

Paulo Marcos Borges Rizzo

**O PLANEJAMENTO URBANO NO CONTEXTO DA
GLOBALIZAÇÃO: CASO DO PLANO DIRETOR DO
CAMPECHE EM FLORIANÓPOLIS, SC**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Santa Catarina para a obtenção do Grau de Doutor em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Elson Manoel Pereira

Florianópolis
2013

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária
da UFSC.

Rizzo, Paulo Marcos Borges

O Planejamento Urbano no Contexto da Globalização : Caso do Plano
Diretor do Campeche em Florianópolis, Santa Catarina / Paulo Marcos Borges
Rizzo ; orientador, Elson Manoel Pereira - Florianópolis, SC, 2013.
327 p.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação
em Geografia.

Inclui referências

1. Geografia. 2. Planejamento Urbano. 3. Gestão Urbana. 4. Globalização. 5.
Participação Popular. I. Pereira, Elson Manoel. II. Universidade Federal de Santa
Catarina. Programa de Pós-Graduação em Geografia. III. Título.

Este trabalho é dedicado aos lutadores do Movimento Campeche Qualidade de Vida e a todos os lutadores pelo direito a cidade.

AGRADECIMENOS

Agradeço inicialmente à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, que possibilitou, por meio de bolsa, a participação no Programa de Habitação e Urbanismo da Architectural Association Graduate School - AA, em Londres, de novembro de 1994 a fevereiro de 1999, onde este trabalho teve início. Agradeço ao Professor Jorge Fiori que, na qualidade de orientador na AA, me introduziu no debate sobre o planejamento e gestão urbanos no contexto da globalização, contribuiu enormemente para o desenvolvimento de uma compreensão crítica sobre o modelo de planejamento estratégico de cidades e de cidades competitivas, orientou no sentido da continuidade da pesquisa em Florianópolis e, diante da impossibilidade de retorno a Londres para a conclusão do trabalho, apoiou a transferência daquela instituição para o Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFSC - PPGG, onde o trabalho foi finalmente concluído. Agradeço, *in memoriam*, ao Professor Paul Hirst, segundo orientador na AA, por sua enorme contribuição no desenvolvimento de visão crítica sobre a globalização e por ter também apoiado a continuidade da pesquisa no Brasil. Agradeço, também *in memoriam*, a Rosângela da Costa Motta que, na condição de companheira e também colega de estudos, incentivou-me no desenvolvimento do trabalho, mesmo quando a doença a impediu de acompanhar-me no convívio do estudo e de outras atividades.

Agradeço ao PPGG por ter aceitado minha transferência da AA, o que possibilitou não apenas a continuidade do trabalho como também seu enriquecimento, a partir de contribuições de professores e colegas. Agradeço ao Professor Elson Manoel Pereira, por ter aceitado, desde o início, a orientar o presente trabalho, por suas preciosas contribuições e, principalmente, pelo encorajamento para a conclusão de um processo que se estendia por muito tempo. Agradeço à Professora Lina Cardoso Nunes, minha sogra, que leu todo o texto original e me ajudou enormemente com correções e sugestões para a versão que foi submetida à banca examinadora. Agradeço especialmente a Cristina Cardoso Nunes pelo companheirismo, apoio, sugestões e resoluções de problemas de diversas ordens, sem o que este trabalho não teria chegado ao seu final. Agradeço finalmente aos membros da banca examinadora, os doutores Nazareno José de Campos, Fernando Ponte de Souza, André Luís Santos e Ester Limonad, por seus valiosos comentários e sugestões.

"É preciso sonhar, mas com a condição de crer em nosso sonho, de observar com atenção a vida real, de confrontar a observação com nosso sonho, de realizar escrupulosamente nossas fantasias. Sonhos, acredite neles." (LENIN. 1902)

RESUMO

Esta pesquisa tem por objetivo analisar criticamente o planejamento urbano na era da globalização, tendo como recorte histórico a década de 1990, enfocando o modelo paradigmático de inserção competitiva da cidade nos fluxos da economia global, tendo como estudo de caso, um conflituoso processo de planejamento na Planície do Campeche, em Florianópolis, Santa Catarina, envolvendo, de um lado, o Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis e, de outro, as comunidades, organizadas no Movimento Campeche Qualidade de Vida. Investiga-se como a financeirização da economia, acompanhada da agenda neoliberal de ajuste estrutural modificou o papel do estado-nação, fazendo surgir o modelo que propugna que as cidades seriam novos agentes de ação internacionalizada e que de suas competitividades dependeriam as condições de vida de suas populações e como a competitividade foi alçada a valor universal. Busca-se verificar se o modelo contribui de fato para a melhoria das condições de vida local ou se as tornam mais vulneráveis aos movimentos do mercado mundial nas condições de uma crise estrutural da acumulação capitalista. Busca-se referência teórica no pensamento relacional e na conceituação de desenvolvimento desigual e combinado, para amparar o estudo sobre as relações entre o local e o global. Em seu desenvolvimento, busca-se verificar como as ideias do modelo de cidade competitiva aportaram e se desenvolveram no Brasil, cruzando com processos em curso no país, como a Constituinte de 1997/98, que descentralizou a política urbana, remetendo-a integralmente para os municípios, estabelecendo o plano diretor como o instrumento básico da política urbana e para o cumprimento da função social da propriedade. Levando em consideração os processos ilegais de parcelamento do solo no interior da Ilha de Santa Catarina e a predominância do regime de posse em expressivas áreas urbanizadas, investiga-se a função social dessas urbanizações, que fazem parte da formação socioespacial da cidade. Busca-se, então, contextualizar o objeto de estudo à luz dos processos em curso em escala do globo, na nação e da cidade, bem como de sua história. Investiga-se, no estudo de caso, como se deu a tradução e as adaptações do modelo de cidade competitiva pelo órgão de planejamento, nas formas de um plano diretor e de um plano de urbanização específica para um parque tecnológico na Planície do Campeche. Analisa-se o plano diretor, suas fontes de inspiração, seus conceitos e as conformações espaciais que dele derivariam. Como o plano foi rejeitado pela comunidade, são investigados as polêmicas e

seus desdobramentos, dentre eles, o fato inédito, que foi o da comunidade elaborar um plano diretor alternativo e o ter apresentado à Câmara de Vereadores, como substitutivo ao do IPUF. Busca-se verificar as consequências desse fato para a própria comunidade, para os demais ativismos sociais da cidade e para uma reflexão sobre os desafios da participação popular nos processos de planejamento urbano.

Palavras-chave: Planejamento Urbano; Globalização; Florianópolis; Campeche.

ABSTRACT

This research aims to critically analyze urban planning in the era of globalization, focusing the historical period of the 1990s and the paradigmatic model of the city competitive insertion in the flows of the global economy, and as a case study, a contentious planning process on the plain area of Campeche, in Florianopolis, Santa Catarina, involving, on the one hand, the Florianopolis Institute of Urban Planning, and on the other hand, communities organized in the Campeche Quality of Life Movement. It investigates how the financially economy, together with the neoliberal agenda of structural adjustment changed the role of the nation state, giving rise to the model that advocates that cities would be new internationalized actors and that the welfare of their populations depend on their competitiveness, which had emerged as an universal value. It searches to verify if the model actually contributes to the improvement of local quality of life or makes them more vulnerable to the movements of the world market, under the condition of a structural crisis of capital accumulation. It takes into account as theoretical references the relational thought and the conceptualization of uneven and combined development, to support the study of the relationship between local and global. In its development, intents to find out how the ideas of the model of competitive city arrived and were developed in Brazil, combining with other processes that were underway in the country, as the Constituent Assembly of 1997/98, which decentralized urban policy, leaving it entirely to municipalities, establishing the master plan as the basic instrument of urban policy and the for the enforcement of the social function of property. Taking into account the processes of illegal land subdivision within the Island of Santa Catarina and the predominance of lack of property titles in expressive urbanized areas, it investigates the social function of these developments, which is part of the local social spatial formation. The subject of study is then contextualized in relation to the following scales: global, national and local, as well as its own history. It investigates, in the case study, how was the translation and adaptation of the model for competitive city by the planning agency, in the forms of a master plan and a specific plan for a technological park on the Plain of Campeche. It analyzes the master plan, its sources of inspiration, its concepts and the spatial conformations that would derive from it. As the plan was rejected by the community, the controversy is investigated and its results, including the unprecedented fact that the community produced an alternative master plan and presented it to the City Council, as a substitute to the IPUF's

plan. It searches to verify the consequences of this for the community itself, for other social movements in town and to reflect on the challenges of public participation in urban planning processes.

Key words: Urban Planning; Globalization; Florianopolis; Campeche.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Sem teto em Barcelona.....	35
Figura 2 - População mundial em 10 mil anos.....	82
Figura 3 - População mundial nos últimos 300 anos.....	83
Figura 4 - Projeção do crescimento da população mundial e por continentes até 2100.....	84
Figura 5 - Evolução da fertilidade e da mortalidade em países desenvolvidos e em desenvolvimento, 1860 - 1982.....	85
Figura 6 - Investimentos estrangeiros diretos no brasil, 1970-1997...107	
Figura 7 - Representação imagética das economias formal e informal.....	150
Figura 8 - Fronteira entre México e Estados Unidos em Nogales.....	170
Figura 9 - El Muro de la Verguenza.....	171
Figura 10 - Centro de Detroit visto do Canada.....	172
Figura 11 - GM Renaissance Center visto do lado dos Estados Unidos.....	173
Figura 12 - Panfleto de divulgação do Parque Tecnológico do Campeche (verso).....	190
Figura 13 - Panfleto de divulgação do Parque Tecnológico do Campeche (anverso).....	191
Figura 14 - Proximidade de diferentes formas de ocupação no Campeche.....	211
Figura 15 - Conformação de bairros pelo sistema viário na cidade britânica de Milton Keynes.....	228
Figura 16 - Bairros autônomos em Milton Keynes, dotados de malhas internas que confluem para acessos únicos.....	229
Figura 17 - Mapa do plano diretor da planície do Campeche elaborado pelo IPUF.....	230
Figura 18 - Desenho ilustrativo da imagem de edifício no Parque Tecnológico do Campeche.....	242
Figura 19 - Imagem de capa do jornal Fala Campeche.....	248

Figura 20 - Projeção de evolução da renda familiar a partir do plano diretor para o Campeche.....	253
Figura 21 - Gráfico de projeção do crescimento populacional na Planície do Campeche.....	260
Figura 22 - Gráfico exponencial das populações da area do plano do Campeche e de Florianópolis até 2020.....	275
Figura 23 - Populações nos bairros do Distrito de Ingleses em 1991 e 2000.....	278

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - INVESTIMENTOS ESTRANGEIROS DIRETOS NO BRASIL, 1995-200.....	108
TABELA 2 - RENDA MENSAL EM SALÁRIOS MÍNIMOS EM FLORIANÓPOLIS, EM 1999.....	254
TABELA 3 - CLASSIFICAÇÃO DA RENDA DA PEA EM FLORIANÓPOLIS EM CLASSES A, B, C, D, E.....	255
TABELA 4 - EMPREGOS EM FLORIANÓPOLIS POR ATIVIDADES ECONÔMICA – 1999.....	256
TABELA 5 - POPULAÇÃO DO AGLOMERADO URBANO DE FLORIANÓPOLIS, 1949 – 2000.....	265
TABELA 6 - POPULAÇÕES DO AGLOMERADO URBANO DE FLORIANÓPOLIS EM 2010.....	265
TABELA 7 - TAXAS ANUAIS DE CRESCIMENTO POPULACIONAL NO AGLOMERADO URBANO DE FLORIANÓPOLIS, 1949 – 2000.....	266
TABELA 8 INCREMENTOS POPULACIONAIS NO AGLOMERADO URBANO DE FLORIANÓPOLIS.....	268
TABELA 9 - PARTICIPAÇÃO RELATIVA DE CADA MUNICÍPIO NOS INCREMENTOS POPULACIONAIS NO AGLOMERADO URBANO DE FLORIANÓPOLIS.....	269
TABELA 10 - INCREMENTOS POPULACIONAIS NO AGLOMERADO URBANO DE FLORIANÓPOLIS, 2000 – 2010.....	270
TABELA 11 - COMPARATIVO DOS INCREMENTOS POPULACIONAIS NO AGLOMERADO URBANO DE FLORIANÓPOLIS ENTRE AS DÉCADAS DE 1990 E DE 2000.....	270
TABELA 12 - CRESCIMENTO POPULACIONAL EM FLORIANÓPOLIS NA DÉCADA DE 1990.....	272
TABELA 13 - INCREMENTOS POPULACIONAIS NA DÉCADA DE 1990 E PARTICIPAÇÃO RELATIVA DE CADA DISTRITO NO CRESCIMENTO TOTAL.....	273

TABELA 14 - POPULAÇÃO DA ÁREA DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO DO CAMPECHE E SUA RELAÇÃO COM A POPULAÇÃO TOTAL DE FLORIANÓPOLIS - 1970 – 2000.....274

TABELA 15 - PREÇOS POR METRO QUADRADO DE LOTES OFERTADOS NO DISTRITO DE INGLESES, 1990 – 2000.....277

TABELA 16- PREÇOS POR METRO QUADRADO DE LOTES OFERTADOS NO DISTRITO DO CAMPECHE, 1990 – 2000.....279

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ACATE - Associação Catarinense de Empresas de Tecnologia
- AELC - Associação Europeia de Livre Comércio
- ASSIBAMA - Associação dos Servidores do Ibama
- BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
- CERTA - Centro Regional de Tecnologia e Automação
- CASAN – Companhia Catarinense de Águas e Saneamento
- CERTI - Fundação Centros de Referência em Tecnologias Inovadoras
- CF – Constituição Federal
- DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
- EU – União Europeia
- NAFTA - North American Free Trade Agreement
- NESSOP - Núcleo de Estudos e Pesquisa em Serviço Social e Organização Popular
- FNRU – Fórum Nacional de Reforma Urbana
- IPUF – Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis
- ISER, Instituto Superior de Estudos Religiosos
- PACTI - Programa de Apoio a Melhoria da Capacidade Tecnológica Industrial
- ITESM - Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey
- PCI - Programa de Competitividade Industrial
- PICE - Política Industrial de Comércio Exterior
- PMF – Prefeitura Municipal de Florianópolis
- PND – Plano Nacional de Desenvolvimento
- PNPQ - Programa Nacional de Qualidade e Produtividade
- SEAD - Fundação Estadual Sistema de Análise de Dados (São Paulo)
- SEI - Secretaria Especial de Informação

SINDUSCON - Sindicato da Indústria da Construção Civil

SUS – Sistema Único de Saúde

TELESC – Telecomunicações de Santa Catarina

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	25
2. CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS E METODOLÓGICAS	43
2.1. INTRODUÇÃO	43
2.2. O USO DO TERMO GLOBALIZAÇÃO	45
2.3. GLOBALIZAÇÃO E IMPERIALISMO	47
2.4. O LOCAL E O GLOBAL NAS CONDIÇÕES DO DESENVOLVIMENTO DESIGUAL E COMBINADO	53
2.5. O PATRIOTISMO URBANO EMPRESARIAL.....	63
2.6. Valor de uso e valor de troca.....	67
2.7. Utopia ou ideologia? – construindo uma nova perspectiva	68
2.7.1. Utopia	68
2.7.2. Ideologia e Utopia	72
2.8. A produção de excesso relativo de população.....	81
2.9. O direito à cidade.	89
2.10. Ainda sobre ideologia e utopia.....	93
3. CONTEXTUALIZAÇÃO DA DÉCADA DE 1990	97
3.1. O contexto internacional	97
3.2. A internacionalização da economia brasileira.....	106
3.3. O planejamento no contexto da década de 1990	118
3.4. A descentralização durante a década de noventa	136
3.5. Uma descentralização política ainda incompleta	152
4. O MODELO DE CIDADE COMPETITIVA E SUA CHEGADA EM FLORIANÓPOLIS	157
4.1. Introdução	157
4.2. Análise do modelo como solução dos problemas das cidades	157
4.3. A chegada do paradigma GLOBAL em Florianópolis.....	178
4.3.1. FLORIANÓPOLIS COMO PÓLO TECNOLÓGICO: EVOLUÇÃO DE IDEIAS	181
4.3.2. O TURISMO	191
5. MODERNIDADE E ATRASO EM FLORIANÓPOLIS	194
5.1. Considerações preliminares.....	194
5.2. Lei e direito no Brasil.....	198
5.3. As formas de acesso A terra no Brasil e suas expressões na Ilha de Santa Catarina.	205

5.4. Sobre a função social da propriedade prevista pela Constituição Federal	211
5.5. movimentos sociais e processos participativos de planejamento urbano	217
6. O PROCESSO DO PLANO DIRETOR DO CAMPECHE.....	222
6.1. Considerações preliminares	222
6.2. As fontes de inspiração: Milton Keynes e Tsukuba.....	223
6.2.1. A CIDADE NOVA DO CAMPECHE	223
6.2.2. A TECNÓPOLIS DO CAMPECHE	230
6.2.3. A PROPOSTA ESPACIAL.....	232
6.2.4. OS BAIRROS AUTÔNOMOS	232
6.3. Análises.....	233
6.3.1. UMA PROPOSTA NA MODA	233
6.3.2. CONTRADIÇÕES NO ESFORÇO DE SER ATUALIZADO.....	238
6.3.3. ASPECTOS METODOLÓGICOS DO PLANEJAMENTO URBANO. O PROBLEMA DA COERÊNCIA E DE MODELOS.....	243
6.3.4. OS ASPECTOS IDEOLÓGICOS DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO DO CAMPECHE.....	252
6.3.5. 450.000 HABITANTES NO CAMPECHE?	257
6.3.5.1. A VISÃO PREMONITÓRIA DOS PLANEJADORES....	258
6.3.5.2. A COMUNIDADE LOCAL DIANTE DE TAL PROGNÓSTICO	260
6.3.5.3. O DEBATE ENTRE IPUF E O MCQV.....	261
6.3.5.4. CRESCIMENTO POPULACIONAL E DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL	263
6.3.6. PREVISÃO DE VERTICALIZAÇÃO NA ORLA DO CAMPECHE.....	281
6.4. Cidade do pensamento único versus cidade do pensamento múltiplo	282
6.5. passando-se por muitos deuses e de volta ao deus uno	290
6.6. As oficinas comunitárias de planejamento.....	294
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	298
8. REFERÊNCIAS.....	312

INTRODUÇÃO

O objeto deste trabalho é o planejamento urbano no contexto da globalização, tendo como recorte temporal a última década do século XX e, como estudo de caso, um conflituoso processo ocorrido naquela década em torno do plano diretor para a planície do Campeche, no sul da Ilha de Santa Catarina, envolvendo, de um lado o Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis, IPUF, e, de outro, as comunidades que, a partir de 1997, têm estado organizadas em um movimento chamado Movimento Campeche Qualidade de Vida, MCQV.

A década de 1990 é particularmente importante, pois foi nela que se consolidou, em escala internacional, o modelo de gestão urbana empresarial, fundado na ideia da competitividade, isto é, que a chave do desenvolvimento local encontrar-se-ia no incremento da competitividade da cidade. Trata-se do empreendedorismo urbano (COMPANS, 2004). O recorte temporal não abarca evidentemente todo o processo, Harvey (2006a, p.189) mostra, para o caso de Baltimore, nos Estados Unidos, que o empreendedorismo urbano, com parcerias público-privadas, teve início em 1970, e que foi impulsionado a partir dos anos Thatcher-Reagan (início da década de 1980), com a ascensão do neoliberalismo como ideologia dominante “e sua exportação para grande parte do mundo por meio de uma combinação entre persuasão e poder econômico” (HARVEY, 2006a, p. 231). A queda do muro de Berlim, em 1989, marcou momento importante para a difusão e afirmação do ideário neoliberal, na medida em que simbolizou a supremacia da economia de mercado em escala global e inspirou Fukuyama (1989) a considerar que o fim da história já estaria em vias de acontecer, no final do século XX¹. O modelo continuou a ser

¹ Coloca-se *em vias de acontecer* por ser essa a leitura mais precisa do que Fukuyama postulou, o que será tratado no capítulo dois. Anderson (1993, p. 12) assinala que, para Fukuyama, conflitos continuariam a acontecer. “Pois o fim da história não é a cessação de toda a mudança ou conflito, mas o esgotamento de quaisquer alternativas viáveis para a civilização da Organização para a Cooperação e

difundido no século XXI e ainda está fortemente presente nas cidades, com diversas expressões, como, por exemplo, nas disputas para sediar megaeventos esportivos (MASCARENHAS; BIENENSTEIN; SÁNCHEZ, 2011).

Um dos elementos importantes a ser considerado sobre a década de 1990 é que a difusão do ideário neoliberal passou a contar com o apoio de outras forças políticas para além dos conservadores, sendo exemplar, no referente ao empreendedorismo urbano, o caso da social democracia catalã (SÁNCHEZ, 2003), da qual fazem parte os consultores que difundem o modelo de Barcelona, que supostamente deu certo (VAINER, 2000, p. 75), e também de intelectuais que haviam sido críticos ao capitalismo, inclusive originariamente marxistas, cuja contribuição mais expressiva é, sem dúvida, a de Manoel Castells. Suas obras mais importantes, na década de 1970, e na década de 1990, estão em campos opostos². Com obras de fôlego e com sua respeitabilidade, Castells dá importante respaldo intelectual a atual fase do capitalismo, por ele chamado de capitalismo informacional (CASTELLS, 1996, p 18), dando resposta ao desafio de representação teórica geográfica do mundo, que se caracterizaria, na sua versão, por redes, das quais as cidades seriam nódulos. Castells (1996) trata a questão de História e Fim da História como uma relação entre espaço/tempo dos lugares (históricos) e espaço/tempo dos fluxos (não

Desenvolvimento Econômico (OCDE). O progresso para a liberdade tem agora um único caminho”.

² Do primeiro período destaca-se A Questão Urbana (CASTELLS, 1983), publicado originalmente em francês, em 1972, em que o autor trata dos conflitos de classe e trata de desvendar a ideologia das classes dominantes, cujo propósito seria o de ocultar a dominação e a exploração promovida pela distribuição desigual dos equipamentos de consumo coletivo. Do segundo período destaca-se sua trilogia sobre a “era da informação”, publicada originalmente em inglês, de 1996 a 1998, The Rise of the Network Society, The Information Age: Economy, Society and Culture Vol. I (CASTELLS, 1996), The Power of Identity, The Information Age: Economy, Society and Culture Vol. II (CASTELLS, 1997) e End of Millennium, The Information Age: Economy, Society and Culture Vol. III. (CASTELLS, 1998). A trilogia de Castells foi publicada no Brasil pela Paz e Terra, respectivamente em 1999, 1999 e 2009.

históricos) e aponta a continuidade da história como sendo a reconciliação entre esses dois tipos de espaços/tempos³. Castells associa-se aos catalães e juntamente com Borja, produz importante informe para a Conferência do Habitat (ONU), realizada em Istambul, em 1996, que foi um marco na década de 1990 para que o modelo de cidade competitiva passasse a compor as agendas daquele órgão e do Banco Mundial (VAINER, 2000, p. 75 a 77). Borja e Castells (1997, p. 14) postulam que “a nova fronteira da gestão urbana consiste em se ter cada cidade pronta para encarar a competição global, uma vez que o bem estar de seus cidadãos depende disso”.

Esta é, sem dúvida, a ideia síntese justificadora do modelo de cidade competitiva, que se consolidou na década de 1990: a qualidade de vida nos lugares depende da competitividade em escalas internacionais. Isto é, a qualidade de vida estaria relacionada à inexorabilidade da globalização liberal. Harvey (2006a, p.204), assim observa o processo de adesão crescente ao ideário liberal: “‘Não há alternativa’ disse Margaret Thatcher em seu auge. E até Gorbachev concordou. Os meios de comunicação corporativizados repetem incansável e interminavelmente esse refrão.” E, acrescenta que “foi criada uma configuração ideológica avassaladora de forças que não admite oposição”.

Em não havendo alternativa, restaria a adesão à ordem e parece ser esse o caso de Castells. Os diferentes autores que propugnam o modelo de cidades competitivas nos anos noventa

³ “Por causa da convergência da evolução histórica e da mudança tecnológica, nós temos ingressado num padrão puramente cultural de interação e organização sociais. Esta é a razão da informação ser o ingrediente chave de nossa organização social e porque os fluxos de mensagens e imagens entre redes constituem a linha mestra de nossa estrutura social. Isto não quer dizer que o fim da história terminou em um final feliz de reconciliação da humanidade. Ocorre exatamente o oposto: a história está apenas começando, se compreendermos a história como o momento em que, depois de milênios de uma batalha pré-histórica com a natureza, primeiramente para sobreviver e posteriormente para conquistá-la, nossa espécie atingiu um nível de conhecimento e de organização social que irá nos permitir viver num mundo predominantemente social. É o começo de uma nova existência e, sobretudo, de uma nova era, a era da informação, marcada pela autonomia da cultura *vis-à-vis* as bases materiais de nossa existência.” (CASTELLS, 1996, p 477-8) (tradução nossa)

não deixaram de observar os efeitos perversos da globalização, sobretudo relativos à exclusão social no interior das cidades, mas consideraram que somente por meio da competição, numa economia global, seria possível atrair investimentos geradores de empregos e que as cidades deveriam ser competitivas para que atraíssem os melhores empregos, que imaginavam estarem em expansão a partir do desenvolvimento tecnológico e a expansão do setor de serviços (CASTELLS, 1996), (CASTELLS E HALL, 1994), (BORJA e CASTELLS, 1997), (BROTHIE, et al, 1995), (HARRIS, FABRICIUS, 1996), (LOPES, 1998).

Os organismos internacionais (FMI e Banco Mundial) passaram a apresentar o receituário neoliberal com o uso da expressão ajuste estrutural. Townroe (1996, p. 14) proclama “a mensagem para os governantes de cidades é que o ajuste estrutural é interminável”. Isso significa que permanecem noções processuais no receituário para o desenvolvimento das cidades, mas ditadas por um processo que seria, em escala do globo, único e irreversível. Townroe (1996, p. 15) considera que o processo traz para as cidades problemas e oportunidades e que, portanto, as cidades precisam reagir dinamicamente⁴.

A postulação da competitividade urbana é acompanhada da ideia de que teria havido uma redução do papel do Estado-nação no controle do mercado, com a emergência das cidades como negociadoras das fixações de capitais, cujos governos deveriam atuar em circuitos internacionais, como novos mediadores entre os interesses do capital, com seu alto grau de mobilidade, e os da força de trabalho, que permanece local. Consolida-se, então, na década de 1990, a nova concepção de gestão urbana, de tipo empresarial, o que significa que os governos locais deveriam

⁴ O texto de Townroe é o capítulo 1 do livro de Harris e Fabrício (1996), que é um conjunto de textos de um simpósio realizado em Bombaim em outubro de 1995, organizado pela prefeitura daquela cidade indiana e pelo *Development Planning Unity (University College London)*, com vistas a produzir contribuições para a Conferência do Habitat, realizada em Istambul em junho de 1996. O título do livro é exatamente “*Cities and Structural Adjustment*”. De acordo com Rolnik (1996), que participou da Conferência do Habitat, em entrevista concedida para essa pesquisa, a maior parte das contribuições seguia a linha do receituário neoliberal.

assumir novo papel que, segundo Sánchez (2003) seria o de promotores de venda da imagem da cidade, esta em permanente reconstrução para um mercado mundial. Passando a gestão urbana a ser de tipo empresarial, há a sua despolitização, que Vainer (2000, p. 101), aponta como sendo a *city*, “cidade como espaço e objeto e sujeito de negócios” que se opõe à *polis*, “cidade como espaço do encontro e confronto entre cidadãos”. Borja e Castells (1997), em seu receituário, confirmam tal despolitização:

Em termos políticos, os governos municipais devem se apresentar com seus poderes próprios e capazes de afirmarem os interesses de suas comunidades acima e sobre qualquer partido local ou diferenças ideológicas (BORJA; CASTELLS, 1997, p. 15).

A *city* haveria que representar tais interesses das comunidades locais, acima e sobre diferenças ideológicas, e buscar uma identidade social tal qual faz a empresa privada ao transformar seus trabalhadores em colaboradores, parceiros da competitividade da firma, pois dos seus resultados depende o emprego e a remuneração do trabalhador e, desse modo, o modelo propugna uma identidade social ao projeto de cidade, às imagens-sínteses do marketing de cidades – que seria a cidade pátria, de acordo com Vainer (2000), segundo o qual, o modelo conjugaria três cidades numa só, a cidade empresa, a cidade mercadoria e a cidade pátria. Esse modelo de cidade, assim sintetizado criticamente por Vainer, é a cidade do pensamento único⁵.

Aqui se encontra a questão instigadora da pesquisa. Essa força avassaladora da ideologia neoliberal teria efetiva e irreversivelmente imposto a *city* e destruído a *polis*?

⁵ O citado texto de Veiner encontra-se em livro intitulado A Cidade do pensamento Único: desmanchando consensos. ARANTES, O; VAINER, C; MARICATO, E. (2000)

A questão pode ser posta ainda da seguinte forma. A cidade do pensamento único teria vingado ao ponto de destruir a esperança de uma cidade do pensamento múltiplo?

Harvey (2006a), por exemplo, é bastante cético e traz dados empíricos impressionantes sobre o aumento da pobreza em Baltimore e vale à pena citar algumas frases que antecedem sua menção à declaração de Thatcher sobre inexistência de alternativa. “Não há, ao que parece, alternativa além do enriquecimento progressivo dos já ricos e do empobrecimento regressivo dos já pobres (em sua maioria negros)” (HARVEY, 2006a, p. 204), e acrescenta:

Em meio a toda essa espiral de desigualdade, os grandes interesses corporativos e financeiros florescentes (incluindo os meios de comunicação) promovem sua própria visão de política da identidade, lançando grande número de manifestos em favor do comportamento politicamente correto. Sua mensagem central, repetida de modo incessante, é que toda contestação às glórias do livre mercado (de preferência com nichos assegurados por decretos, monopolizado e subsidiado pelo Estado na prática) tem de ser impiedosamente combatida ou desqualificada até desaparecer. Suspeito que a força dessas ideias está na base de nossa atual sensação de impotência. (grifo nosso) (HARVEY, 2006a, p. 204),

O original de Harvey é de 2000, portanto do mesmo ano da publicação de Vainer, o qual, juntamente com Arantes e Maricato, escreve com a proposição de desmanchar consensos. Vainer opõe a *polis* à *city*.

Ali onde a mercantilização do espaço público está sendo contestada, ali onde os cidadãos investidos de cidadania politizam o cotidiano e quotidianizam a política, através de um permanente processo de reconstrução e reapropriação

dos espaços públicos, estão despontando os primeiros elementos de uma alternativa que, por não estar ainda modelada e consolidada, nem por isso é menos promissora. (VAINER, 2000, p. 101)

O estudo de caso deste trabalho pode ser tratado como uma expressão dessa postulação de Vainer. A experiência das comunidades do Campeche numa luta em oposição ao plano proposto pelo IPUF, ao longo da década de 1990, foi possivelmente mais além, pois chegou a modelar proposta espacial alternativa, realizando processo inédito, qual seja o de elaboração de um plano diretor alternativo e sua apresentação à Câmara de Vereadores, como substitutivo ao do órgão de planejamento. Ainda que esta tese leve evidentemente em consideração as singularidades do processo do estudo de caso, objetiva-se promover um estudo contextualizado do conflito, buscando encontrar seus significados relacionais e não particularistas, uma vez que o objeto de estudo é o planejamento urbano no contexto da globalização. Sua importância é a expressão de que há alternativas.

Planejamento é uma relação com o futuro, o qual traz incertezas e justifica a necessidade de planejar. O planejamento constitui-se, então, de procedimentos que são criados para controlar processos, para conduzi-los a objetivos previamente definidos. A sociedade moderna é fundamentada em construções do futuro e essas construções dão sentido ao presente, que se caracteriza, então, pelo vir a ser. O ideário liberal do Iluminismo, ao afirmar a supremacia da ciência, em rompimento às explicações religiosas do mundo, promete a possibilidade do paraíso vir a ser atingido em vida, o qual seria conquistado no momento em que tudo que nos cerca estivesse completamente racionalizado. O Iluminismo cria então a História e o seu próprio fim, o que veio a ser filosoficamente sistematizado na obra de Hegel, *Lições sobre a Filosofia da História*, publicada postumamente, em 1837, para o qual, este fim aconteceria quando o liberalismo se afirmasse completamente hegemônico no mundo, o que foi, como já mencionado, entusiasticamente tomado por

Fukuyama (1989), ao que, Harvey (2006a, p. 230) refere-se como sendo o “utopismo de Adam Smith”.

Pesquisar o planejamento urbano no contexto da globalização seria, então, pesquisar o planejamento urbano no contexto do fim da História. A história não acabou evidentemente e o seu suposto fim é uma construção ideológica e pesquisa-se, então, como tal construção ideológica interferiu no planejamento em geral e especificamente no planejamento das cidades.

Planejamento não é inteiramente uma invenção da modernidade e é possível referir-se a ele a tempos remotos. O livro do Gênesis relata o sonho do Faraó e a interpretação de Deus, por intermédio de José, de que haveria sete anos de fartura e sete anos de fome e José dá ao Faraó recomendações planejadoras, tendo sido José nomeado pelo Faraó para comandar o que estava sendo planejado. Os planejamentos humanos estavam, na antiguidade, muito associados aos ciclos da natureza, como, por exemplo, o de produzir no verão para prover no inverno, o que, em épocas remotas, não exigia grandes sofisticções técnicas, mas se desenvolveram também no comércio e noutras ações humanas e suas principais sofisticções se desenvolvem com as guerras. A guerra é, pois, a ação humana na qual o planejamento mais se desenvolveu, desde a antiguidade. A guerra demanda constituir e treinar exércitos; definir e perseguir estratégias, por meio de ações táticas; promover batalhas, cujos resultados podem indicar a possibilidade de se avançar, ou a necessidade de se recuar e, sobretudo, constituir comando sobre todo o processo, daí a hierarquia e a disciplina.

O planejamento, enquanto prática do Estado capitalista moderno, que teve seu maior desenvolvimento na larga onda de expansão após a Segunda Guerra Mundial, sobretudo com o modelo keynesiano de Estado, assemelha-se a uma fusão entre o planejamento para prover o futuro e o planejamento da guerra. No início do liberalismo, no final do século XVIII, o papel do Estado era visto como sendo exclusivamente relacionado à segurança interna e à segurança externa, no decorrer do século XIX, ele passa assumir crescentemente outras funções e é no século XX que ele passará a assumir mais fortemente funções

planejadoras. Seria a onda liberal do final do século XX, com a redução do controle do Estado sobre a economia e de seu papel planejador, o fim do planejamento, sobretudo se a História já teria chegado ao seu fim?

As empresas, nas quais os governos locais são chamados a se inspirarem, não deixaram de planejar. É na *Harvard Business School* que, na década de 1970, se gesta o planejamento estratégico empresarial que é inspirado no planejamento da guerra, e são desenvolvidos modelos (LOPES, 1998) (VAINER, 2000). Tal como os generais, os empresários devem ter estratégias, observar as movimentações do inimigo (concorrente), ter noção de oportunismo e jamais deixar de aproveitar as oportunidades. Devem, ainda, fazer alianças, para ampliarem a capacidade belicosa (competitividade). Dos governos centrais, que passam a ter orientação monetarista, exige-se que cumpram papel de fiadores dos negócios financeiros e orientem suas ações, antes planejadoras em larga escala, para a promoção de projetos fragmentados. Os formuladores da ideia de cidades competitivas levam, para a gestão urbana, o modelo de Harvard, criando o planejamento estratégico de cidades. Embora a maioria das cidades, no mundo, não tenha praticado explicitamente o planejamento estratégico, governos locais têm absorvido as ideias que ele contém⁶. Há uma vasta literatura crítica a este modelo e alguns autores serão utilizados neste trabalho, tais como Vainer (2000), Santos (2000), Sánchez (2003), Harvey (1993, 1996, 2006a, 2006b), Compans (2004). Não se pretende aqui substituí-los ou superá-los, mas sim desenvolver uma abordagem crítica relacionada à financeirização da economia e a crise estrutural do

⁶ Lopes (Op. cit., p. 85) menciona que, nos Estados Unidos, 116 cidades já haviam realizado planejamento estratégico, de acordo com Kemp (1995), destacando o caso de São Francisco. Menciona, ainda, Montreal e Toronto, no Canadá, Birmingham, Frankfurt, Paris Lyon, Madrid, Bilbao, Valença, Málaga, Barcelona e Lisboa, na Europa. Rio de Janeiro seria a primeira cidade da América Latina a realizar planejamento estratégico e cita processos em curso em Rosário, Mendoza e Buenos Aires, na Argentina; Bogotá, Medellín, Calle a Cartagena, na Colômbia; Monterrey e Guadalajara, no México; Fortaleza, campos, Juiz de Fora, Belo Horizonte e Recife, no Brasil.

capital. Isto é, se o modelo propugna a inserção competitiva das cidades nos fluxos da economia global, faz-se necessário, ainda que este trabalho não seja em economia, investigar algumas questões da economia mundial, a qual não é estanque no tempo e apresenta tendências.

As postulações do modelo da cidade competitiva não abandonaram a relação com a construção do futuro. A aproximação da virada do milênio fez com que se generalizasse a ideia de se estar construindo cidades para o século XXI e que a competição entre cidades conduziria a cidades produtivas e sustentáveis no século vindouro.

O futuro se apresenta não apenas enquanto imagens positivas, tendo sido frequentemente expresso também por imagens negativas e assustadoras, como a possibilidade de novas guerras, desastres naturais e, até mesmo de destruição do planeta, ou o fim da espécie, que vieram a ser mundialmente aquecidas com a aproximação de 21/12/12. O sonho do Faraó, então, na verdade um pesadelo, reeditou-se interminavelmente, a demandar ações planejadoras para se tentar evitar males previstos para o futuro.

A economia do mundo entra em crise a partir de seus centros e ela não pode ser compreendida apenas como sendo produto de episódios esparsos, as “bolhas”. A crise é gerada a partir da própria financeirização da economia, que acelera a tendência declinante da taxa média de lucro. O papel da economia neste trabalho não é o de estudar exaustivamente a crise econômica, mas a sua importância para demonstrar que o modelo da cidade competitiva e os sonhos por ele prometidos eram, já na década de 1990, falsos passaportes para um futuro de cidades sustentáveis, com oferta de empregos de qualidade, e que a conectividade ofertada pelas redes de comunicação com o mundo todo seria o meio das modernizações ilimitadas que integrariam as sociedades locais.

Para o modelo, haveria a cidade que ofertar qualidade de vida para atrair e manter os profissionais de mais alta qualificação com uma ideia de que a qualidade de vida seria, então, derramada do topo da pirâmide social para baixo, atingindo a todos. Os

estudos críticos, a exemplo de Harvey (2006a) mostraram que não houve e não há tal espalhamento de qualidade de vida por meio da aplicação do modelo, ao contrário, o modelo serviu para a construção de ilhas urbanas, segregadas, de concentração de elevados investimentos e de riqueza, resultando em cidades mais fragmentadas e menos integradas.

A imagem abaixo (Figura 1) é colocada nesta introdução, pois ela sintetiza a falência do modelo e ajuda a expressar os caminhos que foram tomados pelas análises deste trabalho.



Figura 1- SEM TETO EM BARCELONA

Fonte: LORENZO, 2006.

A foto data de 2006 e foi tirada em frente à Praça Catalunha, no coração central de Barcelona, a cidade, onde o modelo paradigmático de planejamento estratégico supostamente deu certo. Este modelo tem sido exportado para muitas cidades mundo afora. Abrigos de sem-teto como este apresentado na foto são cada vez mais numerosos naquela cidade. O abrigo fotografado é feito com caixas de computadores IBM, com a

inscrição “*think centre series*”, o que levou o fotógrafo a se indagar sobre o que estaria pensando aquele indivíduo sem futuro enquanto consumidores, mundo afora, pensam em consumir os produtos que aquelas caixa embalam. O local e o global, como defenderam entusiasticamente Borja e Castells (1997, p. 14), a partir da positiva experiência de Barcelona, seriam complementares e não antagônicos. A imagem mostra que são certamente complementares, mas não no sentido idealizado por aqueles autores, com “sociedades estruturadas e integradas” (BORJA; CASTELLS, 1997, p.14).

Poder-se-ia argumentar que a municipalidade de Barcelona e os estrategistas de seu planejamento não podem ser responsabilizados pela crise mundial e por seus efeitos na cidade, como o desemprego, o aumento do número de moradores de rua, da prostituição e de roubos. Interessa estudar, no entanto, o fato de que o modelo propugna que as cidades, ao adotá-lo, estariam mais protegidas em relação às oscilações do mercado mundial, o que impõe a necessidade de um estudo crítico, pois a busca por incrementar a competitividade urbana poderia, ao contrário, deixar as cidades mais vulneráveis às flutuações do mercado e às suas crises.

O chamado pensamento único, da época da globalização, é, para Santos (2000, p. 53 a 57), a competitividade alçada a valor universal, que, levado à gestão das cidades, impõe suas reinvenções para um mercado mundial (SÁNCHEZ, 2003). A crescente mobilidade do capital verificada em escala planetária nas últimas décadas trouxe novos dilemas para o desenvolvimento local, no que diz respeito à atração, fixação e manutenção de capitais e a resposta das cidades, de acordo com o modelo, deveria ser a de conquistar lugar importante nos fluxos da economia global, o que exige buscar novas especializações, que seriam oportunizadas pela competição. Em alguns casos, a busca por especializações tem sido tratada por busca de vocações – é o caso de Florianópolis, cidade onde os elaboradores das políticas locais lançaram, no final da década de 1980, sua vocação natural, que seria a de abrigar as indústrias do turismo e de alta tecnologia, tidas como indústrias limpas e, portanto,

compatíveis com o riquíssimo ambiente natural e paisagístico da Ilha de Santa Catarina.

Essas ideias foram reunidas e sintetizadas pelo Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis, IPUF, no plano diretor para a planície do Campeche, situada no sul da Ilha de Santa Catarina, envolvendo uma área de aproximadamente cinquenta e cinco quilômetros quadrados, tendo sido apresentado, pela primeira vez, em 1992. O plano pretendia criar uma tecnópolis, uma cidade-nova com 450 mil habitantes, com razoável autossuficiência em relação ao centro de Florianópolis, que os técnicos do IPUF assim conceituam.

Após a avaliação dos problemas dominantes, dos princípios de planejamento e do modelo de estruturação especial, o conceito-guia que norteou os trabalhos da equipe pode ser assim sintetizado:

“Através de uma política de reforço do setor privado, participação do setor comunitário e respeito ao meio ambiente, desenvolver no sul da Ilha uma cidade-nova, um centro internacional de cultura, turismo, educação e tecnologia para o século XXI, uma Tecnópolis subdividida em bairros autônomos e humanizados, onde todas as classes sociais possam viver em harmonia com o ambiente natural e construído.” (IPUF, 1997, p. 63)

Tal postulação marca uma inflexão nas políticas locais de desenvolvimento urbano. Não se trata mais de buscar fazer de Florianópolis um polo integrador da rede urbana catarinense, como proposto, em 1971, pelo Escritório Catarinense de Planejamento Integrado, ESPLAN (SILVA, 1978), mas de integrar a cidade em redes em escalas internacionais, de ser um polo de novo tipo, “um centro internacional de cultura turismo e tecnologia”, o que evidencia, ao menos ao nível das ideias, tratar-se de intenções atualíssimas em relação ao modelo propugnado internacionalmente.

Em que pese a afirmação discursiva relativamente a uma harmonia social e da sociedade com o meio ambiente, o plano proposto pelo IPUF encontrou uma oposição social muito forte. As comunidades não se identificaram com o plano proposto e, ainda, o consideraram uma ameaça às suas condições de vida e ao meio ambiente. O conflito se desenvolveu ao longo da década de 1990 e seguiu-se na década seguinte. O importante a ser destacado, nesta introdução, é que o conflito deu-se, não em aspectos secundários do plano, mas nos essenciais, tendo ele sido rejeitado pelas comunidades, que reivindicavam que fosse elaborado outro plano, concebido sobre outras bases. Nos dias 23, 24 e 25 de outubro de 1997, as associações de moradores do Campeche, do Porto da Lagoa, das Areias do Campeche, do Rio Tavares, a Associação de Surf do Campeche e várias organizações ambientalistas promovem o I Seminário Comunitário de Planejamento do Campeche, ocasião em que foi constituído o Movimento Campeche Qualidade de Vida, MCQV, que passa a representar as comunidades nas questões relativas ao plano diretor e noutras lutas comunitárias. O seminário reuniu pareceres técnicos críticos ao plano do IPUF e indicadores de parâmetros para um planejamento da área e, de suas discussões, resultaram diretrizes e propostas alternativas (MCQV, 1997), as quais foram remetidas ao IPUF, que as rejeitou (IPUF, 1998). O MCQV conseguiu, em 1999, sustar, na Câmara de Vereadores, a tramitação dos projetos de lei relativos ao plano e a reabertura da discussão com o IPUF, o qual, em setembro daquele ano, declarou que não mexeria nos projetos de lei e que, caso o movimento assim quisesse, que apresentasse emendas na Câmara de Vereadores. Uma assembleia, com a presença de mais de quinhentas pessoas, decidiu pela elaboração de um plano alternativo, o qual foi feito em oficinas comunitárias e transformado em substitutivos aos projetos de lei da Prefeitura, tendo dado entrada na Câmara em março de 2000⁷.

⁷ O autor deste trabalho começou a participar das reuniões do MCQV no primeiro semestre de 1999 e coordenou, juntamente com ativistas do movimento, as oficinas comunitárias de planejamento.

Do exposto, tem-se que o objetivo geral deste trabalho é analisar criticamente o planejamento urbano na era da globalização, tendo como recorte histórico a década de 1990, com os seguintes objetivos específicos: 1) analisar a política econômica em escala mundial, as mudanças verificadas nas escalas nacional e local na década de 1990; 2) analisar o modelo de cidades competitivas; 3) identificar aspectos da formação socioespacial de Florianópolis discutindo se as funções sociais foram cumpridas pelo não atendimento às exigências do plano diretor e 4) desenvolver uma análise crítica ao plano do IPUF (Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis) relacionando-a ao conflito com a comunidade por meio do estudo de caso.

Conforme já apresentado, inclusive com menção a alguns autores, há os defensores do modelo da cidade competitiva e há os críticos. Há, portanto, um debate, que se intensificou na década de 1990, mas que segue até os dias de hoje e este trabalho se insere ao debate. Isso quer dizer que o debate é objeto de pesquisa e foi investigado por meio de revisão bibliográfica.

Como o modelo propõe a inserção competitiva das cidades nos circuitos globais da economia, passou a ser necessário ao trabalho compreender melhor a economia internacional, bem como a internacionalização da economia brasileira na década de 1990, buscando analisar o papel dos estados-nações nesse contexto e situar a origem da crise fiscal de que tanto se fala para justificar cortes nas políticas sociais.

A pesquisa foi, então, metodologicamente dividida em: 1) referenciais teóricos; 2) contextualização da década de 1990; 3) análise do modelo de cidade competitiva e sua interpretação em Florianópolis; 4) análise da questão fundiária na Ilha de Santa Catarina e sua relação com o plano diretor; 5) o estudo de caso. Esta divisão resultou nos cinco capítulos que compõem esta tese que são seguidos, evidentemente, por uma conclusão.

Embora todos os capítulos envolvam questões teóricas, adotou-se, como referenciais, que são desenvolvidos no capítulo um, os elementos conceituais que são considerados como pressupostos teóricos que conformam uma base metodológica,

notadamente o pensamento relacional, nos termos desenvolvidos por Marx. As coisas, os objetos, os fenômenos e até mesmo os conceitos são possíveis de serem compreendidos pela razão não por supostas essências, mas em suas relações com outras coisas, objetos, fenômenos e conceitos. No espaço, por exemplo, diversas escalas existem relacionalmente, o que tem o sentido de constituição mútua, e é com essa base metodológica que Massey e Jess (1995, p. 229) afirmam que "o local e o global constituem um ao outro" e só são possíveis de serem plenamente apreendidos pela razão a partir da compreensão desta constituição mútua. As ligações constitutivas de uma multiplicidade de escalas são as relações sociais desenvolvidas no capitalismo, as quais constroem os sistemas de comunicação (as redes técnicas) e não o contrário, como sugere Castells (1996). Tais relações sociais dão-se sob as condições do desenvolvimento desigual e combinado e são elas próprias produtoras de desigualdades. Referenciada nesses pressupostos teórico-metodológicos, a pesquisa, então, tratou outras referências teóricas que foram demandadas pelo seu desenvolvimento, a análise do contexto mundial, a análise do modelo de cidade competitiva, seus reflexos no Brasil e o estudo de caso.

A questão da pesquisa, que caracteriza o modelo analisado como sendo a cidade do pensamento único indagando sobre a possibilidade de uma cidade do pensamento múltiplo, origina-se tanto das considerações teóricas e das análises do modelo, quanto da *práxis*. De um lado está a despolitização tecnocrática da cidade, que é uma política, e, de outro, como já citado "cidadinos investidos de cidadania politizam o cotidiano e quotidianizam a política" (VAINER, 2000, p. 101). O estudo de caso trata da *práxis* na qual o autor deste trabalho teve envolvimento e tal envolvimento influenciou a postulação da questão, a qual instiga outros pesquisadores, como já citado, e outros ainda estão por serem citados, a exemplo de Souza (2003; 2006), que são motivados a reflexões que são demandadas pela *práxis*.

A questão levou a pesquisa a retomar uma discussão teórica sobre utopia e ideologia, já tratada alhures (RIZZO, 1993), porém com uma compreensão diferenciada, pois na

abordagem anterior havia certa semelhança entre os dois termos e, nesta oportunidade, eles são conceitualmente diferenciados. Grosso modo, a *city* seria ideologia, enquanto a *polis*, utopia, assunto que é desenvolvido também no capítulo um, como referencial teórico.

As hipóteses tratadas pela pesquisa são as seguintes.

1. A cidade do pensamento múltiplo situa-se no campo da necessidade e, portanto, ela é possível.

2. No Brasil, os governos locais e seus órgãos técnicos encontravam-se e ainda se encontram despreparados técnica e politicamente para cumprirem o papel protagonista do desenvolvimento apregoado pelo modelo do empreendedorismo urbano.

3. O solo urbano pode cumprir suas funções sociais independentemente de atender ou não as exigências do plano diretor (BRASIL, CF, Art. 182), sobretudo quando as condições do plano diretor favorecem o uso especulativo da terra.

As fontes primárias em relação ao estudo de caso são, em sua maior parte, documentais: textos, mapas, projetos de lei, leis, pareceres técnicos e outros que foram produzidos pelo IPUF, pelo MCQV, por professores da UFSC e, ainda, bibliografia relacionada à Florianópolis e ao Campeche. Foram tomados dados quantitativos disponíveis dos censos do IBGE, do DIEESE, do Ministério do Trabalho e da Prefeitura de Florianópolis. Há, ao longo do texto, menções e citações colhidas na imprensa, de publicações da década de 1990, que foram adotadas para colher algumas expressões de pensamentos sobre a cidade de diferentes agentes. Foram utilizadas três entrevistas realizadas e gravadas entre julho e agosto de 1996 com especialistas: Raquel Rolnik, Ivo Sostisso, Ana Cláudia Allet Aguiar.

Fez-se, ainda, uma pesquisa empírica sobre valores de terrenos anunciados para venda, de 1990 a 2000. O objetivo inicial do levantamento era o de detectar as tendências de intensificação do uso do solo, com verticalização, que a construção de uma avenida costeira, paralela à praia do Campeche, proposta pelo plano elaborado pelo IPUF poderia induzir. O levantamento de preços foi feito em duas áreas, no

Campeche e em Ingleses, com a intensão de, por meio de um estudo comparado, encontrar as tendências para o caso do Campeche. A ocupação da orla de Ingleses já se encontrava em avançado grau de verticalização, o que não se verificava ainda no Campeche, embora os primeiros prédios de apartamentos já estavam aparecendo, no final da década de 1990. Estabeleceu-se uma linha de 500 metros paralela às duas praias, como referência para separar lotes próximos e lotes distantes das praias. Estabeleceu-se, ainda, a área de 1.000 m² como limite entre terrenos de dimensões para pequenos empreendimentos e de dimensões para grandes empreendimentos. O levantamento, no entanto, encontrou poucos anúncios de terrenos de grande porte, comparativamente à abundância de terrenos com áreas inferiores a 1.000 m². Todo levantamento foi realizado nos classificados de um único jornal, o Diário Catarinense, tomando-se, de 1990 a 1999, dois exemplares por ano – janeiro e julho e, no ano 2000, um exemplar por mês, até setembro. Os valores, tomados em moeda brasileira, antes e depois do Plano Real, foram atualizados pelo IGP-M (Índice Geral de Preços para o Mercado) da Fundação Getúlio Vargas, para o ano de 2001. Os resultados encontrados foram cruzados com os dados dos censos demográficos de 1991 e 2000, o que demonstrou que o crescimento populacional dá-se com maior intensidade nas áreas de menor valor relativo do solo, o que ajudou na crítica às previsões demográficas feitas pelo IPUF.

CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS E METODOLÓGICAS

2.1. INTRODUÇÃO

Fosse este trabalho uma análise literária dos textos produzidos na década de 1990 que defendem o modelo da cidade competitiva inserida nos circuitos globais da economia, eles seriam possivelmente classificados como românticos. Ora, todos os textos que defendem modelos, os positivam em suas argumentações e todas as épocas do capitalismo tiveram suas romantizações em produções literárias, artísticas e, também, em escritos técnicos e científicos⁸. Estes últimos têm sido um campo fértil para romantizações, sobretudo quando voltados a propor soluções a problemas e a indicar caminhos para o desenvolvimento, com ideias que são apresentadas como sendo transcendentais a situações reais, mas que são impotentes para serem transcendentais de fato.

Os autores do modelo da cidade competitiva inserida nos circuitos da globalização, (CASTELLS, 1996); (CASTELLS E HALL, 1994); (BORJA e CASTELLS, 1997); (BROTHIE, BETTY, BLAKELY, HALL e NEWTON, 1995); (HARRIS, FABRICIUS, 1996); (LOPES, 1998), não deixam de tecer críticas à globalização econômica e suas consequências sobre as cidades, como a desestruturação de suas economias, emigração de capitais provocando a desindustrialização, o desemprego, fixação de capitais que empregam pouca força-de-trabalho, cortes nos sistemas de proteção social, desintegrações sociais, pressões migratórias e muitos outros problemas. Eles diagnosticam a existência de uma crise urbana provocada pela economia globalizada, pela alta mobilidade do capital. A ideia de crise urbana foi sempre utilizada para a apresentação dos planos urbanísticos. Em épocas anteriores, os planos eram apresentados com a positivação do desenvolvimento nacional. Embora tal noção não tenha desaparecido totalmente, passa a predominar a ideia de que a cidade deve se inserir nos circuitos globais

⁸ Romantização. Trata-se, aqui, de positivação.

praticamente prescindindo do Estado-nação, das políticas dos governos centrais, o que exigiria uma ideia de positividade do desenvolvimento da economia global, sem o que não haveria, no modelo, como resolver a crise diagnosticada.

São as tecnologias, em particular as relacionadas à comunicação, que estavam sendo desenvolvidas com relativa intensidade no último quartel do século e que começam a chegar ao alcance dos indivíduos, como computadores, telefones celulares, internet, câmaras digitais e outras inovações, que encantaram os teóricos proponentes da cidade competitiva e lhes possibilitaram positivar a globalização. A redução das barreiras espaciais e a liberação dos mercados estariam possibilitando um novo ciclo de expansão do capitalismo, com expressivo desenvolvimento tecnológico. Este ciclo, então, passa a ser visto quase que exclusivamente por sua aparência tecnológica, pelo impressionante desenvolvimento dos sistemas de comunicação, que estariam constituindo a sociedade em redes (CASTELLS, 1996), numa nova era, a do conhecimento. A apologia à tecnologia dá-se, então, com a valorização das ideias e dos ideais liberais, e esses autores passam a defender entusiasticamente o novo ciclo da acumulação de forma acrítica.

Neste capítulo é apresentada a seleção de referenciais teóricos que ajudam a compreender que, na força daquele crescimento expressivo em tecnologias encontrava-se a sua fraqueza e, ainda, o prenúncio da falência do modelo de desenvolvimento local, nas condições do desenvolvimento desigual e combinado, que é uma das referências teóricas para a compreensão das relações entre o local e o global. Por fim, trata-se de utopia e de ideologia, como base para as análises que serão feitas posteriormente sobre o conflito entre comunidades e o órgão de planejamento, no estudo de caso e também referentes à própria globalização, que pode apresentar um caráter ideológico.

Os referenciais teóricos desenvolvidos neste capítulo serão importantes para respaldar o entendimento dos capítulos seguintes.

2.2. O USO DO TERMO GLOBALIZAÇÃO

O termo globalização e seus usos guardam muita polêmica, mas, a despeito disso, têm sido aceitos como designação de uma época histórica. Embora o termo seja antigo, a origem de seu emprego no final do século XX e suas conotações hegemônicas têm sentido liberais. Não se sabe exatamente quando e onde a palavra globalização começou a ser usada para definir fenômenos contemporâneos. Possivelmente o termo ganhou proeminência com o artigo de Theodore Levitt (1983). O artigo refere-se à teoria gerencial. O termo começou a se espalhar para a política econômica, meio ambiente e ecologia, ciências políticas, relações internacionais, geografia e para praticamente todas as áreas do conhecimento⁹. A proliferação de títulos contendo a expressão globalização começou em 1989, que não por acaso, coincide com o início da derrocada dos regimes do Leste Europeu e o retorno daqueles países à economia de mercado¹⁰ - e seguiu pelo século XXI. O termo globalização passou, então, a ser usado para designar este período.

As épocas históricas têm suas palavras de moda, que em algum sentido, tornam-se rótulos das situações políticas, econômicas e sociais. Por exemplo, a expressão “guerra fria” é uma criação de um período histórico e que se tornou um dos rótulos daquele período, que vai de 1945 a 1989. O uso deste termo traz consigo a identificação de seu período histórico. Algumas expressões entraram na moda no final do século XX: “pós-modernismo”, “desindustrialização”, “sociedade em rede” e

⁹ Há evidentemente referências anteriores a Levitt. Um exemplo é a produção de McLuhan em torno da comunicação na década de sessenta do século passado: (1962) *The Gutenberg Galaxy: The making of Typographic Man* e (1964) *Understanding Media: The Extensions of Man*, no qual ele analisa o processo de integração mundial pelos sistemas de comunicação. Mas, seu título mais difundido, *The Global Village: Transformations in World Life and Media in the 21st Century* foi publicado somente em 1989.

¹⁰ Hirst e Thompson (1996:175) afirmam: “As revoluções de 1989 na Europa do Leste e seus desdobramentos conduziram a uma percepção generalizada do mundo moderno como sendo aquele no qual os estados nacionais estariam perdendo suas capacidades de governabilidade e que os processos em níveis nacionais estariam cedendo suas primazias para os globais”.

muitas outras. Dentre todas as criações, aquela que ficou possivelmente mais famosa é o termo “globalização”, que se tornou a palavra da moda no final do século XX e o nome designador de época. As pessoas, ao redor do mundo, a utilizam tão frequentemente que julgam ser desnecessário defini-la ou justificar racionalmente seu significado, apesar de ser vago. O seu vasto uso levou a sua mitificação, que como em outras épocas históricas, ocorre no sentido de que o suposto fenômeno designado por globalização passe a adquirir vida autônoma, como forças supremas, que estariam acima das relações sociais no mundo. Certamente, esta é a ideia mais popular sobre globalização: uma força incontrolável, que vem de fora das fronteiras de nossos países e que estaria, ao mesmo tempo, aproximando todos os lugares do globo. Os mitos, uma vez criados, geram mistificações, no sentido de que muitas coisas de nossas vidas diárias passem a ser misticamente explicadas – os mitos passam a ser os responsáveis por qualquer coisa que aconteça conosco. Por exemplo, empregadores demitem trabalhadores e justificam que a razão disso seria a globalização.

O termo é, então, adotado por este trabalho exatamente para investigar os sentidos dados pelo pensamento hegemônico, os mitos criados por ele, seus reflexos sobre os pensamentos relativos ao desenvolvimento urbano, que geraram modelos para as *performances* das cidades.

Para o pensamento hegemônico, o sentido principal do termo globalização é o de que o mercado mundial seria autônomo em relação ao controle de estados nacionais, o que não se confirma empiricamente. Ao contrário, todas as evidências são de que o mercado mundial seja altamente controlado pelo G7 e pelas instituições multilaterais (HIRST e THOMPSON, 1996)¹¹. Como consequência da redução do papel dos estados nacionais, ter-se-ia aparentemente uma emergência das cidades enquanto atores

¹¹ G7. O grupo tem tido variações numéricas, mas pode ser considerado como sendo o dos sete. Ele foi constituído em 1975, por seis países: Inglaterra, França, Alemanha, Itália, Japão e Estados Unidos. No ano seguinte integrou-se o Canadá. Estes sete países juntos detém atualmente 50,4% do PIB mundial.

globais e o desafio das gestões municipais seria o de colocar suas cidades no mapa do mundo e sobre elas lançar os holofotes, sendo exemplares as disputas para sediar megaeventos esportivos. E, para se inserirem nos fluxos globais, as cidades precisariam ser competitivas. A competitividade passa a ser o principal valor universal da globalização (SANTOS, 2000). Transformada em valor social e regra das relações sociais, a expressão competitividade se populariza mais do que a expressão globalização, estando ambas, no entanto, relacionadas.

A globalização, então, a rigor, não se constitui em um fenômeno inteiramente novo e neste trabalho o termo é referido com as cautelas necessárias, objetivando verificar o surgimento de um novo ideário sobre o desenvolvimento urbano. A romantização da globalização, apontada na introdução deste capítulo, aparece como elemento ideológico para produzir e reproduzir desigualdades.

2.3. GLOBALIZAÇÃO E IMPERIALISMO

O final do século XIX também teve sua palavra de moda: Imperialismo. Hobsbawn (1997) trata do surgimento e do uso da expressão Imperialismo.

Imperadores e impérios eram antigos, mas imperialismo era bastante novo. A palavra (que não ocorre nos escritos de Karl Marx, que morreu em 1883) entrou primeiramente na política na Grã Bretanha nos anos 80 do século XIX, e permaneceu como um neologismo até o final daquela década. Ela explodiu no uso geral na década seguinte. Por volta de 1900, quando os intelectuais começaram a escrever livros sobre o tema, era, para citar um dos primeiros deles, o liberal britânico J. A. Hobson, “nos lábios de todos... e usado para denotar o movimento mais potente na política atual do mundo ocidental”. Tratava-se resumidamente de um novo termo dedicado a descrever um

novo fenômeno. (HOBBSAWN, 1997, p. 60)

Lenin (1996) inicia o seu “Imperialismo: a etapa suprema do capitalismo” com a seguinte afirmação:

Durante os últimos 15 ou 20 anos, sobretudo depois da guerra hispano-americana (1899-1902), as publicações econômicas e também políticas do ocidente e do oriente empregam cada vez mais o termo ‘imperialismo’ para definir a época atual. (LENIN, 1996, p. 9)

Da mesma forma pode ser tratada a palavra globalização. As palavras globo, global e globalização não são novas, mas o sentido de um novo termo dedicado a descrever um novo fenômeno é a principal ideia que carrega a expressão globalização nos tempos atuais. Críticos e entusiastas, pessimistas e otimistas escreveram sobre imperialismo e sobre globalização, utilizando-se dos dois termos com expressões de época. As similaridades entre imperialismo e globalização são mais profundas do que apenas entre dois termos usados para designar duas épocas; as descrições sobre os dois períodos são, também, bastante similares¹².

As possíveis diferenças entre os dois termos são ideológicas. Imperialismo pressupõe a existência do império enquanto sujeito comandante (imperialista) da economia mundial e de laços de dependência, dominação e subordinação. Globalização pressupõe que o mercado mundial seja sujeito soberano sobre qualquer estado nacional. Hobsbawn (1997, p. 60) afirma que a palavra imperialismo “foi adquirindo

¹² HIRST e THOMPSON (1996, p. 2) pontuam o seguinte: “A atual economia fortemente internacionalizada não é sem precedentes: trata-se de uma entre um número de distintas conjunturas ou estados da economia internacional, que existe desde que uma economia baseada na moderna tecnologia industrial começou a ser generalizada desde a década de sessenta do século XIX. Em alguns aspectos a atual economia internacional é menos aberta e integrada do que era no regime que prevaleceu de 1870 a 1914”.

gradativamente, e parece que não perderá mais, uma conotação pejorativa”. O autor conclui:

Diferentemente de democracia, que até mesmo seus inimigos gostam de aclamá-la devido às suas conotações favoráveis, ‘imperialismo’ é comumente algo a ser desaprovado e, portanto, feito por outros. Em 1914, muitos políticos chamavam-se orgulhosamente de imperialistas, mas no curso de nosso século, eles sumiram virtualmente de cena. (HOBSBAWN, 1997, p. 60)

A palavra globalização tornou-se o termo mais útil para o desaparecimento virtual do imperialismo e dos imperialistas no mundo contemporâneo. Não haveria mais imperialismo, mas globalização. O aspecto ideológico aqui pontuado é o de que num mundo globalizado, todos os países seriam independentes e participantes do mercado mundial em igualdade de condições, eles seriam tão somente competidores sob as supremas forças do mercado mundial – eles não seriam mais opressores ou oprimidos. Ao perderem o controle sobre o mercado, suas cidades emergem também como supostas competidoras livres.

Muito mudou em um século de história, mas o imperialismo permanece vivo a despeito de todos os esforços para escondê-lo. Podemos adotar o termo globalização, mas entendemos que esse termo deve ser compreendido como uma expressão camuflada do imperialismo, uma nova roupagem para velhas práticas. Portanto, as análises sobre imperialismo não são obsoletas. Ao contrário, elas podem ser úteis para os estudos do presente período do capitalismo e para a desmistificação de diversos supostos aspectos da globalização.

Um aspecto comum, que é impressivo e atraiu os analistas, tanto do começo quanto do fim do século vinte, é a quantidade de capital disponível nos países industrializados para serem

exportados para outros países¹³. Tanto no início quanto no final do século XX, a disponibilidade de capital parecia ser sem fim, dando uma ideia de uma acumulação de riqueza ilimitada. Nos dois períodos, a acumulação de capital foi acelerada em comparação aos períodos imediatamente anteriores. Lenin (1996, p.129) afirma que “no conjunto, o capitalismo está crescendo mais rapidamente do que antes”. Para o autor, a decadência do capitalismo seria resultante exatamente daquele rápido crescimento. Lenin coloca crescimento e decadência na mesma frase: “Seria um erro acreditar-se que essa tendência a decair impede a possibilidade do rápido crescimento do capitalismo, isso não acontece” (LENIN, 1996, p. 129). Crescimento e decadência para Lenin seriam faces da mesma moeda e um não poderia ser separado do outro e para ele, quanto mais acelerado o crescimento, mais profunda seria a decadência. Em outras palavras, a acumulação do capital é simultaneamente a força e a fraqueza do capitalismo.

Adotando-se a postulação acima enquanto método e não como fórmula, esta tese baseia-se na compreensão de que o principal problema em relação ao período de estudo, a década de 1990, é exatamente o fato de que a acumulação de capital jamais havia se dado tão acelerada e concentradamente e então, sua tendência decadente é mais profunda do que em qualquer período anterior, o que só veio a se expressar mais claramente no final da década seguinte.

Sendo o desenvolvimento relacionado à acumulação do capital, então se faz necessário levar em conta que a acumulação

¹³ A expressão países industrializados refere-se aos países centrais no capitalismo. Poder-se-ia, como muitas análises o fazem, considerar que a mundialização da indústria e a desindustrialização de antigos centros industriais não seria mais apropriado fazer-se referência aos países centrais do sistema com tal expressão, que eles seriam pós-industriais. Ellin (1996: 123) rebate a ideia de pós-industrialismo com a postulação de que estaria em curso uma revolução hiper-industrial (*hyper-industrial revolution*). Detroit, por exemplo, pode não produzir mais automóveis e nem autopeças, mas continua sendo o centro da indústria automobilística das gigantes corporações do setor – o coração e o cérebro da hiper-indústria automobilística, o destino de mais-valia gerada em diferentes partes do globo, concentrando capital disponível para ser exportado.

assenta-se em um contínuo processo de sobre-produção e sobre-acumulação, sob a tendência declinante da taxa média de lucro. Neste sentido, trata-se do desenvolvimento histórico de como o capital, em sua relação com o trabalho, reproduz-se como um permanente e contínuo processo de centralização, concentração e expansão de suas formas produtivas e mercantis¹⁴.

A tendência histórica relativa à queda da taxa média de lucro é o que explica porque o capitalismo se desenvolve por expansões e contrações e porque a acumulação do capital encontra um crescente número de barreiras que são postas em seu caminho pela sempre crescente massa de capital, sua concentração e centralização, sua crescente composição orgânica, o que compromete sua lucratividade. A teoria de Marx sobre a acumulação do capital baseada no valor é, simultaneamente, uma teoria geral da acumulação e uma teoria especial de suas crises; elas não podem ser analisadas separadamente¹⁵.

¹⁴ Acumulação: A acumulação do Capital na obra de Marx adquire uma forma superior de centralização e concentração. Seria impossível e absurdo tentar sintetizar suas reflexões sobre o processo de acumulação. As referências que são feitas neste capítulo são pontuais e referentes a algumas categorias e leis gerais, que estruturam o modo de produção. Marx, (Capital, livro 3) apresenta a tendência ao declínio da taxa média de lucro como lei: “A tendência progressiva da taxa geral de lucro a cair é, portanto, apenas uma expressão peculiar do modo de produção capitalista para o desenvolvimento progressivo da força produtiva social do trabalho”. Ele completa: “Por maior que seja a simplicidade com que a lei se apresenta, depois do desenvolvido até aqui, tampouco toda a Economia até hoje, como se verá a partir de uma seção posterior, conseguiu descobri-la. Ela via o fenômeno e se torturava com tentativas para interpretá-lo. Dada, porém, a grande importância que esta lei tem para a produção capitalista, pode-se dizer que constitui o mistério em torno de cuja solução toda a Economia Política gira desde Adam Smith e que a diferença entre as diversas escolas desde Adam Smith consiste nas diferentes tentativas de solucioná-la” (MARX, 1984, p. 164). Um século depois, os economistas continuam, sem sucesso, queimando seus cérebros na busca de uma solução e o processo histórico da política econômica tem sido expresso na luta constante contra essa tendência.

¹⁵ Marx, descrevendo as contradições inerentes à lei da tendência à queda da taxa média de lucro afirma o seguinte:

A produção capitalista procura constantemente superar essas barreiras que lhe são imanentes, mas só as supera por meios que lhe antepõem novamente essas barreiras e em escala mais poderosa.

A história do capitalismo, então, deu-se por ciclos de acumulação e crises, ondas expansionistas que atingem ápices, entrando o sistema em declínio até atingir a crise de efeitos recessivos, que é um momento de rearranjos, os quais possibilitam o surgimento de um novo ciclo¹⁶. Mas, a relação entre acumulação e crise dá-se não mais em temporalidades sucessivas, a expansão e a crise caminham juntas e, para Santos (2000, p. 33), que define as fases de expansão como sendo períodos, a fase atual seria um período que é uma crise.

Essa foi a evolução comum a toda história do capitalismo. O período atual escapa a essa característica porque ele é, ao mesmo tempo um período e uma crise, isto é, a presente fração do tempo histórico constitui uma verdadeira superposição entre período e crise, revelando características de ambas essas situações.

Para Santos (2000, p. 35), “então, neste período histórico, a crise é estrutural” e as soluções sob o comando dos atores hegemônicos são geradoras de mais crise, que ele assim explica.

A verdadeira barreira da produção capitalista é o próprio capital, isto é: que o capital e sua alta valorização apareçam como ponto de partida e ponto de chegada, como motivo e finalidade da produção; que a produção seja apenas produção para o capital e não inversamente, que os meios de produção sejam meros meios para uma estruturação cada vez mais ampla do processo vital para a sociedade dos produtores. As barreiras entre as quais unicamente podem mover-se a manutenção e a valorização do valor-capital, que repousam sobre a expropriação e pauperização da grande massa dos produtores, essas entram portanto constantemente em contradição com os métodos de produção que o capital precisa empregar para seu objetivo e que se dirigem a um aumento ilimitado da produção, à produção como finalidade em si mesma, a um desenvolvimento incondicional das forças produtivas sociais do trabalho. O meio – desenvolvimento incondicional das forças sociais produtivas do trabalho – entra em conflito com o objetivo limitado, a valorização do capital existente. Se, por conseguinte, o modo produção capitalista é um meio histórico para desenvolver a força produtiva material e para criar o mercado mundial que lhe corresponde, ele é simultaneamente a contradição constante entre essa sua tarefa histórica e as relações sociais de produção que lhe correspondem. (MARX, 1984, p. 189)

¹⁶ A passagem da crise de um ciclo para outro ciclo dá-se não em condições ideais, idílicas, mas convulsivas e, até mesmo muito convulsivas e destrutivas, a exemplo da Segunda Guerra.

