadual Nº 16.645, DE 24 DE JUNHO DE 2015 permitindo que municípios de Santa Catarina adotem oficialmente o mês de setembro como período dedicado à promoção de atividades relacionadas à alimentação saudável e ao consumo consciente. Municípios como Galvão, São Domingos, Dionísio Cerqueira, Arvoredo e Paial já realizaram ou realizam ações vinculadas à campanha, evidenciando a difusão territorial da iniciativa e sua capacidade de articulação em diferentes escalas

formativas e mobilizadoras. Entre as principais atividades desenvolvidas destacam-se o seminário de lançamento, o pedágio verde, entrevistas em meios de comunicação locais, jornada da saúde, trilhas ecológicas, palestras em escolas, oficinas temáticas e o seminário de encerramento.

Embora a cada edição sejam definidos recortes temáticos específicos para orientar os debates ao longo do mês de setembro, todas as ações convergem para um objetivo central: fomentar políticas públicas e práticas sociais voltadas à produção de alimentos saudáveis e ao consumo consciente. Conforme ressalta um dos organizadores, a mensagem estruturante da campanha pode ser sintetizada na valorização do consumo de alimentos produzidos localmente, no próprio território, reforçando a conexão entre produção, identidade territorial e responsabilidade socioambiental.

No período compreendido entre 2015 e 2025, as onze edições da campanha foram orientadas por lemas que expressam preocupações ambientais, alimentares e sociais contemporâneas, tais como: *Do que é que nós nos alimentamos?*; *Por que a água não é mais fonte de vida?*; *Que semente tu plantas?*; *Que saúde tu queres?*; *O mundo sobreviverá ao teu lixo?*; *De onde vem teu alimento?*; *Quais alimentos e hábitos nos renovam?*; *Meio ambiente: você também é responsável!*; *Biodiversidade: por que preservar?*; *Clima e futuro*; e *Sustentabilidade e alimentação saudável*.

As atividades desenvolvidas ao longo das edições buscam sensibilizar tanto a população rural quanto urbana acerca das diferentes dimensões da alimentação, com ênfase nos princípios da agroecologia, na valorização da agricultura familiar e na preservação dos recursos naturais. Paralelamente, promovem debates sobre conservação do solo e da água, gestão de resíduos sólidos, reciclagem, biodiversidade e mudanças climáticas, ampliando a compreensão da alimentação como prática integrada às dimensões ambientais, sociais e culturais do território.

Segundo o coordenador do Fórum das Entidades, a Campanha Setembro Verde desempenhou papel estratégico no fortalecimento do próprio Fórum, uma vez que, a cada edição, amplia-se o engajamento da comunidade local e a visibilidade das organizações atuantes no território. O debate público sistemático sobre temas socioambientais favorece maior conscientização da população acerca da importância das entidades da sociedade civil e de seus projetos.

Nesse contexto, destaca-se a Casa Colonial, espaço estruturado para a comercialização de produtos da agricultura familiar, especialmente das agroindústrias familiares do território. A campanha contribui para reforçar a visibilidade desses produtos, fortalecendo os circuitos

curtos de comercialização e estimulando o consumo de alimentos locais como estratégia de desenvolvimento territorial sustentável.

Em consonância com sua atuação, o Fórum das Entidades passou a promover, a partir de 2024, feiras regionais nos municípios que integram o território da CrediSeara, por meio de parcerias estabelecidas entre o Fórum e o poder público local. Trata-se, contudo, de uma iniciativa ainda em processo de estruturação, uma vez que, em alguns municípios, as feiras enfrentam resistências e boicotes, em vez de receberem o apoio institucional esperado.

De tal modo, a experiência analisada evidencia que o protagonismo da sociedade civil se manifesta não apenas pela participação das entidades, mas pela sua capacidade de liderar processos, ativar recursos, produzir ativos territoriais e construir trajetórias de desenvolvimento territorial sustentadas por relações de proximidade, identidade e cooperação. Esse conjunto de elementos contribui para ampliar o debate teórico sobre governança territorial, ao evidenciar empiricamente a centralidade das organizações sociais e coletivas na condução dos processos de desenvolvimento ancorados no território.

