

DESENVOLVIMENTO URBANO E CRISE DE PARADIGMAS: O CASO DA REGIÃO DE FLORIANÓPOLIS

*Sérgio Luís Boeira*¹

Resumo: Este ensaio constitui-se como reflexão a partir de um relatório de pesquisa sobre aspectos teóricos e epistemológicos da bibliografia especializada em gestão municipal e desenvolvimento urbano, com ênfase na Região Metropolitana de Florianópolis. Busca-se estabelecer uma relação entre a crise de paradigmas científicos e os problemas socioambientais e sociopolíticos de uma região marcada pela diversidade ecossistêmica e pelo crescimento urbano desordenado. O argumento central do ensaio é o de que a região de Florianópolis tem como tendência futura, segundo o paradigma da complexidade e os atores favoráveis à democracia participativa, uma crise de insustentabilidade sistêmica inserida num contexto global-local, enquanto que, segundo o paradigma disjuntor-redutor e os atores sociais favoráveis à democracia representativa, o desenvolvimento urbano-regional contemporâneo é sustentado segundo as diretrizes da economia de mercado global.

Palavras-chave: Desenvolvimento urbano. Paradigma. Administração pública.

URBAN DEVELOPMENT AND PARADIGMS CRISIS: THE CASE OF FLORIANÓPOLIS REGION

Abstract: This essay is based on research on theoretical and epistemological aspects of the specialized bibliography in municipal administration and urban development. It focuses on the Florianópolis Metropolitan Region. The paper establishes a relationship between the scientific paradigms crisis and the social environmental and social-political problems of a region marked by ecological diversity and by unordered urban growth. The central argument of the essay is that the future tendency of the Florianópolis region, according to the paradigm of complexity and those actors who support participatory democracy, is a systemic crisis of unsustainability inserted in a global-local context. Meanwhile, according to the disjunctive-reductive paradigm and social actors in favor of representative democracy, the contemporary urban-regional development is sustained according to the guidelines of the global market-economy.

Key words: Urban development. Paradigm. Public Administration.

¹ Doutor em Ciências Humanas pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).
Mestre em Sociologia Política pela mesma Universidade.
Professor da Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI), nos cursos de Mestrado em Administração e
Mestrado Profissionalizante em Gestão de Políticas Públicas; pesquisador associado ao CNPq.

Introdução

Este ensaio tem como ponto de partida um relatório de pesquisa de iniciação científica, realizada entre março de 2003 e fevereiro de 2004². Aquela iniciativa teve como objetivo examinar, de um ponto de vista epistemológico, a bibliografia sobre planejamento urbano – em especial a pertinente à Região Metropolitana de Florianópolis. De um modo geral, o que está colocado em debate no texto a seguir é a relação entre duas dimensões do discurso público, frequentemente dissociadas: a dos fundamentos epistemológicos da ciência moderna e a do planejamento do desenvolvimento urbano. Ao relacioná-las, ressalta-se a vinculação entre diferentes concepções de ciência e diferentes concepções de democracia. A relação recursiva, dinâmica e complexa entre política e ciência é central nesta abordagem, e a diversidade ecossistêmica da região apresenta-se como um objeto profundamente motivador desta relação.

Inicialmente, no tópico 1, faz-se uma introdução ao processo de urbanização no Brasil, considerando-se a influência externa de processos diversos: científicos, econômico-industriais, tecnológicos e políticos. Busca-se relacionar a crise do paradigma disjuntor-reductor e a emergência do paradigma da complexidade à crise do planejamento urbano.

Em seguida, no tópico 2, aborda-se o chamado “Modelo Catarinense de Desenvolvimento” e as visões que se apresentam na busca de superação deste – neomodernizadora e democrático-participativa, assim como o conflito, em Florianópolis, entre a concepção de cidade-metrópole e a concepção de cidade-província.

No tópico 3, alguns aspectos contraditórios da capital catarinense são examinados no contexto da região conurbada com São José, Palhoça e Biguaçu (Grande Florianópolis), a partir de quadros estatísticos dos quatro municípios.

São focalizados, no tópico 4, alguns ensaios de alternativas, representados pela iniciativa estadual de criação da lei da Região Metropolitana e pela iniciativa federal de regular a gestão do desenvolvimento urbano, via Estatuto da Cidade, o que tem apoio da sociedade civil por intermédio do Fórum da Cidade, no caso de Florianópolis.

² Trata-se do Relatório de Iniciação Científica que, de acordo com o art. 170 da Constituição Estadual de SC, foi viabilizado pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI) entre março de 2003 e fevereiro de 2004. Título do projeto: “Gestão Pública Municipal e Regional do Desenvolvimento Urbano na Região Metropolitana de Florianópolis: Pesquisa Bibliográfica (com análise de conteúdo teórico-epistemológico)”. Título do Relatório final: “Concepções de cidade: uma contribuição à pesquisa bibliográfica sobre planejamento e desenvolvimento urbanos, com ênfase na Região Metropolitana de Florianópolis” (56 p.). Bolsista: Andreza Miguel. Este ensaio foi apresentado, em versão preliminar, na III MOSTRA DE PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, no dia 26 de agosto de 2004, na UNIVALI, campus de Biguaçu-SC.

Por fim, no tópico 5, amplia-se o foco para uma abordagem da problemática epistemológica e da crise teórica da administração pública, dialogando-se com diversos autores, especialmente Edgar Morin e Anthony Giddens.

1 Contextualização histórico-global do processo de urbanização no Brasil

O processo de urbanização está historicamente associado de forma especial à industrialização, embora o tenha precedido em séculos, porque as revoluções industriais e tecnológicas, desde o século XVIII, acentuaram a concentração demográfica nas cidades, com o domínio da vida rural pelos valores e técnicas gerados no meio urbano-industrial. Segue-se uma breve abordagem histórica desse processo em relação ao Brasil e à Região de Florianópolis.

É relevante destacar que a 1ª Revolução Industrial foi precedida pela Revolução Científica (a partir do século XVI), que preparou as transformações socioeconômicas subseqüentes, à medida que se constituiu em forma de paradigma dominante (cartesiano-mecanicista-positivista) de conhecimento científico, de concepção de mundo e de ser humano (SANTOS, 1989; SANTOS, 2004; MORIN, 1991; 1998).

Concomitante à ascensão da burguesia ao poder na Europa, a 1ª Revolução Industrial consolidou-se plenamente entre 1820 e 1830 na Inglaterra. Embora as bases técnicas tenham sido relativamente simples, a chegada do novo modelo industrial ao Brasil levou mais de meio século (início entre 1870 e 1880 e consolidação entre 1920 e 1930).

A 2ª Revolução Industrial, embora tenha sido realizada sob a hegemonia inglesa, foi acompanhada pelas futuras potências industriais. O ápice das mudanças ocorre durante a segunda metade do século XIX (particularmente entre 1870 e 1890), com uma radical transformação no processo de industrialização: maior emprego da base científica com o desenvolvimento da física e da química; inovação do motor a combustão; uso de eletricidade; substituição do antigo padrão de livre concorrência com o surgimento da grande empresa, de trustes, cartéis e oligopólios; padrão tecnológico muito mais complexo; requisitos de grandes volumes de capital e escalas produtivas maiores.