Tiranias do dinheiro e tiranias da informação são os pilares da produção da história atual do capitalismo globalizado. Sem o controle dos espíritos seria impossível a regulação das finanças. Daí o papel avassalador do sistema financeiro e a permissividade dos atores hegemônicos, que agem sem contrapartida, levando ao aprofundamento da situação, isto é, da crise. (SANTOS, 2000, p. 35)

O pensamento relacional remete à conceituação de desenvolvimento desigual e combinado, o que será tratado no item seguinte.

2.4. O LOCAL E O GLOBAL NAS CONDIÇÕES DO DESENVOLVIMENTO DESIGUAL E COMBINADO

Adota-se, neste trabalho, o conceito de desenvolvimento desigual e combinado, que é o que permite compreender, não apenas as relações entre local e global, como também as relações entre os lugares e interiores aos lugares, conforme desenvolvido a seguir.

Cabe aqui apontar as relações entre o local e o global que não existem separadamente com cada um tendo algum sentido *a priori*. Adotamos a conceituação apresentada por Massey e Jess (1995, p. 229): "O local e o global constituem um ao outro".

As autoras, ao apresentarem a base teórica com a qual trabalham, afirmam ser o conceito de desenvolvimento desigual, sem, no entanto, acrescentarem que ele é combinado. Na prática, trabalham com a compreensão de que é combinado, caso contrário não afirmariam a constituição comum do local e do global. Nas referidas autoras o trabalho se apoia com a compreensão de que os laços entre lugares não são as redes técnicas, que são meios, mas que são relações sociais num mundo desigual. As autoras assim sintetizam:

“Nós não podemos compreender as particularidades de um lugar olhando apenas para aquele lugar: particularidades de lugar são construídas e reconstruídas a partir de sistemas de interdependência”. (MASSEY; JESS, 1995, p. 224)

Mais à frente ressaltam: “Desenvolvimento desigual é não apenas a geografia das desigualdades; ele também reflete as interconexões produzidas pelas desigualdades das relações sociais sobre o espaço”. (MASSEY; JESS, 1995 p. 226)

Na formulação de Massey e Jess (1995, p. 227) o globo terrestre “não é nada mais do que o largo conjunto de relações sociais e interconexões” e que: “O global é simplesmente todas aquelas particularidades e interdependências através das quais os diversos elementos locais são constituídos e interconectados”.

As autoras são muito claras, ao declararem que as desigualdades das relações sociais produzem interconexões sobre o espaço e reproduzem as desigualdades. A globalização, portanto, está longe de ser a superação das desigualdades, ao contrário, as reforça. Harvey assim sintetiza tais relações:

A evidente tensão entre lugar e espaço ecoa uma tensão na política econômica capitalista; esta toma uma específica organização do espaço e busca aniquilar o espaço e toma o capital de retorno de longo prazo para facilitar o mais rápido retorno de todo o resto. Esta tensão pode ser examinada de outro ponto de partida. O capital multinacional precisa depositar respeito à geografia nos dias de hoje precisamente porque a redução das barreiras espaciais abre o mundo todo como seu domínio lucrativo. Mas a redução das barreiras espaciais tem igualmente um poderoso efeito oposto; as capilares diferenças entre os lugares (seus suprimentos de força de trabalho, suas infraestruturas, receptividade política, suas combinações de recursos, seus nichos de mercado, etc.) tornam-se ainda mais importantes porque o capital multinacional está numa posição melhor para explorá-los. Os lugares, pelo mesmo motivo, tornaram-se mais preocupados com seus ‘bons ambientes de negócios’ e a competição entre os lugares pelo

desenvolvimento tornou-se muito mais acurada. (HARVEY, 1996, p. 246)

A acumulação do capital, portanto, depende não apenas da construção de homogeneidades ao redor do mundo, mas das diferenças, inclusive “capilares”, entre os lugares, que são construídas e reconstruídas nos laços de interdependência entre os lugares e, por esta razão, os territórios continuam tão importantes como outrora. Eles são reinventados e reconectados. A redução das barreiras espaciais pelo desenvolvimento dos meios de comunicação possibilita ao capital melhor explorar as diferenças entre os lugares e seu atributo que mais tem se desenvolvido é o da mobilidade, isto é, sua capacidade migratória em termos geográficos e em termos de ramos econômicos¹⁷. Mas, tanto o desenvolvimento desigual quanto o combinado apontam para uma conceituação muito anterior ao final do século XX.

No Brasil, após o golpe de 1964, teve início um intenso debate nos meios intelectuais sobre o desenvolvimento do capitalismo no Brasil, uma vez que a aliança entre a burguesia brasileira aos latifundiários e ao imperialismo naquele golpe gerou uma crise nas formulações que acreditavam que se encontrava em curso uma revolução burguesa clássica no país, com destaque aos intelectuais do PCB (Partido Comunista Brasileiro). Seguiu-se um intenso debate teórico sobre essa visão, desde o interior do próprio PCB, como a “A revolução Brasileira” de Caio Prado Júnior, de 1966 e outros: Octavio Ianni, Florestan Fernandes, etc. Destacamos Francisco de Oliveira, com a publicação, em 1972, do ensaio “A economia brasileira: crítica à razão dualista”, que recuperará o pensamento relacional, que havia sido abandonado pelo pensamento de esquerda no Brasil. Oliveira faz isso criticando o modelo dualista cepalino de dois

¹⁷ A redução das barreiras espaciais por meio do desenvolvimento dos sistemas de comunicação são também produzidas pelas necessidades da acumulação. Então, a frase da citação de Harvey, “o capital multinacional precisa depositar respeito à geografia nos dias de hoje precisamente porque a redução das barreiras espaciais abre o mundo todo como seu domínio lucrativo”, precisa ser tomada com a preocupação de não nos esquecermos que é o próprio capital que promove, para sua acumulação, inovações nos sistemas de comunicação e não o contrário.

polos, o “atrasado” e o “moderno” (OLIVEIRA, 1972, p. 21 e 22). Segundo o autor

(...) começa-se a produzir bens sofisticados de consumo, e essa produção é que cria as novas classes, é que conforma o padrão de distribuição da renda, é que “perverte” a orientação do processo produtivo, levando no seu paroxismo à recriação do “atrasado” e do ‘moderno’. (OLIVEIRA, 1972, p. 23):

Após descrever analiticamente a expansão do capitalismo no Brasil, Oliveira observa:

A evidente desigualdade de que se reveste que, para usar a expressão famosa de Trotsky, é não somente desigual, mas combinada, é produto antes de uma base capitalística de acumulação razoavelmente pobre para sustentar a expansão industrial e a conversão da economia pós-anos 30, que da existência de setores ‘atrasado’ e ‘moderno’. (OLIVEIRA, 1972, p. 32),

O trabalho de Oliveira é apresentado, no início da década de setenta, no CEBRAP, Centro Brasileiro de Análise e Planejamento, onde efervescia o debate intelectual acerca do processo de expansão socioeconômica do capitalismo no Brasil. Conforme é informado na apresentação do texto, Oliveira agradece as críticas e sugestões dos seus colegas, particularmente a José Arthur Gianotti, Fernando Henrique Cardoso, Octávio Ianni, Paul Singer, Francisco Weffort, Juarez Brandão Lopes, Boris Fausto, Fábio Munhoz e Regis Andrade, assim como a Caio Prado Jr. e Gabriel Bolaffi, que participaram de seminários sobre o texto.

Percebe-se, pela relação de nomes, que o debate reuniu intelectuais que tiveram grande influência no pensamento intelectual nas décadas seguintes. No texto, ele menciona outros tantos intelectuais que, a época, debatiam sobre a revolução brasileira.

O golpe de 1964, promovido pela aliança das classes dominantes da cidade e do campo com o imperialismo, foi um “banho de água fria” nos ideais da intelectualidade que acreditava que estava em curso, no Brasil, uma revolução burguesa clássica e que a jovem burguesia brasileira estaria simultaneamente em enfrentamento aos proprietários rurais e ao imperialismo, o que aqueceu o debate intelectual naquele período, impondo um balanço crítico das formulações teóricas anteriores, que na sua maioria eram dualistas, calcadas na inexorabilidade da superação do subdesenvolvimento pelo desenvolvimento. Oliveira (1972) mostra que o subdesenvolvimento é uma criação do desenvolvimento, ou melhor, que o desenvolvimento capitalista é desigual e produtor de desigualdades, o que o faz criar e recriar subdesenvolvimento funcionalmente à acumulação, sendo, por esta razão, combinado. Conforme visto, ele tomará a postulação de Trotsky e é interessante observar como este a formula, no Capítulo I da História da Revolução Russa, intitulado “Peculiaridades do Desenvolvimento da Rússia”, escrito em 1930.

As leis da História nada têm em comum com os sistemas pedantescos. A desigualdade do ritmo, que é a lei mais geral do *processus* histórico, evidencia-se com maior vigor e complexidade nos destinos dos países atrasados. Sob o chicote das necessidades externas, a vida retardatária vê-se na contingência de avançar aos saltos. Desta lei universal da desigualdade dos ritmos decorre outra lei que, por falta de dominação apropriada, chamaremos de Lei do desenvolvimento combinado, que significa a aproximação das diversas etapas, combinação das fases diferenciadas, amálgama das formas arcaicas com as mais modernas. Sem esta lei, tomada, bem entendido, em todo o seu conjunto material, é impossível compreender a história da Rússia, como em geral a de todos os países chamados à

civilização em segunda, terceira ou décima linha. (TROTSKY, 1978, p. 25)

Oliveira (1972, p. 32) refere-se à “expressão famosa de Trotsky”, mas a citação da formulação original mostra que se trata, para o autor, de algo mais importante do que uma expressão, já que ele apresenta como leis: a já conhecida, em sua época, Lei do desenvolvimento desigual e a por ele postulada, Lei do desenvolvimento combinado. Lei significa regularidade de um fenômeno, que ocorre invariavelmente na forma descrita pela ciência. No caso específico trata-se de uma lei da História, a de que o desenvolvimento capitalista é invariavelmente desigual e combinado, trata-se, portanto, de uma lei científica cuja regularidade é a irregularidade. Retomando-se Massey e Jess (1995, 224), “particularidades de lugar são construídas e reconstruídas a partir de sistemas de interdependência”, sistemas que produzem e reproduzem as desigualdades, combinando-as.

Tanto o desenvolvimento desigual quanto o combinado têm sentido enquanto lei científica a partir da compreensão de que o capitalismo é internacional, global e que o seu desenvolvimento é produtor de desigualdades sociais, econômicas, de ritmos de desenvolvimento e quanto mais tardiamente o capitalismo se expande em um país, mais evidentes são essas desigualdades, como também suas combinações, “amalgama das formas mais arcaicas com as mais modernas” (TROTSKY, 1978, p. 25.). A história desses países, portanto dá-se aos saltos.

O desenvolvimento de uma nação historicamente atrasada conduz, necessariamente, a uma combinação original das diversas fases do *processus* histórico. A órbita descrita toma, em seu conjunto, um caráter irregular, complexo, combinado. (TROTSKY, 1978, p. 25)

O planejamento, em todas as suas formas e teorias, reconhece a existência de desigualdades de desenvolvimento e se define a partir disso, com o objetivo de reduzir tais desigualdades, por meio de levar planejadamente a modernização para regiões ou lugares menos desenvolvidos. Isso ocorre nas mais diferentes

escalas territoriais, de uma cidade, de uma região, de um país e o exemplo de território mais vasto de aplicação do planejamento com vistas à superação de desigualdades é a União Europeia, considerando-a uma unidade territorial. Mas, sendo o planejamento uma atividade do Estado, portanto de uma ordem hegemônica, não pode transcender de fato esta ordem. Embora apoiado em ideais modernizadores, o planejamento também se dá sob as condições do desenvolvimento desigual e combinado, condições essas que impedem que se materializem os ideais de desenvolvimento linear, progressivo e ilimitado. Trotsky assinala o seguinte:

A possibilidade de superar degraus intermediários não é, está claro, absoluta; realmente, está limitada pelas capacidades econômicas e culturais do país. Um país atrasado frequentemente rebaixa as realizações que toma de empréstimo ao exterior para adaptá-la à sua própria cultura primitiva. O próprio processo de assimilação apresenta, neste caso, um caráter contraditório. (TROTSKY, 1978, p. 25)

Analistas brasileiros, sendo Guimarães (1977) o introdutor da expressão no país, passaram a referir-se à *modernização conservadora*¹⁸. A expressão é utilizada para caracterizar os arranjos entre a burguesia ascendente e as oligarquias rurais na composição do Estado moderno brasileiro, que se mantém até os dias de hoje, em que se destaca a perpetuação do latifúndio e a não realização da reforma agrária. Outra é a adotada por Santos (1990, p. 13): *modernidade incompleta*. A categoria, por ele formulada, de *formação sócio-espacial*, é uma ferramenta teórica útil, quando compreendida à luz de uma *modernização incompleta*, de uma *modernização conservadora*, que são expressões teóricas que só fazem sentido a partir da compreensão

¹⁸ Ver a respeito SOUZA PIRES, M. J. e RAMOS, P. (2009).

de que o desenvolvimento desigual e combinado é uma Lei do processo histórico do desenvolvimento do capitalismo.

Não se questiona, neste trabalho, sobre a possibilidade ou não da cidade de Florianópolis abrigar empresas tecnológicas, isso não apenas seria perfeitamente possível, como tem ocorrido, pois, como assinala Trotsky,

(...) o privilégio de uma situação historicamente atrasada – e este privilégio existe – autoriza um povo ou, mais exatamente, o força a assimilar todo o realizado, antes do prazo previsto, passando por cima de uma série de etapas intermediárias. (TROTSKY, 1978, p. 24),

O Brasil passa de uma economia agro-exportadora para urbano-industrial, com uma complexa rede urbana e também complexa divisão do trabalho, em poucas dezenas de anos e, no final de 2011, seu PIB chega a ser o sexto do mundo¹⁹. Portanto, lhe é possível abrigar, em seu território, um meio técnico científico dos mais modernos, convivendo com formas produtivas muito atrasadas.

A questão teórica posta a ser abordada neste trabalho é que o alto grau de internacionalização da economia e o grande desenvolvimento dos sistemas de comunicação contribuem para generalizar uma crença, entre os entusiastas da globalização, de que as atividades relacionadas às inovações tecnológicas poderiam ser desenvolvidas em qualquer lugar, ou em outras palavras, não apenas nos centros, mas também nas periferias do sistema, com a criação de novos centros. Os modelos hierárquicos de representação teórica das redes de cidades, em âmbitos regional, nacional ou internacional, estariam sendo substituídos por uma geometria flexível de representação.

¹⁹ O anúncio de que o PIB brasileiro havia atingido a sexta posição no mundo foi feito pela Economist Intelligence Unit (EIU), empresa de consultoria e pesquisa ligada à revista *The Economist* (COSTA, 2011). Ele volta à sétima posição no final de 2012, (ZERO HORA, 17/1/2012).

Adotando linguajar liberal, os entusiastas da globalização afirmam que, ao mesmo tempo em que a globalização traz problemas para as cidades, traz oportunidades e que a chave da gestão local passa a ser a de ter-se percepção para identificar tais oportunidades e não deixar de aproveitá-las.

É construída, então, uma positivação das relações entre o local e o global. Borja e Castells (1996, p.14), que estão entre os principais teóricos da positivação das relações entre o local e global, afirmam que os governos locais precisam integrar e estruturar suas sociedades locais e que “sem uma base sólida nos cidadãos, os governos urbanos não terão a força necessária que é demandada para navegar nesses circuitos globais”. Concluem que, “neste sentido o local e o global são complementares ao invés de antagônicos”.

Porém, sendo o desenvolvimento desigual e combinado, as relações entre local e global podem ser simultaneamente complementares e antagônicas, não precisando ser uma coisa ou outra. Existe, no modelo, a idealização de que a vinda de capitais externos seria sempre bem-vinda, ideia que é justificada invariavelmente pela criação de postos de trabalho. Mas, há, muitas vezes resistências à entrada de capitais externos. A resistência à chegada de novos capitais, muitas vezes, ocorre com as frágeis burguesias locais diante da ameaça de monopólios externos. Os governos locais, então, chamados, pelo modelo, a navegarem nos circuitos globais na busca de investimentos em suas cidades, têm que responder simultaneamente aos interesses de classes locais, que são as que hegemonomizam os processos políticos, o poder local e detém monopólios locais. Um dos exemplos significativos nas cidades brasileiras é o das empresas de ônibus, segmento que opera a partir de concessões aprovadas pelas câmaras de vereadores e que tece uma trama de jogos de influências para assegurar seus monopólios e tem, com frequência, obtido êxito em impedir a modernização do transporte coletivo e implantação de outros modais.

São essas também expressões da modernização incompleta, de que um “um país atrasado frequentemente rebaixa

as realizações que toma de empréstimo ao exterior para adaptá-la à sua própria cultura primitiva" (TROTSKY, 1978, p. 25).

A emergência das cidades como *locus* da elaboração de políticas de desenvolvimento numa economia globalizada, conforme propõe o modelo hegemônico, trouxe evidentemente novos desafios para as municipalidades, para os quais elas não se encontravam preparadas na maior parte do globo. No Brasil, país no qual, desde a década de 1930, as políticas modernizadoras de desenvolvimento foram altamente concentradas pelo governo nacional, as municipalidades e mesmo os governos estaduais não se encontravam preparados técnica e politicamente para formular políticas de desenvolvimento. O que se assistiu na última década do século passado foi a guerra fiscal, como componente principal da atração de investimentos, o que permanece até os dias de hoje. O problema encontrado no estudo de caso está, então, longe de ser um particularismo. Suas especificidades só podem ser compreendidas como sendo singularidades imanentes ao desenvolvimento desigual e combinado.

Em escala global, os entusiastas do modelo da cidade competitiva se apoiaram muito em casos que supostamente deram certo, sendo o mais expressivo o de Barcelona, mas há também um brasileiro, o de Curitiba e não por acaso o ex-prefeito Jaime Lerner torna-se consultor da ONU e o ex-prefeito Paschal Maragall, presidente da Fundação Catalunya Europa que presta consultoria ao redor do mundo e, mais recentemente, constitui o Barcelona Brasil Group, que presta consultoria para os jogos olímpicos no Rio de Janeiro²⁰. Os governos locais são, então, chamados a seguirem o modelo. Contando ou não com consultorias, as ideias modelo chegam às cidades ao redor do planeta nas condições do desenvolvimento desigual e combinado,

²⁰ A apresentação do tipo de consultoria prestado pelo novo grupo é a seguinte: "Barcelona Brasil Group participa na estruturação e definição de programas de desenvolvimento urbano com financiamento de entidades multilaterais e financiamento local. Através dos nossos technical advisors, desenvolvemos integralmente ou parcialmente estes programas ajudando a integrar o melhor do Modelo Barcelona e encaixando na concreção da cidade ou área onde se deverá implementar" (BARCELONA BRASIL GROUP, 2012).

muitas das vezes fragmentadas e os fragmentos são localmente montados, ou mantidos fragmentados pelos processos sociopolíticos.

A crescente mobilidade do capital trouxe mais incertezas do que certezas para os elaboradores das políticas locais, colocando por terra as noções de progressividade do desenvolvimento que fundavam as teorias e práticas de planejamento no período anterior. Cidades têm visto a emigração do capital e as que o recebem não têm controle sobre o tempo de permanência. Haveria, então, que ser repensado o próprio planejamento, agora eminentemente local. A fonte de inspiração será o planejamento empresarial.

2.5. O PATRIOTISMO URBANO EMPRESARIAL

Numa abordagem diferente daquela de Massey e Jess (1995), Borja e Castells (1997) afirmam o seguinte:

Na sociedade da informação, o global molda o local e os fluxos eletrônicos configuram a economia através de relações entre unidades que estão muito distantes uma da outra em termos de espaço. (BORJA; CASTELLS, 1997, p. 1)

A apologia à suposta sociedade da informação leva a trocar o sujeito (economia) e o objeto (fluxos das redes técnicas), já não seria mais a economia, enquanto relações sociais, que estaria a construir, moldar e definir os fluxos das redes técnicas, mas o contrário e os fluxos eletrônicos passam a ser sujeitos e sendo o global o conjunto desses fluxos, eles estariam também a moldar o local, despolitizando-os. Seus governantes tornam-se executivos do modelo.

As autoridades municipais precisam agir em acordos aos níveis nacional e internacional. Isto exige encontrar certas condições tecnológicas, institucionais e políticas. Sob o ponto de vista tecnológico, sistemas informacionais precisam ser estabelecidos em bases de

dados intermunicipais, com acesso on-line permanente e capacidade intelectual instantânea. Em termos institucionais, associações de cidades e de governos municipais precisam abandonar suas existências lânguidas devotadas apenas a relações formais e oficiais e tornarem-se dinâmicas, ativas em redes, com permanente e veloz maquinário administrativo, com uma perspectiva orientada para os negócios, e capazes de tomarem iniciativas em nome dos governos municipais que representam. Em termos políticos, os governos municipais devem conquistar seus poderes próprios e serem capazes de defender suas comunidades de interesses acima e sobre qualquer partido político ou diferenças ideológicas. (BORJA; CASTELLS, 1997, p. 15)

Tal processo fortaleceria os governos locais enquanto “(...) atores coletivos dinâmicos na cena econômica global, capazes de negociarem construtivamente com as corporações multinacionais e instituições supranacionais” (BORJA; CASTELLS, 1997, p. 15).

A fórmula de Borja e Castells (1997) mantém ideias antigas, como a de existência de interesses gerais das comunidades que estariam acima dos interesses de classes, mas agora, com a explicitação clara da substituição da política pelo gerenciamento empresarial. Sànchez (2003) encontra o mesmo papel desempenhado pelo conservador Lerner, em Curitiba, pelos Sociais Democratas em Barcelona e, até mesmo, pelos petistas, em Santo André. Trata-se, para Sànchez, do papel de promotores de venda da cidade ou mais precisamente, da imagem da cidade, para uma mesma clientela, já identificada anteriormente por Vainer (2000) e já confirmada pelos arautos do modelo, Borja e Castells (1996), isto é, para as corporações multinacionais.

A combinação proposta criticamente por Vainer (2000) de cidade-pátria, cidade-empresa e cidade-mercadoria e a definição

de Sánchez (2003), de cidade-marca ajudam a se perceber o real significado perseguido pelo modelo de estruturação e de integração das sociedades locais para fortalecer a navegação dos governantes locais nos circuitos globais: trata-se da construção de uma identidade social ao produto urbano, ou à empresa urbana. Assim como na empresa, onde os trabalhadores foram promovidos a colaboradores e passam a ter que vestir a camisa da empresa, na cidade empresa e mercadoria deveria, de acordo com o modelo, ocorrer a mesma coisa, e, por esta razão, Vainer a classifica também enquanto pátria. Como na empresa, na cidade, os municípios passam a ser colaboradores das cidades-empresas.

Se as empresas competem, as cidades-empresas também devem fazê-lo. Borja e Castells assim justificam:

A nova economia global é articulada em termos territoriais em torno de redes de cidades (Sassen, 1994). Cidades, por sua vez, dependem, cada vez mais, das formas de suas articulações com a economia global e disso também dependem os padrões e modos de vida. **É por isso que a nova fronteira da gestão urbana consiste em se ter cada cidade pronta para encarar a competição global, uma vez que o bem estar de seus cidadãos depende disso.** (grifo nosso) (BORJA e CASTELLS, 1997, p. 14)

Os interesses locais seriam, então, a qualidade de vida de seus habitantes, as quais dependeriam da competitividade da cidade, sobre o que deveriam ser construídos consensos e novas identidades. Toma-se de empréstimo modelos de gestão e de planejamento empresariais, notadamente o planejamento estratégico, formulado na Escola de Negócios de Harvard (Vainer: 2000). Neste caso, como é pensada a questão de qualidade de vida?

Borja e Castells, ao arrolarem os elementos de produtividade e de competitividade necessários às cidades, acrescentam: “Mas isso envolve também oferecer uma qualidade de vida que seja capaz de atrair ou manter os grupos profissionais

de mais alto nível de educação” (BORJA e CASTELLS, 1997, p. 14)

Parte-se da percepção de que estaria em curso um intenso processo de mudanças na divisão social do trabalho em escala global, o que é verdadeiro, e receita-se às cidades que disputem os profissionais de mais alto nível de educação. Borja e Castels pontuam:

Nem toda região metropolitana pode ser, ou deveria ser, o Vale do Silício ou Yokohama. Mas cada uma requer a combinação de infraestrutura tecnológica, recursos humanos e sistemas flexíveis de gestão, sem o que elas estarão sujeitas aos selvagens e desestabilizantes altos e baixos dos fluxos globais da economia e comunicação. (BORJA e CASTELLS, 1997, p. 14)

É fato que nem toda região metropolitana pode ser o vale do Silício ou Yokohama, mas será que as mudanças na divisão do trabalho estariam a gerar uma expansão numérica expressiva dos setores de mais alta qualificação e com uma distribuição geográfica significativa que possa sustentar tal receituário para os desenvolvimentos locais ao redor do globo?

O desenvolvimento das comunicações gerou uma falsa ideia de que as atividades ligadas às inovações tecnológicas, ao desenvolvimento de projetos e, até mesmo de gestão, poderiam ocorrer em qualquer lugar do planeta. Sassen (1991), autora mencionada por Borja e Castells (1996), demonstra que a globalização produz, como efeito, a maior concentração das atividades de comando das corporações multinacionais em algumas cidades, dos países centrais, dentre elas as de desenvolvimento de projetos que, de acordo com Sennet (2006), pouco produzem de inovações, mesmo nas chamadas indústrias de ponta, cujos esforços concentram-se nas maquiagens dos produtos. As inovações, impulsionadas pela demanda ao enfrentamento da tendência da queda da taxa média de lucro, são voltadas, portanto, à redução da quantidade de trabalho necessária na produção, atingem também os setores tecnológicos.

Mas, na hipótese de sucesso da aplicação do modelo em alguma dada cidade, que empresas sejam atraídas, que profissionais altamente qualificados migrem para ela, num mundo desigual, quantas pessoas de baixa qualificação também não migrariam para esta cidade? Os processos migratórios são complexos e envolvem muitos fatores e o desenvolvimento capitalista pode gerar efeitos contraditórios, enquanto forças de atração e de repulsão de investimentos e de pessoas, como, por exemplo, os investimentos capitalistas no campo provocam, geralmente, fluxos emigratórios, enquanto que, nas cidades, provocam fluxos imigratórios a despeito de não oferecer empregos para todos (CASTELLS, 1977); (ALLEN et al., 1995); (SANTOS, 1990); (RIBEIRO, 1995).

2.6. VALOR DE USO E VALOR DE TROCA.

Uma das razões que fazem das teorias do urbanismo e do planejamento urbano, como também de suas práticas, um campo ideológico, é serem teorias e práticas quase que exclusivamente de valores de uso, com a insistência de seu tratamento separado dos valores de troca. Os planos urbanísticos são insistentemente planos de uso do solo, em que pese serem modificadores dos valores de troca das mercadorias imobiliárias. Harvey (1980), referenciando-se em Ollman (1971), assinala o seguinte.

Parte da dificuldade colocada pela análise de Marx está em sua maneira bastante original de usar as palavras. Ollman (1971) proveu recentemente uma discussão detalhada sobre este tópico. A dificuldade surge porque Marx usa as palavras de modo dialético e relacional. Valor de uso e valor de troca não têm significado em si próprios. Eles não se referem, como aparece em outras discussões da época, a dois sistemas de escalas fixos e separados (possuindo atributos universais) que ‘existem’ ambos em algum sentido a priori kantiano ou possam ser descobertos através de uma investigação empírica do comportamento

humano. Para Marx, eles ganham significado (passam a existir) através do relacionamento entre si (e a outros conceitos) e através de sua relação às situações e circunstâncias em discussão (Ollman, 1971, p. 179-89). (HARVEY, 1980, p. 132)

A valorização da mercadoria imobiliária tem, pela sua condição de imobilidade, dependência de investimentos que lhe são externos, sobretudo dos realizados no seu entorno, que lhe ofereça acesso a infraestruturas, amenidades e que seja ela própria acessível pelos meios de comunicação. A mercadoria imobiliária fundamental é o solo, a propriedade fundiária. A expansão urbana periférica promove simultaneamente mudança no valor de uso do solo (rural para urbano) e no valor de troca, como um resultado da mudança do valor de uso e do investimento realizado para tal mudança de uso. Uma vez incorporado ao perímetro urbano, o solo estará sujeito às definições de uso e normas de ocupação estabelecidas pelo plano diretor: usos, dimensões de lotes, taxa de ocupação, índice de aproveitamento, afastamentos, altura ou número de pavimentos, enfim, de normas que se referem à intensidade de uso do solo, que são, também, definidoras dos valores de troca.

O importante, para os objetivos deste trabalho, é observar que os planos diretores são indutores de suas próprias modificações futuras e o são porque valor de uso e valor de troca são relacionais. Sugai (1994) demonstra a valorização imobiliária ao longo da Avenida do Contorno Norte (Beira Mar Norte), em Florianópolis, resultante daquela obra viária e que levou à intensificação de uso em seu entorno, com verticalização e mais, com apartamentos de luxo, dentre os mais caros da cidade.

2.7. UTOPIA OU IDEOLOGIA? – CONSTRUINDO UMA NOVA PERSPECTIVA

2.7.1. Utopia

A revisão bibliográfica encontrou muitos textos que direta ou indiretamente criticam as teorias modernistas do urbanismo como sendo utópicas. Alguns deles são citados ou mencionados

neste texto²¹. Há diferentes interpretações e usos do termo utopia. Um dos usos mais comuns é o de ideais opostos à realidade. Com base nesta compreensão, haveria abordagens realistas e abordagens utópicas ou propostas realistas e propostas utópicas. Para esse tipo de interpretação, a superação dos erros do planejamento dar-se-ia pela substituição de seus traços utópicos por práticas realistas. Este é um tipo de interpretação para o qual utopia é sinônimo de impossibilidade. Porém, quantas diferentes interpretações podem existir em relação à distinção entre possibilidade e impossibilidade? Ou ainda, quem julga que certa proposta para o futuro seria irrealizável?

Utopia é um neologismo criado por Thomas More, que é o título de seu livro, de 1516, [“ou” (não) + topus (lugar) + ia (terminação)], portanto, não lugar. Como o termo tem sido vastamente utilizado, com diferentes sentidos, um determinado sentido precisa aqui ser precisado.

Choay (1985, p. 36) trata o neologismo de More como sendo um gênero literário e lista sete traços discriminatórios para definir tal gênero:

[1] Uma utopia é um livro assinado; [2] nela um indivíduo se exprime na primeira pessoa do singular, o próprio autor e/ou seu porta-voz, visitante ou testemunha da utopia; [3] apresenta-se sob a forma de uma narrativa na qual se insere, no presente do indicativo, a descrição de uma sociedade-modelo; [4] essa sociedade-modelo opõe-se a uma sociedade histórica real, cuja crítica é indissociável da descrição-elaboração da primeira; [5] a sociedade-modelo tem como suporte um espaço-modelo que é sua parte integrante e necessária; [6] a sociedade-modelo está

²¹ Utopia: A literatura sobre urbanismo e utopia é vasta. O objetivo deste trabalho não é o de se concentrar neste assunto e estudar muitos textos. O estudo concentrou-se nos seguintes títulos: Choay (1965) e (1985); Cardoso (1988); Tafuri (1996); Holston (1993). Choay (1965) desenvolve uma narrativa histórica do urbanismo na qual esta seria uma história de debates sobre utopia e realidade. A polêmica entre realismo e utopismo seria tão velha quanto o próprio urbanismo. Choay (1985) demonstra que, a despeito de tais polêmicas, não haveria teoria produzida sobre urbanismo que pudesse ser considerada não utópica.

situada fora do nosso sistema de coordenadas espaço-temporais, alhures; [7] ela escapa à influência do tempo e das mudanças.

Com o uso dessas sete características discriminatórias, Choay descarta outros gêneros de ficção que têm sido considerados como sendo utopia por outros autores. Ela concentra suas análises em evidências que são encontradas em textos teóricos produzidos por Cerdà, Le Corbusier, Christopher Alexander, e menciona muitos outros: Howard, F. L. Wright, Tony Garnier, etc. Ela encontra os sete traços discriminatórios em tais textos, sendo Le Corbusier o que os expressa mais entusiasticamente. Para ela, a principal razão para que a utopia esteja presente nas teorias do urbanismo é o fato de que as ciências sociais terem sido construídas no século XIX com a apropriação das ciências naturais. A sociedade ideal tornou-se uma analogia aos organismos vivos e estes, então, tornaram-se a metáfora descritiva da sociedade idealizada.

Para a autora (CHOAY, 1985, p. 265 - 266), em que pesem as divergências existentes entre os diversos autores, “os textos pertencentes à categoria da teoria de urbanismo apresentam três conjuntos de traços comuns”. Primeiro, “eles se autodenominam discurso científico” e pretendem afirmar “a autonomia de um domínio próprio no vasto território, em emergência, das ‘ciências humanas’”. Segundo, como na utopia, “esses textos opõem duas imagens da cidade, uma negativa que traça o balanço de suas desordens e de seus defeitos, a outra positiva que apresenta um modelo espacial ordenado”. Por fim, como terceiro traço comum, “relatam uma história cujo herói é o construtor”, isto é, o urbanista, o que marca, em certo sentido, a influência dos tratados de arquitetura do Renascimento nas teorias do urbanismo. Para a autora, o urbanista, pretensamente cientista, teoriza com base em analogias médicas, adotando valores duais, tais como os de normal e patológico, saúde e doença e articula um discurso que expressa intenções científicas com um conjunto de traços utópicos.

A presença da utopia passaria a ser predominante desde o século XIX em diante na medida em que o discurso do urbanismo se apropria do discurso científico. A autora cita Foucault (1963)

para demonstrar como as noções de cura, de normal e patológico foram apropriadas pelas ciências humanas e influenciaram as teorias do urbanismo com seus traços utópicos. Referindo-se ao mesmo autor (1975), Choay apresenta a similaridade entre as teorias do urbanismo e os textos utópicos (More, Owen e Fourier) no sentido de que a sociedade idealizada seria fortemente controlada.

Choay (1985) desenvolve uma análise literária, isto é, textual. A autora afirma:

Todos os autores de teorias urbanísticas, com exceção de Sitte, se valem, como Cerdà, de um discurso científico. Mas, na quase totalidade dos casos, limitam-se a afirmar de maneira encantatória e sem prova a cientificidade do urbanismo em geral, e suas próprias propostas em particular, e a produzir somente os indícios linguísticos do que seria um discurso científico. Não é, pois, de surpreender que esse textos miméticos não contenham qualquer autocrítica, não sejam objeto de qualquer questionamento epistemológico. (CHOAY, 1985, p. 291)

Sua crítica é baseada na postulação de Popper (1978) relativamente às exigências características de uma teoria científica: “a capacidade explicativa, a capacidade de previsão, a transitividade e sobretudo a refutabilidade” (CHOAY, 1985, p. 277). As teorias do urbanismo, então, deixariam de ser científicas, sobretudo devido às suas certezas absolutas, as quais seriam dadas pelo modelo, pela figura utópica.

As sete características definidas por Choay (1985) mostram que a utopia é uma construção imaginária. No entanto, qualquer teoria não pode ser entendida como sendo apenas uma construção dos imaginários de seus autores. O conhecimento é uma produção social. Teorias não são dissociadas do imaginário social. Em outras palavras, para que uma teoria possa ser teoria, ela precisa ter sua expressão no imaginário social. Utopia é utopia

somente quando ela pode ser uma construção socialmente imaginária, mesmo quando considerada apenas como um gênero literário. Ao apresentar-se na forma de planos e desenhos, o urbanismo e o planejamento urbano dão à utopia uma visibilidade.

Para Adauto Lucio Cardoso (1988), a utopia terá lugar no urbanismo porque os planos e desenhos dão visibilidade à utopia, o que permite que a ideia utópica possa ter objetividade e eficácia. As formas de representação, particularmente o desenho, dão esta visibilidade.

O urbanismo privilegia os olhos, no sentido de visão. A *Ville Radieuse*, de Le Corbusier, por exemplo, um texto comentado por Choay (1985) como sendo teorização, não é apenas um texto, mas também um desenho. Cardoso presta a atenção no aspecto da representação visual. Choay, em sua segunda característica discriminatória da utopia, afirma que o narrador é testemunha da utopia.

Tomando-se as duas contribuições, é possível entender que a construção da figura utópica é o resultado da construção tanto textual quanto de desenho. Neste sentido, as teorias do urbanismo seriam teorias de visualização da representação utópica. Mas, para sensibilizarem o imaginário social, essas ideias não estão dissociadas de ideologia.

2.7.2. Ideologia e Utopia

O termo ideologia tem sido vastamente utilizado com diferentes significados e conotações, tornando difícil captá-lo como um conceito universal. Portanto, sua ligação com o planejamento tem apresentado diferentes interpretações, até mesmo contraditórias, como no seguinte exemplo. Roberto Campos, um dos principais ideólogos do desenvolvimento nacional durante a ditadura, teria afirmado (CAMPOS, 1975), segundo Cintra (1978, p. 194), que “as questões importantes devem ser desideologizadas e despolitizadas por serem suscetíveis de tratamento técnico e racional”. Em sua crítica às práticas de planejamento durante aquele período, Costa (1978, p. 80) afirma que aquelas práticas eram “(...) mero exercício

ideológico impotente ante os problemas sócio-econômicos (...), uma atividade de gabinete desvinculada da prática concreta...”.

Oponentes podem usar o termo num sentido pejorativo quando se referem às ideias dos outros. Campos (1975) opunha as ideias da ditadura às do governo populista anterior, como sendo uma oposição entre razão e ideologia, tratamento técnico em oposição a tratamento político. Para Costa (1978), ideológicas seriam ideias que seriam incapazes de interferir nos problemas reais. Mas, não haveria, aí, uma similaridade com a compreensão comum sobre utopia?

Campos, como os demais intelectuais que suportaram intelectualmente a ditadura, encontrava-se muito influenciado pelas ideias políticas gestadas em Washington de que ideologia era considerada como sendo as ideias dos oponentes no contexto da Guerra Fria. De acordo com McLellan (1996, p. 44 a 53), foi nos Estados Unidos que a conceituação de “*fim da ideologia*” foi mais desenvolvida no sentido de ser um instrumento intelectual inútil, identificado com totalitarismo, particularmente com o regime soviético. Isso contribuiu para que os regimes totalitários na América Latina, nas décadas de 1960 e 1970, fossem apoiados pelos Estados Unidos a partir da afirmação de serem não ideológicos. McLellan (1996) enfatiza outra forte noção presente nas teses estadunidenses sobre ideologia, qual seja a da possibilidade de contrapor ideologia e ciência, que é a oposição postulada por Roberto Campos.

O contraste entre ciência e ideologia não se restringe à sociologia estadunidense do período da guerra fria. Ele está presente nas análises de Marx, uma vez que ele opõe o materialismo histórico à ideologia, assim como muitos de seus seguidores, sendo Althusser aquele que contrasta mais explicitamente ideologia e ciência (MACLELLAN, 1996). Porém, a natureza do contraste é diferente entre o pensamento marxista e a sociologia estadunidense do pós-segunda Guerra, devido ao fato de que são diferentes compreensões sobre o que seriam ciência e ideologia. O primeiro jamais postulou a existência de uma ciência livre de valores, o que seria a única

possibilidade para haver tal dicotomia entre ciência e ideologia, o que é exatamente a postulação do segundo.

Estes dois conceitos, ideologia e ciência, precisam ser claramente definidos para os propósitos deste trabalho. Ambos precisam ser levados em conta sob as condições do desenvolvimento capitalista, como condição para compreendê-los como conceitos complementares e não como excludentes. No mundo moderno, os dois conceitos têm origem nas postulações do Iluminismo, que são guiadas pelo papel dado à razão em nossa sociedade. A liberação em relação aos preconceitos pré-capitalistas foi uma necessidade para o desenvolvimento da ciência e também para sustentar a ordem social de homens livres. Exploração e opressão deveriam se dar como sendo naturalidades na nova sociedade, explicadas e justificadas pela razão.

Ideologia é o campo de imagens produzidas, por meio das quais as relações sociais e políticas são explicadas e justificadas com o uso de ideias gerais tais como Nação, Progresso, Família, Estado e Ciência. É o campo do imaginário social, no sentido do conjunto de imagens e representações que são tomadas como sendo capazes de explicar e justificar a realidade. Isso significa que as ideologias, a despeito de suas origens sociais parciais, são orientadas para as massas em geral e demandam um apelo universal.

Com a crescente participação das massas na política, persuasão mais do que mero comando estava na ordem do dia. Na era da liberdade, fraternidade e igualdade, as únicas abordagens que poderiam aspirar aceitação universal eram aquelas baseadas nas ideias aparentemente universais de razão e ciência (...). (MCLELLAN, 1996, p 3)

No século XIX, a utopia passou a ser associada à política. Quando Marx opôs o “socialismo científico” ao “socialismo utópico”, ele postulou que outra sociedade estaria no campo das possibilidades e, em termos políticos (históricos) no campo das necessidades. Diferente dos utopistas, Marx não descreveu uma sociedade ideal, mas postulou a luta política que poderia conduzir

a ela. O “socialismo científico” tornou-se “utopia socialista” em produções intelectuais posteriores. Por exemplo, Mannhein (1986) faz uma distinção entre utopia e ideologia. Para o autor, “um estado de espírito é utópico quando está em incongruência com o estado de realidade dentro do qual ocorre” (MANNHEIN, 1986, p. 216). E, ainda.

Contudo, não devemos encarar como utópico todo estado de espírito que esteja em incongruência com a situação imediata e a transcendência (e, neste sentido “afastado da realidade”). Iremos referir como utópicas somente aquelas ideias que, transcendendo a realidade, tendem, se se transformarem em conduta, a abalar, seja parcial ou totalmente, a ordem das coisas que prevaleça no momento. (MANNHEIN, 1986, p. 216)

Por outro lado, ideologias, também situacionalmente transcendentais, estão de acordo com a ordem existente e nunca são capazes de realizar os conteúdos de seus projetos.

No decurso da história, o homem tem-se ocupado mais frequentemente com objetos que transcendem seu âmbito de existência do que com os imanentes a ela e, apesar disso, formas efetivas e concretas de vida social têm sido construídas com base em tais estados de espírito ‘ideológicos’ que estão em incongruência com a realidade. Esta orientação incongruente somente se tornou utopia quando, em acréscimo, tendeu a por fim aos laços da ordem existente. Em consequência, os representantes de uma dada ordem não adotaram em todos os casos uma atitude hostil para com as orientações que transcendem a ordem existente. Antes, sempre pretenderam controlar essas ideias e interesses

situacionalmente transcendentés,
impossíveis de serem efetivadas no quadro
da ordem vigente, tornando-os dessa
forma, socialmente impotentes, de modo
que tais ideias fossem confinadas em um
mundo além da história e da sociedade,
onde não pudessem afetar o status quo.
(MANNHEIN, 1986, p. 216)

O autor prossegue:

Todos os períodos da história
contiveram ideias que transcendiam a
ordem existente, sem que, entretanto,
exercessem a função de utopias; antes,
eram ideologias adequadas a este estágio
de existência, na medida em que estavam
'organicamente' e harmoniosamente
integradas na visão de mundo
característica do período (ou seja, não
ofereciam possibilidades revolucionárias).
(MANNHEIN, 1986, p. 217)

A seguir, o autor sintetiza que “as ideologias são as ideias
situacionalmente transcendentés que jamais conseguem de facto a
realização de seus conteúdos pretendidos” (MANNHEIN, 1986,
p.218). Exemplifica com a ideia do amor fraterno cristão
permanecer numa sociedade fundada na servidão. O autor nos
ajuda a entender que a caracterização de que determinadas ideias
seriam irrealizáveis e que são assim chamadas de utópicas, o são
pelos grupos dominantes relativamente às ideias de seus
opponentes, sendo isso, então, uma construção ideológica. “Os
representantes de uma ordem dada irão rotular de utópicas todas
as concepções de existência que do seu ponto de vista jamais
poderão, por princípio se realizar”. (MANNHEIN, 1986, p. 220)

Seguindo o texto, encontra-se a seguinte afirmação:

A utopia da burguesia ascendente
consistia na ideia de “liberdade”. Era, de
fato, uma utopia, pois, continha elementos
orientados para a realização de uma nova
ordem social, constituindo um instrumento

para a desintegração da ordem previamente existente, e que, após sua realização, se converteram parcialmente em realidade. (MANNHEIN, 1986, p. 227)

Mas, a própria burguesia viria a transformar a ideia de liberdade em ideologia. E vale à pena citar-se Mannhein mais uma vez

Onde quer que a ideia de liberdade tivesse que fazer concessões à ideia concomitante de igualdade, estava colocando objetivos em contradição com a ordem social que requeria e que mais tarde se realizou. A separação dos elementos ideológicos da mentalidade burguesa dominante dos capazes de realização subsequente, isto é, os elementos verdadeiramente utópicos, somente poderia ser efetuada por um estrato social que mais tarde se apresentasse em cena para desafiar a ordem existente. (MANNHEIN, p. 227 - 8)

Tomando-se em conta a contribuição de Mannhein, a Comuna (Paris, 1871), por exemplo, seria motivada pela utopia, enquanto que o plano de Haussmann para Paris teria sido motivado pela ideologia. A primeira teria sido o resultado dos trabalhadores, já caracterizados como classes perigosas, terem ocupado as ruas da cidade, enquanto o segundo os expulsou da cidade.

As análises de Choay (1985) estão corretas em termos da similaridade entre os textos das teorias do urbanismo e os textos utópicos produzidos desde More. Enquanto gênero literário, aqueles textos seriam utópicos. Porém, exatamente devido a tal similaridade, as teorias do urbanismo não seriam mais utopia e sim ideologia. Assim, o modelo é ideológico e não utópico.

A compreensão nesta tese é a de que a passagem de utopia para ideologia deu-se com a associação do urbanismo ao Estado e o desenvolvimento do planejamento urbano enquanto atividade do Estado.

De acordo com Chauí (1978), (2001), como já afirmado anteriormente, a ideologia atua no campo do imaginário como um conjunto de imagens e representações. Ela argumenta que no capitalismo estas imagens e representações são usadas para explicar e justificar a realidade. Rezende afirma, no mesmo sentido que o postulado por McLellan (1996), que ideologia, numa sociedade de classes, tem o papel de fazer com que “o ponto de vista particular do grupo que exerce o poder possa ser visto por toda a sociedade como sendo o ponto de vista universal”. (REZENDE, 1982, p. 26).

Rezende (1982) complementa que a ideologia dá à sociedade uma resposta ao desejo de unidade e identidade, escondendo as contradições sociais. Isto é fato, mas ela não observa, em seu texto, que o desejo de unidade e de identidade é também uma construção ideológica e não uma mera característica natural da humanidade.

A ideologia tem um importante papel para a gestão do espaço urbano, “quando a tarefa é a unificação dos habitantes em torno de decisões que foram tomadas por um pequeno grupo, que são, muitas vezes, originadas nos interesses de determinado grupo social” (REZENDE, 1982, p. 28). Os planos urbanos, por exemplo, precisam ser identificados como sendo a expressão dos interesses gerais da sociedade e não de uma classe em particular. Isto é feito escondendo-se os conflitos sociais e com a universalização dos conceitos da classe dominante.

A universalização de conceitos é feita baseada na ideia de neutralidade da técnica e da ciência. Isto é parte fundamental da ideologia, que se fundamenta na ideia de supremacia da racionalidade, que pretende ser uma representação verdadeira sobre tudo e sobre qualquer coisa no mundo.

Entretanto, no momento em que a ciência tem o direito de explicação sobre todo o real, em que se tornou definitiva nossa confiança sobre a explicação científica, é que ela se torna o lugar privilegiado da ideologia no mundo contemporâneo. Esse privilégio lhe advém da crença de que o real é racional e

transparente, faltando apenas os procedimentos científicos e o aparelhamento tecnológico para que se obtenha a racionalidade total. (REZENDE, 1988, p. 29)

Chauí (2000) menciona a ideologia cientificista.

O senso comum, ignorando as complexas relações entre as teorias científicas e as técnicas, entre ciência pura e ciência aplicada, entre teoria e prática e entre verdade e utilidade, tende a identificar as ciências com os resultados de suas aplicações. Essa identificação desemboca numa atitude conhecida como **cientificismo**, isto é, **fusão entre ciência e técnica** e a **ilusão da neutralidade científica**. (grifo do original) (CHAUÍ, 2000, p. 357)

Comentando Chauí (1978), Rezende destaca o seguinte:

A autora, contudo, lembra que o que é designado como ideológico não é a racionalidade dentro do real, mas aquilo que a ciência entende por racionalidade. Essa racionalidade é sinônimo de não contradição, pois o contrário é visto como sinônimo do irracional. A Ciência, assim, pelo crédito que lhe é dado no mundo contemporâneo e por existir a serviço de técnicas sofisticadas, realiza as finalidades da ideologia muito melhor do que ela própria. Sua finalidade seria testemunhar uma verdade que estaria inscrita nas próprias coisas. Como consequência, sua principal tarefa é redescobrir a racionalidade no que está posto aí diante de nós. (REZENDE, 1988, p. 29)

De forma semelhante pontua Mannheim:

O ideal burguês de razão, erigido como um objetivo, contrastava com o estado das coisas existente, sendo

necessário preencher o hiato entre a imperfeição das coisas, tais como ocorreriam em um estado de natureza, e os ditames da razão, por meio do conceito de progresso. Essa reconciliação das normas com o estado de coisas existentes se efetuou através da crença de que a realidade se movesse continuamente para uma proximidade cada vez maior com o racional. (MANNHEIN, 1986, p. 246)

Assim, sendo o real racional, o mundo social seria racional e composto por diversos subsistemas dotados de suas próprias racionalidades e com seus sentidos *a priori*. O planejamento está ligado a esta noção de um todo racional composto por partes que contém suas racionalidades próprias.

A noção de problemas e de patologia surge quando estas diferentes partes não se relacionam harmonicamente entre elas. Imagina-se a existência de um movimento da irracionalidade, que produz desordem e então, haveria a demanda da restauração da racionalidade. Esta construção permite que as contradições existentes no mundo real possam ser tratadas como sendo acidentes da irracionalidade. A desarmonia social seria, portanto, uma manifestação da irracionalidade, enquanto o racional seria as classes sociais viverem em harmonia.

A noção descrita acima será utilizada para a construção da imagem de uma ordem ideal em oposição a uma desordem real. Esta noção não se opõe à ideologia hegemônica. Ao contrário, trata-se do pensamento hegemônico fazendo com que os conflitos sociais sejam escondidos pela racionalidade.

Por meio da transposição desta noção ao espaço urbano, o planejamento urbano se propõe a apresentar a racionalidade dos planos contra a irracionalidade do espaço urbano real. Esta noção expressa uma objetividade do conhecimento pela qual os planejadores seriam capazes de descrever tudo o que o espaço seria ou deveria ser. Eles seriam os cientistas, os médicos que seriam capazes de diagnosticar os males e prescrever os remédios e, muito frequentemente, as cirurgias.

A racionalização do real leva a um entendimento de que doença não é natural, mas estranha aos organismos. As analogias biológicas e a metáfora médica adotada pelas teorias do urbanismo levam ao entendimento de que a cidade teria uma história natural. Os remédios teriam o papel de restabelecer a história natural da cidade – uma história harmônica, sem contradições. Acreditando que os órgãos possam estar em harmonia, os planejadores podem prever a história da cidade como fatalidade e descartar a participação popular nos processos de planejamento. No entanto, a participação popular haveria que se impor e ser institucionalizada. O problema, para os planejadores, passou a ser, então, o de controlá-la e evitar a expressão de conflitos. Há diversos caminhos para tratar o tema da participação popular e este trabalho adota a relação entre o “eu” e o “outro” para definir algumas premissas de ordem teórica.

2.8. A PRODUÇÃO DE EXCESSO RELATIVO DE POPULAÇÃO

Chauí (2000), tratando de como opera a ideologia, afirma o seguinte: “Em primeiro lugar, opera por **inversão**, isto é, coloca os efeitos no lugar das causas e transforma estas últimas em efeitos”. (grifo do original) CHAÚÍ, 2000, p. 221).

Desde que o Reverendo Thomas Malthus publicou seu famoso artigo “*Essay on the Principle of Population*”, em 1798, em que argumenta que o crescimento populacional se dá em progressão geométrica e que o crescimento dos meios de subsistência pode se dar apenas em progressão aritmética, a questão referente a se vivemos um mundo superpopuloso tem nutrido um intenso e interminável debate. Como o crescimento populacional dos dois séculos seguintes foi acompanhado por intensa urbanização, primeiramente na Europa e depois no restante do mundo, com redução relativa e até mesmo absoluta da população rural, é no meio urbano, enquanto destino de processos migratórios, que o excesso de população se expressa mais efetivamente. A tese do excesso de população é, invariavelmente, associada à escassez de toda sorte de recursos e opera pela lógica da inversão entre causa e efeito, pois excesso de população e

escassez de recursos são produtos e não causas de problemas no planeta e nas cidades. Assumir que há excesso de população coloca em questão quem seria excesso e certamente não seria o “eu”, mas o “outro” – base para comportamentos e processos xenofóbicos, do que o nazismo foi, senão o único, o mais expressivo deles em escala concentrada de dizimação oficial do “outro”. Vale a pena considerar alguns dados demográficos dos gráficos abaixo (figuras 2, 3 e 4).

Observa-se, na figura 2, que Malthus estudou um fenômeno inteiramente novo na história da humanidade, de proporções jamais vistas, uma explosão demográfica que, a sua época, como mostra o gráfico da figura 3, estava no seu começo.

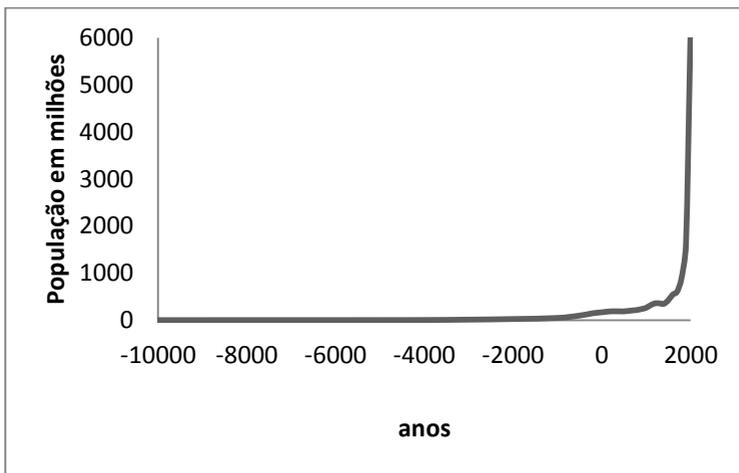


Figura 2 - POPULAÇÃO MUNDIAL EM 12 MIL ANOS

Fonte: Construído com dados de WorldHistorySite.com

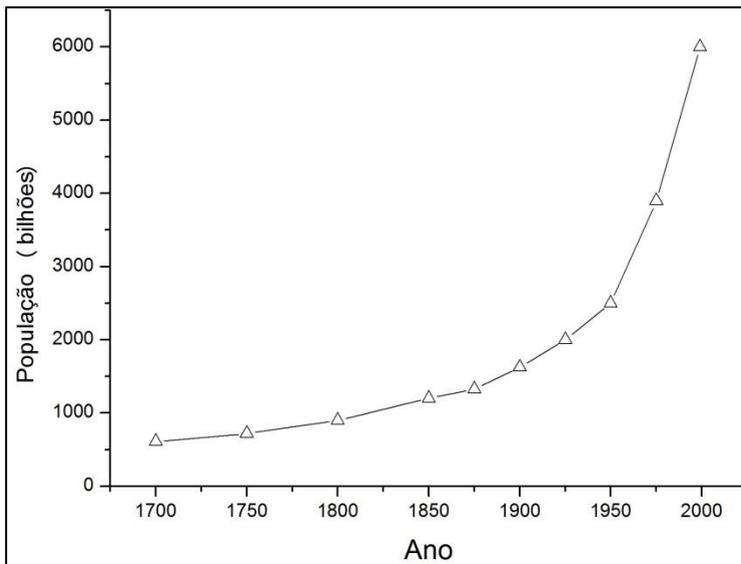


Figura 3 - POPULAÇÃO MUNDIAL NOS ÚLTIMOS 300 ANOS

Fonte: Construído com dados de WorldHistorySite.com

O crescimento exponencial verifica-se desde a Revolução Industrial e foi mais intenso no século XX. Na época de Malthus, a ciência ainda não tinha desenvolvido conhecimentos relativos à higiene, a microrganismos, saneamento, vacinas e outras descobertas que só começaram a ocorrer na segunda metade do século XIX e que tiveram repercussões na dinâmica demográfica do século seguinte, notadamente com a redução das taxas de mortalidade infantil e a elevação da expectativa de vida, indicadores que se espalham desigualmente pelo mundo. Mas, não são apenas esses dois indicadores que se modificam, é o que indica a figura 4.

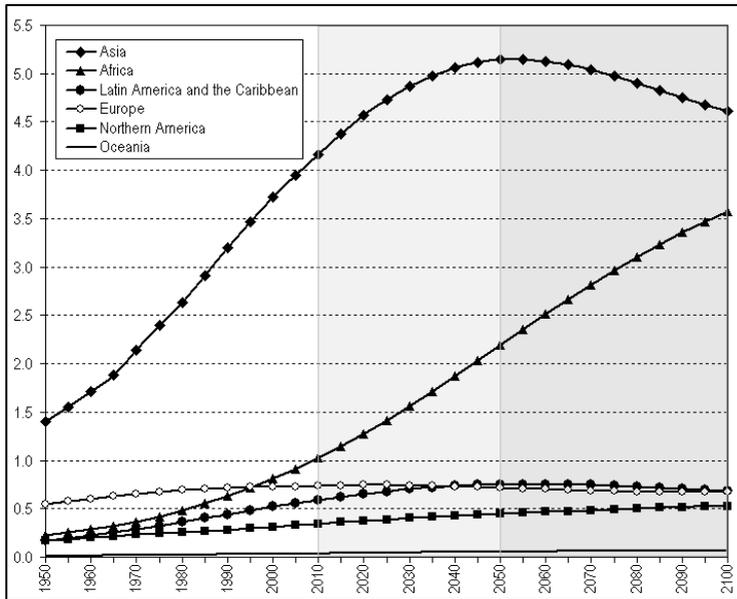


Figura 4 - PROJEÇÃO DO CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO POR CONTINENTES ATÉ 2100

Fonte: Organização das Nações Unidas: Department of Economic and Social Affairs (DESA), Population Division. 2010.

A Figura 4 mostra que a Europa, desde 1950 (início do gráfico), apresenta baixo crescimento populacional, seguido pela América do Norte e a América Latina, isto é, as regiões mais desenvolvidas apresentam menor crescimento demográfico, com uma projeção de crescimento total próximo de zero no final do presente século. A tendência é seguida pelos demais continentes e regiões, mesmo pela mais pobre delas e que ainda apresenta o crescimento mais intenso, a África. Para Lockwood (1995, p. 64), o fator mais importante para indicar a tendência de declínio das taxas de crescimento é a redução das taxas de fertilidade (filhos por mulher). Em 1950, as taxas de mortalidade na Europa eram muito inferiores às taxas de mortalidade dos países em desenvolvimento, mas suas taxas de fertilidade eram também

muito menores, mas tal redução das taxas de fertilidade vem se generalizado no mundo, numa tendência a estabilizar o crescimento populacional no mundo em taxas baixas (HALL, 1995, p. 113). Pelas projeções da Figura 4, a população mundial tende a se estabilizar, no final do século XXI, próxima de 12 bilhões de pessoas. Sarre e Blunden (1995) contestam a ideia de que o mundo seja congestionado de pessoas e aponta que há recursos naturais para sustentar sua população, mas que não haverá caso seja seguido o modelo predatório de exploração desses recursos, que precisam ser acessíveis e suficientes para aproximadamente 12 bilhões de seres humanos. Seria este, então, o desafio da humanidade no século XXI, ou melhor, a utopia do século XXI.

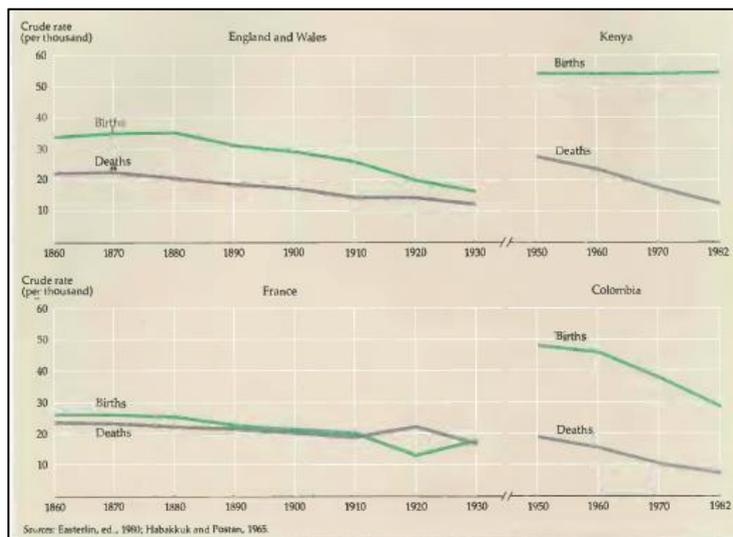


Figura 5 - EVOLUÇÃO DA FERTILIDADE E DA MORTALIDADE EM PAÍSES DESENVOLVIDOS E EM DESENVOLVIMENTO, 1860 - 1982

Fonte: WORLD BANK, 1984.

Vale a pena a verificação de mais alguns dados em gráficos, conforme estão agrupados na figura 5, que agrupa gráficos sobre nascimentos e mortes em alguns países selecionados, mostrando a evolução da fertilidade e da mortalidade em selecionados países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Observa-se que na Inglaterra, Gales e França, as taxas de nascimento e de mortes apresentam, em setenta anos (1860 a 1930), declínios semelhantes e constantes, exceção para o ano de 1920, no caso da França, que volta ao padrão em 1930. Já para os casos do Quênia e da Colômbia, no período de 1950 a 1982, verifica-se o rápido declínio na mortalidade, que é acompanhado pelo declínio das taxas de nascimento apenas para o caso da Colômbia, pois no Quênia, não se verifica decréscimo na taxa de nascimentos. Isso significa que as populações da Colômbia e do Quênia passaram a ter, a partir de 1950, acesso a serviços que reduziram sensivelmente suas taxas de mortalidade, mas apenas no caso da Colômbia houve acesso a recursos que reduzem a natalidade, isto é, de seu controle²².

A redução das taxas de crescimento demográfico é um produto do desenvolvimento do capitalismo, que produz contraditória e permanentemente o exército industrial de reserva, analisado por Marx no livro I do capital, e excesso de população, como consequência da lei da queda tendencial da taxa de lucro, no livro III, em que assinala o seguinte:

²² As variações nas taxas de fertilidade, de acordo com Hall (1995, p. 122 a 125), envolvem diversos fatores: econômicos, culturais, religiosos, dentre outros, os quais definem o lugar da mulher na sociedade, cujas mudanças têm ocorrido ao longo dos dois últimos séculos diferenciadamente ao redor do mundo, mas numa tendência declinante do número de filhos por mulher. Nas sociedades rurais pré-capitalistas, a prole significava novos braços para o trabalho, enquanto que na sociedade urbano industrial, com a inserção da mulher no mercado de trabalho, isto é, com sua participação na composição da renda familiar por meio do trabalho assalariado, o controle da natalidade passou a ser uma necessidade real da mulher e de suas famílias. Dados do Fundo de População das Nações Unidas, de 2011, indicam que a taxa de fecundidade total (nascimentos por mulher) é de 2,5 no mundo, 1,7 nos países mais desenvolvidos, 2,8 nos menos desenvolvidos, 4,5 nos minimamente desenvolvidos e 5,1 nos países da África Subsaariana (ONU, 2012, p.17)

A diminuição relativa do capital variável em relação ao constante, que transcorre lado a lado com o desenvolvimento das forças produtivas, constitui num agulhão para o crescimento da população trabalhadora, enquanto cria continuamente uma superpopulação artificial. (MARX, 1983, p.188),

Marx assinala que a geração de superpopulação é relativa e é inseparável do desenvolvimento da força produtiva do trabalho, que se expressa na diminuição da taxa de lucro e que “a superpopulação relativa se manifesta de forma tanto mais notável num país quanto mais o modo de produção capitalista esteja desenvolvido nele” (MARX, 1983, p. 180).

Aponta, ainda, o seguinte.

Superprodução de capital significa apenas superprodução de meios de produção – meios de trabalho e de subsistência – que podem funcionar como capital, ou seja, que podem ser empregados para a exploração do trabalho em dado grau de exploração, e a queda desse grau de exploração abaixo de dado ponto provoca perturbações e paralisações do processo produtivo capitalista, crises, destruição de capital. Não há nenhuma contradição em ser essa superprodução de capital acompanhada por uma superpopulação relativa mais ou menos grande. As mesmas circunstâncias que elevam a força produtiva do trabalho aumentaram a massa dos produtos-mercadorias, ampliaram os mercados, aceleraram a acumulação de capital, tanto em massa quanto em valor, e reduziram a taxa de lucro, essas mesmas circunstâncias geram superpopulação relativa e a geram continuamente, uma superpopulação de trabalhadores que não é empregada pelo capital excedente por causa do baixo grau de exploração do trabalho, único grau em que ela poderia ser empregada, ao menos por causa da baixa taxa de lucro que ela,

com o grau dado de exploração, proporcionaria. (MARX, 1983, p. 192 - 3)

A acumulação do capital desenvolve-se com a mudança constante de sua composição orgânica, apresentando um contínuo incremento de sua parte constante em relação à sua parte variável, que é o trabalho. Sob as condições da competição capitalista e do esforço para elevar a taxa de lucro, as diferentes frações do capital precisam permanentemente transformar seus meios de produção para obter maior produtividade do trabalho. Apesar de a parte variável do capital crescer em termos brutos, ela decresce em relação à sua parte constante. Neste sentido, o primeiro elemento determinante do processo de inserção da força de trabalho nos empregos é sua submissão aos ritmos de produtividade e à parte constante do capital. Como os ritmos de produtividade dependem da competição capitalista, o segundo elemento é que a força de trabalho é submetida a essa competição. Desse modo, superpopulação não é um acidente, mas um resultado da acumulação e uma condição da acumulação. Para o método proposto por Marx, superpopulação é relativa e, então, ela não tem qualquer sentido absoluto. O método é, então, importante para refutar a ideia de uma superpopulação, como se o globo estivesse superpovoado e as cidades superlotadas, que o crescimento populacional fosse a causa de problemas como o desemprego, a pobreza, a exaustão dos recursos naturais, etc.

A suposição de que o mundo seria superpopuloso confunde-se com a crença de que caso houvesse menos pessoas, os problemas acima não existiriam, ou estaria em vias de serem resolvidos. Caso fosse verdadeiro tal raciocínio, como explicar as taxas de desemprego na Europa, a região que apresenta as menores taxas de crescimento populacional no mundo? E nos Estados Unidos?

A conclusão de que não haveria excesso de população absoluta e sim relativa, não significa que não haja lugares que sejam superpopulosos, que tenham população em excesso relativamente às condições de suporte do meio físico, como acontece nas grandes metrópoles dos países em desenvolvimento,

que, em tamanho e população, superaram as grandes cidades dos países centrais. Há uma distribuição desigual da população em escala planetária entre os continentes, no interior de cada continente, entre os países de cada continente, no interior de cada país entre suas regiões, entre suas cidades e no interior das cidades. De uma maneira geral, a produção de população excedente no campo, devido ao avanço do capitalismo, gerou o êxodo rural – a migração no sentido campo cidade, sendo o meio urbano o locus mais expressivo de superpopulação relativa.

2.9. O DIREITO À CIDADE.

Lefebvre (1991) compara a cidade à arte e a definindo como obra. Trata-se de uma definição histórica do que teria sido a cidade anteriormente ao capitalismo, o qual a transforma em produto o que, segundo o autor, marcaria o predomínio do valor de troca sobre o valor de uso, ou, como tratado anteriormente (item 2.6), há que se tratar valor de uso e valor de troca relacionadamente, pois a construção do espaço, no capitalismo, é a produção de mercadorias. Isto não quer dizer que não haja, na cidade capitalista, construção de espaços que não sejam mercadorias, como os espaços públicos: ruas, praças, pontes, etc., que são apenas valores de uso. Ocorre que tais valores de uso incidem sobre os valores de troca da mercadoria imobiliária e, é nesse sentido, que há o predomínio do valor de troca sobre o valor de uso.

A análise de Lefebvre (1991) é a de que a passagem da cidade de obra para produto resulta na afirmação do urbano (que é também suburbano) sobre a cidade, destruindo-a. O que outrora constituía a cidade passou a ser centro e, em muitos casos, centro histórico. As reformas urbanas burguesas, do que Hausman, seria o precursor, trataram de expulsar os trabalhadores da cidade para alojá-los nos subúrbios. A questão da habitação, para os trabalhadores, passou a ser exclusivamente tratada como alojamento, sobretudo em conjuntos e bairros monofuncionais desprovidos das qualidades que a cidade proporciona, notadamente o convívio social, entendendo-se que a cidade seja o local do encontro, da alteridade, do descobrir, do conhecer tanto

os iguais, quanto os outros. O tratamento dado à habitação foi por meio da negação do direito à cidade e esta foi prática recorrente, desde a Paris de Hausmann até os tempos atuais. Não faltam estudos críticos sobre isso, havendo até mesmo escritos dramáticos, como o de Jacobs (1991), cujo original é de 1961 e coloca, em sua descrição, a vida e a morte da cidade: “The Death and Life of Great American Cities”.

Diferentemente de Lefebvre, embora apresentando críticas semelhantes sobre a destruição da cidade e defensora também do direito à cidade, Jacobs desenvolve uma perspectiva humanista e tem como referência seu próprio bairro de classe média no sul de Manhattan. Segundo Berman (1986, p. 307), “a fê de Jacobs no caráter benigno dos sons que ouvia da rua, no meio da noite, estava destinada a ser, na melhor das hipóteses, um sonho”, que se tornou referência para “uma grande onda de ativismo comunitário, e uma grande irrupção de ativistas, em todas as dimensões da vida política” (BERMAN, 1986. p. 305), inclusive da nova direita estadunidense, que valoriza o bom comportamento familiar, cujos ideólogos “citaram Jacobs repetidas vezes como um de seus santos padroeiros” (BERMAN, 1986, p. 306). Jacobs escreve a partir de seu lugar na cidade, isto é, uma rua de um bairro de classe média, com suas relações com o quitandeiro e outras figuras conhecidas e mesmo estranhas, que movimentam e que dão vida à rua, sonho que não havia como ser estendido ao bairro originário de Berman, o Bronx, em acelerado processo de destruição. Jacobs influenciou o pensamento urbanístico pós-modernista (HARVEY, 2003, p. 46) e a busca da realização de seu sonho de diversidade étnica só daria certo enquanto diversidade controlada, que “poderia facilmente justificar todas aquelas comunidades fechadas e todos aqueles movimentos comunitários excludentes que hoje fragmentam cidades em todo o território dos Estados Unidos” (HARVEY, 2006a, p. 219). A obra de Jacobs, em que pese sua grande validade crítica aos totalitarismos do modernismo, que destruíam a cidade, passou a ser referência para um determinado sentido de comunidade e de espaço que a contenha, formulado pelo que

Lefebvre (1991, p. 25) chama de “urbanismo dos promotores de vendas”.

Para Lefebvre (1991), a destruição da cidade faz parte da luta de classes e, portanto, o direito à cidade também o faz e “só o proletariado pode investir sua atividade social e política na realização da sociedade urbana” (LEFEBVRE, 1991, p. 144), isto é, ele considera que à classe que foi expulsa da cidade, que perdeu o direito à cidade, cabe o protagonismo da construção da sociedade urbana e é desse modo que ele concebe a reforma urbana.

Tal como a reforma agrária (que pouco a pouco desaparece do horizonte) no decorrer deste século XX, a reforma urbana é uma reforma revolucionária. Ela dá lugar a uma estratégia que se opõe à estratégia da classe dominante. (LEFEBVRE, 1991, p. 14)

As palavras de Lefebvre acima citadas podem ensejar um intenso debate teórico sobre reforma e revolução, o que não será aqui tratado. O original de seu texto é de 1968 (*Le Droit à la Ville*), portanto da mesma década do texto de Jacobs (1961), e a menção a esses dois textos é para registrar que, naquela década, teve início uma forte crítica às práticas do urbanismo, com diversos pontos em comum, mas que serviram de apoio para evoluções diferenciadas, uma de contornos pós-modernistas de valorização das diferenças étnicas e culturais, que foram apropriadas pelo urbanismo dos promotores de venda, os quais vendem estilos de vida, e outra, que valorizou a política e que tem influenciado muitas lutas e movimentos, como, por exemplo, o movimento da reforma urbana no Brasil²³.