No entanto, é importante reconhecer que o capital social não é homogêneo nem isento de conflitos. Redes densas podem tanto favorecer processos inclusivos quanto reproduzir assimetrias de poder e exclusões sociais. Por isso, a análise da governança territorial requer atenção às dinâmicas de poder, aos mecanismos de representação e à capacidade das organizações da sociedade civil de incorporar a diversidade de interesses e atores presentes no território.

As instituições intermediárias ocupam posição estratégica nos arranjos de governança territorial ao atuarem como pontes entre diferentes escalas e grupos de interesse. Cooperativas, associações e fóruns territoriais configuram-se como espaços de mediação, negociação e coordenação da ação coletiva. Conforme Dallabrida (2016), essas instituições são fundamentais para estruturar a governança, ao contribuírem para a definição de objetivos comuns, a formalização de regras e a operacionalização de estratégias territoriais, além de articularem demandas da sociedade civil com o Estado.

No campo do cooperativismo e do associativismo, essas organizações extrapolam a dimensão econômica, promovendo coesão social, inclusão produtiva e valorização das identidades territoriais. Ao articular diferentes atores locais, fortalecem a capacidade de negociação coletiva e ampliam o poder de incidência da sociedade civil nos processos decisórios.

A literatura sobre governança dos bens comuns (Milano; Cazella, 2022) reforça que arranjos baseados na ação coletiva e na autogestão podem ser eficazes na gestão de recursos territoriais, desde que sustentados por regras claras, mecanismos de monitoramento e espaços participativos. Nesse sentido, instituições intermediárias robustas são essenciais para garantir a continuidade e a sustentabilidade das iniciativas coletivas. As organizações da sociedade civil constituem a base empírica da ação coletiva nos territórios, reunindo associações, cooperativas, sindicatos e movimentos sociais. No enfoque territorial, esses atores são estratégicos na ativação de recursos locais, na mobilização de saberes tradicionais e na construção de estratégias endógenas de desenvolvimento, frequentemente em articulação com instituições públicas e de apoio.

Por fim, destaca-se o papel do cooperativismo e dos movimentos sociais na ampliação da governança territorial. Enquanto as cooperativas estruturam redes de cooperação e viabilizam a inserção de produtores em mercados diferenciados, os movimentos sociais introduzem pautas de justiça social e sustentabilidade, tensionando e ampliando os arranjos institucionais, contribuindo para uma governança mais democrática e inclusiva.

5. Considerações

A experiência analisada evidencia que o protagonismo da sociedade civil está diretamente associado à trajetória histórica de organização coletiva e à construção de redes de cooperação. A formação de associações e cooperativas constitui a base dos arranjos de governança territorial, sendo a confiança entre os atores — construída a partir de experiências compartilhadas — elemento central para a articulação institucional, a participação em instâncias decisórias e a gestão de conflitos. As instituições intermediárias desempenham papel estratégico na mediação de interesses e na articulação com políticas públicas, atuando como espaços de aprendizagem coletiva e construção de estratégias de desenvolvimento. Contudo, conforme destacam Milano e Cazella (2022), a diversidade de atores e a amplitude territorial podem impor desafios à coordenação da ação coletiva e à construção de interesses comuns.

O território dado corresponde às condições históricas, produtivas e socioculturais preexistentes, marcado, no caso analisado, pela predominância da agricultura familiar, pela diversificação produtiva e por um histórico de organização associativa. Esse contexto revela a presença de um capital social acumulado, que sustenta as relações de cooperação e a dinâmica territorial.

O território construído emerge da capacidade dos atores de se organizarem coletivamente e articularem projetos compartilhados, transformando o território em uma construção social. A institucionalização de espaços como o Fórum das Entidades da Agricultura Familiar, aliada à articulação com políticas públicas, evidencia a consolidação de um sistema de governança territorial protagonizado pela sociedade civil.