A inserção do Brasil no padrão tecnológico da 2ª Revolução Industrial levou meio século e sua consolidação, por razões que não cabe aqui analisar, levou outro meio século (CANO, 1993, p. 15-48). O paradigma dominante nas ciências européias foi absorvido paralela e confusamente como “idéias fora do lugar” ou como “aculturação perversa”

(CARDOSO, 1993, p. 28) – por intermédio dos ideais liberais, dos modelos de Estado e capitalismo, da organização de comando e controle, da burocracia –, pelas elites colonizadas e colonizadoras.³

A partir de 1930, o Estado brasileiro torna-se estruturante (intervencionista, racional-burocrático), ainda que de forma conservadora, gerando a chamada “modernização conservadora”. A culminância da entrada do país no padrão da 2ª Revolução Industrial ocorre entre 1968 e 1980, coincidindo com o agravamento das crises social, política, econômica e ambiental. Em resumo, o País leva um século para completar sua entrada no padrão tecnológico da 2ª Revolução Industrial, o que ocorre com a instalação da indústria pesada, especialmente em São Paulo. A concentração urbana e demográfica é característica dos dois modelos até aqui mencionados. Enquanto na Europa ocidental se viabiliza o *Welfare-State*, com o avanço da social-democracia, no Brasil, o Estado continua sendo de mal-estar social, com “anéis burocráticos” entre a elite governamental e a elite latifundiária, comercial e industrial, com a ditadura militar entre 1964 e 1984. Durante esse período, o país deixou de ser predominantemente rural para ter a maior parte da população nas cidades, com um crescimento urbano desordenado e promotor de desigualdades socioambientais.

A 3ª Revolução Industrial (pós-industrialista?), ou Revolução Informacional, emerge nos países centrais entre 1960 e a década de 1970, com base na microeletrônica, na telemática, na robótica, na mecatrônica, na biotecnologia etc. A chamada nova economia é global e está gerando um modelo informacional de desenvolvimento que, provavelmente, caracterizará as próximas décadas. (CASTELLS, 1999, p. 88). Esse terceiro período envolve – especialmente nos países semiperiféricos, como o Brasil – uma revisão do projeto de modernidade, de sua sustentabilidade social, ambiental, econômica, política e ética (LEIS, 1999), ou seja, uma discussão sobre a crise de paradigmas, tanto sociais quanto científicos (MORIN; KERN, 1995; MORIN, 2002; SANTOS, 2000; 2004), o que está logicamente vinculado ao debate sobre modelos de desenvolvimento (VIEIRA; RIBEIRO, 1998; NOVAES, 2000), à crise urbana (MARICATO, 2001; SOUZA, 2002) e à globalização (GIDDENS, 2001).

A década de 1990, em que se dá uma abertura drástica da economia brasileira à competição no mercado transnacional, evidencia o atraso do País em relação aos países centrais, à medida que há a imposição de um novo padrão tecnológico, comandado em

³ Fernando H. Cardoso elogia a crítica de Roberto Schwarz à importação de idéias liberais por um Brasil com escravidão, propondo-se a fazer o oposto do habitual na história das idéias latino-americanas: discutir *as idéias e seu lugar* (CARDOSO, 1993, p. 28-29)

grande parte por corporações transnacionais e sob o declínio do poder estruturante dos próprios Estados nacionais de países industrializados. Embora potencialmente menos poluidora (mais flexível no trato com os ecossistemas), a tecnologia típica do novo padrão também é desempregadora, pelo menos no curto prazo e nas condições socioeconômicas brasileiras, exigindo forte investimento em educação e reciclagem profissional. No Brasil, tem-se, portanto, uma confluência de dois padrões tecnológicos – um que via de regra degrada o meio ambiente e acentua a concentração urbana (2ª Revolução) e outro que reestrutura o perfil da empregabilidade (3ª Revolução) e *complexifica a urbanização*, incluindo a continuidade dos problemas, que se entrelaçam e se acumulam. Este terceiro modelo ainda está longe de consolidar-se e é o mais complexo da história. Com ele, o processo de urbanização sofre impactos da dinâmica socioeconômica global e as cidades maiores tendem para a metropolitização cosmopolita, enquanto as cidades médias, como Florianópolis, vivem dilemas cruciais quanto ao seu futuro (FANTIN, 2000).

As regiões metropolitanas, como *unidades na diversidade urbana*, entretanto, carregam um conjunto de fragmentações, desintegrações sociais, nas quais se destaca a favelização sistemática concomitante à especulação imobiliária; aspectos de rurbanização (o urbano mesclando-se ao rural, com ou sem preocupação ecológica), de conurbação (convergência de problemas socioambientais de dois ou mais municípios, concentração demográfica, congestionamento no trânsito) e de desterritorialização (economia e cultura virtuais, informacionais, não territorializadas). Enfim, essa descrição abrangente vale apenas como forma de aproximação a uma realidade muito diversificada, com múltiplas abordagens teórico-ideológicas em jogo (FISCHER, 1999; SOUZA, 2000).

Viola e Olivieri (1997) sustentam que a teoria social moderna (desde o século XVII até, aproximadamente, a década de 1970) foi construída considerando-se o nível macrossocial como a sociedade nacional em contexto internacional, o nível social como diversos subníveis de agregação infranacional, e o microssocial como situado no âmbito local. Devido à intensificação do processo de globalização, “o macrossocial passa a ser a sociedade planetária; o social, diversos níveis intermediários, incluindo o nacional, e o microssocial continua sendo associado com o nível local” (VIOLA; OLIVIERI, 1997, p. 187). Os autores chamam a atenção para o fato de que o social-microssocial está profundamente penetrado pelo macrossocial de modo tal que sua dinâmica está globalizada, sempre em graus variáveis, desde o mais intenso das cidades mundiais até o menos intenso dos lugares mais remotos (alguns desertos, montanhas, florestas tropicais). “Deste modo os atores sociais, as arenas político-civilizatórias e as agendas político-econômicas encontram-

se sempre transnacionalizados, ainda que em graus diversos” (VIOLA; OLIVIERI, 1997, p. 187).

3 Modelo catarinense de desenvolvimento e concepções de cidade em Florianópolis

O chamado “Modelo Catarinense de Desenvolvimento”, preconizado pela elite econômica estadual como exemplo para o Brasil, teve como características principais o enriquecimento privado e o empobrecimento social, por via da superexploração do trabalho e da intervenção estatal, segundo Michels (1998, p. 231), após revisar criticamente a economia política catarinense, os planos de governo (1956 a 1997) e a trajetória de dez grupos e seis setores econômicos.

Confirmando esta tendência, pode-se constatar que, enquanto os dados do IPEA citados pelo autor indicam que, em 1990, havia 923 mil pessoas pobres, ou 21,3% dos 4,5 milhões de catarinenses, os dados do Diagnóstico da Exclusão Social em SC (BORCHARDT, 2003, p. 29) e do Censo 2000 do IBGE (com a mesma metodologia do IPEA na caracterização da pobreza, ou seja, renda mensal menor ou igual a R\$ 180,00) indicam que havia 1.752.908 pobres, ou 32,7% dos 5.356.360 catarinenses no ano 2000. *Há uma clara tendência de aumento da pobreza.*

Na discussão do “Modelo Catarinense de Desenvolvimento”, emergem duas visões concorrentes sobre “desenvolvimento sustentável” no Estado, com o declínio daquele modelo (que se baseou, segundo seus defensores, no empreendedorismo do empresário, especialmente o de origem européia, nas características da urbanização em cidades pólos e em um processo de industrialização descentralizada). Lenzi (2000, p. 62-102) caracteriza as duas perspectivas como neomodernizadora e democrática participativa.

A primeira considera que houve um esgotamento do modelo catarinense, por falta de recursos internos à região, por impossibilidade de intensificar-se um crescimento físico no longo prazo (expansão industrial). Os defensores desta perspectiva propõem a racionalização dos setores industriais tradicionais, intensificação do crescimento do setor de serviços, com salto tecnológico (informática) e integração das cidades pólos, com o ideal de melhoramento da qualidade de vida. Os agentes da mudança são o empresário empreendedor e o capital estrangeiro. No que se refere ao desenvolvimento sustentável, há

uma percepção positiva, de que as empresas estão a caminho de uma modernização ecológica⁴

Na segunda visão, democrático-participativa, considera-se que o modelo catarinense caracteriza-se pelos limites de participação e, portanto, trata-se de romper com o mesmo, ou seja, com as limitações da democracia representativa. Valoriza-se a democracia direta e a participação em órgãos colegiados de decisão e planejamento do governo. Os agentes são as associações da sociedade civil, as ONGs, os movimentos sociais. Segundo esta interpretação, o desenvolvimento sustentável é ainda estranho em Santa Catarina, as melhorias tecnológicas (controles ambientais nas empresas) são resultado da imposição do mercado externo; a sustentabilidade é valorizada na medida em que pressupõe a ampliação dos canais de participação. Há ainda um conhecimento fragmentado a respeito de experiências de projetos ecologicamente sustentáveis.

