

INTRODUÇÃO

O presente trabalho investiga o processo de participação da sociedade na construção do Plano Diretor para o distrito do Campeche, no contexto do Plano Diretor Participativo de Florianópolis, que resultará de um fórum amplo de discussão. O qual, através desta amostragem, com foco na área de estudo, analisar-se-á o processo em nível municipal apontando as suas particularidades, para então discutir os aspectos urbanísticos e ambientais da área em questão. O Campeche situa-se na Planície Entremares, na porção Centro-Sul da Ilha de Santa Catarina, município de Florianópolis, capital do Estado de Santa Catarina.

Este estudo tem origem na relação estabelecida com as localidades através do exercício profissional, realizando levantamentos topográficos na Costa Leste e Sul da Ilha de Santa Catarina, possibilitando um conhecimento mais apurado da realidade e das demandas urbano-territoriais das comunidades. Desta relação resultou um Trabalho de Conclusão do Curso de Bacharelado em Geografia da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), cujo título “Contribuições para um Plano Diretor Consensual na Planície do Campeche” nos coloca diretamente na condição de participante, tendo em vista as contribuições, expressas em um mapa de uso do solo e sistema viário (Anexo 1), terem sido apresentadas e, algumas, incorporadas pela comunidade por ocasião do II Seminário de Planejamento do Campeche, evento oficial do Plano Diretor Participativo.

A realização de uma pesquisa requer persistência e capacidade de observação, enquanto um procedimento reflexivo sistemático, cujo objetivo está em levantar novos fatos ou dados que possibilitem estabelecer relações que nos auxiliem a compreender um fenômeno ou obter soluções para problemas coletivos em qualquer área do conhecimento. Enquanto método de pensamento reflexivo requer a utilização de um arranjo instrumental e técnico para transformar os dados levantados em algo que torne a realidade, objeto de estudo, em algo cognoscível.

A pesquisa em questão exigiu a compreensão de um processo histórico que antecede ao fenômeno em estudo. Ao tratarmos de plano diretor, sendo este um instrumento de política urbana a ser aplicado sobre um território específico, inserido em um determinado contexto regional, político, econômico e social, se faz necessário o conhecimento da realidade local.

Através do entendimento das características físico-geográficas, determinantes das especificidades de suas feições naturais, e das relações que se estabeleceram entre os seus ocupantes, o meio ambiente e os interesses envolvidos na ocupação deste espaço urbano em expansão, pode-se traçar o perfil do processo em construção.

Ao discorrer sobre o fenômeno da expansão urbana brasileira objetivamos esclarecer que, tal processo, em Florianópolis e no Campeche, embora ocorridos tardiamente, se relacionam intrinsecamente por estarem imbricados na formação sócio-espacial brasileira. A necessidade de locais para moradia em uma cidade, cuja população cresceu abruptamente nas últimas quatro décadas, faz da planície do Campeche um espaço em acelerada transformação do rural para o urbano, envolvendo crescentes interesses que vão se sobrepondo em um local carente de legislação e infra-estrutura urbana.

No sentido de contextualizar o fenômeno, planejamento urbano e a ascensão dos movimentos sociais, realizamos uma pesquisa bibliográfica sobre o tema, considerando-a absolutamente necessária para estabelecer um conhecimento prévio do estágio em que se encontra o objeto, que se constitui na base imprescindível para a realização da pesquisa. Por se tratar de um objeto único, com características próprias e tendo como unidade de análise grupos de pessoas e o poder público interferindo sobre uma unidade territorial, o presente trabalho apresenta as peculiaridades de um estudo de caso.

As demandas emergentes dos assentamentos estabelecidos no Campeche, em sua maior parte, não sensibilizam os agentes públicos, tendo em vista a ocupação ocorrida à revelia de um planejamento oficial. Ao considerar a área em um determinado momento, em sua maior parte, como inadequada para a implantação de projetos urbanos, o órgão municipal de planejamento resolve, posteriormente, intervir contrapondo-se aos interesses locais, criando desta forma um conflito que colocou em trincheiras opostas o poder público e a população. Este embate, ocorrido nos últimos vinte anos, em Florianópolis e no Campeche, carrega uma conjuntura a ser compreendida, que vai desde as feições naturais locais e a forma de ocupação do solo, até a organização das comunidades objetivando participar do processo de planejamento, estabelecendo, a partir de 1999 com a realização de oficinas itinerantes, uma forma de ação coletiva e

espontânea que, em planejamento urbano, não encontra similaridade com nenhuma outra experiência comunitária, até então, as oficinas comunitárias de planejamento.

Com o Estatuto da Cidade institucionalizou-se a participação da sociedade na elaboração do plano diretor. A participação que a população do Campeche vinha exercendo, organizando-se como forma de fazer pressão sobre o órgão oficial de planejamento, ganha amparo legal, lançando um desafio a ser vencido à elaboração e aplicação de um plano diretor concebido a partir da participação comunitária. Para se chegar a tal contenda foram necessários anos de luta em nível nacional pelos movimentos favoráveis à reforma urbana e no Campeche pela organização da comunidade, em torno de tal demanda.

Este trabalho tem por objetivo responder a pergunta posta no projeto de pesquisa que o originou: quais as características e os impactos da participação da sociedade na elaboração do Plano diretor para o distrito do Campeche? Como opção metodológica para responder tal questão, adotamos o método utilizado durante anos de exercício profissional na condição de agrimensor, ou seja, coleta de dados objetivando a descrição do objeto. Para tanto, podemos classificar o tipo de pesquisa realizada como descritiva, por ser mais apropriada ao conhecimento das características do objeto e dos grupos que interagem no fenômeno que buscamos conhecer.

Embora a pesquisa descritiva objetiva conhecer e interpretar a realidade, por meio da observação, descrição, classificação e interpretação de fenômenos, sem nela interferir para modificá-la, estabelecendo correlações e definindo a sua natureza, não se restringe à formulação de hipóteses para se sustentar, tendo como objetivo descrever, tomar conhecimento da intensidade do fenômeno em estudo.

No caso específico desta pesquisa, o pesquisador tem o compromisso de retorno para a sociedade, por ter realizado todos os seus estudos em escola pública, gratuita e de qualidade. Sendo um profissional que trabalha com urbanização e atuante na área de planejamento territorial, corrobora com a luta comunitária por melhorias urbanas, fundamentada na elevação da qualidade de vida da população com a interação sócio-ambiental, atuamos diretamente sobre o fenômeno estudado, participamos, somos um objeto em movimento e com conhecimento para qualificar o processo em curso, enquanto procedemos a pesquisa, portanto com ação e

participação. Esta investigação apresenta características de uma pesquisa participante, que no entender de Gil (1991: 61), “assemelha-se muito à pesquisa-ação, em virtude de ser caracterizada pela interação entre pesquisador e membros da situação investigada”. O grande desafio para o pesquisador, nesta situação, está em proceder a análise isenta de parcialidade.

A pesquisa-ação propicia ao pesquisador o envolvimento em uma situação, por algum tempo, dando-lhe a oportunidade de desenvolver algum nível de confiança com os demais participantes. O enlace entre o pesquisador e as pessoas, envolvidas no processo de pesquisa, estabelece uma relação de confiança, tendo em vista a relevância do tema para os indivíduos implicados. Enquanto pesquisa descritiva, ao mesmo tempo em que expõe as características de determinada população ou fenômeno, ela não apresenta o compromisso de explicar os fenômenos que descreve, servindo de base para a explicação.

Utilizando, como fonte de dados, os documentos produzidos durante as etapas que envolveram diretamente a participação cidadã no processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis, com foco na leitura comunitária no distrito do Campeche, realizamos uma pesquisa documental, cuja vantagem está no fato de que os documentos estudados são uma fonte rica e inalterável de dados que, mesmo não respondendo amplamente o problema, possibilitam uma visão mais clara.

A pesquisa de campo foi realizada no local onde ocorreu o fenômeno, levantando os elementos necessários para compreendê-lo. Algumas vantagens verificadas na pesquisa de campo estão no acúmulo das informações sobre o objeto de estudo e na rica vivência proporcionada, resultando na obtenção de uma ampla gama de materiais pesquisados, assim como uma visão dos indivíduos inseridos no fenômeno, relacionando-os, a partir das informações documentais fornecidas pelos participantes e com o grau de importância do objeto em discussão. Diante do envolvimento com o objeto de pesquisa e da quantidade de informações obtidas, a partir dos dados coletados, optamos pela não realização de entrevistas, minimizando o caráter pessoal da análise.

Por requerer o envolvimento do pesquisador com as pessoas, eventos e o ambiente como parte integrante do processo, a pesquisa em questão procura fornecer de forma qualitativa uma descrição completa do fenômeno, apropriando-se de fonte de dados primários, apresentando uma visão ampla do problema para depois detalhá-lo, descritivamente, em uma amostra

especificamente delimitada. Ao quantificarmos a participação dos segmentos envolvidos, utilizamos a abordagem da pesquisa quantitativa, trabalhando com os números obtidos a partir da fonte de dados, ao mesmo tempo em que buscando as interpretações sociais destes números entramos na pesquisa qualitativa. Portanto apresenta aspectos qualitativos e quantitativos.

O método adotado para coletar os dados necessários à realização da pesquisa, visando atingir os objetivos propostos (ver Considerações Finais), consistiu na participação em seminários, audiências públicas, fóruns de discussão e oficinas municipais, fazendo o levantamento, a partir das atas e listas de presença, da participação de moradores, associações, entidades sócio-comunitárias e órgãos públicos. Adotamos como estratégia para verificar o grau de participação da população e dos segmentos representativos da sociedade, a observação do perfil das propostas advindas da leitura comunitária.

As atas das reuniões do Núcleo Gestor do PDP, além das oficinas e seminários, forneceram informações imprescindíveis para a interpretação do fenômeno, cuja sistematização consistiu em separar os assuntos abordados nas inúmeras sessões, por tema, possibilitando sua posterior descrição, além da identificação das entidades representadas e as demandas de interesses específicos dos segmentos ou distritos, qualificadas pelas intervenções de seus respectivos representantes. O Município de Florianópolis com doze (12) distritos estabeleceu treze (13) Núcleos na operacionalização do PDP, cada qual com um representante no Núcleo Gestor

As listas de presença proporcionaram uma pesquisa detalhada, que possibilitou a verificação das localidades de origem dos participantes, representantes ou não de entidades da sociedade civil organizada, assim como a frequência de participação nos eventos relativos ao processo. Desta forma foi possível identificar os segmentos efetivamente comprometidos com o processo participativo. Nas listas cujo preenchimento foi efetuado por um (a) mesária (o) os campos de informação foram completamente preenchidos, porém quando ficou a cargo do público as informações, muitas vezes, apresentavam-se incompletas, necessitando por parte do pesquisador o estabelecimento de contatos por *e-mail* ou por telefone para concluir a coleta de informações. Mas felizmente foram pouquíssimos os eventos em que ocorreu a ausência de mesária (o).

O trabalho de sistematização permitiu identificar as categorias, possibilitando a sua qualificação e quantificação, utilizando fichas de catalogação onde se registrou uma pré-sistematização e uma reorganização dos dados. As informações sistematizadas possibilitaram, no andamento da dissertação, a agilidade necessária à organização e estruturação final do trabalho. Desta forma, a partir do fichamento dos dados coletados e da participação do pesquisador nos eventos, foi possível observar e descrever a participação efetiva das organizações sócio comunitárias, entidades acadêmicas, profissionais, empresariais e do poder público durante todo o processo de leitura comunitária do Plano Diretor Participativo de Florianópolis.