²³ De acordo com Kofman e Lebas (1996), na apresentação da tradução inglesa de *Le Droit à la Ville* e de outros textos selecionados de Lefebvre, ele foi, na década de 1960, o segundo intelectual mais traduzido, especialmente em termos de quantidade de línguas, mas as traduções para inglês, que começaram na década seguinte foram de textos relacionados ao espaço em geral, como *The Production of Space*, em 1974, e outros temas, mas não dos textos referentes à questão urbana. “Os leitores anglo-americanos têm focado em seus outros trabalhos, através do prisma do

Repare-se, da citação acima, que Lefebvre observava um declínio de importância da reforma agrária ao longo do século XX e vislumbra a emergência da reforma urbana como elemento significativo da luta de classes. O autor estaria possivelmente observando o que havia se passado na França e na Europa, pois, em outras partes do mundo o tema da reforma agrária mantinha-se proeminente em agendas reformistas, como no caso do Brasil, o que se mantém até os dias de hoje. Na verdade, o que veio a ser chamado de movimento da reforma urbana, no Brasil, jamais se constituiu num verdadeiro movimento, sobretudo quando comparado ao movimento da reforma agrária. Existe, efetivamente, o Fórum Nacional de Reforma Urbana, FNRU, criado em 1987, durante o processo constituinte, que, desde sua origem, conta com mais peso de entidades profissionais do que de movimentos sociais (SOUZA, 2006). Isto é, o tema da reforma urbana não tem sido tão enraizado e mobilizador como o da reforma agrária, o que não quer dizer que não tenha havido importantes lutas urbanas e que o tema seja de menos importância. Ele será tratado no capítulo 4 em relação ao lugar que o plano diretor passou a ocupar na agenda das políticas urbanas a partir da Constituição de 1988 e com a entrada de parte significativa dos profissionais que atuavam no movimento da reforma urbana em governos, que, segundo Souza (2006), passou a constituir uma tecnocracia de esquerda e ele destaca o seguinte.

O ambiente dos técnicos, se não se deslocou inteiramente do ambiente dos ativismos, pelo menos embarcou em uma busca excessivamente centrada na aposta

espacial. No entanto, a questão urbana foi não apenas mais influente na França, na década de 1960 e início da década de 1970, como tem sido proeminente nas agendas sociais e políticas nos anos oitenta e noventa, conduzindo, em 1988, à criação do Ministère de La Ville (Ministério da Cidade)” (KOFMAN; LEBAS, 1996, p. 5). “Em que pese a distância em relação ao grande otimismo e possibilidades presentes na década de 1960, Lefebvre não deixou de continuar a refletir sobre as questões da vida diária e o direito à cidade em um mundo no qual muitas ilusões tem sido estilhaçadas” (KOFMAN; LEBAS, 1996, p. 6). “Seu título transformou-se em slogan, possuidor de seus aforismos, e passou para o uso geral” (KOFMAN; LEBAS, 1996, p. 6).

da conversão de leis e planos (a começar pelos planos diretores) em “instrumentos da reforma urbana”, e poucas vozes dissonantes alertaram para os perigos desse centramento. (SOUZA, 2006, p. 223)

2.10. AINDA SOBRE IDEOLOGIA E UTOPIA.

Santos (2001, p. 18) refere-se ao mundo tal como nos fazem vê-lo, “a globalização como fábula”, o mundo tal como ele é, “a globalização como perversidade” e, ainda, o mundo como ele pode ser, “por uma outra globalização”, o que dá título à obra: “Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal”. Trata o autor, portanto, nos termos teóricos já desenvolvidos (2.7), de ideologia e de utopia, a ideologia do pensamento único e a utopia da consciência universal. Para o autor as épocas históricas produzem sistemas técnicos e “o que é representativo do sistema de técnicas atual é a chegada da técnica da informação, por meio da cibernética, da informática, da eletrônica” (SANTOS, 2001, p. 25), a qual possibilita a comunicação entre as diversas técnicas e tem papel determinante sobre o uso do tempo, permitindo a convergência de momentos e simultaneidade das ações, o que, para Santos (2001), acelera o processo histórico. Ele considera que, pela primeira vez na história da humanidade, “o conjunto de técnicas envolve o planeta como um todo e faz sentir instantaneamente sua presença” (SANTOS, 2001, p. 25). Se no passado havia técnicas hegemônicas e técnicas não hegemônicas, no mundo atual ocorre a hegemonização das técnicas não hegemônicas - uma unicidade das técnicas, que possibilita a existência de uma finança universal, a “principal responsável pela imposição a todo o globo de uma mais-valia mundial” (SANTOS, 2001, p. 26)..

Na verdade, não se trata de um verdadeiro começo da mundialização financeira por meio da técnica. Hirst e Thompson (1996) lembram que, com a implantação dos cabos submarinos no final do século XIX, as principais praças financeiras do mundo já estavam conectadas pelo telégrafo e que, por exemplo, quando

a bolsa de valores de Nova Iorque abria pela manhã, já se tinha conhecimento das cotações da bolsa de Tóquio, que acabara de fechar e esta, ao abrir, no dia seguinte, nela também se tinha as cotações da de Nova Iorque. O que se tem hoje, com a unicidade das técnicas, para Santos, (2001, p. 27), é a atual unicidade do tempo, “o acontecer local sendo percebido como um elo do acontecer mundial” e que, “sem a mais-valia globalizada e sem a essa unicidade do tempo, a unicidade da técnica não teria eficácia”.

A mais-valia globalizada é exercitada pela competitividade das empresas e Santos afirma o seguinte:

O exercício da competitividade torna exponencial a briga entre as empresas e as conduz a alimentar uma demanda diuturna de mais ciência, de mais tecnologia, de melhor organização, para manter-se à frente da corrida. (SANTOS, 2001, P. 31)

Emerge, ainda segundo Santos (2001), uma dupla tirania, a do dinheiro e a da informação, intimamente relacionadas e que, juntas, fornecem as bases do sistema ideológico que legitima as ações característica da época. Trata-se da ideologia da competitividade, que é sistêmica porque, além de legitimar, sob a hegemonia do capital financeiro, a guerra entre as empresas, “busca(m) conformar segundo um novo ethos as relações sociais e interpessoais, influenciando o caráter das pessoas” (SANTOS, 2002, p. 37). Afirma que “a competitividade é uma espécie de guerra em que tudo vale e, desse modo, sua prática provoca um afrouxamento dos valores morais e um convite ao exercício da violência” (SANTOS, 2001, p. 57). Trata-se, assim, da legitimação da violência como norma. Uma violência, que é estrutural, resultante da presença e manifestações conjuntas do dinheiro em estado puro, da competitividade em estado puro e da potência em estado puro, que constitui um sistema de perversidade, sendo possível pensar como “globalitarismo muito mais do que globalização” (SANTOS, 2001, p. 55).

E se a ciência já cumpria anteriormente o papel da ideologia, tal papel é potencializado com a técnica da informação.

O imaginário social é, pois alimentado pelo mistério das técnicas, e o autor complementa:

“(...) alicerçado nas suas relações com a ciência, na sua exigência de racionalidade, no absolutismo com que, ao serviço do mercado, conforma os comportamentos; tudo isso fazendo crer na sua inevitabilidade.” (SANTOS, 2001, p. 45)

Quando a competitividade vira norma, ocorre a individualização de responsabilidades. O sucesso de uma empresa e mesmo de um indivíduo é atribuído à competitividade, enquanto o fracasso é atribuído à falta de competitividade empresarial ou individual, o que é mais uma face da violência estrutural. Os ambientes de trabalho passam a ser reorganizados com base na competitividade, pois a competitividade de uma empresa passa a depender também da competitividade interna e os trabalhadores e por esta razão eles passam a ser designados de colaboradores, que são levados a competir pelo cumprimento de metas, que garantam os resultados da empresa.

A ideologia da competitividade impõe a sociabilidade do capital, a competitividade, às demais relações sociais e como será que se expressaria a utopia, neste quadro?

A utopia seria a humanização do trabalho, já que o pensamento único é a sua extremada desumanização. Isto é, não há transcendência das situações vividas na atualidade por meio da competitividade, sua relação com o futuro pode ser caracterizada como sendo um falso passaporte. Mas, há, em diversos lugares no mundo, lutas contra-hegemônicas que desafiam o pensamento único e o exemplo a seguir é ilustrativo.

Na pauta de reivindicações, da última campanha salarial dos bancários, entregue à FENABAN, em 01/08/2012, consta o seguinte: “Artigo 30 – regulamentação da remuneração variável”.

Com o objetivo de oferecer resistência, interferir na lógica da gestão individual para coletiva e exigir o fim das metas abusivas, fica convencionado que os bancos pagarão mensalmente a título de remuneração complementar 10% (dez por cento) sobre o total das vendas de produtos financeiros

realizadas nas unidades e 5% (cinco por cento) da receita de prestação de serviços, apurada trimestralmente e distribuída de forma linear²⁴.

Os sindicatos dos bancários, no Brasil, têm debatido o problema da remuneração por metas e a bandeira do fim das metas, o que resultou na pauta de reivindicações nacional, conforme a citação acima, na reivindicação de fim das metas “abusivas”, em suas não individualizações. Trata-se de reivindicação que toca no cerne da lógica atual de exploração do trabalho e, por esta razão, de grandíssima dificuldade de sucesso, mas aponta para uma disputa ideológica e de luta contra o pensamento único. Este exemplo sindical é aqui tomado para expressar que as diversas agendas, como a da reforma urbana podem conter demandas que contestem as limitações que o pensamento hegemônico define como o campo do possível. Há que se ter a utopia traduzida e materializada em demandas que sejam socialmente identificáveis no cotidiano da vida - esta é a leitura que este trabalho faz da postulação de Lefebvre (1991) sobre uma reforma que é também uma revolução.

²⁴ Sindicato dos Bancários do ABC, 2012.

CONTEXTUALIZAÇÃO DA DÉCADA DE 1990

3.1. O CONTEXTO INTERNACIONAL

O ano de 1989 é um marco referencial para o início da proliferação dos escritos contendo a expressão globalização, conforme já abordado no capítulo 1. Aquele termo está relacionado à derrocada dos regimes do leste europeu (o muro de Berlim foi derrubado em 1989), à publicação do artigo de Francis Fukuyama, “The End of History?” e, finalmente, à reunião que gerou o Consenso de Washington, que definiu orientações de cunho neoliberais para os países da América Latina. Este ano específico tem o sentido de registrar alguns eventos importantes, que eles fazem parte de um processo histórico mais amplo, que tem origem anterior e sequência e consequência não apenas na década seguinte, como também nas próximas. O trabalho adotou o termo globalização como sendo a palavra designadora da época, sendo o seu sentido liberal, correspondendo à ideia de autonomia do mercado mundial diante de qualquer controle por estados nacionais. O termo foi utilizado pelo pensamento hegemônico para estabelecer, como paradigma de gestão e de planejamento, a emergência das cidades na cena mundial, como novos agentes que deveriam buscar seu protagonismo por meio da competitividade.

No presente capítulo, pretende-se aprofundar, dentro dos limites deste trabalho, uma análise do contexto em suas expressões internacionais, nacionais e locais, de forma relacional, destacando aspectos que foram considerados importantes. O Consenso de Washington estava vinculado à imposição, aos países da América Latina, da agenda neoliberal, com vistas principalmente a garantir as capacidades desses países para continuarem se endividando e remunerando financeiramente o capital. De fato, o que ocorre, é que a intensificação da internacionalização da economia dá-se com sua financeirização, ou melhor, sob o comando de intensa financeirização da acumulação.

O modelo Barcelona, como visto anteriormente, continua sendo exportado, até hoje, como o caso que deu certo, embora impotente para garantir empregos e qualidade de vida a seus

habitantes, numa Europa monitorada atualmente pelo FMI tal qual a América Latina nas décadas de 1980 e 1990. As medidas exigidas pelo FMI na Europa são as mesmas que foram exigidas na América Latina, centradas no esforço fiscal que cada país deve fazer para continuar remunerando o capital.

A financeirização da economia significa que o motor da economia passa a ser a disponibilização de crédito, de um lado, e o endividamento do outro. O combustível são os juros. O processo não é novo e remonta à acumulação primitiva, à Idade Média, quando os juros, chamados de usura, eram proibidos e considerados contrários às leis de Deus.²⁵ É no século XV que ocorre a distinção entre juros e usura, sendo o primeiro identificado como legítimo e justo e o segundo como abuso e extorsão. Passou-se a admitir que o credor teria direito à parcela do lucro que aquele que lhe tomasse empréstimo viesse a auferir de seu empreendimento, o que veio a ser regulado em leis. Posteriormente, com o Estado laico, os banqueiros já não estavam mais pecando, desde que cobrassem juros dentro de certos limites aceitáveis, que passaram a ser regulados pelo Estado. O próprio Estado passa a ser também tomador de empréstimos e mais, avalista, seja na banca nacional, seja na banca internacional, que são atualmente as mesmas. Tomando-se em conta a distinção entre juros e usura, marcante na constituição do mundo moderno, e olhando-se para as taxas de juros regulados no Brasil, é possível concluir que o Estado brasileiro regula, de fato, a usura. Mas, como será visto mais adiante, a usura é praticada desde o centro nevrálgico do sistema. A financeirização da economia tem como uma das consequências que todo tipo de empresa pode quebrar, menos as instituições financeiras, sob pena de ocorrer uma bancarrota geral e irreversível. O avalista Estado, então, como ocorreu em 2008 nos Estados Unidos e na Europa, é chamado a “salvar” os bancos, injetando-lhes recursos públicos e absorvendo os papéis podres.

²⁵ De acordo com o livro do Gênesis, capítulo 3, versículo 19, Deus teria dito: "comerás teu pão com o suor do teu rosto". Isso não impediria ninguém de emprestar a outro, mas não poderia cobrar por isso.

Embora a financeirização venha de longa data, é na década de 1970 que tem origem a grave situação que conhecemos hoje. O fim da paridade dólar-ouro, anunciada pelo governo dos Estados Unidos, em 1971, permitiu a emissão de grandes volumes de dólares, que foram entregues ao sistema bancário, que passaram a ser ofertados sob a forma de empréstimos com taxas de juros relativamente reduzidas, de 5 a 6% ao ano (FATORELLI, 2012). A partir da primeira crise do petróleo, em 1973, quando os países árabes, organizados na OPEP, elevaram o preço do petróleo em mais de 300%, tendo como consequência a recessão prolongada nos Estados Unidos e na Europa, foi ampliada profundamente a disponibilização de empréstimos para os chamados países do terceiro mundo²⁶. O capital financeiro volta-se para investir nas dívidas desses países, que passam a se acumular ao longo da década, como ocorreu no Brasil.

Essas taxas de juros eram flutuantes e variavam de acordo com as taxas de juros internacionais: Prime e Libor. As taxas eram controladas pelos próprios bancos credores que compunham o FED (*Federal Reserve Bank*, Banco Central estadunidense, que é totalmente privado), o qual definia a Prime e, a Associação dos Bancos Privados de Londres, a Libor. A partir de 1979, essas taxas saltaram de 5 ou 6% para 20,5% (FATORELLI, 2012). A desaceleração econômica, neste momento, passa a se dar nos países que haviam contraído dívidas ao longo da década e experimentado altas taxas de crescimento econômico. O aumento elevado do serviço das dívidas começa a provocar déficits fiscais e, em 1982, o México declara moratória, ficando aquele ano

²⁶ Há um conjunto de fatores que motivaram tal elevação do preço do petróleo, sendo a versão mais comum a de que teria sido uma resposta ao apoio dos Estados Unidos a Israel durante a guerra do *Yom Kippur*. No entanto, o envolvimento do governo dos Estados Unidos no episódio pode ter ido mais além. Harvey (2004, p. 58) assinala que “o conluio (hoje documentado) entre a administração Nixon e os sauditas e iranianos para elevar loucamente em 1973 os preços do petróleo prejudicou muito mais as economias europeias e japonesa do que os Estados Unidos (que na época não dependiam muito das reservas do Oriente Médio)”. Em que pesem as controvérsias relativamente às versões sobre o fato, o importante é compreender que a elevação do preço do petróleo foi o estopim da crise dos os setenta, mas não sua causa, pois se trata do esgotamento de um ciclo.

conhecido como o ano da crise da dívida. Em 1983, o Brasil assina acordo com o FMI (Fundo Monetário Internacional), que passa a monitorar a política fiscal do país. Por esse acordo, o Brasil deveria iniciar a liberalização econômica e controlar o déficit público, para poder contrair mais empréstimos e dar conta da rolagem da dívida. Na década de 1980 as economias latino-americanas ficam estagnadas, com taxas de crescimento próximas de zero, o que, no Brasil, deu-se o nome de década perdida.

Mas, a financeirização da economia não está restrita aos países menos desenvolvidos, que haviam contraído dívidas na década de 1970. Trata-se da forma como se deu o novo ciclo mundial após a crise dos anos 1970. Os ajustes neoliberais iniciados, em 1979, pela primeira ministra britânica, Margareth Thatcher, e pelo presidente dos Estados Unidos, Ronald Reagan, abrem possibilidades ao capital financeiro nos países centrais, que possibilitarão um novo ciclo expansionista, o que ficou conhecido por globalização. A globalização, portanto, não é apenas uma ideia de supremacia do mercado mundial, ela se produz na financeirização da economia mundial. Sendo que as políticas macroeconômicas dos países não deixam de existir. Ao contrário, passam a ser o elemento essencial do Estado, com orientação monetarista. A versão contemporânea e basilar de tal orientação é a dos detentores do Prêmio Nobel da Economia, Milton Friedman, laureado em 1976 e George Stigler, em 1982, que fundamenta também as definições do consenso de Washington.

A teoria monetarista surgiu no século XIX com a função de controlar os governos e seus gastos, por meio de regras monetárias. Por exemplo, as metas inflacionárias representam uma regra monetária usada para constranger o governo a não gastar para não ter que emitir moeda e, com isso, não provocar inflação, sem ter o equivalente em ouro. Uma vez esgotada a larga onda expansionista da acumulação pós Segunda Guerra que se baseou, principalmente nos países da Europa Ocidental, no modelo keynesiano, no qual o Estado intervém planejadamente na economia com o objetivo de ampliar a demanda agregada como resultado de políticas sociais de bem estar e de

investimentos estatais em infraestrutura e setores que exigem altos investimentos e que apresentam retorno apenas no longo prazo, como mineralurgia e outros, o Estado é chamado a adotar políticas monetaristas, que são, na essência, liberais.

Os gastos dos governos nacionais passam a ter que ser controlados, não apenas para evitar a emissão de moedas, mas principalmente para manter e patrocinar seu endividamento, devendo privatizar o que pode ser realizado pela iniciativa privada, abrindo novas frentes para a acumulação, o que ficou conhecido como “Estado mínimo”²⁷.

O endividamento do Estado, das empresas e das pessoas sempre foi admitido no capitalismo e, no modelo keynesiano, o crédito foi largamente adotado e mantido com certo equilíbrio pela larga expansão da economia, que mantinha os níveis de endividamento dos estados, das empresas e das pessoas em patamares que estes agentes podiam atuar com razoável conforto e segurança. O esgotamento desta onda, na década de 1970, provocou uma crise de sobre-acumulação de capital. A financeirização que terá lugar a partir daí, a despeito de ser acompanhada por uma expansão produtiva em escala global, já não se dará mais em níveis controláveis de endividamento de todos os agentes, das empresas aos governos, dos bancos aos consumidores. Todo o sistema torna-se uma interminável rede de endividamentos. Nos Estados Unidos, epicentro da crise atual, o total da dívida privada atingiu o equivalente a 295,8% do PIB no primeiro trimestre de 2009²⁸.

A constituição do capital financeiro e sua hegemonização da economia também não é um processo novo e tem origem na passagem do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista, o imperialismo, no final do século XIX. A etapa

²⁷ Estado mínimo. O termo existe desde a Revolução Francesa, como expressão do pensamento liberal, e as funções dele estariam restritas às seguranças interna e externa. Somente com o passar do tempo o Estado vai assumindo outras funções, dentre elas as políticas sociais, sendo uma das primeiras a educacional.

²⁸ Dívida privada: refere-se ao setor financeiro, famílias e, em menor medida, às grandes corporações.

monopolista do modo de produção capitalista é marcada por mudanças na relação entre bancos e empresas, que passam a estar ligados de forma orgânica. Os bancos mantêm suas funções anteriores relacionadas à concessão de créditos, tanto para o capital comercial como para o capital industrial, mas começam a se tornarem donos, acionistas, investidores diretos na produção. Capital financeiro é, pois, a junção dos grandes bancos com a grande indústria, com o protagonismo do capital bancário e sua capacidade de potencializar o setor produtivo.

Resulta desta relação orgânica que o interesse do capital bancário em relação às indústrias deixa de ser conjuntural e relacionado à solvência e passa a ser estrutural, tornando crescente a influência dos bancos sobre as empresas. A constituição de sociedades anônimas amplia enormemente as possibilidades de obtenção de recursos financeiros e também são ampliadas as possibilidades de investimentos, por um lado e, por outro, a fragmentação da propriedade da empresa aumenta o poder de mando do grande acionista. Este já não precisa mais deter todo o capital necessário para produzir, basta que detenha a maioria das ações para exercer o total controle sobre a produção. O sistema de ações e a diversificação de fundos de investimentos ampliam o poder dos grandes bancos e suas capacidades de controle sobre o capital alheio. O recrutamento diversificado de dinheiro, por meio de ações, títulos e, inclusive, das pequenas poupanças individuais, ampliam enormemente a capacidade do grande capitalista de controlar o capital alheio disponível, com a menor disponibilização possível de capital próprio.

Desse modo, a monopolização da economia mundial dá-se com a hegemonia do capital financeiro, com crescente concentração. As crises e as saídas dadas a elas ampliam a monopolização e é o que acontece nas décadas de setenta e oitenta do século passado.

A larga onda expansionista do capitalismo após a segunda guerra mundial deu-se também sob a hegemonia do capital financeiro. No final do século XX, com o advento do neoliberalismo, o papel do Estado muda, o qual passa a ser chamado a promover a liberalização dos mercados, reduzindo

suas funções, como já apontado anteriormente, orientando-se pelo monetarismo. Bresser Pereira, quando Ministro do Planejamento de Fernando Henrique Cardoso, ao propor seu “choque de gestão”, apresenta, apoiado no ideário neoliberal, a distinção entre um público estatal e um público não estatal.

Ao público estatal corresponderiam as funções fiscais, de segurança, de diplomacia e outras, que só poderiam ser exercidas pelo Estado. Ao público não estatal corresponderiam aquelas funções que poderiam ser do estado ou privadas: atividades produtivas e de serviços, desde a lavra mineral até o serviço postal; atividades relacionadas a políticas públicas, tais como saúde, educação, assistência social e outras e, ainda, as de capitalização, como a previdência.

A agenda neoliberal, que, bem entendido, não foi uma criação de Bresser Pereira, o qual foi apenas um agente do início mais efetivo de sua implantação do Brasil, propugnou, a um só tempo, a abertura de novos mercados para atividades produtivas e de serviços até então exercidas pelo Estado, mas também de atividades de capitalização. Não é à toa que, nos Estados Unidos, já na década de noventa, os fundos de pensão tornaram-se os maiores investidores nas bolsas de valores e passaram a ser investidores do mercado financeiro internacional (SASSEN, 1991, p. 76).

Na Europa, onde, de fato, existiu um Estado do Bem Estar, as possibilidades para ampliação dos negócios capitalistas, por meio de privatizações, eram gigantescas. Destacam-se, como exemplo neste momento, as políticas estatais de habitação fundadas na propriedade estatal das unidades e dos conjuntos habitacionais. A privatização habitacional, iniciada por Thatcher, foi acompanhada pela oferta de créditos bancários privados. Grosso modo, do centro para a periferia do mundo, desenvolve-se um processo de financeirização em larga escala, combinando captação de recursos financeiros e endividamentos, ambos em larga escala.

A possibilidade de estabilidade de um sistema assim constituído dependeria da economia apresentar invariavelmente taxas estáveis de crescimento. Isso não apenas não acontece,

como também a financeirização acentua a tendência ao declínio da taxa média de lucro. A hegemonia do capital financeiro é também a hegemonia sobre as definições do custo do dinheiro, que tem que atender prioritariamente a lucratividade financeira e não propriamente a lucratividade produtiva, o que reforça a tendência declinante da taxa média de lucro. Como esses dois lucros são dependentes, é desencadeada a reestruturação produtiva, com investimentos em trabalho acumulado com apoio tecnológico para reduzir os custos relativos ao trabalho diretamente produtivo. Uma das facetas da globalização seria a de que o capital busca, por um lado, os lugares mais baratos para produzir e os lugares mais propícios para vender, isto é, os nichos de mercado. Este, porém, é apenas um aspecto da globalização e da valorização da competitividade, que depende não apenas da redução dos custos de produção e de mercados para vender. A competitividade passa a ser também a capacidade das empresas socializarem os riscos da competição, sendo as mais competitivas aquelas que são mais capazes de fazer isso. Os prejuízos da competição precisam ser repassados para outros, em especial os trabalhadores e, por esta razão, que a palavra de ordem deste estágio da acumulação passa a ser a flexibilização.

O modelo passa a ser o da empresa enxuta, cujo exemplo paradigmático passou a ser o da Nike, que é a maior produtora de calçados esportivos do mundo e que não produz nenhum par de calçados. Toda a produção encontra-se espalhada em diversos locais do planeta e é executada por empresas subcontratadas e a gigante Nike usa a competição entre elas para manter baixos os custos e, quando um contrato não mais satisfaz os interesses da Nike, ela pode não renová-lo e firmar algum novo em outro lugar. A gigante, então, em termos de capital fixo, é muito pequenina, é um laboratório de *design*, para produção e teste de modelos de calçados e outros produtos esportivos e um escritório de *marketing*, sediado em Beaverton, no Oregon.

O enxugamento das empresas, que pode ocorrer em maior ou menor intensidade, dependendo dos tipos de produtos produzidos e de políticas empresariais, reduz, por um lado, suas atividades diretamente produtivas, e amplia, por outro lado, suas

atividades de comando das cadeias produtivas e comerciais e suas concentrações de capital, a demandar novos investimentos. As grandes corporações multinacionais são também investidoras financeiras, o que acentua a financeirização da economia e, por assim dizer, a especulação, pois nem todos os investimentos são dirigidos à produção.

Sejam quais forem os tipos de investimentos financeiros, a produção de riquezas para remunerar os investimentos continua sendo a produção e circulação de mercadorias. A simples circulação de dinheiro não gera mais dinheiro. As atividades especulativas baseiam-se nas apostas de valorização futura de algum ativo financeiro, o que está na origem dos derivativos, expressão comum ao mercado financeiro, mas que chegou ao conhecimento popular, a partir de 2008, quando se presencia o estrangulamento da especulação financeira, que é o epicentro da crise atual, que foi gestada desde o início da atual financeirização da economia.

Foram criados e emitidos, ao longo dos anos, incontáveis séries de derivativos e outros produtos financeiros sem respaldo, por serem baseados em apostas de valorizações futuras, chamados, pela grande mídia de “ativos tóxicos”. Como os derivativos são meras apostas especulativas que podem ou não vir a se concretizar, esses papéis deram origem a outros papéis que funcionavam como “seguros” para garantir o investidor contra o risco inerente àquelas apostas, que passaram a ser vendidos em larga escala pelos bancos. Tais papéis inundaram o mercado financeiro, formando as “bolhas” que quase levaram à quebra dos grandes bancos. A recuperação do sistema financeiro passa a depender da socialização dos prejuízos desses papéis, o que tem sido feito por meio de seus repasses para as dívidas públicas dos estados e para os fundos de pensão. O Tesouro dos Estados Unidos, por exemplo, por meio dos programas de salvamento bancário tomou empréstimo dos próprios bancos, numa operação na qual os bancos saem da situação falimentar e transformam-se em credores do Estado, o qual absorve os papéis ruins, de pouco ou nenhum valor. No Brasil, tais papéis ficaram conhecidos, na

década de 1990, quando das privatizações das empresas estatais, por “moedas podres”, pelas quais foram trocadas as estatais.

Todas as evidências indicam que o Estado não é mínimo como apregoa a ideologia neoliberal, seu enxugamento assemelha-se àquele da empresa enxuta, ele passa a ser mínimo para as pessoas que vivem do trabalho e máximo para o capital. Como fiador da economia financeirizada, ele garante a competitividade das empresas, socializando os riscos e os prejuízos do mercado.

Cabe, agora, destacar o processo brasileiro, a internacionalização de sua economia e as mudanças nas políticas públicas na década de 1990.

3.2. A INTERNACIONALIZAÇÃO DA ECONOMIA BRASILEIRA

A entrada de investimentos diretos em larga escala no Brasil ocorre efetivamente durante o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso – 1995 a 1998. De acordo com Gustavo Franco, presidente do Banco Central naquele governo, o investimento estrangeiro direto no Brasil e nas suas bolsas de valores, de 1996 a 1998 foi de mais de U\$ 40 bilhões, o que é “(...) comparável a todo volume de investimentos estrangeiros feitos no país durante toda sua história” (FRANCO, 1998).

Sendo a afirmação de Franco verdadeira ou exagerada, o fato é que o volume de investimentos estrangeiros foi, de fato, muito grande naqueles anos. Eles, ainda que em volume muito menores, haviam sido crescentes ao longo da década de 1970 até a crise da dívida de 1982 quando, então, despencaram, só voltando a apresentar tendência crescente nos anos noventa, conforme mostra o gráfico constante da figura 6.

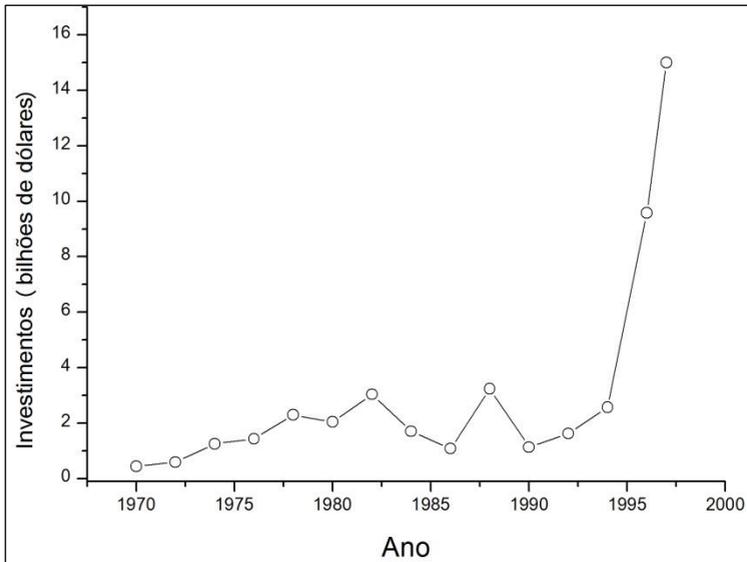


Figura 6 - INVESTIMENTOS ESTRANGEIROS DIRETOS NO BRASIL, 1970-1997.

Fonte: Construído a partir de dados de Sobeet, Revista Veja: 18/06/97

Os investimentos estrangeiros no Brasil foram crescentes até o final da década, conforme mostra a Tabela 2 e eles animavam estados e municípios a disputá-los. E se havia, em escala do globo, uma descentralização das indústrias, o mesmo ocorria no Brasil, com empresas deixando os centros industriais tradicionais e procurando novos lugares que lhes propiciassem menores custos de produção, como menores valores da força de trabalho, do aluguel, de impostos e taxas, de serviços e outras vantagens. Emerge no mundo e no Brasil também a ideia de que se existem riscos na competição, ela também traz novas oportunidades e a chave da gestão local se encontraria em saber identificar tais oportunidades e não desperdiçá-las.

Tabela 1 - INVESTIMENTOS ESTRANGEIROS DIRETOS NO BRASIL, 1995-2000.

(Bilhões de Dólares, conforme censo de 1995 e ingressos de 1996 a 2000)

Fonte: Banco Central, 2001.

1995	1996	1997	1998	1999	2000
41,7	7,7	15,3	23,3	27,6	29,9

Precede esta onda de investimentos estrangeiros diretos, um processo de liberação comercial e de eliminação das principais barreiras tarifárias e não tarifárias e são reduzidos paulatinamente os níveis de proteção à indústria brasileira. Numa primeira etapa, entre 1988 a 1989, as tarifas aduaneiras são reduzidas da média de 41,2% para 17,8% e são unificados os tributos incidentes sobre as compras externas. Em 1990 é lançada nova Política Industrial de Comércio Exterior (Pice) que extinguiu a maioria das barreiras não-tarifárias e as tarifas médias caem para 14% no final de 2004 (MOREIRA; CORREIA, 1997).

A redução do protecionismo à indústria nacional é acompanhada por discursos que enalteciam as vantagens da competição, que forçaria a modernização das empresas. A revista Veja passou praticamente todo o ano de 1995 em campanha contra a burguesia brasileira, que estaria acostumada à proteção do Estado e, por isso, mal preparada para assumir uma competitividade global. Na edição de 26 de julho de 1995 publicou um artigo intitulado “Mania de protecionismo: empresas textéis estão sendo modernizadas, mas ainda querem ajuda do governo”, no qual protecionismo é tratado como sinônimo de mania, como no sentido clínico, fazendo analogia com a loucura. Supor-se-ia que este tipo de crítica fosse acompanhado de exemplos de outras burguesias, de outras partes do mundo, que não teriam essa “mania”.

Naquele artigo e em todos os demais naquele ano, a revista Veja jamais apresentou qualquer evidência de alguma burguesia

que participasse dos mercados, nacionais e internacionais, dispensando a proteção dos governos de seus países. Tratava-se de um mito e, em 1996, sem fazer qualquer autocrítica, a revista passa a mudar e a divulgar dados que mostravam que os Estados Unidos, o Japão e outros países apresentavam protecionismos mais acentuados que o Brasil.

Benjamin Steinbruch, que havia se tornado presidente dos conselhos administrativos da Companhia Siderúrgica Nacional e da Vale do Rio Doce após suas privatizações, afirmou, três anos depois, à revista Exame (edição de 4 de novembro de 1998):

Nós abrimos amplamente nossos mercados na busca de estabilidade e fomos competentes ao fazer isso, mas agora nós temos que valorizar a produção, o emprego e os investimentos em nosso próprio mercado. Nós não queremos nada mais que a igualdade com o Japão, os Estados Unidos e a Europa em termos de protecionismo. Se os Estados Unidos limitam cotas e sobretaxam nosso aço, nós temos que fazer o mesmo com os produtos norte-americanos. (STEINBRUCH, 1998)

A década de noventa foi, pois, o período de abertura da economia brasileira dividido, grosso modo, em duas fases. A primeira, até 1994, foi marcada pela redução do protecionismo às empresas nacionais e a segunda, a partir de 1995, de atração de investimentos diretos. O grande impulso para atração de investimentos diretos foi dado pelas privatizações de empresas estatais. Embora as privatizações já fossem anunciadas desde o final da década anterior, havia o impedimento constitucional à concessão da lavra e beneficiamento de minerais por empresas estrangeiras, o que só foi modificado a partir da Emenda Constitucional nº 6, de 15 de agosto de 1995, que retirou, do capítulo da ordem econômica, artigo 171, o conceito de “empresa brasileira de capital nacional”, substituindo-o pela formulação genérica de “empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País”. As concessões à lavra e beneficiamento de minerais passaram a ser permitidas para toda

e qualquer empresa, pois, mesmo as constituídas majoritariamente por capitais exteriores, são obrigadas a abrirem uma firma no Brasil, sob as leis brasileiras e com sede no país.

Ajustava-se o Brasil às exigências do “Consenso de Washington”. A Emenda Constitucional nº 6 foi decisiva não apenas para que ocorressem as privatizações, que foram responsáveis por significativos volumes de investimentos estrangeiros diretos, mas para toda a onda de investimentos a que orgulhosamente Gustavo Franco, presidente do Banco Central no governo de FHC (1997 a 1999) se referia. Estados e municípios passam a disputar esses investimentos, sendo, então, convidados a mostrar suas vantagens de localização, a serem competitivos.

Como as políticas de desenvolvimento anteriores, desde o Estado Novo até a Ditadura pós-64, eram eminentemente federais, os Estados e Municípios, em sua maioria, encontravam-se (e ainda se encontram) despreparados técnica e politicamente para desenvolver políticas de atração de investimentos que fossem, de fato, vantajosas para seus respectivos territórios, e predominou, como política, o que ficou conhecido como “guerra fiscal”. Além de isenções, alguns governos associaram-se às empresas, fazendo também investimentos. As montadoras automobilísticas estavam entre as empresas que mais se beneficiaram da guerra fiscal e o exemplo do Rio Grande do Sul em relação à General Motors e à Ford foi muito discutido na época. O governador do Rio Grande do Sul, de 1995 a 1998, Antônio Brito, pagou à General Motors US\$ 252 milhões para que ela instalasse uma planta naquele estado. Promoveu negócio semelhante com a Ford que envolveria o pagamento em dinheiro de seis parcelas e já havia pago a primeira, quando seu sucessor, Olívio Dutra, assumiu o governo. Este interrompeu os pagamentos, o que deteriorou as negociações e contribuiu para a que a empresa optasse pela Bahia²⁹.

²⁹ Em entrevista concedida ao Bahia Notícias, em 09/05/2012, depois de 11 anos de operação da planta da Ford em Camaçari, Olívio Dutra, explicou que a empresa não teria aceitado cumprir regras básicas. “O Rio Grande não perdeu a Ford. A Ford, para estar no Rio Grande, tinha que pagar os impostos que as pequenas e as médias

A distinção entre duas fases da internacionalização da economia brasileira no decurso da década de noventa, uma até 1994, restrita a medidas de redução de barreiras alfandegárias, e a partir de 1995, de caráter mais estrutural, com a abertura efetiva a entrada de investimentos diretos teve razões políticas. O monitoramento do FMI, com exigências de cunho neoliberais, vinha desde 1983 e o Consenso de Washington é de 1989. Internamente, desde 1989, fizeram-se presentes exigências neoliberais, mas que foram sendo adiadas por motivos políticos, aguçados pelas incapacidades governamentais em estabelecer política monetária que contivesse efetivamente a inflação. Collor de Melo (1990 a 1992) não teve êxito no combate à inflação e não teve condições políticas de reunir maioria no Congresso Nacional para implementar as mudanças constitucionais, embora tenha tentado. Envolvido em escândalos, acabou sendo destituído pelo Congresso. É Fernando Henrique Cardoso que, com o sucesso da política monetária instituída pelo Plano Real, quando era ministro de Itamar Franco (1992 a 1994), ganha força política para dar curso, a partir de 1995, aos ajustes estruturais, isto é, é ele que consegue colocar o país nos trilhos definidos pelo Consenso de Washington.

De acordo com Fiori (1998, p. 12), derivou-se do Consenso de Washington “um plano único de ajustamento das economias periféricas, chancelado hoje pelo FMI e pelo BIRD em mais de sessenta países de todo o mundo“. O autor menciona três tipos de países. Os que sofreram intervenção direta dos técnicos daqueles bancos (em boa parte da África). Os que contaram com o apoio de economistas universitários norteamericanos (Bolívia, Polônia e Rússia, entre outros). E os que já contavam com um corpo tecnocrático mais estruturado e com capacidade política de implantar em seus países a mesma agenda política do consenso, entre os quais se inseriria o Brasil. A

agenda do Consenso de Washington previa estratégias sequenciais.

Um programa ou estratégia sequencial em três fases: a primeira consagrada à estabilização macroeconômica, tendo como prioridade absoluta um superávit fiscal primário envolvendo invariavelmente a revisão das relações fiscais intergovernamentais e a reestruturação dos sistemas de previdência pública; a segunda, dedicada ao que o Banco Mundial vem chamando de “reformas estruturais”; liberação financeira e comercial, desregulação dos mercados, e privatização das empresas estatais; e a terceira etapa, definida como a de retomada dos investimentos e do crescimento econômico. (FIORI, 1998, p. 12)

Ainda de acordo com Fiori (1998), os fatores políticos internos a cada país para possibilitar a aplicação da agenda do Consenso de Washington compunha o rol de preocupações dos intelectuais e gestores do modelo. As condições políticas de cada país eram evidentemente diferentes em termos de maior ou menor facilidade para a aplicação da agenda e tratava-se, então, de criar as condições que lhe fossem favoráveis.

Condições que não dispensaram, entretanto, em todas as situações conhecidas, a formação prévia de uma coalizão de poder suficientemente forte para aproveitar as condições favoráveis e assumir, por um longo período de tempo, o controle de governos sustentados por sólidas maiorias parlamentares. Esta sim, uma condição considerada indispensável para poder transmitir “credibilidade” aos atores que realmente interessam, neste caso: os “analistas de risco” das grandes empresas de consultoria financeira responsáveis, em última instância, pela direção em que se movem os capitais “globalizados”. (FIORI, 1998, p. 13)

Fiori (1998) faz referência a uma reunião realizada em Washington, em janeiro de 1993, organizada pelo *Institute for*

*International Economics*³⁰, que reuniu executivos de governo, dos bancos multilaterais, de empresas privadas, alguns acadêmicos, que discutiram com representantes de onze países da Ásia, África e América Latina, as circunstâncias mais favoráveis e as regras de ação que poderiam ajudar na obtenção do apoio político interno para levar a cabo, com sucesso, o programa de estabilização e reforma econômica do chamado consenso de Washington. O Brasil esteve representado em tal reunião por Bresser Pereira. Não há dúvidas, para o autor, de que o Plano Real, “a despeito de sua originalidade operacional, integre a grande família dos planos de estabilização discutidos na reunião de Washington” (FIORI, 1998, p. 14). Destaca o seguinte, em sua análise:

Desde este ponto vista, aliás, o Plano Real não foi concebido para eleger FHC; FHC é que foi concebido para viabilizar no Brasil a coalisão de poder capaz de dar sustentação e permanência ao programa de estabilização do FMI, e viabilidade política ao que falta ser feito das reformas preconizadas pelo Banco Mundial. (FIORI, 1998, p. 14)

Fernando Henrique Cardoso constrói uma aliança política à direita (PFL) para “remontar à tradicional coalisão em que se sustentou o poder conservador no Brasil” (FIORI, 1998, p. 17), “decisão que aliás não é de hoje, data de maio de 1991, quando apoiou a reorganização do governo Collor em aliança com o próprio PFL de ACM e Bornhausen” (FIORI, 1998, p. 17).

Desde então costurou de forma brilhante e eficiente a adesão de quase toda a grande imprensa e do empresariado, mas sobretudo os apoio internacionais que faltaram a Collor, haja vista, além das avaliações de risco das grandes consultoras financeiras publicadas pela imprensa internacional, o desfile recente de personalidades mundiais (públicas e privadas) do neoliberalismo que têm vindo dar apoio ao programa de estabilização e reformas de FHC. (FIORI, 1998, p. 18 – 19)

³⁰ Trata-se do Peterson Institute for International Economics, em cujo portal tem a seguinte definição: “The Peterson Institute for International Economics is a private, nonprofit, nonpartisan research institution devoted to the study of international economic policy”.

Verifica-se, então, o sucesso de uma ação política que promove costuras em âmbito interno e em âmbito externo, ou melhor, que liga esses dois âmbitos, reorganizando o tripé de sustentação econômica: burguesia nacional, capitais internacionais e o Estado. Isso se dá em uma fase de internacionalização do mercado interno e de financeirização do “sócio internacional” (FIORI, 1998, p. 16). Processo que responde, como já citado, aos “analistas de risco” das grandes empresas de consultoria financeira responsáveis, em última instância, pela direção em que se movem os capitais ‘globalizados’” (FIORI, 1998, p. 13).

Fernando Henrique Cardoso, como relator da Comissão Especial do Senado, instituída em 1987, que tratou da dívida externa, expressou posicionamento crítico e contundente em relação à problemática e vale à pena citar alguns trechos.

Do ponto de vista dos credores, o Brasil teve um excelente desempenho: dos U\$6 bilhões de superávit comercial de 1983, passou a U\$13 bilhões em 1984 e, dessa forma, cobriu os juros devidos. Internamente, porém, a recessão foi profunda e com custos sociais elevadíssimos: estima-se que cerca de 5 milhões de trabalhadores do setor formal foram lançados ao desemprego. Foi seguramente a recessão mais violenta da economia brasileira. (CARDOSO, 1989, p. 10 – 11)

Cardoso (1989), no relatório, denuncia a “submissão da política econômica às regras e monitoramento pelo FMI”, “acomodação aos interesses dos grandes bancos internacionais” e, ainda:

Registra-se a preocupação de muitos dos Senadores com a questão da legitimidade da dívida – posto que os contratos são leoninos e foram feitos à revelia do Congresso Nacional – e com a questão da jurisdição. (CARDOSO, 1989, p. 122)

Os títulos da dívida dos países passam a ser negociados com um deságio crescente no chamado mercado secundário, sinalizando que parcela da dívida não teria condições de ser paga. Os bancos aumentam suas reservas, antecipando possíveis perdas... (CARDOSO, 1998, p. 98)

A Comissão analisou o acordo plurianual de 1988, assinado, em Nova Iorque, pelo então Ministro da Economia, Mailson da Nóbrega, que, segundo o relatório, “foi um dos mais draconianos acordos de renegociação já realizados por uma nação devedora nesta década” (CARDOSO, 1998, p. 95). O relatório de Cardoso aponta diversas irregularidades na dívida brasileira, conforme citado por Fatorelli (2012, p.37):

Prática do anatocismo; alta unilateral de juros; corresponsabilidade dos credores; ilegalidades na negociação da dívida; falta de transparência; negociações sigilosas; interferência direta do FMI; articulação dos credores (FMI, Club de Paris, Comitê Assessor dos Bancos Privados); elevados custos sociais da dívida externa; existência de “custos injustificáveis”; estatização de dívidas privadas; exportação de capitais nacionais; utilização deliberada de empresas estatais para obtenção de empréstimos no exterior; desequilíbrio contratual das partes negociadas; pulverização de credores e dificuldade de controle por parte do Banco Central; comprovação do reduzido da dívida no mercado secundário, o que não foi levado em conta nas negociações; entre outras. (Fatorelli, 2012, p. 37)

Fatorelli (2012, p. 39) ainda comenta o seguinte:

Embora o relator tenha ocupado a Presidência da República do Brasil durante dois mandatos – oito anos, portanto -, nenhuma das irregularidades apontadas em

seu relatório, quando senador, chegou a ser enfrentada. Pelo contrário, o endividamento público, tanto interno quanto externo, agravou-se, apesar da privatização de cerca de 70% do patrimônio público nacional sob a justificativa de pagar a dívida.³¹

Em 1994, de acordo com Fatorelli (2012), o Brasil concluiu a implantação do denominado “Plano Brady”, que transformou a dívida com bancos privados, que antes era formalizada em acordos, em títulos da dívida externa, tendo sido emitidos sete tipos de títulos da dívida externa em troca da dívida anterior e de juros vencidos, da ordem de US\$ 51 bilhões, na época³². De acordo com acórdão do Tribunal de Contas da União,

³¹ Há evidentemente contradições entre as afirmações de Fernando Henrique Cardoso, no relatório da Comissão do Senado, e no que praticou enquanto Presidente da República. No entanto, uma leitura mais atenta do relatório encontra nele indícios de que suas críticas, bastante contundentes às negociações promovidas por Mailson da Nóbrega, não são contraditórias à construção da alternativa política que ele se lançou. No relatório afirma: “Cabe ressaltar ainda que até hoje não foi apresentada ao País qualquer proposta de política econômica que mostre como o governo enfrentará o nó górdio que prende as taxas de juros internas, a inflação e o endividamento público à dívida externa. Enquanto isto não for feito, o déficit público continuará demolindo as ilusões de controle da inflação.” (CARDOSO. 1998, p. 122). “Falta, de nosso ponto de vista, o principal: que a ‘reestruturação’ de nossa economia seja feita a partir da vontade firme de corrigir as distorções internas, de reestabelecer uma política equilibrada de investimentos e do gasto público corrente, para que na mesa internacional de negociações o ‘debt relief’ – o alívio da dívida – venha acompanhada da convicção de que o país tem rumo.” (CARDOSO. 1998, p. 123). Tais indícios ensejam investigações que estão para além dos limites desta pesquisa.

³² Plano Brady. O nome refere-se a Nicholas Brady, Secretário do Tesouro norte-americano, no governo de George H. W. Bush (1989 a 1993), que anunciou o plano logo no início do mandato. Bresser Pereira (1989) afirmou que “a novidade do Plano Brady, apesar de toda a indefinição em que está envolto, é a de permitir e estimular o Banco Mundial e o FMI a oferecerem garantias aos novos títulos com desconto que seriam emitidos pelos países altamente endividados”. Tratou-se de uma securitização das dívidas que entusiasmou Bresser Pereira: “agora é possível para esses países estabelecer planos de securitização global da dívida em comum acordo com o Banco e o Fundo, e depois exigir que todos os bancos que queiram receber seus créditos participem do plano. Desta forma está aberto um caminho

a negociação não levou em conta o valor de mercado da dívida, de cerca de 20% do valor nominal e os tais bônus Brandy ainda serviram de moeda para a compra das estatais a partir de 1996. A privatização, além de reduzir o patrimônio público, deu-se com lesão ao erário. A dívida não diminuiu, ao contrário, aumentou e o estado absorveu, papéis de valores mínimos, que a Comissão de Desestatização, criada por Cardoso, atribuiu valores estratosféricos: valor de face e não valor de mercado (FATORELLI, 2012).

Ainda de acordo com Fatorelli (2012), a elevação dos juros, promovida unilateralmente pelos bancos privados, em 1979, conforme constatado pelos trabalhos técnicos da CPI da Dívida Pública (Câmara dos Deputados 2009/2010), inviabilizou a liquidação da dívida. Caso os juros tivessem permanecido em 6%, com todos os pagamentos realizados, ela teria zerado, em 2005, um dano ao patrimônio público de US\$ 223 bilhões, “cujo ressarcimento deve ser exigido pelo Brasil”. (FATORELLI, 2012, p. 35)

Se na década de 1980, o Brasil se encontrava em recessão devido ao aumento dos juros, a partir de 1979, o contexto, então, da década de 1990, será o de seu enquadramento ao ajustamento estrutural, com ampliação da financeirização de sua economia, fortalecimento da política monetarista de seus governos, apoiadas em elevadas taxas de juros, crescente endividamento público, privatizações, enfim, um conjunto de ações que fizeram possíveis, ao capital, ter um novo ciclo expansionista, que começará a encontrar limites, nos anos mais recentes.

As análises sobre o desenvolvimento capitalista no Brasil em termos da substituição de importações indicam que o país teve seus saltos de desenvolvimento quando das crises internacionais e, dessa forma, talvez pudesse ser vista a fase da década de 1970, o período que ficou conhecido como o do “milagre brasileiro”, já que a economia do país cresceu naquele período de crise no

centro do sistema e, ainda porque os militares seriam nacionalistas e estatistas. Segundo Piquet (sem data, pg. 53),

“de fato, a década de 70 foi marcada não apenas pelo crescimento realmente espetacular de algumas empresas do setor público, como foram criadas mais empresas governamentais (60% do total) do que no curso dos 60 anos precedentes”.

Talvez aquele período tenha sido, de fato, o ponto alto do longo processo de substituição de importações, mas, foi o início da dívida tal qual a conhecemos hoje, marcando um aprofundamento da dependência, o que ficou evidenciado, na estagnação da década de 1980. Daí resulta o desencadear de um processo de aprofundamento da dependência, que segue até os dias de hoje.

A dependência da virada de século não é mais aquela das teorias da dependência forjadas no ambiente cepalino, da qual Cardoso foi um dos formuladores. Trata-se da dependência forjada no mundo real da globalização financeira e, nas condições atuais, é pouco provável que o Brasil possa se valer, de algum modo, da crise que assola os países centrais, uma vez que sua economia também se encontra hegemônica pelo capital financeiro, e, como já visto, a crise é estrutural. É o que indica a variação de 0,9% do PIB em 2012.

3.3. O PLANEJAMENTO NO CONTEXTO DA DÉCADA DE 1990

O Brasil, após passar por forte participação planejadora por parte do Estado, sobretudo com políticas altamente centralizadas no período da ditadura, é chamado, a partir dos anos oitenta a aderir ao ajuste estrutural e internacionalizar sua economia, o que trouxe mudanças no papel planejador do estado. Para Santana (2009), a problemática a partir do início dos anos 90, passa a ser outra que aquela que marcara o período anterior:

Trata-se da seletividade territorial, da inserção competitiva dos lugares, da fragmentação do território nacional, da

eficiência econômica. Se no primeiro momento buscou-se a integração à matriz produtiva nacional, agora busca-se a integração ao mundo (desintegração do território nacional). Se, dos anos 1940 até meados dos 80, podemos identificar um padrão claro de intervenção do Estado, via planejamento regional (estrategicamente institucionalizado), percebemos um ponto de ruptura deste padrão no início dos anos 1990.

Os planos nacionais e regionais dão lugar a planos setoriais. É uma intervenção fragmentada, feita através de políticas e projetos, dirigidos a áreas determinadas da economia e ramos específicos da indústria. O Estado não mais se coloca como o agente catalisador das práticas territoriais, cabendo-lhe tão somente a função de gestão do processo. Os principais agentes (privados), cujas funções também sofrem alterações, atuam segundo uma lógica (instrumental/racional) voltada à inserção dos lugares à dinâmica mundial (redes), inserção esta financiada por linhas de crédito direto, concedido por grandes instituições financeiras (públicas e privadas), com atuação mundializada. Dá-se uma divisão de funções e parcelas do território (regionalização corporativa) entre os agentes (o grande capital estrangeiro nacional e o local-regional). (Santana, 2009, p. 15)

Interessa, para os propósitos deste trabalho, verificar como essas mudanças afetaram as políticas de desenvolvimento e o planejamento urbano.

A Constituição Federal de 1988, promulgada em 05 de outubro daquele ano, estabeleceu a política urbana como parte da Ordem Econômica e Financeira, título VII da Carta, em dois artigos, 182 e 183. Esses dois artigos foram mantidos na íntegra,

isto é, não foram objetos de alterações das diversas revisões feitas pelo Congresso Nacional nesses quase vinte e cinco anos. Também foram mantidos intactos os artigos 184 a 191, da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária. A manutenção desses dois capítulos sem a promoção de qualquer alteração em seus artigos indica que eles não se constituíram em obstáculos às demandas de reordenamento da ordem jurídica por parte da onda neoliberal e de todo o ajuste estrutural, ainda em curso.

O processo constituinte, 1987/1988, apresentava-se como o corolário da democratização do país e nele intervieram os movimentos sociais apresentando suas reivindicações, muitos deles agrupados em torno de bandeiras reformistas, como as de Reforma Agrária, Reforma Urbana, Reforma Sanitária e outras, que representavam amplos movimentos nacionais³³. Todos eles buscavam intervir na definição das políticas públicas, entendendo-as como sendo nacionais e integradas. O único movimento que logrou, na Constituinte, a definição de um sistema nacional de política pública foi o da Reforma Sanitária, por meio do Sistema Único de Saúde (SUS) com atribuições determinadas para a União, os estados e os municípios. No caso da Educação, por exemplo, foram definidas atribuições para as diferentes esferas do Estado, mas como sistemas independentes e não como um sistema nacional, conforme Artigo 208. No caso da política urbana, ela é toda remetida ao município, cabendo como regulamentação nacional, apenas uma lei de diretrizes, conforme se observa no Artigo 182.

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento

³³ O Movimento da Reforma Urbana não se constituía em um amplo movimento social, foi formado a partir de movimentos por moradia e algumas entidades de profissionais, como os sindicatos de arquitetos (SOUZA, 2003; 2006).

das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Embora o texto constitucional não proíba os estados e a União de elaborarem políticas públicas de desenvolvimento urbano, ele desobriga essas esferas de fazê-las ao definir que o assunto é atribuição do Poder Público municipal, o qual, portanto, está constitucionalmente desobrigado de cumprir eventual política criada nas esferas superiores e o parágrafo quarto do mesmo artigo é claro:

§ 4º - É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Assim, o Poder Público municipal está autorizado, e não obrigado, a adotar os instrumentos mencionados, em conformidade com a lei federal que, como visto, é uma lei de diretrizes. Esta, aprovada em 2001, é a Lei Complementar Nº 10.257, conhecida como “Estatuto da Cidade” que, conforme sua ementa, “Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências”.

Ao remeter a política urbana para o Poder Público municipal, o Art. 182 define, em seu parágrafo primeiro, como isso deve ocorrer.

§ 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

A única obrigatoriedade, então, é o plano diretor, apenas para os municípios com mais de vinte mil habitantes, que passou a ter a condição de ser o “básico”, portanto o principal, podendo ser o único instrumento da política urbana para assegurar “o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”.

No que diz respeito à propriedade, o parágrafo segundo, do mesmo artigo, estabelece que ela “cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor”.

A municipalização da política urbana estabelecida pela Constituição de 1988 marca uma mudança profunda em relação ao que fora estabelecido e praticado durante a ditadura. Logo após o golpe de 1964, em 21 de agosto, é promulgada a Lei Federal Nº 4.380, que

institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências.

O papel da União é definido no primeiro artigo da lei:

Art. 1º O Governo Federal, através do Ministro de Planejamento, formulará a política nacional de habitação e de planejamento territorial, coordenando a ação dos órgãos públicos e orientando a iniciativa privada no sentido de estimular a construção de habitações de interesse

social e o financiamento da aquisição da casa própria, especialmente pelas classes da população de menor renda.

Ainda que a ênfase seja a política habitacional, está incluído o planejamento territorial, sendo destacado o papel coordenador do governo central. A partir de 1967, passa a constar da Constituição o poder da União de estabelecer regiões metropolitanas, o que integrará o Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento - I PND (1972/1974), período em que são criadas nove regiões metropolitanas: São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Curitiba, Belo Horizonte, Fortaleza, Recife, Salvador e Belém. Já no segundo PND (1975/1979), mantidas as nove regiões metropolitanas, são introduzidos papéis para metrópoles regionais, polos secundários e núcleos urbanos de apoio ao processo de ocupação do território. A integração do território nacional foi a base principal das políticas de desenvolvimento do período e o planejamento territorial, então, havia que se pautar pela construção da rede urbana nacional e de redes regionais a ela integradas. As diretrizes do II curso de Planejamento Urbano e Local promovido pelo SERFHAU, em 1972, são reveladoras do papel central da União, sendo oportuno citar alguns trechos de seus anais:

A função do governo central é formular a política nacional de desenvolvimento urbano, atendendo para o papel de especial relevo que toca às regiões metropolitanas, como polo de desenvolvimento de primeira ordem, ou seja, como os principais centros de irradiação da modernização necessária às transformações estruturais da sociedade brasileira sobre as quais se assenta todo o processo de desenvolvimento.

A ação planejadora do estado-membro será eminentemente adaptadora e complementadora do que for feito em nível federal. Por conseguinte, a competência planejadora do município

resultará do que for fixado para as duas esferas superiores. (BRASIL, 1972)

Tais ideias foram também bem expressas no II PND, abaixo.

Dessa forma, cabe definir, em sentido geral, a estrutura urbana que se deseja estabelecer nacionalmente, concebida em função dos objetivos e programas de desenvolvimento nacionais e regionais.

A cidade irá, então, situar-se dentro do planejamento do polo econômico em que se encontra, definindo-se a sua função econômica e social e, só então, passando a definir-se sua configuração físico-urbanística. (SERFHAU, 1975, p. 68)

A extinção do SERFHAU e do BNH, em 1985, marca o fim de um processo, o qual não será aqui analisado por não se tratar de objetivo do presente trabalho, o que já foi feito em trabalho anterior (Rizzo, 1994)³⁴. O que é importante destacar é que, a despeito das intenções altamente centralizadoras expressas nas passagens citadas, a política urbana fora pensada nacionalmente e concebida como sistema.

A municipalização da política urbana, conforme definida pela Constituição de 1988, representa a descentralização apregoada pelo ideário neoliberal e iniciada por Thatcher, na Inglaterra, na virada da década de 70 para a de 80 do século passado. Uma coisa seria a descentralização, enquanto repartição de poderes, de políticas públicas em uma estrutura sistêmica, cujo exemplo continua sendo o SUS. Outra coisa é a descentralização neoliberal, de repasse de funções do Estado nacional para governos locais, sem lhes garantir autonomia efetiva, por não lhes assegurar também financiamento. Aliás, o motor das reformas neoliberais é a desoneração do Estado em relação às políticas públicas e a promoção de privatizações de funções. O modelo do

³⁴ Notadamente pelos capítulos sete, “O Planejamento Urbano pós 64” (53 a 58) e onze, “Origens e falência do modelo de planejamento do SERFHAU” (75 a 84),

SUS seria, então, uma contradição em relação ao papel do Estado definido pela agenda Neoliberal, mas, ao mesmo tempo, uma expressão real da possibilidade de organização sistêmica das políticas públicas.

Desse modo, o que houve no Brasil, em relação à política urbana foi a extinção de uma política pública e não sua descentralização democrática. Ora, levando-se em conta que o território nacional continua sendo definido por redes, dentre elas a rede de cidades, ou melhor, as redes urbanas, a determinação do Art. 182 da Constituição Federal de que a política de desenvolvimento urbano é executada pelo Poder Público municipal e que seu instrumento básico é o Plano Diretor aprovado pela Câmara de Vereadores consagra o fim da política urbana no Brasil, permitindo, apenas uma lei de diretrizes de adesão facultada ao Poder Público municipal, por meio de lei específica.

Neste ponto, então, os constituintes anteciparam-se às reformas constitucionais de cunho neoliberal que passaram a ser frequentes a partir de 1995. Mas, o fizeram com acolhimento de parte das demandas apresentadas pela emenda popular de iniciativa do Movimento da Reforma Urbana e também das propostas do Movimento da Reforma Agrária. Uma delas diz respeito à função social da propriedade.

Na Constituição de 1946, ainda que não apareça o termo “função social da propriedade”, aparece, pela primeira vez, “desapropriação por interesse social”. É na Constituição de 1967, portanto, na da Ditadura, que o termo aparece pela primeira vez, literalmente, como um dos princípios da ordem econômica e social:

Art. 157. A ordem econômica tem por fim realizar a justiça social, com base nos seguintes princípios:(...)

III - função social da propriedade.

No entanto, não há ainda, no texto constitucional, definição do que seja a função social da propriedade, o que só será introduzida na de 1988.

O texto é claro no tocante à propriedade rural.

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

No tocante à propriedade urbana, a noção concentra-se na utilização. O parágrafo 4º, do art. 182, já citado, traz a noção de subutilização e de não utilização, associando o cumprimento da função social ao uso, mas sem maiores especificações, como ocorre no tocante à propriedade rural. Ocorre que a Constituição manteve a Reforma Agrária enquanto política pública nacional enquanto que a política urbana, como visto, foi remetida ao município, ao qual é facultado, pelo parágrafo 4º, aprovar lei que iniba a não utilização do imóvel ou sua subutilização. Houve, portanto, uma aceitação da demanda por controle contra o não uso da terra, o que corresponde ao seu uso especulativo, mas jogando a responsabilidade pelo possível tolhimento a tal uso, às municipalidades, o que está plenamente de acordo com o ideário neoliberal. É como se não houvesse uma ordem econômica nacional, mas diferentes ordens econômicas municipais, já que cada município pode definir o que seja a função social da propriedade urbana, como avaliar seu cumprimento e como garanti-lo.³⁵

³⁵ Ao serem aqui apontadas diferenciações, na Constituição, no tocante às definições de função social da propriedade no meio rural e no meio urbano, não se está esquecendo que, para os dois meios, a ordem jurídica brasileira e o conservadorismo dos tribunais mantém o direito de propriedade acima de todos os demais direitos. Este assunto será mais desenvolvido no capítulo 4.

A partir de 1988, o plano diretor passa a assumir um status diferenciado daquele que tinha anteriormente. Antes ele era concebido enquanto plano físico-espacial, materializador de políticas de desenvolvimento integradas e de âmbito superior ao municipal. Ele passou a ser “o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana”. Isto é, ele não seria mais apenas um plano de uso do solo, mas um plano de desenvolvimento urbano que, a partir de então, passou a ser de responsabilidade exclusiva do município.

A possibilidade de criar regiões metropolitanas, antes atribuição da União, foi, por meio do Art. 25, parágrafo terceiro, da CF de 1988, repassada aos estados, os quais

poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de Municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

Entretanto, o problema institucional das regiões metropolitanas nunca foi resolvido no Brasil, pois elas não compõem a institucionalidade estatal, que permanece sendo estruturada em municípios, estados e união. Os planos elaborados por órgãos de planejamento regionais precisam ter suas aprovações pelos municípios, que são a esfera de poder e não é rara a existência de conflitos de interesses que paralisam tais iniciativas. Em Santa Catarina, por exemplo, foram aprovadas regiões metropolitanas pela Assembleia Legislativa e o governo do Estado mantém secretarias de desenvolvimento regional, num total de trinta e quatro³⁶. Cada uma dessas secretarias possui um

³⁶ São as seguintes secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional: Araranguá, Blumenau, Braço do Norte, Brusque, Caçador, Campos Novos, Canoinha, Chapecó, Criciúma, Concórdia, Curitibanos, Dionísio Cerqueira, Grande Florianópolis, Ibirama, Itajaí, Itapiranga, Ituporanga, Jaraguá do Sul, Joaçaba, Joinville, Lages, Laguna, Mafra, Maravilha, Palmitos, Quilombo, Rio do Sul, São Joaquim, São Lourenço do Oeste, São Miguel do Oeste, Seara, Taió, Timbó, Tubarão, Videira e Xanxerê.

Conselho de Desenvolvimento Regional, que tem como membros natos os prefeitos e presidentes das câmaras de vereadores e dois representantes da “sociedade civil”. No entanto, não há um órgão de planejamento na estrutura da secretaria e o Conselho, de acordo com as atas disponibilizadas no site da Secretaria da região de Florianópolis, reúne-se apenas para aprovar processos de convênios dos municípios com o governo do Estado para o financiamento de obras.

O que se observa, do até aqui exposto, é que o processo constituinte, de 1987 a 1988, ocorre num momento em que está em curso uma inflexão no papel do Estado nacional, que deixa de ser planejador do desenvolvimento territorial, o que expressa o esgotamento do projeto nacional-desenvolvimentista iniciado na década de 1940. Para aquele, a problemática era a integração nacional, sendo as desigualdades regionais encaradas como obstáculos ao desenvolvimento, cuja superação era pretendida por meio da adoção de projetos desenvolvimentistas e o papel planejador do Estado atingiu seu ponto máximo no regime pós 64, sobretudo durante a década de 1970.

A integração ao mundo passa a ser o paradigma para o desenvolvimento local, notadamente para as cidades – o modelo da inserção competitiva nos circuitos da economia global. Trata-se, no modelo teórico de Castells (1996), da emergência da sociedade em rede (*“the rise of the network society”*), sendo as cidades representadas como nódulos das redes.

Mas, tanto antes, no período desenvolvimentista de substituição das importações por meio da industrialização do país e de suas regiões, como no período que se abre no início da década de 90, e possivelmente um pouco antes, o centro das agendas de desenvolvimento é a atração de capitais e suas fixações. Nas fases anteriores, a fixação do capital industrial era vista como sendo algo de longo prazo, até mesmo permanente, e o principal dinamizador do seu entorno, por suas demandas por produtos igualmente industrializados, como, por exemplo, as indústrias de autopeças fornecedoras das montadoras de automóveis, serviços diversos, transporte e a comercialização. A fixação do capital industrial teria efeitos sinérgicos de longo

prazo, o que possibilitava a ação planejadora do Estado, inclusive assumindo o papel de construtor das grandes infraestruturas, também tidas como duradouras. Após as crises da década de 70, a retomada do crescimento econômico, na escala do globo, dá-se, como já visto, com o capital buscando atenuar seus laços de fixação, pois a solidez da fixação passou a ser fator contrário à competitividade e dentre os atributos do capital, aquele que mais se desenvolveu nas últimas décadas foi o de sua mobilidade.

Laços muito sólidos de fixação das empresas, notadamente as multinacionais, as impedem de aproveitar as oportunidades lucrativas abertas ao redor do globo. As cidades europeias com longa tradição industrial se desindustrializaram, pois a produção migrou para inúmeros lugares ao redor do globo, o que levou alguns teóricos a formularem o conceito de “sociedade pós-industrial”, conforme mencionado no capítulo anterior. A migração industrial, que inicialmente dava-se nos países centrais, também vai ocorrer no Brasil e ela só foi possível em função das obras de infraestruturas desenvolvidas no período anterior, que aproximaram as regiões que compõem o território nacional.

A emergência das cidades enquanto supostos protagonistas dos processos de desenvolvimento ocorre numa época em que o capital precisa tirar proveito das diferenças capilares existentes entre os lugares (HARVEY, 1995) e passou a exigir a redução das barreiras alfandegárias, os protecionismos, vale dizer o desenvolvimento nacional dos países, que antes eram chamados de subdesenvolvidos, depois de em desenvolvimento, passando a ser chamados, a partir daquele período, de emergentes, ou mais precisamente, de mercados emergentes.

O SERFHAU e o BNH, por exemplo, foram extintos em 1985 e nada tomou seus lugares. Somente em 2003, no primeiro governo de Lula da Silva, é criado o Ministério das Cidades, havendo, a partir daí, uma retomada de ações do governo central em relação às políticas urbanas. Não há, no entanto, uma retomada de ações planejadoras em relação às redes urbanas regionais e à rede urbana nacional. O protagonismo continua sendo dos municípios, para os quais o Ministério presta

orientações para a elaboração dos planos diretores e abre canais de acesso a financiamentos de programas específicos.

Em que pesem todas as críticas que possam ser feitas às práticas de planejamento do período da ditadura, sobretudo em relação à sua excessiva centralização, elas lograram a constituição de uma rede urbana altamente dinâmica, com um grau de integração inexistente anteriormente. Deve ser destacada a política adotada pelo II PND voltada aos polos de médio porte, o que influenciou a dinâmica demográfica da década de 80, em que as cidades de porte médio foram as que cresceram em taxas mais altas no país. Ainda que tenha permanecido a dominância econômica do Sudeste, todas as demais regiões se integraram e se desenvolveram.

Florianópolis é um exemplo importante dos processos apontados. Apesar de ser a capital do Estado de Santa Catarina, somente em 1969, portanto, já sob a ditadura, é que a cidade passa a contar com ligação asfáltica com o restante do estado e com o país. A BR 101 fora asfaltada primeiramente de Joinville (SC) a Curitiba (PR) e de Criciúma (SC) a Porto Alegre (RS). A partir de então, durante a década de 1970, são sediadas em Florianópolis as principais empresas estatais, sendo a ELETROSUL e a TELESC as maiores e mais importantes, e a cidade ingressa numa fase de mudanças que mudam, segundo Vaz (1991), toda a sua fisionomia.

Além do sistema rodoviário, construído durante a ditadura, devem ser ressaltadas a unificação da telefonia, a modernização dos correios, a criação da EMBRATEL, introduzindo o uso de satélite nas telecomunicações, a ELETROBRAS, construindo usinas e redes de transmissão de energia e, até mesmo, a ação de agentes privados que se beneficiaram daquele vigoroso incremento dos sistemas de comunicação, como os da mídia televisiva, que também integra o território. Todos os lugares se aproximaram através das diversas redes de comunicação, abrindo possibilidades de fixação do capital em praticamente todo o território nacional. Desse modo, o planejamento estatal de orientação nacional desenvolvimentista contribuiu para criar as condições de atratividade local, nas diferentes regiões do país,

que a fase seguinte da acumulação passou a demandar. Isto é, haviam sido consolidadas redes internas ao território que passaram a possibilitar aos estados e municípios assumirem papéis mais relevantes no desenvolvimento dessas esferas territoriais, a tirarem maior proveito das atratividades que haviam sido construídas pela ação centralizada do governo central.

A descentralização das políticas de desenvolvimento, conforme visto anteriormente, é acompanhada da descentralização das políticas públicas, a exemplo da política habitacional. Os planos diretores municipais, que anteriormente eram tratados como planos meramente físico-espaciais e como peça complementar do planejamento regional e nacional, passaram a ser o epicentro do desenvolvimento urbano.

Embora a Constituinte tenha absorvido demandas de cunho neoliberais, nela se expressaram também demandas nacionalistas, resultando, no texto, definições que passaram a ser obstáculos à internacionalização da economia brasileira, melhor dizendo, à entrada de investimentos diretos, razão pela qual foram feitas emendas constitucionais. Em outras palavras, a ordem jurídica, a partir de 1988, passou a possibilitar a descentralização sem, no entanto, possibilitar a abertura do mercado interno. Os obstáculos haviam que ser removidos e o foram, conforme descrito no item anterior.

A constituição do Mercosul, em 1991 (Tratado de Assunção, 26 de março de 1991), envolvendo a Argentina, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai, fez com que os estados do sul do Brasil, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, buscassem tirar vantagens da proximidade em relação às principais zonas desse mercado, principalmente os grandes aglomerados urbanos, como Buenos Aires, Montevideú, Assunção, São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, além de suas próprias grandes cidades: Curitiba e Porto Alegre. Certamente foi o Paraná e sua capital, Curitiba, principalmente sob as administrações de Jaime Lerner,

que mais agressivamente competiram para atrair investimentos diretos.³⁷

Florianópolis, que não tinha tido o mesmo desenvolvimento que as duas outras capitais do Sul nos períodos anteriores, também haveria de se lançar à competição, a explorar suas atratividades, ou criá-las. Na virada da década de oitenta para a de noventa, nas administrações de Esperidião Amin (1989/1990) e de Bulcão Viana (1990/1993), os elaboradores das políticas locais lançam a ideia de que Florianópolis teria uma vocação natural e que esta seria a de abrigar as indústrias do turismo e de alta tecnologia, consideradas como indústrias limpas e, assim, próprias para o exuberante ambiente natural da Ilha de Santa Catarina. A ideia surgiu evidentemente porque já havia algum desenvolvimento desses setores na cidade. O número de visitantes, principalmente provenientes da Argentina, crescia significativamente, verão após verão, durante a década de oitenta e surgiam empresas tecnológicas que prestavam serviços às estatais de telefonia e energia, além de outras, que eram impulsionadas por incubadoras a partir da Universidade Federal de Santa Catarina. Para este setor, a política proposta foi a de criação de parques tecnológicos, tendo sido propostos três: o Parque Alfa, no bairro do Saco Grande, o Parque Beta, no Campeche e o Parque Gama, destinado à química fina, no município de São José. Com a criação do Mercosul, em 1991, foi criada a imagem de “a capital turística do Mercosul”, sendo que uma placa com esses dizeres, colocada na principal via de acesso a Florianópolis, indicava a chegada na cidade – imagem que era manchada pela favela Chico Mendes, ao seu lado. De acordo com

³⁷ Lerner iniciou sua atuação política participando, em 1965, da criação do Instituto de Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC), responsável pelo Plano Diretor da cidade. Filiado à ARENA, foi nomeado prefeito biônico em 1971 e foi renomeado em 1979. Em 1988 foi eleito por sufrágio popular para o mandato à frente da prefeitura curitibana pelo PDT. Em 1994 foi eleito governador do Paraná e em 1998, troca o PDT pelo PFL e é reeleito governador com mandato até 2002. Foram, então, três gestões à frente da prefeitura de Curitiba e duas à frente do governo do Paraná. Atualmente Lerner é consultor do Habitat, das Nações Unidas para assuntos de urbanismo.