A crise do modelo também contribui para uma crise das concepções de cidade no estado e, em especial, na Região de Florianópolis. Em “*Cidade Dividida*”, Fantin (2000) analisa os dilemas e disputas simbólicas em Florianópolis nas três últimas décadas do século XX, o conflito entre os “nativos” e os “de fora”, entre os que defendem um modelo de cidade-metrópole e os que defendem um modelo de cidade-província. Os debates se tornam gradualmente mais complexos com a chegada de migrantes do Rio Grande do Sul e de outros estados.

A autora sintetiza da seguinte forma as duas concepções:

- a) o *modelo cidade-metrópole* é compartilhado pelas forças conservadoras e se caracteriza por justapor dois discursos contraditórios: o nostálgico lamenta a perda da “identidade cultural” e das tradições, relembra o mito da origem açoriana, destaca o empenho em preservar os “nativos”. O discurso do progresso revela a síndrome da angústia do atraso, manifesta a vontade de progredir materialmente, enfatiza a necessidade de Florianópolis fazer jus à sua condição de capital do estado e transformar-se numa verdadeira metrópole turística (“Capital Turística do Mercosul”). Paradoxalmente, os mesmos atores que defendem esta proposta manifestam um discurso e uma prática urbana provinciana (no sentido perverso),

⁴ A tese da “modernização ecológica” é defendida, por exemplo, por Mol (1995), que analisa a dimensão industrial no contexto da modernização reflexiva. Pressupõe que a ecologia deve emancipar-se da dimensão econômica da modernidade para depois se integrar à economia industrial. Esta tese aponta para o fato de que cada vez mais empresas incorporam pressupostos ecológicos ao seu processo produtivo, por conta do desenvolvimento científico e tecnológico. Esse processo, entretanto, longe de ser linear e harmonioso, é marcado por conflitos e riscos desigualmente distribuídos, característicos do que Beck intitula “sociedade de risco.” (GIDDENS, BECK; LASH, 1997).

que reforça a idéia de uma cidade fechada, tradicional, intolerante com os “de fora” (especialmente os militantes ativos), porém aberta aos turistas e empreendedores que nela investem;

- b) o *modelo cidade-província* é compartilhado pelas forças progressistas alternativas e também se caracteriza pela justaposição de dois discursos contraditórios: o primeiro destaca a manutenção da Ilha com toda a riqueza do seu patrimônio natural e cultural, os traços arcaicos, os estilos de vida, seu “jeito de ser cidade”, defendendo a manutenção da cidade de tamanho médio, não metropolitano. Aqui existe a crítica ao modelo de desenvolvimento hegemônico. O segundo discurso expressa uma “vontade cosmopolita”, cultiva o respeito à diferença e à diversidade cultural. (FANTIN, 2000, p. 210-211).

O “ponto crítico”, segundo Fantin, que distancia e distingue os dois projetos de cidade é o conflito entre a concepção marcada pela razão autônoma (que vê a cidade como lugar de cidadania, exercício da liberdade, da comunicação, da fruição) e a concepção de razão instrumental (que vê a cidade como lugar de “negócios”, onde prevalece a lógica do lucro, da especulação). Enquanto setores da elite “nativa” possuem como modelo idealizado a metrópole turística norte-americana (Manhattan), setores das camadas médias universitárias e setores populares engajados (“de fora” e também “nativos”) desejam que ela mantenha seu padrão de “cidade média”, mas com nível “metropolitano de cultura”. Sonham em garantir e manter a cidade com uma “cara provinciana”, bucólica, porém com a “efervescência cultural cosmopolita”. (FANTIN, 2000, p. 211).

A autora conclui que ainda não há uma proposta hegemônica “emergindo entre” os dois projetos e utopias, apesar da contínua contestação das tradições (Farra do Boi, por exemplo). Por fim, define o desafio futuro da cidade:

construir um projeto público de cidade que leve em conta os limites impostos por sua condição de ilha, as oportunidades abertas pela privilegiada situação da paisagem e dos recursos naturais e as experiências, antigas e recentes, nos planos da cultura e da sociabilidade, que expressam modos de vida diferenciados, próprios de uma cidade democrática e cosmopolita. (FANTIN, 2000, p. 213).

4 Aspectos contraditórios da Grande Florianópolis

Em Florianópolis, apesar das belezas naturais (especialmente das praias, dunas e lagoas), da tranquilidade (menor índice de violência urbana entre as capitais do Brasil), da riqueza da cultura local e dos indicadores positivos da economia nos últimos três anos, além de outros atrativos, é fundamental destacar aspectos problemáticos, como os seguintes, encontrados em pesquisas locais.

Box 1 - Alguns problemas de Florianópolis

- Construções irregulares sobre mangues, costões, dunas e outras áreas de preservação;
- Violência e narcotráfico nos morros, conflitos constantes entre polícia e traficantes;
- Poluição das praias por falta de tratamento de esgoto para atender cerca de 50% da população;
- Trânsito congestionado, com ruas estreitas e proporção de um carro para cada dois habitantes;
- Crescimento demográfico acelerado (5,16% ao ano), com uma população de 342,3 mil habitantes;
- Ocupação de 46% do município por áreas de preservação ambiental.

Fonte: CECCA, 1997; 1996; 2001; Kuhnen, 2002.

A propósito do crescimento populacional, Kuhnen (2002, p. 18), ressalta o caso da Lagoa da Conceição, no interior da Ilha de Santa Catarina: em 1980, tinha 7.897 habitantes; em 1991, quase o dobro, 14.784 habitantes; em 1996, 19.316 e, em 2000, 23.929 pessoas residiam nesse bairro e balneário que é ponto de atração para todos os visitantes da capital. Estes números não consideram a população flutuante. Somando-se esta à residente, havia cerca de 33 mil habitantes em 2000. Para o ano 2010 a previsão é da ordem de 57 mil habitantes. (COSTA, 2000, p. 7). O crescimento anual da Lagoa, de 4,77%, é superior ao dobro do de Santa Catarina (2,27%), embora fique aquém dos 5,16% da cidade. A psicóloga Ariane Kuhnen (2002) analisa no cotidiano da Lagoa da Conceição conflitos semelhantes aos analisados por Fantin (2000), mas, concluindo que tanto “nativos” quanto os “de fora” estão em processo de transformação, estabelecendo novas relações socioambientais, em grande medida convergentes, especialmente a partir da problemática dos resíduos sólidos. Isso é sintomático, já que a educação ambiental, a coleta seletiva e a reciclagem dos

resíduos é condição *sine qua non* para evitar a já anunciada “morte da Lagoa” (COSTA, 2000, p. 7), devido ao comprometimento da qualidade ambiental, “caso providências urgentes não forem tomadas sobre o atual nível de infra-estrutura sanitária”.

A perspectiva de crise sistêmica (ou socioambiental) da Ilha de Santa Catarina e da Lagoa da Conceição, entretanto, é mais bem compreendida no contexto da conurbação formada por Florianópolis, São José, Palhoça e Biguaçu (Grande Florianópolis). Para tanto, apresentam-se, a seguir, quadros comparativos dos quatro municípios, com base em Borchardt (2003).