Nesse contexto, a abordagem da Cesta de Bens e Serviços Territoriais (CBST) permite compreender a integração entre bens materiais (produção agroalimentar, agroindústrias e mercados), bens imateriais (identidade, saber-fazer e capital social) e serviços territoriais (organização produtiva, assistência técnica e mediação institucional). A articulação desses elementos evidencia que o desenvolvimento territorial depende da coordenação entre atores e da capacidade coletiva de transformar recursos locais em ativos territoriais.

A eficácia da Cesta territorial não resulta da simples soma desses elementos, mas de sua articulação sistêmica. A coordenação entre produção, identidade e serviços gera valor agregado territorializado, processo que depende diretamente da governança territorial. Nesse contexto, as entidades da sociedade civil atuam como operadores territoriais, exercendo funções de liderança, mediação e articulação interinstitucional.

Exemplo como a trajetória da CrediSeara que revela seu papel como ponto de convergência entre processos históricos, dinâmicas institucionais e formas contemporâneas de governança territorial. Sua constituição resulta de um percurso marcado pela organização social do meio rural, pela atuação de movimentos sociais e pelo fortalecimento do cooperativismo como estratégia coletiva de desenvolvimento. Inserida em uma região reconhecida como "celeiro de movimentos sociais" (Griza et al., 2019), a Cooperativa se estrutura em um contexto onde a ação coletiva, o associativismo e o sindicalismo são elementos centrais da dinâmica territorial.

Ao mesmo tempo, a criação e consolidação do Fórum das Entidades da Agricultura Familiar constitui expressão concreta desse arranjo de governança. O Fórum opera como espaço de articulação entre organizações, permitindo a construção de pautas comuns, a negociação com o poder público e a promoção de ações coletivas. A realização de campanhas territoriais e eventos públicos contribui para ampliar a visibilidade e a legitimidade da cesta de bens e serviços territoriais.

A análise demonstra que a ativação da Cesta territorial depende menos da disponibilidade isolada de recursos e mais da capacidade organizativa e relacional dos atores. O desenvolvimento observado resulta da interação entre múltiplos atores coordenados por

instituições intermediárias, nas quais a sociedade civil organizada assume papel central na transformação de recursos locais em ativos territoriais.

Conclui-se que o território analisado evidencia uma transição de um território dado, estruturado pela base produtiva da agricultura familiar, para um território construído, marcado por governança, institucionalização e articulação política. A CBST constitui o mecanismo integrador dessa dinâmica, articulando economia, identidade e política em um sistema territorializado de geração de valor, no qual o protagonismo da sociedade civil se revela elemento estruturante do desenvolvimento territorial.

Referências

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** São Paulo: Edições 70, 2011.

BOURDIEU, Pierre. **Os usos sociais da ciência: por uma sociologia clínica do campo científico.** São Paulo: UNESP, 2004.

BÚRIGO, Fábio Luiz; ROVER, Oscar; FERREIRA, Roniere G. (org.). **Cooperação e desenvolvimento rural: olhares sul-americanos.** Florianópolis: Letras Contemporâneas, 2021.

CAMPAGNE, Pierre; PECQUEUR, Bernard. O desenvolvimento territorial: uma resposta emergente à globalização. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 16, n. 1, p. 15–30, 2014.

CARRIÈRE, Jean-Paul; CAZELLA, Ademir Antonio. Abordagem introdutória ao conceito de desenvolvimento territorial. **Eisforia**, Florianópolis, v. 4, n. esp., p. 23–47, 2006.

CAZELLA, Ademir Antonio et al. **Ativação de recursos territoriais e desenvolvimento rural: abordagens e experiências.** Florianópolis: UFSC, 2020.

COLLETIS, Gabriel; PECQUEUR, Bernard. Révélation des ressources spécifiques et coordination située. **Économie et Institutions**, n. 6-7, p. 51–74, 2005.