No primeiro tópico do Capítulo 1, além de identificarmos as condicionantes naturais da área de estudo, caracterizamos o seu processo de ocupação e demarcamos as localidades do Campeche sobre uma ortofotocarta, objetivando identificar a origem dos participantes nos eventos do Plano Diretor no Distrito do Campeche. Tal procedimento possibilitou, a partir dos endereços fornecidos nas listas de presença, da utilização do conhecimento oriundo dos anos de trabalho na região e do cadastro de logradouros disponível no *Link* Geoprocessamento Corporativo no sítio da Prefeitura Municipal de Florianópolis na internet, a determinação com precisão da localização dos endereços dos participantes dentro das localidades demarcadas.

Portanto, quanto as fontes, num primeiro momento para contextualizar o objeto de estudo nos apropriamos de dados secundários, ou seja, já existentes em outras fontes, coletados anteriormente. Num segundo momento, objetivando a descrição mais detalhada do fenômeno estudado, utilizamos dados primários, coletados especificamente para a pesquisa, documentos de “primeira mão”, que não haviam recebido, ainda, nenhum tratamento analítico.

A organização metodológica, cuja meta está em responder a questão central da pesquisa, encontra-se disposta em capítulos, em uma ordenação que apresenta a nossa compreensão da melhor forma de desenvolvimento do tema. No Capítulo 1- Urbanização e planejamento urbano- apresentamos e discutimos o processo de urbanização no Campeche, para em seguida discorrermos sobre o contexto da urbanização em Florianópolis, caracterizando a inserção do planejamento urbano neste processo que sofreu, a partir da metade do século passado, acentuada aceleração. O foco do primeiro Capítulo está concentrado nos 55 anos de aplicação do plano

diretor em Florianópolis, as suas implicações, e a atual conjuntura deste instrumento de política urbana na cidade e no Campeche.

No Capítulo 2- Movimentos Sociais Urbanos- focamos a participação popular e a construção dos movimentos sociais urbanos no Brasil, as conquistas da inserção da sociedade nas decisões de política pública e seus reflexos na organização dos movimentos sociais urbanos em Florianópolis. Como consequência da efervescência social e da valorização dos mecanismos participativos, caracterizamos os movimentos sociais urbanos no Campeche e sua organização em torno da luta pelo estabelecimento de um Plano Diretor com a participação da sociedade, objeto de um conflito que antecede e contextualiza o momento em questão, nosso objeto de estudo.

Direcionando o fechamento da pesquisa, no Capítulo 3- Plano Diretor Participativo de Florianópolis- descrevemos, a partir da reivindicação de instauração de um processo participativo por parte de segmentos da sociedade organizada, o percurso traçado desde a composição do Núcleo Gestor, a estrutura organizacional, os segmentos efetivamente envolvidos e sua participação para, a partir da macro conjuntura, contextualizar o processo de elaboração do Plano Diretor Participativo no Distrito do Campeche.

No Capítulo IV focando na leitura comunitária distrital, a partir da participação nos eventos descritos e das listas de presença e relatórios finais dos eventos, buscamos identificar os segmentos da sociedade presentes, as entidades do movimento sócio-comunitário envolvidas e representadas, a localidade de residência dos participantes, assim como as características das propostas geradas, relacionando-as com a participação cidadã.

Num esforço para concluir a presente pesquisa resgatamos os objetivos propostos a serem alcançados com o procedimento metodológico adotado e avaliamos como e em que grau foram atingidos, expressando-os nas considerações finais, onde explanamos a relação entre os objetivos propostos e os resultados apurados sobre o objeto de estudo.

CAPÍTULO I – URBANIZAÇÃO E PLANEJAMENTO URBANO

1.1 A Urbanização no Campeche

A área de estudo apresenta o aspecto de um pequeno centro urbano em franca expansão. A característica marcante na história da ocupação do solo, por se tratar de uma planície costeira¹, foi a atividade rural, sendo formado inicialmente por propriedades rurais que absorviam a mão de obra local, concentradas em três principais núcleos: Mato de Dentro, Pontal e Morro das Pedras.

O Distrito do Campeche foi Criado pela lei Nº. 4805/95 de 21/12/1995, sua área é de 35,32 km², desmembrado dos Distritos do Ribeirão da Ilha e da Lagoa da Conceição. A origem da localidade está vinculada ao florescimento de um pequeno núcleo rural, cuja sede chamava-se Rio Tavares. As primeiras ocupações devem ter ocorrido nas proximidades da igreja de São Sebastião do Mato de Dentro, também chamada São Sebastião do Rio Tavares.

A área do município de Florianópolis compreende a parte continental e a ilha, abrangendo 433 km² com uma população em 408.161 habitantes², logo o Distrito do Campeche compreende a área de 12,26% do território. Fazem parte do Município de Florianópolis os seguintes distritos: Distrito-Sede, Barra da Lagoa, Cachoeira do Bom Jesus, Campeche, Canasvieiras, Ingleses do Rio Vermelho, Lagoa da Conceição, Pântano do Sul, Ratoles, Ribeirão da Ilha, Santo Antônio de Lisboa e São João do Rio Vermelho.

Com a fortificação da ilha de Santa Catarina no século XVIII, para ela acorreram numerosas tropas militares, sendo que a partir de 1748 aportaram cerca de 6000 colonos açorianos, dando assim origem aos diversos núcleos. Entre as áreas ocupadas no Sul da Ilha de Santa Catarina, cabe destacar as áreas do Rio Tavares e Ribeirão da Ilha que deram origem a ocupação da Planície do Campeche³. A ligação com o Centro da cidade se dava através das

¹ A Unidade Geomofológica Planícies Costeiras que compõem a Planície do Campeche, segundo Hermann e Rosa (1991), constituem, sob o ponto de vista geomorfológico, uma extensão de terrenos planos ou muito pouco dissecados, onde os processos de geração de formas de relevo estão intrinsecamente relacionadas as variações do nível do mar ocorridas durante o quaternário. Sendo possível reconhecer nesta unidade geomorfológica três compartimentos: o praial, o eólico e o compartimento colúvio - aluvionar.

² Segundo estimativa realizada pelo IBGE em agosto de 2009.

³ Segundo Várzea (1985: 89), em sua obra de 1900, “A freguesia do Ribeirão da Ilha estende-se para Leste, abrangendo o Pântano do Sul, a Armação da Lagoinha e a Praia do Campeche, com as ilhas e ilhotas que rondam a costa nessa parte, indo entestar por Nordeste com as terras da Lagoa”.

embarcações pela baía sul e por trilhas, que os moradores usavam para ir vender seus produtos e suprir as necessidades cotidianas.

O termo Campeche denominava apenas a Ilha existente, tendo o nome se estendido posteriormente à praia e à atual localidade em frente à mesma. Há diferentes versões sobre a origem deste nome, uma delas diz que o nome deriva de uma árvore ou arbusto, o Pau-Campeche, cuja madeira corante era empregada em tinturaria, muito comum na ilha do Campeche. (AGENDA 21 LOCAL, 2000: 63). Outra versão aponta o nome Campeche como uma corruptela das expressões francesas “camp” e “pêche”. “Camp” no sentido de campo, acampamento ou arraial, e “pêche”, pescaria. Todavia, Virgílio Várzea, em sua obra “Santa Catarina - A Ilha”, datada de 1900, faz diversas referências à localidade do Rio Tavares, porém sempre que se referiu à praia, entre as freguesias da Lagoa e da Armação da Lagoinha, referiu-se à mesma como a praia do Campeche. (VÁRZEA, 1985: 88- 97). Entretanto, talvez, o termo Campeche possa ter sido associado pelos aviadores franceses⁴ como arraial de pescadores, referindo-se à região da grande ilha catarinense sobrevoada ao utilizarem o antigo campo de pouso no pontal do Campeche.

Tal afirmação reforça a semelhança “homônima”, entre Campeche e “camp” e “peche”, que pelas características do local e da atividade da população ali residente, certamente deve ter levado os pilotos franceses a fazerem tal associação, campo de peixes ou arraial de pescaria, bastante pertinente, por sinal, logo podemos afirmar que as duas versões se complementam.

A implantação do Campo de Pouso ocorrida a partir de 1925 centralizou a ocupação, induzindo a estrutura fundiária ao seu redor, pois em uma época em que haviam raros automóveis na cidade, no Campeche aportavam máquinas voadoras. Com a abertura de estradas, ligando o antigo Aeroporto a outras localidades, ocorreu o deslocamento do eixo de ocupação do Rio Tavares para esta localidade. O Campo de aviação caracterizou-se como um marco⁵, pois deu nome à sua principal Avenida, Pequeno Príncipe, em homenagem a obra de seu mais ilustre

⁴Esses franceses faziam parte da Cia. Latecoere, empresa de correio aéreo, que possuía um campo de pouso em Florianópolis, no campeche, entre 1927 e 1935. Dentre os pilotos da Cia. que aterrizavam na praia do Campeche, destacamos o francês Antoine Marie Roger de Saint-Exupéry, piloto e escritor de inúmeras obras, dentre elas o antológico "O Pequeno Príncipe" (AGENDA 21 LOCAL, 2000).

⁵ Segundo Marcon (2000: 104), a Base Aérea de Florianópolis permaneceu até metade de 1944 no Campeche, sendo após transferida para os bairros Carianos e Tapera, onde se encontra atualmente.

visitante. Como herança desta época a área com 352 mil m², onde o mesmo situava-se, é atualmente objeto de luta da comunidade para implantação de um centro de cultura e lazer.

Para entendermos melhor os aspectos naturais e de ocupação do solo que passaremos a descrever, faz-se necessário compreender sua localização geográfica:



Figura 1: Localização geográfica da área de estudo
 Fonte: elaborado a partir de: www.pmf-sc.gov.br

A partir da segunda metade dos anos de 1960, gradativamente, as atividades tradicionais foram dando espaço a outras formas, pois a população local foi se ocupando de atividades no centro da cidade como o serviço público, comércio e serviços diversos. A terra então ociosa, posteriormente, iria adquirir valor para uso urbano, frente ao aumento da procura para fins de moradia, caracterizando a situação urbana hoje existente. Até meados da década de 1950 e início de 1960, a comunidade tinha seu modo de vida bem demarcado por atividade rural e pesqueira, segundo Dias (1994: 51), “o Campeche acolhia uma população tipicamente rural que vivia da agricultura, criação e pesca de subsistência. Os contatos com a cidade eram periódicos e se davam em razão do comércio - compra de gêneros e venda dos excedentes agrícolas e pesqueiros”.

O Campeche, assim como as outras localidades do interior da Ilha em função do declínio das atividades agrícolas e pesqueiras, sofreu ao longo do transcorrer da segunda metade do século XX até a década de 1980 com o êxodo rural, frente à gradativa ocupação de seus habitantes na área central, acompanhando o processo de urbanização que ocorreu em outras cidades e capitais brasileiras. No caso específico das comunidades do interior da Ilha, em sua maior parte, foi uma migração interna, do interior rural da Ilha, para o centro ou adjacências deste.

Este êxodo rural interno ocorreu principalmente na década de 1960 na Ilha de Santa Catarina, conforme podemos ver pelos dados da tabela 1:

Tabela 1- População urbana e rural de Florianópolis (1960-2000)

ANOS	POP. URBANA	%	POP. RURAL	%	POP. TOTAL
1960	77.585	79,30	20.242	20,70	97.827
1970	121.026	87,20	17.3110	12,80	138.717
1980	161.773	86,10	26.098	13,70	187.871
1991	239.996	94,00	15.394	6,00	255.390
2000	332.185	97,00	10.130	3,00	342.315

Fonte: IBGE – Censos Demográficos de SC (Disponível em: <www.planodiretorfloripa.sc.gov.br/2008/12/final-leitura-integrada-da-cidade.pdf>, acesso realizado em 23/03/2009.