Quadro 1- Florianópolis

População	Renda per capita mensal (R\$)	Pessoas com renda insuficiente	Pessoas pobres	Famílias com renda insuficiente
342.315	701,42	22.136 = 6,8%	61.602 = 18%	7.166 = 6,9%
Expectativa de vida ao nascer	IDH-M	Posição em SC	Taxa bruta de frequência escolar	
73,9 anos	0.881	1 ^a	95,2%	
Domicílios	Acesso a água (rede pública)	Esgoto	Coleta de lixo	Telefone
103.820	90%	48%	99%	75%

Quadro 2 - São José

População	Renda per capita mensal (R\$)	Pessoas com renda insuficiente	Pessoas pobres	Famílias com renda insuficiente
173.559	427,58	11.294 = 6,5%	35.981 = 20,7%	3.487 = 7 %
Expectativa de vida ao nascer	IDH-M	Posição em SC	Taxa bruta de frequência escolar	
75,4 anos	0.849	11 ^a	86,3%	
Domicílios	Acesso a água (rede pública)	Esgoto	Coleta de lixo	Telefone
49.972	99%	31%	98%	72%

Quadro 3 - Palhoça

População	Renda per capita mensal (R\$)	Pessoas com renda insuficiente	Pessoas pobres	Famílias com renda insuficiente
102.742	299,79	9.701 = 9,4%	30.673 = 29,9%	2.412 = 8,7 %
Expectativa de vida ao nascer	IDH-M	Posição em SC	Taxa bruta de frequência escolar	
74,8 anos	0.816	67 ^a	81,1%	
Domicílios	Acesso a água (rede pública)	Esgoto	Coleta de lixo	Telefone
27.667	89%	3%	95%	32%

Quadro 4 - Biguaçu

População	Renda per capita mensal (R\$)	Pessoas com renda insuficiente	Pessoas pobres	Famílias com renda Insuficiente
48.077	300,11	4.878 = 10,1%	15.915 = 33,2%	1.327 = 10,1 %
Expectativa de vida ao nascer	IDH-M	Posição em SC	Taxa bruta de frequência escolar	
75,4 anos	0.818	60 ^a	81,1%	
Domicílios	Acesso a água (rede pública)	Esgoto	Coleta de lixo	Telefone
13.179	77%	21%	91%	33%

Note-se que o critério para definir o conceito de “pessoas pobres” é o mesmo da metodologia do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA). A linha de pobreza corresponde ao dobro da linha de indigência, ou seja, caracteriza a situação de quem tem renda mensal menor ou igual a R\$ 180,00. Pessoas com renda insuficiente (para garantir sua própria alimentação) têm renda menor ou igual a R\$ 90,00 por mês. Famílias com renda insuficiente têm renda que não chega a R\$ 90,00.

Um denominador comum nos quadros acima é o descaso com a poluição das águas pelo esgoto (mar, rios, riachos). Os altos percentuais de “coleta de lixo” escondem a realidade do desperdício sistemático de material descartável. O elevado percentual de pessoas pobres, sem condições de garantir sua própria alimentação, é outro aspecto comum. Para um total de 666.693 habitantes, são 144.171, ou 21,6%, o número de pobres na Grande

Florianópolis. A grande quantidade de catadores de material reciclável, que se constata nas ruas (especialmente de São José) é, sem dúvida, uma amostra deste contingente.

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), da ONU; PNUD, é um indicador que considera, além da renda, a educação (alfabetização e frequência escolar) e a expectativa de vida como parâmetros para a medição do bem-estar social. Como qualquer indicador, tem suas limitações. O IDH-M *não inclui* a dimensão ambiental. Bem diferentes são os Indicadores Socioambientais de Qualidade de Vida produzidos por organizações da sociedade civil como o Centro de Estudos Cultura e Cidadania (CECCA, 2001) ou o Índice de Qualidade de Vida Local proposto por Selene Herculano (1998). Tais diferenças expressam também um conflito de paradigmas.

A expectativa de vida (maior nos municípios menores) é outro indicador contraditório, por servir como mecanismo ideológico para encobrir as enormes diferenças (em qualidade de vida) entre classes, entre ricos e pobres. Há uma enorme distância entre as posições do IDH-M entre os dois municípios do centro da conurbação e os dois municípios da periferia. À medida que esta distância se mantiver ou mesmo aumentar, pode-se prever uma crescente pressão demográfica da periferia sobre os recursos do centro, ampliando a insustentabilidade deste.

São José, paradoxalmente, é centro e periferia. Por um lado, é centro atrativo para desempregados da periferia (Biguaçu, Palhoça). Por outro, sua economia tem uma dinâmica marcada pelo mercado consumidor central, com maior renda *per capita*, que é Florianópolis, e também pelo contrafluxo de investimentos representado pelo maior custo de vida e pelas restrições ambientais mais rigorosas na Ilha de Santa Catarina, tanto para a construção de residências, quanto para a instalação de empresas. O governo municipal tende a apresentar como virtude de sua gestão a atração de empresas, quando o que ocorre, em grande medida é, simplesmente, uma opção de mercado que, no entanto, constitui-se como fonte de arrecadação de Imposto Territorial Urbano (IPTU) em São José. O lado obscuro do rápido crescimento econômico deste município, entretanto, está na desigualdade social e na degradação ambiental (FARIAS, 1999). A falta de uma ação conjunta, intermunicipal, é bastante evidente entre os quatro municípios e é expressão direta do pensamento fragmentário, disjuntor-redutor. O rio Araújo, que serve como divisa entre Florianópolis e São José, está praticamente morto em função deste tipo de pensamento. As grandes obras de aterro do mar também indicam a chegada a uma situação-limite, a partir da qual o processo de auto-eco-desorganização (degradação socioambiental) tende ao auto-reforço (impossibilitando a auto-regeneração dos ecossistemas naturais).

5 Região metropolitana e estatuto da cidade: ensaios de alternativas

Em âmbito regional, cabe ressaltar que o processo de implantação da Região Metropolitana de Florianópolis (RMF) é recente, embora o debate público e as primeiras propostas tenham origem na década de 1970. O projeto da RMF surgiu em 1994 e em 1998 ganhou formato de lei. Em maio de 1999, passou a ser implementada, com a coordenação da Companhia de Desenvolvimento de Santa Catarina (CODESC). No total são 22 municípios, sendo o epicentro do conjunto (a capital Florianópolis) situado em sua maior parte na Ilha de Santa Catarina (FARIAS, 2001; CRUZ, 1998; FANTIN, 2000)⁵. Nessa lei considera-se de grande relevância para a sustentabilidade de cada município o tratamento integrado dos seus problemas comuns, inclusive do ponto de vista da viabilidade de financiamento de projetos junto a órgãos internacionais. Tais problemas têm sido estudados em oito câmaras setoriais:

- a) pesquisa e desenvolvimento;
- b) habitação;
- c) saneamento ambiental (resíduos sólidos e recursos hídricos);
- d) planejamento urbano;
- e) transporte integrado;
- f) desenvolvimento social (criança, adolescente e idoso);
- g) turismo integrado
- h) jurídica e tributária.

Florianópolis começa a questionar o modelo de desenvolvimento urbano com o processo de elaboração da Agenda 21 local, em 1997, seguindo (com atraso) a determinação da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada em 1992, no Rio de Janeiro. Com a criação por decreto do Fórum da Agenda 21 local em 1998, diversos órgãos instalados no município, da administração direta e indireta, nos âmbitos federal, estadual e municipal, das instituições de ensino, das associações civis, das

⁵ Os 22 municípios da RMF são: Florianópolis, São José, Palhoça, Biguaçu, Águas Mornas, Alfredo Wagner, Angelina, Antônio Carlos, Anitápolis, Canelinha, Garopaba, Governador Celso Ramos, Leoberto Leal, Major Gercino, Nova Trento, Paulo Lopes, Rancho Queimado, Santo Amaro da Imperatriz, São Bonifácio, São João Batista, São Pedro de Alcântara e Tijucas.

organizações sindicais e demais entidades representativas da sociedade civil organizada passaram a reunir-se periodicamente para a elaboração do documento Agenda 21, concluindo-o em 2000. Este material é de grande relevância para a compreensão dos diversos desafios da cidade e de suas dez microrregiões, cada uma das quais tendo uma abordagem histórica, um diagnóstico dos problemas e um conjunto de propostas que definem projetos, objetivos e atividades a serem realizadas. Entretanto, o processo foi, na sua parte final, e é durante a fase de implantação (atual) objeto de forte crítica da sociedade civil, em razão da postura centralizadora e/ou indiferente da prefeitura (gestão Ângela Amin).