Lenzi e Gonçalves (2011), a expressão capital turística do Mercosul teria aparecido pela primeira vez em pronunciamento do Vereador Michel Cury, ao ser eleito presidente do Conselho Latino-Americano de Parlamentares Municipais, em 1993. De acordo com Zanela (1999), o presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, Ivan Ranzolin, propôs um documento em 11/11/1993 para legitimar tal título.

Defendia-se, na virada da década de 1980 para a de 1990, que as possibilidades de desenvolvimento tecnológico eram apontadas pela política de redução das tarifas alfandegárias e de proteção das empresas nacionais, pois as empresas teriam que investir em tecnologia para incrementar suas competitividades, mas era sabido que, sem algum nível de proteção, não haveria incremento tecnológico. Assim, a Política Industrial de Comércio Exterior (Pice), lançada em 1990, permitiu níveis máximos de tarifa a serem utilizados para a proteção temporária de alguns setores. “Em alguns casos, seriam admitidos níveis tarifários superiores a 40% para proteção às indústrias nascentes, sobremaneira na área de tecnologia de ponta” (DE LUCENA, 2008, p.519). A Pice tinha também como objetivo melhorar a capacidade tecnológica com a adoção de uma estratégia que foi chamada de integração competitiva e foram criados os seguintes programas: Programa de Competitividade Industrial (PCI), Programa Nacional de Qualidade e Produtividade (PNQP) e Programa de Apoio a Melhoria da Capacidade Tecnológica Industrial (DE LUCENA, 2008).

O contexto, então, parecia favorável às políticas que se gestavam em Florianópolis com vistas ao desenvolvimento da indústria de alta tecnologia, havendo, inclusive, programas nacionais que objetivavam estimular o setor. As políticas locais, então, parecem que estavam atuais em relação ao que se propugnava nacional e internacionalmente pelos meios hegemônicos da política econômica, o que não quer dizer que empresarial e institucionalmente Florianópolis não se enquadrasse no despreparo técnico e político em que se encontrava a maioria das cidades brasileiras para planejar seus desenvolvimentos. A atualidade do pensamento dos elaboradores

das políticas locais melhor se expressa com a postulação de que a cidade teria uma vocação e que esta era distinta daquelas buscadas em décadas anteriores. No caso específico, o fracasso das políticas anteriores que almejavam a industrialização da cidade e da região que a engloba, indicavam que seria necessário encontrar especializações que potencializassem a atratividade de sua paisagem, que se apresentava como sendo a principal imagem do lugar.

Buscar novas vocações já era uma prática que estava sendo adotada em diversas cidades, principalmente na Europa e nos Estados Unidos, diante de crises por que passavam, principalmente os tradicionais centros industriais que viram as empresas migrarem mundo afora, ou o declínio de algumas de suas áreas específicas, como foi o caso dos portos baseados em armazéns e extensiva mão de obra que sucumbiram com a disseminação generalizada do uso de containers. As cidades passaram, na expressão adotada por Sánchez (2003), a ser reinventadas para um mercado mundial. Harvey (2006b) assinala que tal reinvenção de antigos centros industriais é composta de estratégias para regeneração urbana das áreas tidas como deterioradas e, como parte dessas estratégias, “acima de tudo, a cidade tem de parecer um lugar inovador, estimulante, criativo e seguro para se viver ou visitar, para divertir-se e consumir” (HARVEY, 2006b, p. 176). As novas vocações teriam que atender simultaneamente as condições para o viver e o visitar a cidade. O autor cita alguns exemplos, para além do caso de Baltimore, seu principal objeto de pesquisa.

Mais recentemente, na Grã-Bretanha, 13 cidades industriais efêmeras (incluindo Leeds, Bradford, Manchester, Liverpool, Newcastle e Stacke-on-Trent) se uniram num esforço promocional conjunto para aumentar sua participação na indústria britânica do turismo. (HARVEY, 2006b, p. 176)

Nas condições do desenvolvimento desigual e combinado, as ideias novas chegam aos lugares muito mais rapidamente do que o desenvolvimento das condições locais para pô-las em

prática. A descentralização da política de desenvolvimento urbano estabelecida pela Constituição de 1988 e o papel dado ao plano diretor não contemplam todas as demandas do modelo de inserção competitiva das cidades nos circuitos globais, não dão conta da reinvenção das cidades. Por mais relevante que seja o papel do plano diretor na definição constitucional, ele continua sendo fundamentalmente plano físico espacial, regulador do uso do solo, tendo a capacidade de orientar o desenvolvimento físico e não substitui o planejamento do desenvolvimento econômico, em que pese a Lei denominada Estatuto da Cidade definir que o Plano Diretor deva conter o desenvolvimento econômico. A fragmentação do território ocorre não apenas em escala nacional, mas também da escala urbana e o que se integra aos circuitos globais são fragmentos espaciais e não o conjunto da cidade.

Como salienta Sánchez (2003), o que se vende quando se vende a cidade, não é a cidade em si, mas a imagem da cidade, que é incorporada a novos produtos urbanos. A totalidade, então, é uma imagem positivada da cidade para possibilitar a exploração fragmentada do espaço urbano: centros históricos, espaços corporativos, diversos tipos de condomínios, centralidades funcionais aos serviços e bairros exclusivos.

Um dos primeiros exemplos, e que se tornou paradigmático, é o de Baltimore. Segundo Harvey (2003, p. 88), os movimentos civis que sacudiram as cidades estadunidenses nos anos 60, principalmente os acontecimentos que se seguiram ao assassinato de Martin Luther King, em 1968, as manifestações anti-guerra e os eventos contra-culturais formavam o espetáculo urbano daquele período e que, segundo o autor, desde aproximadamente 1972, “o espetáculo tem sido capturado por forças bem diferentes e posto para usos bem diferentes” e toma o caso de Baltimore como sendo “típico e instrutivo”. É criada a “*Baltimore City Fair*” que celebra a diversidade dos bairros e étnica na cidade e a identidade étnica passa a ser promovida como que em oposição à diversidade racial e mercantilizada pela Feira. Isto é, naquela diversidade conflituosa, e nas áreas de segregação racial havia um enorme potencial de negócios a ser explorado. Segundo o autor (HARVEY, 2003, p. 89), no primeiro

ano da “*Baltimore City Fair*”, 1970, 340 mil visitantes compareceram, mas, em 1973, o número chegou a perto de dois milhões. A área do antigo porto é revitalizada com uma arquitetura cuja principal função é propiciar um cenário de contemplação transitória, de exposição e efemeridade.

É, para o autor (HARVEY, 2003, p. 91), uma arquitetura do espetáculo e que se tornou essencial para o sucesso de projetos desse tipo que se sucederam mundo afora, principalmente nas cidades dos países centrais que precisavam superar crises urbanas, encontrando novas vocações, fossem elas quais fossem, num processo em que predomina a espetaculosidade das cenas urbanas que são criadas e recriadas. É nesta linha que Barcelona se torna modelo.

O plano diretor não deixa de existir e de ter importância para a regulamentação do conjunto das áreas legais e ilegais que compõem a cidade e, até mesmo, para regular as diferenciações e segregações espaciais. Mas, numa economia urbana apoiada no incremento da competitividade, que não pode perder as oportunidades, a rigidez das normas dos planos diretores e de outras leis torna-se um entrave. Então, o plano diretor ganha importância no Brasil numa fase em que ele perde importância para a acumulação, entrando numa crise da qual não consegue sair e não é por acaso que a cidade de Florianópolis chega em 2013 sem conseguir ter seu plano diretor, a despeito de ser uma exigência constitucional, desde 1988.

3.4. A DESCENTRALIZAÇÃO DURANTE A DÉCADA DE NOVENTA

O censo do IBGE de 1991 indicou a tendência de descentralização econômica das regiões metropolitanas em direção às cidades de médio porte. Ribeiro (1994, p. 272) apresenta a hipótese de que as grandes cidades brasileiras não venham a ser mais o *locus* para o novo padrão de produtividade. Ele acrescenta que a crise econômica, social e cultural das grandes cidades brasileiras atua como (des)economias de aglomeração, o que as tornam incapazes de promover a base para o novo ciclo de crescimento econômico e de reestruturação

produtiva. Para o autor, as evidências de sua hipótese seriam as mudanças na dinâmica demográfica ocorridas na década de oitenta, mostradas pelo censo de 1991.

Um novo ciclo de crescimento econômico teve lugar de 1994 a 1998, a partir do Plano Real e da abertura da economia brasileira. Ele confirma a hipótese de Ribeiro (1994), principalmente em termos da descentralização da indústria manufatureira. No entanto, tal descentralização não foi a mesma para todas as grandes cidades e sua generalização não pode ser absoluta. Algumas regiões metropolitanas, como por exemplo, as de Belo Horizonte, Curitiba, Manaus, Salvador e Porto Alegre, passaram a ser receptoras da descentralização industrial. O fenômeno da desindustrialização foi mais presente nas principais regiões metropolitanas do sudeste, notadamente a de São Paulo, de onde houve a maior emigração de plantas industriais, com redução de postos de trabalho.

Quando a economia brasileira começou a apresentar sinais de estagnação, em 1998, com taxas de desemprego crescentes, o Rio de Janeiro, que já mostrava índices elevados de empregabilidade, continuou a apresentar as taxas mais baixas de desemprego entre todas as demais regiões metropolitanas do país. De acordo com o IBGE, a taxa média de desemprego das regiões metropolitanas, em setembro de 1998, foi de 7,65%. A da região metropolitana do Rio de Janeiro foi a mais baixa, 5,11%, enquanto que a de São Paulo ficou em 8,68% (Revista Exame: 27/10/1998). De acordo com o DIEESE e a Fundação SEADE, com uso de metodologia diferente, São Paulo apresentou, em maio de 1998, taxa de desemprego de 19,7%, o que representa 1,5 milhão de pessoas desempregadas (Folha de São Paulo: 22/05/98)³⁸.

De acordo com os dados da pesquisa do IBGE (1998), o pior resultado para a taxa de desemprego ficou com a região metropolitana do Recife, 9,53%, a qual está inserida num estado,

³⁸ O IBGE trabalha com as informações sobre pessoas ocupadas e não ocupadas, enquanto as duas outras agências trabalham com os números de pessoas que foram demitidas e de pessoas que procuraram emprego durante um período definido.

Pernambuco, que praticamente não superou sua estagnação durante o período de crescimento econômico do país, de 1994 a 1998. Tampouco foi a região beneficiária dos processos de descentralização. O resultado do Rio de Janeiro expressa evidentemente vários fatores, mas o que cabe aqui ressaltar, é que ela, antiga capital, guarda posição destacada em relação ao conjunto da economia do país e ela foi sempre um importante centro de serviços ligado a todo o país. As maiores empresas estatais, as já privatizadas e as ainda públicas, tinham e mantêm suas sedes no Rio de Janeiro, o que contribui para que sua bolsa de valores seja a segunda do país.

A descentralização industrial resultou numa intensa competição entre cidades, sobretudo as de médio porte, mas isso resultou também em competição entre as maiores cidades, particularmente São Paulo e Rio de Janeiro, para atrair as atividades de comando das grandes empresas, o que significa o reforço do setor de serviços, tornando-as centros de convergência de mais valia gerada em todo o país e a sede do comando do capital financeiro.

A afirmação de Ribeiro (1994) sugere que as regiões metropolitanas não teriam mais o lugar de liderança para a economia nacional [“(des)economias de aglomeração”]. Ocorre, no entanto, o contrário, a descentralização industrial reforça o papel dos centros de comando, seja na escala nacional, seja na escala do globo (Sassen, 1991). Isto é importante de ser destacado, pois a globalização trouxe consigo a ideia de que todas as atividades poderiam ser descentralizadas, que os fantásticos sistemas de comunicação estariam a permitir que as grandes empresas pudessem instalar-se em qualquer lugar do planeta. É importante observar como a imprensa voltada para os negócios tratou a questão da descentralização nos anos noventa. A revista *Exame* produziu anualmente, na segunda metade daquela década, um número especial, a cada dezembro, com o *ranking* das dez melhores cidades para investimentos.

A região metropolitana de São Paulo produz o terceiro PIB do Brasil (US\$107 bilhões em 1996), perdendo

apenas para o Estado de São Paulo e para o país. Metade das quinhentas maiores empresas do país e mais de 80% dos bancos privados têm suas sedes lá (Exame: 18/12/96).

A bolsa de valores de São Paulo é a maior da América Latina e movimenta anualmente 10% do PIB brasileiro. Artigo de Nely Caixeta (Exame: 06/05/98) afirma que tão importante cidade estaria atingindo o milênio sem uma clara identidade, “(...) movendo-se da era industrial para algo que não é exatamente conhecido”. Vale à pena tomar-se algumas citações do artigo para se ter uma ideia sobre as expectativas dos homens de negócio em relação à cidade.

As indústrias estão deixando São Paulo. Isto é uma má notícia? Não. Isto é uma chance para a cidade buscar por seu lugar entre as metrópoles globais.

Desde o começo da abertura econômica, no início dos anos noventa, quando o país teve que acordar para o mundo real da competição global, as ineficiências de São Paulo tornaram-se irremediavelmente expostas. “A velha indústria, acostumada a toda sorte de proteções, estava localizada lá”, afirma o Secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda.

“São Paulo era viável numa economia fechada e agora ela tem que descobrir uma maneira diferente de trabalhar”, afirma a economista Lídia Goldestein.

De acordo com Caixeta (1998) há um corredor urbano de dezessete quilômetros ao longo da estrada de ferro que liga São Paulo ao porto de Santos, onde a “velha” indústria estava localizada, e que há prédios vazios oferecendo lugar para outras atividades.

O artigo em pauta apresenta o problema de identidade como sendo um dos mais importantes para a cidade. Ele trata a

cidade considerando-a em crise de identidade e que precisa descobrir sua nova identidade. Caixeta (1998) conclui seu artigo com uma comparação com o Rio de Janeiro.

No Rio de Janeiro, a população e as organizações da sociedade civil se mobilizaram mais cedo para tentar reviver a Cidade Maravilhosa e eles já tem atingido resultados. Agora, é o momento dos paulistanos reagirem.

O artigo refere-se ao Movimento Viva Rio, lançado em 1994, por um grupo de intelectuais ligados à Igreja Católica, do ISER, Instituto Superior de Estudos Religiosos, o qual, logo se associou à luta contra a violência na cidade (GOHN, 1995, p. 149)³⁹.

As duas maiores cidades brasileiras, mas não apenas elas – como resultado da estagnação econômica da década anterior e também pelo caráter excludente do novo ciclo de crescimento – apresentavam como maiores problemas às suas competitividades, uma crise de governança e a desestabilização social. O crescimento da violência e da criminalidade é, certamente, a melhor evidência da crise social e de governança nestas cidades. A ineficiência da ação da polícia e da justiça, instituições envolvidas em corrupção, resultou em novas formas de violência e de estratégias informais de defesa. Os esquadrões da morte organizados por proprietários de lojas e outros tipos de empresários são a expressão violenta da crise de governabilidade. Todos os artigos consultados mencionam a violência como sendo um dos fatores que contribuíram para que muitas firmas deixassem as grandes cidades. As pessoas de negócios viviam - e tudo indica que hoje vivam mais intensamente – com a paranoia em relação a assaltos e sequestros nessas cidades.

³⁹ O Movimento Viva Rio chama a atenção pelo duplo significado de “viva”, como saudação e como subjuntivo do verbo viver. O apelo possui então um duplo significado: uma saudação à cidade e uma manifestação em defesa da vida, logo, contra a violência.

Ribeiro (1994, p. 28-30) analisa o problema acima em termos sociais e econômicos. Para o autor, a estagnação econômica da década de oitenta resultou numa maior aproximação espacial entre diferentes classes sociais nas grandes cidades. Por um lado, a população de classe média havia perdido o poder de compra para acessar as melhores áreas das cidades e quantidades estimáveis tiveram que passar a viver nas periferias e em velhos bairros populares. O autor descreve o processo como sendo o fenômeno de “ilhas de classe média”. Por outro lado, a população mais pobre teve que ocupar áreas vazias no interior das áreas urbanas. O autor afirma:

Os extratos sociais médios e altos e os segmentos populares da população têm sido expostos a um processo mais intenso de “forçados a viverem juntos” em espaços adjacentes, num contexto de divisão social e de baixo crescimento econômico. Este processo tende a intensificar o preconceito social e a produzir uma identificação mecânica da população pobre como sinônimo de “classes perigosas”. Em outras palavras, a redução da segregação espacial tem resultado em um aumento exacerbado da segregação social nas grandes cidades, pois, por sentirem-se ameaçados, os setores de mais alta renda têm usado muitos instrumentos para evitar o contato direto com os setores que são considerados como sendo “potencialmente perigosos”.

Entretanto, a paranoia coletiva e a tendência a ver aqueles de classes mais baixas como inimigos potenciais tende a cristalizar um preconceito ideológico na elite (...)

Outra consequência perversa deste processo refere-se ao quase ‘aprisionamento’ das pessoas em suas residências, a ‘rua’ perdendo sua importância como um espaço para o

convívio social, troca, socialização e lazer, e a limitação do direito individual de trafegar na cidade. (RIBEIRO, 1994, p. 29)

A reconquista do espaço público enquanto lugar seguro entrou na agenda das grandes cidades como principal item para a criação das condições para que elas pudessem participar do novo ciclo de expansão econômica.

Ribeiro (1994) teve como principal estudo de caso o Rio de Janeiro, mas a discriminação por ele descrita também se dava em São Paulo e é o que vem à tona no artigo de Caixeta (1998):

Qual é a agenda básica para permitir que São Paulo tenha a oportunidade real para vir a ser uma metrópole pós-industrial? É primeiramente necessário tratar melhor seus habitantes e usuários eventuais, venham eles do interior do Espírito Santo, de Bruxelas, ou de Hong Kong. “Nós precisamos civilizar a cidade”, afirma o arquiteto e ex- diretor de planejamento, Jorge Wilhelm, que é o autor de dois planos diretores para a cidade, inclusive o mais recente que o prefeito encaminhou para a Câmara Municipal em fevereiro. São Paulo pode ser uma cidade mais atrativa e capaz de convencer os homens de negócio que vem à cidade a estenderem suas estadas até o final de semana. Para fazer isso, é necessário devolver suas ruas e praças para a população da cidade. Hoje em dia elas estão totalmente sob o controle de vendedores ambulantes, lavadores de carro, gangues que picham paredes, mendigos, moradores de rua e toda sorte de delinquentes. “A falta de segurança e a feiura são obstáculos não apenas para atrair visitantes, mas também para que São Paulo obtenha o status de cidade global” afirma Wilhelm.

Segurança aparecia, já na década de noventa, como o primeiro item das agendas governamentais e empresariais das duas maiores cidades brasileiras, São Paulo e Rio de Janeiro. Observe-se que, de acordo com a lógica da citação acima, vendedores ambulantes, lavadores de carro e etc. não seriam parte da população. Pessoas que têm que viver e que trabalhar nas ruas e delinquentes são vistos como sendo uma coisa única. A agenda da elite paulistana para a cidade global postulava uma limpeza das ruas para a construção de uma nova imagem da cidade. Tudo indica que esta agenda está sendo duradoura e o projeto hegemônico da cidade global é segregacionista (FERREIRA, 2007).

Apesar de não se mostrar muito claramente qual seria a imagem pretendida da cidade de São Paulo, seu papel de principal nóculo das redes econômicas que liga o país ao mundo estava definido. A elite paulistana estava consciente de que a feiura da cidade industrial, a “deterioração” do centro, a obsolescência da infraestrutura e principalmente, a pobreza acumulada pela estagnação econômica e o declínio das atividades industriais, seriam os principais problemas a serem resolvidos para a criação de um bom ambiente para os negócios.

A revista Exame (11/12/96) publicou a lista das dez melhores cidades para se viver no Brasil, de acordo com a agência privada de consultoria, Trevisan. A revista, que publicava anualmente o ranking das melhores cidades para investimentos, focou, em 1996, em qualidade de vida, baseada na ideia de que “os negócios tendem a se concentrar em lugares nos quais as pessoas mais qualificadas gostam de viver”. A pesquisa foi feita junto a executivos. Para 80% dos entrevistados, os principais itens seriam boa qualidade de educação e serviços eficientes de saúde. Baixa criminalidade e bom trânsito seguiram os itens anteriores, o que certamente abaixou as classificações de São Paulo e do Rio de Janeiro. No entanto, as duas cidades ficaram classificadas entre as dez melhores. O resultado, de acordo com a ordem de classificação, foi o seguinte: Porto Alegre, Belo Horizonte, Campinas, Curitiba, São Paulo, Ribeirão Preto, Goiânia, Florianópolis, Rio de Janeiro e São José do Rio Preto.

Das dez classificadas, sete possuíam mais de um milhão de habitantes. Somente Ribeirão Preto, Florianópolis e São José do Rio Preto eram cidades de porte médio. A matéria se estende por seis páginas, descrevendo as vantagens de São Paulo e do Rio de Janeiro para os negócios, mas comparando-as com suas desvantagens para os homens de negócio. Em que pesem os elevados índices de criminalidade e o tráfico caótico, as duas maiores cidades ofereciam melhores condições em todos os demais itens da agenda dos empresários em relação à vida urbana: educação, serviços de saúde (privados, evidentemente), cultura, gastronomia, hotéis, etc. Há um item que, para os executivos, apontava São Paulo em primeiro lugar: os salários pagos para executivos lá, em termos médios, seriam 20% mais altos que em Belo Horizonte e 10% mais altos que no sul e no Rio de Janeiro.

Ocorre que os salários médios em São Paulo, para todos os tipos de qualificação, são mais elevados que em qualquer outra cidade do país, o que foi fator contribuinte para que muitas indústrias se mudassem de lá para outros lugares. Caixeta afirma em relação a este problema:

Se hoje o elevado custo dos recursos humanos é uma desvantagem, isto pode ser uma vantagem no futuro. Pois, pessoas qualificadas são uma necessidade imposta pelas novas tecnologias.

São Paulo, pelo censo de 1991, apresentava balanço migratório negativo (RIBEIRO, 1994), isto é, durante a década de oitenta, havia saído mais pessoas do que entrado e a descentralização da indústria manufatureira estava a contribuir com este processo. Muitas das indústrias que se estabeleceram em outros locais, passaram a recrutar trabalhadores especializados nas regiões metropolitanas, inclusive na de São Paulo. Um dos exemplos mais comentados foi o da indústria automobilística. E as grandes regiões metropolitanas continuaram a concentrar contingentes expressivos de pessoas de baixa qualificação profissional, por oferecerem melhores condições de sobrevivência de atividades informais. Mas, como os grandes

centros econômicos, com as pretensões globalizantes tendiam a desenvolver suas estruturas sociais?

Ribeiro (1994) lança a seguinte hipótese sobre as grandes cidades brasileiras:

Por outro lado, a globalização da economia urbana irá certamente fragmentá-la em dois circuitos, um é o da economia de subsistência e o outro é o setor que estará integrado na dinâmica da economia mundial. (RIBEIRO, 1994, p. 272)

A ideia de Ribeiro (1994) de dualização provocada pela globalização é clara, mas não é conceitualmente precisa. É fato que a globalização provoca novas formas de exclusão social, mas não se trata necessariamente de economia de subsistência de um lado e de economia integrada aos circuitos globais do outro. Em primeiro lugar, tem havido, no Brasil, uma generalização do conceito de economia de subsistência para além do que o termo expressa na origem e, em segundo lugar, os circuitos da economia não são tão polarizados assim.

O conceito de economia de subsistência tem sido erradamente utilizado em referência às pessoas cuja renda lhes permite apenas sobreviver. Economia de subsistência é aquela que é predominantemente não monetária, o que é particular do campo e não da cidade. Qualquer circuito econômico urbano é baseado na troca monetária. O conceito de economia de subsistência não tem a ver com melhor ou pior qualidade de vida. Desse modo, a postulação de Ribeiro (1994) deve ser melhor compreendida como uma polarização social entre um circuito que estaria integrado às redes globais e outro que estaria excluído.

Santos (1979) já postulava anteriormente que haveria dois circuitos econômicos nas grandes cidades, por ele chamados de circuito superior e circuito inferior. Seu foco são os países subdesenvolvidos e ele trata os dois circuitos como sendo uma bipolarização e não dualismo (SANTOS, 1979, p. 40 – 54). Seu texto pode ser compreendido como uma crítica ao dualismo. O autor critica as análises que transportam para os países

subdesenvolvidos as análises dos fenômenos econômicos urbanos que acompanharam a revolução industrial na Europa e destaca.

Por outro lado, parece-me abusivo querer assimilar a economia do gueto à do circuito inferior. A similaridade aparente desses dois fenômenos é enganadora.

Por fim, isso nos leva a refutar a atitude que visa a confundir, no interior das cidades dos países subdesenvolvidos, a favela como o circuito inferior. A favela é somente um quadro material de vida representativo da pobreza, seguindo certos critérios; o circuito inferior é um fenômeno econômico muito mais amplo, não delimitado geograficamente, e que representa a condição de dependência de todo um sistema econômico. (SANTOS, 1979, p. 55)

Santos (1990, p. 183/191) desenvolve uma análise a partir da seguinte pergunta: “por que a metrópole não explode?”. O autor argumenta que as metrópoles “no terceiro mundo” e, particularmente na América Latina seriam grandes máquinas que ainda funcionam relativamente bem. Elas são capazes de se ajustarem a novas circunstâncias porque “as subestruturas de cada subsistema (territorial, econômico, social e cultural) atuam entre eles e em todo o sistema, criando, sucessivamente, níveis de equilíbrio”. Para Santos (1990), os dois circuitos não são dissociados e eles são complementares, o que é uma das razões para o equilíbrio, que ele considera como sendo um equilíbrio instável. O autor trata da existência de polos ativos, que seriam, de um lado, os agentes hegemônicos das ações econômicas, sociais, culturais e políticas e, de outro lado, a grande massa de pobres. Tal adaptação resultaria em um duplo processo de involução urbana e de modernização incompleta. Isso faz com que essas cidades sejam o *locus* de todo tipo de capital e de todo tipo de trabalho. A metrópole é, para Santos (1990), o resultado da “combinação das variáveis de modernização com as variáveis de atraso”.

A contribuição de Santos (1979), (1990) é metodológica e útil para a compreensão de que a polarização social nas grandes cidades é o resultado, não de circuitos econômicos que se excluem mutuamente, mas, sobretudo, de suas interdependências. O melhor exemplo de dois circuitos é o das chamadas economia formal e economia informal. A fronteira entre esses dois circuitos nunca foi rígida nas cidades brasileiras. Eles não foram jamais circuitos separados. Mais que isso, eles não podem ser chamados de circuitos econômicos. Repare-se que Santos (1979) (1990) os trata como sendo um o circuito superior e o outro o circuito inferior da economia. Existe, na verdade, uma combinação de formalidade com informalidade nos fluxos de produção, circulação de mercadorias, investimentos e na circulação de mais valia.

A informalidade geralmente cresce nos períodos de estagnação econômica, ou de recessão, uma vez que trabalhadores perdem seus postos de trabalho e precisam encontrar alguma forma de obtenção de renda. Isso ocorreu no Brasil, no período de estagnação econômica da década de 1980, mas a informalidade continuou se expandindo no período de crescimento, de 1994 a 1997. O fenômeno, em São Paulo, poderia ser explicado pelo crescimento do desemprego industrial, mas não é uma explicação convincente para todo o país. A informalidade cresceu também porque a acumulação passou a apresentar novas demandas, em todo o país e, sobretudo, nas grandes cidades. É fato que, após o Plano Real, com a estabilização monetária (controle da inflação), houve expansão do consumo de mercadorias e serviços, mas também houve a reestruturação produtiva, com base na flexibilização. Uma reportagem da revista *Veja* (06/09/95), “Fortuna invisível: Fora das estatísticas oficiais, 30 milhões de brasileiros ganham dinheiro e produzem mais de 200 bilhões de dólares por ano na economia informal”, descreve os laços entre formalidade e informalidade.

A primeira evidência da existência de laços entre formalidade e informalidade é o próprio fato da revista *Veja* publicar tal reportagem, utilizando dez páginas da revista para o

assunto, que foi a manchete principal da capa da revista, com a substituição de “fortuna invisível” por “O Brasil subterrâneo”. O assunto virou manchete porque o setor privado (formal) passou a desenvolver pesquisas próprias para ter uma ideia clara do potencial do mercado, pois as estatísticas oficiais não mais possibilitavam às empresas fazer previsões mais realistas de vendas.

A consideração da renda das pessoas que vivem de atividades informais para a compreensão do potencial do mercado surgia como algo novo para o setor empresarial, e também para as pesquisas acadêmicas e oficiais. Acreditava-se anteriormente que a economia informal nas grandes cidades brasileiras era marginal e restrita a pessoas de baixa renda. No meio acadêmico predominava a visão de que a urbanização, principalmente na América Latina, era um processo de atração de pessoas, que uma parte era parcialmente integrada na economia formal, mas que as pessoas de menor capacitação, que não conseguiam obter empregos formais, tinham que buscar seu sustento em bases informais, movimentando rendas não muito significativas.⁴⁰

⁴⁰ A reportagem cita pesquisa feita pela “InterSiense, consultoria de São Paulo que presta serviços para a Ciba Geigy, a Dupont e a Bombril, entre muitos outros clientes”. “Segundo a InterSiense, uma das questões que preocupavam seus clientes no final do ano passado era o aquecimento econômico provocado pelo Plano Real. As vendas haviam crescido uma barbaridade e as empresas queriam saber se isso era um fenômeno passageiro, uma febre de compras atacando os consumidores de sempre ou se de fato havia um mercado novo em ascensão, uma força extra em atividade.” “Foram entrevistadas 5 000 famílias de todas as classes sociais em todas as regiões do país. O trabalho resultou numa pirâmide de renda bem diferente da oficial”. “A empresa descobriu que as famílias miseráveis, que vivem com até um salário mínimo, não são 4,2 milhões, conforme indicam os levantamentos oficiais, mas 2,8 milhões. As famílias consideradas de baixa renda ganham em média o correspondente a 748 dólares e representam 54% da população brasileira. Ao contrário do que se pensa, é gente com poder de compra. O que nem o governo nem as empresas estavam percebendo, e foi mostrado pela pesquisa, é que, enquanto a renda disponível para consumo mensal de todos os ricos brasileiros (que ganham em média 14 423 dólares por mês) é de 5,3 bilhões de dólares mensais, ou 63,9 bilhões anuais, o pessoal de baixa renda dispõe de mais de 17 bilhões de dólares mensais, ou 205 bilhões anuais.”

A reportagem (VEJA, 06/09/1995) apresenta muitos exemplos das ligações entre formalidade e informalidade. Um deles é na indústria de papel, que é abastecida por uma grande rede composta de pessoas que coletam papel em áreas urbanas, agentes intermediários entre coletores e motoristas de caminhão, que finalmente entregam toneladas de papel diariamente nas fábricas. A renda daqueles coletores de papel em São Paulo era três vezes superior à média salarial no setor formal da construção civil na mesma cidade. O exemplo é relacionado a trabalho de baixa qualificação, mas a reportagem mostra que a reestruturação produtiva, por exemplo, com a introdução de inovações tecnológicas na indústria automobilística, representava a redução de oportunidades para trabalhadores de qualificação média e operários qualificados no mercado de trabalho formal. Ao mesmo tempo, as empresas começaram a ampliar subcontratações, o que levou ao surgimento de inumeráveis novas pequenas firmas, algumas que eram formalmente registradas e outras não. As novas pequenas firmas, criadas para vender serviços concentravam-se principalmente em trabalho de baixa qualificação – limpeza, segurança, etc. – e em serviços de alta qualificação – engenharia computacional, advocacia, contabilidade e outras. As firmas que eram baseadas em trabalhadores de média capacitação tendiam a ser firmas pequenas e muitas delas informais - costureiras, metalurgia, reparação de máquinas, entre outros. A reportagem não deixa de ser uma apologia ao Plano Real e uma tentativa de mostrar que o Brasil não seria tão pobre como mostravam as estatísticas oficiais que não consideravam a informalidade, ou tinham visões distorcidas. A revista teria que colocar uma imagem em sua capa, sendo relevante mostrá-la, por ela trazer uma representação espacial, conforme se observa da figura 7.

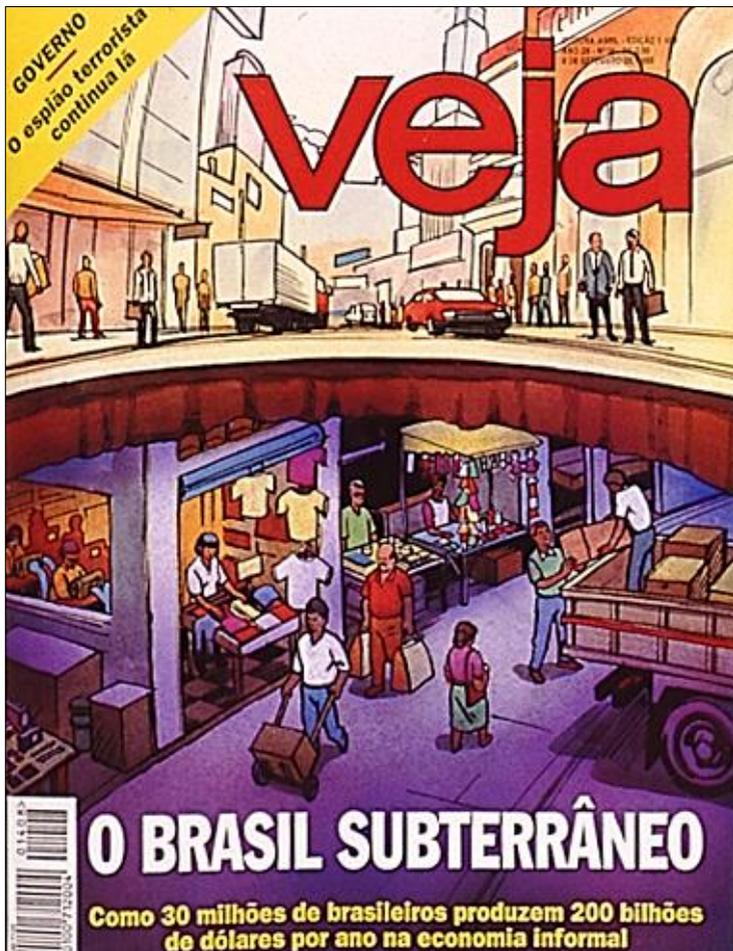


Figura 7 - REPRESENTAÇÃO IMAGÉTICA DAS ECONOMIAS FORMAL E INFORMAL

Fonte: VEJA, 1995.

A imagem certamente representa bem a manchete e a reportagem que buscam desvendar o que seria, ainda, “subterrâneo”, a ser mais profundamente conhecido. No entanto,

ao mostrar duas ruas separadas, uma sobre a outra, ela separa a formalidade da informalidade, como dois mundos à parte um do outro. Bastava tomar uma foto de alguma rua movimentada do centro de São Paulo, que evidenciaria que a informalidade não seria subterrânea, que formalidade e informalidade estão presentes na mesma rua, no mesmo espaço. Ocorre que, se ao mesmo tempo em que havia interesse econômico em se conhecer melhor a informalidade, havia o interesse de renovar o centro da cidade, de higienizá-lo, “civilizar a cidade”, “para que São Paulo obtenha o status de cidade global” como declarara Jorge Wilhelm para Caixeta (EXAME, 06/05/98). Desse modo, qualquer imagem das ruas do centro de São Paulo que mostrasse sua realidade, só seria tomada para negá-la. A parte superior da imagem de capa da Veja expressa a rua que os homens de negócio de São Paulo gostariam de ter no centro de sua cidade e, se possível, manter no subterrâneo o indesejável para a imagem da cidade global.

Então, a globalização da economia nas grandes cidades brasileiras deu-se não na forma de produção de uma polarização social entre setores integrados e não integrados nos circuitos da economia global. Inclusão e exclusão são duas faces da mesma moeda. Em outras palavras, a reestruturação da economia nas grandes cidades faz uso de uma gama de possibilidades para exploração da força de trabalho que não pode ser sintetizada por meio de explicações dualistas. As regiões metropolitanas são e continuarão a ser o *locus*, ou os nós, da interação de muitas redes, e como um dos resultados elas continuarão a ser concentração tanto de riqueza quanto de pobreza.

O papel das regiões metropolitanas está presente no processo de descentralização da manufatura e na emergência das cidades de médio porte. As cidades médias não são substitutas das metrópoles e têm estado cada vez mais integradas com elas, pelo desempenho de diferentes papéis. Parece que, ao invés de descentralização, tem havido uma expansão das metrópoles em direção ao interior, ou uma evolução metropolitana em direção ao interior. Em outras palavras, as distâncias entre esses dois tipos de cidades têm sido reduzidas. A cidade global é produto de um

duplo fenômeno de descentralização e centralização (SASSEN, 1991).

3.5. UMA DESCENTRALIZAÇÃO POLÍTICA AINDA INCOMPLETA

A transferência da política urbana para o município é um processo incompleto, devido ao fato de que o Brasil mantém uma estrutura legal hierárquica e há outras leis federais que interferem na urbanização, as quais os planos diretores devem se submeter, como, por exemplo, a Lei Federal nº 4.771, de 1965, o Código Florestal, que, em 2012, foi revogada e substituída pela Lei 12.651, e a Lei Federal 6.766, de 1979 do parcelamento do solo, ambas anteriores à Constituição de 1988. Há também leis posteriores, como a Lei Federal 8.078, de 1990, o Código de Defesa do Consumidor, que, em seu Artigo 3º, parágrafo primeiro, estabelece que “Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial”. Os movimentos sociais, nas cidades brasileiras, têm se valido muito da legislação federal para combater diversos tipos de práticas abusivas de agentes privados e públicos na construção do espaço urbano. O desmantelamento ou flexibilização do arcabouço jurídico federal passou a ser insistentemente perseguido, por diversos agentes que veem, nas leis federais, restrições a seus negócios, o que ficou muito claro no recente processo de reforma do Código Florestal. Assim como já relatado sobre as reformas da Constituição iniciadas em 1995, toda a estrutura jurídico-legal do país passa a ser alvo de reformas de orientações liberais.

Em Florianópolis há um exemplo que ilustra bem esse esforço para completar o processo de municipalização da política urbana. Em novembro de 2000, o Sindicato da Indústria da Construção Civil - Sinduscon promoveu um debate com a presença de representantes da Prefeitura de Florianópolis intitulado “Desenvolvimento Urbano e Consciência Ambiental - a Relação Possível”. Reportagem da Gazeta Mercantil sobre o evento (21/11/2000) destaca declarações dos participantes. O presidente da entidade (Sinduscon), Adolfo César dos Santos, manifesta-se sobre o fato de 42% da área da Ilha ser de

preservação permanente afirmando que “corremos o risco de não termos mais onde construir, ou ter que direcionar as obras para verticalização”. O empresário reclama ainda da dificuldade em obter alvarás de construção quando as obras têm que atender legislações municipais, estaduais e federais. Ele argumenta que não pode acontecer do Plano Diretor deliberar que pode se fazer uma obra e depois os construtores se depararem com um rol de dificuldades para levar o projeto adiante e diz que o município é a esfera maior. “Ele entende seu povo, sabe dos seus anseios” (grifo nosso). Os representantes da prefeitura no evento manifestam-se favoravelmente ao reclamo dos empresários. Francisco de Assis Filho, Secretário Municipal de Transportes e Obras, confirma que o Plano Diretor da cidade permite alguns avanços em áreas consideradas de preservação permanente pela União e justifica que isso

não significa que elaboramos um plano que se chocasse com o Código Florestal brasileiro, que normatiza a questão em âmbito federal. Mas em alguns casos, interpretamos a lei de forma diversa. (grifo nosso)

Como exemplo de interpretação diferente da lei, Carlos Alberto Riederer, presidente do IPUF, apresenta o caso das faixas de proteção dos cursos d'água: “Só consideramos áreas limitadas as nascentes dos rios”.

É curioso observar duas características dos discursos acima citados, nos trechos grifados. Uma, que está presente na fala do presidente do Sinduscon, é a de aproximação da esfera municipal com o povo, do que resultaria na capacidade de compreensão dos anseios desse povo. Esta é uma característica comum aos discursos que defendem a ideia de descentralização, pois as esferas superiores estariam distantes e, por isso, seriam incapazes de entender o povo e seus anseios. Essa ideia é comumente acompanhada de outra, qual seja a de que, em nível local, seria mais fácil fiscalizar, como se órgãos federais, a exemplo do IBAMA e da Polícia Federal, estivessem distantes, ou que seguissem determinações estranhas ao local. A outra característica, presente nos discursos dos dois representantes da

Prefeitura, de interpretação diferenciada da Lei, expressa a privatização dos órgãos públicos. Constitucionalmente, o poder público é regido, entre outros, pelo princípio da legalidade (CF, Art. 37), isto é, só lhe é permitido agir dentro dos limites do que a Lei permite e ao servidor público não compete interpretar leis, para isso existe o judiciário. Trata-se de um descarado processo de burla que legaliza a ilegalidade e isso não se trata de um particularismo florianopolitano, mas de uma expressão local de um processo que é geral no país e no mundo “globalizado”.

A revisão do Código Florestal foi feita por uma dupla motivação: a legalização de ilegalidades que estavam sendo realizadas em todo o país, no campo e na cidade e a liberação de áreas para exploração, também no campo e na cidade. Acompanha a revisão do Código Florestal a aprovação e promulgação da Lei Complementar 140, em dezembro de 2011, cuja ementa é a seguinte:

Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do **caput** e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora.

Esta pomposa ementa levaria a crer que, finalmente, estaria sendo definida uma política sistêmica e integrada das três esferas do Estado de proteção do meio ambiente e uma fiscalização também integrada. Ocorre que esta lei definiu que a instância que licencia um empreendimento é a mesma que se responsabiliza por sua fiscalização, o que atende o reclamo do Presidente do Sinduscon, acima citado e de muitos outros agentes, como, por exemplo, os madeireiros que atuam ilegalmente na Amazônia, que fizeram a festa, em 2012, batendo recordes de desmatamento (BRANFORD, 2012),

Com a nova lei, o IBAMA teve sua atuação reduzida às áreas que estão sob o domínio da União e, em todas as demais áreas, a fiscalização ficou para os órgãos que estariam supostamente mais próximos, no nível que “entende seu povo, sabe dos seus anseios”. Ana Maria Cruz, presidente da Associação dos Servidores do Ibama – Asibama, declarou à revista *Caros Amigos*, sobre a facilitação atual para os madeireiros legalizarem a madeira retirada ilegalmente (BRANFORD, 2012):

É um efeito que não gera espanto, pois foi afastado o órgão federal, que é quem tinha condições técnicas e uma melhor condição de imparcialidade e impessoalidade.

Há uma estratégia de retirada dos servidores das bases regionais para colocá-los em Brasília, numa espécie de pacto da mediocridade. A administração do Ibama fechou os escritórios em toda a Amazônia de forma irresponsável e a situação é essa que vocês encontraram na Transamazônica.

A nota de apresentação de Barndford (CAROS AMIGOS, 2012, p. 14) informa que ela é uma jornalista britânica, que, em 1973, quando era correspondente do jornal inglês *Finacial Times*, fez uma primeira viagem à Amazônia para acompanhar a construção da Transamazônica e que “agora, quase 40 anos mais tarde, encontrou uma região radicalmente transformada”. A reportagem investiga um intrincado processo que faz com que explorações ilegais da madeira resultem em madeiras certificadas, dentre eles o da utilização de autorização de desmatamento de alguma área dos programas de colonização ao longo da Transamazônica que já está desmatada para legalizar madeira extraída de outras áreas, havendo um comércio clandestino desses documentos, que envolve intimidações e violências contra os colonos. Não é o caso de explorar aqui tal processo. A menção a ele tem, com já registrado, o objetivo primeiro de mostrar que a descentralização neoliberal visa retirar toda e qualquer barreira restritiva à acumulação, da floresta à

cidade e vice versa, exercendo uma pressão para reduzir os marcos regulatórios nacionais, ou flexibilizá-los.

Desse modo, os artigos 182 e 183 da Constituição de 1988, referentes à política urbana, marcam o início de um processo de descentralização liberal, sempre acompanhado de loas ao desenvolvimento sustentável, mas que expõe todos os lugares a desenvolvimentos predatórios. Nas cidades, os movimentos contra hegemônicos, como já registrado, continuam se apoiando na defesa do cumprimento de leis federais, o que também acontece no campo e na floresta. Apoiam-se, nas cidades, na lei do Estatuto da Cidade que tem sido cumprida pelas municipalidades apenas formalmente e não no enfrentamento à especulação imobiliária, uma vez que a Lei, limitada à definição constitucional, apenas autoriza os poderes públicos locais a adotarem medidas que restringem a especulação e que, com isso, poderiam ajudar na consolidação do direito, por ela mesma estabelecido, o direito a cidades sustentáveis.

Mas, se a Constituição de 1988 marcou o começo da descentralização, os expedientes legais recentemente criados e acima mencionados, não marcam o fim do processo. Por exemplo, é possível argumentar que a Lei 6.766/79, que regula nacionalmente o parcelamento do solo, teria se tornado inconstitucional, uma vez que o Art. 182 remete a política urbana ao município e que o plano diretor é seu instrumento básico e não poderia, então, uma lei federal regulamentar o parcelamento do solo, que é uma das formas básicas da urbanização. O processo, então, tende a continuar rumo à alforria empresarial relativamente às amarras legais, que seria também a alforria do empreendedorismo urbano de cidades livres concorrentes.

4. O MODELO DE CIDADE COMPETITIVA E SUA CHEGADA EM FLORIANÓPOLIS

4.1. INTRODUÇÃO

Neste capítulo é desenvolvida, numa primeira parte, uma análise crítica do modelo de cidade competitiva, observando-se incongruências nas postulações de seus defensores e é discutido se, por meio da competitividade, as cidades estariam ou não mais protegidas para enfrentar os altos e baixos do mercado global. Em seguida, trata-se do ambiente em Florianópolis que levou a afirmação do turismo e da indústria de alta tecnologia como foco do desenvolvimento local e como o IPUF interpretou aquela afirmação na proposta do plano diretor, revelando, ao seu modo, atualidade em relação ao paradigma de que a cidade deve ocupar lugar internacionalmente importante.

4.2. ANÁLISE DO MODELO COMO SOLUÇÃO DOS PROBLEMAS DAS CIDADES

Todos os autores que defendem entusiasticamente o modelo da cidade competitiva inserida nos circuitos globais, ao qual esta pesquisa teve acesso, (CASTELLS, 1996), (CASTELLS E HALL, 1994), (BORJA e CASTELLS, 1997), (BROTHIE, BETTY, BLAKELY, HALL e NEWTON, 1995), (HARRIS, FABRICIUS, 1996), (LOPES, 1998), não deixam de criticar a globalização e suas consequências nas cidades. Eles apontam invariavelmente crescimento da pobreza, formas crescentes de segregação espacial, desagregação social e violência, que estão entre os problemas mais mencionados. Borja e Castells, considerados por este trabalho como sendo os mais entusiasmados defensores do modelo, assinalam o seguinte:

A segregação espacial da cidade, a partir de características étnicas e culturais, não é herança de um passado discriminatório, senão um fato de importância crescente, característico de nossas sociedades: a era da informação global é também a da segregação local. (BORJA; CASTELLS, 1997, p. 75)

É importante examinar como esses autores trafegam entre a crítica à globalização e à positivação romântica da competitividade, expressa, pelos citados autores por meio da inversão dos termos da famosa frase do *Greenpeace*⁴¹. Para estes, o novo desafio da gestão local seria o de “pensar localmente, agir globalmente”⁴². Lopes (1998), que participou do Planejamento Estratégico do Rio de Janeiro e que se apoia nas formulações dos autores acima citados, afirma o seguinte:

A globalização apresenta para as cidades novos desafios, seja de oportunidades de crescimento e de formação de riquezas, de novas identidades culturais e sociais, de novas formas de integração e comunicação, seja de desagregação social, de dualidades e exclusões, de informalidade e violência. Tudo isso exige novas formas de pensar a cidade e tentar construir um futuro viável feliz. (LOPES, 1998, p. 33),

Castells (1996) trata os problemas referentes às desigualdades sociais e como eles se expressam no espaço urbano, relacionando-os a uma tensão entre o espaço-tempo do capital e o espaço-tempo da força de trabalho. Esta tensão seria combinada pelo processo de globalização e de fragmentação. Seria a tensão entre o espaço-tempo das redes e o espaço-tempo dos lugares.

Então, enquanto as relações capitalistas de produção persistem (inclusive, em muitas economias a lógica dominante é mais estritamente capitalista do que antes), capital e trabalho tendem,

⁴¹ Pensar globalmente e agir localmente

⁴² A expressão “think locally, act globally” aparece em diferentes textos e tornou-se expressão comum do modelo de gestão competitiva de cidades. Está presente na contra-capa de Borja e Castells (1997), em Gómez-Peña, 1996, e como “thinking locally, acting globally” em Anderson e Coughlan (1997).

cada vez mais, a existirem em diferentes espaços e tempos: o espaço dos fluxos e o espaço dos lugares, o tempo instantâneo das redes computadorizadas versus o tempo do relógio da vida diária. Então, eles vivem um para o outro, mas não se relacionam entre si, como a vida do capital global depende menos e menos do trabalho específico, e mais e mais em trabalho genérico acumulado, em pequenos cérebros que realmente habitam os lugares virtuais das redes globais (...).(CASTELLS, 1996, p. 475)

(...) O Capital tende a escapar no seu hiperespaço de pura circulação, enquanto o trabalho dissolve sua entidade coletiva numa infinita variação de existências individuais. Sob as condições da sociedade em rede, o capital é globalmente coordenado e o trabalho é individualizado. A luta entre capitalistas diversificados e uma classe trabalhadora, que é uma miscelânea, está submetida a uma oposição mais fundamental entre a lógica clara dos fluxos do capital e os valores culturais da experiência humana. (CASTELLS, 1996, p. 475 – 476)

O autor, que era referência internacional ao pensamento crítico nos estudos sobre a cidade desde a década de 1970, pelo que indica a citação acima, começa, na década de 1990, a apresentar posicionamentos que se assemelham às análises pós-modernistas sobre trabalho, classe, etnia, culturas, etc.⁴³ É fato

⁴³ Para Borja e Castells (op. cit., p. 18), “simplificando, se poderia dizer que os Estados Nacionais são demasiado pequenos para controlar os fluxos globais de poder, riqueza e tecnologia do novo sistema e demasiado grandes para representar a pluralidade de interesses sociais e identidades culturais da sociedade, perdendo, portanto, legitimidade ao mesmo tempo como instituições representativas e como organizações eficientes”. A cidade seria, então, a escala de expressão das diferentes identidades culturais, que deveriam ser socialmente estruturadas pelos governos

que existe a crescente dependência do capital ao trabalho acumulado, na forma de conhecimento e tecnologia. Aquela dependência, como vista no capítulo dois, se dá pelo enfrentamento à tendência declinante da taxa média de lucro, como forma de incrementar a produtividade do trabalho em todas as suas formas e em todos os lugares. Castells (1996, p. 14-17) apoia suas análises na compreensão de que têm havido, no capitalismo, diferentes modos de desenvolvimento. Ele afirma ter havido a passagem de um modo de desenvolvimento industrial para um modo de desenvolvimento informacional, o qual faria emergir uma sociedade em rede, que é o título da obra citada.

Castells (1996) afirma o seguinte:

Todas as evidências mostram o fato de que altos índices de desemprego são principalmente um problema europeu, causado por políticas macroeconômicas equivocadas e por um ambiente institucional que desencoraja a criação de empregos privados. Neste sentido, numa perspectiva de longo de termo, entre 1960 e 1995, o emprego tem crescido a taxas anuais de 1,8% na América do Norte, 1,7% na Oceania, 1,2% no Japão, 0,6% nos países da AELC, e somente 0,3% na União Europeia. (CASTELLS, 1996, p. 253).

Mas, quais seriam os equívocos das políticas macroeconômicas da União Europeia que não lhe permitia apresentar taxas de crescimento de empregos expressivas, sobretudo se comparadas às da América do Norte? Seria, centralmente, a lerdeza para passar do modelo keynesiano para o monetarista, a lentidão em promover as reformas neoliberais e a

loais por meio da construção de uma identidade comum, que seria um projeto de cidade, que Lopes (Op. Cit. 19) apresenta como sendo identidade de projeto. Trata-se, não mais de projeto histórico, mas de projeto do produto (mercadoria) cidade, conforme visto no capítulo dois, do que a *Baltimore City Fair* é precursora, nos idos de 1973.

redução da intervenção estatal na economia. Havia evidências de que o liberalismo estava gerando empregos, que Castells toma o cuidado de frisar que aqueles empregos possuem menor proteção social, são mais instáveis, mas que seriam os possíveis. O liberalismo estaria fazendo emergir a importância das cidades, quase como cidades-estados e o liberalismo global parecia ser inexorável. Borja e Castells (1997) afirmam.

(...) as sociedades mais avançadas tecnologicamente são as que criaram mais postos de trabalho: nos Estados Unidos, no período de 1992 a 1995, seis milhões de novos postos de trabalho foram criados e, no Japão, o desemprego jamais ultrapassou 3,2%. Além disso, nos dois países, as taxas de crescimento dos empregos de mais alta qualificação profissional é muito maior que as taxas de empregos de baixa qualificação profissional (Carnoy e Castells, 1996). O problema estrutural de empregos é um problema para os países europeus, devido principalmente às políticas macroeconômicas que são excessivamente obcecadas com os indicadores de convergência europeus e a rigidez institucional no mercado de trabalho e os mecanismos do Estado do Bem Estar Social. (BORJA; CASTELLS, 1997, p. 10)

Considerando-se a força de trabalho local, o papel dos governos locais seria o de atuar nas redes globais para gerar empregos no local (*“think locally, act globally”*). Estava justificada, então, a adesão ao liberalismo. Mas, quais seriam os empregos? Uma vez entendida a crescente dependência do capital ao trabalho acumulado, os postos de trabalho desejados seriam os de mais alto nível de qualificação. Borja e Castells afirmam, então:

Nem toda região metropolitana pode ser, ou deveria ser, o Vale do Silício ou Yokohama. Mas cada uma requer a

combinação de infraestrutura tecnológica, recursos humanos e sistemas flexíveis de gestão, sem o que elas estarão sujeitas aos selvagens e desestabilizantes altos e baixos dos fluxos globais da economia e comunicação. (BORJA; CASTELLS, 1997, p. 14)

Os autores reconhecem, portanto, que os fluxos globais têm altos e baixos e os adjetivam de selvagens, mas a combinação proposta asseguraria alguma estabilidade ou, para usar a terminologia do trafegar nas redes, boas condições de navegação, sendo o lastro da embarcação “a combinação de infraestrutura tecnológica, recursos humanos e sistemas flexíveis de gestão” (BORJA; CASTELLS, 1997, p. 14).

O modelo, ainda segundo os autores, “(...) envolve também oferecer uma qualidade de vida que seja capaz de atrair ou manter os grupos profissionais de mais alto nível de educação” (BORJA; CASTELLS, 1997, p. 14). Como a competição envolve também associações para melhor competir, os governos locais devem se associar em redes de cidades, “(...) tornando-se atores coletivos poderosos e dinâmicos na cena econômica global, capazes de negociarem construtivamente com corporações multinacionais e instituições internacionais” (BORJA; CASTELLS, 1997, p. 15). Devem fazê-lo “com uma visão voltada aos negócios”, “capazes de afirmarem os interesses de suas comunidades acima de qualquer partido ou diferenças ideológicas” (BORJA; CASTELLS, 1997, p. 15).

Tais negociações passam a ser o objetivo da política urbana competitiva e o caminho pelo qual se atrairiam investimentos para possibilitar a geração e manutenção de empregos de altos níveis de qualificação. Em matéria no jornal britânico *The Guardian* (05/09/98) sobre Barcelona, o jornalista Mark Milner observa: “As autoridades da prefeitura falam como executivos de negócios, enfatizando a necessidade de dinamismo. ‘Cidades competem do mesmo modo que os negócios o fazem’, observa um deles” (MILNER, 1998).

Uma expressão que ganhou força sistêmica foi o ajuste estrutural, principalmente a partir do início dos anos 1980,

período em que se agravou o endividamento externo dos países, particularmente dos países periféricos e endividados. O receituário de reformas condicionadas pelas instituições multilaterais (agentes destacados do capitalismo), como o Banco Mundial/BIRD (Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento), o FMI (Fundo Monetário Internacional) e o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), a fim de que houvesse anuência para a formalização de empréstimos, em qualquer área, passou a ser chamado de ajuste estrutural.

Parte expressiva da literatura especializada em desenvolvimento urbano passou a tratar das cidades diante do ajuste estrutural. Townroe (1996) define o ajuste estrutural para os países como sendo um conjunto composto

de liberalização das economias às forças de mercado; de relativa retração do governo na definição de preços e controle do mercado, de um movimento em direção ao saneamento das finanças públicas, e uma abertura em direção a um foco exportador nas relações comerciais internacionais (...) (TOWNROE, 1996, p.14).

Para o autor, o ajuste estrutural não é um processo acabado, mas que nunca termina e, então,

o conceito de “administração” em cidades em relação ao ajustamento estrutural deve, portanto, estar baseado numa visão evolucionária de estratégia e flexibilidade de resposta a circunstâncias em mudança (TOWNROE, 1996, p.14).

Repare-se que o autor toma o ajuste estrutural como algo que veio para ficar, que pode trazer muitos problemas, mas traz também novas oportunidades. As administrações locais devem gerenciar, como os empresários, com visão estratégica e flexibilidade diante das circunstâncias que estão sempre em mudança. Há, então, uma visão evolucionária do neoliberalismo, o que muda a temporalidade do planejamento e sua relação com as projeções do futuro.

Assumindo-se que o ajuste estrutural é um processo que não pararia, o foco temporal do planejamento não seria mais um futuro social idealizado. Mesmo que ele apareça na ideia de um projeto de cidade, o foco temporal configura-se nas circunstâncias, empresariando-se, assim, a gestão urbana. A expressão estratégia tem uma conotação relacionada ao futuro, a uma meta a que se pretenderia chegar. No mundo empresarial, tem ocorrido um enxugamento do tempo que se expressa, segundo Harvey (1995), pelo abandono dos investimentos de longo prazo de retorno, por investimentos de mais rápido retorno, nas condições, como visto no capítulo dois, da financeirização da economia. As estratégias empresariais, portanto, são de curto prazo, voltadas a obter fatias mais robustas do mercado. Elas são expressas pela meta de invariavelmente retirar lugares ocupados por outras empresas, visto que, como afirma Santos (2000, p. 57), “a sobrevivência está sempre por um fio”, e que a desobediência às regras da competitividade “implica em perder posições e, até mesmo, desaparecer do cenário econômico”. O sentido empresarial de estratégia é, então, mais circunstanciado do que de longo prazo e é esse sentido que é levado ao modelo de cidades competitivas, cidades-empresas.

O projeto de cidade, que é uma imagem, também não pode ser mais sólido no tempo, precisa ser flexível, pois as circunstâncias podem demandar outros projetos, isto é, outras imagens para o produto urbano, podendo haver, inclusive, imagens específicas para produtos urbanos diferentes, que são adotados paralelamente - seriam marcas derivadas de uma mesma marca. O portal da Prefeitura de Curitiba, por exemplo, anunciou, em 27/06/2012, o lançamento da marca *Enjoy Curitiba*, assim noticiado:

Presidente do Instituto Municipal de Turismo, Juliana Vosnika, apresenta a *Enjoy Curitiba*, versão internacional da marca *Curta Curitiba* para a promoção da cidade em mapas, folhetos, camisetas, adesivos, sacolas e cartazes de divulgação, durante reunião do Conselho Municipal do

Turismo (Comtur) no Museu Paranaense.(CURITIBA, 2012)

Observe-se que, quem fala em marca é uma autoridade municipal, confirmando, no Brasil, em 2012, aquilo que o jornalista inglês do *The Guardian* (Milner, 1998), anteriormente citado, encontrou nas autoridades de Barcelona: falam como empresários. Curitiba já teve várias imagens. Começou como *Cidade Planejada* e foi trocando as imagens, adotando, no início da década passada, a de *Cidade Ecológica* (SÀNCHEZ, 2003).

Isso tudo não significa que o futuro tenha sido totalmente abandonado, como já visto na Introdução e no capítulo dois, sobre as referências a cidades do século XXI, que são incorporadas nas imagens das cidades, mas circunstanciadas às demandas competitivas, a exemplo de New Songdo, na Coreia do Sul, onde o futuro seria tecnologia disseminada em todas as atividades da cidade, a partir, é claro, de seu *Business District* (SONGDO IBD, 2009).

É necessário, neste contexto, nos termos da questão de pesquisa, responder à seguinte indagação: será que o modelo da cidade competitiva seria mesmo capaz de garantir aumento de empregos, cada vez de melhor qualidade, reestruturar as sociedades locais, pondo fim às dualidades, às exclusões?

É fato, por exemplo, que Barcelona (modelo de cidade competitiva) recebeu muitos investimentos, revitalizou áreas, teve um grande aumento no número de turistas, mas também teve aumento significativo da prostituição, alimentado pelo tráfego de mulheres por máfias também globalizadas e tornou-se famosa na Europa por ser um dos lugares com maior concentração de batedores de carteira.⁴⁴ A crise, devida exatamente ao prolongado ajuste estrutural, e vice-versa, trouxe desemprego crescente e aumento vertiginoso de sem-tetos. A foto apresentada na

⁴⁴ O Consulado de Portugal, por exemplo, orienta os viajantes portugueses: “**Barcelona** - A fim de evitar o extravio de documentação, é aconselhável o depósito, nos cofres do hotel, de objectos de valor, originais da documentação e dos bilhetes de viagem. Dever-se-á ter atenção nas proximidades do Museu Picasso, o Bairro Gótico, o Parque Guell, a Praça Real e o Montjuic” (PORTUGAL, 2012).

introdução deste trabalho, de um sem-teto, em Barcelona, cujo abrigo é feito de caixas de papelão de um produto da IBM, “*think centre series*”, é bem expressiva da situação, tendo levado o fotógrafo a imaginar sobre o que estaria pensando aquele sem teto.⁴⁵

A imagem (Figura 1) expressa uma relação entre o local e o global muito diferente daquela pretendida pelos elaboradores e difusores do modelo da cidade competitiva, do sucesso de Barcelona, dos discursos das consultorias prestadas pelos catalães. Ocorre que o modelo é também segregacionista, já profundamente analisado e muito bem pontuado por Sánchez (2003) para os casos de Barcelona e Curitiba por meio de evidências empíricas que comprovam a segregação imposta pelo modelo. Este modelo não está separado dos processos gerais e as cidades não são entes autônomos diante do ajuste estrutural, conforme analisado no capítulo três. Também como visto anteriormente, a globalização não é a sociedade em redes, nem as cidades globais, nem a era da informação, nem a sociedade do conhecimento, ou qualquer outro nome, ela é a financeirização. Em outras palavras, todo o desenvolvimento tecnológico, as inovações, os sistemas de comunicação instantânea, que pareciam indicar a entrada irreversível numa fantástica época tecnológica promovida pelo mercado, deu-se com elevada financeirização da economia, que não resolveu a tendência declinante da taxa média de lucro, mas a ampliou.

A fim de que fosse possível propugnar um novo modelo de gestão urbana, foi necessário diagnosticar uma crise urbana que, como visto, os entusiastas do modelo não deixam de identificá-la como consequência da globalização, mas que para estes, estavam em crise também as práticas de gestão e de planejamento. A

⁴⁵ Comentário do fotógrafo: “Coincidence or not, the cardboard boxes promoting IBM think centre series, grabbed my attention after I took this snapshot next to a bus stop in front of Plaça Catalunya in the very centre of Barcelona. This homeless guy is sleeping but on seeing the sign I can't help imagining that he is thinking, thinking hard, thinking twice about his non-existent future while the rest of the world is thinking about consumer products like the ones that used to be in that box for example.” (LORENZO, 2006)

desestruturação do planejamento integrado no Brasil e a municipalização da política urbana, tratadas no capítulo três, correspondiam não a ideias brasileiras, mas a um modelo desenvolvido no centro do mundo. Mesmo nas regiões centrais, há diferenças, que devem ser consideradas, abaixo discutidas.

Como exemplo, podem ser analisados a União Europeia e o Nafta . Na Europa, houve a constituição efetiva de um bloco, o que não aconteceu com o Nafta. É possível referir-se a redes de cidades na União Européia, mas não é possível fazer o mesmo para o caso de México e Estados Unidos. As fronteiras nacionais na União Europeia foram substituídas pela fronteira de todo o tratado, o que não ocorre no caso do Nafta. As estratégias do planejamento de Barcelona, por exemplo, baseavam-se no seu posicionamento geográfico na União Europeia, que, num raio de 400 quilômetros, encontrava-se cerca de dois terços do mercado comum. Será que a cidade de Monterrey, no norte do México, a 200 quilômetros da fronteira com os Estados Unidos, com cerca de 1,1 milhão de habitantes, altamente industrializada, sendo o segundo maior PIB do país, não teria também condições de promover estratégias similares às que foram adotadas em Barcelona?

Sassen (1995) escreve sobre as cidades globais que seriam, segundo a autora, Nova Iorque, Londres e Tóquio. Por que não poderiam ser Bombaim (Índia), Cairo (Egito) e Cidade do México (México), por exemplo?

O posicionamento dessas diferentes cidades no mapa do mundo continua sendo determinado pelo posicionamento ocupado pelos países nos quais as referidas cidades estão inseridas. Há certamente uma particularidade a mais em favor de alguma autonomia de Barcelona, por ser a capital da Catalunha, antes de ser uma cidade espanhola. Monterrey (México) relaciona-se com diversas cidades para além da fronteira, uma vez que é uma zona manufatureira voltada à exportação, onde estão instaladas “*maquiladoras*” de automóveis e outros produtos das multinacionais, principalmente estadunidenses, mas não somente dessas. Em relação ao Haiti, por exemplo, país que oferece os mais baixos salários nas Américas e no Caribe, há

planos, nos Estados Unidos, de fazer ali uma zona manufatureira de confecções.

A ideia de que as cidades seriam nódulos das redes supranacionais não deixa de ser verdadeira, já que todas elas estão, de alguma forma, conectadas, seja diretamente, seja através de redes secundárias, regionais, nacionais. Porém, não houve dissolução do território, que continua sendo determinante para o posicionamento das cidades nas redes. Por este motivo, Bombaim (Índia), Cairo (Egito) e Cidade do México (México) não podem ser cidades globais.

A competição não é um jogo que termina empatado. “Não há coluna do meio” para as apostas nos jogos do mercado. Os autores do modelo sabem disso e propõem que as cidades se lancem à competição, que seus governos passem a ser atores dinâmicos e que negociem com as multinacionais e que sejam, portanto, competitivas, o que, nos termos postos por Santos (2000), conforme tratado no capítulo um, tem o significado de lançarem-se à guerra.

Os atores, como se pretende qualificar as cidades, não estão em igualdade de condições para a competição e as redes, como lembram Massey e Jess (1995), são produtoras e reprodutoras das desigualdades, apontando que essas são as relações sociais e não as redes técnicas, que são suportes, veículos dessas relações, as quais produzem e reproduzem posicionamentos hegemônicos e posicionamentos subalternos. Barcelona e Monterey receberam muitos investimentos, foram bastante atrativas para o capital, em ambas foram criadas condições para “atrair ou manter os grupos profissionais de mais alto nível de educação” (BORJA e CASTELLS, 1997, p. 14), Monterrey chegou a ser classificada pela revista *Fortune*, em 1999, como a melhor cidade da América Latina para a realização de empreendimentos. A referida revista atribui a sua riqueza econômica, em parte, à sua proximidade com a fronteira dos Estados Unidos e menciona Monterrey como uma cidade com importantes vínculos econômicos para os Estados Unidos. E, mais recentemente figura como a terceira melhor cidade latino-americana para os negócios pela revista *America Economia*. As

posições conquistadas nos rankings produzidos por revistas de negócios estadunidenses estariam indicando que se trata de cidade bastante competitiva.

A importância estratégica de Monterrey encontra-se, não apenas por estar próxima da fronteira, mas também por situar-se do seu lado latino-americano. Ainda em comparação a Barcelona, as duas cidades encontram-se posicionadas em lados diferenciados das fronteiras que separam os centros e as periferias do capitalismo e, desse modo, situadas em posicionamentos diferenciados nas redes que ligam as cidades, embora ambas encontrem-se próximas aos centros consumidores de primeiro mundo. Investir na industrialização do norte do México teria uma dupla vantagem para os capitais estadunidenses: oferta abundante de força de trabalho a baixo custo e contenção dos fluxos migratórios do México para os Estados Unidos pela oferta de postos de trabalho ao lado sul da fronteira – um colchão de contenção.

Estudo feito pelo *Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey* (ITESM), aponta que, na zona metropolitana de Monterrey, habitam 93% das 4,1 milhões de pessoas que integram a população total do estado de *Nuevo León* e, segundo estatísticas do *Consejo de Desarrollo Social* do governo do estado, 1,1 milhões delas vivem na pobreza na área urbana (CEDILLO, 2006).

A queda do Muro de Berlim, em 1989, como já registrado neste trabalho, passou a simbolizar, para o ideário liberal, a afirmação da hegemonia da democracia de mercado, a liberalização do mundo, antes dividido entre leste e oeste. Aquele muro fora construído, em 1961, pelo governo da Alemanha Oriental para impedir a passagem dos alemães que moravam no lado leste, isto é, do próprio povo que aquele governo estaria representando, permanecendo livre a circulação dos alemães que moravam do lado oeste⁴⁶. Haveria de se supor pelos discursos, já

⁴⁶ A divisão da Alemanha não foi uma decisão alemã. Ela foi definida nos acordos firmados por Roosevelt, Churchill, e Stálin, que puseram fim à Segunda Guerra. Berlim ficou do lado leste, sob a influência da União Soviética, mas os Estados

que se havia chegado, ou se estava chegando, ao “*fim da história*”, que outros muros daquele tipo não seriam mais construídos. Mas, não foi isso que aconteceu e novos muros passaram a ser construídos, que talvez difiram daquele de Berlim, apenas por contarem com mais tecnologia, sobretudo de vigilância eletrônica. É o caso do muro erguido na fronteira entre Estados Unidos e México, a partir de 1994, pela Operação Guardiã (“*Operation Gatekeeper*”) dos serviços de segurança estadunidenses relacionados com a imigração.

A figura 8 traz duas imagens da fronteira em Nogales. Existem, de fato, duas Nogales, a Nogales do Estado de Arizona, nos Estados Unidos, e a Nogales, do Estado de Sonora, no México. A imagem da esquerda é anterior ao muro e a da direita é depois do muro

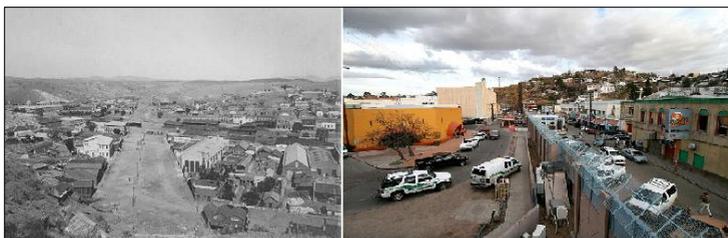


Figura 8 - FRONTEIRA ENTRE MÉXICO E ESTADOS UNIDOS EM NOGALES

Imagens antes e depois da construção do muro na fronteira. Observação: na foto da direita há duas viaturas da polícia de imigração estadunidense, que fazem a ronda ininterruptamente nas proximidades do muro.

Fonte: ptwikipedia

Há, na face mexicana do muro, diversas inscrições artísticas de protesto à política imigratória dos Estados Unidos, muitas delas relacionadas à morte, seja contra os assassinatos promovidos pela polícia estadunidense, seja em homenagem aos

Unidos puderam instalar bases militares naquela cidade, que se situaria em sua porção oeste, totalmente rodeada pela Alemanha Oriental.

migrantes mortos. Selecionou-se a imagem abaixo (figura 9), cujo título é “*el muro de la verguenza*”, que, como tal, era conhecido aquele outro muro, derrubado em 1989 (Berlim).