Os dados acima nos mostram o decréscimo da população rural nas últimas quatro décadas, provavelmente devido ao êxodo ocorrido das regiões do interior da Ilha em direção às áreas próximas ao centro, ou, também, a transformação destes espaços em áreas urbanas. Podemos notar que da década de 60 para a de 70 houve um decréscimo da população rural, também por

outro lado houve um acréscimo em maiores proporções da população urbana, devido ao fato de receber novos habitantes vindos de fora do município.

Entre a década de 70 para a de 80 percebemos novamente um acréscimo populacional nas áreas rurais, já em processo de urbanização, refletindo a manutenção da população tradicional e a fixação de novos habitantes atraídos para os recantos da Ilha, agora dotados de alguma infraestrutura. Entre a década de 80 e a década de 90, percebemos um quase inexplicável decréscimo da população rural. O fato é que com a aprovação do Plano Diretor dos Balneários⁶ as áreas balneárias e do interior da ilha, em sua maior parte, foram transformadas em urbanas, adequando-se à sua real transformação, frente à expansão urbana, além do fato da verticalização das áreas urbanas centrais neste período, desequilibrando a proporção, que se acentuou ainda mais da década de 90 até a presente data. Em suma os dados refletem a urbanização da Ilha de Santa Catarina, tanto do centro e áreas próximas, quanto das áreas do interior da Ilha.

A alteração do uso do solo ocorrida, principalmente, a partir de 1970 e progressivamente acentuada nas décadas seguintes, inverteria gradativamente o fluxo migratório interno, mostrando a transformação da terra, enquanto valor de uso para valor de troca. Neste processo até as áreas inaproveitáveis para uso rural adquiriram valor para a ocupação humana. Com a maior urbanização do centro da cidade e das áreas próximas, as propriedades rurais começaram a ser loteadas com fins residenciais. O Campeche que foi colocado como área de expansão do “Setor Oceânico Turístico” na elaboração do Plano Diretor da Área Metropolitana de Florianópolis (PDAMF), que trataremos mais adiante, começa, então, a partir do final da década de 60 e início da década de 70 a receber alguma infra-estrutura.

Segundo Dias (1994: 40),

O crescimento do Campeche é percebido pelos natos em dois momentos distintos. O primeiro está relacionado com a vinda do transporte público no final da década de 60 e com a instalação da rede elétrica nos primeiros anos da década de 70. E o segundo, com a pavimentação da Avenida Pequeno Príncipe, originalmente chamada Estrada Geral do Campeche, em meados da década de 80.

⁶ Lei 2.193/85, dispõe sobre o zoneamento o uso e a ocupação do solo nos Balneários da Ilha de Santa Catarina, declarando-os área de especial de interesse turístico e dá outras providências. (IPUF, 1985 : 03)

A dificuldade de acesso à educação na localidade, fez com que, durante a década de 70 e 80, muitas famílias se mudassem para o Centro ou áreas próximas a este, até mesmo porque os horários de transporte coletivo eram escassos e não atingiam toda a comunidade, dificultando o acesso para muitos moradores. A Escola Municipal fundada em 1945 funcionou como Escola Isolada até 1980, quando, então, foi transformada em Escola Reunida do Campeche e somente em 1984 passou para a categoria de Escola Básica, através da implantação da 6ª série ginásial⁷.

As comodidades da vida moderna, propiciadas pela provisão de equipamentos urbanos, apresentaram certa morosidade para chegar ao Campeche, benefícios como pavimentação das vias de acesso, a SC 405 e a Avenida Pequeno Príncipe, chegaram respectivamente em 1980 e 1984. (DIAS, 1994: 53). Telefone e serviço público de fornecimento de água encanada só chegaram à comunidade, também, respectivamente nos anos de 1982 e 1991. (DIAS, 1994: 62).

A tabela 2, conforme abaixo, analisa a evolução da população entre o Campeche e outros distritos balneários da Ilha de Santa Catarina.

Tabela 2- Evolução da População de alguns Distritos Balneários (1960-2000)

Distrito/ Ano	1960	1970	1980	1991	2000
Cach. B. Jesus	*	2.116	3.070	4.509	12.808
Campeche	*	2.301	4.022	7.514	18.570
Ingleses	2.994	2.016	2.695	5.862	16.514
Pant. do Sul	*	2.102	2.379	3.961	5.024
Sto. Ant. Lisboa	1.734	2.003	2.604	3.738	5.367

Fonte: IBGE – Censos Demográficos de SC (Disponível em: <www.planodiretorfloripa.sc.gov.br/final-leitura-integrada-da-cidade.pdf>, acesso realizado em 23/03/2009.

Na comparação da evolução da população do Campeche com outros Distritos Balneários que possuíam população numericamente próximas na década de 70, analisando a evolução até o ano 2000, observa-se que a partir dos anos 80 a população Campechana teve um aumento relativamente grande em relação às outras localidades. Percebe-se também que a partir da década de 90 os Distritos de Ingleses e Campeche tiveram uma acentuada elevação populacional. Tal fenômeno pode-se atribuir as características das duas localidades que são planícies costeiras,

⁷A Escola, atualmente, oferece o ensino fundamental à aproximadamente 744 alunos, nos períodos matutino e vespertino. O terreno onde hoje funciona o prédio da Escola foi doado pela Base Aérea, por isso, como forma de agradecimento, passou a se chamar Escola Básica Brigadeiro Eduardo Gomes. Dados disponíveis em:<www.pmf.sc.gov.br/ebbrigadeiro>.

porém o Campeche apresenta menor verticalização, mas por ser uma planície mais extensa, possui a população maior e espalhada. O dado mais relevante está na evolução populacional entre 1990 e 2000⁸, quando a população do Campeche aumentou expressivamente.

A população do Campeche apresentou maior diversificação a partir da década de 80, pois a ocupação começou a acontecer com características mais intensas e urbanas, quando foram construídas um número crescente de residências, utilizadas como casas de veraneio e moradias permanentes. Esta ocupação, em geral, ocorreu e vem ocorrendo de forma irregular e/ou ilegal, até mesmo pelo fato de estarem em sua maioria, segundo o Plano Diretor dos Balneários, em áreas estabelecidas como rurais. Esta transformação encontrada em 1977 por Monteiro (2005: 23), deu-se, segundo este autor, devido “as características topográficas e a relativa proximidade do centro, que atraíam para aquela praia a expansão da área residencial, notada como superior à pretensão balneária”. Nas décadas seguintes a área foi intensamente e, em muitos casos, desordenadamente ocupada.

O Topônimo Campeche está associado, principalmente, ao Campeche Central, cujo marco é o pontal, parte da praia que fica de frente à Ilha do Campeche, e o Campo de aviação, que são contemplados pela via de acesso principal, a Avenida Pequeno Príncipe. Segundo o IPUF (1997), “a princípio o Campeche era dividido em duas localidades: O Pontal, local de instalação do cabo submarino⁹ e o Mato de Dentro, onde se localiza a Igreja de São Sebastião, e um assentamento disperso de casas”. A malha urbana à medida que se expandiu, preenchendo os vazios urbanos, foi se adensando e homogeneizando, aproximando os núcleos mais antigos.

Vamos classificar as localidades que foram integradas por ocasião da criação do Distrito Administrativo do Campeche, de acordo com o critério que adotamos para executar a pesquisa, objetivando agrupá-las por suas características urbanas, situação fundiária e organização comunitária, facilitando a sua identificação e estudo. As localidades que compõem o Distrito são:

⁸ Deve-se levar em consideração a criação do Distrito em 1995, agrupando oficialmente as comunidades.

⁹ Esta instalação é do século XIX, encontrando-se descrita na obra de Virgílio Várzea, datada de 1900, da seguinte forma: “No Rio Tavares tem a Western Telegraph uma estação que liga o cabo submarino vindo do Atlântico pela praia do Campeche à linha telegráfica terrestre de Florianópolis”. (VÁRZEA, 1985: 88).

Os elementos naturais, presentes na área, têm importância na concepção urbana proposta ou em construção. As dunas que sofreram ocupações em algumas localidades, principalmente na comunidade de Areias e Morro das Pedras, passam a se incorporar em algumas propostas como áreas urbanas. Embora a legislação permita¹¹, há grupos que lutam em mantê-las como de preservação, alegando preceitos legais e valor ecológico. O solo arenoso vem se constituindo em elemento de muita discussão, representando obstáculo natural à expansão urbana, garantindo a preservação de ampla área que contribui para a permeabilidade. A ocupação adensada, em algumas localidades, facilita a contaminação do lençol freático, principalmente pela falta de redes de esgoto, reivindicação prioritária da comunidade para a expansão da área urbana.

Os aspectos naturais que caracterizam e contornam a planície do Campeche são fundamentais para entendermos os limites à expansão urbana, pois a Leste confronta com o Oceano Atlântico acompanhado por um cordão de restinga¹² e dunas¹³ junto ao mar estendendo-se a Nordeste, compondo o Parque Municipal das Dunas da Lagoa da Conceição. No lado Oeste encontra-se a baía Sul, cujas águas adentram o Manguezal¹⁴, escudo natural à expansão urbana por constituírem a Reserva Extrativista do Pirajubaé. Os focos de ocupação destes ecossistemas, possibilitados através de aterros, encontram-se no Rio Tavares e Fazenda do Rio Tavares.

No sentido Norte possui a proteção dos morros, compreendendo o Parque Municipal do Maciço da Costeira, composto, segundo definição de Klein (1978), por “Floresta Pluvial de Encosta Atlântica”. Ao Sul o morro do Ribeirão da Ilha, ponto culminante com 540 m de altitude,

¹¹RESOLUÇÃO Nº 369/06, dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente - APP.

¹²Restinga: depósito arenoso paralelo a linha da costa, de forma geralmente alongada, produzido por processos de sedimentação, onde se encontram diferentes comunidades que recebem influência marinha, também consideradas comunidades edáficas por dependerem mais da natureza do substrato do que do clima. A cobertura vegetal nas restingas ocorre em mosaico, e encontra-se em praias, cordões arenosos, dunas e depressões, apresentando, de acordo com o estágio sucessional, estrato herbáceo, arbustivos e arbóreo, este último mais interiorizado. (Resolução CONAMA nº 303 de 20 de Março de 2002, Par. 2º, Inciso VIII).

¹³Duna: unidade geomorfológica de constituição predominantemente arenosa, com aparência de cômodo ou colina, produzida pela ação dos ventos, situada no litoral ou no interior do continente, podendo estar recoberta, ou não, por vegetação. (Resolução nº 303 de 20 de Março de 2002, Par. 2º, Inciso X).

¹⁴Manguezal: ecossistema litorâneo que ocorre em terrenos baixos, sujeitos à ação das marés, formado por vasas lodosas recentes ou arenosas, às quais se associa, predominantemente, a vegetação natural conhecida como mangue, com influência flúvio-marinha, típica de solos limosos de regiões estuarinas e com dispersão descontínua ao longo da costa brasileira, entre os Estados do Amapá e Santa Catarina (Resolução CONAMA nº 303 de 20 de Março de 2002, Par. 2º, Inciso IX).

contorna o Parque Municipal da Lagoa do Peri, que se constitui em um manancial de água e reserva de vegetação de restinga e de encosta litorânea. A Planície do Campeche, que se encontra contornada por quatro Unidades de Conservação, possui ainda dentro da área urbana as Lagoas “Pequena” e da “Chica”, Patrimônios Naturais e Paisagísticos, tombadas pelo município em um mesmo Decreto Municipal de nº 135/88.