A Lei Federal 10.257 – publicada no Diário Oficial da União no dia 11 de julho de 2001 e que entrou em vigor em 10 de outubro de 2001 –, conhecida como Estatuto da Cidade, regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal Brasileira de 1988, que tratam do desenvolvimento urbano. Mais especificamente, trata-se de um instrumento legal que visa combinar a gestão participativa com as premissas da sustentabilidade ecológica e econômica (SÉGUIN, 2002).

Em 2001 foi criado o Fórum da Cidade, uma articulação de diversas ONGs com o objetivo de conhecer, discutir e divulgar o Estatuto da Cidade, reivindicando a sua regulamentação e aplicação pelo poder público municipal. Diferente das estruturas mais tradicionais de articulação que,

a exemplo da UFECO (União Florianopolitana de Entidades Comunitárias), apresentam uma organização institucional mais legalista e hierarquizada (com diretoria, estatuto etc.), o Fórum articula-se em forma de rede e procura atuar – e negociar – com diferentes atores políticos e sociais. (LÜCHMANN *et al.*, 2004, p. 68).

Este movimento é expressão da diversificação e da mescla das lutas específicas em diferentes movimentos e organizações da sociedade civil desde a segunda metade da década de 1980. “Portanto, as lutas identitárias e pela autonomia grupal cedem lugar a movimentos sociais solidarísticos e de cooperação”, conclui Scherer-Warren (*apud* LÜCHMANN *et al.*, 2004, p. 66).

Na capital catarinense,

velhas práticas (clientelistas, oligárquicas) convivem com novas propostas e orientações da sociedade civil. Os desafios desse associativismo, além das dificuldades e desgastes no processo de gerenciamento da complexidade e das diferenças no interior de seu próprio campo, dizem respeito, no caso específico de Florianópolis, ao retraimento da esfera estatal que, muitas vezes, de costas à participação

popular, investe maciçamente na implementação de um modelo de cidade que prioriza a iniciativa privada em detrimento do interesse público. (LÜCHMANN *et al.*, 2004, p. 68).

Pelo que foi exposto acima, fica clara a necessidade de abordagens multi, inter e transdisciplinares do fenômeno complexo que é a formação da Região Metropolitana de Florianópolis, especialmente devido ao choque entre, por um lado, a diversidade e a fragilidade ecossistêmica, socio-eco-organizacionais (municípios diferentes em poder, cultura e natureza) e, por outro, a expansão do modelo convencional de desenvolvimento predatório (gerador de desigualdades sociais e degradação ambiental), via especulação imobiliária, turismo massivo e concentração demográfica, combinada com favelização e ocupação irregular do solo. A RMF é a mais recente entre as regiões metropolitanas do país e, também por isso, é simultaneamente uma das mais atrativas (para negócios e residência) e a que oferece melhores condições de mudança de rumo, no que se refere ao modelo de gestão do desenvolvimento urbano.

A noção de planejamento urbano e as noções associadas – no Estatuto da Cidade – de gestão participativa e de sustentabilidade, indicam a necessidade de um enfoque integrado e transdisciplinar, para além da mera especialização. Contribuições da administração, da geografia, do urbanismo, da sociologia, da ciência política, da ecologia e da economia se complementam, potencialmente, para esclarecer a problemática em questão e as possíveis alternativas. Unir sem fundir e distinguir sem separar diferentes disciplinas e áreas do conhecimento constitui-se como desafio do paradigma da complexidade. (MORIN, 1998).

Concomitante a esse enfoque integrado e transdisciplinar está, como vimos, a questão propriamente política, que permeia a crise de paradigmas científicos tanto quanto as relações entre os atores sociais. Maricato (2001, p. 96), a propósito do Estatuto da Cidade, observa, com razão, que “nenhum instrumento é adequado em si, mas depende de sua finalidade e operação. Nenhuma virtualidade técnica substitui o controle social sobre essa prática”. A existência da legislação e do conhecimento técnico, ainda que indispensável, é secundária em relação à compreensão da complexidade dos problemas e da capacidade de auto-eco-organização das sociedades, ou seja, da capacidade de ação ecopolítica.

6 Da problemática epistemológica à crise teórica da administração pública

A seguir, faz-se uma reflexão sobre a problemática epistemológica, associando-a à crise teórica da administração pública, e dialogando-se, especialmente, com Morin e Giddens.

Numa rápida consideração sobre as relações mantidas entre a sociologia (ciências sociais) e a biologia (e demais ciências da natureza), pode-se observar uma ambivalência. Por um lado, a sociologia positivista do século XIX tomou as ciências da natureza como paradigma, na medida em que utilizou (explícita ou implicitamente) conceitos como *organismo* e/ou *evolução* para aplicá-los à sociedade humana. Obras de Comte, Spencer e de Marx exemplificam isto. Por outro, também é verdade que a história da auto-afirmação da sociologia enquanto disciplina, particularmente até a década de 1960, foi caracterizada como uma luta contra os pressupostos das ciências da natureza incorporados pela sociologia clássica. Neste sentido, a obra de Weber merece destaque, mas cabe observar que também em Durkheim e Marx há uma rejeição de reducionismos biológicos ou ambientais. Com isto, os diferentes enfoques sociológicos enfatizaram as forças da sociedade no sentido de superar por si mesmas os limites impostos pela natureza. Isto resultou num viés antropocêntrico, notável sobretudo na visão de mundo industrialista. A crítica à *naturalização das desigualdades sociais* por parte de ideologias como o darwinismo social ou o liberalismo (com sua confiança na “mão invisível” do mercado) também motivou um afastamento da sociologia em relação a fatores extra-históricos. É somente com os debates em torno do feminismo e do ambientalismo, a partir dos anos de 1960, que as análises sociológicas retomam aspectos ambivalentes da história de sua própria disciplina e os desenvolvem num sentido mais favorável ao diálogo com as ciências da natureza. Nos Estados Unidos e no Canadá tem sido constituída a subdisciplina *sociologia ambiental* (HANNIGAN, 1995) enquanto na Europa e na América Latina, diversos sociólogos e cientistas políticos investem em estudos transdisciplinares, fazendo uma leitura sociopolítica da problemática ambiental e da globalização. (VIOLA; OLIVIERI, 1997; GIDDENS, 2001; BECK, 1999).

A transdisciplinaridade, entretanto, envolve um debate epistemológico que transcende os limites *de todas as ciências*. A perspectiva de Morin (e também de Boaventura Santos) é *ousada* no sentido de apontar uma *crise ampla do paradigma de toda a ciência clássica*, incluindo nela as teorias sociais e as chamadas ciências naturais. Morin faz uma aguda revisão e análise da noção de paradigma no quarto volume da série intitulada “*La Méthode*”, mas aqui, creio que basta uma formulação concisa:

Um paradigma contém, para todos os discursos que se efetuam sob o seu domínio, os conceitos fundamentais ou as categorias mestras da inteligibilidade, e também o tipo de relações lógicas de atração/repulsão (conjunção, disjunção, implicação ou outras) entre estes conceitos ou categorias. Assim, os indivíduos conhecem, pensam e agem segundo os paradigmas inscritos culturalmente neles. Os sistemas de idéias são radicalmente organizados em virtude dos paradigmas (MORIN, 1991, p.188).

O modelo de racionalidade que guia a ciência clássica ou moderna constitui-se a partir da revolução científica do século XVI e é desenvolvido nos séculos seguintes, basicamente, no domínio das ciências ditas naturais. Ainda que tenham surgido alguns prenúncios no século XVIII, é somente no século XIX que este modelo de racionalidade se estende às ciências sociais que emergiam (conforme tópico 1). Forma-se, a partir de então, um paradigma abrangente, dominante, que engloba todas as formas de fazer ciência, ainda que permita variedade interna (principalmente no desenvolvimento das ciências sociais).