Figura 9 - EL MURO DE LA VERGUENZA

Intervenção na face mexicana do muro fronteiriço com os Estados Unidos, em Nogales

Fonte: vozjasp, 2009

Na fronteira do norte, entre Estados Unidos e Canadá, as imagens são bem diferentes, ainda que haja controle altamente rigoroso para ingresso nos Estados Unidos.

A figura 10 é uma foto de Detroit, a partir da cidade de Windsor, do outro lado do rio, no Canadá. Vê-se ao fundo o GM *Renaissance Center*, um grande espaço cooperativo, que, além de abrigar o escritório central da GM, abriga também, em apartamentos, cinco mil funcionários da empresa, contém diversos serviços de luxo, como hotel, restaurantes, centro de

convenções, apoio técnico, lojas, floricultura e outros relacionados à arte e à cultura.⁴⁷



Figura 10 - CENTRO DE DETROIT VISTO DO CANADA
GM Renaissance Center, no centro de Detroit, visto a partir de Windsor,
Canadá

Fonte: Skycrapercity, sem data.

Detroit vem passando por grandes transformações desde a década de 1970, a partir da desindustrialização, com vários projetos de revitalização de áreas, voltadas à criação de espaços corporativos, culturais, de entretenimento e turístico, muitos deles, à beira-rio, isto é, à beira da fronteira. E, suas imagens continuam mudando, como mostra a imagem da figura 11.

⁴⁷ O Renaissance Center é um projeto de 1971, idealizado por Henry Ford II, e pertencia à Ford Motor Company. Passou por outras mãos no decurso da década de 1980 tendo sido adquirida pela General Motors, em 1996, conforme portal da GM Renaissance Center. (GENERAL MOTORS, sem data).



Figura 11 - GM RENAISSANCE CENTER VISTO DO LADO DOS ESTADOS UNIDOS

Fonte: Reuters in International Business Time. 11/01/2012.

Em 2008, a General Motors e a Chrysler faliram e foram socorridas pelo governo dos Estados Unidos, com uma ajuda de 85 bilhões de dólares, sem o que, poderia provocar, em efeito dominó, mais de um milhão de desempregos, na cadeia produtiva comandada por essas empresas, somente naquele país. Isto não significa que tal cadeia e outras não tenham demitido trabalhadores e o desemprego aumentou⁴⁸. Mas, o que passou a ser fato, no país mais rico do mundo, é que não basta ter trabalho para ter-se um teto, sendo que cerca de 4 milhões de famílias tiveram seus tetos tomados pelas agências financiadoras, entre 2007 e 2012 (SCHWARTZ; SILVER-GREENBERG, 2012)

⁴⁸ Reportagem da BBC (15/02/2012), que visitou acampamentos de sem tetos, noticia que o desemprego, nos Estados Unidos, aumentou no governo Obama: “Atualmente há 13 milhões de desempregados, 3 milhões a mais do que quando Barack Obama foi eleito presidente, em 2008”.

Cabe, neste momento, retomar-se citação de Borja e Castells feita no início deste capítulo.

Nem toda região metropolitana pode ser, ou deveria ser, o Vale do Silício ou Yokohama. Mas cada uma requer a combinação de infraestrutura tecnológica, recursos humanos e sistemas flexíveis de gestão, sem o que elas estarão sujeitas aos selvagens e desestabilizantes altos e baixos dos fluxos globais da economia e comunicação. (BORJA; CASTELLS, 1997, p. 14)

Poder-se-iam fazer duas inferências em relação às administrações das cidades de Monterrey e de Detroit. Uma seria a de que não seguiram o modelo e que, portanto, ficaram sujeitas “aos selvagens e desestabilizantes altos e baixos dos fluxos globais da economia e comunicação”. Outra seria a de que seguiram o modelo, mas este as manteve sujeitas a tais selvagens e desestabilizantes fluxos. Detroit certamente seguiu sob o ponto de vista tecnológico e de concentrar profissionais de alta qualificação, mas seguiu também relativamente à gestão pública flexível, com elevado grau de parceria com as grandes empresas para a promoção dos projetos de revitalização urbana⁴⁹. Em Monterrey existe o ITESM (*Centro de Desarrollo Estratégico Metropolitano do Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey*)-, que entre seus projetos, tem o seguinte: “*Monterrey, Ciudad Internacional del Conocimiento (MCIC)*”,

⁴⁹ O modelo não foi uma criação Catalan. Estes o sistematizaram e contaram com o aporte intelectual de Castells para sua difusão. A origem está nos Estados Unidos (Compas, 2005) (HARVEY, 2006^o). Sabrina Duran, colaboradora do Opera Mundi, publicou, em 08/10/2012, artigo intitulado Acupuntura urbana no corpo de Detroit. Após fazer referência ao livro de Lerner, Acupuntura Urbana, afirma ser “uma boa metáfora para explicar o que vem sendo realizado no espaço público de Detroit”. Menciona, como “seções de acupuntura”, o River Front Project, que é uma grande obra no espaço público, e também o Renaissance Center, que é privado, e afirma que “a lógica de todas essas acupunturas para revitalizar Detroit é clara dentro de um contexto econômico e social e que envolve políticas públicas e a iniciativa privada” (DURAN, 2012).

sendo que desenvolve parceria com Bilbao (Espanha) e outras cidades e que cumpre, mais uma das necessidades postuladas pelo modelo:

instituições de pesquisa aplicadas, ligadas à vida econômica, com flexibilidade e orientadas para os negócios, com o propósito de incorporar inovações tecnológicas globais no sistema produtivo da cidade. (BORJA; CASTELLS, 1997, p. 14).⁵⁰

As duas cidades, Barcelona e Monterrey, são exemplos de práticas orientadas pela ideologia de empreendedorismo urbano, as quais se mostraram impotentes para fazer frente “aos selvagens e desestabilizantes altos e baixos dos fluxos globais da economia e comunicação”, o que confirmaria a segunda inferência. Mas, é mais do que isso, o modelo expôs as cidades a uma maior vulnerabilidade diante das flutuações da economia global.

Como analisado no capítulo dois, a economia global não se caracteriza simplesmente por produzir “desestabilizantes altos e baixos”, que é uma característica do mercado em qualquer época, trata-se de uma fase da acumulação que é, para além de desestabilizante, estruturalmente em crise. No modelo, a cidade é coisificada, como ente que também deve competir, mas o que é a cidade? A cidade são populações, são relações sociais territorializadas, constituem-se em espaço socialmente construído e, em permanente construção. São parcelas sociais de interesses contraditórios e não há um interesse comum que permita fazer, como postula Borja e Castells (1997), que, contando com uma base sólida dos governos locais nos cidadãos, haveria uma situação, na qual, “o local e o global são complementares, mais do que antagônicos”. Assim como nas práticas anteriores de planejamento, o planejamento estratégico de cidades é ideológico. A complementaridade que o modelo assume é a de

⁵⁰ Conforme descrições no portal do Centro de Desarrollo Estratégico Metropolitano (MONTERREY, sem data)

que, entre outras coisas, as relações contratuais de trabalho devam ser flexibilizadas e os amparos sociais estatais aos trabalhadores reduzidos, pois, sendo esta a regra do jogo, somente assim se gerariam mais postos de trabalho.

O modelo não propõe, então, a redução de riscos para as cidades, mas possibilita ao capital melhor socializar os riscos da selvageria (para usar a terminologia dos autores citados) criada por eles. Compans (2004) mostra que, na visão de Borja e Castells, as condições de trabalho seriam determinadas pelo novo paradigma tecnológico e que “surgem no processo de produção, isto é, no interior das empresas”, que, a partir daí, “procuram e encontram à sua disposição sociedades menos reguladas para se localizar” e, com isso, elas forçam as demais sociedades a acompanhar a desregulamentação, “sob pena de provocar a desindustrialização de seus territórios” (COMPANS, 2004, p. 143). A autora comenta, então, sobre a compreensão de Borja e Castells.

As “condições de trabalho” flexíveis tenderiam, então, a propagar-se independente da ação dos governos locais e das demais instituições políticas, dos conflitos de classe e das correlações de forças existentes em cada sociedade. (COMPANS, 2004, p. 143)

Para Borja e Castells, este seria o preço que os países europeus estariam pagando por resistirem à flexibilização, que dessa resistência de seus países as cidades deveriam se libertar, para serem competitivas na cena mundial, razão pela qual,

a nova fronteira para a administração municipal consiste em ter-se cada cidade pronta para encarar a competição global, uma vez que o bem estar de seus cidadãos depende disso. (BORJA e CASTELLS, 1997, 14).

O bem estar dos cidadãos, então, dependeria que eles permitissem que lhes fossem retirados os direitos historicamente conquistados. Nos países em que isso aconteceu em maior ou

menor grau, para uma aproximação das condições de trabalho, elas teriam sido definidas mundialmente pelas grandes empresas.

Sob este ponto de vista, as cidades brasileiras estariam ainda sem muitas condições para garantirem o bem estar de seus cidadãos, porque a reforma sindical e trabalhista estagnou no Congresso Nacional, quando do estouro do escândalo do mensalão e, ainda não houve condições políticas de ser retomada, vigorando, ainda a CLT, que será septuagenária, em 1º de maio de 2013⁵¹.

Para as cidades brasileiras, o modelo não resolve o problema central que as caracteriza, isto é, o fato de haver duas cidades numa só: uma, estruturada tecnicamente, dotada de infraestrutura e amenidades e outra, alijada dos recursos técnicos, da infraestrutura, enfim uma cidade rica e uma cidade pobre dentro da mesma cidade. Mesmo assim, as ideias do modelo, ao chegarem no Brasil, têm sido assimiladas pelas municipalidades e têm sido, por elas interpretadas e adaptadas aos seus ambientes políticos locais, ainda que de forma fragmentada. Elas chegam a Florianópolis, no final da década de 80 e são transformadas em um plano diretor, o da Planície do Campeche, onde se pretendia construir uma cidade nova, uma tecnópolis e esta será a abordagem do próximo capítulo.

⁵¹ Há, no entanto, novas tentativas para a flexibilização das negociações coletivas, como o Projeto de Lei do Acordo Coletivo Especial, elaborado pelo Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, em 2012, sindicato que aceita a chantagem das multinacionais de irem produzir em outro lugar. Sérgio Nobre, Presidente do Sindicato, na cartilha que vem sendo distribuída aos milhares no Brasil, assim apresenta a proposta: “Trata-se de um projeto de lei no campo da negociação coletiva que garantirá a um sindicato profissional e a uma empresa do setor econômico correspondente, estipular, com segurança jurídica, condições específicas de trabalho”. A cartilha frisa ainda que “O autoritarismo do passado abre lugar a comportamentos empresariais responsáveis”. A lei proposta, ainda de acordo com a cartilha, “garantirá a um sindicato profissional devidamente habilitado pelo Ministério do Trabalho e Emprego e a uma empresa do setor econômico correspondente, estipular, com segurança jurídica, condições específicas de trabalho, aplicáveis no âmbito da empresa e às suas respectivas relações”. (SINDICATO DOS METALÚRGICOS DO ABC, 2012)

4.3. A CHEGADA DO PARADIGMA GLOBAL EM FLORIANÓPOLIS

Orientados pela definição da nova vocação de Florianópolis, as indústrias do turismo e de alta tecnologia, técnicos do Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis - IPUF viajaram ao exterior, no final da década de oitenta, na busca de modelos que orientassem a elaboração do Plano Diretor para a Planície do Campeche. Da Inglaterra, eles trouxeram o modelo das cidades novas britânicas, especialmente a de Milton Keynes. Do Japão, trouxeram o modelo da Tecnópolis, especialmente o de Tsukuba. Propõem, então, a “Cidade Nova do Campeche”, que seria também a “Tecnópolis do Campeche”.(IPUF, 1997). Ele envolve uma área de 55 km² no sul da Ilha de Santa Catarina, que é a planície mais próxima do centro da cidade. É a única que se estende ligando as costas leste e oeste da Ilha, sem o obstáculo dos maciços que separam essas duas costas nas demais regiões, característica esta que possibilitou a construção da base aérea e do aeroporto, sendo que o primeiro campo de pouso situava-se próximo à praia do Campeche. Ela já aparece com destaque nos planos de expansão da cidade no início da década de 70, quando a pretensão era a aprovação da região metropolitana de Florianópolis, ainda que não tenha sido, na ocasião, aprovado um plano de urbanização para a área. É nesta época que é proposto o túnel e os aterros para abrigar o sistema viário de ligação do centro com a planície e, através dela, com a costa leste.

O plano do início da década de setenta foi elaborado pelo Escritório Catarinense de Planejamento Integrado, ESPLAN, e divulgado em 1971. Como não se obteve a aprovação da região metropolitana, o que era atribuição específica do governo central, a Câmara de Vereadores de Florianópolis aprovou apenas o plano de uso do solo proposto para áreas do município, que se tornou a Lei Nº 1.440/76. Apesar desta lei já conter a indicação de descentralização, contemplando os aterros, novas pontes, novo acesso à cidade, as vias beira-mar norte e sul, ele envolvia uma área pouco maior do que aquela que já estava regulada por legislação urbanística. Ela contemplava toda a parte continental do município, a península insular central e algumas áreas

adjacentes. O bairro da Trindade, do outro lado do Morro da Cruz, só foi incorporado ao plano diretor, em 1982. Somente em 1985, com a promulgação da Lei 2.193/85 (Plano Diretor de Uso e Ocupação do Solo dos Balneários e do Interior da Ilha de Santa Catarina), todo o território do município passou a ter o uso do solo regulado por lei.

A Lei 2.193/85 definiu como áreas urbanas aquelas que já se encontravam consolidadas no interior da Ilha e nos balneários e o restante das áreas, excetuando-se aquelas definidas como de preservação permanente, foram reguladas como áreas rurais (AER – Área de Exploração Rural) e estas constituíam a maior parte de todo o interior da Ilha e, no caso específico, a maior parte da Planície do Campeche. Essas áreas deveriam, no entender dos técnicos do IPUF, assim permanecer até a aprovação de novos planos diretores específicos e o primeiro que foi elaborado foi o destinado à Planície do Campeche. Ocorre que a urbanização, que já acontecia informalmente nestas áreas, se intensifica nos anos que se seguem à aprovação da Lei 2.193/85, não aguardando as futuras definições que seriam emanadas do processo de planejamento. Com isso, a urbanização ilegal cresce, no interior da Ilha, muito mais rápido que a urbanização legal e a própria prefeitura, a quem cabe legalmente a função de fiscalizar e coibir as ilegalidades, pouco ou nada faz.

Como em outras áreas do interior da Ilha, na Planície do Campeche, com exceção dos bairros Carianos e Ressacada, mais intensamente urbanizados, o restante da planície tinha características semi-urbanas e semi-rurais, o que, de algum modo, ainda permanece. Excetuando-se as principais vias de acesso, notadamente as rodovias estaduais e uma ou outra via, todas as demais eram estreitas, sem calçamento e foram abertas ao longo das glebas rurais. A paisagem mudava pouco e guardava algum bucolismo, com vacas pastando, ocupações sem muros ou com muros baixos, abundância de pássaros e outros animais silvestres e vegetação exuberante nas encostas sul e norte da planície, no manguezal e algumas áreas de mata secundária na planície que resultaram do abandono da agricultura. A estrutura urbana, então, ainda que em expansão, era muito simples e carente de

infraestruturas básicas, como drenagem e calçamento. Ao propor uma urbanização intensiva para abrigar 450 mil habitantes, com largas vias, os parques tecnológicos e até mesmo um sistema de transporte sobre trilhos que ligaria todos os bairros da planície, algo que não existe nem nos países mais ricos, o IPUF encontrou uma resistência popular muito grande. Estava claro, para os moradores, que aquele plano não se destinava a eles, mas a outros que deveriam ser atraídos para aquele lugar. O trecho abaixo, do sítio do Movimento Campeche Qualidade de vida revela as preocupações dos moradores.

Desde 1989 a população vem contribuindo para fazer do Plano de Desenvolvimento do Campeche uma garantia de qualidade de vida. O primeiro documento elaborado por surfistas do Campeche, conhecido como a "Carta do Campeche", já reivindicava o cumprimento da legislação ambiental (preservação das dunas, restingas, lagoas e Morro do Lampião), a reabertura dos caminhos históricos, a preservação dos engenhos e do campo de aviação, a melhoria do transporte coletivo e dos serviços de saúde, a ampliação das escolas incluindo pré-escolar e 2º grau, a ampliação da rede telefônica, uma agência dos correios e a instalação de redes de água e esgoto.

O plano urbanístico para o Campeche, segundo os moradores, deveria considerar a qualidade da vida dos residentes, integrando-a à cultura e história do lugar ao invés de planejar super-estradas e querer trazer para os 55 quilômetros quadrados da planície do Campeche duas vezes mais habitantes do que contava o Município na época. (MCQV, sem data)

O órgão de planejamento queria, com a “Cidade Nova do Campeche”, criar um atrativo ao turismo e às empresas de alta

tecnologia. Mas, este atrativo já não seria mais a tradicional Florianópolis, mas uma cidade nova, de padrões *primeiromundistas*, uma negação da cidade real e, como será tratado mais adiante, no capítulo cinco, uma negação do meio ambiente insular. O plano, em si, foi concebido para ser um objeto para o *marketing*, uma reinvenção da cidade para atender à sua declarada nova vocação, que lhe seria natural. Porém, o plano proposto pelo IPUF não foi capaz de unificar os habitantes do local em seu apoio, ao contrário, ele os unificou em sua oposição. É preciso frisar que essa oposição deu-se, não em aspectos secundários do plano, mas no seu conjunto. Ele foi rejeitado e da luta comunitária que a ele resistia foi criado, em 1997, o Movimento Campeche Qualidade de Vida. Como indica a citação acima, a rejeição ao plano do IPUF foi exclusivamente a ele e não ao planejamento urbano em geral, a planos de desenvolvimento, a formas de regulação do uso do solo e ao cumprimento das leis.

4.3.1. FLORIANÓPOLIS COMO PÓLO TECNOLÓGICO: EVOLUÇÃO DE IDEIAS

Na década de 1970, Florianópolis passou a sediar importantes empresas estatais. Estas empresas e as duas universidades públicas, a federal (UFSC) e a estadual (UDESC), demandavam profissionais qualificados, fato que se materializou ao longo daquela década e da seguinte. O desenvolvimento de Florianópolis passou a mudar a fisionomia da cidade, que entrou em fase de urbanização acentuada, recebendo muitos migrantes. De acordo com o Censo do IBGE de 1996, Florianópolis tinha sido a capital entre todas do sul e do sudeste, que tinha recebido proporcionalmente mais migrantes de outros estados, durante a primeira metade da década de 1990⁵². Reportagem da revista

⁵² De acordo com o IBGE, a proporção de recebimento de migrantes de outros estados foi a seguinte: Florianópolis 6%; São Paulo 4%; Curitiba 4%; Rio de Janeiro 2%; Porto Alegre 1%; Belo Horizonte 1%. No Brasil, Florianópolis perdeu apenas para Brasília, Palmas, Macapá e Boa Vista. De 1991 a 1996, 16.000 pessoas migraram de outros estados para Florianópolis. (IBGE, Censo de 1996, citado por Veja, 17/06/98)

Veja (17/06/1998) informava que, dos 1.856 professores da Universidade Federal de Santa Catarina, apenas 466 eram nascidos em Santa Catarina.

Não eram apenas os migrantes de alta qualificação profissional que rumaram para Florianópolis, a expansão da construção civil na cidade e a expulsão de trabalhadores rurais do campo, também estão entre os fatores que influenciaram os processos migratórios e Florianópolis recebia também migrantes de pouca qualificação profissional.

Enquanto cidade de médio porte, Florianópolis estava, então, inserida na dinâmica demográfica brasileira, na qual as cidades médias apresentavam maiores taxas de crescimento populacional. O censo de 1996 registrava, para a primeira metade da década, taxa anual de crescimento demográfico em Florianópolis, de 2,6%, enquanto o Censo de 2000 iria registrar uma taxa anual para toda a década de 1990, de 3,33%. Tomando-se a região do aglomerado urbano conurbado, composto por Florianópolis, São José, Palhoça e Biguaçu, as taxas anuais de crescimento foram respectivamente de 4,45% para a década de 1970, 3,64% para a década de 1980 e 3,33% para a década de 1990, quando ela foi de mesmo valor que a da capital⁵³.

Evidenciou-se que a cidade e a região conurbada cresciam expressivamente e que também crescia sua população de profissionais qualificados. A história relacionada à tecnologia em Florianópolis, como de todo o país, pode ser dividida em duas fases. A primeira, até a década de 1980, associada a processos de substituições de importação, e a segunda, a partir da década de 1990, associada à internacionalização da economia brasileira. Trata-se, em Florianópolis, de uma história recente.

A primeira iniciativa deu-se, em 1962, com a criação da Escola de Engenharia na Universidade Federal de Santa Catarina pelo Engenheiro e Professor Caspar Erich Stemmer, inspirada no modelo da Universidade tecnológica de Aachen, na Alemanha. Com o apoio do governo alemão, a Escola de Engenharia, depois

⁵³ Taxas calculadas pelo autor a partir dos dados dos censos do IBG

transformada em Centro Tecnológico – CTC, pode preparar seus recursos humanos e construir seus primeiros laboratórios. Em 1976, foram estabelecidos os primeiros contratos entre a Escola de Engenharia e indústrias sediadas em Santa Catarina e em outros estados. De acordo com Vieira (1995) as indústrias em Santa Catarina, sobretudo das regiões de colonização alemã, encontraram no investimento em tecnologia um importante fator para competirem com as grandes indústrias de São Paulo e também como competidores estrangeiros, passaram a desenvolver vários projetos com a UFSC. Diversos laboratórios teriam sido criados como resultado de contratos com as indústrias, cursos de graduação e de pós-graduação foram criados e muitos projetos de pesquisa foram contratados e desenvolvidos desde a década de setenta.

Duas empresas estatais, com sede em Florianópolis, tiveram papel destacado no desenvolvimento tecnológico: Eletrosul, empresa federal de construção de usinas de energia elétrica e de redes de distribuição, e TELESC, estadual de telefonia. Essas duas empresas foram as primeiras fontes para a criação de outras empresas inovadoras, sobretudo em processamento de informações e telecomunicações. As duas empresas contribuíram também para a formação de recursos humanos especializados. A TELESC estimulou a criação dos cursos de engenharia elétrica e eletrônica, enquanto a Eletrosul tornou-se, com os cortes federais nos planos brasileiros de energia, no final dos anos oitenta, fornecedora, para as indústrias, dos engenheiros que demitia.

No campo das telecomunicações encontra-se provavelmente o mais importante processo de substituição de importações tecnológicas. Até o começo da década de 1960, o sistema de telefonia no Brasil era explorado por multinacionais, como a estadunidense ITTT, por exemplo, e havia mais de 800 companhias menores (VIEIRA, 1995). A nacionalização do sistema teve início em 1961 e estava completa em 1972, quando o governo federal criou a Telebrás, como sistema nacional, e companhias em cada estado, todas estatais. Estava em vigor uma política protecionista para telecomunicações e automação, que,

em 1986, foi estendida para tele-informação (Lei 7.463/1986), e para processamento de informação e computação (Lei 7.232/1984). A TELESC, então, foi criada e desenvolvida sob as condições de um mercado protegido e, portanto, capaz de investir em tecnologia em seu próprio laboratório e em associação com firmas privadas, beneficiadas pelo incentivo da estatal.

O laboratório da TELESC era um dos mais modernos do país. A empresa foi, então, capaz de tornar-se pioneira em diversas invenções e serviços, nacional e internacionalmente. Os primeiros cabos de fibra ótica no Brasil foram implantados pela TELESC, em 1979 e Santa Catarina tinha, ainda na década de 1990, a maior rede de fibra ótica no Brasil (VIEIRA, 1995).

A Eletrosul também possuía um laboratório, que desenvolveu algumas inovações, mas em menor escala que a Telesc, uma vez que a Eletrosul não foi criada com o mesmo objetivo de produção de inovações.

Em 1982, foi firmado um acordo entre a Secretaria Especial de Informação, SEI (órgão do governo federal), a Eletrosul, a UFSC e algumas empresas privadas para a criação do Centro Regional de Tecnologia e Automação (CERTA). O centro foi finalmente criado em 1984, como o nome de Fundação Centros de Referência em Tecnologias Inovadoras - CERTI. Trata-se de uma fundação de direito privado, instalada no campus da UFSC e passou logo a gerenciar ligações entre a Universidade e empresas privadas, sendo um incubador de firmas, que se multiplicavam nas condições de incentivos e de um mercado protegido.

Em 1986, foi criada a Associação Catarinense de Empresas de Tecnologia (ACATE), que, no mesmo ano, inaugura um condomínio com infraestrutura comum para empresas ligadas à informática, que reunia, no início da década de 1990, vinte e três firmas.

O governo do Estado e a Prefeitura de Florianópolis passaram a dar incentivos fiscais para a criação de firmas tecnológicas em Florianópolis (Lei 2994/88). Em 1991, como o apoio do governo do Estado, foi criado o Polo Tecnológico de Florianópolis - Tecnópolis. O polo tecnológico foi planejado para

ser desenvolvido em parceria entre instituições estatais (universidades, governos local e estadual, centros de pesquisa e empresas privadas). Ele deveria ser desenvolvido em duas etapas. A primeira seria o desenvolvimento de dois parques tecnológicos na Ilha de Santa Catarina, o Parque Alfa, no bairro do Saco Grande e o parque Beta, no Campeche. A segunda etapa seria o desenvolvimento de um parque no município de São José, para tecnologia de indústrias químicas. A ideia consistia em concentrar as empresas de tecnologia em ambientes agradáveis, com abundantes áreas verdes e, por isso, parques, como em outros países. O IPUF, então, passa a planejar a expansão urbana levando em conta os parques tecnológicos, com áreas que poderiam concentrar empregos. Os planejadores assumiram que o Parque Beta teria condições de suportar uma comunidade autosuficiente, que poderia morar e trabalhar na planície do Campeche.

Em 1996, havia aproximadamente 120 empresas de bases tecnológicas em Florianópolis, empregando 1.800 pessoas (Exame, 18/12/96). O Parque Alfa já existia nesta época e o Beta não chegou a ser construído. A maioria das empresas não estava estabelecida no parque, mas em outros imóveis espalhados pela região conurbada, com maior concentração em Florianópolis.

Apesar da localização dessas empresas pudesse ser vista como algo não muito importante para todo o desenvolvimento da região, ela expressava um dos principais elementos para o órgão de planejamento definir seus planos urbanísticos. Vieira (1995) mostra que aqueles que idealizaram o Pólo Tecnológico tinham em mente um modelo de distritos luxuosos para atrair multinacionais e que as pequenas e médias empresas locais não poderiam custear para se instalarem nos referidos parques⁵⁴.

A criação e expansão dessas firmas estavam relacionadas ao protecionismo adotado no Brasil. As firmas de base tecnológica em Florianópolis foram afetadas pelas políticas

⁵⁴ O custo mínimo de um edifício no Parque Alfa, de acordo com suas regulamentações, até 1993, era de US\$ 800.000 (VIEIRA, 1995, p. 235)

adotadas pelo governo de Collor de Melo, a partir de 1990, por dois motivos: primeiro, quando, em março de 1990, ele confiscou as poupanças, o que resultou na falência de algumas pequenas firmas, cujos proprietários ficaram sem recursos, e, segundo, pelo início da abertura do mercado nacional, ainda que com algumas restrições para esse setor.

A internacionalização da economia brasileira na década de 1990 resultou em muitos problemas em relação às possibilidades futuras de desenvolvimento de tecnologia no país e, especificamente em Florianópolis, em relação ao futuro de sua jovem e pequena indústria tecnológica. Como este tipo de desenvolvimento passou a ser tão importante para os elaboradores das políticas locais, torna-se válido o questionamento a seguir. Sendo o desenvolvimento tecnológico local, resultado de um mercado nacional protegido, quais as possibilidades de seu desenvolvimento em um mercado internacionalizado? Para Vieira (1995, p. 220), a tendência seria que as indústrias locais trabalhassem como laboratórios para as grandes multinacionais, que as absorveriam no futuro.

Podemos concluir que, ao contrário do que imaginam muitos engenheiros e pesquisadores, que tem apoiado a atual abertura do mercado nacional, as empresas de alta tecnologia e as pesquisas que resultam na substituição de importações jamais poderão existir se o mercado não for protegido. (VIEIRA, 1995, 247).

A autora apresenta uma tendência geral, mas que não é tão simples, pois a maior competição que se instalou, com a abertura do mercado brasileiro, não foi, no primeiro momento, no setor de tecnologia, o qual não existe exatamente como uma indústria, mas principalmente como serviço, em relação a este setor, ainda foi mantido, como visto no capítulo dois, certo protecionismo. A competição foi acirrada nos setores manufatureiros, com a chegada de produtos importados no mercado brasileiro a preços muito mais baixos que os oferecidos pela indústria nacional, como no caso do setor têxtil. As empresas de base tecnológica em Florianópolis continuaram a apresentar bons resultados na década de 1990. A própria Vieira (1995, p.

122) apresenta um quadro do faturamento das empresas na incubadora tecnológica, de 1987 a 1994, em milhões de Reais. Em 1987, está próximo de zero, cresce para três milhões, em 1990, decresce para 2,5 milhões em 1991 e, daí em diante continua crescendo até atingir 7 milhões, em 1994.

As reduções das tarifas alfandegárias, de alguma forma, também beneficiaram as empresas locais de base tecnológica, que intensificaram as importações de computadores produzidos em outros países, sobretudo do oriente, ao invés de comprarem tais produtos de empresas brasileiras, como era costume, anteriormente. Multinacionais começaram a estabelecer parcerias com empresas de Florianópolis. A empresa local Dígito, que era a maior entre as empresas de base tecnológica em Florianópolis, teve como parceira, no começo a TELESC, a Itautec (empresa brasileira produtora de computadores) como sua segunda parceira e a IBM, como sua terceira parceira, nos anos noventa⁵⁵.

INOVAR, revista do Centro tecnológico, CTC, da UFSC, publicou uma edição especial em setembro de 1998 sobre parcerias entre o CTC (Centro Tecnológico – UFSC) e empresas privadas, que registra que o interesse das empresas brasileiras por inovações havia crescido nos últimos anos e não reduzido. Havia, então, um ambiente de produtividade tecnológica em Florianópolis, que começou a atrair outras empresas. A FENASOFT era um exemplo, que embora tenha mantido suas feiras anuais em São Paulo, mudou seu escritório para Florianópolis.

Reitores de universidades buscavam expressar o papel de suas instituições diante das imposições do ajustamento estrutural neoliberal. Wraha Painizzi, Reitora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), manifestando-se, em um artigo, contra o corte de 18,7% no orçamento de Ciência e Tecnologia, em 1998, presente no pacote fiscal resultante de acordo recente do governo brasileiro com o FMI. Ela declarou que 40% da

⁵⁵ Algumas das inovações criadas no laboratório da Telesc foram transferidas para a Dígito, que as transferiu para a IBM, comercializadora internacional dos produtos da Dígito..

produção científica e tecnológica no mundo é desenvolvida nos Estados Unidos, 40% na Europa, 18% na Ásia e apenas 2% na América Latina. Ela comenta que a importância de um sistema nacional de ciência e tecnologia está crescendo, constituindo um valioso patrimônio construído pela sociedade e essencial para qualquer projeto de desenvolvimento⁵⁶ O Reitor da UFSC, Rodolfo Pinto da Luz (INOVAR, 1998, 23 a 27) afirma que somente com a apropriação e criação de conhecimento pode-se reduzir a dependência externa e as consequências catastróficas da globalização. Ele afirma que os professores da UFSC não aceitam as prescrições do Banco Mundial de separar o ensino a pesquisa e a extensão. Ele pontua, ainda, que os países desenvolvidos, como os Estados Unidos, fazem exatamente o contrário do que o Banco Mundial prescreve. Eles investem massivamente nas suas universidades, em pesquisa.

Houve, de fato, um grande entusiasmo daqueles que estavam envolvidos com o conhecimento tecnológico, ao longo de todo o processo, em relação à criação de um ambiente de inovação em Florianópolis, que ainda está vivo, como mostra o envolvimento atual da Fundação CERTI com a construção do Sapiens Park em Canasvieiras, no norte da Ilha de Santa Catarina. Uma base foi construída ao longo dos anos para tal ambiente. As manifestações dos dois reitores (UFRGS e UFSC) mencionadas acima mostram que, no final da década de 1990, fazia-se sentir as políticas impostas pelo ajustamento estrutural.

O entusiasmo, no entanto, expressou-se, na virada da década de oitenta para a década de noventa, na forma de uma euforia por parte dos envolvidos, que tiveram que redimensionar seus sonhos. As especificações para a construção no Parque Alfa, único construído e em funcionamento, foram redefinidas para poder acomodar pequenas e médias empresas⁵⁷.

O Plano para a Planície do Campeche foi elaborado no período da euforia. Os técnicos do IPUF estimaram que o Parque

⁵⁶ Informandes: Novembro 1998.

⁵⁷ De US\$ 800.000 caíram para US\$ 200.000, no final de 1994 (VIEIRA, 1995, 229).

Tecnológico do Campeche iria gerar 22 mil empregos diretos, que a UFSC seria transferida para a Planície e que, juntamente com o turismo, haveria uma dinâmica econômica capaz de sustentar uma nova cidade, com 450 mil habitantes. Embora o processo real estivesse fazendo com que muitos dos envolvidos com a ideia da Tecnópolis, fossem rebaixando suas expectativas, os técnicos do IPUF mantiveram-se intransigentes em reduzir as dimensões do plano proposto ao longo de toda a década de 1990 e, assim, continuaram no início da década seguinte.

A absorção eufórica das ideias que circulavam pelo mundo sobre o desenvolvimento local vinculado às altas tecnologias fez com que os técnicos do IPUF não se apercebessem que este é um segmento de pouca empregabilidade e que a grande ampliação dos empregos de elevada qualificação, nos centros dinâmicos do sistema, estavam no setor de serviços, do qual a tecnologia é apenas uma parte e que os demais ramos, aqueles que de fato aumentaram os empregos, apoiam-se na tecnologia. A outra base de desenvolvimento proposta é o turismo, que também é de baixa empregabilidade, sobretudo num lugar no qual ele é sazonal. Portanto, eles não poderiam ser pensados, como o fizeram os elaboradores das políticas locais no final da década de oitenta, ao afirmarem que a vocação natural de Florianópolis seria o Turismo e a Indústria de Tecnologia.

COLOQUE O PÉ NO SÉCULO XXI

FAÇA PARTE DO PARQUE TECNOLÓGICO DO CAMPECHE, FLORIANÓPOLIS-SC

Os **Parques Tecnológicos** são uma concepção industrial inovadora, que vincula a alta tecnologia com a ecologia, a indústria com a preservação ambiental, contribuindo diretamente para o progresso social e econômico auto-sustentado - ou o Ecodesenvolvimento.

O termo já é internacionalmente consagrado e existem "**Techno Parks**" em todos os países desenvolvidos, especialmente na Europa, EUA e Japão. O nome **Parque** implica uma área verde na qual estão dispersas indústrias não poluentes e de alta tecnologia. Essa imagem é reforçada pela inexistência de muros de vedação, grande espaçamento entre os prédios, ajardinamento extensivo e uma arquitetura arrojada que emprega materiais modernos.

Faz ainda parte da concepção de um **Parque Tecnológico** sua vinculação ou proximidade com Universidades e Centros de Pesquisas Avançadas, de modo a garantir a permanente fonte de novos conhecimentos, mão-de-obra qualificada e empresários potenciais.

Em termos de infra-estrutura, um **Parque** deste tipo requer a mesma de um Distrito Industrial tradicional, mais uma série de outros detalhes urbanísticos, viários, paisagísticos, de desenho urbano e de telecomunicações.

A **Prefeitura Municipal de Florianópolis** vem pensando e planejando esse tipo de empreendimento há vários anos. E em 1991, apresentou oficialmente um projeto completo para a criação do primeiro **Parque Tecnológico** de porte na região da Grande Florianópolis, o do **Campeche**, no Sul da Ilha, que contempla todos os requisitos ideais para um verdadeiro **Parque** padrão internacional.

Venha conhecer e fazer parte deste projeto do Século XXI!

Figura 12 - PANFLETO DE DIVULGAÇÃO DO PARQUE TECNOLÓGICO DO CAMPECHE (VERSO)

PROCURA-SE PARCEIROS DE VANGUARDA EM ALTA TECNOLOGIA PARA EMPREENDIMENTO DE FUTURO E SUCESSO GARANTIDOS

A Prefeitura Municipal de Florianópolis (PMF), capital do Estado de Santa Catarina, está investindo duro num dos ramos mais *softs* e em expansão no mundo inteiro: a informática e as empresas de alta tecnologia, também chamadas de "indústrias limpas".

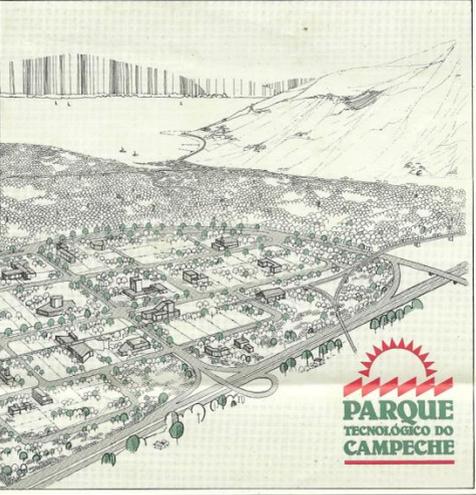
Desde 1984, a PMF reconheceu e incluiu a vocação da cidade como um pólo de alta tecnologia nas suas diretrizes de desenvolvimento sócio-econômico.

Em 1986, com o apoio municipal e estadual, foi criado o Complexo Industrial de Informática, que inclui um Condomínio Industrial de Informática e uma Incubadora Empresarial Tecnológica, ambos reunindo cerca de 20 empresas que já comercializam produtos e serviços consagrados no mercado nacional e internacional.

Em 1991, a PMF, o Governo do Estado de SC e outras 24 entidades públicas e privadas catarinenses criaram o CONTEC - Conselho das Entidades Promotoras do Pólo Tecnológico da Grande Florianópolis, com o objetivo de consolidar definitivamente a vocação da região para a pesquisa e indústria de ponta.

A contribuição objetiva que a Prefeitura da Capital deu, mais uma vez, a este processo, foi apresentar oficialmente, em abril de 1991, um projeto completo para a implantação do que deverá se constituir no primeiro Parque Tecnológico de porte na Região Sul do Brasil (veja definição na contracapa deste folheto), o **Parque Tecnológico do Campeche**, em Florianópolis, SC.

Aliando-se aos esforços e iniciativas conjuntas do Governo do Estado e demais integrantes do CONTEC, a PMF convida a todos, em especial aos empresários e instituições de porte do Brasil e do exterior, a conhecerem com mais detalhes esse projeto tecnológico, econômico e social de futuro e sucesso garantidos, e no qual parcerias e associações são fundamentais para a implantação e operacionalização definitivas do empreendimento.



PARQUE TECNOLÓGICO DO CAMPECHE EM DADOS

• **Áreas de Especialidade:** Automação Industrial, Informática, Instrumentação, Microeletrônica, Micromecânica e Telecomunicações.

• **Área Física Total:** 1,6 milhão de m² (161 hectares).

• **Localização:** Florianópolis Região do Campeche, Sul da Ilha (SC).

• **Capacidade Física:** 123 lotes industriais com área mínima de 5 mil m², sendo 12 com mais de 10 mil m², 5 com mais de 20 mil m², e 3 com mais de 30 mil m², um Centro de Serviços e um Clube Executivo.

• **Áreas Institucionais:** 14 hectares, incluindo um Centro Administrativo, Museu de Ciência e Tecnologia, Escola Profissionalizante, Incubadora Empresarial Tecnológica, Centro de Pesquisas Avançadas, Creches, Áreas Verdes.

• **Vias Internas:** 8 km.

• **Redes de Água, Esgoto, Energia e Telefonia:** 8 km.

• **Estimativa de Empregos Gerados:** 22.600.

• **Custo Total Estimado** (lotes urbanizados): US\$ 21,5 milhões.

7 VANTAGENS ESTRATÉGICAS

1. Localizado no centro geográfico dos maiores mercados do Brasil e do Mercosul, com mais de 200 milhões de consumidores.
2. Dimensionado para empresas de médio e grande porte, com perspectivas de instalação a curto prazo e ampliação a longo prazo.
3. Incentivos Fiscais: Isenção do ICMS na comercialização de **softwares**. Total isenção na cobrança do IPTU. Redução do ISS em 30%. Postergação do Recolhimento do ICMS por até 7 anos (PROMIC), e Empréstimos para os investimentos fixos do projeto (FADESC).
4. A 3 km do Aeroporto Internacional Hercílio Luz e a cerca de 2 horas de voo das principais capitais sul-americanas.
5. Proximidade com os Campus da Universidade Federal (UFSC) e Universidade para o Desenvolvimento de SC (UDESC), laboratórios, centros de pesquisas avançadas e escolas técnicas especializadas.
6. Projeto urbanístico, viário, paisagístico e de desenho urbano já totalmente elaborado e compatibilizado pelo IPUF.
7. Ambiente natural e qualidade de vida incomparáveis: Florianópolis tem 270 mil habitantes, uma beleza natural rica e preservada, tranquilidade, segurança e 42 praias. Tudo perto de sua casa e local de trabalho, sem os problemas dos grandes centros urbanos.

Figura 13 - PANFLETO DE DIVULGAÇÃO DO PARQUE TECNOLÓGICO DO CAMPECHE (ANVERSO)

As figuras 12 e 13 são do panfleto de divulgação do Parque Tecnológico do Campeche, com suas referências ao século XXI e à ecologia.

Saltam aos olhos, do panfleto (figura 13), os números de suas áreas previstas (123 lotes com área mínima de 5 mil m², sendo 12 deles com mais de 10 mil m², 5 com mais de 20 mil m² e 3 com mais de 30 mil m²) e de estimativa de empregos (22.600).

À esta grandiosidade, contrapõe-se, de certo modo, a sétima vantagem estratégica:

Ambiente natural e qualidade de vida incomparáveis: Florianópolis tem 270 mil habitantes, uma beleza natural rica e preservada, tranquilidade, segurança e 42 praias. Tudo perto de sua casa e local de trabalho, sem os problemas dos grandes centros urbanos.

O panfleto foi elaborado pelo mesmo órgão que fez o Plano Diretor para a Planície do Campeche, em torno desse Parque Tecnológico, com a previsão de 450 mil habitantes, só naquela parte da cidade. Isto é, não é apresentada, na propaganda, a nova cidade e sim, a imagem da tranquila cidade média, de 270 mil habitantes.

4.3.2. O TURISMO

É inegável a atratividade turística de Florianópolis e o número de visitantes parece que não para de crescer, a cada verão. O número de turistas argentinos foi crescente na década de setenta e, em 1980, ocorreu um “boom” em função da mudança cambial favoravelmente à Argentina. Entre 1982 e 1986, as taxas de câmbio entre a moeda brasileira e a moeda argentina variaram muito, ora a favor de um, ora a favor de outro. A partir de 1987, o número de turistas argentinos passou a crescer continuamente. No verão de 1993, pousaram 313 voos charter no aeroporto de Florianópolis, que foi o mais alto no Brasil deste tipo de voo, maior que a soma dos pousos em Salvador e Recife juntos, que

foram respectivamente o segundo e terceiro posicionamento. No total de passageiros, o aeroporto de Florianópolis ficou em terceiro lugar naquele verão, perdendo apenas para os aeroportos de internacionais de São Paulo e do Rio de Janeiro⁵⁸. O número de voos *charter* subiu para 384, no verão de 1996⁵⁹. Em janeiro de 1997, 767 aeronaves pousaram em Florianópolis, 127 a mais que em janeiro de 1996, de acordo com a INFRAERO, e 400 mil pessoas visitaram Florianópolis (Diário Catarinense: 23/03/97).

Há muitos outros dados disponíveis sobre o aumento do número de visitantes em Florianópolis. A escolha de dados, relativos a voos, justifica-se pelo objetivo de expressar que Florianópolis consolidou-se enquanto um destino significativo no Brasil.

Tal expansão do turismo apresentava evidentemente consequências na expansão urbana. Estudo do IPUF aponta que as áreas de veraneio nas praias representavam, em 1976, 7,6% de toda a área urbanizada de Florianópolis, e 30,8%, em 1994 (A Notícia: 26/05/96).

Como se observa, enquanto as atividades voltadas à tecnologia tinham um impacto mínimo para a expansão urbana, o turismo de veraneio teve impacto significativo. Além do crescimento urbano nas áreas de praia, a pavimentação das estradas, ligando o centro da cidade aos balneários, abriu novas frentes de ocupação, com geração de novos bairros. Este foi o caso da Planície do Campeche, cuja urbanização se deu à revelia da espera do plano diretor, sendo a maioria em loteamentos irregulares, sem infraestrutura.

O IPUF passa a ver, a partir do crescimento do fluxo de turistas da Argentina, que Florianópolis torna-se uma referência na Argentina, o que daria uma dimensão internacional para o futuro da cidade e assim também trata a tecnologia, o que ganhou mais intensidade, a partir da criação do Mercosul, em 1991.

⁵⁸ Dados da INFRAERO (SCHNEIL, 1994, p. 51)

⁵⁹ Dados da INFRAERO in: A Notícia: 28/01/1996

Assim, em 1997, o IPUF apresenta o conceito-guia do plano para a planície do Campeche.

Através de uma política de reforço do setor privado, participação do setor comunitário e respeito ao meio ambiente, desenvolver no sul da Ilha uma cidade-nova, um centro internacional de cultura, turismo, educação e tecnologia para o século XXI, uma Tecnópolis subdividida em bairros autônomos e humanizados, onde todas as classes sociais possam viver em harmonia com o ambiente natural e construído. (IPUF: 1997, p. 63)

Repare-se que o conceito-guia, que é uma intenção, está em conformidade com o receituário de inserção da cidade nos circuitos globais da economia e que não se pretendia uma inserção qualquer, haveria de ser um centro internacional especializado e esta especialização seria dada pela vocação natural da Ilha de Santa Catarina, com atividades tidas, não apenas como coerentes com o potencial ambiental, mas que seriam atividades não agressoras ambientalmente, o que não tem se verificado no caso do turismo como ramo da economia.

5. MODERNIDADE E ATRASO EM FLORIANÓPOLIS

5.1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

O senso comum costuma atribuir toda sorte de problemas urbanos, tais como congestionamentos de tráfego, insuficiências de transporte, loteamentos irregulares, expansão de favelas, falta de infraestrutura, poluição, entre outros, à falta de planejamento⁶⁰. Ocorre que nem sempre isso corresponde à realidade e, em muitas situações, a falta de planejamento é apenas aparente, ele existe, mas por alguma razão ele não é seguido e ele se mostra impotente diante dos problemas existentes. Relacionar todo e qualquer problema urbano à falta de planejamento, expressa uma crença de que o planejamento seria uma panaceia. Esta crença é alimentada pelos próprios órgãos de planejamento, que ajudam a construir a ideologia da supremacia de suas racionalidades e que tratam as contradições existentes no espaço urbano, como sendo expressões da irracionalidade, demandando apenas a intervenção do planejamento para o restabelecimento da racionalidade total, conforme tratado no capítulo dois.

É fato que, nas cidades brasileiras, existem áreas de ocupação que seguem as regulamentações dos planos urbanísticos e áreas nas quais as ocupações ocorrem em contradição às normas definidas pelo planejamento estatal, isto é, que legalidade e ilegalidade estão presentes na construção das cidades brasileiras, mas também é fato que a fronteira entre legalidade e ilegalidade não é sempre muito clara. Pode parecer para muitos que as ocupações ilegais resumem-se às áreas que foram ocupadas, sem processos formais de compra e venda, seja por meio de grileiros de terras alheias, que a ocupam e depois vendem lotes, seja por ocupações espontâneas ou organizadas, sendo as favelas a expressão mais visível. Mas as ilegalidades praticadas na ocupação do solo e na construção de edifícios ocorrem também

⁶⁰ São exibidos aqui alguns exemplos. “Sem planejamento urbano, chuvas de verão são ameaça: Cidades brasileiras crescem de forma desordenada e criam áreas vulneráveis a tragédias com as enxurradas dessa época do ano” (VEJA: 28/12/2010).; “Cidades sem planejamento”, título do editorial do jornal a Notícia, Joinville, 09/07/1999.

em muitas outras situações, citadas a seguir. Em loteamentos onde construções ilegais ocorrem em lotes legalmente instituídos; em pequenos, médios e grandes empreendimentos imobiliários onde se observa a ocupação de áreas de preservação no interior de propriedades legalizadas, e, em muitas outras formas. Ilegalidades são, muitas vezes, cometidas, por deficiência de fiscalização por parte dos órgãos públicos e, em determinadas situações, com anuência destes órgãos, o que será abordado neste capítulo. As Câmaras de Vereadores, nomeando ruas em loteamentos irregulares, oficializa a ilegalidade por meio de instrumento legal, uma vez que nome de logradouro público é definido em lei específica. Esta prática não legaliza as ocupações, mas permite que os serviços públicos de correio, água, eletricidade, entre outros, cheguem nessas ruas.

Há inclusive práticas em Câmaras de Vereadores de alterar zoneamentos para legalizar ocupações irregulares, com ou sem anuência dos órgãos de planejamento. Enfim, há um intrincado processo de diferentes práticas que faz com que seja difícil compreender o que, nas cidades brasileiras, é, de fato, legal. É como se houvesse uma combinação de práticas planejadoras com práticas que limitam, e, até mesmo, impedem a ação resultante do planejamento. Levando-se, ainda, em consideração a diferença de tempos do planejamento e dos mandatos dos prefeitos, ansiosos por fazerem obras impactantes sobre o imaginário dos eleitores para darem continuidade às suas carreiras políticas. Além disso, por terem que atender às demandas dos que financiaram suas campanhas eleitorais, muitas vezes, são os próprios chefes dos executivos municipais os agentes contrários ao planejamento. Enfim, há um grande número de fatores que fazem com que haja a aparência de falta de planejamento, ainda que ele exista. Estes fatores o limitam e o impedem de se materializar.

Compreender como se dá no Brasil essa vivência de legalidade com ilegalidade, que não se restringe à construção do espaço urbano e as singularidades de tal combinação na Ilha de Santa Catarina são importantes para este trabalho. Ela ocorre na área de estudo e com conflitos expressivos entre o processo de ocupação existente e o plano diretor elaborado pelo IPUF, que é

um desenho que nega a ocupação existente na área. É relevante destacar que o Plano Diretor dos Balneários e do Interior da Ilha, Lei 2.193, de 1985, regularizou como áreas urbanas, apenas aquelas já existentes no interior da Ilha e todo o restante como área rural (AER: Área de Exploração Rural). Com base neste zoneamento, elaborado pelo IPUF, seus técnicos pretendiam que as áreas definidas como rurais não fossem urbanizadas até que elaborassem planos para cada uma das grandes áreas da Ilha, sendo que o da Planície do Campeche foi o primeiro que foi elaborado.

A proposta de plano diretor para a Planície do Campeche constitui, sob o ponto de vista legal, num conjunto de emendas à Lei 2.193/1985. As áreas rurais, em todos os distritos, foram objeto de intensivo parcelamento para fins urbanos, à revelia da proibição pela legislação municipal. Então, enquanto os técnicos elaboravam o plano, a área ia sendo urbanizada irregularmente. Alguns poucos loteamentos legais tiveram suas aprovações definidas em conformidade com o plano que não tinha sido ainda aprovado. Aos poucos, principalmente nas reuniões comunitárias e nas audiências públicas, muitas pessoas foram descobrindo que avenidas iriam passar sobre seus terrenos ainda desocupados ou em suas casas⁶¹.

O órgão de planejamento, em seu diagnóstico sobre a área, reconhece a ocupação ilegal nas áreas rurais:

O próprio zoneamento da região, em sua maioria definido como rural, produz uma situação contraditória. Como a lei proíbe a urbanização, tornando ilegal qualquer loteamento executado, a demanda por terra de baixo custo gera loteamentos clandestinos acessíveis às classes menos favorecidas. (IPUF, 1997, p. 29)

O IPUF menciona a ação de grileiros em relação aos quais “suspeita-se que esses grupos sejam grileiros profissionais,

⁶¹ O autor desta tese é uma dessas pessoas e testemunhou diversos outros casos nas reuniões comunitárias.

a mando de proprietários sem visão ecológica” (IPUF, 1997, p. 29). Os técnicos referem-se ainda ao fato de que a maior parte dos terrenos encontra-se em regime de posse, sem titularidade, o que, de acordo com a legislação federal, impede a urbanização. Mais à frente, responsabilizam a Prefeitura.

A atuação da Prefeitura de Florianópolis tem sido quase nula em termos de controle de ocupação, mesmo nas áreas urbanas do Campeche. Os loteamentos disfarçados em condomínio são regra geral, em zonas urbanas ou rurais, contando com o beneplácito da Prefeitura. As edificações irregulares, da ordem de dezenas por mês, são encorajadas pela ausência de fiscalização e de punição, e pelas periódicas leis de regularização de obras clandestinas aprovadas pela Câmara. (IPUF, 1997, p. 48)

O texto é de um órgão da Prefeitura criticando a própria Prefeitura. Mas, o texto é o diagnóstico que serve para embasar o plano elaborado pelo mesmo órgão, o Plano da Cidade Nova, a Tecnópolis, a ser executado pela mesma prefeitura que não fiscaliza as ocupações ilegais. A última frase do parágrafo, das citações acima, é a seguinte afirmação: “Em decorrência, o planejamento de longo prazo é inviabilizado pela falta de continuidade e ações concretas” (IPUF, 1997, p. 48). Levando-se em consideração que o plano proposto corresponde a um planejamento de longo prazo, parece que os técnicos do IPUF estão afirmando a inviabilidade do próprio plano por eles proposto. As afirmações assemelham-se a um desabafo proferido pelos planejadores que se sentem impotentes, o que ocorre, de fato, ainda mais, levando-se em conta que, na estrutura administrativa da Prefeitura de Florianópolis, o órgão que planeja não é o mesmo que fiscaliza.

Na visão daqueles planejadores, o plano proposto seria a solução desses problemas apontados e de outros tantos presentes no diagnóstico, pois acreditavam no modelo da cidade

competitiva, com vistas ao desenvolvimento. O Parque Tecnológico iria abrigar “uma força de trabalho educada, consciente, com bastante mobilidade e, portanto, capaz de valorizar a qualidade de vida no ambiente de trabalho e no meio urbano circundante” (IPUF, 1992, p, 11). Esta é a capacidade que faltaria aos grileiros, aos posseiros que loteiam as glebas rurais, aos moradores das dunas e, pode-se dizer também, aos vereadores e políticos em geral, pois essa nova força de trabalho certamente seria exigente em relação aos órgãos públicos.

Mas, quais as razões que fariam a fiscalização ser falha em Florianópolis? Por que os vereadores regularizam ocupações ilegais? Quais as razões do predomínio do regime de posse e não de propriedade em Florianópolis? Que função as ilegalidades ocupam nas relações sociais? Como a Constituição Federal, de 1988, determinou que a propriedade cumpre sua função social quando atende às exigências do plano diretor, estariam as ocupações irregulares impedindo que a terra cumpra tal função? Essas questões serão abordadas a seguir.

5.2. LEI E DIREITO NO BRASIL

Nas citações feitas do diagnóstico elaborado pelo IPUF aparece a expressão loteamentos clandestinos. O uso desta expressão se consolidou no país, mas ela é errônea, pois não existe a possibilidade de um loteamento urbano ser clandestino, salvo se for feito em algum lugar escondido, situação muito difícil de existir no meio urbano. Os loteamentos são feitos à luz do dia, com pessoas trabalhando, máquinas abrindo ruas, movimento de caminhões e mudanças na paisagem, enfim, não é um processo imperceptível. Um loteamento pode tornar-se clandestino por algum pacto social informal, no qual todos fingem que não o vêm acontecer. Cabe sinalizar que este pacto existe em Florianópolis, o qual só pode ser compreendido como parte de um processo histórico.

Sob o ponto de vista da História, Lei e Direito não são a mesma coisa, pois se os seres sociais mantivessem sempre suas condutas restritas à Lei, não haveria História e, na visão proposta abaixo, as práticas sociais antecedem suas regulamentações

legais. O que é considerado ilegal, num determinado momento histórico, pode ser considerado legal num momento seguinte. Nos países de origem colonial, por exemplo, como os da América Latina, os heróis nacionais assim se tornaram a partir de práticas insurgentes. Portanto, o Direito positivo do Estado não é o único Direito existente (WOLKMER, 1994) e práticas insurgentes são lutas por conquista de direitos. A luta individual ou coletiva pelo direito à cidade (LEFEBVRE, 1996) pode se expressar por atividades de ocupação ilegal do solo urbano, e, usa-se aqui luta porque o direito à cidade não se resume a ter-se um teto, muito menos um teto precário, em condições de insalubridade, com riscos de deslizamento, ou enchentes, como ocorrem na maior parte das favelas⁶².

O Direito positivo do Estado é o Direito liberal, que, no Brasil, tem a característica da *modernização conservadora* (vide capítulo dois). Sua chegada ao Brasil ocorre no século XIX, ainda no império, como elemento importante da Independência em substituição às leis da coroa portuguesa, e teve que ser adaptado às condições de uma sociedade dominada por um regime escravocrata, sob o comando dos senhores de escravos e de coronéis, senhores do gado (regime de agregação do trabalhador). O princípio liberal de que todos são iguais perante a lei tinha que ser adaptado às condições de uma sociedade na qual a maioria das pessoas eram escravas, isto é, era propriedade dos senhores e não tinham como ser representadas no direito liberal (WOLKMAR, 1994 e de SOUZA, 1999). De Souza (1999)

⁶² Para Lefebvre, habitar e habitat são conceitos distintos. O direito à habitação não esgota o direito à cidade. Um trabalhador, por exemplo, para o qual o espaço público praticamente se resume ao trajeto que liga sua habitação ao trabalho, que tem resumida sua capacidade de usufruir os demais espaços da cidade, de amenidades, cultura, lazer, etc., tem, então, seu direito à cidade resumido, porque seu habitat é limitado a fragmentos do habitat que é a cidade. As portas dos bares da cidade, por exemplo, estão sempre fisicamente abertas, porém fechadas para aqueles ao qual lhes faltam alguns poucos trocados no bolso. Não há direito à cidade, por exemplo, para aqueles que são levados a trocar vale-transporte por alimentos e, até mesmo, por cachaça. E ele é mais resumido ainda, ao trabalhador, por ser privado de seu direito de participar das definições dos destinos da cidade. O direito à cidade é, portanto um direito amplo.

analisa as instituições dos cursos de direito e de medicina no Brasil, no século XIX, que marcavam o início da produção de ciência no país, numa divisão de papéis complementares. Formavam-se os juristas que faziam as adaptações do direito liberal e a medicina fundamentada no princípio da distinção científica das raças (teorias raciais) baseada em discursos evolucionistas “da diferença entre raças e a condenação da mestiçagem” e que “fazia-se justo o estabelecimento de diferenciações no código penal” (de SOUZA, 1999, p. 42).

A proposta moderna, segundo a ótica da ‘ciência médica brasileira’, particularmente a baiana, necessitava de ser amparada pela ciência, pois, os princípios definidos pelo projeto liberal, ressaltando o do livre-arbítrio e o de igualdade, encontravam-se defasados frente aos avanços científicos da medicina legal.⁶³ (de SOUZA, 1999, p. 43)

A particularidade relativamente à faculdade de Medicina da Bahia devia-se ao fato de que a do Rio de Janeiro, desde o seu início, esteve mais envolvida aos projetos de higiene pública, ao saneamento, ao combate aos surtos epidêmicos, “já que sua

⁶³ Pechman (2002, p. 285 – 292) descreve um processo que tem início na Europa, no século XVIII, e evolui no século XIX, de fusão da criminalística com a medicina, na busca de definição da fisionomia do “homem perigoso” Já no início do século XIX começa a combinar as descobertas da anatomia (a craniologia) e da antropologia (a “ciência da identificação”) e segue o processo passando pela publicação, em 1876, de *L’Uomo Delinquente* (O Homem Criminoso), de Lombroso, o que dá início à teoria do “criminoso nato”, que possibilitou, aos médicos positivistas “montar uma estratégia de ataque ao crime baseada no conceito de *defesa social* ‘em detrimento do conceito quimérico de responsabilidade moral’” (PECHMAN, 2002, p. 288). “Para os positivistas, a defesa da sociedade fundava-se, simplesmente, no princípio da *eliminação*. Assim como o organismo se protege da agressão de agentes externos produzindo anticorpos na tentativa de eliminá-los, da mesma forma a sociedade deve se defender das agressões, eliminando o inimigo” (PECHMAN, 2002, p. 288). Das fusões dos conhecimentos científicos deriva a analogia da sociedade ao corpo humano, tornando-se corpo social, objeto também de medicalização, do que a ciência do urbanismo seria parte.

explicação para o fracasso do país vinculava-se à doença” (de SOUZA, 1999, p. 43).

A partir dos anos vinte, com o debelamento dos grandes surtos epidêmicos, a medicina carioca volta a sua atenção ao histórico das epidemias, procurando localizar a origem das doenças e dos males nacionais. Essa localização não tarda a se definir, apontando a África, com os escravos, e à Europa e Ásia, com os imigrantes.⁶⁴ (de SOUZA, 1999, p. 43)

A adaptação do direito liberal no Brasil deu-se de modo a não abalar o poder oligárquico, dos senhores que eram eles próprios a lei e a justiça, em termos práticos e não formais. Estabeleceu-se uma ilegitimidade do direito liberal instituído em lei diante das práticas sociais. De Souza (1999, p. 48) afirma que se desenvolveram exercícios de retórica e de práticas para sustentar que a exceção passe a ocupar o lugar da regra e que se consolida, no país, o que ela denomina de “*regra de exceção*”. Existem as regras, enquanto conjunto de normas das relações sociais instituídas em leis e a exceção, enquanto relações sociais que ignoram as leis. As relações familiares, de amizade, de conhecimento de pessoas importantes, sobrevivem, a despeito do direito formal, como formas muito mais eficientes para a resolução de problemas, de conflitos, de conquistas de demandas e, a regra da exceção perdura até os dias de hoje.

A frase, por vezes atribuída a Vargas, “aos amigos tudo, aos inimigos os rigores da lei”, expressa bem a formação das subjetividades no país, a relação entre o eu e o outro, pois a lei seria para o outro, e sintetiza a regra de exceção. Há várias outras expressões brasileiras que também exprimem a regra, com, por

⁶⁴ É importante lembrar que as reformas urbanas higienistas no início do século XX, como a comandada por Rodrigues Alves (presidente de 1902 a 1906) no Rio de Janeiro, aos cuidados do Prefeito Pereira Passos e do Médico Oswaldo Cruz, homens da ciência (FREIRE, 1995, p. 28) que já identificavam as origens das doenças no povo pobre e a própria pobreza como doença.

exemplo, “você sabe com quem está falando?” e “dar um carteiraço”. As redes de sociabilidade se fundam na sempre presente possibilidade imaginária de que, para tudo, “dá-se um jeitinho”. E, para diferenciar de práticas similares existentes em outros países, haveria um “jeitinho brasileiro”. O diminutivo, talvez, ajude a melhor legitimar a exceção, do que expressões aparentemente mais grosseiras, tais como, “quebrar um galho” ou “lei do Gerson”.

A sociedade brasileira poderia ser entendida, então, como um misto de moderna e patrimonialista, uma fusão de liberalismo e patrimonialismo, na qual “a concepção de indivíduo e seus pressupostos liberais encontra-se vinculada às concepções do patriarcalismo” (De Souza, 1999, p. 74). Seria, então, um sistema de relações entre “a casa e a rua”, conforme nos apresenta DaMatta (1992) para expressar os mecanismos que possibilitam a junção do impessoal, do anônimo e do injusto com o pessoal. Para além das expressões mencionadas no parágrafo anterior, DaMatta (1992) cita outras tantas, como por exemplo, “preto de alma branca”, que compõem a sociabilidade brasileira, sendo a principal e ordenadora de todas as demais, a “você sabe com quem está falando?”, que expressa a hegemonia patrimonialista do poder, que é de longa história e remonta a Portugal medieval (FAORO, 2000).

No entanto, é preciso tomar-se o cuidado para se evitar uma leitura dualista das obras mencionadas, como se a junção do impessoal (do princípio liberal) com o pessoal (os favores) fosse uma brasilidade e que tal coisa não ocorresse em outras partes do globo, sobretudo nos países mais desenvolvidos. É preciso destacar que as teorias da antropologia e da medicina que foram apropriadas pela medicina brasileira, no século XIX, foram desenvolvidas na Europa e pode-se afirmar, com segurança, que eram eurocêntricas. A ideologia, conforme analisado no capítulo 2, acompanha o liberalismo e, nas palavras de McLellan,

na era da liberdade, fraternidade e igualdade, as únicas abordagens que poderiam aspirar aceitação universal eram aquelas baseadas nas ideias aparentemente

universais de razão e ciência.
(MCLELLAN, 1996, p. 3)

Em relação ao racismo, alguns países o incorporaram ao direito, às leis e o mantiveram por longo tempo, inclusive na legislação urbanística e os Estados Unidos tiveram, por muito tempo, suas definições legais de zoneamento urbano, marcadas pela separação de bairros de brancos e bairros de negros (SENET, 1970). Em relação ao poder, em diversos países europeus houve negociações para acomodar e manter classes pré-capitalistas no poder, sendo a Inglaterra, berço da Revolução Industrial, um exemplo onde a Coroa, a nobreza e a burguesia dividem o poder até hoje. Pode-se, então, estudar e levar em conta característica que são peculiares a cada lugar, que são singularidades de seus desenvolvimentos e de formas de seu relacionamento com o restante do mundo, o que também foi tratado no capítulo dois ao se tomar o desenvolvimento desigual e combinado como uma lei da história (TROTSKY, 1978).

A singularidade marcante da fusão do liberalismo com patrimonialismo no Brasil, no que toca ao poder e ao direito, é que o patrimonialismo mantém-se hegemônico. Trata-se não de uma hegemonia perfeita e sem contradições. Um exemplo dessa singularidade brasileira está na quantidade de cargos de confiança de governo. Reportagem da revista *Veja* (19/11/2011) tem a seguinte manchete. “Brasil tem 23 579 cargos de confiança - o triplo dos EUA”. Os dados foram fornecidos pelo Ministério do Planejamento e o número trata-se apenas de cargos do governo federal. A reportagem apresenta dados de outros países em números redondos, sem, no entanto, informar a fonte: Estados Unidos, 8.000; França, 4.000; Chile, 600; Alemanha, 500; Inglaterra, 300. Estejam ou não precisos os números dos demais países, a comparação expressa um patamar absurdo no caso do número apresentado oficialmente no Brasil, pelo ministério responsável, que se restringe ao executivo federal – fossem aí agregados números do legislativo e do judiciário e dos estados e municípios chegar-se-ia possivelmente a um patamar ainda mais absurdo. Até 1988, não havia obrigatoriedade de concurso público para ingresso no serviço público, o que passa a ser uma

determinação da Constituição de 1988, marcando formalmente o princípio da impessoalidade e retirando formalmente das forças políticas ligadas ao poder a capacidade de nomear servidores. A hegemonia patrimonialista não é desfeita pelo ato formal e ela irá se expressar de outras formas, uma delas é pelos cargos de confiança. A aparência que se tem é a da existência de dois estados num só, tal é o tamanho do governo.

Poder-se-ia argumentar que a hegemonia na organização atual do estado é neoliberal, o que é verdadeiro e foi objeto de análise no capítulo quatro. Ocorre que esta hegemonia, que é global, não destrói necessariamente outras hegemonias da organização do poder de um país. E, no caso brasileiro, o desenvolvimento da aplicação da agenda neoliberal dá-se sob as condições do patrimonialismo. Para Fiori (1998), conforme analisado no capítulo quatro, Fernando Henrique Cardoso costurou, com uma aliança de centro-direita, as condições políticas para o sucesso da agenda, mantendo intactos os esquemas patrimonialistas. Estes também são mantidos pela nova aliança de forças da era Lula/Dilma, que os números relativos aos cargos de confiança são apenas uma das expressões.

A modernização conservadora do país deu-se, então, com as práticas políticas de favores. Trata-se do clientelismo que se reproduz pelo exercício permanente de troca de favores, como forma de azeitar a máquina de negação de direitos. O processo expressou-se evidentemente de formas singulares em cada região e em cada estado, com diferentes formas de conflitos entre setores oligárquicos e a burguesia ascendente e também, com diferentes formas de arranjos entre essas classes.

Em Santa Catarina, o último governador na ainda República Velha (1926 a 1930), foi Adolpho Konder, filho de um imigrante alemão. O interventor, durante o Estado Novo (1937 a 1945), foi Nereu Ramos, de família latifundiária, de Lages. A partir de 1945 os Konder, juntamente com os Bornhausen – também de origem nos imigrantes alemães, passam a se representar pela União Democrática Nacional UDN, enquanto os Ramos, pelo Partido Social Democrático (PSD) e passam a

disputar e a dividir o poder em Santa Catarina pelas décadas seguintes.

O sistema eleitoral e partidário estabelecido pela constituição de 1946 tinha em Santa Catarina um caso de bipartidarismo quase absoluto. Praticamente não havia alternativa viável de poder fora dos dois grandes grupos conservadores que dominavam o Estado. (LOHN, 2002, p. 38)

Um grupo, os Ramos, tinha origem nos coronéis do Planalto e o outro na ascendente burguesia descendente de imigrantes alemães, no Vale do Itajaí, o que faz com que os dois grupos sejam comumente identificados como oligarquias. Esse conservadorismo foi marcante na capital do Estado, Florianópolis, nas formas de acesso a terra e nas relações clientelísticas com as comunidades do interior da Ilha.

5.3. AS FORMAS DE ACESSO A TERRA NO BRASIL E SUAS EXPRESSÕES NA ILHA DE SANTA CATARINA.

No período colonial e depois da independência, de 1822 a 1850, a terra no Brasil não se constituía em mercadoria. Elas pertenciam primeiramente à Coroa Portuguesa e depois, ao império brasileiro. A propriedade dos senhores, portanto, consistia não de terras, mas de escravos e dos instrumentos técnicos de produção. Até 1822 vigorava o sistema de sesmarias, em que o acesso a terra era concedido pela Coroa, em troca de tributos incidentes sobre a comercialização das produções. Com a independência, em 1822, passa-se ao regime de posse e a condição de acesso a terra continua sendo o uso e a cobrança de tributos. As terras não utilizadas deveriam ser devolvidas – terras devolutas. Somente com o advento da Lei nº 601, promulgada em 18/09/1850, o acesso a terra passa a se dar exclusivamente pelo sistema de compra e venda - ela se torna propriedade e mercadoria. A lei instituiu também a usucapião, como forma de regularizar as posses existentes.

A promulgação dessa lei de terras compunha as medidas do processo abolicionista. Seu artigo 18 autoriza o Governo a

“mandar vir anualmente, à custa do Tesouro, certo número de colonos livres para serem empregados (...)”, sobre o que, Rolnik (1997) comenta:

A conexão entre o novo regime de terras e o projeto de importação de colonos europeus livres foi elucidada por José do Souza Martins: a terra no Brasil é livre quando o trabalho é escravo; no momento em que se implanta o trabalho livre, ela passa a ser cativa. O acesso a terra era impossível ao escravo em função de sua própria condição de cativo, mas, se não era regulada, podia ser facilmente adquirida pelos trabalhadores assalariados. A ocupação livre, em outras palavras, havia se tornado uma ameaça para a disciplina do trabalho e precisava ser restrita. (ROLNIK, 1997, p. 23)

Os senhores de escravos passam, então, a ser senhores de terra. A obrigação de uso da terra, que era a condição anterior, deixa de existir e o não uso passa a ser permitido. O não uso da terra é, na verdade, o uso especulativo e origina-se, neste momento, o latifúndio improdutivo.

Trataram, então, os senhores de garantir suas propriedades e de expandi-las e de impedir que os pobres tivessem acesso a terra. Os processos de colonização com imigrantes europeus, após 1850, deram-se já sob o regime da titularidade imobiliária. Os vales litorâneos e as regiões serranas, do Paraná ao norte do Rio Grande do Sul, que não haviam participado dos ciclos econômicos do passado, compunham uma região de terras do governo, que serviu a projetos colonizadores, baseados em imigrantes europeus, já sob o regime de propriedade, enquanto que os pampas no Rio Grande do Sul e os campos do Planalto Catarinense serviram aos grandes latifúndios. A ocupação do oeste de Santa Catarina e do oeste do Paraná, ao longo do século vinte, se deu com base no sistema de propriedade.

O interior da Ilha de Santa Catarina e várias outras áreas do litoral do Brasil, que tinham acessos dificultosos, com suas

comunidades vivendo em relativo isolamento e de economias de subsistência, o regime de posse continuou sendo predominante. Essas comunidades estavam já nas terras, que lhes estavam disponíveis para o tipo de economia que promoviam, sem precisar recorrer à compra. Tampouco havia necessidade de regularizá-las e é possível que sequer a notícia da existência do direito à usucapião tenha chegado a todas essas comunidades. Além disso, a usucapião demanda processo no fórum, que se localiza distante na cidade, além de advogado e, os vizinhos confrontantes, os quais precisam ser testemunhas em audiências. Enfim, há um conjunto de exigências que não estavam ao alcance dessas comunidades.