As características climáticas, somadas as suas aprazíveis praias, constituem-se em um dos fatores principais para a atração de tantas pessoas para a Ilha de Santa Catarina e em especial à nossa área de estudo, que sofreu nas duas últimas décadas elevado índice de crescimento populacional. Para entendermos o processo de ocupação da Planície do Campeche se faz necessário compreendermos suas Características Físico-Geográficas, descrevendo o perfil geomorfológico, topológico, climático e de formação vegetal. Buscando estabelecer uma relação espacial de situação das comunidades objetos de estudo dentro da Planície.

O clima da Ilha¹⁵ de Santa Catarina caracteriza-se por apresentar verões quentes e invernos amenos, resultado de sua posição geográfica subtropical, latitude 27° Sul, sob a influência amenizadora da maritimidade apresenta as estações do ano bem definidas. Segundo Monteiro (1963), “devido à proximidade do mar, a amplitude térmica anual é pequena e a umidade relativa do ar é de 80%”. O clima é controlado pela atuação predominante das massas de ar intertropical (quente) e polar (fria), que determinam o seu caráter mesotérmico.

A principal característica de atração da população para o local esta na proximidade com o centro e na grande oferta de terras a preços acessíveis, além da praia que se estende na área de estudo por toda a Costa Leste, formando o Compartimento praial¹⁶ voltado para o mar aberto, o Oceano Atlântico. O cordão praial se estende pelas comunidades do Morro das Pedras, Areias,

¹⁵ Segundo a classificação de Köppen, a Ilha de Santa Catarina situa-se numa região de clima Mesotérmico úmido, com chuvas distribuídas uniformemente durante o ano com verões quentes(Cfa), que não chega a registrar temperaturas superiores ou iguais a 40°C; e seus invernos são amenos com temperaturas nunca iguais ou inferiores a 0°C. (Caruso, 1990).

¹⁶O Compartimento praial, compreende todo o conjunto de formas de relevo associadas aos sedimentos transportados e depositados, configurando um perfil tipicamente praial, incluindo-se as praias atuais, as planícies de sedimentação e os terraços marinhos, as planícies de restinga, planícies lacustres e as planícies de maré. (Hermann e Rosa, 1991).

Campeche, Mato de Dentro e Rio Tavares, complementado pelo compartimento eólico¹⁷ constituído por campos de dunas alargando-se de Sul para Norte, onde encontra a Lagoa da Conceição, prolongando-se até o Morro da Joaquina.

Nas partes mais baixas, que constituem a nossa área de estudo, encontram-se os terrenos sedimentares de origem flúvio-marinha, solos muito profundos, com elevados teores de areia, sendo extremamente soltos e sem estrutura, responsáveis pela união dos vários Espigões Cristalinos¹⁸ que formam a Ilha. Embora pobres para o cultivo, os solos eram utilizados para a cultura da mandioca, cana de açúcar e outros produtos de consumo local. Devido a característica plana da região, que apresenta vegetação arbustiva, solo seco e plano, ocorre grande oferta de água em seu lençol freático, constituindo-se em mais um ponto que exerce grande atração de pessoas à região.

Predomina na planície do Campeche a vegetação litorânea¹⁹ ou atlântica, classificada como edáfica, típica de solos arenosos de origem marinha, fluvial, lagunar ou eólica. De Formação quaternária, constitui um conjunto de ecossistemas que variam de vegetação de praia, dunas, restingas e florestas de planície, que se estendem por toda a faixa litorânea, sendo interrompidas apenas pelas vegetações de manguezais (Rio Tavares e Tapera), florestas ombrófilas densas nos maciços litorâneos adjacentes (Morro do Lampião, Morro da Costeira, Morro do Ribeirão,) e costões.

Na cidade de Florianópolis as áreas ocupadas pela população de baixa renda, principalmente no que se refere aos migrantes que chegam a Florianópolis são preferencialmente

¹⁷O Compartimento Eólico compreende todo o conjunto de formas de relevo associadas às ações eólicas litorâneas, onde predominam os campos de dunas ativas e estabilizadas, localizadas predominantemente na face leste da Ilha de Santa Catarina na direção Norte-Sul (Hermann e Rosa, 1991).

¹⁸A Ilha de Santa Catarina, segundo Caruso (1990), é constituída por duas formas básicas: os terrenos cristalinos antigos, e os terrenos sedimentares de formação recente. Sobre as formações cristalinas encontram-se os solos "PODZÓLICOS VERMELHO – AMARELO", cuja denominação local é solo "ILHA", situado nas regiões de encostas e de pouca profundidade e horizontes bem definidos. Os solos nas planícies sedimentares são classificados como "Areias Quartzozas Distróficas", recebendo a denominação local de solos "Araranguá".

¹⁹A cobertura vegetal das planícies litorâneas compõe-se de um imenso mosaico de comunidades florísticas, estruturalmente diferenciadas e estreitamente relacionadas à morfologia do solo. A vegetação litorânea é representada por diversas sub-formações ou sub-grupos, entre os quais: Vegetação de praia e dunas frontais, vegetação de dunas internas e planícies, vegetação de restinga, floresta pluvial da encosta atlântica ou floresta ombrófila densa (KLEIN, 1978).

três: As áreas de morros, as antigas áreas rurais periféricas ao centro, geralmente planas e as marginais das vias de acesso à cidade na área continental do município. Mais recentemente estas populações têm ocupado terrenos de praias e áreas de manguezais, também em situações bastante precárias (FRANZONI, 1993: 32).

No Distrito do Campeche os assentamentos precários podem ser identificados em maior concentração na Costeira do Rio Tavares, às margens do Mangue e da SC 405 e na localidade de Areias, entre o Campeche e Morro das Pedras, caracterizada por dunas semi-fixas próximas à praia. A Agenda 21 local (2000: 65), caracteriza os focos de ocupação desordenada como sendo maior “desde a estrada principal do Campeche até o Morro das Pedras, com o crescimento desorganizado contornando a Lagoa da Chica e, em alguns pontos, atingindo a orla marítima”, assim como “sobre o manguezal do Rio Tavares, ao longo da SC 405, a partir do entroncamento com a Avenida Jorge Lacerda, está havendo uma expansão urbana indevida, ocorrendo inúmeros aterramentos e ocupações de áreas alagadiças”.

A ocupação destas áreas frágeis por assentamentos, muitas vezes em condições subnormais²⁰, com similaridade a outras cidades do Brasil, caracterizam-se por situar-se em locais que não interessam, num primeiro momento, a outros setores da sociedade. Situação que muda após a consolidação da área urbana e a implantação da infra-estrutura.

A instalação e a expansão de empresas públicas federais e estaduais trouxeram para a cidade amplos setores de classe média²¹ que, além do próprio crescimento da população local, fomentaram a expansão da malha urbana em diversos bairros da cidade e, inclusive, atraídos pelas belezas naturais, também ocuparam áreas frágeis, muitas protegidas por lei, conforme relata Fantin (2000: 55), “as camadas médias e os novos moradores “de fora”, até mesmo os mais “progressistas” e “alternativos”, também constroem suas casas em área de proteção ambiental”.

²⁰Assentamento subnormal: conjunto (favelas e assemelhados) constituído por unidades habitacionais (barracos, casas etc.), ocupando, ou tendo ocupado até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular), muitas vezes de preservação ambiental, dispostas, em geral, de forma desordenada e densa, e carentes, em sua maioria, de serviços públicos essenciais. (IPEA: 2009).

²¹Motivados, (...), uma gama variada de profissionais das camadas médias lançou âncora na Ilha. Especialmente a partir dos anos 60, com a fundação da UFSC, e mais tarde, com a instalação da Eletrosul, da Celesc e da Telesc, cresce e prolifera uma rede de novos moradores (FANTIN, 2000: 36).

As localidades do Campeche ganharam, aos poucos, a definição de suas identidades e limites à medida que os núcleos urbanos foram se consolidando, mas somente após a instituição do Distrito é que os espaços se organizaram dentro de uma única unidade administrativa, visto que antes estavam distribuídas entre o Distrito do Ribeirão da Ilha e Lagoa da Conceição. Estabelecidas as divisas do novo Distrito, as localidades em seu interior buscam definir com mais clareza os seus limites.

As fronteiras foram estabelecidas em geral, pelos moradores a partir de marcos que representam os limites: casas, formas geográficas, vegetação, vazios demográficos, ponto de ônibus, linhas imaginárias etc... que marcariam o começo e o fim da área: *dali em diante é o Campeche e vai até lá*. (Dias 1994: 31) (grifo da autora).

Através de pesquisa por amostragem realizada pelo CECA²² em 1995, mesmo ano da criação do Distrito, foram colhidas informações, junto a três comunidades da Ilha de Santa Catarina, entre elas o Campeche, onde foram alvos da pesquisa 119 famílias, constatando alto índice de moradias próprias, a procedência dos moradores, o tempo de moradia no local, entre outros. A situação de moradia é apresentada pela pesquisa, conforme tabela 03:

Tabela 03- Situação de Moradia

Moradia	Percentual
Própria	81,5%
Cedida	3,4%
Alugada	15,1%
Total	100,0%

Fonte: CECA (1995, apud AMORA, 1996:79).

A situação de moradia levantada pela pesquisa demonstra que a maior parte da população (81,5%) habita em residência própria. O Campeche, com fortes atrativos naturais, por ser uma extensa área plana e com baixa densidade de ocupação, até início dos anos oitenta, ofertava grande quantidade de terras, recém equipadas de infra-estrutura básica, prontas para receberem os novos moradores, principalmente a classe média, e, em alguns setores do Distrito, por classes de menor poder aquisitivo. Os setores da classe média, em geral, adquiriram suas propriedades dos nativos, proprietários originários das terras úteis, enquanto as pessoas de menor poder aquisitivo

²² CECA/SC, Assessoria Popular e Alternativa, uma Organização não governamental, que realizou o « Levantamento e divulgação de informações sobre a realidade sócio ambiental da Ilha de Santa Catarina », financiado pelo Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA). Posteriormente denominado CECCA - Centro de Estudos Cultura e Cidadania.». O trabalho realizado, resultou na publicação da obra « Uma cidade numa ilha – Relatório sobre os problemas sócio-ambientais da Ilha de Santa Catarina »

ocuparam as terras sem “valor de uso”, ou adquiriram-nas de grileiros ou detentores de posse precária.

A pesquisa desenvolvida pelo CECA procurou identificar a procedência dos moradores, motivos da migração, assim como o tempo de residência no Bairro e a situação de moradia. Quanto à procedência dos moradores do Campeche, os dados coletados indicam dois perfis, conforme tabela 04:

Tabela 04 - Origem dos Moradores do Campeche

Origem	Frequência	Percentual
Florianópolis	78	65,5%
Fora de Florianópolis	41	34,5%
Total	119	100,0%

Fonte: CECA (1995, apud AMORA, 1996:78).

Através da pesquisa pode-se ver que a ampla maioria dos moradores (65,5%) são originários de Florianópolis, o que demonstra o crescimento das famílias, assim como a fixação de outras que vieram morar na cidade, inicialmente alugando imóveis e, posteriormente, fixando residência através da compra de terreno e a construção da casa própria. O Campeche tornou-se bastante atrativo, também, para o estabelecimento de residências de novos casais, muitos deles, filhos daqueles migrantes que vieram para a cidade na década de 1960 com a expansão da máquina pública, ou então filhos de famílias da cidade que encontraram ali as condições adequadas para a aquisição do imóvel próprio.

Em relação ao tempo de moradia na localidade a pesquisa levantou a seguinte situação:

Tabela 05 - Tempo de Moradia– Moradores provenientes de Florianópolis

Tempo (anos)	Percentual
De 01 a 10 anos	50,0%
De 10 a 20 anos	10,3%
De 20 a 40 anos	28,2%
Mais de 40 anos	9,1%
Total	100,0%

Fonte: CECCA (1995, apud AMORA, 1996:78).