Santos (1993, p.11) assinala que o paradigma dominante tem um “caráter totalitário”, na medida em que nega a racionalidade de todas as formas de conhecimento que não se pautarem pelos seus princípios epistemológicos e pelas suas regras metodológicas. Na terminologia de Morin, o âmago do “paradigma de simplificação”, que tem orientado a ciência clássica (moderna), é o primado da disjunção e da redução. A disjunção determina um tipo de pensamento que separa o objeto de seu meio, separa o físico do biológico, separa o biológico do humano, separa as categorias, as disciplinas etc. A alternativa à disjunção é a redução: este tipo de pensamento reduz o humano ao biológico, reduz o biológico ao físico-químico, reduz o complexo ao simples, unifica o universo. As operações comandadas por este paradigma, diz Morin, são, principalmente, disjuntivas, redutoras e unidimensionais. Não permitem pensar a unidade na diversidade ou a diversidade na unidade, a *unitas multiplex*, só permitem pensar unidades abstratas ou diversidades também abstratas, porque não coordenadas. (MORIN, 1984b). Isto ocorre, por exemplo, entre municípios da Grande Florianópolis. Conhecer, para este autor, é uma aventura incerta, frágil, difícil, trágica, porque a humanidade ainda está numa época de barbárie de idéias, de barbárie do espírito. O conhecimento progride, principalmente, afirma Morin (2000, p. 41), “não por sofisticação na formalização e na abstração, mas através da capacidade de contextualizar e de globalizar”.

As mentalidades científica e humanista têm origem na mesma fonte (Antigüidade grega), emergem do mesmo fenômeno histórico (o Renascimento), obedecendo à mesma regra fundamental (a troca de argumentos e a discussão crítica), assim como aos mesmos

valores supremos (ética do conhecer pelo conhecer, procura da verdade). Morin, no entanto, observa que estas duas mentalidades distinguem-se e dissociam-se progressivamente nos séculos XVII e XVIII até se efetuar radicalmente, a partir do século XIX, “a grande disjunção entre as duas culturas”, cada uma delas passando a comportar o seu reino, o seu modo de organização interna, as suas instituições, a sua *intelligentsia*. Elas podem coexistir num mesmo indivíduo, mas, salvo raras exceções, “não voltam a estabelecer simbioses. A cisão entre *intelligentsia* humanista e *intelligentsia* científica corresponde a uma ruptura grave no seio da cultura” (MORIN, 1991, p. 59).

A sociedade, na perspectiva moriniana, é concebida como um sistema auto-eco-organizador, um sistema global, “uno” e ao mesmo tempo complexo, dispondo de qualidades originais, que não se pode reduzir à soma dos indivíduos ou unidades (como os municípios). O sistema significa unidade complexa, em oposição à unidade elementar. É combinação de elementos diferentes que estão em interdependência ou em interação. A noção de sistema aplica-se a objetos fenomenais, “mas não se identifica com eles”. Diferentes sistemas podem ser aplicados ao mesmo objeto: um homem pode ser concebido como um sistema de átomos, um sistema de células, de órgãos e de membros, um subsistema do sistema familiar, social etc (MORIN, 1984a, p. 60-61). Opondo-se aos discursos sistemistas acríticos, como os derivados da tradição tecnocrática e da sociologia estrutural-funcionalista, Morin (1977, p. 144) escreve que “a teoria do sistema que proponho é também anti-sistêmica”. Ele explora o jogo de interações, retroações, emergências, imposições, antagonismos, concorrências, complementaridades entre as partes, entre as partes e o todo, entre o emergente e o imerso, o estrutural e o fenomênico. “A teoria do sistema ganha vida onde há vida, e o seu maior interesse teórico surge ao nível das sociedades humanas que, aliás, seria grosseiro e mutilador reduzir à noção de sistema.” (MORIN, 1977, p. 144).

O que Morin chama de “pensamento complexo” não significa expulsar a certeza com a incerteza, a separação com a inseparabilidade, a lógica para autorizar-se todas as transgressões. Trata-se de um ir e vir constantes entre certezas e incertezas, entre o elementar e o global, entre o separável e o inseparável. Não se trata, portanto, de abandonar os princípios de ordem, de separabilidade e de lógica – mas de integrá-los numa concepção mais rica. “O paradigma da complexidade pode ser enunciado não menos simplesmente que o da simplificação: este impõe separar e reduzir, aquele une enquanto distingue” (MORIN, 2000, p. 35).

O caráter multidimensional, planetário e antropológico da política, segundo este autor, é consequência da consciência de que o que estava nos confins da política (os problemas do sentido da vida, o desenvolvimento, a vida e a morte dos indivíduos e da espécie) tende a passar para o núcleo. Ele defende a antropolítica como política da responsabilidade planetária, multidimensional, mas não totalitária, assim como o desenvolvimento dos seres humanos, de suas relações mútuas, do ser societário e ético (MORIN; KERN, 1995).

A crise teórico-política, especialmente após o fim da Guerra Fria e do Muro de Berlim, é também uma “crise da ciência da administração pública”, conforme se pode constatar em pesquisas recentes (GRAU, 1998; KEINERT, 2000), e que se torna visível especialmente nos obstáculos à gestão do desenvolvimento urbano (SOUZA, 2002; 2000; MARICATO, 2001). Por isso, a alternativa macropolítica à globalização, representada pela “terceira via”, reveste-se de enorme relevância, apesar de sua ainda precária definição conceitual (GIDDENS, 2001).

A teoria da terceira via, na atualidade, pode ser resumida pelas seguintes idéias-chave:

- a) constata que a fé no livre mercado (neoliberalismo) é destrutiva e está em crise ou já esgotada;
- b) programas e políticas da esquerda não se revelaram eficazes na medida em que acentuaram o estatismo;
- c) programas alternativos a estes dois caminhos implicam desenvolvimento de novas teorias e políticas inovadoras para confrontar as grandes transformações sociais e econômicas do presente;
- d) a terceira via representa a renovação da socialdemocracia, especialmente a partir de políticas que associam liberdade e responsabilidade dos cidadãos, do Estado e das forças econômicas;
- e) o governo e o Estado estão na origem da maior parte dos problemas sociais tanto quanto o mercado;
- f) uma forte sociedade civil é necessária tanto para um governo democrático eficaz quanto para um sistema de mercado que funcione adequadamente;
- g) os programas de responsabilidade social das empresas ganham especial interesse tanto para o terceiro setor (público não-estatal) quanto para o Estado – e potencialmente para o conjunto do empresariado;

- h) a terceira via proporciona os meios de reconstruir e renovar as instituições públicas, a partir de políticas de responsabilidade socioambiental global, complexa, que envolvem mudanças estruturais na distribuição do poder mundial;
- i) em vez de tratar as questões ambientais como secundárias, conforme a tradição comunista e socialista, a terceira via as vê como fundamentais, inclusive para a renovação do sentido da ação e do pensamento políticos.

Apesar de a teoria da terceira via ter surgido na Inglaterra após o colapso do bloco soviético e de duas décadas de thatcherismo, cabe observar uma “convergência parcial entre esta teoria e o sentido da transformação do que seja administração pública no Brasil,” desde a década de 1970. Segundo o estudo de Keinert (2000), o “paradigma do público enquanto estatal” e o “paradigma do público enquanto interesse público” têm sido confrontados. Ela afirma que o primeiro identifica-se com a “ciência normal” (expressão de Kuhn, 1962) que acompanhou a administração pública de 1930 a 1979. O segundo é o que emerge a partir da década de 1990 depois da crise paradigmática ocorrida nos anos de 1980. As características centrais do primeiro são:

- a) um foco central no aparelho de Estado, sendo este considerado o principal sujeito;
- b) um estilo gerencial burocrático;
- c) uma visão voltada à operacionalização do aparato estatal. Ou seja, o Estado é o ator central para o desenvolvimento mediante a consolidação da administração burocrática, predominando uma visão administrativa focada na melhoria do corpo funcional do aparelho estatal por meio da profissionalização.