Ressalte-se que o Código Civil brasileiro, que regulamenta a usucapião em seus artigos 941 a 945, em seu Artigo 20, inciso II, define como sendo Bens da União, “as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei”, onde não cabe o direito a usucapião. As áreas de marinha (faixa de 33m contada a partir da linha da preamar média de 1831) estão aí incluídas, o que exclui parte significativa de terrenos em Florianópolis, principalmente na Ilha de Santa Catarina, levando-se em consideração que a condição de ilha impõe que a totalidade de seu limite físico seja área de marinha. Some-se a isso a questão da distinção entre ilha oceânica e ilha costeira relativamente a serem bens da União ou dos estados. As ilhas oceânicas foram sempre tratadas como bens da união e as costeiras, que estavam sob o domínio dos estados, passaram, com a Constituição de 1988, para o domínio da União, o que gerou controvérsias jurídicas e políticas sobre a aplicabilidade do direito a usucapião nas ilhas costeiras, dentre elas a de Santa Catarina (AGUIAR, 1993) (CAMPOS, 2002).

Na Ilha de Santa Catarina, as famílias que tinham maiores acessos a informações eram as que participavam diretamente do poder, ou mantinham laços de favoritismo com este. Desta forma, aquelas famílias regularizaram, por meio da usucapião, suas terras, ou as posses que haviam adquirido de outras famílias.

Campos (1991) (2002) dá conta de processos que levaram também à apropriação privada das terras comunais no interior da Ilha de Santa Catarina⁶⁵. As famílias ligadas ao poder trataram de manter o restante dos posseiros desinformados sobre as vantagens da obtenção da titularidade, o que lhes garantia diferencial de valorização imobiliária. Quando a urbanização começa a chegar ao interior da Ilha, algumas poucas famílias já tinham reservas de propriedade, mas a maioria das áreas permanecia em regime de posse, inclusive na área de estudo.

É necessário levar em conta também que a economia de subsistência no interior da Ilha entrou em declínio com a expansão urbana. As gerações mais recentes passaram a trabalhar em empregos urbanos e surgiram oportunidades de transformar suas posses, que antes pouco ou nada valiam, em uma fonte de recursos antes inexistentes, por meio do parcelamento e da venda de lotes. Descapitalizadas, essas famílias não tinham como especular, isto é, reter suas terras, regularizá-las e só vendê-las após um processo de valorização.

O poder público, por sua vez, não orientou os posseiros, não os incentivou a regularizarem suas terras e muito menos lhes deu suporte técnico para isso. Os cartórios de registro de imóveis, por sua vez, registraram contratos de compra e venda de lotes em loteamentos não aprovados, situação que passou a ser crime pela

⁶⁵ O acesso ao uso das terras comunais também foi objeto das políticas clientelistas. Campos (2002, p. 125) ao comentar a Lei de Terras do Estado de Santa Catarina (Lei nº 173 de 30-09-1895) relativamente à concessão de uso das terras comunais, afirma o seguinte. “As concessões de “favores” ocorriam inclusive em relação às *terras de uso comum*, representando interesses político-partidários ou mesmo oligárquicos, constante em diferentes períodos de nossa história, como nos tempos de UDN e PSD, o que muitas vezes gerava uma certa dependência do usuário em relação ao poder político, em suas diferentes instâncias.” O autor assinala ainda: “Foi constante, em tempos de UDN/PSD, a política de “favores” aos apadrinhados ou correligionários do partido, bem como, arbitrariedades para com os opositores. Assim, a continuidade do uso comum de determinados espaços era facilitado a quem estivesse com o partido que dominasse no momento e impedido ou dificultado (mesmo através de força, exclusão, etc) aos opositores, conforme evidenciam alguns ex-usuários de terras de uso comum.” (CAMPOS, 2002, p. 125)

Lei Federal 6.766/79⁶⁶. Mesmo assim, os registros de contratos continuaram contando com a concessão de registro imobiliário aos novos lotes pela prefeitura, com o cadastramento para fins de cobrança de IPTU e a nomeação das ruas ilegalmente abertas pela Câmara de Vereadores. Em 2001, uma ação cível, promovida pelo Ministério Público Federal, obteve liminar proibindo a ligação de energia em imóveis situados em loteamentos irregulares e em áreas de preservação de Florianópolis. A ação foi movida contra a União Federal e a Centrais Elétricas de Santa Catarina, que apelaram, e o Tribunal Regional da 4ª Região manteve a decisão da juíza de primeira instância (TRF, 2001). A leitura dos acórdãos desse processo traz controvérsias, pois ora refere-se a “loteamentos clandestinos em áreas de preservação permanente” e ora a “loteamentos clandestinos e em áreas de preservação permanente”. Por um período de alguns meses, em 2001, a proibição de ligação de luz foi aplicada nas duas situações. Este assunto será retomado mais à frente.

A anuência do poder público, da Câmara e dos registros de imóveis em relação aos loteamentos irregulares atendia os interesses de valorização diferenciada das terras regularizadas. No contexto recessivo da década de 1980, com o fim da política nacional de habitação, por meio do fechamento do BNH, em 1985, a permissividade ajudou a conter as pressões por moradia.

Além de valorizar as terras dos grandes proprietários, a permissividade cumpriu outro papel importante, qual seja o de manter em níveis baixos o custo de reprodução da força de trabalho na cidade, por meio de uma periferação a baixo custo, cujas evidências estão trabalhadas no próximo capítulo, com o cruzamento de dados de valores imobiliários e dos sensos demográficos.

⁶⁶ Art. 52. Registrar loteamento ou desmembramento não aprovado pelos órgãos competentes, registrar o compromisso de compra e venda, a cessão ou promessa de cessão de direitos, ou efetuar registro de contrato de venda de loteamento ou desmembramento não registrado. Pena: Detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos, e multa de 5 (cinco) a 50 (cinquenta) vezes o maior salário mínimo vigente no País, sem prejuízo das sanções administrativas cabíveis.

A urbanização irregular no interior da Ilha possibilitou que milhares de pessoas tivessem acesso à moradia, sem o que, talvez as ocupações de áreas de risco, manguezais e dunas tivesse se dado em proporções muito maiores. Mas, não foram apenas as famílias de menor poder aquisitivo que se beneficiaram do processo, pois a classe média também perdeu poder de acesso ao mercado imobiliário no decorrer da década de 1980 e este segmento também passou a ocupar áreas periféricas nas cidades brasileiras (RIBEIRO, 1994) e, no caso da Ilha de Santa Catarina, a comprar lotes em parcelamentos irregulares e a construir suas casas, sendo o Campeche uma das maiores expressões disso em Florianópolis.

A imagem abaixo (Figura 14) é de uma área na Planície do Campeche, que concentra todos os tipos de ocupação. No topo (Área 1), encontra-se uma ampla área verde, que corresponde ao remanescente de uma cobertura de Eucaliptos que era muito maior e que se estendia até a parte inferior da imagem, na forma de um triângulo, que correspondia a uma única propriedade, que pertenceu ao já falecido Henrique Berenhauer, o mesmo que fez o Parque do Rio Vermelho, com a introdução de espécies exóticas. Na parte sul (Área 2) já foi feito um loteamento regular e a parte norte mantém-se a espera de sua valorização para ser ainda parcelada ou para outro tipo de empreendimento. Ainda na parte sul (Área 3), diante do loteamento regular e ao sul da praça feita pelo loteamento, há uma ocupação de maior densidade que corresponde a um assentamento de baixa-renda, feito pela Prefeitura, no mandato de Sérgio Grandó (1992 a 1996), que desapropriou esta área da propriedade da família Berenhauer. Na parte oeste (Área 4), há longas ruas, sem conexões entre elas e correspondem a loteamentos feitos em glebas de grande profundidade e de testadas pequenas, que são características das posses no interior da Ilha. Na parte leste (Área 5), há a urbanização das dunas, que são área de preservação permanente. As únicas ocupações legais são os loteamentos feitos na área da família Berenhauer e na área de baixa renda feita pela Prefeitura. Esta última por meio da definição de Área de Interesse Social, que permite lotes menores. A rua larga, em sentido Leste-Oeste,

no loteamento, corresponde a trecho de uma das avenidas prevista pelo plano do IPUF.

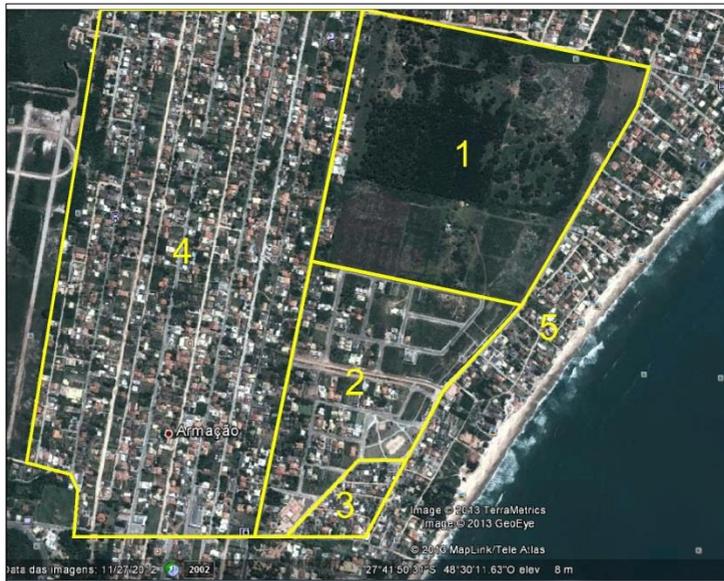


Figura 14 - PROXIMIDADE DE DIFERENTES FORMAS DE OCUPAÇÃO NO CAMPECHE

Desenho sobre imagem de 06/04/2011 do Google earth:

A imagem mostra, portanto, a aproximação espacial de diferentes tipos de ocupação produzidos por diferentes agentes construtores da cidade, não tendo sido incluído, outro tipo de ocupação, que tem início ao sul, na parte inferior da imagem, que é a de grandes condomínios horizontais. A imagem mostra, ainda, diferenças de densidades de ocupação, com predomínio significativo de vazios na Área 2, que foi legalmente parcelada.

5.4. SOBRE A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE PREVISTA PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

Conforme analisado no capítulo 3, ao municipalizar a política de desenvolvimento urbano, o Artigo 182 da Constituição

Federal, estabelece que a propriedade cumpre sua função social “quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor”. Como já visto, a maior parte do interior da Ilha de Santa Catarina vem sendo ocupada por loteamentos irregulares e, em grande parte dos casos, em terras sob o regime de posse, o que não é legalmente permitido⁶⁷. Viu-se também, que a legislação brasileira, desde 1850, permite o uso especulativo da terra, isto é, o seu não uso, que corresponderia ao não cumprimento da função social. A constituição de 1988, ao relacionar o cumprimento da função social ao plano diretor, também abriu a possibilidade para que a legislação municipal adotasse, em relação a imóveis não utilizados ou subutilizados: parcelamento ou edificação compulsórios; imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo e desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública (CF, Artigo 183).

Os interesses imobiliários especulativos na cidade, no entanto, têm sido exitosos no sentido de impedir que tais expedientes sejam aprovados em Florianópolis e continuam podendo especular com suas terras, cuja valorização, como visto no capítulo 2, é resultante do investimento público, portanto do esforço de toda a população, mas que é apropriada individualmente, o que é mais um dos instrumentos de concentração de renda no país.

Seja em regime de posse, seja de propriedade, o solo que está sendo ocupado por funções urbanas está cumprindo a função social, atendendo ou não ao plano diretor. Esta constatação permite ter-se uma compreensão diferenciada em relação às dos técnicos do IPUF, citadas no início deste capítulo.

Os técnicos do IPUF (1997, p. 47) tratam os parcelamentos irregulares nas áreas de posse como “objeto de fácil especulação imobiliária” e, ainda:

Em nenhum momento a
comunidade questionou sua visão

⁶⁷ A Lei Federal 6.766 estabelece entre os documentos obrigatórios para registro de projeto de parcelamento do solo o título de propriedade da gleba (Art. 18, II)

paternalista do poder público, nem admitiu ser responsável pelos seus próprios problemas ao tomar parte em urbanizações clandestinas e sem infraestrutura. (IPUF, 1997, p. 54).

Na polêmica com a comunidade, os técnicos do IPUF escreveram o Parecer Técnico nº 214/98, no qual afirmam sobre as reivindicações e posicionamentos contidos no documento Dossiê Campeche:

A irresponsabilidade dessa posição só se explica por motivos políticos de interesses pessoais, provavelmente vinculados à ocupação de áreas de preservação permanente e implantação de loteamentos clandestinos. Essas ideias só beneficiam aos grileiros, especuladores, gerando um questionamento sobre os reais motivos da “pressão popular”. (IPUF, 1998, p. 6)

De acordo com o raciocínio dos técnicos, os loteamentos irregulares correspondem a uma prática de fácil especulação. É possível referir-se a ser fácil devido ao pouco investimento em infraestrutura, em trabalhos técnicos e burocráticos, porém não se caracterizam exatamente como especulação, na medida em que não esperaram por valorizações futuras, não legalizaram as terras, o que lhes incrementaria valor. Tampouco pode-se concordar com a caracterização de corresponsabilidade entre os loteadores e os compradores de lote, que passaram a compor a população residente no Campeche, e muito menos com a insinuação de que haveria convergência de interesses, o que lhes faz desconfiar dos motivos do movimento social organizado e mobilizado. Ora, mas o próprio IPUF, no diagnóstico, reconhece que foram as dificuldades econômicas que levaram, tanto a pessoas de baixa renda, como aquelas de classe média, a adquirir lotes em loteamentos irregulares e neles construírem suas casas. Trata-se, porém, de uma inversão do direito, no que está, inclusive, consubstanciado em Lei. A lei Federal 6.766/79 é clara em proteger o comprador de lote e criminaliza o loteador, os agentes

imobiliários, os registros de imóveis, responsabilizando o poder público municipal pela fiscalização. A mercadoria imobiliária está também incluída na Lei do Código de Defesa do Consumidor, Lei Federal 8.078, de 11 de setembro de 1990.

Tanto a Lei 6.766/79, quanto a Lei 8.078/90, defendem os direitos dos adquirentes de lotes, os quais, de boa fé, compram a mercadoria terra, para edificar suas moradas, direitos que se estendem também aos adquirentes de lotes para edificar para aluguel ou venda. A Lei 6.766/79 protege o comprador em relação a abusos praticados por loteadores e refere-se a outras leis, dentre elas os planos diretores municipais, autoriza os adquirentes de lotes a suspenderem o pagamento das prestações de compra em caso de o loteador não cumprir as definições contratuais e legais, como, por exemplo, a execução de obras de drenagem, calçamento, de redes de água e energia, depositando os valores em juízo, orienta os compradores a recorrerem à justiça e determina o papel fiscalizador das prefeituras, as quais são, por determinação legal, obrigadas a processar na Justiça os agentes envolvidos com o parcelamento ilegal do solo e também os promotores de venda e os registros de imóveis. A Lei 8.078/90, ao defender os direitos do consumidor, define que os produtos devem atender às suas funções, sem colocar em risco a vida, a saúde e exige do produtor e do comercializador a publicidade de todas as informações referentes ao produto, estabelecendo, entre os direitos do consumidor, o seguinte:

(...) a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem. (LEI 8078, 1990, Art. 6º, I)

A mencionada lei garante, ainda:

(...) a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços. (LEI 8078, 1990, Art. 6º, II)

O lote em loteamento ilegal não cumpre suas funções em conformidade com a Lei do Direito do Consumidor, uma vez que a própria legislação impede que ele seja ocupado. Fazendo-se uma analogia com algum outro produto, por exemplo, a farinha de trigo, que para a Lei 8.708, é produto tal qual o lote urbano, o consumidor tem as mesmas proteções relativamente aos dois produtos. Quando um consumidor, ao abrir um saco de farinha de trigo, a encontra estragada, ou bichada, ele volta ao mercado e o vendedor é obrigado a substituir aquele produto por outro que esteja em perfeitas condições, ou, na impossibilidade de fazê-lo, é obrigado a ressarcir o consumidor. Pois bem, o mesmo direito está garantido para o adquirente de lote urbano, o qual já estava garantido, no Brasil, desde 1979. Em outras palavras, uma farinha estragada e um lote ilegalmente gerado não servem para cumprir suas funções sociais, como, por exemplo, as produções de um bolo e de uma moradia. Tal analogia, no entanto, parece estar distante do imaginário social, ao menos no caso da Ilha de Santa Catarina, uma vez que não se pode edificar no lote gerado de parcelamento irregular, mas pode. Isto é, os impedimentos são de ordem legal, que não se materializam na experiência de existência dos moradores do interior da Ilha.

Aguiar, já citada neste capítulo (AGUIAR, 1993), foi entrevistada pelo autor deste trabalho em 1995, pois, além de sua pesquisa acadêmica, ocupava a Procuradoria do Estado de Santa Catarina e poderia fornecer importantes indicações sobre as intrincadas relações entre legalidade e ilegalidade na questão fundiária. Foi-lhe perguntado, entre outras coisas, o que explicaria a impunidade dos donos de registros de imóveis em Florianópolis que, desde 1979, estavam incorrendo em crime ao registrarem contratos de compra e venda de lotes em loteamentos ilegais. Sua resposta foi a de que a razão disso seria possivelmente o fato de que os donos dos registros de imóveis pertencerem a “boas famílias”. Indagada sobre quais seriam as “boas famílias”, respondeu que se tratavam de famílias possuidoras “de bens” e que guardavam relações sólidas com o poder. A resposta mostra que o linguajar dos técnicos não está dissociado do senso comum e de seus valores e a leitura do

Acórdão do TRF, 4ª Região, relativo à já mencionada ação movida pelo Ministério Público para impedir a ligação de luz nos loteamentos ilegais, confirma tal associação, sendo recorrente uma expressão anteriormente mencionada e comentada: “loteamentos clandestinos”.

Chama à atenção, na referida ação, que o Ministério Público processou a União e a CELESC e não a Prefeitura e os loteadores, como determina a Lei. O resultado foi a penalização daqueles que construíram suas casas e não podiam obter a ligação de luz. O cumprimento da decisão judicial por parte da CELESC resultou num problema social que foi se avolumando na medida em que cresciam os pedidos de ligações que não obtinham atendimento. O problema só foi estancado em março de 2005, a partir da edição de um decreto-lei do recém-empossado prefeito, Dário Berger, sobre o que ele fez as seguintes declarações ao jornal AN Capital:

No lugar de excluir as ligações apenas das áreas de preservação, foram suspensas as ligações em todas as obras irregulares, gerando essa demanda reprimida;

Não vamos tolerar a ocupação em áreas de preservação, onde não serão aceitas ligações, mas não podemos deixar sem água e sem luz pessoas que moram em áreas onde chegaram os serviços públicos

O não fornecimento não pode ser usado como punição pela construção irregular que deveria ter sido impedida pela prefeitura. (BERGER, 2005).

Berger, então, pôs fim à controvérsia em torno dos efeitos da determinação judicial, assumindo sua restrição às áreas de preservação e é correto na sua afirmação contrária à punição de moradores que habitavam ruas providas de redes de água e luz, nas quais os vizinhos tinham acesso a esses serviços e correto também em responsabilizar a prefeitura pela fiscalização, o que não quer dizer que ele a tenha tornado mais efetiva, em seus dois

mandatos – período que não é tratado neste trabalho. O que importa aqui registrar é o seu ato que fez retornar a legitimação das ocupações irregulares, tornando a disputa no campo judicial a praticamente um espasmo no longo e forte processo de relações que misturam a legalidade e a ilegalidade na construção do espaço em Florianópolis.

Fica, então, evidenciado que as normatizações legais de âmbito nacional, embora o Brasil tenha uma estrutura legal formal hierárquica, não são, muitas vezes, aplicadas nos locais, ou o são distorcidamente. Ao remeterem a política urbana para o município, em atendimento à agenda neoliberal, os constituintes, de 1987-88, reforçaram o papel das práticas políticas que conformam os poderes locais. Isso significa que o cumprimento da função social do solo urbano há que ser verificada nas condições reais que configuram os processos políticos e não na abstração formal da lei. E é nessas condições reais, exploradas nesse capítulo, que se verifica que o solo, mesmo que sob o regime de posse e ocupado em contradição com as leis, dentre elas a do plano diretor, tem cumprido sua função social. Verifica-se, então, a terceira hipótese deste trabalho: O solo urbano pode cumprir suas funções sociais independentemente de atender ou não as exigências do plano diretor (BRASIL, CF, Art. 182), sobretudo quando as condições do plano diretor favorecem o uso especulativo da terra.

5.5. MOVIMENTOS SOCIAIS E PROCESSOS PARTICIPATIVOS DE PLANEJAMENTO URBANO

A conclusão da seção anterior, bem como todas as análises até então desenvolvidas constituem-se, não a uma apologia à ilegalidade, mas num esforço de exploração e compreensão de fenômenos que, de acordo com as referências teóricas, precisariam ser abordos por meio das relações entre legalidade e ilegalidade, que não existem separadamente. Tampouco são elogiados os esquemas de poder que existem na sociedade brasileira e no caso de Florianópolis. As lutas sociais movem-se nesses terrenos de ambiguidades e contradições e também não

podem ser compreendidas à margem das relações sociais, pois elas fazem parte de tais relações.

Autores citados na seção 5.2., DaMatta (1992) e de SOUZA (1999), aos quais se acrescentaria Calligaris (1992), o primeiro no campo da Antropologia e os outros dois no campo da Psicanálise, da formação de identidades e de subjetividades relacionadas aos estereótipos que foram construídos do brasileiro que enfatizam a cordialidade, com o significado de sujeitos avessos a lutas. São imagens construídas para manterem os “de baixo” subjugados aos “de cima”, as quais são fundamentais para a criação e reprodução das teias de poder. Isso não quer dizer que as estruturas assim construídas sejam estáveis e que não tenha havido lutas sociais no país. Ao contrário, o Brasil, em toda sua história, tem sido palco de lutas e revoltas. Interessa, para os objetivos desse trabalho, as décadas mais recentes, notadamente a partir do final da década de 1970, quando teve início uma forte vaga de lutas sociais, inclusive de lutas referenciadas no território.

Souza (2006), ao referir-se às lutas sociais, no período do final da década de 1970 à metade da década de 1980, afirma o seguinte:

A “abertura política” durante os governos dos generais Geisel e Figueiredo dá ensejo a uma retomada de protestos e a uma (re)constituição da mobilização social, de favelas e periferias a bairros de classe média. (SOUZA, 2006, p. 282)

Em seguida, caracteriza o período da segunda metade da década de 1980, como de crise dos ativismos sociais e, “dos anos 90 em diante alastra-se a crise, que poderia, talvez, ser caracterizada como um ‘estado de coma’” (SOUZA, 2006, p. 282). Ocorre, segundo o autor, um definhamento de movimentos, em alguns casos extinção, e, muitas organizações passam a “escorar-se em articulações com o Estado e em canais de participação para tentar sobreviver” (SOUZA, 2006, p. 282). O autor complementa.

O que se segue é uma grande onda de cooptação: a perspectiva de ser governo

ou de participar de uma parceria com o Estado no âmbito de institucionalidades como conselhos gestores e orçamentos participativos acaba colaborando com o ‘desarmamento’ e a domesticação de muitas organizações de ativismos. (SOUZA, 2006, p. 282)

Embora se possa concordar com a periodização feita por Souza e com sua análise sobre o processo de institucionalização dos ativismos sociais, sua formulação de que mobilizações sociais, em favelas, periferias e bairros de classe média teriam sido ensejadas pela “abertura política” de Geisel e Figueiredo é equivocada. O que ensejou tais mobilizações foram as mobilizações dos trabalhadores e da juventude que também estavam em curso, as quais também não foram ensejadas pela “abertura política” institucional, a qual, juntamente com todas as mobilizações foram motivadas por uma determinada situação política, marcada pelo esgotamento econômico e político do modelo desenvolvimentista da ditadura.

Em trabalho anterior (RIZZO, 2001), voltado para o movimento sindical, faz-se uma periodização diferente, em dois períodos, tendo como um ponto de inflexão, o episódio da ocupação das refinarias da Petrobrás pelo Exército em maio de 1995, a mando do então presidente Fernando Henrique Cardoso para reprimir e por fim à greve dos petroleiros. A inflexão seria de um período de assenso das lutas sindicais para um período de descenso e o texto assinala também o seguinte:

Adotou-se uma divisão em dois períodos, de aproximadamente quinze anos cada, da constatação de que o ano de 1995 foi marcante para impulsionar o avanço do neoliberalismo no País, e para o desenvolvimento de um processo de ataques à liberdade de organização dos trabalhadores, com uma crescente integração dos sindicatos e outras organizações à ordem. (RIZZO, 2011, p, 74)

Em relação ao neoliberalismo, o texto assinala:

(...) a incompatibilidade entre o neoliberalismo e a liberdade de organização sindical, pois a implantação da agenda neoliberal, a exemplo do que já ocorria em outros países, exigiria “quebrar a espinha dorsal do sindicalismo brasileiro” para reduzir a capacidade de luta dos trabalhadores. (RIZZO, 2011, p. 74)

A diferenciação das duas periodizações deve-se porque Souza foca na cidade e passa a ver a integração das organizações sociais à ordem a partir dos governos locais do PT, que começaram em 1989, e a outra, ao focar no movimento sindical, levou em consideração momento importante para o avanço do neoliberalismo no Brasil. As duas referências são válidas, no entanto, a relação que os petistas, antes ativistas de movimentos e depois membros de governo - tecnocracia de esquerda, nas palavras de Souza (2006) – passam a ter de valorização das organizações sociais enquanto apoiadoras de governo, comprometendo as autonomias dessas organizações, não se explica simplesmente por algum apego à governabilidade, mas aos sentidos políticos que configuram tal governabilidade. E esse sentido foi de crescente adesão ao neoliberalismo. Em outras palavras, para promover a cooptação de organizações sociais ao apoio à governabilidade, o PT teve, ele próprio, que ser cooptado pelo discurso de que não há alternativa ao liberalismo, nos termos postos por Harvey (2006a), citado desde a introdução deste trabalho.

Todas essas considerações não invalidam as preocupações de Souza (2006) e que são adotadas neste trabalho, de que a participação popular nos processos de planejamento, nos planos diretores e noutros espaços institucionais tenha como elemento principal a autonomia dessas organizações. E, neste caso, a experiência de Florianópolis é significativa, não apenas relativamente ao estudo de caso, que é o Campeche, mas em toda a cidade. Cabe destacar a relação da Universidade Pública com os movimentos sociais que tem sido desenvolvida pelo Núcleo de

Estudos e Pesquisa em Serviço Social e Organização Popular (NESSOP), vinculado ao Departamento de Serviço Social, criado em 1992, que, com sua atuação, tem contribuído para que os diferentes movimentos se articulem e foi importante a criação do fórum da cidade, como espaço que congrega todos os movimentos e ativismos e tem ajudado no fortalecimento da autonomia dos movimentos. A organização e a dinâmica do fórum da cidade provocaram, por outro lado, a organização dos empresários em uma organização própria, chamada Floripa Amanhã.

Isto é, em Florianópolis, local onde, como já analisado, são fortes as relações políticas clientelistas e conservadoras na apropriação do território e na construção do espaço urbano, é também local de importantes disputas no território, com importantes movimentos e ativismo, que não foram cooptados pelos esquemas políticos conservadores e organizam-se autonomamente. A formulação de Vainer (2000), apresentada na introdução, deve ser aqui retomada.

Ali onde a mercantilização do espaço público está sendo contestada, ali onde os cidadãos investidos de cidadania politizam o cotidiano e quotidianizam a política, através de um permanente processo de reconstrução e reapropriação dos espaços públicos, estão despontando os primeiros elementos de uma alternativa que, por não estar ainda modelada e consolidada, nem por isso é menos promissora. (VAINER, 2000, p. 101)

Isso tem ocorrido em Florianópolis, tendo evidentemente suas contradições, numa escala abrangente, do que o MCQV é uma das expressões mais significativas.

6. O PROCESSO DO PLANO DIRETOR DO CAMPECHE

6.1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

O primeiro item deste capítulo apenas descreve as bases do plano elaborado pelo IPUF e algumas de suas características, contendo alguns breves comentários, enquanto os itens seguintes analisam o plano. Ele foi encaminhado, pela primeira vez, em forma de projeto de lei à Câmara de Vereadores, em 1995, sendo dali retirado por pressão popular e reapresentado às comunidades em 1997. Para fazer esta reapresentação, o IPUF dividiu o plano em partes e redigiu, para cada uma delas, um projeto de lei específico, vetando, com isso, qualquer discussão sobre o conjunto do plano. O IPUF promoveu reuniões com as comunidades específicas no segundo semestre de 1997, apresentando-lhes o recorte do mapa do plano correspondente à localidade, concedendo o prazo de trinta dias para que as referidas comunidades fizessem sugestões de modificações, as quais não poderiam descaracterizar o plano global já traçado.

A Prefeitura de Florianópolis já havia destacado uma parte da planície em 1992, para a qual apresentou um projeto de lei de urbanização específica, referente ao Parque Tecnológico do Campeche, que foi aprovado e cuja lei foi sancionada e publicada no Diário Oficial em 30 de dezembro de 1992 (Lei 3.959/92). O referido plano de urbanização específica tratava-se de um recorte da proposta para toda a planície, que o IPUF já havia elaborado. O memorial descritivo do plano do Parque Tecnológico é, em data, o primeiro documento que compõe o rol de documentos analisados por este trabalho.

Uma das principais críticas que as comunidades fizeram ao IPUF foi a elaboração de um plano sem a realização de um diagnóstico da área e, ainda, ignorando diagnósticos já existentes, como o do plano diretor dos Balneários, aprovado em 1985. O IPUF apresenta então, em 1997, o texto intitulado Plano de Desenvolvimento Entremares: Diagnóstico, que é o documento que melhor expressa as características da proposta.

As comunidades da Planície do Campeche realizaram, de 23 a 25 de outubro de 1997, o I Seminário Comunitário de

Planejamento, do qual resultou um relatório intitulado Dossiê Campeche, que é acompanhado de 18 anexos que contemplam pareceres e outros documentos importantes. Em 19 de fevereiro de 1998, respondendo ao Dossiê Campeche, o IPUF publica o Parecer Técnico nº 214/98.

Os documentos acima mencionados, além dos textos dos projetos de lei e os mapas e desenhos que os acompanham compõem a fonte básica deste capítulo.

6.2. AS FONTES DE INSPIRAÇÃO: MILTON KEYNES E TSUKUBA.

O Plano de Desenvolvimento do Campeche é baseado em dois objetivos: a criação da “Cidade Nova do Campeche” (IPUF, 1997, p. 59) e a criação da “Tecnópolis do Campeche” (IPUF, 1997, p. 62). Os planejadores combinam estas duas ideias propondo dois parques tecnológicos e uma estrutura urbana similar à cidade inglesa de Milton Keynes. Antes de se analisar o plano é importante observar a visão dos planejadores em relação às suas fontes de inspiração.

6.2.1. A CIDADE NOVA DO CAMPECHE

Os autores do plano (IPUF, 1997, p. 57-58) descrevem um breve histórico das cidades novas britânicas, com base em uma divisão em três gerações: de 1947 a 1950, 1951 a 1959 e década de sessenta. De acordo com os autores, cerca de 7% da população da Grã-Bretanha vivia, na época do texto, em 28 cidades novas. Elas desenvolveram-se a partir de 1946 com base nos conceitos de Cidade Jardim, de Howard (1898), e de unidade de vizinhança, de Perry (1910). Em relação às cidades da primeira geração, os autores afirmam:

Em termos sociais elas fracassaram porque as pessoas tendem a associar-se em áreas bem menores, como quadras ou ruas, e porque as estruturas propostas levaram à síndrome de isolamento conhecida como “New Town Blues” (IPUF, 1997, p. 57).

O texto sugere que este tipo de problema começou a ser resolvido com a terceira geração de cidades novas, nos anos

sessenta (Milton Keynes, Central Lancashire, Northampton, Peterborough e Warrington). Sendo maiores que as primeiras, com até 430 mil habitantes, as cidades novas da década de sessenta estimulariam o crescimento econômico e um equilíbrio da oferta de empregos. Admitem, no entanto, que:

De certa forma, o objetivo principal de atingir uma comunidade socialmente equilibrada e bem integrada falhou, pois as New Towns atraem as pessoas exatamente por sua característica de exclusão social, já que não há programas para atrair pobres ou desempregados; A Burns Report descreve as New Towns como o ambiente do “homem de classe média”, desencorajando os pobres e falhando em atrair os extremamente ricos. (IPUF, 1997, p. 58)

Outro problema destacado pelos autores em relação às cidades novas britânicas é o fato de as companhias de desenvolvimento urbano dependerem do suporte financeiro do governo central e precisarem enfrentar cortes orçamentários.

Portanto, os planejadores locais criticam as cidades novas britânicas, mas as adotam como o seu modelo para a Planície do Campeche. É necessário citar algumas passagens longas para mostrar como os planejadores pretendem adaptar o modelo e resolver alguns dos problemas destacados do próprio modelo. As citações abaixo são do capítulo intitulado “A Cidade Nova do Campeche”.

Situada em uma zona periférica e com área várias vezes maior do que o centro da Capital, a região do Campeche assume naturalmente funções de descentralização urbana. Por outro lado, suas vocações como polo de alta tecnologia e centro turístico, geram uma forte possibilidade de uma certa autonomia econômica. Em decorrência, a região do Campeche pode ser caracterizada como uma urbanização periférica, em larga

escala, autossuficiente e com funções de descentralização de um centro metropolitano, o que faz o conceito de cidade-nova extremamente adequado ao caso. (IPUF, 1997, p. 59)

O ponto central do conceito de Cidade Nova é a autonomia, isto é, uma cidade autossuficiente. Isto seria, de acordo com os autores, uma potencialidade natural do Campeche. Seria tão natural que os planejadores podem se referir a “*vocação*”, como se turismo e indústrias de alta tecnologia fossem coisas naturais em uma evolução histórica. O texto continua:

O principal objetivo de uma cidade-nova, atingir uma comunidade socialmente equilibrada, foi também buscado na região do Campeche”. Para tal fim, um modelo de computador foi desenvolvido para calcular a relação entre empregados e residentes por classe social nas diversas zonas, e produzir sua compatibilização global no nível urbano. Para evitar os problemas de exclusão social ocorridos na Grã-Bretanha, considerou-se necessário planejar para todas as classes sociais, prevendo uma cidade com cerca de 20% de moradores de baixa-renda. Os extratos sociais projetados (A = 10%, B = 45%, C = 25%, D = 20%) levaram em consideração uma provável melhoria da situação econômica do país nos próximos 20 anos, com uma maior normalização da renda familiar na região, conforme previsto no gráfico 04.

O objetivo de autossuficiência foi buscado de duas formas distintas. Por um lado, foram previstos espaços para todos os equipamentos urbanos e comunitários necessários a uma população de mais de 450.000 pessoas; Universidade, escolas, hospitais, parques, áreas comerciais,

cemitérios, subestações de energia, estações de tratamento de esgotos, etc., foram localizados para permitir uma cidade eficiente e com condições de vida autônoma. Por outro lado, foram previstas fontes de emprego em quantidade e qualidade adequadas a uma cidade-nova baseada em alta tecnologia e turismo. Como as cidades industriais de Santa Catarina têm de 25% a 30% da PEA empregada na indústria, espera-se que no horizonte de 20 anos a distribuição da PEA na região do Campeche se faça nos moldes a obter 30% em alta tecnologia, 15% em turismo, 5% no setor universitário e 50% nos demais setores.

Outra adaptação específica à cidade-nova do Campeche refere-se à forma de integração social de uma população de cerca de 450.000 pessoas dispersa numa área com cerca de 50 Km². A solução adotada foi dividir-se a extensa região do Campeche em diversos bairros autônomos e individualizados, conformados pelo sistema viário principal e por elementos naturais.

Tais bairros, variados em densidade, ocupação e desenho urbano, deverão comportar toda a infraestrutura urbana e equipamentos sociais necessários, possuírem centros comerciais próprios e fornecerem o sentido de comunidade local a seus moradores.

Em termos urbanísticos, a cidade-nova do Campeche respeitou alguns princípios básicos das New-Towns Britânicas, tais como predominância de densidades baixas, delimitação clara de bairros, separação pedestre-veículo, ausência de tráfego de passagem através das áreas residenciais, escolas e áreas

verdes no miolo de áreas residenciais, dominância e centralidade dos centros de bairro, conservação de assentamentos existentes, e preservação de elementos naturais significativos. Dentre os princípios acrescentados pela equipe salienta-se a polinucleação, expressa em três bairros com densidade média (500hab/ha) e cujos centros comerciais deverão possuir gabarito elevado, funcionando como marcos visuais na planície do Campeche.

Com relação à implantação da cidade-nova, a solução a adotar é a mesma da Grã-Bretanha: criar uma Companhia de Urbanização. A Prefeitura de Florianópolis não tem condições financeiras, gerenciais ou institucionais para implantar projeto de tamanha envergadura. Com a adequada delegação de poderes essa Companhia poderá substituir com vantagens o executivo na região, assegurando uma implantação eficiente e racional do plano nos próximos 20 anos. “Concebida como uma economia mista, essa Companhia poderá ter agilidade financeira e gerencial, sofrer menos ingerências políticas e, ao mesmo tempo, permitir uma divisão mais justa dos benefícios e custos da urbanização.” (IPUF, 1997, p. 59-60)

A figura 15 mostra a base estrutural de Milton Keynes. O sistema viário conforma os bairros de forma periférica, emoldurando-os, conformando os limites entre eles. Observe-se, no desenho, que os bairros são realmente definidos pelo sistema viário e que o nome de cada um está escrito dentro dos limites viários. Com isso, dá-se a “separação pedestre-veículo” e a “ausência de tráfego de passagem através das áreas residenciais”, lá observadas e adotadas na proposta elaborada pelo IPUF para a planície do Campeche.



Figura 15 - CONFORMAÇÃO DE BAIROS PELO SISTEMA VIÁRIO NA CIDADE BRITÂNICA DE MILTON KEYNES

Fonte: GEOGRPHY TEACHING TODAY, sem data.

Os acessos aos bairros são poucos e suas ruas internas invariavelmente confluem para esses acessos, jamais atingindo ou cruzando as vias principais, conforme se observa na figura 16.

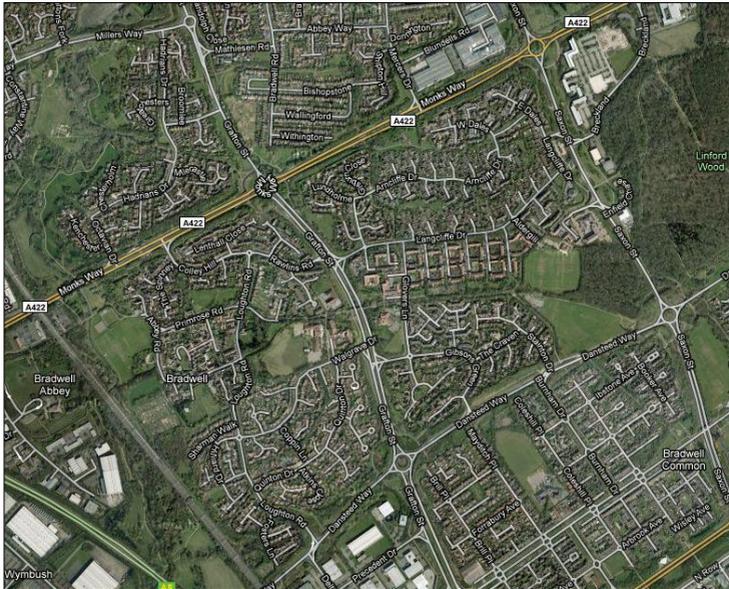


Figura 16 - BAIRROS AUNTONOMOS EM MILTON KEYNES, DOTADOS DE MALHAS INTERNAS QUE CONFLUEM PARA ACESSOS ÚNICOS

Fonte: Google maps.

A figura 17 reproduz a proposta de plano diretor apresentada pelo IPUF expressa em mapa, no qual fica nítida a adoção da mesma ideia utilizada em Milton Keynes de sistema viário, conformando os bairros, limitando-os.



Figura 17 - MAPA DO PLANO DIRETOR DA PLANÍCIE DO CAMPECHE ELABORADO PELO IPUF.

Contem zoneamento de usos em cores e sistema viário em branco que compõem similarmente à Milton Keynes os novos bairros propostos.

Fonte: Foto do mapa fornecido pelo IPUF para o Movimento Campeche Qualidade de Vida

6.2.2. A TECNÓPOLIS DO CAMPECHE

O IPUF distingue dois termos: "Polo Tecnológico" e "Tecnópolis". O primeiro se refere a polos de tecnologia, enquanto o segundo à cidade tecnológica. "Tecnópolis' é um termo técnico do campo do urbanismo, referindo-se a um conceito definido a mais de uma década no Japão." (IPUF, 1997, p, 60)

Depois de tecerem alguns comentários sobre as tecnópolis japonesas, os autores sintetizam os principais elementos do conceito:

1 – Integração de indústria, universidade e habitação com zoneamento adequado das três funções;

2 – Relacionamento direto com uma cidade-mãe, sendo um subúrbio que possa desenvolver-se aproveitando a terra, a cultura e outras tradições locais;

3 – Formação de complexos industriais através de indução e auto-desenvolvimento, isto é, não apenas trazendo novas indústrias, mas também desenvolvendo empresas locais;

4 – Pesquisa e desenvolvimento dos tipos de ‘transferência’ e de ‘fronteira’, de modo a modernizar processos industriais e também criar novos produtos e processos para o mercado mundial;

5 – Manutenção da individualidade de cada área, ou seja, cada uma das Tecnópolis deve desenvolver-se usando suas próprias potencialidades, especialidades, métodos e esforços. (IPUF, 1997, p. 61)

Baseando-se na concepção japonesa e em algumas características da região, Florianópolis seria, na compreensão dos técnicos do IPUF, a "cidade-mãe ideal para uma Tecnópolis" (IPUF, 1997, p. 62). Eles, então, completam a definição da Tecnópolis local:

Por outro lado, a cultura do lazer, vinculada ao turismo de praia, permite acrescentar às funções da Tecnópolis uma função turística, enriquecendo em muito as opções de vida. Dessa forma, a Tecnópolis do Campeche foi baseada num conceito em que à zona industrial de alta tecnologia, campus universitário e zonas residenciais foram acrescidas zonas turísticas.

Uma adaptação final refere-se à questão da individualidade da Tecnópolis. A nível geral, a individualidade da Tecnópolis do Campeche deve dar-se pelas áreas tecnológicas priorizadas (informática, automação, instrumentação, micro-mecânica, micro-eletrônica e telecomunicações). A nível específico, sua individualidade deve dar-se pela inclusão de extensos setores turísticos e pela estrutura polinucleada a ser proposta no plano urbanístico. (IPUF, 1997, p. 62)

6.2.3. A PROPOSTA ESPACIAL

Como indicam as citações acima, a área deveria ser não apenas uma extensão da urbanização de Florianópolis, mas uma cidade nova dentro do território de Florianópolis, com certo grau de autossuficiência e, no seu interior, os novos bairros também seriam autossuficientes. Quatro áreas iriam suportar o desenvolvimento local: o futuro parque tecnológico com a zona industrial adjacente, o já existente aeroporto, ampliado e equipado, um futuro novo campus da Universidade Federal de Santa Catarina e a área turística na porção leste da planície junto à praia. O sistema viário proposto pretende articular bem as áreas e estas com o centro da cidade e o continente. Os planejadores também propõem linhas de trens leves, conectando todas as áreas, com estações nos centros dos bairros autônomos. Outros tipos de equipamentos urbanos foram propostos e merecem ser mencionados: um autódromo internacional, um campo de golfe, uma estação rodoviária, um centro administrativo, cemitérios, hospitais, postos do corpo de bombeiros e escolas.

6.2.4. OS BAIRROS AUTÔNOMOS

Uma das principais influências de Milton Keynes é a concepção de bairros autônomos limitados pelo sistema viário, com o comércio e serviços no centro e as áreas residenciais no

entorno do centro. Todos eles são "introvertidos", dando suas costas para as avenidas (REIS, 1997)⁶⁸. Eles foram zoneados conforme a legislação existente em Florianópolis, de acordo com as classes sociais, por tamanhos mínimos de lotes. Os bairros para aqueles habitantes com renda mais baixa teriam os menores lotes, e os bairros para as camadas mais ricas teriam os lotes maiores. Alguns desses bairros foram propostos tanto para residências como para acomodações turísticas (área turística residencial – ATR).

Não há um centro urbano claramente definido no plano. No entanto, a localização do centro administrativo e da estação rodoviária na área do antigo campo de pouso, nas imediações do pontal da praia do Campeche, sugere que ali seria a principal centralidade de toda a planície.

Apesar de toda a região ser comumente chamada de planície do Campeche, há, hoje, diferentes localidades e bairros separados por áreas rurais, manguezal e morros. Os novos bairros propostos, como será analisado mais a frente, têm pouco ou nada a ver com a formação histórica dos bairros atuais.

6.3. ANÁLISES

6.3.1. UMA PROPOSTA NA MODA

O IPUF sintetiza as premissas conceituais do seu plano para o Campeche em um conceito guia:

Após a avaliação dos problemas dominantes, dos princípios de planejamento e do modelo de estruturação especial, o conceito-guia que norteou os trabalhos da equipe pode ser assim sintetizado:

“Através de uma política de reforço do setor privado, participação do setor comunitário e respeito ao meio ambiente, desenvolver no sul da Ilha uma cidade-nova, um centro internacional de cultura,

⁶⁸ REIS, Almir. Parecer, DOSSIE CAMPECE, 1997,

turismo, educação e tecnologia para o século XXI, uma Tecnópolis subdividida em bairros autônomos e humanizados, onde todas as classes sociais possam viver em harmonia com o ambiente natural e construído.” (IPUF, 1997, p. 63)⁶⁹

A passagem indica que os planejadores locais pretendem planejar de acordo com as ideias internacionais de planejamento, as quais indicam o tratamento da relação entre o local e o global. De acordo com o "conceito guia", os planejadores pretendem não apenas incrementar as relações internacionais, mas também a criação de um centro internacional de cultura, turismo, educação e tecnologia, que seja importante para a região. Já em 1992, no memorial descritivo do Plano de Urbanização Específica do Parque Tecnológico, os técnicos do IPUF expressavam, entre os aspectos tidos como significativos para a proposta do Parque, a seguinte compreensão acerca da relação entre o local e o global.

8) Qualidade de vida: na nova economia mundial de informatização/eletrônica, a preocupação central quanto à localização das empresas passa a ser a disponibilidade de mão-de-obra qualificada e a qualidade de vida local. Neste sentido Florianópolis está entre as melhores do Brasil, principalmente em termos de natureza preservada e segurança pública. (IPUF, 1992. p. 9)

A formulação mostra que o pensamento institucional, no início da década de 1990, já caracterizava que haveria “uma nova economia mundial” e que esta tinha implicações nas decisões locacionais das empresas. A passagem deixa clara a ideia de um cenário positivado em termos de oportunidades para o local ser

⁶⁹ “Em harmonia”. Embora a expressão tenha sido utilizada para projetar uma relação da sociedade com os meios natural e construído, a presença na frase da expressão “todas as classes sociais” indica que o texto refere-se também a uma pretendida harmonia entre as classes sociais.

inserido. Este cenário de oportunidades seria dado pela economia globalizada, pelos técnicos locais chamada de “informatização/eletrônica”.

Para poderem melhor planejar a inserção de Florianópolis na “nova economia”, técnicos do IPUF visitaram lugares no Japão e na Inglaterra, lugares dos quais, segundo o que já foi citado, trouxeram as fontes de inspiração. No entanto, mais que referências, tais fontes foram adotadas como modelos. Apesar de algumas críticas formuladas às cidades novas, conforme já citado, os técnicos do IPUF mantiveram do modelo de Milton Keynes, o princípio de separação física dos bairros por meio do sistema viário, que, ao invés de integrá-los, segrega-os. A pretendida harmonia social seria supostamente assegurada pela segregação espacial, pois haveriam bairros autônomos planejados cada um para uma classe social e, dessa forma, também é tratado o elemento qualidade de vida, como será visto a seguir.

As bases paradigmáticas desta onda de tratar a administração local e o planejamento pela busca de aprofundar a inserção da economia local na economia internacional são as analisadas no capítulo 4. Sobre qualidade de vida, assinalam Borja e Castells que as “cidades, por sua vez, dependem, cada vez mais, das formas de suas articulações com a economia global e disso também dependem os padrões e modos de vida”. (BORJA; CASTELLS, 1997, p. 14)

O ponto de partida, que seria o motivo principal para o incremento das formas de articulação com a economia global, é o bem estar dos cidadãos locais. Tal incremento é considerado como sendo competitividade. A qualidade de vida local tem se tornado, de acordo com tal ideário, dependente da competitividade, enquanto a própria qualidade de vida seria um componente dessa competitividade. Governos e planejadores urbanos em Florianópolis têm buscado trabalhar o desenvolvimento local com base na combinação entre a qualidade de vida atual como sendo uma atratividade aos investimentos e esses possíveis investimentos como o caminho para melhorar a qualidade de vida no futuro - “a preocupação central quanto à localização das empresas passa a ser a disponibilidade de mão-

de-obra qualificada e a qualidade de vida local” (IPUF, 1992, p. 9). No caso da Cidade Nova do Campeche, a imaginação sobre a futura qualidade de vida é uma cidade que possa acomodar todas as classes sociais e os planejadores também fazem o prognóstico das taxas de cada classe social na composição da futura população, como citado anteriormente. O tema da qualidade de vida será analisado em maior profundidade mais adiante, pois não se trata de uma questão tão simples como pretendem os planejadores locais e os entusiastas da globalização.

Os planejadores do IPUF pretendem desenvolver a cidade de acordo com a síntese de Borja e Castells. Estes definem competitividade como sendo o incremento de produtividade. "E esta produtividade depende essencialmente de três fatores: conectividade, inovação e flexibilidade institucional (Brotchie et al, 1995)” (BORJA e CASTELLS, 1997, p. 14). Os autores explicam esses conceitos na seguinte passagem:

Designamos, por conectividade, a ligação das cidades nos circuitos de comunicação, telecomunicação e sistemas de informação nas esferas regional, nacional e internacional.

Por inovação, referimo-nos à capacidade que dada cidade possui para gerar conhecimento novo, que seja aplicado às atividades econômicas, baseada em sua capacidade em obter e processar informações estratégicas. Isto envolve ter disponibilidade de recursos humanos adequados, fornecidos por um sistema educacional de alta qualidade em todos os seus níveis. Mas isso envolve também oferecer uma qualidade de vida que seja capaz de atrair ou manter os grupos profissionais de mais alto nível de educação, e também assentados em instituições de pesquisa aplicadas, ligadas à vida econômica, com flexibilidade e orientadas para os negócios, com o propósito de incorporar inovações

tecnológicas globais no sistema produtivo da cidade.

Por flexibilidade institucional, referimo-nos à capacidade interna e à autonomia externa das instituições locais quando venham a negociar a articulação da cidade com companhias e instituições que operam em esferas superiores ao local (BORJA; CASTELLS, 1997, p. 14)

O Plano de Desenvolvimento do Campeche, conforme se depreende das passagens dele citadas, parece estar no caminho postulado por Borja e Castells. O plano é atual em relação a esses paradigmas, pelo menos no discurso dos planejadores. O plano é uma expressão da interpretação de tais ideias feita por seus autores. É a tradução e adaptação daqueles paradigmas às condições locais. Verifica-se, conforme já citado, que a similaridade em relação a essas ideias já se fazia presente em 1992, quando a Prefeitura de Florianópolis submeteu a proposta de criação e de urbanização do Parque Tecnológico do Campeche à Câmara de Vereadores.

O referido memorial descritivo do plano do Parque Tecnológico, de 1992, assim descreve a força de trabalho de alta qualidade:

Os operários são de alto nível, na maioria engenheiros ou técnicos de grau médio, representando uma força de trabalho educada, consciente, com bastante mobilidade e, portanto, capaz de valorizar a qualidade de vida no ambiente de trabalho e no meio urbano circundante. (IPUF, 1992, p. 11)

A afirmação de que os planejadores do IPUF estão atualizados em relação àquelas ideias internacionais não pode esconder as contradições existentes nas suas interpretações e também as que existem nas ideias originais, conforme já tratado no capítulo 4. De fato, estamos diante de fórmulas, como prescrições para a boa administração e o bom planejamento. É importante explorar as contradições existentes entre o discurso

dos planejadores e suas propostas. Algumas dessas contradições estão ocultas, sobretudo, pelo discurso sobre modernidade, o qual é permanentemente construído e reconstruído.

6.3.2. CONTRADIÇÕES NO ESFORÇO DE SER ATUALIZADO

Um plano atual seria aquele que respondesse à imaginação local acerca da modernidade. Em outras palavras, deveria estar de acordo com aquilo que é considerado como sendo moderno por aqueles que participam dos processos decisórios das políticas públicas. Para o imaginário social deveria aparecer como sendo um passaporte para o primeiro mundo. Não importa que seja um passaporte falso, que é o caso do da Cidade Nova e da Tecnópolis do Campeche, como será demonstrado.

Desde o começo da polêmica entre moradores e IPUF, a adoção das cidades novas britânicas, em particular Milton Keynes, como modelo foi questionada. Os arquitetos e professores da UFSC Ana Abrano Amora, Ayrton Portilho Bueno e Almir Francisco Reis, escreveram pareceres técnicos que abordam a questão (DOSSIÊ CAMPECHE, 1997: anexos 12, 13 e 14). Os três autores criticam o modelo em diversos aspectos e, de acordo com eles, não haveria qualquer razão plausível que justificasse o uso do modelo das cidades novas britânicas no caso do Campeche. Amora afirma o seguinte sobre a adoção do modelo de Milton Keynes:

A transferência do modelo ocorre quase trinta anos dentro de um outro contexto. A concepção de cidade proposta no modelo acompanhava as tendências da economia mundial dos anos 60, quando se tinha uma perspectiva positiva em relação ao desenvolvimento mundial, principalmente a partir dos resultados obtidos com a implantação de políticas sociais. A realidade cultural e sócio econômica britânica é totalmente diversa da brasileira e da de Florianópolis, e a dinâmica espacial das nossas cidades

comporta-se também de forma diferenciada. Por outro lado a Europa do pós Guerra, em pleno welfare state, com recursos disponíveis, é bem diferente de um Brasil em plena crise econômica com poucos recursos para investimento em infraestrutura urbana. (AMORA, 1997, p. 11)

Os dois outros pareceristas demonstram que o modelo cria isolamento e segregação sociais, ao invés de integrar as comunidades, assunto que será retomado em análises posteriores. Os técnicos do IPUF, em resposta ao Dossiê Campeche, comentam sobre a crítica:

Ter um trabalho comparado com Milton Keynes não é crítica, é elogio. Essa cidade-nova da Inglaterra é um dos modelos de planejamento mais famosos do século XX e tem sido inspirador de novas urbanizações através do mundo, especialmente na Ásia. Infelizmente os críticos não leram o diagnóstico ou teriam visto que existe uma outra vertente formal do plano, as tecnópolis japonesas, como Tsukuba. (IPUF, 1998, p. 10)

Certamente poucas pessoas em Florianópolis sabem que Milton Keynes é uma cidade, tampouco uma cidade nova britânica e, portanto, muito menos que seja um modelo urbanístico. Os vereadores, que deveriam analisar e aprovar o plano, como verificado nas diversas reuniões realizadas com eles, também não possuíam a menor ideia, mas, majoritariamente, manifestavam-se em apoio ao plano.

Os técnicos do IPUF continuam o texto citado acima, informando que visitaram Milton Keynes e Tsukuba, as cidades de onde tiraram as ideias que julgaram relevantes para o caso do Campeche e comentam que se seus críticos "(...) houvessem lido com cuidado o diagnóstico teriam verificado, por exemplo, as críticas que o IPUF faz ao modelo inglês e as medidas que o Plano adota para evitar repetir os mesmos erros" (IPUF, 1998, p. 10). Seus comentários são aqueles já citados anteriormente.

Portanto, eles reconhecem que haveria alguns problemas nas cidades novas britânicas, mas que poderiam ser evitados e que aquelas cidades continuam a ser boa fonte de inspiração.

Os planejadores do IPUF tomam as cidades novas britânicas como sendo realmente alguma coisa nova. A expressão cidade nova busca responder aos ideais locais de modernidade. O espelho de “um centro internacional de cultura, turismo, educação e tecnologia para o século XXI” na Ilha de Santa Catarina deveria refletir o que havia de mais moderno e desenvolvido no mundo. Isto explica a visita e a adoção do modelo japonês de Tecnópolis e haveria o IPUF de propor uma urbanização compatível com esta abordagem e adota um modelo que, apesar de todas as críticas existentes a ele, tem o nome de cidade nova.

Duas questões devem ser levantadas neste ponto da análise. Um polo tecnológico requer uma cidade nova? As práticas de planejamento requerem modelos?

É claro que um polo tecnológico requer funcionalidades urbanas e um ambiente de produtividade. Isso, no entanto, não significa que uma cidade nova seja necessária. Mesmo os exemplos japoneses de tecnópolis devem ter seu uso questionado em Florianópolis, porque naquele caso elas são resultado de políticas nacionais. Florianópolis, como qualquer outra cidade que pretenda ser um polo tecnológico, poderia ter esse tipo de desenvolvimento sem a ideia de construir uma cidade nova, mesmo porque produtividade não significa uma cidade nova. A ideia de cidade nova emerge no caso específico do Campeche por razões promocionais. Grandes empresas, principalmente multinacionais deveriam ser atraídas a partir da promoção da cidade nova, que não seria Florianópolis como um todo, mas uma de suas partes: a parte moderna. A expressão cidade nova passa a ser a imagem de um produto urbano, transmitindo a ideia de algo novo, moderno.

O Parque Tecnológico, coração do plano, deveria ser a expressão maior do novo, da modernidade. O Plano de Urbanização Específica do Parque Tecnológico do Campeche, aprovado pela Câmara de Vereadores, sancionado como Lei 3.958/92 e publicado no Diário Oficial do Estado, em 30 de

dezembro de 1992, especifica normatizações de urbanização e de construções que bem revelam o anseio de modernidade, como no Artigo 10, citado abaixo na íntegra:

Art. 10 – A arquitetura das edificações na zona APT-3 do mapa I deverá obedecer aos seguintes critérios:

I - A altura máxima deve ser de 15,00 (quinze metros) medidos do nível natural do terreno até o cimo da cobertura, não computando-se no cálculo chaminés, casas de máquinas, antenas e outros equipamentos de serviço implantados na cobertura;

II - É vedada a imitação do estilo tradicional da região ou o uso de seus elementos;

III - Os materiais de revestimento externo devem ser os mais atuais possíveis, evitando-se superfícies rugosas, salpico, calhetão, madeira ou estilo brutalista;

IV - As aberturas devem ser confeccionadas em metal e vidro;

V - A volumetria e os materiais devem transmitir uma imagem tecnológica, dando-se preferência ao estilo ‘hightech’.

Parágrafo único – o prédio da administração do parque deve ser projetado como marco visual do empreendimento, destacando-se na paisagem por sua forma, materiais e altura, a qual poderá atingir 23,00 (vinte e três metros). (FLORIANÓPOLIS, 1992)

O objetivo principal, que é a construção de uma imagem, é claramente explicitado no inciso V, “imagem tecnológica”, com preferência a um estilo “hightech”, com proibição de outros estilos e do uso de determinados materiais, sendo vedada a adoção de qualquer elemento das arquiteturas tradicionais da

região. Tem-se, aqui, o indício de que a adoção do modelo dá-se por oposição à cidade existente e à sua arquitetura.

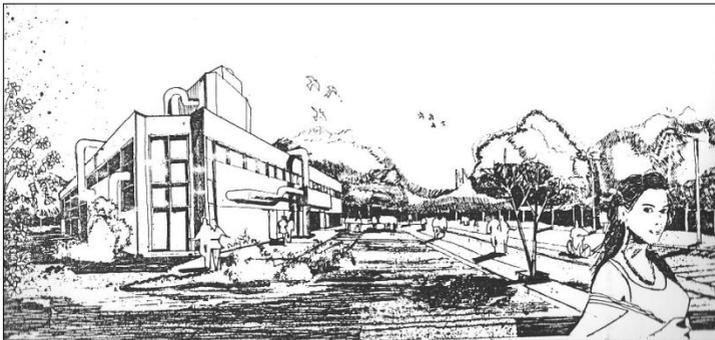


Figura 18 - DESENHO ILUSTRATIVO DA IMAGEM DE EDIFÍCIO NO PARQUE TECNOLÓGICO DO CAMPECHE

Fonte: IPUF (1992, p. 28)

A segunda questão (As práticas de planejamento requerem modelos?) emerge porque os textos do IPUF frequentemente se referem a modelos. Trata-se de um velho debate no campo do urbanismo e do planejamento urbano e os planejadores locais têm demonstrado que suas ideias não estão tão na moda quanto pretendem. Eles combinam as ideias mais recentes do planejamento da internacionalização da cidade, sua inserção competitiva nos fluxos globais com práticas modernistas de urbanização baseada em modelos. Essa abordagem estaria fora de moda.

Este trabalho não pretende explorar o debate sobre modernismo e pós-modernismo e, desse modo, a crítica aos planejadores locais segue outro caminho. No entanto, há um fio condutor nas práticas de planejamento em Florianópolis, desde os anos cinquenta do século XX, que é a negação da cidade real por meio do uso de modelos. Portanto, mais do que debater as qualidades positivas ou negativas das cidades novas britânicas e das tecnópolis japonesas, deve ser questionado o método de adoção de modelos.

6.3.3. ASPECTOS METODOLÓGICOS DO PLANEJAMENTO URBANO. O PROBLEMA DA COERÊNCIA E DE MODELOS

A projeção do futuro pelo planejamento urbano tem sido invariavelmente feita com base no uso de modelos. O urbanismo, como uma busca de teorização, tornou-se um processo de construção de modelos.⁷⁰ Aquilo que tem sido costumeiramente apresentado como sendo teoria do urbanismo é a postulação de modelos – modelos da boa cidade. Choay (1985), após analisar dois textos de Christopher Alexander, *Notas sobre a Síntese da Forma e Uma Experiência de Urbanismo Democrático*, conclui que o autor as faz “deslizar dos enunciados de fatos para proposições terapêuticas”. (CHOAY, 1985, p. 296), A autora inicia o tópico seguinte, intitulado *Predominância das Marcas da Utopia*, com a seguinte afirmação:

De fato, como veremos, nenhuma teoria de urbanismo escapa a este deslizamento que, graças a analogias médicas, e pela anexação de valores duais de normal e patológico, de saúde e doença, articula um discurso de intenção científica, e às vezes mesmo verdadeiros enunciados científicos, com um conjunto de traços utopistas. (CHOAY, 1985, p. 296)

Conforme desenvolvido no capítulo 2, este trabalho adota outra abordagem relativamente aos termos utopia e ideologia e

⁷⁰ Teorização e modelos: Isso não é particular ao urbanismo, mas, à ciência. Um exemplo interessante pode ser observado numa análise feita pelo economista estadunidense Paul Krugman (Krugman, Paul. *Development, Geography, and Economy Theory*. The MIT Press, 1997). O autor argumenta que as teorias produzidas sobre o desenvolvimento econômico e a economia geográfica não tiveram sucesso na produção de modelos. “Os economistas perceberam que eles não poderiam modelar ‘Big Push development’ ou aproximadamente quase tudo que é interessante sobre economia geográfica com o tipo de rigor que era crescentemente esperado deles, e, então, eles simplesmente abandonavam os objetos”. Seu argumento é o de que quando os cientistas econômicos não conseguem modelar as teorias, eles as ignoram.

considera que aquilo que Choay trata como sendo utopia nos textos do urbanismo é corretamente uma semelhança textual ao texto de Morus, mas que tais textos seriam de fato, ideologia e não utopia. A semelhança a Morus está na adoção de modelo e este, na compreensão deste trabalho, é adotado como instrumento ideológico, conforme tratado no capítulo 2. Tal diferença não invalida as análises de Choay em relação a como se processa a construção de modelos e, principalmente, à crítica que autora brilhantemente desenvolve sobre a pretensão científica do urbanismo. Para a autora, não há nada de científico na adoção do modelo e sim cientificismo. Inicia o parágrafo seguinte com a seguinte afirmação: “A utilização utopista da metáfora médica é tanto mais frequente e insistente quanto o autor está mais afastado de um verdadeiro caminho científico.” (CHOAY, 1985, p. 296)

Diante da “desordem” e do “caos” da cidade capitalista, o urbanismo tornou-se teoria da cidade “organizada”, “ordenada” e “harmônica”. A primeira questão metodológica que se pretende abordar com este tipo de teorização se traduz na seguinte pergunta: o que aparece primeiro nas práticas planejadoras, a cidade real sendo diagnosticada ou o modelo idealizado de cidade?

Ora, o planejamento urbano é uma prática de detectar problemas e indicar soluções a serem aplicadas. Trata-se aparentemente de um processo no qual a cidade real aparece antes que o modelo. Porém, isso é apenas a aparência. Frequentemente o modelo é o principal instrumento para o diagnóstico da cidade real, que consiste em comparar a cidade real com a idealizada. É considerado como sendo problema em uma cidade qualquer coisa que esteja em contradição com o modelo adotado. Desse modo, o urbanismo produz primeiramente seus modelos para, então, utilizá-los como instrumento de análise da cidade real. Ou, nos termos apontados por Choay (1985), o modelo da cidade são é utilizado para diagnosticar a cidade supostamente doente. A semelhança dos textos do urbanismo ao texto de Morus, para a autora, está, entre outras características, na descrição de uma “sociedade modelo” que “opõe-se a uma sociedade histórica real,

cuja crítica é indissociável da descrição elaborada da primeira”. (CHOAY, 1985, p. 36)

Há um exemplo interessante em Florianópolis do papel preliminar do modelo. No plano diretor elaborado no início dos anos 70 foi adotada a metodologia conhecida como CDP (Condicionantes, Deficiências e Potencialidades), que fora propugnada pelo SERFHAU (Serviço Federal de Habitação e Urbanismo). Os elementos coletados na investigação sobre a cidade deveriam ser classificados nestes três grupos. Os engarrafamentos diários na única ponte existente na época, a Ponte Hercílio Luz, foi classificado simultaneamente como deficiência e como potencialidade. A ponte foi propriamente classificada como deficiência, enquanto que o tráfego foi classificado como potencialidade: “Confiabilidade no dinamismo da vida urbana da cidade, indicada pelo aumento de fluxo de veículos na ponte Hercílio Luz” (ESPLAN, 1971, p. 130). O aumento do tráfego de veículos podia ser classificado como potencialidade porque o modelo adotado foi aquele de construir moderno sistema viário, que era a expressão de modernidade. Este modelo persiste, sendo o Plano Diretor do Campeche sua mais clara evidência.

A classificação daquela questão de tráfego simultaneamente como deficiência e como potencialidade poderia ser entendida como sendo uma contradição. Ao contrário, trata-se da expressão de uma coerência e, coerência é uma das principais características das práticas de planejamento urbano. Trata-se da coerência com o modelo. O mencionado diagnóstico elaborado pelo IPUF para embasar o Plano Diretor da Planície do Campeche, então, estava coerente com o modelo adotado. É, portanto, o modelo que dá coerência às práticas de planejamento urbano.

No caso do Plano Diretor do Campeche, o plano foi inclusive feito antes que qualquer diagnóstico. O “Diagnóstico” foi produzido e publicado pelo IPUF em 1997, enquanto que o plano foi apresentado pronto pela primeira vez em 1992. Ao apresentar o plano para as comunidades, os técnicos do IPUF foram cobrados a apresentar seus estudos sobre a área, que teriam

embasado a proposta de plano. Eles, então, rapidamente produziram o “Diagnóstico”, que é mais uma explanação do modelo do que um estudo real sobre a área. Parte do Diagnóstico é cópia de outros estudos e, como será mais à frente analisado, é muito superficial em diversos aspectos. Para as comunidades locais (Dossiê Campeche, 1997) o IPUF produziu um plano sem conhecer a região e as necessidades das comunidades⁷¹.

A segunda questão metodológica é: seria possível haver uma teoria do urbanismo, que não fosse baseada num modelo ou em modelos?

É metodologicamente impossível debater o urbanismo dissociado de alguma perspectiva em relação ao futuro e à cidade no futuro. No entanto, a coerência dos planos urbanísticos tem sido o resultado de práticas tecnocráticas baseadas nos interesses hegemônicos da sociedade, e, por esta razão, transformam-se em instrumentos ideológicos, nos termos desenvolvido no capítulo dois. O planejamento urbano, baseado na sua aspiração científica, toma a cidade como um objeto de estudo e a limita, emoldurando-a. A cidade, enquanto uma totalidade, é o resultado de uma operação mental na qual a cidade é o objeto e os planejadores, os sujeitos, enquanto corpos separados.

A operação mental nas teorias do urbanismo e nas práticas de planejamento tem sido de oposição e negação. Quando os

⁷¹ De acordo com Tereza Barboza, que foi presidente da AMOCAM – Associação dos Moradores do Campeche, e importante liderança do Movimento Campeche Qualidade de Vida, consultada para esta pesquisa, o *Diagnóstico* foi realmente escrito e publicado pelo IPUF depois da elaboração do plano como uma resposta à denúncia feita pela comunidade de que o IPUF não havia feito qualquer estudo sério sobre a área. De acordo com Barboza, o *Diagnóstico* foi produzido não para compreender a área e suas necessidades sociais e ambientais, mas apenas para justificar as propostas que já haviam sido decididas pelo IPUF. Tal fato pode explicar a superficialidade daquele texto, como no caso da parte que trata do crescimento demográfico. Uma parte do texto é cópia, sem citação, de um relatório produzido por uma companhia privada, encomendado pelo DEER de Santa Catarina, em 1995. Barboza doou, para o autor deste trabalho, sua cópia do Diagnóstico, na qual estão suas anotações, no texto, de todas as passagens que foram copiadas de outros documentos pelos técnicos do IPUF sem que tivessem feito as devidas referências.

urbanistas e planejadores opõem a cidade modelo à cidade real, eles estão negando a cidade real ou aspectos dela. O conflito ocorrido, no caso em estudo, deu-se porque as comunidades não se identificaram com o modelo adotado pelos técnicos do órgão de planejamento, que se opunha à cidade real, à cidade vivida. Isto não quer dizer que as comunidades não apresentassem demandas de melhorias em seus bairros e que não quisessem uma ação planejadora naquela área da cidade e em toda a cidade. O modelo adotado provocou uma sensação de que haveria perdas em aspectos do lugar considerados importantes para as vidas ali existentes.

No Jornal Fala Campeche (1999, p. 4) há um quadro que sintetiza as definições do I Seminário de Planejamento Urbano do Campeche (outubro de 1997), dividido em “o que queremos” e “o que não queremos”. Estão classificados como “o que queremos” os seguintes itens: “um plano diretor definido democraticamente”, “preservação dos recursos naturais”, “sistema viário que garanta diversidade, integração e segurança”, “saneamento básico conforme a Agenda 21”. Como “o que não queremos”, estão os seguintes itens: “rolo compressor na aprovação do plano”, “via parque sobre as dunas e restingas”, “verticalização do Campeche”, “destruição impune da natureza” e “desenvolvimento irresponsável”. Na capa do referido jornal encontra-se uma imagem caricaturada do impacto da via à beira da praia prevista no plano do IPUF (figura 19).

O desenho é uma *charge* e, portanto, não se constitui evidência do que será o futuro da área. Sua publicação expõe apenas os temores da comunidade diante do que o plano poderia se tornar: uma agressão ao meio ambiente e uma ruptura na relação da sociedade com o meio, ficando a praia inacessível. Esta imagem seria o oposto ao que fora afirmado pelo conceito-guia do IPUF, a “Tecnópolis subdividida em bairros autônomos e humanizados, onde todas as classes sociais possam viver em harmonia com o ambiente natural e construído” (IPUF, 1987, p. 63)

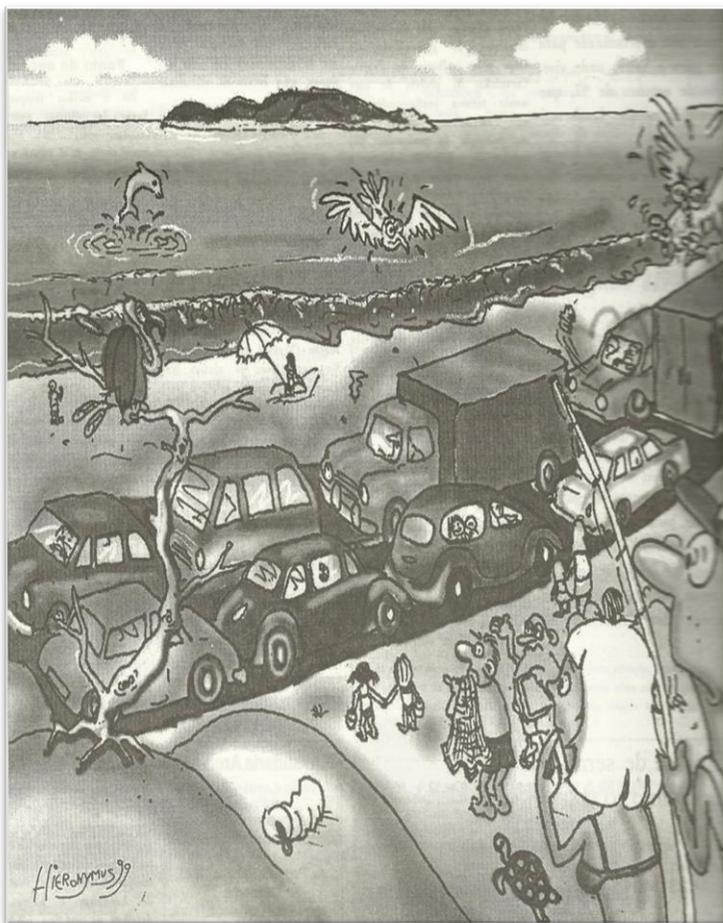


Figura 19 - IMAGEM DE CAPA DO JORNAL FALA CAMPECHE

Fonte: Fala Campeche, Abril/Maio 1999 – Ano II – 09) Desenho de Hierony Mus.