Nesta tabela constatamos a ampla expansão urbana ocorrida na localidade, a partir de meados da década de 1980, tendo sido a pesquisa realizada em 1995, e a metade dos residentes oriundos de Florianópolis (50%) moram a menos de 10 anos no Campeche, caracterizando

nitidamente o local como de grande interesse à fixação de moradia dos habitantes da cidade, ocorrida a partir daquele período.

A pesquisa identificou o tempo de estabelecimento das residências na localidade:

Tabela 06- Tempo de Moradia - Moradores provenientes de outros Municípios

Tempo (anos)	Percentual
De 01 a 10 anos	95,1%
Mais de 10 anos	4,9%
Total	100,0%

Fonte: CECA (1995, apud AMORA, 1996:78).

Incontestavelmente, a pesquisa demonstra que o Campeche se tornou local de grande receptividade de migrantes, a partir da metade da década de 1980, compreendendo a quase totalidade (95,1%) das residências habitadas por pessoas que vieram nos últimos dez anos de outros municípios para o local. Neste período foi quando os atrativos da localidade tornaram-se conhecidos, pela expansão do turismo e pelo aporte de novos migrantes que atraíam seus familiares e amigos, principalmente pela facilidade na aquisição de terrenos a baixo preço e a privilegiada localização, próxima a cidade e junto ao mar.

Quanto à motivação da migração dos habitantes para a cidade, a pesquisa apresentou os seguintes números:

Tabela 07- Motivos da Migração para Florianópolis

Motivo	Percentual
Parentes Moravam	19,5%
Procura de Emprego	34,1%
Procura de Recursos	9,8%
Outros	36,6%
Total	100,0%

Fonte: CECA (1995, apud AMORA, 1996:79).

Analisando os dados da pesquisa em relação à motivação da vinda dos moradores de outros municípios para Florianópolis, especificamente para o Campeche, encontramos um número significativo (34,1%), que vieram à procura de emprego, o que pode ser interpretado como a busca por melhores condições de vida. Outro dado relevante é o percentual de moradores (19,5%), que vieram para o local porque parentes já moravam em Florianópolis, o que demonstra, certamente, o quanto é apazível o local. O quesito outros motivos (36,6%), apresentado na pesquisa, deixou uma lacuna que poderia ser melhor explorada, tal qual o levantamento de

moradores que optaram pelo local, frente a oferta de terras, conseqüentemente maior facilidade na instalação de suas residências.

Sobre os meios, usuais, utilizados pelos proprietários de terras para obterem a implantação da infra-estrutura, recorreu-se a prática comum em todo o país, onde, conforme Corrêa (2005:18), “os proprietários de terras bem localizadas, valorizadas por amenidades físicas, como o mar, lagoa, sol, sal, verde etc., agem pressionando o Estado visando à instalação da infra-estrutura urbana ou obtendo créditos bancários para eles próprios instalarem”. Tal situação encontra-se ainda contextualizada, no caso específico de Florianópolis, pelo CECCA (1997: 111), onde relata que,

muitas vezes estes investimentos são feitos para beneficiar loteamentos e construções que desrespeitam tanto os instrumentos municipais de planejamento, quanto a maioria da legislação federal e municipal, ocupando irregularmente áreas de restinga e mangue, além de não respeitarem a faixa de marinha e dunas. Confundem-se neste processo de ocupação caótica, vários setores sociais, desde populações de alta renda e loteamentos importantes- tipo Jurerê Internacional-, quanto populações de média renda - no Campeche e Ingleses- ou populações tradicionais e de baixa renda- na Costeira e Saco Grande.

Outro dado importante que a pesquisa nos mostra é o item “principal atividade geradora de renda”, veja a tabela 08:

Tabela 08- Principal Atividade geradora de Renda

Atividade	Percentual
Comércio e Serviços	78,6%
Profissional Liberal	4,5%
Aposentadoria	4,5%
Doméstica/do lar	2,8%
Estudante (bolsa de estudos)	3,9%
Aluguel de imóveis	1,7%
Produção de bens	1,7%
Desempregados	1,7%
Sem resposta	0,6%
Total	100,0%

Fonte: CECA (1995, apud AMORA, 1996: 80).

A pesquisa revela que a maioria absoluta da população esta ocupada no setor de comércio e serviços, o que caracteriza a inserção no modo de vida urbano, acentuando a passagem das práticas tradicionais de sobrevivência assentadas na pesca e atividade rural, setor primário, para o setor de comércio e serviços, terciário. Esta transformação deixava ociosa a terra, os espaços

onde havia a chácara, a roça, o engenho e o pasto, perderam valor de uso e adquiriram valor de troca. Muitas famílias tradicionais passaram a viver da venda destas terras, adquirindo o poder de compra dos utensílios do modo de vida urbano.

Tal transformação esta diretamente relacionada à necessidade da expansão urbana proporcionada com a chegada dos novos habitantes à cidade, oriundos de outros centros urbanos para ocuparem cargos públicos ou a procura de novas oportunidades de emprego e melhoria das condições de vida. O aumento da máquina pública absorveu a mão de obra de parte dos moradores tradicionais, assim como a demanda para a prestação de serviços à nova população, composta em boa parte por setores da classe média. De acordo com Franzoni (1993: 21),

Neste processo, onde Florianópolis compartilhou com o país violentas transformações, a população urbana teve seu crescimento acelerado em decorrência das correntes migratórias de populações pobres e de um outro fluxo migratório, de funcionários de nível médio e suas famílias, em função da ampliação do setor público. A implantação da Universidade Federal de Santa Catarina, da Eletrosul (Centrais Elétricas do Sul do Brasil) e de várias outras empresas estatais, propiciou o crescimento das camadas médias (ou classes médias) multiplicando as áreas loteadas, os bairros residenciais, os prédios de apartamentos, as empresas e o comércio.

Esta acentuada expansão da malha urbana em direção as áreas, até então rurais, acarretou em uma ocupação desordenada e carente de equipamentos urbanos. O sistema viário é bastante deficiente, com servidões estreitas, a ligação entre elas é prejudicada pela falta de vias transversais, os aterros para implantação das mesmas bloqueiam a drenagem das águas das chuvas, em sua maior parte não apresentam pavimentação e, muitas vezes, limitam o acesso à praia. O saneamento básico é precário e só começou a ser implantado recentemente, ou seja, a maior parte da área urbana continua sem coleta e tratamento de esgotos.

A demanda que se apresenta em evidência no distrito, ainda hoje, esta em torno da elaboração de um plano diretor que inclua a malha urbana existente, e os anseios da população residente, tendo em vista que o Plano Diretor dos Balneários, que contempla o distrito, encontra-se defasado, frente à situação urbana presente, onde áreas oficialmente rurais são, de fato, urbanas residenciais. Estas áreas em processo de urbanização, em sua maior parte, encontram-se nas planícies arenosas ou baixadas litorâneas, caracterizadas por extensas restingas, que antes do surto da urbanização não atraíam muito os interesses. As extensas áreas de restingas eram, muitas

vezes, desprezadas em virtude de apresentar condições inadequadas de solos para lavouras e como fonte de alimentos para os animais.

O Distrito nos últimos vinte anos, apesar da carência de investimentos públicos, foi objeto de um mega-projeto de planejamento que previa a ocupação de toda a planície, nas próximas três décadas, para até 450.000 pessoas, com a implantação de um Sistema Viário bastante arrojado, Parque tecnológico, autódromo, Shopping Center e outros. As associações comunitárias, que já vinham se organizando, ganharam força, os cidadãos se empenharam em discutir o plano elaborado pelo órgão de planejamento, houve ampla mobilização, fortalecimento e organização dos movimentos sociais, culminando na rejeição ao Plano Diretor em questão e na apresentação de um plano elaborado pela comunidade.

O Plano Diretor Participativo em andamento se apresenta como um mediador, cuja expectativa consiste em resolver esta demanda, conjugar as idéias, cumprir os indicativos para o desenvolvimento sustentável estabelecidos no ano de 2000 na Agenda 21 Local, Relatório da proposta de Reserva de Biosfera Urbana²³ na Ilha de Santa Catarina de 2006 e aplicar os preceitos estabelecidos no Estatuto da Cidade, sancionado em 2001.

²³Proposta Conceitual para um Projeto Piloto de Implementação do Modelo de Reserva da Biosfera em Ambiente urbano, no marco da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica (2006).

1.2 Contextualizando a Urbanização em Florianópolis

Ao longo do litoral brasileiro foram se fixando as povoações, a partir do descobrimento, protegidas por fortalezas que pudessem resguardá-las dos ataques estrangeiros, garantindo a proteção do território, consolidando as formas de ocupação lusitana, herdadas na idade média, através de locais com portos adequados às embarcações. As feitorias se localizaram ao longo do litoral em locais com boas condições de atracação e que, portanto, facilitava o contato com outros assentamentos ao longo da costa e com a metrópole, através das embarcações que aportavam, além do fato de que o interior apresentava medo e insegurança.

As dificuldades de deslocamento por terra, ocasionado principalmente pelo relevo acidentado, os perigos de ataques por tribos indígenas e animais selvagens, além do domínio da navegação pelos colonizadores e a abundância de bons portos estimularam a ocupação ao longo da costa. A necessidade de proteção do território se dava ao longo do litoral, para Marx (1980: 15), “desses trechos, mais particularmente dos postos avançados ou de apoio como Belém do Pará ou Desterro, a atual Florianópolis, vai ser desenhado o perfil marítimo nacional e o da rede urbana brasileira”.

O sítio urbano da Ilha de Santa Catarina apresenta similaridades com outras cidades, marcadas pelas atividades marítimas e portuárias, distribuídas ao longo da costa brasileira. As necessidades de atendimento aos serviços portuários e a defesa do território atraíram, para estas cidades, categorias, tradicionalmente pobres, que variavam desde soldados, lavadeiras, carregadores, marujos, embarcadiços e prostitutas. Por outro lado, produziam carreiras de prestígio como militares de patente, políticos, armadores e prósperos comerciantes. Estes contrastes trariam à tona conflitos de convivência e intervenções com o pretexto de remodelação do espaço urbano.

A função dos pobres como promotores da expansão urbana, ocupando espaços que se valorizam, resulta na sua própria “expulsão” e a posterior ocupação, uma vez instalada a infraestrutura, pelas classes mais abastadas. Tal processo apresenta-se bem caracterizado, no início do

século XX, na Ilha de Santa Catarina com as “reformas urbanísticas”²⁴ de cunho sanitaria, reformas que ocorreram também em outras capitais. O saneamento e urbanização da Avenida do Saneamento, posteriormente denominada Hercílio Luz, iniciado em 1922, em área tradicionalmente ocupada por lavadeiras e outras categorias subalternas, expulsou parte desta população que passou a se instalar ao sopé dos morros da cidade, ou organizaram-se em vilas. A localização desta Avenida, situada em terreno plano e junto ao centro da cidade, tornou-a uma área residencial agradável e objeto de intensa procura por setores privilegiados da sociedade. (VEIGA, 1993: 157), (NEKEL, 2003: 65).

Em Florianópolis com a construção da ponte Hercílio Luz, em 1926, avulta-se o fenômeno do “rodoviarismo”, juntamente com a decadência das atividades marítimas de transportes que caracterizavam a cidade e, principalmente, a posterior extinção do porto. A população, aos poucos, abandona o deslocamento náutico para se locomover por terra, as águas das baías eram, por assim dizer, as vias de circulação. A melhoria das estradas tornou o transporte terrestre uma alternativa mais atraente.