DALLABRIDA, Valdir Roque. Governança territorial: do debate teórico à avaliação da sua prática. **Análise Social**, Lisboa, n. 199, p. 115–138, 2011.

DALLABRIDA, Valdir Roque. **Governança territorial e desenvolvimento: descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais.** Rio de Janeiro: Garamond, 2015.

DALLABRIDA, Valdir Roque. Território, governança e desenvolvimento territorial: uma perspectiva analítica. **Desenvolvimento Regional em Debate**, v. 6, n. 2, p. 27–46, 2016.

DALLABRIDA, Valdir Roque; MARCHESAN, Jairo; ROSSETTO, Carlos Ricardo. Governança territorial: conceitos, fatos e modalidades. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 12, n. 3, p. 3–22, 2016.

DELGADO, Nelson Giordano. **Políticas públicas e desenvolvimento rural no Brasil.** Porto Alegre: UFRGS, 2010.

FARINÓS DASÍ, Joaquín. Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: estado de la cuestión y agenda. **Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles**, n. 46, p. 11–32, 2008.

GIOMBELLI, Giovana Paludo; TECCHIO, Andréia; BONI, Valdete. A construção social de um sistema de governança territorial. **Raízes**, v. 42, p. 186–204, 2022. DOI: https://doi.org/10.37370/raizes.2022.v42.780.

GIOMBELLI, Giovana Paludo et al. Construindo a governança de sistemas agroalimentares: a experiência de uma cooperativa de crédito rural na região Oeste de Santa Catarina. In: GRISA, Catia; SABOURIN, Eric; ELOY, Ludivine; MALUF, Renato S. (org.). **Sistemas alimentares e territórios no Brasil.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2022. p. 123–146.

GIOMBELLI, Giovana Paludo et al. A atuação da Crediseara na promoção do desenvolvimento territorial sustentável. In: FORNECK, Eliane; MAYER, Luciane; KERN, Gerson (org.). **Cooperativismo e associativismo em Santa Catarina no contexto da imigração alemã para o sul do Brasil.** São Leopoldo: Oikos, 2022. p. 290–305.

GRISA, Catia; TECCHIO, Andréia; CHECHI, Leticia Andrea; SABOURIN, Eric. **As práticas produtivas e alimentares no espaço rural do Oeste de Santa Catarina: a ação pública na busca e na crítica à modernidade.** *Estudos Sociedade e Agricultura*, v. 28, n. 1, p. 78–108, fev./maio 2020. DOI: https://doi.org/10.36920/esa-v28n1-4

LELOUP, Fabienne; MOYART, Laurence; PECQUEUR, Bernard. La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale? **Géographie, Économie, Société**, v. 7, n. 4, p. 321–332, 2005.

MILANO, Gustavo; CAZELLA, Ademir Antonio. **Governança de bens comuns e desenvolvimento territorial.** Florianópolis: UFSC, 2022.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde.** 9. ed. São Paulo: Hucitec, 2001.

PECQUEUR, Bernard. O desenvolvimento territorial: uma nova abordagem dos processos de desenvolvimento para as economias do Sul. **Raízes**, v. 24, n. 1-2, p. 10–22, 2005.

PECQUEUR, Bernard; LARDON, Sylvie. **Dynamiques territoriales et mutations économiques.** Paris: L'Harmattan, 2014.

PECQUEUR, Bernard; ZIMMERMANN, Jean-Benoît. **Économie de proximités.** Paris: Hermès, 2004.

ROSENAU, James N. Governança, ordem e transformação na política mundial. In: ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto (org.). **Governança sem governo.** Brasília: UnB, 2000.

SANTANA, Antônio Cordeiro de. **Desenvolvimento territorial rural e políticas públicas no Brasil.** Belém: UFPA, 2013.

SCHNEIDER, Sergio. A presença e as potencialidades da agricultura familiar na América Latina e no Caribe. **Redes**, v. 21, n. 3, p. 11–33, 2016.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Território e desenvolvimento: fundamentos e perspectivas.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2021.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.