Entretanto, surge na década de 1970 e se torna aguda nos anos de 1980 uma fragmentação de temáticas, indicando a busca de um novo consenso paradigmático. Nos anos de 1990, este começa a ser conformado na discussão sobre o processo de descentralização, sobre a governabilidade, o foco no usuário, na questão da universalização das políticas, na incorporação de novos atores e experiências inovadoras, na questão da participação, da cidadania e na discussão sobre o tamanho do Estado. O “modelo sociocêntrico” vai, aos poucos, ampliando a noção do que seja público e tende a ultrapassar

o “modelo estatocêntrico”. A ótica estatocêntrica marcou o apogeu da tecnoburocracia, enquanto a ótica emergente passa a incorporar a dimensão política e o debate sobre o desenvolvimento da capacidade gerencial, na qual “o público é revalorizado” e a ampliação de seu espaço é resultante da ação de inúmeros fatores. A reforma do Estado pós-Constituição de 1988 inclui, além do tema da privatização, o tema das parcerias com o setor privado, o da democratização com gestão participativa, o papel dos movimentos sociais e do terceiro setor (público não-estatal). A reforma do Estado toma um caráter pluralista: o evolucionismo incremental adquire contornos intersetoriais integradores; a política substitui a neutralidade técnica; a política de descentralização procura um *locus* adequado na efetividade do federalismo. E novos mecanismos de controle social e de capacidade gerencial necessariamente devem ser desenvolvidos. (KEINERT, 2000; JUNQUEIRA; INOJOSA, 2003).

O chamado modelo sociocêntrico, que emerge no confronto com o modelo estatocêntrico, é “aparentemente compatível” com a terceira via, que emerge no confronto tanto com o neoliberalismo quanto com o estatismo (ou modelo estatocêntrico). A auto-organização da sociedade civil e a ênfase na interação entre sociedade e ecossistema aparecem como tópicos de discussão que requerem adequada contextualização histórica e geográfica, mas que não são obstáculos intransponíveis para a referida convergência. É necessário, entretanto, observar que o chamado modelo sociocêntrico, além de incluir projetos comunitários e ecológicos do empresariado, inclui as atividades de grupos e organizações do terceiro setor. Algumas “parcerias” entre Estado e sociedade civil podem ser vistas como “forma de cooptação” de ONGs pelo Estado, ou como “estratégia neoliberal” para retirar do Estado o controle e a responsabilidade sobre atividades públicas. Há convergência e, também, muita divergência entre os atores empresariais e comunitários, de tal forma que o modelo sociocêntrico pode ser subdividido em “dois modelos”, especialmente na disputa pelo protagonismo em relação a projetos de desenvolvimento sustentável: o mercadocêntrico e o comunitário.

A combinação da proposta de paradigma da complexidade com a abordagem da terceira via pode ser esclarecedora diante das visões unilaterais do Estado, do mercado e do terceiro setor, no contexto dos debates sobre a governança. É possível imaginar e propor um “modelo multicêntrico aberto” no qual os demais modelos (estatocêntrico, mercadocêntrico e comunitário) sejam equilibrados dinamicamente, em forma de sistema aberto, auto-eco-organizador, socio-eco-organizador, de modo a evitar a concentração de poder em qualquer um deles e de reforçar a dinâmica dos atores marginalizados, sempre considerando a

dinâmica ecossistêmica e a sociodiversidade. Uma ética pública que associa responsabilidade à liberdade e à solidariedade perpassa esta visão multicêntrica, tanto nas obras de Morin quanto nas de Giddens.

O desenvolvimento “endógeno” em tempos de globalização (BARQUERO, 2001), a geração de “comunalidades” ou capital social (FRANCO, 2001, p. 457) implicam em reinvenção da gestão pública municipal. Um processo de transformação social consciente a partir do local-intermunicipal, diversificando-se e entrelaçando-se, parece estar fortalecendo as identidades e as diferenças dos atores sociais e, às vezes, também sua capacidade de ação conjunta, em Florianópolis. Desafios e processos semelhantes emergem em várias regiões do País, ainda que de modo fragmentado e marginal (SCHERER-WARREN; CHAVES, 2004; PINHO, 2003; MATOS FILHO; TINOCO, 2003).

7 Considerações Finais

Argumentou-se, neste ensaio, que a região de Florianópolis (especialmente a Ilha de Santa Catarina e, nesta, a Lagoa da Conceição) tem como tendência futura, segundo o paradigma da complexidade e os atores favoráveis à democracia participativa, uma crise de insustentabilidade sistêmica inserida num contexto global-local, enquanto que, segundo o paradigma disjuntor-redutor e os atores sociais favoráveis à democracia representativa, o desenvolvimento urbano-regional contemporâneo é sustentado segundo as diretrizes da economia de mercado global.

Conclui-se que a tendência de insustentabilidade sistêmica, que ameaça o futuro da região de Florianópolis, requer, como contrapartida, um planejamento intermunicipal, local-regional, que se apresenta como um desafio imenso em contexto de globalização. O que está ocorrendo com a região de Florianópolis, especialmente na Ilha de Santa Catarina (e no bairro Lagoa da Conceição), parece antecipar uma crise de grandes dimensões no planeta. As limitações biofísicas (áreas de preservação), as pressões populacionais, aceleradas pelo turismo massivo (intensa circulação de carros, produção de resíduos, poluição das praias etc), a especulação imobiliária, a violência urbana, o tráfico de drogas, o desemprego e a marginalização social são aspectos que extrapolam as limitações do conhecimento disjuntor-redutor.

O embate entre as forças destrutivas e as forças de reorientação sustentável se expressa na implementação das leis (RMF e Estatuto da Cidade). A disputa sobre a compreensão do que seja sustentável ou insustentável, no entanto, é das mais complexas, já que envolve tanto a construção social e política destas concepções quanto uma profunda crise de paradigmas científicos.

Esta conclusão sugere que um diálogo entre especialistas, em pesquisas “interdisciplinares e interparadigmáticas” (VASCONCELOS, 2002), assim como um diálogo intersetorial ou multissetorial em favor da sustentabilidade e da democracia participativa (NEDER, 2002; SANTOS JUNIOR, 2004) é crucial para o presente e o futuro da região. Este ensaio conclui, portanto, com uma posição de abertura ao diálogo multidimensional, contrariando uma visão dicotômica ou dogmática sobre a realidade.

Referências

BARQUERO, A. *Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização*. Porto Alegre: Fundação de Economia Estatística, 2001.

BECK, U. *O que é globalização? Equívocos do globalismo: respostas à globalização*. São Paulo: Paz e Terra, 1999. 282p.

BORCHARDT, I. *Diagnóstico da exclusão social em Santa Catarina: mapa da fome*. Florianópolis: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Instituto CEPA/SC, 2003, 235 p. Disponível em: www.icepa.com.br. Acesso em: 28 jan. 2004.

CANO, W. *Reflexões sobre o Brasil e a nova (des)ordem internacional*. Campinas, UNICAMP, 1993.

CARDOSO, F. H. *As idéias e seu lugar: ensaios sobre as teorias do desenvolvimento*. Petrópolis: Vozes, 1993.

CASTELLS, M. *A sociedade em rede. A era da informação: economia, sociedade e cultura*. São Paulo: Paz e Terra, 1999. 617p. (v. 1).

CECCA. Centro de Estudos Cultura e Cidadania. *Qualidade de vida e cidadania. A construção de indicadores socioambientais da qualidade de vida em Florianópolis*. Florianópolis: Cidade Futura, 2001. 216p.

_____. *Uma cidade numa ilha: relatório sobre os problemas socioambientais da Ilha de Santa Catarina*. Florianópolis: Insular, 1996.