Com a ponte e o crescente número de automóveis surge a necessidade de melhoria e implantação de vias de rodagem, desta forma os caminhos de carros de boi e carroções viraram estradas gerais e hoje são rodovias, com alguns trechos corrigidos. O abandono do transporte marítimo como meio de locomoção, a adoção do transporte terrestre com a melhoria das estradas, enfim a adoção de um modal, substituindo inteiramente o outro, provocaria sérios problemas na mobilidade futura da cidade.

A decadência da função portuária “expulsa” da Ilha de Santa Catarina categorias de pessoas que exerciam atividades econômicas ligadas ao transporte de cargas e passageiros. Com o desenvolvimento da máquina pública e o surgimento de outras atividades, surgiria um novo fluxo migratório, acarretando na ocupação de áreas ainda não valorizadas, principalmente, no entorno da região central.

O século XX, no Brasil, foi marcado definitivamente pela urbanização, principalmente após a segunda guerra mundial, com a implantação de infra-estrutura, difusão dos meios de transportes

²⁴ Preferimos usar a terminologia «reformas urbanísticas», por considerarmos que «as reformas urbanas» deveriam ter uma abrangência muito mais ampla, do que remodelar áreas específicas, e pré-determinadas, de uma cidade.

integrando as diferentes regiões do país e o desenvolvimento técnico-científico, que deram propulsão ao processo de urbanização, atraindo milhares de pessoas que buscavam nas cidades o acesso às inovações. Segundo Santos (1994:119), “o Brasil urbano é o Brasil em que está presente o meio técnico-científico, área onde a vida de relações tende a ser mais intensa e onde, por isso mesmo, o processo de urbanização tende a ser mais vigoroso”.

Em Florianópolis a ausência de indústrias e a decadência das atividades portuárias fariam surgir na década de 50, diante da estagnação econômica, a idéia de explorar os atrativos naturais e seu potencial de lazer, de acordo com Lago (1996b: 263), “a crença na economia do tempo livre, como rupturadora da relativa lentidão do crescimento de Florianópolis, gestava na década de cinquenta e era, até mesmo, convicção ardentemente abraçada por algumas, visionárias cabeças”. A expressão utilizada por Lago, “visionárias cabeças”, deve estar fundamentada no fato de que as praias em Florianópolis só passaram a ser freqüentadas, como local de lazer, a partir do fim da década de quarenta, tanto na Ilha, quanto no continente, isto se deu devido a falta de hábito desta forma de lazer e de estradas sem condições de transporte. A população urbana não conhecia o interior da Ilha e, conseqüentemente, suas praias, reduto das comunidades agrícolas e pesqueiras (CORRÊA, 2004: 324).

A atração de investimentos com a aquisição de terras por membros da elite, principalmente no Norte da Ilha, prevendo os acontecimentos futuros, não levou, neste primeiro momento, a atrair as ações de planejamento para as áreas litorâneas do interior da Ilha. Desta forma apesar de a primeira regulamentação urbanística²⁵ da cidade de Florianópolis ter se aplicado ao centro e as demais freguesias que se estabeleceriam nas diversas localidades da Ilha, os primeiros planos diretores estariam voltados somente para a região central.

As características da dinâmica urbana brasileira, assentada na espontaneidade dos processos urbanos, raramente orientados pelo planejamento, marcariam a expansão do fenômeno da urbanização em Florianópolis. A cidade sofreria um surto urbanizador que englobaria,

²⁵ O Núcleo central e os instalados nas freguesias do interior da ilha seguiriam a mesma regulamentação urbanística: «No sítio destinado ao lugar assinalará um quadro para a praça, de quinhentos palmos de face, e num dos cantos se porá a igreja, a rua ou ruas se demarcarão ao cordel com largura ao menos de 40 palmos; por elas e nos lados da praça se porão as moradas em boa ordem, deixando entre umas e outras, e para trás, lugar suficiente e repartido para quintas». Trecho da Provisão Real de D. João V de 09/08/1747 (apud CORRÊA, 2004).

inicialmente, as áreas do entorno da região central expandindo-se, posteriormente, para as demais localidades à medida que a infra-estrutura chegava. Em função destes dois momentos distintos, a questão da urbanização e os planos diretores, nestas áreas, serão tratados separadamente.

1.2.1 A urbanização de Florianópolis e os Planos Diretores na área central

A partir da década de 1950 ocorreu um crescimento acentuado do setor público, marcado pelo nacional-desenvolvimentismo, desta forma o comércio se estabeleceu como a principal atividade econômica da cidade fomentada pelo grande número de funcionários públicos, visto que a principal fonte de renda da população tinha origem nos proventos advindos da atividade pública. Por ser capital administrativa, concentrava e concentra, na esfera estadual e federal, quase todas as funções executivas, legislativas e judiciárias, além da municipal que possibilita uma estrutura maior que de outras cidades.

A área central da cidade apresentava em 1950, a hegemonia da concentração urbana, pois todo o desenvolvimento se dava na região entre o mercado público e a área do entorno da praça da matriz. Apesar do processo histórico de intervenções e mudanças na Baía Sul, segundo Rebollo, Santiago e Pereira (2005), havia harmonia entre os espaços construídos e públicos, e também entre eles e sua integração com a orla marítima.

Tais características podem ser vistas na foto abaixo, onde a cidade já apresentava em 1950 prédios públicos e edifícios comerciais que se destacavam na paisagem urbana, conforme se pode ver:

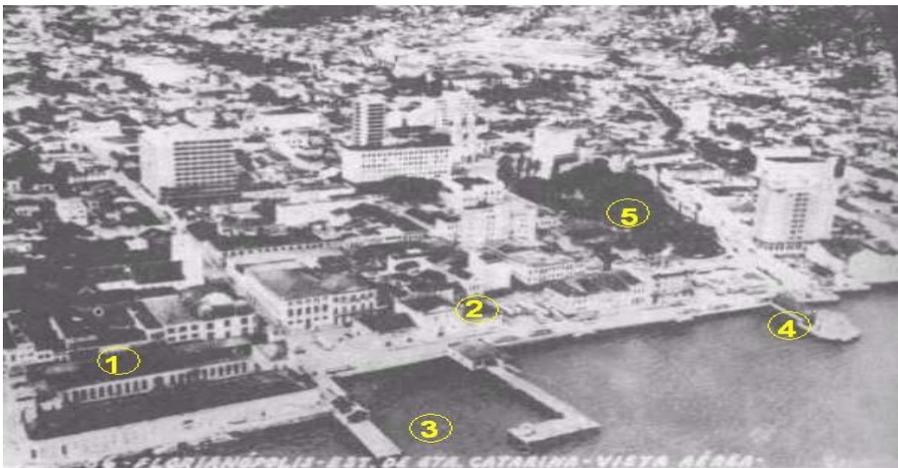


Figura 3: Florianópolis em 1950, de frente para o mar (VEIGA, 1993: 310, apud REBOLLO et AL,2005)
1. Mercado Público; 2. Alfândega; 3. Piers; 4. Miramar; 5. Praça XV.

Florianópolis apresentava a necessidade de se modernizar, acompanhar o desenvolvimento de outras cidades que lançavam mão de novos instrumentos de planejamento²⁶, adotar normas que possibilitassem vencer a estagnação e retomar o crescimento.

1.2.1.1 A Primeira Utopia: O Primeiro Plano Diretor

A primeira experiência efetiva de elaboração de um plano diretor, em Florianópolis, ocorreu entre 1951 e 1952. Na tentativa de estabelecer um planejamento que revitalizasse as atividades econômicas e redistribuísse espacialmente as funções da cidade, utilizar-se-ia este novo instrumento com propostas de intervenções sobre os espaços, já consolidados, e a expansão das atividades para áreas no entorno da região central e para o continente²⁷, recém anexado à capital.

O primeiro Plano Diretor de Florianópolis, aprovado em 1954, identificava dois núcleos residenciais distintos, dentro do perímetro urbano. Um deles situado ao Norte da praça da matriz caracterizava-se pelo grande número de chácaras²⁸, local de moradia da elite, mais adequado para as habitações, segundo os autores deste plano. No lado Sul, junto às encostas do morro, composto, segundo os autores, por núcleos de “malocas”. Tal plano previa a retirada destes núcleos assentando-os em zonas residenciais, que seriam criadas junto às chácaras, projetavam, também, uma ampla zona residencial, na parte alta e central do continente.

O plano criava a possibilidade de revitalização econômica com o desenvolvimento do continente, para onde estava previsto a transferência do porto e uma zona comercial e industrial, mantendo assim a atividade portuária que caracterizou a cidade durante toda a sua história, previa também, na parte continental, a instalação de uma estação ferroviária dando suporte às atividades

²⁶ Em 1947 foi criado o primeiro curso superior de urbanismo do país, em Porto Alegre, junto a UFRGS, de onde vieram os urbanistas Demétrio Ribeiro, Edvaldo Paiva e Edgar Graeff, com o objetivo de elaborar o primeiro Plano Diretor para a cidade de Florianópolis, após terem trabalhado no Plano Diretor da Capital Gaúcha. (RIZZO, 1993 : 17).

²⁷ “A parte continental da capital catarinense, o Estreito, somente foi anexado à cidade de Florianópolis por força do decreto-lei nº 951, de 1º de dezembro de 1944”. (CORRÊA, 2004: 322).

²⁸ As elites moravam nas chácaras, em situação oposta a localização dos pobres de acordo com Cabral (1942: 92), “as chácaras da Praia de Fora e também do Mato Grosso, nos bairros reputados como os “mais saudáveis” desde meados do século XIX, ofereciam “as melhores residências”, aos mais abastados, por ficarem longe do centro, ao abrigo de qualquer promiscuidade, resguardadas das “proximidades indesejáveis”, e muitas possuíam água própria”.

a serem instaladas. Os autores do Plano, segundo Rizzo (1993), acreditavam que este Plano Diretor romperia o atraso comercial e industrial da Capital.

Na figura 04 se pode verificar a localização destas áreas descritas, que denotam a concepção urbana estabelecida:

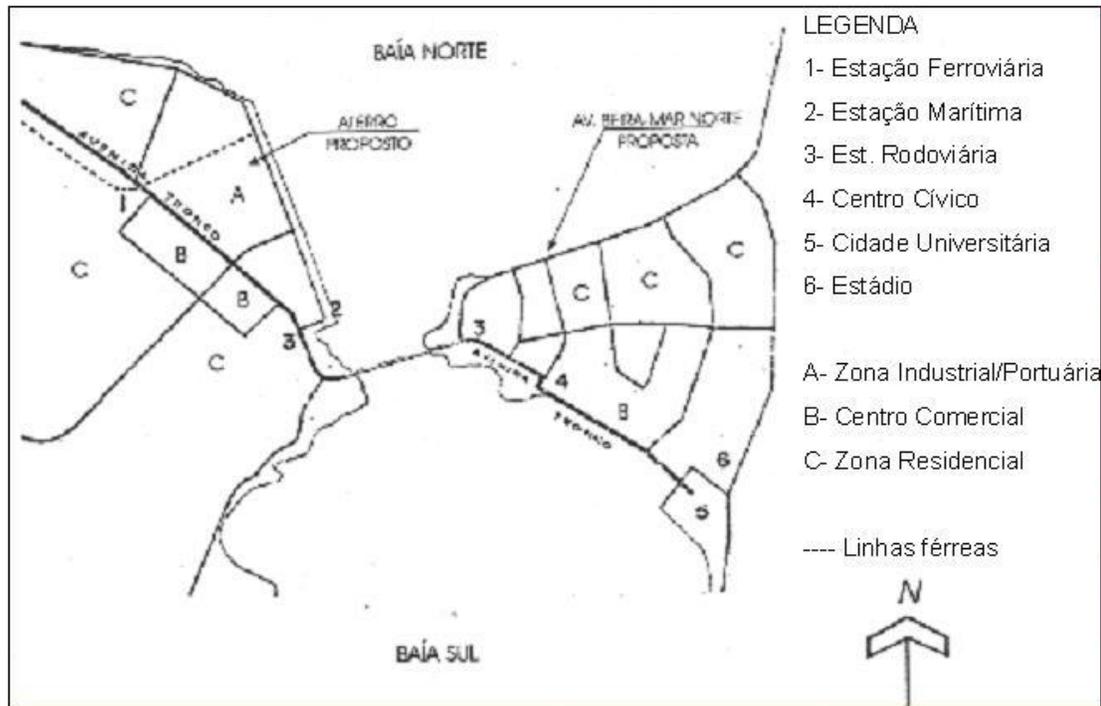


Fig. 04- Mapa do primeiro Plano Diretor de Florianópolis - 1954 (PEREIRA, 1992, apud REBOLLO et al, 2005).