Mas, para as comunidades, estava devidamente comprovado, pelas leituras feitas do plano que, ao contrário, de

“harmonia com o ambiente natural e construído”, o plano do IPUF, caso implantado, provocaria desarmonia em relação ao ambiente natural e que, ao contrário de integrar as comunidades, as desintegraria em guetos (MCQV, 1997, p. 23).

O modelo adotado pelo IPUF, então, passou a ser sentido como ameaça, provocando um sentimento de perda em relação ao que era valorizado pelas comunidades no ambiente em que viviam. Elas perceberam que lhes seria necessário contrapor outro modelo ao adotado pelo IPUF. Promoveram, então, o I Seminário Comunitário de Planejamento do Campeche, que foi realizado nos dias 23, 24 e 25 de outubro de 1997, que contou com a presença de “250 moradores e técnicos das áreas de geografia, biologia, engenharias sanitária, civil, sociólogos, arquitetos, juristas, educadores, jornalistas, etc.” (MCQV, 1997, p. 6). O IPUF também foi convidado, mas não compareceu.

O relatório do seminário apresenta as diretrizes e propostas alternativas para o planejamento da região e, ainda, “Termos de Referência para o Plano Diretor do Campeche – uma abordagem na linha do desenvolvimento sustentável – Agenda 21” (MCQV, 1987, p. 44 a 55), no qual está postulada a ideia “Campeche Cidade Jardim” (MCQV, 1987, p. 48), que expressa o modelo adotado por aquele seminário e que concentra os anseios das comunidades. Este, diferentemente do proposto pelo IPUF, não foi buscado no Japão ou na Inglaterra, tampouco no paradigma da cidade competitiva. Ele não nega o desenvolvimento, mas rejeita uma urbanização da ordem de 450 mil habitantes, pois esta ultrapassaria a capacidade suporte dos mananciais hídricos, implicava na urbanização de áreas não propícias à urbanização, alteraria em demasia a paisagem natural, além de outras considerações de caráter ambiental e, por esta razão a referência à Agenda 21. Campeche Cidade Jardim é assim apresentada:

A proposta básica é fazer do Campeche uma CIDADE JARDIM. Beneficiar-se dos recursos natural e cultural existente, como a beleza do sítio, as propriedades ambientais das elevações e matas, praias, lagoas, manguezais e dunas.

Além, evidentemente, das áreas consideradas como de zoneamento rural. (MCQV, 1997, p. 48)

O urbano e o rural, então, se combinam neste modelo.

As atividades de agricultura e de extrativismo não são necessariamente excludentes ao processo de urbanização, se o paradigma for o da configuração urbano-rural, contemplando assim meios de vida em base sustentável, compatível, ambiental e culturalmente com o potencial paisagístico.

Sendo assim, áreas em tamanhos adequados devem ser preservadas para tais atividades meio/fins – compreendendo tanto iniciativas privadas (familiares e cooperadas) em horticulturas, floriculturas, viveiros e minhocários, como públicas para hortos e parques. (MCQV, 1997, p. 48 e 49)

A proposta comunitária sugere que haja um sistema de preservação cultural, “com tombamento do patrimônio histórico e arqueológico” (MCQV, 1997, p. 49). O texto segue com suas indicações de tratamento de praticamente todas as questões relativas ao tratamento da área (zoneamento, densidades de ocupação, sistema viário, mobilidade, etc.), que não serão todas citadas, sendo feita apenas mais uma, que expressa explicitamente diferenciação com a proposta do IPUF.

Sob a rota dos aviões e em terrenos considerados não edificantes, dada a periculosidade e ruídos, em lugar de autódromo e shopping center como na proposta do PDC, propõe-se a criação de hortos, parques e um jardim botânico; um centro de pesquisa sob a responsabilidade das universidades, que paralelamente deverá subsidiar os cursos técnico profissionalizantes, ao nível de segundo grau (definidos anteriormente nesta

proposta), voltadas às profissões ambientais. (MCQV, 1997, p. 49)

O trecho mostra que os modelos são contraditórios. O modelo do IPUF é de uma urbanização intensiva, que não respeita sequer as áreas de aeródromo, salvo nas limitações de altura das edificações. Nas áreas localizadas sob o cone de aproximação da pista do aeroporto o IPUF propôs uma zona industrial para manufaturas ligadas ao parque tecnológico, com um sistema viário desenhado na forma de um autódromo, que deveria ser o autódromo internacional de Florianópolis. A ideia é a de que ele seria utilizado em finais de semana, portanto, quando as empresas estivessem fechadas, o que parece ser bastante razoável em termos econômicos. Porém, não é nada razoável a ocupação desta área por atividades produtivas que concentram grande número de pessoas, que estariam sujeitas ao ruído das aeronaves que pousam ou decolam, principalmente levando-se em conta o tipo de desenvolvimento proposto pelo IPUF que certamente intensificaria em muito a quantidade de voos.

A citação da página anterior apresenta indícios de que o MCQV estava mais bem respaldado tecnicamente que o IPUF e, de fato, estava. Empresas não se instalam em zonas de ruídos de aeroportos porque isso implica na obrigação de pagar insalubridade a seus funcionários. A área que a UFSC possui ao sul da pista do aeroporto está, em sua maior parte, dentro da zona de ruído e, deste modo, não pode comportar muitas outras atividades além da principal que cumpria e ainda cumpre: fazenda do Centro de Ciências Agrárias. Mais que indício, trata-se, de fato, de despreparo técnico dos planejadores do IPUF, de desconhecimento de algo elementar, que o movimento da comunidade conhecia. O modelo adotado pelo IPUF acaba por se opor, não apenas à cidade real, em termo de configuração especial, mas também, às próprias condições que inviabilizavam sua proposta. Para o modelo do MCQV, a existência de uma área da UFSC se apresentava como possibilidade para outro tipo de desenvolvimento, ligado à agricultura, à pesca, à preservação ambiental e do patrimônio histórico, à capacitação dos jovens das comunidades, entre outros.

Pelo até aqui exposto, evidenciam-se aspectos ideológicos do plano elaborado pelo IPUF, mas faz-se necessário destacar mais alguns aspectos.

6.3.4. OS ASPECTOS IDEOLÓGICOS DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO DO CAMPECHE

O “Conceito-guia” expressa a ideologia do plano que é a da harmonia racional da coexistência pacífica de todas as classes sociais e em perfeito equilíbrio entre cidade e natureza.

A presença de todas as classes sociais seria assegurada por um modelo de computador “desenvolvido para calcular a relação entre empregados e residentes por classe social nas diversas zonas, e produzir sua compatibilização global no nível urbano” (IPUF, 1997, p. 59). Para evitar os problemas de exclusão social existentes no modelo britânico das cidades novas, os planejadores do IPUF, valendo-se do referido programa computacional, projetaram que a população futura seria composta de 10% de Classe A, 45% de Classe B, 25% de Classe C e 20% de classe D considerando “uma provável melhoria da situação econômica do país nos próximos 20 anos, com uma maior normalização da renda familiar na região”. (IPUF, 1997, P. 59). Concluem com a expressão “conforme previsto no gráfico 04” (figura 20). O texto não explica o significado dessas classes sociais e sua classificação em A, B, C e D, exceto por se referirem à baixa renda como sendo “D”. O gráfico também não explica o que seriam essas classes em termos de renda. Existem diferentes formas e métodos para classificar classes sociais. O uso de classificação em letras é muito comum em pesquisas econômicas e trata-se de uma classificação dos consumidores⁷².

⁷² As companhias brasileiras de pesquisa de mercado e suas organizações nacionais (ABA – Associação Nacional de Anunciantes e a ANEP – Associação Nacional de Empresas de pesquisa), em 1997, definiram um método nacional de classificação, que é chamado de “*O Critério Brasileiro*”. Ele mede o poder de compra dos consumidores. Sua classificação comporta cinco classes, A, B, C, D e E. Antes deste, outros critérios foram utilizados. (IBOP: <http://www.ibope.com.br>). O IBGE adota a seguinte classificação: A, renda superior a 15 salários mínimos; B, renda de

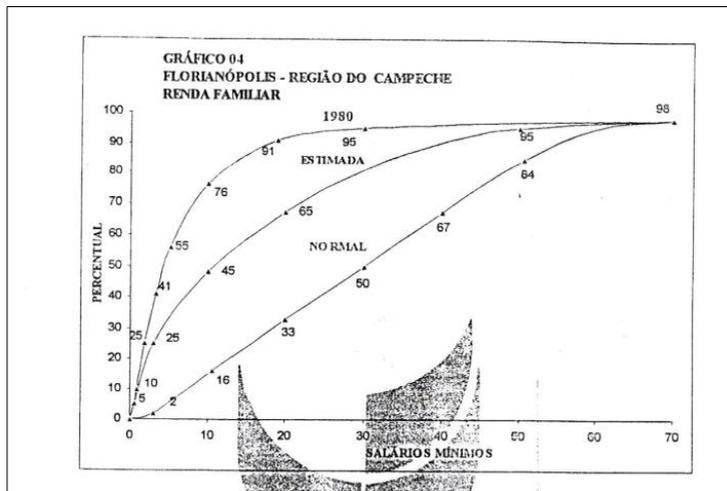


Figura 20 - PROJEÇÃO DE EVOLUÇÃO DA RENDA FAMILIAR A PARTIR DO PLANO DIRETOR PARA O CAMPECHE

Fonte: IPUF (1997, p. 60)

O prognóstico feito responderia às expectativas dos empreendedores e corretores imobiliários. 55% do futuro mercado imobiliário seriam para as classes A e B.⁷³ Esta

05 a 15 salários mínimos; C, renda de 03 a 05 salários mínimos; D, renda de 01 a 03 salários mínimos e E, renda inferior a um salário mínimo.

⁷³ Olímpio Daros, diretor do Sindicato da Indústria da Construção Civil - SINDUSCON (A Notícia: 20/12/95) afirma que a área mais importante em Florianópolis para a construção de edifícios de apartamentos de luxo continua sendo a Beira Mar e áreas do entorno. Ele explica que um apartamento de luxo em Florianópolis é qualquer um que tenha boa localização, excelente acabamento, no mínimo quatro quartos, sendo ao menos dois em suíte e duas vagas de garagem. O Presidente do Conselho Regional de Corretores de Imóveis - CRECI, Curt Antônio Beimes, (na mesma reportagem) critica a construção de pequenos apartamentos próximos às praias porque eles atrairiam apenas turistas com baixo poder aquisitivo e que o turismo deveria ser desenvolvido para pessoas que têm dinheiro. De acordo com Beimes, este fato penaliza o setor construtivo. Ambos estão se referindo a uma crise que, à época, atingia o setor, com a contração da demanda por prédios de luxo e falta de crédito imobiliário.

proporção, no entanto, não seria mais para uma pequena área da cidade, mas para uma cidade nova de 450 mil habitantes. Isto corresponderia a 247 mil pessoas das classes A e B. A população de Florianópolis, de acordo com o Censo de 1991, era de 254.941. Os técnicos do IPUF projetavam, então, praticamente uma nova Florianópolis de renda elevada. A imagem criada de harmonia social é uma inversão da pirâmide social existente. Na cidade modelo, as pessoas de mais alta renda seriam a maioria da sociedade local e esta seria a razão da pretendida harmonia social.

Dados, do final da década de 90, sobre a força de trabalho empregada em Florianópolis podem expressar bem o fosso entre a cidade real e a cidade modelo.

Tabela 2 - RENDA MENSAL EM SALÁRIOS MÍNIMOS EM FLORIANÓPOLIS, EM 1999

Fonte: MTE - RAIS/99: Ministério do Trabalho e Emprego – Lista anual de Informação Social.

Classes de renda (salários mínimos)	Quantidades		Acumulado (%)	
	Número de Trabalhadores	Proporção (%)	Número de Trabalhadores	Proporção (%)
Até 0,50	218	0,13	218	0,13
0,51 a 1,00	1.615	0,99	1.833	1,12
1,01 a 1,50	4.553	2,78	6.386	3,90
1,51 a 2,00	11.216	6,85	17.602	10,76
2,01 a 3,00	30.129	18,41	47.731	29,17
3,01 a 4,00	20.194	12,34	67.925	41,51
4,01 a 5,00	19.051	11,64	86.976	53,15
5,01 a 7,00	26.094	15,95	113.070	69,09
7,01 a 10,00	17.762	10,85	130.832	79,95
10,01 a 15,00	14.003	8,56	144.835	88,50
15,01 a 20,00	7.009	4,28	151.844	92,79
Mais de 20,00	11.274	6,89	163.118	99,68
Desconhecido	530	0,32	163.648	100,00

Adotando-se a classificação do IBGE (A, renda superior a 15 salários mínimos; B, renda de 05 a 15 salários mínimos; C, renda de 03 a 05 salários mínimos; D, renda de 01 a 03 salários mínimos e E, renda inferior a um salário mínimo) é possível reagrupar os dados acima para as cinco classes consideradas, conforme tabela 3.

Observa-se que o prognosticado elimina a Classe E, a qual, junto com a D, representa, nos dados do Ministério do Trabalho, 29,26%. Mantém equivalente a C e reduz um pouco a A, sendo que o aumento mais significativo estaria na B. Trata-se, portanto, da previsão de uma cidade nova cuja PEA seria composta majoritariamente por pessoas de alta qualificação profissional, com sensível redução na proporção de oferta de postos de trabalho para menores qualificações, que é o modelo adotado e que representaria uma mudança qualitativa na população da cidade.

Tabela 3 - CLASSIFICAÇÃO DA RENDA DA PEA EM FLORIANÓPOLIS EM CLASSES A, B, C, D, E

Dados de 1999, desprezando-se a parcela desconhecida e comparação com o previsto pelo Plano Diretor IPUF.

Classes	Quantidade	Percentual	Proposto pelo Plano percentual
A: acima de 15 salários mínimos	18.283	11,21	10,00
B: de 05 a 15 salários mínimos	57.859	35,47	45,00
C: de 03 a 05 salários mínimos	39.245	25,06	25,00
D: de 01 a 03 salários mínimos	45.898	28,14	20,00
E: inferior a 01 salário mínimo	1.833	1,12	0,0

É importante ainda, observar os dados de distribuição dos empregos em Florianópolis por ramos econômicos, conforme o mesmo levantamento feito pelo Ministério do Trabalho em 1999, (tabela 4). Florianópolis permanece com características de capital de Estado e o setor público continua sendo o maior empregador. Ela é predominantemente uma cidade de serviços. Mesmo assim, os planejadores de seu futuro puderam prever, para a Cidade Nova do Campeche, a oferta de empregos na ordem de 30% na indústria de alta tecnologia, 15% em turismo, 5% na Universidade e 50% em outras atividades (IPUF, 1997, p. 59).

Tabela 4 - EMPREGOS EM FLORIANÓPOLIS POR ATIVIDADES ECONÔMICA – 1999

Fonte: MTE - RAIS/99: Ministério do Trabalho e Emprego – Lista anual de Informação Social.

Sector Econômico	Número de empregados	Proporção (%)
Mineral	130	0,08
Indústrias manufatureiras	4.229	2,61
Serviços industriais	3.476	2,15
Construção Civil	4.068	2,52
Comércio	17.271	10,68
Serviços	55.399	34,25
Serviço Público	75.256	46,53
Agropecuária	1.858	1,15
Outras atividades	39	0,02
Total	161.726	100,00

O número de empregados em Florianópolis acima citado, 161 mil em 1999, representa aproximadamente 50% da população total, de acordo com o censo que foi realizado naquele ano, 331.784 habitantes. Adotando-se a mesma proporção de 50% para a população de 450.000 habitantes prevista para a área do plano, haveria 67 mil pessoas trabalhando na indústria de alta tecnologia na futura cidade nova. De acordo com o IPUF (1992,

p.8), somente o parque tecnológico proveria 22.600 empregos diretos.

O mais interessante talvez seja o fato de o IPUF informar, como citado anteriormente, que foi desenvolvido um modelo computacional para calcular a relação entre empregados e residentes por classe social nas diversas zonas, e produzir sua compatibilização global no nível urbano (IPUF, 1997, p. 59). Ocorre que modelo computacional não gera empregos, nem confirma que a previsão esteja correta, a única coisa que ele faz é operar mais eficientemente os cálculos em conformidade com a prévia definição dos técnicos e afirmar ainda “conforme pode se ver no gráfico” constitui-se uma retórica, pois o gráfico, produto do modelo computacional não comprova nada.

Os números acima indicam que o ideal de "um centro internacional de cultura, turismo, educação e tecnologia para o século XXI" (IPUF, 1997, p. 63) seria não apenas um centro internacional, mas um dentre os mais importantes e desenvolvidos do mundo. Se a chave para a administração local é encontrar o novo lugar da cidade no mundo e trabalhar nesta direção, os planejadores locais pensam muito pretensiosamente. O último item desta seção trata de crescimento populacional e do prognóstico de 450.000 habitantes no Campeche.

6.3.5. 450.000 HABITANTES NO CAMPECHE?

Este item analisa três aspectos do Plano de Desenvolvimento do Campeche: a previsão da futura população naquela planície, a densidade proposta e o total da área a ser urbanizada. Pretende-se demonstrar que o plano está incorreto em termos de previsão e que tem por objetivo ocupar áreas que não são próprias para urbanização e que deveriam ser preservadas.

O plano foi apresentado inicialmente para uma população futura de 450 mil habitantes numa área de 55 quilômetros quadrados, o que foi reduzido para 390.000 depois da discussão com as comunidades locais. A discussão que se segue busca revelar que os dois números estão longe de uma previsão razoável e são incompatíveis com os recursos naturais da área, mesmo levando em conta a expansão de acomodações para turistas, os

números são superestimados. Em termos do total de área disponível para urbanização, que é o resultado da subtração das áreas que não são próprias para urbanização da área total, o número encontrado pelo IPUF é também superestimado.

Uma das principais consequências de tais erros é o fato da infraestrutura ter sido superestimada, particularmente para o transporte individual que, com seus altos custos, tornam as obras impraticáveis.

6.3.5.1. A VISÃO PREMONITÓRIA DOS PLANEJADORES

As análises demográficas produzidas pelo IPUF para a área do plano encontram-se nas páginas 19, 20 e 21 do *Diagnóstico* (1997). Há também considerações sobre o assunto no *Parecer Técnico 214/98* (IPUF, 1998). Há algumas referências ao Arquiteto Amilton Vergara de Souza, do IPUF, em duas reuniões com o Movimento Campeche Qualidade de Vida, em 15 e 23 de setembro de 1999. As visões da comunidade estão expressas no *Dossiê Campeche* (Novembro de 1997) e números do *Fala Campeche*, o jornal do Movimento Campeche Qualidade de Vida.

O Diagnóstico apresenta uma tabela de crescimento populacional (IPUF, 1997, p. 19) baseada nos dados dos censos do IBGE e em previsão do próprio IPUF. De 1970 a 1980, a população da planície cresceu a uma taxa anual de 4,8% e, de 1980 a 1990, a uma taxa anual de 8,4%. O número de habitantes era 4.607 em 1970, 7.380 em 1980 e 16.620 em 1990. O texto afirma que “os dados da CELESC já indicam um crescimento do consumo de energia da ordem de 12% ao ano” (IPUF, 1997, p. 20). No entanto, o texto não informa o período de tal expansão. A partir daí e sem qualquer outra consideração, afirma o seguinte.

As estimativas de crescimento populacional foram feitas seguindo exemplos existentes na Grande Florianópolis, particularmente áreas com taxas elevadas devido ao impacto de novas urbanizações, como as ocorridas na cidade

de São José na década de 70 (24,6%) a. a.).
(IPUF, 1997, p. 20).

São José crescera na década de 70, conforme os dados do IBGE à taxa anual de 7,52%, a maior dentre todos os municípios da região conurbada de Florianópolis, enquanto a taxa referida na citação refere-se a uma de suas partes, o Kobrasol, que foi o maior empreendimento privado da região, em termos de urbanização. Sem dar qualquer explicação sobre a relação entre áreas em São José na década de setenta e o futuro crescimento da Planície do Campeche a partir dos anos 90, o texto conclui com a seguinte afirmação.

Baseado nesses dois dados, estima-se que após a aprovação do Plano e a implantação da Via Expressa Sul deverá ocorrer um crescimento exponencial da ordem de 17% a. a. durante a primeira década (tipo Kobrasol em São José), seguido por um crescimento linear médio de 7,5% a. a. nas próximas duas décadas. O resultado da aplicação de tais critérios é um crescimento acelerado em que a região atingirá 96.000 pessoas no ano 2.000, e 406.000 em 30 anos, conforme pode-se ver no gráfico a seguir. (IPUF, 1997, p. 20)

As frases “o resultado da aplicação de tais critérios” e “conforme pode-se ver no gráfico a seguir” são, a exemplo do feito para a distribuição da PEA, usadas como imagens para esconder a falta de um estudo sério e o prognóstico possa aparecer ao leitor como sendo inexorável. Trata-se tão somente de ferramenta retórica, pois o gráfico, em si, nada demonstra.

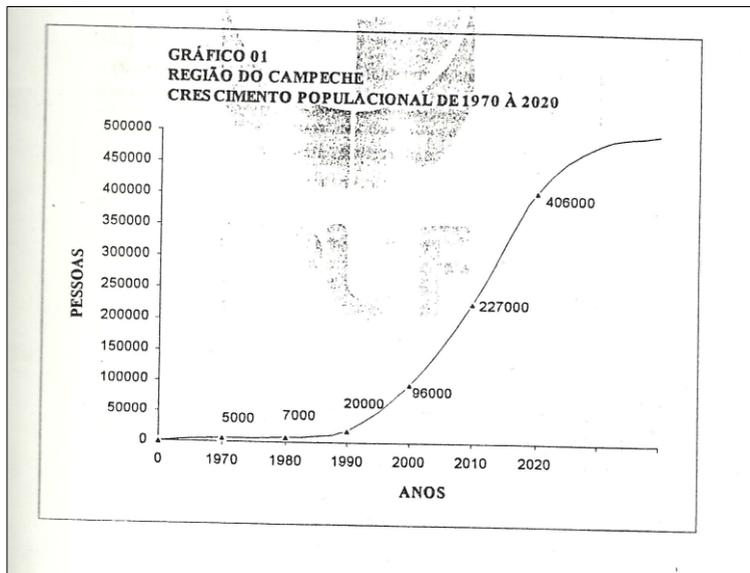


Figura 21 - GRÁFICO DE PROJEÇÃO DO CRESCIMENTO POPULACIONAL NA PLANÍCIE DO CAMPECHE

Fonte: IPUF (1997, p. 21)

6.3.5.2. A COMUNIDADE LOCAL DIANTE DE TAL PROGNÓSTICO

Para a comunidade (MCQV, 1997, p. 18 - 21) 450.000 habitantes é superestimação. O documento toma a taxa anual de crescimento de Florianópolis divulgada pelo senso de 1996, de 2,6%, e conclui “que não existe possibilidade de em 20 anos, a uma taxa de 2,6% (em dez anos) chegarmos a 450.000 habitantes” (MCQV, 1997, p. 20). Se a própria Florianópolis encontrava-se longe de atingir 450.000 habitantes não seria possível que uma de suas partes se tornasse mais populosa que ela própria. Os últimos dados disponíveis eram os do censo de 1996, que registrava uma população de 271.281 e redução da taxa de crescimento em relação aos períodos anteriores e havia grande razoabilidade no posicionamento da comunidade. O jornal *Fala Campeche* afirma que “A população de toda Florianópolis é

menos de 300.000. O IPUF quer colocar 450.000 apenas no Sul da Ilha. É um delírio”. (FALA CAMPECHE, Julho 1997, p. 3)

O senso seguinte, o de 2000, registrou uma população de 342.315 para Florianópolis e o de 2010, 404.224, o que confirma soar como delírio a projeção de 450.000 somente para a planície do Campeche, ainda que em trinta anos.

Nem o Movimento Campeche Qualidade de Vida e nem qualquer das associações de moradores da área produziram ou encomendaram algum estudo demográfico. Eles sabiam apenas que a população da área não podia ser maior que a de toda a cidade. Sabiam também que o plano poderia induzir uma urbanização intensa de toda a área, mas que seria muito difícil prever números sobre a futura população.

O movimento encomendou estudos sobre a disponibilidade de recursos naturais a alguns departamentos da UFSC e à companhia de águas e saneamento, a CASAN. A disponibilidade de água passou a ser a principal referência para se ter alguma ideia sobre a capacidade da área para abrigar o crescimento populacional. De acordo com a CASAN (citada no Dossiê Campeche, p.28), a capacidade total de abastecimento de água, depois de algumas obras que a empresa pretendia realizar, seria para uma população de 147.000 pessoas. Ocorre que as fontes de abastecimento servem também à Lagoa da Conceição, Barra da Lagoa e outras partes do sul da Ilha e, assim sendo, 100.000 na área compreendida pelo plano já seria um limite de risco, o que passou a ser a referência do movimento para um limite de sustentabilidade.

6.3.5.3. O DEBATE ENTRE IPUF E O MCQV

Os técnicos do IPUF, por meio do Parecer Técnico nº 214/98, respondendo à afirmação do Dossiê Campeche de que o plano induziria o assentamento de 450.000 pessoas na área, argumentam o seguinte.

Não é o zoneamento urbano nem a permissão de prédios de apartamentos que irão induzir a ocupação da região. Florianópolis atrai uma migração com fatores econômicos e locais cujas

causas estão além do controle de qualquer planejador. Embora os atuais residentes sonhem em evitar que novos moradores ocupem seu paraíso, o crescimento da região é inevitável. (IPUF, 1998, p. 11)

O parecer, supostamente técnico, é um julgamento de valor, o que faz parte da retórica do IPUF. A resistência dos moradores da área contra uma urbanização insustentável é considerada como expressão de traços de exclusão social, o que seria, na visão do IPUF, um objetivo do movimento local. Estes estariam contra o plano porque não gostariam de compartilhar seu lindo lugar (“paraíso”) com novos residentes. É importante enfatizar, neste ponto da análise, o fato de que os planejadores locais trabalharam com a ideia de inexorabilidade de um intenso crescimento populacional.

Em resposta à afirmação do Dossiê Campeche de que o prognóstico de 450.000 habitantes estaria errado, porque o crescimento populacional de Florianópolis dava-se á taxa anual de 2,6% (censo de 1996), o parecer Técnico 214/98 responde que isso “mostra apenas desconhecimento de análises demográficas” acrescentando que “... toda a análise demográfica do relatório beira a hilaridade”. (IPUF, 1998, p. 11)

Apesar de o Dossiê Campeche não apresentar propriamente um estudo demográfico, o que o IPUF também não o faz, ele indica que é impossível analisar o crescimento populacional de uma parte da cidade sem se levar em conta também o crescimento de toda a cidade. Os planejadores não fazem isso porque o intenso crescimento populacional de Florianópolis seria inevitável e os moradores da área compreendida pelo plano, que não gostariam de dividir seu paraíso, estariam criando análises demográficas frágeis e que isso seria “hilário”.

Este pesquisador perguntou finalmente ao Arquiteto Amilton Vergara, o principal responsável no IPUF pelo Plano, no dia 23/09/99, como eles haviam chegado ao número 450.000. Vergara admitiu, pela primeira vez, que os números de população correspondem à capacidade de ocupação de cada área conforme o

zoneamento adotado e não em função de algum estudo demográfico e, ainda, que um estagiário teria feito os cálculos, a partir das densidades previstas para cada tipo de zona.

Então, os planejadores verificaram primeiramente quantas pessoas poderiam ser assentadas na área de acordo com o modelo de urbanização adotado e, depois, criaram uma demanda imaginária para o plano sem qualquer base científica. O processo de planejamento foi invertido. Ao invés de investigarem primeiramente as tendências de crescimento populacional para, então, produzirem um plano urbanístico compatível, eles criaram o plano e passaram a tentar adaptar o crescimento populacional ao seu plano.

Em uma reunião em 15/09/99, Vergara respondeu que eles não poderiam tirar do plano a larga via costeira, como reivindicava a comunidade, porque haveria, no futuro, um fluxo de 123.000 veículos por dia na área.⁷⁴ Como mais de 50% da futura população seria das "classes A e B"; os planejadores puderam estimar elevada quantidade de automóveis.

6.3.5.4. CRESCIMENTO POPULACIONAL E DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL

Levando-se em conta que a população de Florianópolis, de acordo com o censo de 1991, era de 254.941 habitantes, a principal questão, conforme apresentado pelo Movimento Campeche Qualidade de Vida, e, ridicularizada pelos técnicos do IPUF, é se o prognóstico de 450.000 habitantes, em apenas uma de suas partes da cidade, não seria uma projeção exagerada.

É evidente que um crescimento populacional tão intenso como o projetado pelo IPUF dependeria das possibilidades do desenvolvimento local como um importante polo tecnológico. Caso a *Tecnópolis* fosse um sucesso, nos termos propostos pelo

⁷⁴ O vídeo promocional da quarta ponte, feito no final de 2010 pelo governo do Estado, informa que o fluxo diário de veículos nas pontes é de 178 mil, sendo este o fluxo mais importante e intenso da cidade. A previsão de um fluxo de 123 mil veículos por dia no Campeche equivale a trata-lo de fato como uma nova cidade de proporções similares à de toda a Florianópolis.

IPUF, haveria uma intensa migração para Florianópolis. No entanto, como será analisado mais adiante, tal desenvolvimento não ocorreu e não tende a ocorrer. Mesmo em caso de sucesso, as pessoas não viveriam necessariamente aonde e nos padrões pensados pelos planejadores urbanos. Um dos objetivos, que tem estado sempre presente nos planos elaborados pelo IPUF, é o das pessoas morarem perto de seus locais de trabalho. Este objetivo é basilar na proposta da "Cidade Nova do Campeche". Porém, como o mercado imobiliário e o mercado de trabalho seguem lógicas diferentes (HARVEY, 1973), mesmo no caso de o Parque Tecnológico do Campeche prover vinte e dois mil empregos, como prognosticado pelo IPUF, tais trabalhadores não viveriam necessariamente no Campeche. Mais que isso, uma das principais consequências do sucesso do plano diretor seria um elevado incremento no valor da terra, o que resultaria no declínio das taxas de crescimento populacional na área de estudo, como será visto a seguir.

As análises estão divididas em duas partes, que são combinadas para o entendimento da dinâmica demográfica local. A primeira aborda números dos censos e indica algumas tendências. Leva em consideração a área do Plano e a região chamada de aglomerado urbano de Florianópolis – a área de conurbação, envolvendo Florianópolis, São José, Biguaçu e Palhoça. A segunda aborda o valor da terra e sua relação com as tendências demográficas da região. Leva-se em conta dados de outros autores e fonte primária, levantada pela pesquisa, sobre valor da terra no Campeche e em Ingleses, conforme apresentado na Introdução deste trabalho. Os dados sobre valor da terra serão, então, combinados com os dados demográficos, o que mostra duas tendências na valorização imobiliária. A primeira na redução das taxas de crescimento populacional e a segunda, que ocorre concomitantemente, na intensificação do uso da terra, o que, no caso do Campeche resultaria na tendência de verticalização ao longo da orla.

A dinâmica demográfica no aglomerado urbano de Florianópolis é primeiramente observada a partir das tabelas

seguintes, construídas com dados dos censos de 1949, 1959, 1970, 1980, 1991 e 2000.

Tabela 5 - POPULAÇÃO DO AGLOMERADO URBANO DE FLORIANÓPOLIS, 1949 - 2000

Fonte: censos do IBGE

Municípios	1949	1959	1970	1980	1991	2000
1. Florianópolis	67.630	98.520	138.337	187.871	254.941	342.315
2. São José	14.562	21.537	42.535	87.817	139.318	173.559
3. Biguaçu	12.265	13.751	15.337	21.434	34.027	48.077
4. Palhoça	11.716	14.266	20.652	38.031	68.298	102.742
2+3+4	38.543	49.554	78.524	147.282	241.643	324.378
Total	106.173	148.074	216.861	335.153	496.584	666.693
% Florianópolis	63,70	66,53	63,79	56,06	51,34	51,35
% 2+3+4	36,30	33,47	36,21	43,94	48,66	48,65

Como mostra a tabela 5, Florianópolis tem sido a mais populosa cidade do aglomerado e tende a continuar a sê-lo. De 1949 a 1959, a participação relativa de Florianópolis na população de todo o aglomerado cresceu e, desde então, tem decrescido. Há uma estabilização durante a década de 90 com aproximadamente metade da população vivendo em Florianópolis e metade nos outros três municípios. Esta tendência à estabilização é confirmada pelo censo de 2010 (tabela 6).

Tabela 6 - POPULAÇÕES DO AGLOMERADO URBANO DE FLORIANÓPOLIS EM 2010

Fonte: Censo IBGE

404.224	1. Florianópolis
203.384	2. São José
57.139	3. Biguaçu
135.720	4. Palhoça
800.467	Total
396.243	2+3+4
50,5	% Florianópolis
49,5	% 2+3+4

Devem ser observadas, agora, as participações de cada município em termos de taxas anuais em cada um dos períodos e as relações entre Florianópolis e o agrupamento dos demais três municípios com o total da região, expostos na tabela 7. A região como um todo cresceu a altas taxas, superiores a 3,0 %, durante todo o período, sendo a década de 70 aquela que apresentou maior taxa. Há certa redução nas duas décadas seguintes, mas a região continuou crescendo expressivamente. No primeiro período (1949-1959) a população de Florianópolis cresceu relativamente mais do que em toda a área, mas, de 1959 a 1991 ela cresceu menos do que o conjunto da região.

Tabela 7 - TAXAS ANUAIS DE CRESCIMENTO POPULACIONAL NO AGLOMERADO URBANO DE FLORIANÓPOLIS, 1949 – 2000

Valores calculados a partir dos dados da tabela 6.

	1949 - 1959	1959 - 1970	1970 - 1980	1980 - 1991	1991 - 2000
Florianópolis	3,83	3,13	3,11	2,81	3,33
São José	3,99	6,38	7,52	4,28	2,47
Biguaçu	1,15	1,00	3,40	4,29	3,92
Palhoça	1,99	3,42	6,30	5,47	4,64
2+3+4	2,54	4,27	6,49	4,60	3,33
Total	3,38	3,53	4,45	3,64	3,33

A inauguração da BR 101 no final da década de 60 e a criação de empresas estatais na década de 1970 ajudam a compreender o “boom” daquela década. A observação desses fatos é importante para as análises das práticas de planejamento, pois o planejamento urbano no período deu-se com base em prognósticos de intenso crescimento populacional, a começar pelo plano da região metropolitana elaborado pelo ESPLAN no início da década. Neste ponto, é importante ressaltar, como já citado, que o IPUF faz o prognóstico da futura população do Campeche com base em uma comparação com áreas de São José na década de 70, porém, em 1997, quando as tendências gerais já eram mais reduzidas.

As diferenças entre São José, Biguaçu e Palhoça em termos de taxas anuais ao longo do tempo têm algumas razões. São José é o único município que faz divisa com Florianópolis. A primeira fase de conurbação foi entre estes dois municípios. Toda a divisa encontra-se em áreas urbanizadas. Os programas habitacionais financiados pelo BNH e executados pela COHAB-SC priorizaram áreas no continente, tanto em Florianópolis como em São José. O Kobrasol, que foi o maior empreendimento urbanístico da região, foi desenvolvido pelo setor privado e valeu-se do sistema financeiro da habitação, tendo contribuído para o processo de conurbação. Juntamente com os desenvolvimentos levados a cabo pela COAHB, contribuiu para que houvesse, nas décadas de 70 e 80, uma oferta imobiliária em São José e nas zonas limitantes com Florianópolis a preços mais acessíveis do que os ofertados na Ilha de Santa Catarina. São José teve suas mais altas taxas de crescimento no período de existência do BNH (1964-1985). A estagnação econômica do país durante os anos oitenta e o fechamento do BNH reduziram as possibilidades de financiamento para a construção civil e a capacidade dos brasileiros em obter habitações por meio de financiamento.

Como um resultado de tais mudanças, as áreas que passaram a crescer mais nas décadas seguintes foram não mais as de grandes empreendimentos populares, mas aquelas nas quais as pessoas constroem individualmente suas casas, sobretudo em áreas periféricas.

A expansão urbana em São José deu-se, não a partir de seu centro, mas a partir do limite com Florianópolis. O processo começou com a construção da primeira ponte, em 1926, quando Florianópolis era apenas na Ilha e sua parte continental pertencia a São José. O núcleo urbano de São José encontrava-se distante da ponte, cerca de vinte quilômetros. Havia alguns pequenos distritos em São José, mas o conjunto de seu território era predominantemente rural. A urbanização da península continental do Estreito durante a década de trinta deu-se a partir da ponte. Ela foi integralmente transferida para Florianópolis em 1943.

A expansão urbana descrita acima continuou durante as décadas de cinquenta e sessenta e, mais uma vez, atravessou o limite de São José. No final dos anos setenta, a área entre os centros das duas cidades estava completamente urbanizada.

Biguaçu está ao norte de São José e Palhoça ao sul. O principal fator para a expansão urbana destes municípios é a BR-101, que atravessa a região na direção norte-sul e que possibilita a ligação com Florianópolis. Apesar de Palhoça começar a apresentar altas taxas de crescimento na década de sessenta (3,42%), é nas décadas de setenta e de oitenta que a cidade mais cresce - 6,3% e 5,47% respectivamente. Palhoça e Biguaçu, sendo as duas cidades mais distantes em relação a Florianópolis, têm crescido a taxas anuais maiores do que as de Florianópolis e São José nas décadas mais recentes, o que indica que o crescimento populacional do aglomerado urbano continua se dando com elevado destaque das zonas periféricas. A afirmação pode ser mais bem observada quando são levados em conta os números relativos aos incrementos populacionais entre cada censo. A tabela 8 mostra esses números, enquanto a tabela 9 os expressa em percentuais relativos aos incrementos totais.

Tabela 8 INCREMENTOS POPULACIONAIS NO AGLOMERADO URBANO DE FLORIANÓPOLIS
(Quantidades de novos habitantes nos períodos entre cada censo)

	1949 - 1959	1959 - 1970	1970 - 1980	1980 - 1991	1991 - 2000
1. Florianópolis	30.890	39.817	49.534	67.070	87.374
2. São José	6.975	20.998	45.282	51.501	34.241
3. Biguaçu	1.486	1.586	6.097	12.593	14.050
4. Palhoça	2.549	6.386	17.379	30.267	34.444
2+3+4	11.011	28.970	68.758	94.361	82.735
Total	41.901	68.787	118.292	161.431	170.109

As tabelas 8 e 9 indicam que Florianópolis apresentou maior incremento populacional que as outras cidades agrupadas durante as duas primeiras décadas, ela cresceu menos que as

demais nas duas décadas seguintes e um pouco acima na década de noventa (51,36%).

Tabela 9 - PARTICIPAÇÃO RELATIVA DE CADA MUNICÍPIO NOS INCREMENTOS POPULACIONAIS NO AGLOMERADO URBANO DE FLORIANÓPOLIS (em percentuais)

	1949- 1959	1959- 1970	1970- 1980	1980- 1991	1991- 2000
1. Florianópolis	73,72	57,88	41,87	41,55	51,36
2. São José	16,64	30,53	38,29	31,90	20,13
3. Biguaçu	3,55	2,31	5,15	7,80	8,26
4. Palhoça	6,08	9,28	14,69	18,75	20,25
2+3+4	26,28	42,12	58,13	58,45	48,64
Total	100	100	100	100	100

As décadas de 1970 e 1980 marcam um processo de periferização com alta participação dos municípios vizinhos a Florianópolis. É importante observar que São José sofre uma redução em seu crescimento, 51.501, na década de oitenta e 34.241, na de noventa, menor também que o da década de setenta, que foi de 45.382 novos habitantes. Contribuiu para esta redução o desmembramento de São Pedro de Alcântara, em 16 de abril de 1994, município que, no censo de 2000, tinha 3.584 habitantes, tendo atingido em 2010, 4.702. Mas, mesmo crescendo sua população ao incremento de São José da década de noventa, este continua bem inferior que os das duas décadas anteriores. Portanto, São José teve, de fato, uma redução do incremento populacional no decorrer da década de noventa.

Tomando-se os incrementos entre 2000 e 2010, é possível confirmar as tendências acima apontadas, conforme mostra a tabela 10. Verifica-se para a primeira década do século XXI que São José apresenta um incremento ainda menor que o da década de noventa, significando que tal município tende a cada vez crescer menos. Mas, verifica-se também que tal fenômeno atinge todo o aglomerado, que crescera na década anterior, 170.109 novos habitantes e apenas 133.774 na última década.

Tabela 1 - INCREMENTOS POPULACIONAIS NO AGLOMERADO URBANO DE FLORIANÓPOLIS, 2000 - 2010

	2010	2000	Incremento
1. Florianópolis	404.224	342.315	61.909
2. São José	203.384	173.559	29.825
3. Biguaçu	57.139	48.077	9.062
4. Palhoça	135.720	102.742	32.978
Total	800.467	666.693	133.774
2+3+4	396.243	324.378	71.865
% Florianópolis	50,50	51,35	46
% 2+3+4	49,50	48,65	54

A tabela 11 compara os incrementos das duas últimas décadas.

Tabela 11 - COMPARATIVO DOS INCREMENTOS POPULACIONAIS NO AGLOMERADO URBANO DE FLORIANÓPOLIS ENTRE AS DÉCADAS DE 1990 E DE 2000

	1991-2000	2000-2010	Diferença
1. Florianópolis	87.374	61.909	25.465
2. São José	34.241	29.825	4.416
3. Biguaçu	14.050	9.062	4.988
4. Palhoça	34.444	32.978	1.466
2+3+4	82.735	71.865	10.870
Total	170.109	133.774	36.335

Tem-se, então, que tem havido não apenas uma redução das taxas anuais de crescimento, mas uma expressiva redução do incremento populacional e redução da contribuição de Florianópolis ao incremento total, caindo de 51,36% na década de noventa para 46,0% na década de 2.000, voltando aos níveis de participação das décadas de setenta e oitenta.

No entanto, o maior crescimento de Florianópolis, na década de noventa, também se dá com a periferação, mas no interior do município, processo que já havia começado na década de 1980, com a emergência do interior da Ilha, do que a área do Campeche é um exemplo.

Como visto, as taxas anuais, em Florianópolis e região, foram elevadas durante todos os períodos aqui registrados, mas com o decréscimo nas últimas décadas, inclusive em relação ao incremento populacional que é cada vez menor, expressando uma tendência que é geral no país. Desse modo, as projeções do IPUF para a área do plano são infundadas. Mas, é importante, ainda, verificar, na década de 1990, como se deu a distribuição do crescimento no município de Florianópolis.

Florianópolis é dividida em doze distritos. O distrito central e mais populoso é o chamado distrito sede, que compreende toda a parte continental do município e as partes centrais da Ilha de Santa Catarina em sua porção oeste, limitando-se, ao sul com o distritos do Campeche e do Ribeirão da Ilha, ao norte, com o distrito de Santo Antônio de Lisboa e à leste, com o distrito da Lagoa da Conceição. Os demais distritos encontram-se na Ilha. A área do Plano de Desenvolvimento do Campeche abrange todo o distrito do Campeche e parte de outros dois distritos, Lagoa da Conceição e Ribeirão da Ilha. A tabela 13 mostra o crescimento populacional na década de noventa, construídas com dados dos censos de 1991 e 2000. Nela foi destacada a área do plano diretor, levando-se em conta os dados do distrito do Campeche e retirando dos distritos da Lagoa da Conceição e do Ribeirão da Ilha, os dados dos bairros que estão incluídos na área do plano.

A tabela 12 mostra que a área compreendida pelo Plano de Desenvolvimento do Campeche apresentou, na década em

questão, um intenso crescimento, à taxa anual de 8,75%. Porém, todas as outras áreas, com exceção do Distrito Sede, cresceram também a altas taxas. Enquanto o Distrito Sede cresceu à taxa anual de 1,99% (incluindo sua expansão pela anexação de parte do Distrito de Santo Antônio), as demais áreas juntas, que compõem todo o interior da Ilha, cresceram à taxa anual de 6,7%. O Campeche não cresceu conforme o prognóstico do IPUF (taxa anual de 17%). Ele cresceu a uma taxa anual que foi inferior a todas aquelas do norte da Ilha, excetuando-se a particularidade de Santo Antônio, e todos os distritos do norte que estão mais distantes do centro de Florianópolis, do que o Campeche.

Tabela 2 - CRESCIMENTO POPULACIONAL EM FLORIANÓPOLIS NA DÉCADA DE 1990

Fonte: censos do IBGE: 1991 e 2000)

Grandes Áreas	Distritos	Distância a partir do centro da cidade (Km)	População 1991	População 2000	Incremento populacional	Taxa anual de crescimento
Distrito Sede	Ilha	0,0	109.906	139.463	29.557	2,68
	Continente	0,8	81.758	89.406	7.648	1,00
	Sede total	0,0	191.664	228.869	37.205	1,99
Norte da Ilha	Cachoeira	30,0	4.473	12.808	8.335	12,40
	Canasvieiras	27,0	4.096	10.129	6.033	10,58
	Ratones	25,0	1.080	2.871	1.791	11,48
	Inglêses	36,0	5.865	16.514	10.649	12,19
	Rio Vermelho	46,0	1.867	6.791	4.924	15,43
	Santo Antônio	13,0	12.909	5.367	-7.542	(*)
	Total Norte		30.290	54.480	24.100	6,74
Leste da Ilha	Lagoa	12,0	7.835	8.649	814	1,10
	Barra da Lagoa	20,0	-	4.331	4.331	(*)
	Total Leste	0,0	7.835	12.980	5.145	5,77
Sul da Ilha	Área do Plano	20,0	17.304	36.816	19.476	8,75
	Pântano do Sul	28,0	3.974	5.824	1.850	4,34
	Ribeirão	27,0	3.874	3.346		(**)
	Total Sul		25.152	46.086	20.934	6,96
Interior da Ilha		63.277	113.446	50.169	6,7	
Total Ilha		173.183	252.909	79.726	4,30	
Total		254.941	342.315	87.374	3,33	

(*) Na década de noventa foram promovidas algumas mudanças na divisão de Florianópolis em distritos. Parte do território de Santo

Antônio de Lisboa, o Cacupé, foi integrada ao Distrito Sede e por esta razão houve diminuição no número de habitantes. A população deve ter crescido, mas não há dados disponíveis para se saber quantas pessoas foram incorporadas ao Distrito Sede. Barra da Lagoa e Campeche faziam parte do distrito da Lagoa, do qual foram desmembrados. (**) parte do Ribeirão da Ilha passou a incorporar a área do plano.

A tabela 13 apresenta o crescimento de cada área relativamente ao crescimento total da cidade. Nela observa-se que o interior da Ilha apresentou maior crescimento populacional que o distrito sede, 57,42% do crescimento total.

Tabela 3 - INCREMENTOS POPULACIONAIS NA DÉCADA DE 1990 E PARTICIPAÇÃO RELATIVA DE CADA DISTRITO NO CRESCIMENTO TOTAL

Grandes Áreas	Distritos	Incremento Populacional 1991 - 2000	Crescimento relativo (%)
Distrito Sede	Ilha	29.557	33,83
	Continente	7.648	8,75
	Total Distrito	37.205	42,58
Norte da Ilha	Cachoeira	8.335	9,54
	Canasvieiras	6.033	6,90
	Ratones	1.791	2,05
	Inglese	10.649	12,19
	Rio Vermelho	4.924	5,6
	Santo Antônio	-7.542	
	Total	24.100	27,58
Leste da Ilha	Lagoa	814	0,93
	Barra da Lagoa	4.331	
	Total	5.145	5,89
Sul da Ilha	Área do Plano	19.476	22,30
	Pântano do Sul	1.850	2,12
	Ribeirão da Ilha		
	Total	20.934	23,96
Interior da Ilha		50.169	57,42
Total Ilha		79.726	91,25
Total		87.374	100,00

A parte norte da Ilha cresceu mais do que a porção sul: 24.100 novos residentes contra 20.934. Um dos crescimentos mais expressivos foi o de Ingleses, o qual foi investigado e foram feitas algumas análises comparativas com o Campeche, que serão posteriormente apresentadas.

O crescimento periférico faz com que a população relativa de cada parte periférica da cidade cresça. A tabela 14 apresenta a população relativa de toda a área compreendida pelo Plano de Desenvolvimento do Campeche. Como mostra a tabela 14, a população relativa da área do caso de estudo tem crescido e tal crescimento tende a continuar nas décadas seguintes. Colocando-se estes dados em escala exponencial, é possível fazer uma projeção da população relativa nas duas décadas seguintes.

Tabela 4 - POPULAÇÃO DA ÁREA DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO DO CAMPECHE E SUA RELAÇÃO COM A POPULAÇÃO TOTAL DE FLORIANÓPOLIS - 1970 – 2000

	1970	1980	1991	2000
Área do plano	4.607	7.380	16.620	36.816
Florianópolis	138.337	187.871	254.941	342.315
Relação (%)	3,33	3,93	6,52	10,76

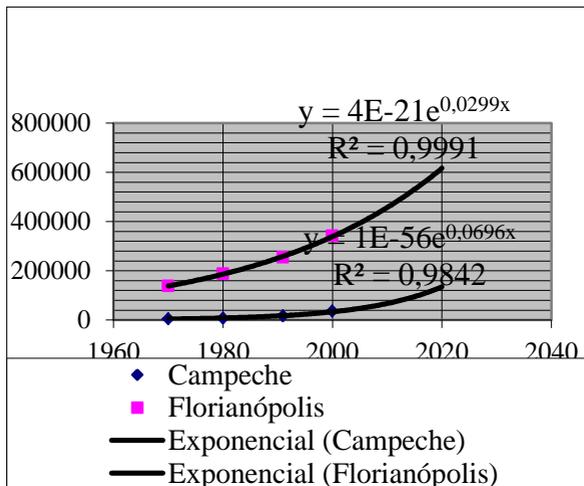


Figura 22 - GRÁFICO EXPONENCIAL DAS POPULAÇÕES DA ÁREA DO PLANO DO CAMPECHE E DE FLORIANÓPOLIS ATÉ 2020

Como se trata apenas de uma projeção exponencial, a população de toda a área do plano, em 2020, seria por volta de 140.000, enquanto a população de Florianópolis, atingiria 650.000. A população relativa seria de 22%.

Trata-se de uma projeção sensivelmente elevada para Florianópolis, mas supondo-se que ela se concretizasse, comparando-se com a população de 406.000, indicada no gráfico do IPUF para a população da Área do plano em 2020, resultaria que esta seria uma população relativa de 62,5% de toda a cidade.

Haveria apenas duas possibilidades para que a população da área do plano atingisse tão elevado número de pessoas como pretendido pelo IPUF. A primeira seria um intenso crescimento da população de toda a cidade. Neste caso, ela deveria atingir cerca de um milhão de habitantes. A segunda seria a ocorrência de um inusitado processo de migração interna, com milhares de

pessoas mudando-se de seus locais originais para o Campeche. Ambas as hipóteses encontram-se, de fato, fora do campo de possibilidades. Outra hipótese seria a de sucesso do plano de desenvolvimento da tecnópolis e do turismo, o que evidentemente intensificaria o crescimento populacional, mas ocorre que os dois segmentos apresentam oferta de empregos relativamente baixa, o que dificilmente responderia às projeções feitas pelo IPUF, seja em ofertas de empregos, seja em crescimento populacional.

A população da área do plano, como indica os números, cresceu a taxas bem elevadas e uma das razões para que isso ocorresse foi o relativo baixo custo da terra, principalmente em relação ao distrito sede. As tabelas indicaram que o crescimento populacional, tanto em Florianópolis, quanto na região conurbada, tem se dado com maior intensidade nas regiões periféricas. Os diferenciais no preço da terra são determinantes para tal processo. Enquanto os preços da terra aumentam nas áreas centrais, novas periferias urbanas emergem. O desenvolvimento do turismo de praia tem demandado melhorias nas vias de acesso aos balneários, principalmente no norte da Ilha. Desde o final da década de oitenta, praticamente todas as áreas da Ilha estão conectadas por vias asfaltadas e servidas por linhas de ônibus. A melhoria nas estradas fez possível a urbanização de muitas áreas rurais nas periferias dos balneários. Em que pese o incremento da acessibilidade, os governos em Florianópolis não fiscalizaram a urbanização no interior da Ilha e a ilegalidade tem sido uma prática comum da urbanização periférica na Ilha de Santa Catarina. É importante registrar, neste momento, o fato de que, nas últimas décadas, houve uma grande oferta de lotes a preços relativamente baixos em todo o interior da Ilha, o que já foi observado no capítulo cinco. A relação entre valor da terra e crescimento populacional é bem expressa no caso do distrito de Ingleses, onde a população cresceu à taxa anual de 12,19% na década de 1990.

Apresentam-se, neste momento, resultados da pesquisa específica sobre valores de terrenos em Ingleses e no Campeche, para análise comparativa.

Tabela 5 - PREÇOS POR METRO QUADRADO DE LOTES OFERTADOS NO DISTRITO DE INGLESSES, 1990 – 2000

Preços em real, do DC Classificados, atualizados para Setembro de 2000.

INGL/SANT	CLASSIFICAÇÃO		
	Anos	Próximos da praia (até 500 metros de distância)	Afastados da praia (mais de 500 metros de distância)
	1990	R\$96,35	R\$38,31
	1991	R\$50,98	R\$20,06
	1992	R\$89,17	R\$48,65
	1993	R\$63,02	R\$32,93
	1994	R\$136,19	R\$34,47
	1995	R\$81,17	R\$30,91
	1996	R\$48,05	R\$45,42
	1997	R\$40,63	R\$28,22
	1998	R\$75,08	R\$27,59
	1999	R\$61,30	R\$30,04
	2000	R\$78,52	R\$ 36,86

O Distrito de Ingleses é dividido em cinco áreas diferentes, das quais três delas são próximas à praia de Ingleses: Ingleses Central, Ingleses Norte e Ingleses Sul. A quarta área é o Santinho, próximo à praia de mesmo nome; que está a 4 km além do centro de Ingleses. A quinta área é o Capivari, que não é próximo às praias. Tal localidade é comumente chamada de Sítio Capivari e sua urbanização é bem recente. A figura 23 mostra o crescimento populacional nestas áreas, de 1991 a 2000.

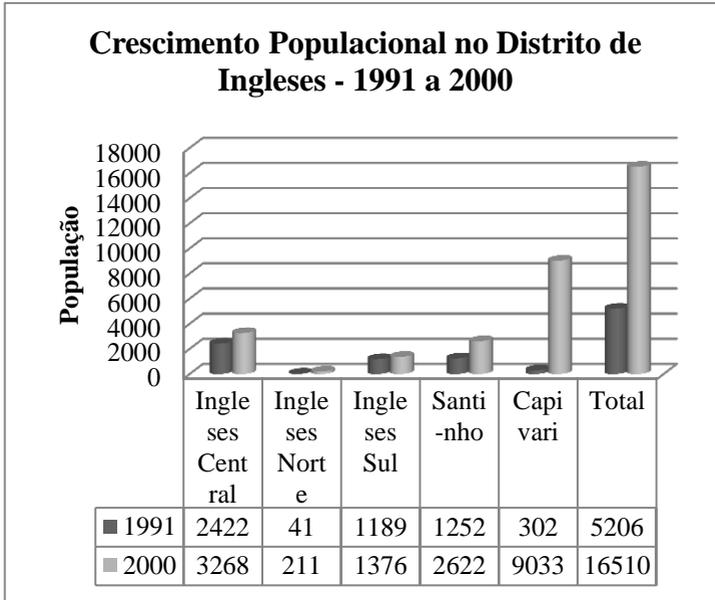


Figura 23 - POPULAÇÕES NOS BAIROS DO DISTRITO DE INGLESES EM 1991 E 2000

Capivari é um exemplo, dentre outros no norte da Ilha, que apresenta rápida passagem do rural para o urbano, em áreas próximas aos balneários. Tais áreas são periféricas tanto em relação ao centro da cidade quanto em relação aos centros dos balneários. Outros exemplos são o Canto do Lamim em Canasvieiras e o Rio Vermelho, em relação a Inglese. São áreas em que o valor da terra é inferior em relação às localidades próximas à praia.

No caso do Campeche, que não teve o mesmo desenvolvimento de turismo que Inglese, onde praticamente todas as áreas são predominantemente residenciais, a pesquisa encontrou diferenças muito pequenas entre os preços da terra nas áreas próximas e nas áreas afastadas da praia, como mostra a tabela 16.

Tabela 16- PREÇOS POR METRO QUADRADO DE LOTES OFERTADOS NO DISTRITO DO CAMPECHE, 1990 – 2000

Preços em real, do DC Classificados, atualizados para Setembro de 2000.

CAMPECHE	CLASSIFICAÇÃO		
	ANOS	Próximos da praia (até 500 metros de distância)	Afastados da praia (mais de 500 metros de distância)
	1990	R\$16,48	R\$27,03
	1991	R\$17,11	R\$11,89
	1992	R\$24,16	R\$21,43
	1993	R\$30,65	R\$11,16
	1994	R\$40,19	R\$42,10
	1995	R\$34,58	R\$32,24
	1996	R\$35,08	R\$28,46
	1997	R\$43,78	R\$49,50
	1998	R\$35,84	R\$15,94
	1999	R\$30,66	R\$40,33
	2000	R\$60,30	R\$ 38,86

Não se encontra, para o período, no Campeche, a mesma disparidade de preços encontrada em Ingleses entre os preços perto e afastados das praias, sendo que os valores encontrados para 1990, 1994, 1997 e 1999 no caso do Campeche indicam preços mais elevados dos lotes distantes da praia em relação aos próximos. Isto é, não se encontrou no Campeche relação semelhante à de Ingleses. Também não se encontra, no Campeche, tamanha disparidade entre os crescimentos populacionais de suas áreas, como a expressa pelo Capivari, do distrito de Ingleses. Capivari e Campeche têm em comum a passagem de rural para urbano praticamente na mesma época, na base de loteamentos irregulares, em terras em regime de posse, com a oferta de lotes a preços relativamente baixos. O aumento do valor da terra é percebido em usos mais intensos do solo,

como prédios de apartamento, porém com redução das taxas de crescimento populacional. Isso, que pode ser notado nas áreas mais densas, como as centrais da cidade, observa-se ainda com mais intensidade nas áreas de balneário, onde os edifícios têm por função principal abrigar veranistas, que pode ser exemplificado com a área de Ingleses Norte. Tais áreas sofrem intensa urbanização, mas pouco incremento de população residente. O diferencial de preços da terra encontrado em Ingleses, entre os terrenos próximos e distantes da praia evidencia-se também pelo processo de verticalização das áreas próximas à orla, o que, no caso do Campeche, só terá início na década seguinte, mas com expressão bem mais tímida que a de Ingleses. Repare-se, que apenas em 2000, no caso do Campeche, os preços encontrados próximos à praia (R\$ 60,30) superam expressivamente aos encontrados para os lotes distantes da praia (R\$ 38,86) e isso ocorre quando começam a ser construídos os primeiros prédios de apartamento da região, no loteamento Novo Campeche, próximo à praia.

Um fator que poderia ser considerado como hipótese para justificar os preços equivalentes dos terrenos próximos à praia e do interior no caso do Campeche foi o parcelamento sobre as dunas e grilagem nas proximidades da Lagoa da Chica. Isto não modificaria o que a pesquisa encontrou, mas corroboraria com evidências de que o crescimento populacional é maior nas áreas de menor valor da terra e que, conforme cresce a valorização fundiária, decrescem as taxas de crescimento populacional.

Agora, cabe retomar a afirmação do IPUF de que após o plano ser aprovado pela Câmara de Vereadores e a construção da Via Expressa Sul, haveria um crescimento populacional exponencial de 17% a.a. na primeira década (como no Kobrasol), seguido de um crescimento de 7,5% a.a. nas duas décadas seguintes. É possível argumentar diferentemente do IPUF. Estima-se que depois da aprovação do plano e a construção da Via Expressa Sul, o preço da terra no Campeche crescerá e a população crescerá a taxas anuais inferiores do que as encontradas na última década, enquanto novas periferias aparecerão.

6.3.6. PREVISÃO DE VERTICALIZAÇÃO NA ORLA DO CAMPECHE

Dentre as polêmicas entre o MCQV e o IPUF destaca-se a via costeira, cujo temor popular está expresso na imagem do Jornal Fala Campeche (figura 19). Os moradores argumentavam, dentre outras coisas, que esta via induziria à verticalização à sua margem, a exemplo do que ocorre em outras cidades brasileiras, sendo o exemplo de Balneário Camboriú o mais assustador. Os técnicos do IPUF argumentavam que isso não viria a ocorrer porque no zoneamento proposto (Área Turístico Residencial) seriam permitidos apenas dois pavimentos. Considerando os incentivos de ático e pilotis que constam da definição dessas áreas, não contando o térreo e o ático no total de área construída, seriam quatro pavimentos.

Há, por comparação, evidências em processos já ocorridos em Florianópolis e em outras cidades que estavam presentes, como já apontado, no imaginário das comunidades locais. Em termos de pesquisa acadêmica, tinha-se disponível a de SUGAI (1994) que demonstra a valorização imobiliária ao longo da Avenida do Contorno Norte (Beira Mar Norte), resultante daquela obra viária e que levou à intensificação de uso em seu entorno, com verticalização e mais, com apartamentos de luxo, dentre os mais caros da cidade. Aquela obra resultou em pressões para alterações no Plano Diretor, muitas delas com sucesso, como a liberação de mais alguns pavimentos na zona turística exclusiva, mudança de zoneamento na localidade chamada de Ponta do Coral para atender um empreendimento hoteleiro. Destaca-se ainda a mudança da área do antigo campo do Avaí Futebol Clube, de Área Verde de Lazer para outros usos para possibilitar a construção do Shopping Beira Mar Norte (PEREIRA, 1992, p. 119 - 133) (RIZZO, 1993, p. 90 -91).

O resultado encontrado, conforme já apresentado do item anterior, expressa diferenças importantes entre Ingleses e Campeche. No caso de Ingleses, que já tinha exploração turística intensa, os valores de solo próximo à praia mostraram-se expressivamente superiores aos preços dos lotes distantes,

enquanto que, no caso do Campeche, tal diferenciação não se verificou, o que poderia fazer crer em inutilidade da pesquisa para o seu objetivo, que seria o de prever a tendência de ocupação junto à orla, no Campeche.

O estudo comparado, ao contrário, mostrou-se útil exatamente por encontrar diferença entre Ingleses e Campeche, pois o zoneamento proposto para as áreas próximas à praia, no Campeche, é o mesmo que já se encontrava em vigor em Ingleses, onde a ocupação próxima a orla, na década de 1990, já era predominantemente de edifícios multifamiliares e de hotéis, sendo que um deles, o Ingleses Praia Hotel, já existente na época, com seis pavimentos.

A construção da via costeira seria um aditivo à valorização imobiliária já indicada pelo zoneamento e sua construção, como ocorrera em outros lugares e já estudado por Sugai (1994) no caso da Beira Mar Norte, a construção desta nova via no Campeche resultaria em pressões para a mudança de zoneamento. Como verificado, para o caso de Ingleses, com elevada densidade construtiva, mas com baixíssima densidade em habitantes, salvo nos “booms” sazonais do verão. A diferença, talvez, é que no Campeche haveria mais vias para distribuir a enorme quantidade de carros que invade Florianópolis nos verões.

6.4. CIDADE DO PENSAMENTO ÚNICO VERSUS CIDADE DO PENSAMENTO MÚLTIPLO

Os planejadores locais buscaram adaptar as ideias mais recentes internacionalmente para o caso de Florianópolis, usando a Planície do Campeche para criar um centro internacional de cultura, turismo, educação e tecnologia, onde todas as classes iriam viver em harmonia entre elas e com o ambiente natural e construído. Porém, diferentemente do modelo, que é baseado em estratégias competitivas, os planejadores adotaram um modelo de urbanismo, um plano diretor de uma cidade nova. Em certa medida, substituíram o planejamento estratégico do modelo do empreendedorismo urbano por um plano diretor de uso do solo. Eles opuseram seu modelo de cidade à cidade real com a

intencionalidade de superação da suposta irracionalidade da urbanização existente. Suas ideias pretendiam ser instrumentos contra o caos. No entanto, elas próprias fazem parte do caos. O plano específico do parque tecnológico foi aprovado pela Câmara de Vereadores e, até o momento, se trata apenas de uma lei.

A oposição do modelo de cidade à cidade existente dá-se não apenas pela negação de alguns aspectos do desenvolvimento urbano na região, mas pelo fato de ignorá-los. Os planejadores não têm a necessidade de saber muito sobre a cidade, sobre distribuição de renda, valores fundiários, dinâmica demográfica, ente outros, porque na cidade nova, tudo iria ser diferente. Eles são produtores de imagens que suportam os discursos sobre a Terra Prometida, no que eles estariam cerca de quarenta anos atrasados, seguindo o urbanismo modernista brasileiro (HOLSTON, 1993). Brasília seria a Terra Prometida para todos os brasileiros, uma vez que ela seria o berço de uma nova civilização. Na onda da globalização, a Terra Prometida poderia estar em qualquer lugar, porque a economia mundial dar-se ia com base em redes de cidades. As cidades teriam que ser capazes de conquistar um novo lugar no mundo e, baseado nisso, os planejadores locais poderiam prever a Terra Prometida ali na Planície do Campeche, planejando uma cidade nova da mesma forma como Brasília foi planejada.

Holston (1993), em sua pesquisa sobre Brasília, expõe um texto, de 1963, do jornal da empresa construtora de Brasília, NOVACAP, que é semelhante ao conceito-guia do IPUF:

Os blocos de apartamentos de uma superquadra são todos iguais: a mesma fachada, a mesma altura, as mesmas facilidades, todos construídos sobre pilotis, todos dotados de garagem e construídos com o mesmo material, o que evita a odiosa diferenciação de classes sociais, isto é, todas as famílias vivem em comum, o alto funcionário público, o médio e o pequeno.

Quanto aos apartamentos há uns maiores e outros menores em número de

cômodos, que são distribuídos, respectivamente, para famílias conforme o número de dependentes. E por causa de sua distribuição e inexistência de discriminação de classes sociais, os moradores de uma superquadra são forçados a viver como no ambiente de uma grande família, em perfeita coexistência social, o que redundava em benefício das crianças que vivem, crescem, brincam e estudam num mesmo ambiente de franca camaradagem, amizade e saudável formação. (...) E assim é educada, no Planalto, a infância que construirá o Brasil de amanhã, já que Brasília é o glorioso berço de uma nova civilização. (grifos nossos) (NOVACAP, 1963, Apud HOLSTON, 1993, p. 23)

Um texto é de 1963 e o outro é de 1997, havendo, portanto, uma diferença de trinta e quatro anos entre eles, sendo expressões de momentos históricos diferentes. Há aparentemente um entusiasmo e uma pretensão maiores no texto do jornal da Novacap em relação ao texto do IPUF, já que Brasília seria o berço de uma nova civilização. Mas, o conceito-guia do IPUF é também entusiasmado e pretencioso, pois pretendia “desenvolver no sul da Ilha uma cidade-nova, um centro internacional de cultura, turismo, educação e tecnologia para o século XXI” (IPUF, 1997, p. 53). Holston (1993) desenvolve uma crítica “à cidade modernista e sua utopia” e seria, então, o discurso dos urbanistas do IPUF um resquício modernista, que resistira à onda pós-modernista?

A visão histórica dos arquitetos e urbanistas modernistas relativamente ao papel dos planos urbanísticos está presente no discurso dos técnicos do IPUF, que, para Holston (1993), se trata de uma visão teleológica da história, isto é, determinada por um fim imaginado, o que resulta no determinismo dos planos. A passagem citada é um exemplo de tal visão. A divisão de classes sociais é adjetivada como “odiosa” e o futuro imaginado, que já

existiria nas superquadras, deve ser perseguido, não no enfrentamento ao substantivo, mas ao adjetivo. Neste futuro haveria lugar para todas as classes sociais, sem discriminações, onde todos seriam “forçados a viver como no ambiente de uma grande família, em perfeita coexistência social”. Em se tratando de visão de futuro, salta aos olhos a expressão “forçados”, a qual, ainda que não apareça assim explicitada no conjunto dos textos urbanísticos, é reveladora de que a idealização da harmonia social e do espaço que lhe promove é de uma sociedade altamente controlada, conforme visto no capítulo dois.

Na proposta do IPUF para a Planície do Campeche, no lugar de superquadras haveria bairros autônomos, a harmonia social seria atingida, não pela coexistência de diferentes classes sociais no mesmo bairro, mas por haver bairros distintos para cada classe social. No caso, então, ao invés de serem forçadas a viver num mesmo ambiente, as diferentes classes sociais seriam forçadas a viver em ambientes socialmente homogêneos e segregados, nos moldes de Milton Keynes, na Inglaterra. Mas, em que pesem as diferenças de desenho, há, em comum, a idealização de um futuro sem contradições, sem conflitos, ainda que todas as classes sociais continuem existindo. Nesta visão comum, as contradições e conflitos sociais, então, não seriam construtores do futuro, mas coisas a serem forçosamente superadas, a ficarem no baú da história pregressa. Como os urbanistas teriam a capacidade de conduzir a cidade e seus habitantes, por meio de seus planos, para este futuro de harmonia social, não haveria porque os conflitos sociais se expressarem nas elaborações dos planos urbanísticos, mais que isso, eles atrapalhariam a construção do futuro.

Uma vez mais os dados dos censos do IBGE podem ser úteis. Quarenta anos depois de sua fundação, em 2000, 1.817.000 pessoas viviam em Brasília, 322.690 no Plano Piloto e 1.494.310 fora dele (IBGE, 2000). O crescimento populacional em Brasília não poderia ocorrer diferente do restante das cidades brasileiras, as quais crescem mais em suas periferias que são desprovidas de infraestrutura e de serviços de toda ordem. Caso a Cidade Nova

do Campeche fosse, de fato construída, ela tenderia a ser tão excludente como são Brasília e as cidades novas britânicas.

Levando-se em consideração a contribuição de Lefebvre (1991), não seria o modelo de cidade não segregadora produzido por planejadores humanitários que iria impedir a segregação espacial, mas a luta política daqueles que têm restrito o direito à cidade. No caso dos segmentos sociais não hegemônicos obterem repercussão de suas demandas nos planos urbanísticos, esses planos tendem a perder a coerência com o modelo, passando a ter coerência com a cidade, a qual é uma arena de interesses distintos. Evidentemente isso também é um modelo, que poderia ser chamado de modelo da cidade do pensamento múltiplo.

Tal perspectiva não elimina o papel dos planejadores, mas o concebe associado aos processos políticos. Rolnik, entrevistada em 26/07/1996, comenta, sobre experiências nas quais ela atuou como consultora e em outras cidades brasileiras:

O simples fato das pessoas estarem tendo enfrentamentos na questão do plano diretor já é um avanço. É maravilhoso que o plano diretor esteja presente, explicitar os conflitos de interesse – isso é o que se esperava que acontecesse. Isto já é alguma coisa genial.

Os processos nos quais eu tenho participado me ensinaram a controlar um pouco minha ansiedade, porque as coisas que estão sendo produzidas são verdadeiros ‘Frankensteins’. Elas têm a cara das correlações de forças existentes nas cidades e é genial que seja assim. Elas devem ter esta cara porque elas expressam uma forte adesão ao que a cidade é. As coisas que têm sido aprovadas não tem qualquer coerência, mas são mais reais do que os planos feitos anteriormente.

Um enfrentamento na questão do plano diretor é genial. Quem lutava por isso há alguns anos atrás? A transformação da produção de planos diretores em fortes

lutas de lobbies, discussões apaixonadas, a participação da imprensa... É um processo. É a politização do plano. (ROLNIK, 1996)

Levando-se em consideração que nas décadas anteriores não havia participação popular na elaboração dos planos diretores, batalhas tão disputadas como as mencionadas por Rolnik e nem como as ocorridas no estudo de caso, justifica-se o entusiasmo da entrevistada. Além disso, os planos diretores das cidades brasileiras (aquelas que as tinham) eram essencialmente a mesma coisa, o zoneamento funcional e, na maior parte dos casos, monofuncionais, os enfrentamentos e as contradições que surgem são os componentes mais importantes a serem considerados. A ideia abstrata de participação popular nos processos de planejamento deve ser substituída pela concepção de participação política, produzindo certamente contradições e incoerências.

A característica mais rica da cidade é o fato dela ser o lugar de descobrimentos, o lugar das novidades e do eterno desconhecimento. Haverá sempre algo a ser descoberto na cidade. O processo de conhecer é um processo de incorporar e o desconhecido é também o outro. A possibilidade permanente de descobrir na cidade é dada pela existência do outro. A cidade é, então, o lugar onde as pessoas se encontram, pacífica, estranhamente ou em confrontos, mas nunca indiferentemente. Aqui se coloca o problema da síntese – pode a cidade ser sintetizada?