_____. *Unidades de conservação e áreas protegidas da Ilha de Santa Catarina: caracterização e legislação*. Florianópolis: Insular, 1997.

COSTA, B. S.; ARAGÃO, P. J.; COSTA, R. *Diagnóstico ambiental preliminar da Lagoa da Conceição*. Florianópolis: Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental (ABES-SC); Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA-SC). 2000.

CRUZ, O. *A Ilha de Santa Catarina e o continente próximo. Um estudo de geomorfologia costeira*. Florianópolis: Editora da UFSC, 1998.

FANTIN, M. *Cidade dividida*. Dilemas e disputas simbólicas em Florianópolis. Florianópolis: Cidade Futura, 2000. 284p.

FARIAS, V. *Dos Açores ao Brasil Meridional: uma viagem no tempo (500 anos litoral catarinense)*. 2. ed., Florianópolis: Ed. Do autor, 2001. (v. 2)

_____. *São José, 250 anos: natureza, história e cultura*. São José: Ed. do autor, 1999.

FISCHER, T. VIII COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE PODER LOCAL. *Caderno de Resumos*. Salvador, Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Núcleo de Pós-Graduação em Administração (NPGA), Núcleo de Estudos sobre Poder e Organizações Locais (NEPOL), 1999.

FRANCO, A. *Capital social*. Brasília: Instituto de Política Millennium, 2001.

GIDDENS, A. *A terceira via e seus críticos*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GIDDENS, A.; BECK, U.; LASH, S. *Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna*. São Paulo: Ed. UNESCO, 1997. 264p.

GRAU, N. C. *Repensando o público através da sociedade*. Novas formas de gestão pública e representação social. Rio de Janeiro: REVAN; Brasília: ENAP, 1998. 302 p.

HANNIGAN, J. *Environmental sociology*. A constructionist perspective. London and New York: Routledge, 1995.

HERCULANO, S. A qualidade de vida e seus indicadores. *Revista Ambiente e Sociedade*. Campinas, Ano I, n. 2, p.77-99, 1998. UNCAMP.

JUNQUEIRA, L.; INOJOSA, R. Descentralização e intersetorialidade na gestão das políticas públicas. XXVII ENANPAD 2003. *Anais*. Atibaia, SP, 20 a 24 de setembro. CD-ROM.

KEINERT, T. M. *Administração pública no Brasil*. Crises e mudanças de paradigmas. São Paulo: ANNABLUME: FAPESP, 2000.

KUHN, T. *The structure of scientific revolutions*. Chicago: University of Chicago Press, 1962.

KUHNEN, A. *Lagoa da Conceição*. Meio ambiente e modos de vida em transformação. Florianópolis: Ed. Cidade Futura, 2002. 270p.

LEIS, H. *A modernidade insustentável*. As críticas do ambientalismo à sociedade contemporânea. Petrópolis: Vozes; Florianópolis: Ed. da UFSC, 1999.

LENZI, C. L. *O modelo catarinense de desenvolvimento*. Uma idéia em mutação? Blumenau: Ed. da FURB, 2000.

LÜCHMANN, L; NOBRE, A.; CARVALHO, L.; MARTINS, M. Identidades e diferenças no movimento comunitário de Florianópolis. In: SCHERER-WARREN, I.; CHAVES, I. *Associativismo civil em Santa Catarina: trajetórias e tendências*. Florianópolis: Insular, 2004. p. 57-69.

MARICATO, E. *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. Petrópolis: Vozes, 2001.

MATOS FILHO, J.; TINÔCO, D. Gestão municipal: o que há de novo nos aparatos institucionais das administrações municipais? (Estudo de caso da Zona Homogênea do Litoral Norte-RN). XXVII ENANPAD 2003. *Anais*. Atibaia, SP, 20 a 24 de setembro. CD-ROM.

MICHELS, I. *Crítica ao modelo catarinense de desenvolvimento*. Campo Grande: UFMS, 1998.

MOL, A. P. J. *The refinement of production*. Ecological modernization theory and the chemical industry. University of Amsterdam, 1995.

MORIN E.; KERN. *Terra-Pátria*. Porto Alegre: Sulina, 1995.

MORIN, E. *A humanidade da humanidade: a identidade humana*. Porto Alegre: Editora Sulina, 2002. (O método, v. 5.).

_____. *A natureza da natureza*. Publicações Europa-América, 1977. (O método v. 1.)

_____. *As idéias: sua natureza, vida, habitat e organização*. Publicações Europa-América, 1991. (O método v. 4.)

_____. *Ciência com consciência*. 2. ed. revista e modificada. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

_____. Da necessidade de um pensamento complexo. In: MARTINS, F., DA SILVA, J. (org.) *Para navegar no século XXI*. Tecnologias do imaginário e cibercultura. 2. ed. Porto Alegre: Sulina/Edipucrs, 2000. p.19-42.

MORIN, E.. *O problema epistemológico da complexidade*. Publicações Europa-América, 1984b.

_____. *Sociologia*. Publicações Europa-América, 1984a.

NEDER, R. *Crise socioambiental*. Estado & sociedade civil no Brasil (1982-1998). São Paulo: Annablume; FAPESP, 2002. 438 p.

NOVAES, W. (coord.) *Agenda 21 brasileira: bases para discussão*. Brasília: MMA/PNUD, 2000.

PINHO, J. A. Inovação na gestão municipal no Brasil: a Voz dos Gestores Municipais. XXVII ENANPAD 2003. *Anais*. Atibaia, SP, 20 a 24 de setembro. CD-ROM.

SAMPAIO, C. A. C. *Gestão organizacional estratégica para o desenvolvimento sustentável*. Itajaí: Editora UNIVALI, 2000. 138p.

SANTOS JÚNIOR, O.; RIBEIRO, L.; AZEVEDO, S. (org.) *Governança democrática e poder local*. A experiência dos conselhos municipais no Brasil. Rio de Janeiro: REVAN/FASE, 2004. 288p.

SANTOS, B. S. (org.) *Conhecimento prudente para uma vida decente*. Um discurso sobre as ciências revisitado. São Paulo: Cortez, 2004.

_____. *A crítica da razão indolente*. Contra o desperdício da experiência. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. *Introdução a uma ciência pós-moderna*. Rio de Janeiro: Graal, 1989;

_____. *Pela mão de Alice. O social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Cortez, 1995.

_____. *Um discurso sobre as ciências*. 6. ed.. Porto: Ed. Afrontamento, 1993.

SCHERER-WARREN, I.; CHAVES, I. *Associativismo civil em Santa Catarina: trajetórias e tendências*. Florianópolis: Insular, 2004.

SÉGUIN, E. *Estatuto da cidade*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

SOUZA, M. L. *Mudar a cidade. Uma introdução ao planejamento e à gestão urbanas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002. 556p.

SOUZA, M. L. *O desafio metropolitano. Um estudo sobre a problemática socioespacial nas metrópoles brasileiras*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000. 368p.

VASCONCELOS, E. M. *Complexidade e pesquisa interdisciplinar. Epistemologia e metodologia operativa*. Petrópolis: Vozes, 2002. 343p.

VIEIRA, P.; RIBEIRO, M.; FRANCO, R.; CAPORALI, R. (org). *Desenvolvimento e meio ambiente no Brasil. A contribuição de Ignacy Sachs*. Porto Alegre; Pallotti; Florianópolis: APED, 1998.

VIOLA, E.; OLIVIERI, A. . *Globalização, sustentabilidade e governabilidade democrática no Brasil*. In: TRINDADE, A .C.; CASTRO, M.F (org.). *A sociedade democrática no final do século*. Brasília: ed. Paralelo 15, 1997. p. 179-253

Endereço:
Setor de Publicações
Rua Visconde de Ouro Preto, 457 – Centro
88020-040 – Florianópolis / SC
E-mail: slboeira@brturbo.com.br

Recebido em: 02/2004
Aprovado em: 06/2005