Os zoneamentos estabelecidos no continente estavam distribuídos em setores distintos, sendo uma Zona Industrial/ Portuária (A), anexa ao porto, junto desta um Centro Comercial (B), para os quais seria implantado um aterro, onde hoje temos as obras da Beira-Mar continental, a Zona Residencial (C) encontrava-se espacialmente representada nas partes altas do continente e ao Norte do Porto. Estas zonas eram servidas por uma Estação Ferroviária (1), Marítima (2) e Rodoviária (3), cortadas por uma Avenida Tronco que cruzava a ponte Hercílio Luz, dando acesso à Ilha.

Pode-se observar no Plano concebido, que maior parte da atividade comercial, industrial e portuária concentrava-se na parte continental, deixando o centro para as atividades residenciais, administrativa e cultural. Em relação ao sistema viário, concebeu um eixo rodoviário entre a ilha e o continente, denominado de “Avenida Tronco”, bem como o traçado do que seria a futura

Avenida Beira Mar Norte, passando pelos fundos das chácaras da Praia de Fora. As intervenções previstas concentravam-se no continente e na península insular, ou seja, uma fração muito pequena do município.

Na Ilha a Avenida Tronco desceria pela baía sul conectando as funções propostas que estavam configuradas com a manutenção do Centro Comercial (B), historicamente estabelecido no entorno da Praça XV e estendendo-se em direção ao Caís e ao Mercado. A Zona Residencial (C) distribuída nas chácaras da Praia de Fora e Mato Grosso, apresentava a possibilidade de se estabelecer um novo padrão de residências combatendo os núcleos populares tradicionais, caracterizados como “malocas”.

A Estação Rodoviária situada na cabeceira da Ponte Hercílio Luz (3), receberia o fluxo de visitantes estando próxima da zona comercial e das funções administrativas distribuídas no Centro Cívico (4), junto ao centro histórico. A Cidade Universitária (5), junto à localidade da Prainha, antigo bairro da Toca, estaria situada abaixo do Hospital de Caridade, local do primeiro aterro, já implantado na época, onde hoje existem os SESI, SENAC, Assembléia Legislativa, para onde convergia a Avenida Tronco. A área do Estádio (6) incorporava a então zona residencial popular, “núcleo de malocas”, e o quartel do Campo do Manejo, estendendo-se pela Tronqueira até a atual Escola Técnica Federal.

As áreas onde se situavam os núcleos de “malocas” (Tronqueira, Toca, Menino Deus e o Campo do Manejo), no entorno da área central, previstas para abrigar um estádio e uma cidade universitária, apresentava uma nova proposta de intervenção visando excluir os pobres da área central. Desta vez com a possibilidade de serem alocados em uma área melhor, junto aos ricos da cidade²⁹. Tal proposta, trazer os pobres para a sua proximidade, não agradava certamente aos ricos, por isto as “malocas” se mantiveram no mesmo local, para onde os pobres já haviam sido empurrados ou migrariam para o Continente. Além do mais, as elites tinham interesses na implantação de empreendimentos mais lucrativos para suas chácaras, contrariando as propostas do plano, segundo Rizzo (1993: 24), “os “núcleos de malocas” cresceram, se expandiram,

²⁹Dentro da política de governo populista, à época, os conjuntos habitacionais seriam construídos com recursos públicos e sem ônus aos beneficiários, pois segundo RIZZO (1993: 76), “no período populista, a habitação popular é tratada enquanto problema de bem-estar social e não como um bem a ser cobrado de seus usuários a preço de mercado”.

surgiram favelas e as áreas das chácaras foram urbanizadas com habitações das classes média e alta”.

Quanto ao porto, que seria instalado, a partir da construção de um aterro na parte Norte do continente entre a ponte Hercílio Luz e a ponta do Leal, órgão principal do Plano Diretor³⁰ proposto, não ocorreram grandes mobilizações políticas para viabilizá-lo, pois para setores da elite não seria interessante o seu estabelecimento, mesmo no continente próximo. Tal atividade, conforme mostrado, anteriormente, atraía categorias de pessoas das quais queriam ver-se livres, pois estavam fora dos novos padrões da “modernidade”, optava-se assim pela função político-administrativa da cidade, contrariando, provavelmente, interesses econômicos de uma decadente elite comercial.

Os urbanistas que conceberam o plano, envolvidos pelo ideal de progresso, preocuparam-se prioritariamente com a instalação de uma infra-estrutura que desse suporte à instalação de indústrias, propunham, dentro da corrente de pensamento industrial-desenvolvimentista que se instalava no país, um plano com características rodoviaristas, mas que manteria a portuária, transferindo-a para o continente. Além disso, consideravam a implantação de uma ferrovia que ligaria o Norte ao Sul do Estado, passando e servindo ao porto.

Tal plano dividia a cidade em zonas de urbanização com funções bem especializadas, distintas, dando uma certa “funcionalidade” à cidade, buscavam revitalizar a área central e a portuária continental. Desconsideravam a possibilidade de crescimento para o lado da Trindade³¹, pois segundo Paiva et al (1952: 17), “tal localidade estaria em oposição ao desenvolvimento natural da cidade”, uma vez que viam o crescimento em direção ao continente em função do porto, que viria a ficar apenas no Plano. Portanto, logo após a aprovação do Plano ele já estaria, de certa forma, obsoleto e desatualizado. O Plano Diretor

³⁰A instalação do novo porto exercia a função central do Plano Diretor, segundo seus autores: “Em todo esse panorama, um fator positivo capaz de transformá-lo radicalmente é a próxima construção de um porto moderno em Florianópolis. Esse é o fato mais importante a considerar para uma justa interpretação do futuro desenvolvimento da cidade” (PAIVA et al, 1952: 16).

³¹O Bairro da Trindade localizado no lado oposto ao Morro da Cruz, próximo ao Centro, era a localidade onde ficava a Antiga Fazenda Assis Brasil e constava-se, de acordo com Corrêa (2004: 336), «em um antigo arrabalde que no início do século XX só existia para as competições de corrida de cavalos».

jamais pôde prever esta transformação. Tanto assim que suas diretrizes e traçados, que foram por nós farta e diligentemente estudadas e convertidos em lei em 1955³², já em 1962 não apresentavam nenhum sentido prático dado o quadro acusado que era meridianamente diferente do preconizado na inicial. (PEREIRA, 1974).

Das vias de transportes previstas, prevaleceu apenas a visão rodoviarista que, conforme analisado anteriormente, ia ao encontro dos interesses que estavam se concretizando no país, neste período. Não vamos aqui desconsiderar a função destas obras para a cidade, porém faltaram investimentos nos transportes marítimo e ferroviário, como uma consequência prevista com a expansão ou instalação do Porto. Como resultado da priorização de tal modelo decorre a situação vivida pela cidade nos dias atuais, onde o transporte coletivo rodoviário por ser ineficiente leva ao uso indiscriminado do automóvel, na maioria das vezes para transportar um único indivíduo. No Continente, apesar da não instalação do porto, formar-se-ia uma zona comercial, porém as indústrias viriam, futuramente, se instalar nos municípios vizinhos com a implantação da BR-101.

Esta escolha da elite dominante, optando por um modelo de transporte quase que exclusivamente terrestre, marcaria o novo perfil da cidade e ainda manteria a estagnação econômica, embora, segundo Lago (1996a: 34), “entre as décadas de 1950 - 1960, com a implantação de rodovias federais e estaduais, o relativo isolamento de Florianópolis foi quebrado”.

Uma nova dinâmica seria estabelecida com a expansão do estado nacional desenvolvimentista e a instalação de empresas públicas federais e estaduais, a partir da década de 1960. Por outro lado, a aquisição de terras, a apropriação dos terrenos de marinha e comunais por setores tradicionais da cidade provocaram o deslocamento dos investimentos públicos em infraestrutura para estas áreas, atendendo aos interesses destes grupos e ao surgimento gradativo da “indústria do lazer”, o Turismo, que tomou maiores proporções a partir da década de 1980, incrementando setores como o da construção civil, atraindo uma nova leva de migrantes para suprir a mão de obra necessária a estas atividades.

³²Nereu do Vale Pereira exerceu o cargo de Vereador de Florianópolis durante os anos citados.

1.2.1.2 A expansão da cidade- O Plano Diretor da Área Metropolitana de Florianópolis (PDAMF)

A implantação de empresas públicas na região da Trindade expandiria o eixo de desenvolvimento das atividades urbanas em direção àquela localidade. A criação da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), em 1960, incrementaria o processo urbano³³ deslocando professores, servidores e estudantes. Outro fator que gerou desenvolvimento urbano para a localidade, na década de 70, provocando forte impacto na economia e urbanização, foi a instalação da Eletrosul (Centrais Elétricas do Sul do Brasil) que, juntamente com a UFSC e uma série de outras empresas públicas no entorno, fomentaram o aumento da renda da população, exigindo que fosse realizada a expansão da infra-estrutura urbana, marcada pela obra da nova ligação entre o Centro e a Universidade.

A instalação das empresas públicas federais, referidas acima, no bairro da Trindade e áreas próximas, como a implantação de empresas do setor público estadual no bairro do Itacorubi, fez com que os bairros do entorno viessem a ser procurados para o estabelecimento de residências. De acordo com Lago (1996a: 60): “Todos esses locais passaram a ser procurados para moradia pelas camadas médias da população (os gestores e funcionários dos órgãos públicos aí localizados) e seus antigos habitantes vão sendo empurrados para áreas mais distantes da Ilha, ou para o Continente”.

A conclusão da BR-101, no final da década de 1960 e início da década de 1970, estimulou o desenvolvimento dos municípios vizinhos, Biguaçu, São José e Palhoça que tiveram seus territórios cortados por esta via, realizando a ligação de Florianópolis com as capitais dos estados do Paraná e Rio Grande do Sul, rompendo o “isolamento”. O crescimento da cidade alterou a configuração do espaço urbano em Florianópolis e municípios vizinhos, dando forma à futura conurbação.

³³De acordo com Pereira (1974: 104), “toda a renda então injetada na comunidade florianopolitana, pelo orçamento da UFSC, passa a alimentar a construção civil e esta, segundo novos padrões, revela emergir o processo de modernização”.

Esta nova configuração espacial, juntamente com o programa de incentivo à implantação de regiões metropolitanas assessorado tecnicamente pelo SERFHAU³⁴, viria a exigir a necessidade de intervenções no planejamento da cidade. Para tal foi constituído o Escritório Catarinense de Planejamento (ESPLAN), coordenado pelo arquiteto e urbanista Luiz Felipe da Gama D’Eça³⁵. A partir de 1967, cerca de treze anos após a aprovação do primeiro plano (1954), entra em curso a proposta de um planejamento que objetivava a criação da Região Metropolitana de Florianópolis, visando a obtenção de financiamentos junto ao FIPLAN – Fundos de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado do Governo Federal.