A síntese de um objeto pressupõe um prévio conhecimento completo do objeto em seus diversos aspectos. Os esforços teóricos de sintetizar a cidade têm sido invariavelmente feitos por meio de idealizações e por visões parciais. As teorias do urbanismo têm conseguido sintetizar a cidade por meio de ignorar o desconhecido, o que significa ignorar a existência do outro. Este mecanismo de síntese é feito com a generalização de conceitos, como os de qualidade de vida, sustentabilidade, cidadania, entre outros. É desta síntese que surge a coerência dos planos diretores acima mencionada, como uma agressão ao

direito dos munícipes à cidade. É a ideologia do pensamento único e, por esta razão, o direito à cidade se expressa pela utopia da cidade do pensamento múltiplo.

Os técnicos do IPUF foram impulsionados pelo movimento social a buscar respostas às indagações da comunidade. Eles foram obrigados a elaborar às pressas e intempestivamente um diagnóstico da região, a responder às críticas recebidas, a produzir argumentos contrários às propostas da comunidade, valendo-se inclusive de ridicularizações. Neste contexto é importante citar mais alguns trechos da argumentação dos técnicos do IPUF, presentes no Parecer Técnico n° 214/98, elaborado em resposta ao Dossiê Campeche.

Os pareceres técnicos sobre o Plano foram elaborados em sua maioria por professores da Universidade Federal de Santa Catarina, os quais falam em nome próprio, sem representar oficialmente a UFSC ou seus Departamentos (...). (IPUF, 1998, p. 2)

Pode-se também questionar o fato de alguns dos autores dos pareceres técnicos serem moradores da região objeto de análise, imputando vício de parcialidade. (IPUF, 1998, p. 2)

A equipe do IPUF é formada por técnicos de alto nível, muitos deles com experiência em cursos de pós-graduação no exterior e cooperação técnica internacional, estando apta a utilizar métodos avançados de planejamento. (IPUF, 1998, p. 8)

O argumento desses ambientalistas primários é o da sustentabilidade da Ilha, em defesa do qual se utilizam de todas as armas inclusive a Agenda 21 e a Lei dos Recursos Hídricos. Repetindo com 30 anos de atraso as teses do Clube de Roma, tentam definir os limites do crescimento da Ilha. (IPUF, 1998, p. 9)

Ter um trabalho comparado a Milton Keynes não é crítica, é elogio. (IPUF, 1998, p. 10)

Na prática, a questão ambiental tem sido usada como arma política, como forma de barrar projetos que não interessam aos militantes. (IPUF, 1998, p. 13)

No fundo a questão do aquífero subterrâneo é semântica, pois a CASAN deverá descontinuar o uso de águas subterrâneas após a instalação da estação de captação d'água na Lagoa do Peri. (IPUF, 1998, p. 15)

Os moradores dos loteamentos clandestinos, que colocam-se à margem das leis são os responsáveis por toda a contaminação que hoje existe na região. (IPUF, 1997, p. 15)

É inadmissível que professores de urbanismo desconheçam conceitos de territorialidade biológica e imaginem que algum ser humano se vincula espacialmente a uma região de 48 Km². (IPUF, 1998, p. 17)

Este parecer prolixo prima pelo “delirium theoreticum” típico da academia (IPUF, 1998, p. 35)

Em relação à crítica que o IPUF prioriza beneficiar os agentes empresariais em detrimento dos da comunidade, o parecer afirma:

Isso não corresponde à história do IPUF, que sempre esteve aberto a todos. Não há diferença de tratamento dos agentes, mas da forma como estes abordam o instituto: o empresário procura o IPUF para discutir a doação de áreas públicas e a implantação de infraestrutura, a comunidade para discutir o que o poder público lhe dará, qual recurso amealhará.

Uma relação é administrativa, a outra é clientelista. (IPUF, 1998, p. 8)

À crítica ao IPUF de que haveria uma falácia de participação popular, o parecer responde: “A voz do povo não é a voz de Deus, e as soluções populares nem sempre estão corretas” (IPUF, 1998, p. 7). Esta parece ser uma resposta sensata e correta, mas salta aos olhos a resposta à solicitação de uma maior aproximação do IPUF com a comunidade.

Será atendido: após a aprovação do Plano serão elaborados os planos específicos, para os quais será necessário um trabalho mais íntimo do IPUF com a comunidade. A contrapartida será a disposição da comunidade em cooperar com sugestões reais e trabalhos de campo, não críticas e rejeições. (IPUF, 1998, p. 46)

Está absolutamente explícita a compreensão do IPUF sobre a forma esperada de participação popular: a comunidade deve fazer trabalhos de campo, não pode fazer críticas, muito menos rejeitar as propostas do órgão de planejamento, mas pode fazer sugestões, desde que sejam reais. Mas, quem julga se elas são reais ou não?

6.5. PASSANDO-SE POR MUITOS DEUSES E DE VOLTA AO DEUS UNO

O IPUF declara estar aberto a todos e que “não há diferença de tratamento dos agentes” (IPUF, 1998, p. 8). O mencionado parecer é oficial, está assinado por três arquitetos servidores do órgão e por seu presidente à época, Engenheiro Carlos Alberto Rieder.

Rieder, como já relatado no capítulo 3, seção 3.5, no debate promovido pelo SINDUSCON, em novembro de 2000, intitulado “Desenvolvimento Urbano e Consciência Ambiental - a Relação Possível”, exemplificou, como interpretação da lei de forma diversa pela Prefeitura de Florianópolis, que “só consideramos áreas limitadas as nascentes dos rios”, isto é, não seriam consideradas as margens dos cursos d’água, conforme determinava o Código Florestal.

Sobre essas afirmações, que envolvem até mesmo referência a Deus, já se escreveu alhures o seguinte:

Se a voz do povo não é a voz de Deus, alguém nessa história toda está imaginando ser Deus, cujas propostas não podem ser criticadas ou rejeitadas. Ao Deus, arquiteto ou planejador urbano, o povo deve curvar-se, cooperar, fazer sugestões reais, que assim o são pelo juízo do Deus, e, evidentemente realizar essas tarefas menores chamadas de trabalhos de campo. (RIZZO, 2005, p.82)

O Deus permite-se, inclusive, interpretar a lei de forma diversa. Mas, o Deus uno não seria a melhor representação, pois são vários deuses, ou melhor, vários agentes que se postam como deuses. A interpretação de 2005, citada acima, limita-se aos arquitetos e aos planejadores urbanos e isola o órgão técnico de planejamento dos agentes do poder econômico e político. Faz-se necessário ampliar um pouco a abordagem.

A primeira consideração é a de que os técnicos do órgão de planejamento são servidores de carreira e a presidência do órgão é um cargo de confiança cujas nomeações são feitas a cada mandato da Prefeitura. Isto é, a presidência é um cargo político, que pode ou não ser ocupada por um técnico da área e, até mesmo, por um servidor de carreira. Independentemente de quem ocupa o cargo, as manifestações oficiais do órgão são da própria presidência e, mesmo nos casos de documentos técnicos, produzidos pela equipe técnica, é necessária a chancela da presidência, o que ocorre em todos os documentos estudados pela pesquisa.

Em função disso, não é suficiente levar teoricamente em consideração as análises do urbanismo que o tratam como utopia e os urbanistas que, em seus textos teóricos “como o tratado de arquitetura, relatam uma história cujo herói é o construtor” (CHOAY, 1985, p. 266), isto é, o urbanista. Em que pese a figura do herói derivar dos tratados de arquitetura do Renascimento, que Choay (1995) foca no de Alberti, a autora afirma que foi Cerdà,

com seu texto inaugural do Urbanismo (*Teoria General de la Urbanización*), de 1867, que introduziu “um tema estranho aos tratados, o do ‘sacrifício’” (CHOAY, 1985, p. 289) e também “do herói lendário Utopo” (CHOAY, 1985, p. 290), que inaugura o herói de traços messiânicos: o urbanista. Quando o urbanista ingressa no estado e o planejamento urbano se desenvolve como atividade do estado já não é mais possível isolar o estudo de tal messianismo, uma vez que ele passa a ser submetido à ideologia do poder, tornando-se, ele próprio, parte de tal ideologia, conforme tratado no capítulo um, sobre os referenciais teóricos.

Lefebvre (1991) faz uma classificação de três tipos de urbanismo: a) o urbanismo dos homens de boa vontade (arquitetos, escritores), que seriam humanistas e idealistas; b) o urbanismo dos administradores ligados ao setor público (estatal), cientificista e tecnocrático e c) o urbanismo dos promotores de venda e sobre este último, cabe citar o autor.

Eles o concebem e realizam, sem nada ocultar, para o mercado, visando o lucro. O fato novo, recente, é que eles não vendem mais uma moradia ou um imóvel, mas sim *urbanismo*. Com o sem ideologia, o urbanismo torna-se valor de troca. O projeto dos promotores de vendas se apresenta como ocasião e local privilegiados: lugar da felicidade numa vida cotidiana miraculosa e maravilhosamente transformada. (LEFEBVRE, 1991, p. 25)

A expressão da citação “com ou sem ideologia”, deve ser compreendida como com ou sem preocupação de produzir um discurso para toda a sociedade, uma vez que as imagens produzidas pelo urbanismo dos promotores de venda destinam-se à demanda solvável, isto é, para aqueles que compram estilos de vida. Esse urbanismo tem proporções muito maiores nos países centrais, onde o setor privado empreende bairros inteiros, subúrbios e, até mesmo cidades inteiras, a exemplo de Seaside, na Flórida, cuja construção teve início em 1981, constituindo-se em precursora do *New Urbanism* (ELLIN, 1996, p. 75), onde, até

mesmo as lojas de moda e de decoração vendem “Seaside Style”, conforme seu portal (SEASIDE STYLE, sem data). Ainda que em menores proporções, tal tipo de urbanismo faz-se presente no Brasil em exemplos como a empresa Alphaville Urbanismo S. A., presente, segundo seu portal, em 21 estados (ALPHAVILLE, sem data). Na região de Florianópolis, há os exemplos de Jurerê Internacional, no norte da Ilha de Santa Catarina e o empreendimento Pedra Branca, em Palhoça.

Os três tipos de urbanismo, conforme a classificação de Lefebvre (1991), não existem isoladamente, ainda que possam ter surgido em momentos históricos diferentes e a evolução histórica os tem combinado pela ação do estado, ou melhor, dos poderes que se têm historicamente instituídos, sob as condições do desenvolvimento desigual e combinado. O que permite ao presidente do IPUF assumir publicamente que interpreta diferenciadamente a lei é a existência de mais deuses para além dos urbanistas, os quais constituem o poder, com toda a herança patrimonialista do estado brasileiro. Um órgão, como o IPUF, assemelha-se, então ao Olimpo e não a qualquer representação do deus uno, cujo lado escolhido é o do privado e não do público.

Os deuses do Olimpo, no entanto, são muitos e representam todas as virtudes e os defeitos humanos, isto é, valores contraditórios e conflitantes e, neste caso, a voz do povo poderia estar representada, senão como a voz de deus, mas como vozes de deuses e, deste modo, um órgão como o IPUF não seria o Olimpo. As citações feitas da resposta do IPUF ao Dossiê Campeche, carregadas de adjetivações relativas à comunidade e a perceristas da UFSC, não escondem que ele toma posição em favor do setor privado. Até mesmo quando responde que não dá tratamento diferenciado aos agentes, afirma que “o empresário procura o IPUF para discutir a doação de áreas públicas e a implantação de infraestrutura”, que seria “uma relação administrativa”, enquanto a comunidade procura o IPUF “para discutir o que o poder público lhe dará, qual recurso amealhará”, o que seria uma relação “clientelista” (IPUF, 1998, p. 8). Dão a entender que as negociações relativas a doações de áreas públicas e implantação de infraestrutura, que a Lei exige dos

empreendimentos, não envolveriam clientelismos e que o tratamento de demandas sociais não seriam também administrativas, parte das funções do órgão..

A evolução histórica da combinação dos três urbanismos classificados por Lefebvre (1991) (o dos homens de boa vontade, o dos administradores e o dos promotores de venda) dá-se com a crescente hegemonização do terceiro e com a cidade tornando-se ela própria mercadoria, o que vem a constituir o modelo do empreendedorismo urbano. Neste sentido, não há diversidade de deuses, mas o deus uno, o mercado, ou, nas palavras de Harvey (2006a), a utopia de Adam Smith. E é sob tal condição que a voz do povo não pode ser a voz de deus. O recurso metafórico conduz não a uma conclusão metafórica, mas à pontuação de que o autoritarismo revelado pelo IPUF relativamente à participação popular, a construção de simulacros de participação e as frases carregadas de adjetivos em relação ao movimento social devem-se ao fato de que o movimento valoriza o espaço público.

Em Florianópolis ocorre aquilo que Vainer (2000) encontrou no processo participativo do Planejamento Estratégico do Rio de Janeiro, no qual as decisões já estavam previamente consensuadas, que, “empresários e associações patronais ocupam sem mediação a cena pública”; “É a democracia direta... da burguesia. É a relação direta e aberta entre poder público e empresários, organizando conjuntamente um plano.” (2000, p. 116)

6.6. AS OFICINAS COMUNITÁRIAS DE PLANEJAMENTO

As análises relativas ao processo do plano diretor da Planície do Campeche não poderiam ser finalizadas neste trabalho, sem uma menção às oficinas comunitárias de planejamento do Campeche. O IPUF deu por encerrada as negociações com a comunidade, ainda em 1997. O I Seminário de Planejamento Urbano do Campeche e o Dossiê resultante foram um esforço para reabrir o diálogo com o IPUF. O IPUF subdividiu o plano em vários projetos de lei específicos, um para cada área da Planície, na tentativa de evitar questionamentos

sobre o conjunto do plano, tendo em vista que ele estava sendo rejeitado na totalidade. Com isso, a discussão ocorreria em separado com cada comunidade e os projetos de lei seriam enviados em separado para a Câmara de Vereadores. O MCQV conseguiu, com o apoio dos vereadores, que fosse reaberto o diálogo com o IPUF, tendo havido reuniões em setembro de 1999, já mencionadas neste capítulo, das quais o autor deste trabalho participou. As reuniões foram infrutíferas e, na última (23/09/2009), os representantes do IPUF afirmaram que não mudariam nada na proposta, que os projetos de lei estavam na Câmara e que o movimento poderia, caso quisesse, apresentar emendas no processo legislativo. O relato do MCQV, sobre a finalização das negociações é o seguinte.

As negociações, aos trancos e barrancos, serviram para postrar que o exercício da cidadania não é prática aceita pelo IPUF. Enquanto negociávamos o tamanho do parque Orla, tomamos conhecimento de uma carta do presidente do IPUF, Carlos Alberto Rieder, ao presidente da Câmara, dizendo que a comunidade não tinha propostas. Os moradores exigiram retratação, o que nem aconteceu. Enfim, descobrimos que o IPUF não respeita a vida, a história, a cultura ou as leis. Desgraça administrativa e intelectual. (FALA CAMPECHE, dezembro de 1999, p. 6)

A indignação no MCQV ao tomar conhecimento da carta do presidente do IPUF ao presidente da Câmara, afirmando que a comunidade não tinha proposta foi, de fato, muito grande, pois propostas é o que não lhe faltava. O movimento assume, então, o desafio de elaborar um plano diretor alternativo, a ser apresentado à Câmara de Vereadores, como substitutivo ao do IPUF. Promoveu, então, oficinas comunitárias semanais, com diversos temas. No dia 27/11/1999, o plano alternativo foi apresentado e submetido a uma assembleia que o aprovou e seguiu-se o processo de transformação da proposta em projetos de lei, que

deram entrada na Câmara de Vereadores, em março de 2000. A divisão em vários projetos de lei havia sido a tática adotada pelo IPUF para tentar impedir que as comunidades discutissem o plano como um todo, forçando-as a discutir apenas sua área específica. Cada um desses projetos de lei tinha sua tramitação própria na Câmara, o que foçou então à elaboração de um substitutivo para cada um dos projetos de lei.

A experiência de elaboração de um plano diretor alternativo, em oficinas de trabalho, constitui-se em fato inédito e teve repercussões não apenas para as comunidades do Campeche, mas para todos os demais movimentos sociais envolvidos com as questões urbanas. Outras oficinas foram realizadas por iniciativa popular, como a do Movimento Ilhativa em Ingleses e Santinho, realizadas em 2000, que resultou também num plano diretor alternativo ao que o IPUF havia feito para aquela área (BARBOSA et al, 2000). O caso de Ingleses trouxe mais problemas para o IPUF, pois,

em uma reunião realizada no Salão Paroquial, em 18 de maio de 99, com a presença de 500 moradores de Ingleses recusaram por unanimidade o Plano Diretor da Prefeitura/IPUF. (ILHATIVA, julho de 1999).

Resulta, nos dois casos, a transcendência da condição de serem os movimentos meramente propositivos em processos participativos de planos diretores. O plano alternativo passa a ser o nosso plano para cada uma dessas comunidades que passam a lutar por eles. O movimento ILHATIVA teve uma trajetória descendente e não mais existe. O MCQV existe até hoje, possui portal, está no facebook, possui lista de discussão, edita jornais, promove seminários, enfim, continuou bastante ativo.

O plano alternativo enquanto instrumento de luta comunitária, fica claro nas manchetes do jornal Fala Campeche. A edição de dezembro de 1999, já anunciando a luta que seria travada em 2000, tem, em sua capa, a seguinte manchete: “Conquista da Comunidade. 2000: O ano do nosso plano, projeto elaborado pela comunidade quer um Campeche mais humano.” O

material de divulgação do plano, já presente naquela edição, conta com a seguinte frase “Pelo PLANO DIRETOR que a gente quer!”. Na edição de novembro de 2000, a matéria das páginas centrais é “Comunidade insiste na votação do Plano Diretor”. Na edição de setembro de 2001, a manchete de capa é: “Participe da decisão do futuro da cidade: Ajude os Vereadores a votar com as comunidades: leve a eles suas propostas”. E, nas páginas centrais, o título é: “Campeche quer a aprovação do Plano Diretor Comunitário”.

Quando, em 2006, finalmente são estancados esses planos parcelados da cidade e tem início o processo do plano diretor participativo de Florianópolis, a comunidade do Campeche volta a se reunir para rever todas as suas proposições, inclusive o seu plano, para se ajustar às novas disputas que se iniciavam, a partir daí, em associações com comunidades de toda a cidade.

As experiências desde o processo do Campeche, na década de 1990 têm sido muito importantes por confluírem conhecimentos técnicos com os conhecimentos populares, o que tem como consequência a valorização de ambos, que se combinam em processos de produção de conhecimento.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral deste trabalho foi analisar o planejamento urbano na era da globalização, com os seguintes objetivos específicos: a) analisar as escalas global, nacional e local na década de 90, referenciando-se teoricamente na conceituação de desenvolvimento desigual e combinado e em uma distinção teórica entre ideologia e utopia; b) analisar o modelo de cidades competitivas; c) identificar aspectos da formação socioespacial de Florianópolis discutindo se as funções sociais foram cumpridas pelo não atendimento às exigências do plano diretor e por fim, d) elaborar uma análise crítica para o plano do IPUF (Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis) e o conflito com a comunidade por meio de um estudo de caso.

O alto grau de internacionalização da economia e o grande desenvolvimento dos sistemas de comunicação contribuíram para generalizar uma crença, entre os entusiastas da globalização, de que as atividades relacionadas às inovações tecnológicas poderiam ser desenvolvidas em qualquer lugar, ou em outras palavras, não apenas nos centros, mas também nas periferias do sistema, com a criação de novos centros. Os modelos hierárquicos de representação teórica das redes de cidades, em âmbitos regional, nacional ou internacional, estariam sendo substituídos por uma geometria flexível de representação. Adotando linguajar liberal, os entusiastas da globalização afirmam que, ao mesmo tempo em que a globalização traz problemas para as cidades, traz oportunidades e que a chave da gestão local passa a ser a de ter-se percepção para identificar tais oportunidades e não deixar de aproveitá-las.

A globalização da economia nas grandes cidades brasileiras deu-se não na forma de produção de uma polarização social entre setores integrados e não integrados nos circuitos da economia global. Inclusão e exclusão são duas faces da mesma moeda. Em outras palavras, a reestruturação da economia nas grandes cidades faz uso de uma gama de possibilidades para exploração da força de trabalho que não pode ser sintetizada por meio de explicações dualistas. As regiões metropolitanas são e continuarão a ser o *locus*, ou os nós, da interação de muitas redes,

e como um dos resultados elas continuarão a ser concentração tanto de riqueza quanto de pobreza. O papel das regiões metropolitanas está presente no processo de descentralização da manufatura e na emergência das cidades de médio porte. As cidades médias não são substitutas das metrópoles e têm estado cada vez mais integradas com elas, pelo desempenho de diferentes papéis. Parece que, ao invés de descentralização, tem havido uma expansão das metrópoles em direção ao interior, ou uma evolução metropolitana em direção ao interior. Em outras palavras, as distâncias entre esses dois tipos de cidades têm sido reduzidas.

A seguir serão apontadas as principais conclusões e considerações a respeito da análise das escalas global, nacional e local na década de 90, no contexto utópico e ideológico.

É possível afirmar que a grande maioria dos municípios brasileiros enquadra-se em uma situação de despreparo técnico e político para assumirem o lugar que o neoliberalismo lhes reservou e muitas das grandes cidades não fogem a esta regra. Tais modernidades, nas condições do desenvolvimento desigual e combinado, são parcialmente assimiladas e reinventadas, adaptando-se ao patrimonialismo comandado pelas elites locais.

Poder-se-ia afirmar que o neoliberalismo configura-se como um patrimonialismo de novo tipo, não mais aquele de longa história no Brasil, herdado de Portugal, que passou pelos coronéis, pela República Velha e pela expansão do capitalismo e presente até os dias de hoje. Patrimonialismo e neoliberalismo tem em comum a indistinção entre os limites do público e os limites do privado, o que sempre caracterizou o Estado brasileiro, sendo o primeiro oligárquico, conservador e o segundo empresarial, empreendedor. Eles se confundem e se mesclam, e é nestas condições que se desenvolve o empresariamento urbano no Brasil e é isso que foi possível observar em Florianópolis.

Há evoluções na primeira década do século XXI, com alguns aprimoramentos do empresariamento, como registrado anteriormente, o que deve acontecer em outras cidades também, no que seria destaque o Rio de Janeiro, com as Olimpíadas e também com a Copa do Mundo, seguindo a fórmula de

Barcelona, de sediar megaeventos esportivos e se projetar ao mundo, com oferta de boas oportunidades para os negócios, o que promove, na cidade, carestia e toda forma de especulação, com destaque à imobiliária. A ação especulativa dá-se com a promoção de expectativa de valorização futura que os eventos esportivos trariam, a qual é incorporada aos valores dos imóveis desde o anúncio de que a cidade foi escolhida como sede. Com tal expectativa de valorização também são arregimentados recursos públicos e privados para os enormes investimentos sejam nos equipamentos relacionados aos eventos, sejam em infraestruturas urbanas, principalmente de sistemas de transporte. Se esta valorização vai se sustentar ninguém sabe, podendo ser mais uma bolha, das tantas que têm ocorrido mundo afora. As parcerias público-privadas, PPP, estão constituídas e ocorra o que ocorrer bônus ou ônus, ou os dois, ao Estado caberá o segundo, pois esta é a lógica, que foi tratada no capítulo dois. A referência às Olimpíadas e à Copa do Mundo é aqui feita porque são estes eventos que produzem, com maior eficiência, a adesão social ao empreendedorismo urbano, isto é, no conceito de “patriotismo de cidade” discutido neste trabalho. Isso que se expressa com grande intensidade nos megaeventos é o que é suposto acontecer nas cidades, a adesão social à promoção mercadológica da cidade, como chave para a solução dos problemas urbanos e, como analisado neste trabalho, tal modelo não resolve um dos problemas centrais das cidades brasileiras, que é sua segregação, também não resolvem, como visto, seus problemas ambientais. Constroem-se espacialmente, sim, ilhas de riqueza, essas sim integradas aos circuitos globais, que não deixam de se apropriarem também dos circuitos inferiores da economia urbana.

O estudo de caso deste trabalho é o processo conflituoso que se estabeleceu no Plano Diretor para a Planície do Campeche, em Florianópolis entre o órgão de planejamento de um lado e as comunidades que seriam afetadas pelo plano de outro, organizadas no Movimento Campeche Qualidade de Vida - MCQV. Ambos discursavam em defesa da qualidade de vida, do meio ambiente e disputavam imagens do futuro da região. Portanto, ambos defendiam ideias situacionalmente

transcendentes e o desafio do trabalho foi o de mostrar que o IPUF representou a ideologia e o MCQV (Movimento Campeche Qualidade de Vida), a utopia.

A utopia se expressou no MCQV, não por ele ser um movimento revolucionário, mas por ter-se mantido autônomo, não cooptado, recusando-se a ser avalista do plano dos tecnocratas, enfim, por lutar por propostas que são realmente transcendentes em relação às práticas de gestão da cidade e de sua privatização (da gestão e da cidade). Trata-se da utopia da cidade do pensamento múltiplo, oposta à cidade do pensamento único.

Sendo um estudo crítico, os modelos teóricos criados foram também objeto de pesquisa com a mesma importância que o estudo de caso, no qual se busca verificar como as ideias-modelo foram interpretadas e adotadas, com destaque para o conflito que foi gerado entre órgão de planejamento e comunidades.

O planejamento urbano, embora tenha origem em visões processuais, ao ser incorporado ao Estado, será reprodutor da ordem e *locos* das ideologias de desenvolvimento, mantendo a separação entre valores de uso e valores de troca, isto é, apresentando seus planos apenas como valores de uso. Há situações específicas, a exemplo de Jurerê Internacional, em Florianópolis, onde elevadas taxas de valorização imobiliária não resultam em usos mais intensos do solo, pois o alto valor imobiliário se dá, entre outras razões, pela manutenção da verticalização fora daquele espaço, ou melhor, limitada às poucas áreas previamente definidas pelo plano inicial, caracterizando suas centralidades. A tendência desta área da cidade é a de manter por longo tempo suas características espaciais. Trata-se, no entanto, de uma parcela muito reduzida do mercado, composto por pessoas que podem pagar um elevadíssimo preço por um terreno para ter uma baixa ocupação, unifamiliar. O alto valor imobiliário é, no caso, garantidor de que a verticalização será mantida longe dali. Preços similares e até menores, em outras áreas da cidade, tendem a implicar em aumento da intensidade de

uso, no caso de habitação, por exemplo, passarem de unifamiliar para multifamiliar, ou serem substituídos por outros.

A seguir, são citadas as conclusões referentes à análise do modelo de cidades competitivas.

Repare-se que o conceito-guia do plano do IPUF, que é uma intenção, está em conformidade com o receituário de inserção da cidade nos circuitos globais da economia e que não se pretendia uma inserção qualquer, haveria de ser um centro internacional especializado e esta especialização seria dada pela vocação natural da Ilha de Santa Catarina, com atividades tidas, não apenas como coerentes com o potencial ambiental, mas que seriam atividades não agressoras ambientalmente, o que não tem se verificado no caso do turismo como ramo da economia.

A década de 1990, período de estudo deste trabalho, foi, como analisado, o período de consolidação do modelo de cidade competitiva, como paradigma a ser adotado pelas cidades ao redor do mundo e caracterizou-se, então, por sua difusão e sua chegada nas cidades. Foi período, então, de interpretações locais, de adaptações, como no caso de estudo e em outras cidades brasileiras, o que não é um verdadeiro começo, uma vez que o caso de Curitiba já tinha repercussões nacionais e internacionais. Num país como o Brasil, no qual as políticas de desenvolvimento, desde a década de 1930, haviam sido altamente centralizadas pelo governo federal, as municipalidades encontravam-se despreparadas técnica e politicamente para assumirem o novo papel que lhes passa a ser atribuído, qual seja o de planejar seu desenvolvimento e responsabilizarem-se pelas políticas públicas. Além disso, estavam também despreparadas para assumirem o modelo de cidade competitiva, pois o empresariamento da cidade exige a negociação com o setor privado para além das esferas locais – no modelo, o prefeito é um promotor de vendas, que trafega nos circuitos globais. Assumir todas essas novas tarefas não haveria de ser coisa fácil. Desse modo, as ideias são tomadas de forma fragmentada, adaptadas e postas em prática de formas desastrosas, num movimento desprovido de estratégias, como no caso da Tecnópolis do Campeche, transformada, pelos técnicos do IPUF em um mero plano diretor de uso do solo, que é o que

eles estavam preparados para fazer, revelando uma fragilidade técnica muito grande.

A reduzida capacidade técnica e política das municipalidades é agravada pela onda neoliberal de enxugamento do estado e das políticas monetaristas de comprometimento dos orçamentos ao pagamento da dívida pública. Para além de terem que cumprir a Lei de Responsabilidade Fiscal, os estados e municípios são obrigados a cumprirem seus compromissos com dívidas contraídas junto ao Tesouro Nacional, sob pena de verem suspensos os repasses constitucionais. O sucateamento dos órgãos públicos no Brasil ocorreu em todas as esferas, mas de formas mais graves nos estados e mais graves ainda nos municípios, que contiveram a reposição de seus quadros funcionais. As PPP, que são apresentadas como a grande saída neoliberal para a crise fiscal do Estado, também exigem capacitação técnica no setor público, que são diferenciadas das capacitações exigidas anteriormente, pois há que se elaborar projetos, negociá-los, administrá-los e o mesmo acontece em relação ao acesso a financiamentos. Enfim, a transformação da administração pública em gestão de tipo empresarial demanda investimentos públicos em quadros qualificados e em métodos gerenciais, exigindo equipar tecnologicamente a administração e seus órgãos. Esta estratégia segue a linha da competitividade, vista no decorrer deste trabalho, em que ser competitiva não envolve cortar custos, mas incrementar a produtividade. As PPP, no modelo, começam a ser estabelecidas nas negociações para sediar uma empresa e as isenções fiscais são negociadas com contrapartidas da empresa, que deve ser envolvida em alguns dos projetos da cidade, que são gerenciados pelo poder público.

O projeto de construção de um parque tecnológico no Campeche foi posteriormente trocado pela construção do *Sapiens Park*, em Canasvieiras, na área pertencente ao Governo do Estado em que ficava a antiga colônia penal agrícola, bem longe do ruído das aeronaves, no final da rodovia SC401, que está se caracterizando como eixo importante das estratégias empreendedoras na cidade. Não houve, então, o abandono da Tecnópolis, mas adaptações, que não serão abordadas neste

trabalho. O que é importante destacar é que houve uma inflexão importante na década seguinte no processo de busca de ocupar lugar importante no mapa do mundo, busca relacionada ao modelo de cidades competitivas. Por meio de consultoria de uma fundação de direito privado, sediada na Argentina, a *Fundación CEPA, Consultora de Estudios y Proyectos del Ambiente S. A.*, a municipalidade foi buscar o reconhecimento da Ilha de Santa como reserva da biosfera pela ONU. Tem sido divulgado que ela obteve o título em 2007, mas há controvérsias, pois não há comprovação do fato. Esta mesma fundação foi contratada posteriormente para fazer a proposta de zoneamento do Plano Diretor Participativo tendo lhe sido entregue o poder de seleção das diretrizes da leitura comunitária. O mapa por ela apresentado, a despeito de poucas modificações feitas pelos técnicos do IPUF, que foram apresentados em audiências públicas e que estão disponíveis no sítio da Prefeitura, ampliam as áreas de preservação em relação ao que era antes considerado pelo IPUF e introduz zonas de amortecimento nas planícies. O Plano, no todo, é bastante orientado para a valorização da paisagem, à preservação ambiental, o que daria a impressão de que estaria em curso uma nova valorização dos espaços públicos. Ele é, de fato, a intensificação do empresariamento da cidade e é curioso observar que não é Florianópolis, ou o conjunto de ambientes que compõem este trecho do litoral brasileiro, que são declarados, reserva da biosfera, mas apenas a Ilha, o que dá indícios de uma seletividade que interessa aos grandes empreendedores e uma maior elitização da ocupação da Ilha. O título que se divulga, passa a ser incorporado à marca da cidade, que é considerada como tal a sua parte insular.

No zoneamento proposto pela CEPA e em discussão nas audiências públicas, as zonas de amortecimento nas planícies devem ter baixas taxas de ocupação, como as das encostas, mas poderão, em alguns casos, abrigar edifícios de até oito pavimentos. Ainda que não tão altos como os existentes na Barra da Tijuca, no Rio de Janeiro, a ocupação deverá ser similar, em grandes condomínios, como já se verifica em outras áreas da cidade. A zona de amortecimento torna-se, então, negócio e os

espaços públicos nessas áreas tendem a ser semelhantes aos da Barra da Tijuca: ruas cercadas de muros e sem vida.

Em relação à identificação dos aspectos da formação socioespacial de Florianópolis, e a discussão se as funções sociais foram cumpridas pelo não atendimento às exigências do plano diretor verificou-se que os parcelamentos irregulares no interior da Ilha cumpriram papel importante para o assentamento de milhares de famílias, que possibilitaram, sob condições de contenção dos custos da reprodução da força de trabalho, que o solo, na forma de propriedade ou de posse cumprisse função social, como previsto da Constituição Federal. Trata-se, portanto, de um cumprimento às avessas, contradição que se verifica nas condições do desenvolvimento desigual e combinado.

A seguir, estão relacionadas as conclusões referentes à análise crítica para o plano do IPUF (Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis) e sobre o conflito com a comunidade.

O processo do plano diretor da Planície do Campeche, na década de 1990, revelou que o órgão de planejamento produziu uma farsa de participação popular. Os técnicos da prefeitura só aceitavam a participação comunitária como referendo ao que já havia sido antes definido, fato este também observado no Planejamento Estratégico do Rio de Janeiro, que é contemporâneo ao processo do Campeche Tanto no Rio de Janeiro como em Florianópolis, as principais decisões já haviam sido tomadas previamente ao processo participativo, em outras instâncias, nas quais se dá a participação direta dos setores cujos negócios estão relacionados aos processos de planejamento nas cidades. Portanto, ainda que cada caso (Florianópolis e Rio de Janeiro) guarde suas singularidades, das quais a truculência verbal dos técnicos do IPUF possa ser uma delas, não se trata de um caso isolado, ao contrário, ele é expressão de processos gerais e só pode ser mais profundamente compreendido à luz desses processos. A crítica que este trabalho faz aos técnicos está longe de ser pessoal e a contextualização é importante, pois se trata de uma fragilidade comum às cidades brasileiras.

A participação direta dos setores hegemônicos nas decisões dos órgãos públicos é muito antiga e é constituinte do

Estado. O novo é a participação popular, a qual tem sido, ao longo das últimas décadas, institucionalizada, tornando-se obrigatória para muitas coisas, sobretudo a partir da Constituição de 1988, que consolidaria supostamente a democratização do país. São institucionalizados conferências e conselhos das políticas públicas, audiências públicas, referendos e diversos outros expedientes de participação direta ou por meio de representações diferenciados daqueles que comumente compunham o Estado, em seus diversos níveis. Poder-se-ia imaginar, então, que aqueles que atuam nos órgãos públicos não estavam ainda preparados para os processos participativos e que estariam, ainda, em fase de adaptação e que, com o passar do tempo iriam aprendendo e que a democracia iria evolutivamente se consolidando. Mas, isso não se verifica empiricamente e o que ocorre, num quadro de crise estrutural do capitalismo, é a redução dos espaços democráticos, ou, em outras palavras, acentua-se a seletividade da agenda dos espaços de participação e os assuntos, que são realmente importantes não são discutidos.

Os espaços de participação direta dos agentes do capital podem ser os gabinetes oficiais ou outros, como diversos tipos de eventos promovidos pelo setor privado ou deste em parceria com o setor público, a exemplo do debate promovido pelo Sindicato da Indústria da Construção Civil em Florianópolis em 2000. No caso em questão, a afirmação comum a empresários e representantes dos órgãos públicos é de que seria necessário ocupar áreas de preservação devido a falta de terras em Florianópolis, que é equivocada, pelos motivos a seguir expostos. A Ilha de Santa Catarina possui uma área de 424,4 Km². Supondo-se que, ao invés de 42% como afirmado naquele debate, as áreas de preservação correspondam a 70% do total. As áreas urbanizáveis compreenderiam a 127,32 Km². Supondo-se uma ocupação de densidade média baixa, por exemplo, de 100 hab./ha, seria possível abrigar 1.273.200 habitantes, sem nenhuma ocupação em áreas de preservação. Tem-se, então, que a falta de terras é também uma farsa. Ao contrário, sobram terras e predominam os vazios urbanos, os imóveis não utilizados ou subutilizados. Na cidade e no campo, o que leva à expansão das

fronteiras urbanas e agrícola-pastorais, provocando desmatamentos e diversas formas de agressão ao meio ambiente, como, por exemplo, a ocupação de áreas de preservação e assentamentos humanos em áreas de risco, é essencialmente o uso especulativo da terra. Assim, no caso das cidades, permanecem terras desocupadas em áreas dotadas de infraestrutura, empurrando a urbanização para áreas que não deveriam ser ocupadas. Mas, não são todas as áreas urbanizáveis que atraem os interesses dos grandes empreendedores imobiliários, eles têm seus interesses voltados para algumas áreas específicas que, num lugar como a Ilha de Santa Catarina, inclui áreas de preservação, notadamente na orla, onde a paisagem e outros componentes naturais podem ser incorporados aos empreendimentos, isto é, transformados em valor. A paisagem torna-se, então, mercantilizável e objeto de apropriação privada, fato este que se relaciona mais intensamente ao planejamento urbano na era da globalização, assim como ao modelo de cidade competitiva.

O órgão de planejamento urbano em Florianópolis, além de envolver-se em interpretações diferenciadas da lei, como mencionado, envolveu-se também, tal qual fazem os empreendedores imobiliários, em buscar brechas na legislação para legitimar a ocupação de áreas que não deveriam ser ocupadas. Uma dessas brechas encontra-se na Lei Federal 6.766/79 que estabelece, em seu artigo terceiro, parágrafo único, que não será permitido o parcelamento do solo, dentre outras situações, em terrenos alagadiços e sujeitos a inundações, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas. As planícies costeiras, como no caso das existentes na Ilha de Santa Catarina, são retentoras de água, os cursos d'água sofrem interferência das marés e o lençol freático é superficial, com diversas áreas de afloramento, como, por exemplo, as lagoas Pequena e da Chica, no Campeche. As áreas mais baixas dessas planícies, sobretudo aquelas de pouquíssima ou quase nenhuma declividade, são frequentemente inundadas. A Lei, então, proíbe que elas sejam urbanizadas, mas, ao mesmo tempo, permite a urbanização, desde que sejam tomadas as providências para assegurar a drenagem. Sem que tenha feito qualquer estudo de

drenagem para a Planície do Campeche, o IPUF propôs a ocupação de todas as áreas planas, exceto o manguezal. Até então, em Florianópolis, a ideia de zona de amortecimento, atendendo à legislação federal, era aplicada apenas para as encostas, sendo urbanizáveis as áreas com declividade de até 30%, de preservação com uso limitado as áreas com declividades entre 30% e 46,6%, e, de preservação permanente, as áreas com declividades superiores. As oficinas de planejamento urbano promovidas pelo MCQV propuseram zonas de amortecimento também nas áreas planas, que seriam as áreas com declividade inferior a 2%, que, como nas das encostas, deveriam ter uso limitado, cumprindo papel importante para a drenagem. Elas não precisariam ser intensamente ocupadas, pois, como visto, não faltam áreas próprias para urbanização na Ilha de Santa Catarina.

O Movimento é, pois, nesta questão, precursor de algo que era negado pelo IPUF até a década de 1990, mas que é posteriormente assimilado pelos órgãos públicos com o zoneamento proposto pela CEPA, em 2010, como apontado anteriormente, uma vez que a Ilha teria se tornado reserva da biosfera. O primeiro propõe que essas áreas continuem cumprindo sua função natural de absorção das águas provenientes das áreas mais elevadas, na forma de parques públicos, manutenção dos usos rurais existentes, com estímulo e aprimoramento e outros usos compatíveis com sua função original. O segundo propõem uso imobiliário intensivo dessas áreas. O primeiro propõe um urbanismo de valorização do espaço público, o segundo propõe um urbanismo de valorização do espaço privado. Neste sentido, o segundo não propõe algo novo em relação às práticas de planejamento anteriores, ele apenas orienta melhor os incorporadores para os grandes negócios que a paisagem propicia é desse modo que a expressão vocação natural da Ilha de Santa Catarina, incorporada ao jargão do planejamento no final da década de 1980, continua tendo sua centralidade, em torno da qual são promovidos esforços de busca de legitimação social.

A natureza é, de fato, incorporada nas construções ideológicas, no que se misturam outras imagens, dentre elas as

das altas tecnologias, O planejamento continua ideológico, no sentido de construir imagens transcendentais que são, de fato, conservadoras, utilizadas para manter e reproduzir o *status quo*. As contradições e os conflitos existentes no espaço urbano continuam sendo tratados como expressões da irracionalidade, que o modelo da cidade competitiva busca escondê-los por meio de diversos expedientes, como farsas de processos participativos.

O que o estudo de caso traz é que os conflitos não deixaram de existir e de se expressarem com expressivo grau de organização dos movimentos sociais na cidade. Há evidentemente contradições no interior desses próprios movimentos, o que não os invalida, mas os enriquece. Há também, como parte do jogo, tentativas de cooptação dos movimentos sociais e não são raros processos de adesões à ordem em rompimento com suas autonomias. O MCQV expressa-se com elevado grau de autonomia em relação aos poderes públicos, aos partidos políticos, aos donos da cidade e disso resulta sua força para expressar o contraditório, tendo tido grande contribuição na unificação dos movimentos comunitários da cidade e a singela utopia da cidade do pensamento múltiplo, no presente contexto global de pensamento único, continua a se expressar em Florianópolis e certamente em muitas cidades ao redor do globo.

Como o modelo do empreendedorismo urbano apregoa como chave do desenvolvimento local a inserção competitiva da cidade nos circuitos da economia, da qual dependeriam as condições de vida das populações locais, a pesquisa buscou explorar, nos limites de suas possibilidades, tal economia e seus efeitos no Brasil. Verificou-se tratar-se de uma economia em crise, compreendida como crise estrutural e verifica-se, ainda, que a exposição das cidades aos fluxos globais da economia é uma exposição à crise e não simplesmente aos seus altos e baixos, com elevados custos para as sociedades locais. Buscou-se, então, uma abordagem relacional de todas as escalas, com base na compreensão teórica de que o local e o global se constituem mutuamente.

A amplitude da pesquisa fez com que fossem abertas muitas portas em termos de objetos de estudos e disciplinares.

Em algumas delas foi possível avançar bastante, noutras pouco e, em algumas delas, não foi possível avançar e elas tiveram que ser fechadas, o que pode explicar algumas das lacunas presentes no trabalho. Um objeto que se pretendia aprofundar e não foi possível fazê-lo é a dos movimentos sociais. Existe um longo e talvez interminável debate sobre este tema na Sociologia, desde a definição do que seria e do que não seria movimento social, de como classificar as inúmeras formas de ativismos sociais e até mesmo o questionamento se existiriam movimentos sociais urbanos, o que passa, muitas vezes pela comparação com os movimentos do campo. Um referencial mais aprofundado sobre este objeto parecia necessário para uma melhor análise do estudo de caso. Temeu-se, no entanto, entrar num campo teórico que poderia desviar o caminho das análises que haviam sido delineadas, as quais priorizaram a contextualização. A lacuna indica a possibilidade de outras pesquisas e, no caso específico de Florianópolis, há um vasto campo aberto para pesquisas sobre movimentos sociais.

Ao tratar do turismo e da indústria de tecnologia, as supostas vocações naturais de Florianópolis, a pesquisa investigou poucos dados, não se aprofundando numa análise dos desenvolvimentos dessas atividades, mas os poucos dados apareceram como indícios de que elas seriam indústrias de baixa empregabilidade, o que indicaria a necessidade de pesquisas com dados mais atuais. Como a pesquisa se ateve à década de 1990 e focada no caso do Campeche, não tratou de outros vetores do desenvolvimento urbano de Florianópolis que, no caso da combinação das duas indústrias, tem se desenvolvido na direção do norte da Ilha de Santa Catarina, pelo eixo da SC 401, do que o Sapiens Parque, em Canavieiras, apresenta-se como o grande empreendimento tecnológico/turístico. Este vetor de expansão norte tem uma história que antecede a elaboração do plano diretor da Planície do Campeche, cuja investigação poderia conduzir a mais questionamentos sobre o plano elaborado pelo IPUF. Pesquisar os desenvolvimentos urbanos nas direções norte e sul da Ilha de Santa Catarina apresenta-se como questão importante para a compreensão dos direcionamentos do capital na cidade.

Esse último apontamento, o qual não se apresenta como uma formulação completa, constitui o maior desafio para as pesquisas geográficas, qual seja, o de detectar tendências, o de perceber os caminhos das espacializações, do que os planos urbanísticos são apenas um dos indicadores.

8. REFERÊNCIAS

AGUIAR, Ana C. Allet. Natureza Jurídica da Ilha de Santa Catarina. 1993. Dissertação (Mestrado em Direito) Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis: 1993.

ALLEN, John, et al. **A Shrinking World? Global unevenness and inequality**. Oxford: Oxford University Press, 1995. p. 233-254.

ALPHAVILLE URBANISMO. **Portal**. Disponível em: <<http://www.alphaville.com.br/portal/>> Acesso em: 17 fevereiro 2013.

AMORA, Ana Maria Gadelha Albano. O Lugar do Público no Campeche. Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Federal de Santa Catarina, 1995.

ANDERSON, E., COUGHLAN, A.T. International market entry and expansion via independent or integrated channels of distribution, **Journal of Marketing**, n. 51, 1997, pp. 71-82

ANDERSON, Perry. **O Fim da História: De Hegel a Fukuyama**. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 1993.

BANCO CENTRAL. **Investimento estrangeiro direto**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/rex/IED/Port/ingressos/htms/index1.asp?i dpai=inveidir>>. Acesso em 02 fevereiro 2013.

BARBOSA, T.; BURGOS, R.; e TIRELLI, J. **O Campo de Peixes e os Senhores do Asfalto: memórias das lutas do Campeche**. Florianópolis, Editora Cidade Futura, 2007.

BARBOSA, T. C., et al. Oficinas de Planejamento Urbano em Florianópolis. A Universidade e a Cidadania na Construção do

Espaço Urbano. **Participação** – Revista do Decanato de Extensão da Universidade de Brasília. Brasília, ano 4, nº 8, dezembro de 2000.

BARCELONA BRASIL GROUP. **Serviços**. <<http://www.barcelonabrazilgroup.com/br/servicos.html>>. Acesso em 26 dezembro 2012

BBC. **País mais rico do mundo, EUA têm ‘acampamentos da miséria’**. 15 fevereiro 2012. Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/02/120215_pobreza_americana_rc.shtml. Acesso em 05 janeiro 2013.

BERMAN, Marshall, **Tudo que é Sólido Desmancha no Ar: A Aventura da Modernidade**. São Paulo, Companhia das Letras, 1986.

BITTENCOURT, Júlia Lins. **A Cidade do Pensamento Múltiplo, o planejamento urbano em xeque: o caso do Campeche**. Florianópolis, TCC ARQ/UFSC, 2005.

BORJA, Jordi; CASTELLS, Manuel. **Local and Global: management of cities in the information age**. Londres: Earthscan Publications Ltd, 1997.

BRANFORD, Sue. Devastação e Resistência na Transamazônica. **Caros Amigos**. Ano XVI, nº 189, São Paulo, 2012, p. 10 – 14.

BRASIL. Lei Nº 4.380, de 21 de agosto de 1964. Brasília: Presidência da República, Casa Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4380.htm>. Acesso em: 09 janeiro 2013.

_____. Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965. Brasília: Presidência da República, Casa Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4771.htm>. Acesso em: 09 janeiro 2013.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Brasília, Presidência da República, Casa Civil. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao067.htm>. Acesso em: 03 janeiro 2013.

_____, II Plano Nacional de Desenvolvimento. Brasília, Presidência da República, 1975. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/anexo/ANL6151-74.PDF>. Acesso em: 05 fevereiro 2010;

_____. Lei Nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Brasília, Presidência da República, Casa Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6766.htm>. Acesso em: 06 janeiro 2013.

>

_____. Lei Nº 8.078, De 11 De setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, Presidência da República, Casa Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078.htm>. Acesso em: 06 janeiro 2013.

_____. Lei Complementar Nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, Casa Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 06 janeiro 2013.

_____. Lei Complementar 140, de 08 dezembro de 2011. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a

cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Brasília, Presidência da República, Casa Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp140.htm>. Acesso em: 28 dezembro 2012.

_____. Lei Nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, Casa Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm#art83>. Acesso em: 28 dezembro 2012.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O Plano Brady. **Isto É-Senhor**. São Paulo, 22/03/1989. Disponível em: http://www.bresserpereira.org.br/articles/1989/958.Plano_Brady.pdf. Acesso em: 12 fevereiro 2013.

BROTCHIE, John, et al. **Cities in Competition: Productive and sustainable cities for the 21st century**. Melbourne: Longman Australia Pty Ltd, 1995.

CALLIGARIS, Contardo. **Hello Brasil! Notas de um psicanalista europeu viajando ao Brasil**. São Paulo: Escuta, 1992.

CAMPOS, Nazareno José de. **Terras Comuns e Pequena Produção Açoriana na Ilha de Santa Catarina**. Florianópolis: FCC ed./ Ed. UFSC, 1991.

_____. Usos e formas de apropriação da terra na Ilha de Santa Catarina. **GEOSUL**, Florianópolis, v. 17, n. 34 (2002) p. 113 a 136.

CARDOSO, Adalto Lúcio. **Construindo a Utopia: Urbanismo e Modernidade no Brasil**. 1988. Dissertação (Mestrado em Planejamento Regional e Urbano) – IPPUR, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1988.

CARDOSO, Fernando Henrique. Relatório da Comissão Especial do Senado Federal instituída para examinar a questão da dívida externa brasileira e avaliar as razões que levaram o governo a suspender o pagamento dos encargos financeiros dela decorrentes, nos planos externo e interno. Brasília, Senado Federal, 1989. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/comissoes/CAE/RFCEspDivExterna.pdf>>. Acesso em: 12 fevereiro 2013.

CASTELLS, Manuel. **La Cuestion Urbana**. México: Siglo Veintiuno Editores, 1977.

_____. **The Rise of the Network Society**. Oxford: Blackwell Publishers Ltd, 1996.

CASTELLS, Manoel; HALL, Peter. **Technopoles of thge World: The making of 21st Century Industrial Complexes**. Londres: Routledge, 1994.

CEDILLO, Juan. Vive en la pobreza 30% de la población de Monterrey, NL. **El Universal**, edição de Domingo, 09 de julho de 2006. Disponível em: <<http://www.eluniversal.com.mx/estados/61828.html>>. Acesso em 05 janeiro 2012.

CHAUÍ, Marilena. Crítica e Ideologia. **CADERNOS SEAF**, nº 20, São Paulo, agosto de 1978.

_____. **Convite à Filosofia.** São Paulo, Editora Ática, 2000.

_____, **O que é ideologia?** São Paulo: Brasiliense, 2001.

CHOAY, Françoise. **O Urbanismo, utopias e realidade, uma antologia.** São Paulo: Perspectiva, 1965.

_____. **A regra e o modelo.** São Paulo: Perspectiva, 1985.

CINTRA, Antônio Otávio. Planejando as cidades: Plítica ou Não Política. CINTRA, A. O; HADDAD, P. R. (org.). **Dilemas do Planejamento Urbano e Regional.** Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

COMPANS, Rose. **Empreendedorismo urbano: entre discurso e prática.** São Paulo, Editora UNESP, 2005.

COSTA, Luís Carlos. Aspectos político-administrativos do Planejamento Urbano. TOLEDO, Ana H. P.; CAVALCANTI, Marli (org.). **Planejamento Urbano em Debate.** São Paulo, Cortez e Moraes, 1978. 187 p.

COSTA, Antonio Luiz M. C. Brasil: sexta economia do mundo. Carta Capital. 09.11.2011. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/economia/brasil-sexta-economia-do-mundo/>>. Acesso em 09 fevereiro 2013.

CURITIBA. Enjoy Curitiba. Galeria de Imagens. **Agência de Notícias da Prefeitura de Curitiba.** 27/06/2012. Disponível em <http://www.curitiba.pr.gov.br/fotos/album-turismo/27225>. Acesso em 06 janeiro 2013.

DAMATA, Roberto. **Carnavais, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro.** Rio de Janeiro: Editora Rocco LTDA, 1992.

DAVIS, Mike. **Cidade de Quartzos.** São Paulo, Escrita, 1993.

_____. **Planeta Favela**. São Paulo, Boitempo, 2006. 272 p.

DE LUCENA, Andréa Freire. Política de Comércio Exterior nos anos noventa: uma análise de Argentina, Brasil e Chile. Estudos, Goiânia, v. 35, n. 4, jul./ago. 2008. Disponível em: <<http://seer.ucg.br/index.php/estudos/article/viewFile/680/519>>. Acesso em 07 julho 2012.

De SOUZA, Mériti. **A experiência da Lei e a lei da experiência**: ensaios sobre as praticas sociais e subjetividades no Brasil. Rio de Janeiro: Revan; São Paulo: FAPESP, 1999.

DURAN, Sabrina. Acupuntura urbana no corpo de Detroit. **Operamundi**. 08 outubro 2012. Disponível em: <<http://operamundi.uol.com.br/blog/euavotam/acupuntura-urbana-no-corpo-de-detroit/>>. Acesso em: 05 janeiro 2013.

DUTRA, Olívio. Bahia Notícias, 09/05/2012: Disponível em: <<http://rmsnoticias.com/n/ex-governador-olivio-dutra-explica-porque-rs-nao-fechou-com-a-ford>>. Acesso em 11 fevereiro 2013.

_____, Carta maior, 30/08/2006. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaImprimir.cfm?materia_id=12125>. Acesso em 11 fevereiro 2013.

EGLER, Tamara Tania Cohen. Refletindo a transição da sociedade industrial para a sociedade da comunicação, in RIBEIRO, Ana Clara Torres (Compiladora). **El rostro urbano de América Latina**. Buenos Aires, Clasco, 2004.

ELLIN, NAN. **Postmodern Urbanism**. Oxford, Blackwell, 1996.

FANTIN, Márcia. **Cidade Dividida. Dilemas e Disputas Simbólicas em Florianópolis**. Florianópolis: Editora Cidade Futura, 2000.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder**. São Paulo, Folha de São Paulo e Editora Globo. 2000, 2 volumes.

FATORELLI, Maria Lúcia. **Cadernos de Estudos – A Dívida Pública em Debate**. Brasília: Edição de Auditoria Cidadã da Dívida, 2012. 78 p.

FERNANDES, Edésio; Rolnik, Raquel. Law and urban Changes in Brazil. FERNANDES, Edésio; VARLEY, Ann. **Illegal Cities**. Law and Urbana Change in Developing Coutries. Londres e Nova Yorque: Zed Books Ltd, 1998, p. 140 – 156.

FERRARI, Celson. **Curso de Planejamento Municipal Integrado**: Urbanismo, São Paulo, Pioneira Editora, 1979.

FERREIRA, João Sette Whitaker. **O mito da cidade global: o papel da ideologia na produção do espaço urbano**. Petrópolis, Vozes: São Paulo Editora UNESP, Salvador, ANPUR, 2007.

FIORI, José Luís. **Os moedeiros falsos**. Petrópolis; Editora Vozes, 1998. 251 p.

FLORIANÓPOLIS. Lei 3.958 de 30 de dezembro de 1992. Institui o Plano de Urbanização Específica do Parque Tecnológico do Campeche. Diário Oficial. Florianópolis, 30/12/1992.

FRANCO, Gustavo. Revista Exame. Edição 672, 06/10/1998. Disponível em: < <http://exame.abril.com.br/revista-exame/edicoes/0672/>>. Acesso em 05 junho 2012.

FREIRE, Bianca Ribeiro de. O Sonho de Ser Paris: Buenos Aires e Rio de Janeiro na Virada do Século (As Reformas Urbanas como Caminho para a Modernidade). **Encruzilhadas das Modernidades e Planejamento**. Anais do V Encontro Nacional

da ANPUR, Belo Horizonte, 24 a 27 de agosto de 1993. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 1995, Volume I.

GENERAL MOTORS. GM Renaissance Center. Disponível em: <http://www.gmrencen.com>>. Acesso em: 05 janeiro 2012.

GEOGRPHY TEACHING TODAY, **Milton Keynes map**. Sem data. Disponível em: http://www.geographyteachingtoday.org.uk/images/uploads/FW_LL_MK_Map.jpg>. Acesso em: 14 junho 2010.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos e lutas sociais na história do Brasil**. São Paulo: Loyola, 1995.

GÓMEZ - PEÑA, Guillermo. **The New World Border: Prophecies, Poems, and Loqueras for the End of the Century**, San Francisco: City Light Books, 1996.

HARRIS, Nigel; FABRICIUS, Ida. **Cities and structural adjustment**. Londres: UCL Press, 1996.

HARVEY, David. **A Justiça Social e a Cidade**. São Paulo, Hucitec, 1980.

_____. **Condição Pós-Moderna: Uma Pesquisa sobre as Origens da Mudança Cultural**. São Paulo: Edições Loyola, 2003.

_____. **Justice, Nature and the Geography of Difference**. Oxford: Blackwell Publishers Ltd, 1996.

_____. **O Novo Imperialismo**. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

_____. **Espaços da Esperança**. São Paulo: Edições Loyola, 2006a.

_____. **A produção capitalista do Espaço**. São Paulo: Annablume, 2006b.

HELD, David (Ed.). **A globalizing world?** Culture, economics, politics. Londres: Routledge, 2004.

HIRST, Paul; THOMPSON Grahame. **Globalization in Question:** the international economy and the possibilities of governance. Cambridge: Polity Press, 1996.

HOBSBAWN, Eric. **The Age of Empire, 1975 -1914.** Londres: Abacus, 1997.

HOLSTON, James. **A Cidade Modernista:** uma crítica de Brasília e sua utopia. São Paulo: Companhia das Letras, 1993. 362 p.

INSTITUTO DE PLANEJAMENTO URBANO DE FLORIANÓPOLIS. **Proposta de Plano Diretor para Florianópolis.** Florianópolis, datilografado, 1977.

_____. **Lei 2193/85.** Plano Diretor de Uso e Ocupação do Solo dos Balneários da Ilha de Santa Catarina. Florianópolis, PMF, 1985.

_____. **Parque Tecnológico do Campeche:** Plano de Urbanização Específica. Florianópolis, 1992.

_____. **Plano de Desenvolvimento Entremares:** diagnóstico. Florianópolis, 1997.

_____. **Parecer Técnico nº 214/98.** Florianópolis, 1998.

JACOBS, Jane. **Morte e Vida de Grandes Cidades.** São Paulo, Martins Fontes, 2009, 528 p.

KOHLSDORF, Maria Elaine. Breve Histórico do Espaço Urbano como Campo Disciplinar. FARRET, Ricardo Libanez (Org.). **O**

espaço da cidade – contribuição à análise urbana. São Paulo, Projeto, 1985, pp 15 a 72.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade.** São Paulo, Editora Moraes, 1991.

_____, **The Production of Space.** Oxford, Blackwell, 1994. 454 p.

_____, **Writings on Cities.** Oxford, Blackwell, 1996. 250 p.

LENIN, Vladimir Ilitch. **Imperialism:** The highest stage of Capitalism. Londres: Junius Publications e Pluto Press, 1996.

LENZI, Maria Helena; GONÇALVES, Tiago Cargin. Florianópolis: as Imagens da Cidade e a Urbanização Turística do “Paraíso”. **Revista Geográfica de América Central.** Número Especial EGAL, 2011- Costa Rica, II Semestre 201, pp. 1-18

LOHN, Reinaldo Lindolfo. **PONTES PARA O FUTURO:** relações de poder e cultura urbana Florianópolis, 1950 a 1970. 2002. Tese (Doutorado em História), Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2002.

LOPES, Rodrigo. **A Cidade Intencional:** O Planejamento Estratégico de Cidades. Rio de Janeiro: MAUAD, 1998.

LORENZO, Carlos. **Think twice poverty in Barcelona.** Disponível em: <<http://www.barcelonaphotoblog.com/2006/11/think-twice-poverty-in-barcelona.html>>. Acesso em: 06 janeiro 2013.

MACHADO. Ewerton Vieira. Florianópolis. Um lugar em tempo de globalização. 2000. Tese (Doutorado) - FFLCH/USP, São Paulo, 2000.

MANNHEIM, Karl. **Utopia e Ideologia**. Rio de Janeiro, Editora Guanabara, 1986.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política. São Paulo; Abril Cultural, 1983.

MASCARENHAS, Gilmar; BIENESTEIN, Glauco; SÁNCHEZ, Fernanda (Org.) **O Jogo continua**: Megaeventos esportivos e cidades. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2011.

MASSEY, Doreen. **Spatial Divisions of Labour**. Social structures and the geography of production. Londres, MacMillan Press LTD, 1995.

_____. **Space, place and gender**. Oxford, Blackwell Publishers Ltd. 1996.

MASSEY, Doreen; JESS, Pat (Ed.). **A Place in the World?** Places, Culture and Globalization. Oxford: Oxford University Press, 1995.

MCLELLAN, David. **Ideology**. Buckingham, Open Universitu Press, 1996.

MERLEAU-PONTY, Maurice. **El Ojo e el Espiritu**. Barcelona, Ediciones Paidos, 1986.

MONTERREY. Centro de Desarrollo Estratégico Metropolitano. Disponível em: <<http://cedem.mty.itesm.mx/home.htm>>. Acesso em: 05 janeiro 2013

MOREIRA, M.; CORREA, P. G. Abertura comercial e indústria: o que se pode esperar e o que se vem obtendo. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 17, n. 2, p. 61-91, abr./jun. 1997.

MOVIMENTO CAMPECHE QUALIDADE DE VIDA. **Dossiê Campeche**. Florianópolis, 1997.

_____. Portal. Disponível em: <www.campeche.org.br>

_____. **Plano Diretor Comunitário para a Planície do Campeche**: diagnóstico. Florianópolis, 2000. Disponível em www.campeche.org.br.

OLIVEIRA, Francisco de. A Economia Brasileira: Crítica à razão Dualista. CEBRAP. **Estudos CEBRAP**, número 02, São Paulo, 1972.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Department of Economic and Social Affairs (DESA), Population Division. **World Population Prospects, the 2010 Revision**. 2010. Disponível em: <http://esa.un.org/wpp/Analytical-Figures/htm/fig_3.htm>. Acesso em 04 fevereiro 2013.

_____. **Por escolha, não por acaso: planejamento familiar, direitos humanos e desenvolvimento**. Fundo de População das Nações Unidas, 2012. Disponível em : <<http://www.unfpa.org.br/Arquivos/swop2012.pdf>>. Acesso em 08 fevereiro 2012.

PECHMAN, Robert Moses. **Cidades estritamente vigiadas**: o detetive e o urbanista. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2002. 421 p

PEREIRA, Elson Manoel. **Gestão do Espaço Urbano: Um Estudo de Caso das Área Central e Continental de Florianópolis**. Dissertação (Mestrado em Administração), Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 1992

_____. Qual planejamento urbano no contexto da sociedade da incerteza? Florianópolis e seus planos diretores. GEOSUL. Volume 25, N 49, 2010. Florianópolis, p. 103 a 121

PETERSON INSTITUTE FOR INTERNATIONAL ECONOMICS. Disponível em: <<http://www.iie.com/>>. Acesso em 12 fevereiro 2013.

PIQUET, Rosélia P. S. **Os Marcos da Intervenção do Estado no Urbano**. Rio de Janeiro, mimeografado, sem data.

PORTUGAL. Segurança. **Consulado Geral de Portugal em Barcelona**. 2012. Disponível em: <<http://www.secomunidades.pt/web/barcelona/ConselhosViajantes>>. Acesso em 28 dezembro 2012.

PTWIKPEDIA. Mexican-American border at Nogales.jpg e [Nogales AZ-Mexico border in 1899.jpg](#) Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Muro_frontereiri%C3%A7o_Estados_Unidos-M%C3%A9xico>. Acesso em 05 janeiro 2013.

REUTERS. Poverty rates are on the rise in the Western world, as recession, rising fuel costs and austerity cuts to social welfare benefits take their toll on the most vulnerable people. **International Business Times**. 11/01/2012. Disponível em: <<http://au.ibtimes.com/articles/279877/20120111/poor-people-rich-nations-causes-rising-poverty.htm#.UOiXCndKyoM>>. Acesso em 05 janeiro 2013.

REZENDE, Vera. **Planejamento Urbano e Ideologia**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1982. 126 p.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz ; Júnior, Orlando Alves dos Santos (org). Globalização Fragmentação e Reforma Urbana: O Futuro das Cidades Brasileiras na Crise. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994. 432p

RIZZO, P. M. B. **Do Urbanismo ao Planejamento Urbano: Utopia e Ideologia**. Caso de Florianópolis - 1950 a 1990. 1993. Dissertação (Mestrado em Geociências) – Curso de Pós-

graduação em Geografia, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1993.

_____. O que rola na corte nunca chega ao interior da Ilha. Florianópolis, **Jornal Apufsc**, p. 8-9, set/1999.

_____. A natimorta tecnópolis do Campeche em Florianópolis – delírio de tecnocratas, pesadelo dos moradores. PIMENTA, M (org.). **Florianópolis do outro lado do espelho**. Florianópolis, Editora da UFSC, 2005, p 61 – 84.

_____. Outros trinta anos virão e certamente outras greves também: o ANDES-SN e as greves de docentes. **Universidade e Sociedade**. Ano XX - Número 47, fevereiro 2011 Brasília: Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior.

ROLNIK, Raquel. **A Cidade e a Lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo**. São Paulo, Stúdio Nobel, 1997.

SÁNCHEZ, Fernanda. **A reivenção das cidades para um mercado mundial**. Chapecó, Argos, 2003.

SANTANA, Márcia de Alencar. **A experiência de Planejamento Regional no Brasil: o caso da Amazônia (1985 – 2003)**. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional). Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional - Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2009.

SANTOS, Milton. **O Espaço Dividido: Os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos**. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves Editora, 1979. 345 p.

_____. **Espaço e método**. São Paulo, Livraria Nobel, 1985.

_____. **Metrópole Corporativa Fragmentada:** o caso de São Paulo. São Paulo: Livraria Nobel S. A., 1990.

_____. **A Natureza do Espaço:** técnica e tempo – razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1996.

_____. O retorno do território. SANTOS, Milton et alli (Org`s) **Território: Globalização e Fragmentação.** São Paulo: Editora Hucitec:ANPUR, 1996.

_____. **Por uma outra globalização:** do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000.

_____. **A Urbanização Brasileira.** São Paulo: Edusp. 2005, 174 p.

SASSEN, Saskia. **The Global City:** New York, London, Tokio. Princeton: Princeton University Press, 1991.

_____. **Cities in a World Economy.** Thousand Oaks: Pine Forge Press, 1994.

_____. **Losing Control?** Sovereignty in na Age of Globalization. Nova Iorque: Columbia University Press, 1996.

SERVIÇO FEDERAL DE HABITAÇÃO E URBANISMO (Brasil). **Planejamento Metropolitano:** anais do II curso de Planejamento Urbano e Local. Brasília: Ministério do Interior, 1972;

SENNET, Richard. **The uses of disorder:** Personal identity and city life. Nova Iorque, W. W. Norton, 1970. 220 p.

_____, **A cultura do Novo Capitalismo.** Rio de Janeiro: Editora Record, 2006.

SCHWARTZ, Nelson D.; SILVER-GREENBERG J. B. Bank Officials Cited in Churn of Foreclosures. **The New York Times**. 12 março 2012. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2012/03/13/business/federal-report-cites-bank-officials-in-foreclosure-surge.html?pagewanted=all>>. Acesso em 05 janeiro 2013.

SEASIDE STYLE. Disponível em: <<http://www.seasidefl.com/history/the-seaside-store/>>. Acesso em: 17 fevereiro 2013.

SKYCRAPERCITY, Skyline de Detroit desde la ciudad de Windsor en Canada, al otro lado del Detroit River. Disponível em: <<http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=1090363&page=2>>. Acesso em: 05 janeiro 2012.

SILVA, Etiene L. Desenvolvimento Econômico periférico e Formação da Rede Urbana de Santa Catarina. Porto Alegre, UFRGS, Dissertação de Mestrado, 1978.

SINDICATO DOS BANCÁRIOS DO ABC, **Minuta de reivindicações da categoria bancária, 2012/2013**. 2012. Disponível em : <<http://www.bancariosabc.org.br/upload/publicacoes/460.pdf>>. Acesso em: 11 fevereiro 2013.

SINDICATO DOS METALÚRGICO DO ABC. **Acordo Coletivo Especial**. 2102. Disponível em: <http://www.smabc.org.br/interag/temp_img/%7B38809CF7-87DA-4312-A498-5398482D1DE8%7D_cartilha_ace_v4_nova.pdf>. Acesso em: 06 janeiro 2013,.

SONGDO INTERNATIONAL BUSINESS DISTRICT. Disponível em: <http://www.songdo.com/#>. Acesso em: 14 fevereiro 2013.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a Cidade:** uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2003.

_____. **A Prisão e a Ágora:** Reflexões em Torno da Democratização do Planejamento e da Gestão das Cidades. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

SOUZA PIRES, M. J.; RAMOS, P. O Termo Modernização Conservadora: Sua Origem e Utilização no Brasil. **REN**, Revista Econômica do Nordeste, Volume 40, Nº 03, julho a setembro, 2009, pp 411 a 424. Disponível em: <http://www.bnb.gov.br/projwebren/exec/artigoRenPDF.aspx?cd_artigo_ren=1140>. Acesso em: 05fevereiro 2013.

SUGAI, Maria Inês. **As intervenções viárias e as transformações do espaço urbano.** A Via de Contorno Norte-Ilha. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) — FAU, USP, São Paulo, 1994. 2v.

TAFURI, Manfredo. **Architecture and Utopia - Design and Capitalist Development.** Cambridge, MIT Press, 1996. 184 p.

TROTSKY, Leon. **A Revolução Permanente.** Lisboa, Edições Antídoto, 1977.

_____. **A História da Revolução Russa.** Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1978.

VAINER, Carlos. Pátria, Empresa e Mercadoria. ARANTES. Otília; MARICATO, Ermínia; VAINER, Carlos. **A cidade do pensamento único:** desmanchando consensos. Petrópolis, Vozes, 2000.

VAZ, Nelson Popini. **O Centro Histórico de Florianópolis: Espaço Público do Ritual.** Florianópolis, Editora da UFSC, 1991.

VEJA. **Mania de protecionismo: empresas textéis estão sendo modernizadas, mas ainda querem ajuda do governo.** São Paulo: Editora Abril, Ano 28, nº 30, 26/07/1995, p. 99 e 100.

_____, **Fortuna invisível:** Fora das estatísticas oficiais, 30 milhões de brasileiros ganham dinheiro e produzem mais de 200 bilhões de dólares por ano na economia informal. São Paulo: editora Abril, ano 28, nº 36, 06/09/1995. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/busca/resultado-capas.shtml?Vyear=1995#>>. Acesso em 14 fevereiro 2013.

_____. Brasil tem 23 579 cargos de confiança - o triplo dos EUA: Posto independe de concurso e pode ser usado conforme o interesse político. 19 novembro 2011. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/brasil-tem-3-vezes-mais-cargos-de-confianca-que-eua>>. Acesso em: 15 fevereiro 2013.

VIEIRA, Sheila. Indústria de alta tecnologia: reflexos da reserva de mercado do neoliberalismo em Florianópolis. Dissertação (Mestrado em Geografia) Universidade Federal de Santa Catarina, 1995.

VOZJASP. El muro de la verguenza. 2009. Disponível em <http://www.panoramio.com/photo/12318192#c34550778>. Acesso em: 05 janeiro 2013

WEBSTER, FRANK. Is this the information age? Towards a critique of Manuel Castells. **City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action.** Número 8, Londres, Dezembro de 1997.

WILKE, Juliana. Construtoras pressionam por áreas para empreendimentos. *Gazeta Mercantil*, Florianópolis, 21 nov. 2000. Caderno Santa Catarina.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico: Fundamentos de uma nova cultura do Direito**. São Paulo, 1994, Editora Alfa Ômega, 1994.349 p.

WORLD BANK. **World Development Report 1984**. Oxford, Oxford University Press, 1984.

WORLDHISTORYSITE.COM. Disponível em: <<http://www.worldhistorysite.com/gateway.html>>. Acesso em 04 fevereiro 2013.

XAVIER, Mário. **Polo Tecnológico de Florianópolis: Origem e desenvolvimento**. Florianópolis: Editora Insular, 2010.

ZANELA, Cláudia Cristina. *Atrás da porta: o discurso sobre o turismo na Ilha de Santa Catarina (1983-1998)*. 1999. 131f. Dissertação (Mestrado em História) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1999.

ZERO HORA. **Brasil perde posto de sexta maior economia do mundo**. 17 dezembro 2012. Disponível em: <http://zerohora.clicrbs.com.br/rs/economia/noticia/2012/12/brasil-perde-posto-de-sexta-maior-economia-do-mundo-3984775.html>. Acesso em 09 fevereiro 2013.