O Modelo Catarinense de Desenvolvimento Urbano, elaborado em 1974, resultante do estudo elaborado pela Comissão de Planejamento da UFSC, contratado pela SUDESUL, Governo do Estado e o SERFHAU, tinha por orientação dominante, segundo RIZZO (1993), “a preparação da rede urbana catarinense à política de áreas metropolitanas, adotada pelo Governo Federal”. Fazia-se necessário o estabelecimento de cidades pólo de desenvolvimento e Florianópolis, apesar da ausência de industrialização, seria esta cidade por ser a Capital do Estado, concentrando as atividades políticas e administrativas, de onde partiam as decisões. O PDAMF (Plano de Desenvolvimento da Área Metropolitana de Florianópolis) compreendia um número de vinte municípios³⁶ que comporiam a região metropolitana, enquadrando-se dentro desta visão de planejamento.

O PDAMF iniciado em 1967 dentro da política desenvolvimentista do Estado Militar Brasileiro pós-64, ficou pronto em 1971, incluindo segundo Rizzo (1993:68), “o plano físico que englobava Florianópolis, São José, Palhoça e Biguaçu, o qual apresentava um cronograma

³⁴O SERFHAU (Serviço Federal de Habitação e Urbanismo), juntamente com o BNH (Banco Nacional da Habitação), foram criados pela lei 4.380, de 21/08/64, pelo governo ditatorial (MARICATO, 2001: 85). Sendo, o primeiro, extinto em decorrência da Resolução 27/74 do Conselho de Administração do BNH de 31/10/74 (VILLAÇA, 2004: 216) e o segundo (BNH) foi extinto em 1986, através do decreto-lei nº 2.291/86.

³⁵A idéia de transformar Florianópolis em um centro metropolitano moderno é atribuída ao arquiteto e urbanista Luiz Felipe da Gama D’Eça, coordenador na elaboração do Plano de Desenvolvimento Integrado da área metropolitana de Florianópolis (PDAMF), pretendendo transformar a cidade em uma metrópole que juntamente com os municípios do entorno formariam a área metropolitana. (LAGO, 1996b: 84)

³⁶O Plano reuniu os municípios de Florianópolis, São José, Biguaçu, Santo Amaro da Imperatriz, Águas Mornas, São Bonifácio, Anitápolis, Rancho Queimado, Angelina, Antônio Carlos Major, Governador Celso Ramos, Tijucas, Nova Trento, São João Batista, Major Gercino, Garopaba, Paulo Lopes, Leoberto Leal e Canelinha (Marcon, 2000: 174).

prevendo sua execução no período de 1972 a 1974”. O objetivo era conquistar a condição de região metropolitana nos termos do artigo 164³⁷ da Constituição de 1967.

O Plano de Desenvolvimento da Área Metropolitana de Florianópolis se enquadra, pela grandeza de sua concepção, na categoria dos superplanos, os quais de acordo com Villaça (2004: 216), “são peças da mais pura tecnocracia, elaborados por especialistas de escritórios privados. Essa prática dominou o período do SERFHAU”.

No ano de 1970, segundo dados do IBGE, a população de Florianópolis era de 138.337 habitantes, sendo quase o dobro da população dos três municípios vizinhos, São José, Palhoça e Biguaçu, que juntos somavam 78.524 habitantes, o que demonstra a característica de “cidades dormitório”, e sua dependência em relação à Capital. Esta tendência mudaria nas décadas seguintes com o processo de industrialização dos municípios vizinhos, embora a população de Florianópolis continuasse crescendo em ritmo bastante acelerado, conforme pode ser verificado nos dados da tabela 09:

Tabela 09- Crescimento Populacional do Aglomerado Urbano

Ano	Florianópolis	Biguaçu	Palhoça	São José	Total
1970	138.337	15.337	20.652	42.535	216.861
1980	187.871	21.434	38.031	87.817	147.282
1991	254.941	34.027	68.298	139.318	496.584
2000	342.315	48.077	102.742	173.230	666.693

Fonte: IBGE, 1970, 1980, 1991, 2000.

O quadro apresentado demonstra claramente que, diante do crescimento que Florianópolis teve, sua população fora acrescida de aproximadamente 50.000 habitantes (36,14%), entre 1970 e 1980, acentuando-se a necessidade de ordenação da ocupação do território urbano. A cidade crescia, tanto na parte continental, quanto na ilha, principalmente na Trindade e bairros próximos.

O plano elaborado denota claramente a visão de progresso e modernidade da época, vigente ainda nos dias de hoje, que caracterizaria o crescimento de uma cidade e sua identificação enquanto metrópole, ou seja, a circulação de automóveis e, portanto, a necessidade de expansão

³⁷ «A União, mediante lei complementar, poderá, para a realização de serviços comuns, estabelecer regiões metropolitanas constituídas por municípios que, independentemente de sua vinculação administrativa, façam parte da mesma comunidade sócio-econômica» (apud, RIZZO, 1993: 53).

do sistema viário. Desta forma, diante da constatação da saturação do trânsito na ponte Hercílio Luz e os riscos de desabamento da mesma³⁸, levou-se à projeção de uma nova ponte com três pistas em cada sentido, bem como a criação de um aterro que facilitasse o crescente fluxo de veículos, sendo necessária a implantação de uma via expressa que ligasse esta nova ponte à BR-101.

Assim previu-se, também, a necessidade de expansão da cidade para a Costa Leste, tendo como ponto central a planície do Campeche, onde se projetava a implantação de uma via litorânea (Via Parque) ligando a Lagoa da Conceição ao Morro das Pedras, passando pelo Campeche. Esta área de expansão fora denominada de Setor Oceânico Turístico, à qual projetou-se um túnel que ligasse esta planície costeira ao aterro proposto e a nova ponte, tais obras de infra-estrutura viária, consideradas intervenções prioritárias, constituíam o “eixo viário de integração continente-ilha” (RIZZO, 1993 e MARCON, 2000).

Das obras de infra-estrutura, previstas pelo PDAMF, a primeira a ser implantada foi a construção da Ponte Colombo Salles³⁹, ainda no início dos anos 70, exigindo a implantação do aterro da Baía Sul, em seguida foi realizado o aterro da via de Contorno Norte (Beira-Mar Norte), prevista inicialmente com duas pistas, sendo esta via, segundo Sugai (1994: 157), a obra de maior vulto e impacto, constituindo-se em uma Via Expressa que fez a ligação do aterro da Baía Sul com as rodovias que acessam o Norte e Leste da Ilha (SC 401 e 404), priorizada em detrimento da Via Expressa Sul que atenderia ao Setor Oceânico Turístico. Desta forma se direcionou o vetor de crescimento para o Norte da ilha e à porção Nordeste da área central, Trindade e Itacorubi, atendendo aos interesses do capital imobiliário.

O modelo catarinense de desenvolvimento, que nem sequer chegou a ser implantado, deixou como herança maior a grande influência no planejamento urbano e conseqüências na estrutura urbana da cidade, sobretudo na malha viária, que viria a ser implantada. Neste período

³⁸A necessidade de uma ponte nova era indiscutível, principalmente para a população da capital que aumentava e que viria a cada dia. Os problemas do engarrafado trânsito que se valia tão-somente da Ponte Hercílio Luz a qual, por sua vez, já não tinha poder suficiente para dar vazão ao tráfego de veículos, em número cada vez maior. Além disso, havia o constante medo de que a velha ponte viesse a ruir. (ANDRADE, 1961: 151).

³⁹A Ponte Colombo Salles foi iniciada em 1972 e concluída em 1975. Juntamente com o aterro e os acessos na Ilha e continente, o aterro mecânico, os planos e obras de urbanização, as tramas viárias, o projeto e obras de paisagismo e os equipamentos urbanos ali instalados teve um custo aproximado de Cr\$ 150 milhões de cruzeiros. (CARNEIRO, apud MARCON, 2000: 183)

foram projetadas as principais vias que determinariam o eixo de desenvolvimento da cidade. A tentativa de criar a Região Metropolitana de Florianópolis⁴⁰, naquele momento, não foi adiante, porém a elaboração do PDAMF, resultaria em projetos de infra-estrutura, principalmente viária, que seriam aproveitados nos planos a serem elaborados e aprovados futuramente.

1.2.1.3 O Plano Diretor do Distrito Sede

Este Plano que compreendeu somente uma parte do Distrito-Sede, pois contemplava o continente e uma pequena porção do território insular correspondente a área central, deixou de fora bairros em acelerado processo de urbanização, como a Trindade e adjacências. Trata-se da implantação do PDAMF, com a exclusão das áreas pertencentes aos municípios vizinhos, área pouco maior do que a prevista no Plano de 1954. O Plano gerado, a partir da idéia da metropolização, foi aprovado através da Lei 1440/76, estabelecendo a fundação do Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis⁴¹ (IPUF) em 1977, com o objetivo de realizar estudos para a implantação e atualização do Plano Diretor.

Encaminhado à Câmara em 1971, o plano tramitaria por cinco anos, indicando a expansão da cidade para a Planície Entremares, divergia dos interesses das elites que concentravam seus investimentos para o Norte da Ilha. Segundo Marcon (2000: 181), “muitas das propostas do Plano foram modificadas, para que as obras da Via de Contorno Norte fossem executadas e os interesses imobiliários fossem preservados em direção ao Norte da Ilha”

Sem incorporar a consolidada expansão da cidade em direção ao campus universitário, este plano diretor, enfatizava a visível conurbação entre Florianópolis, São José, Biguaçu e Palhoça, focando o desenvolvimento do centro metropolitano⁴² para as duas margens da cabeceira da nova

⁴⁰A Região Metropolitana de Florianópolis foi institucionalizada pelo Governo estadual através da Lei Complementar Nº 162 de 6 de janeiro de 1998, sendo constituída por 22 municípios, tendo como município polo a cidade de Florianópolis. (MARCON, 2000: 40).

⁴¹A prática de planejamento do IPUF pode ser enquadrada dentro da corrente designada por Ribeiro (Apud REBOLLO et al, 2005) como Tecno-Burocratismo Desenvolvimentista: baseada na racionalidade administrativa, no “planning”, com ênfase ao zoneamento funcional e a um marcado “rodoviarismo” nas suas propostas. Mas, por outro lado, deve destacar-se sua atuação na defesa e preservação dos recursos naturais e do patrimônio cultural da ilha.

⁴²O aglomerado urbano de Florianópolis (Florianópolis, São José, Biguaçu e Palhoça) totalizou para 2002 uma população estimada em 702.988 habitantes, segundo o IBGE. Florianópolis, pólo do aglomerado urbano, apesar de ser a capital do Estado, não é a sua maior cidade, sua população foi estimada em 360.601 habitantes, inferior a de Joinville, que teve uma estimativa de 453.766 habitantes (IBGE/2000).

ponte (Colombo Salles), objetivando a expansão da malha rodoviária em direção aos municípios vizinhos. Apresentava a idéia de crescimento na Ilha para a Planície do Campeche com a extensão do aterro da Baía Sul, propondo a construção do túnel e a Via Expressa Sul, a execução da Via Expressa de acesso à cidade e a execução da Via de Contorno Norte (Beira-mar Norte), ou seja, foram mantidos os eixos viários previstos no Plano de Desenvolvimento da Área Metropolitana de Florianópolis (PDAMF).

Esta visão do crescimento da cidade voltado, somente, para as cidades próximas, desprezando o visível crescimento para a Trindade, onde estavam as empresas focos de desenvolvimento e atração da população, aliados a ausência de projetos de transporte coletivo de massa com a integração de multi-modais, acarretaria em um planejamento que, com o foco restrito em um único meio de transporte, custaria caro à cidade.

O então recém criado IPUF, cuja primeira função consistiu em atualizar o Plano Diretor, se debruçaria sobre a elaboração de um plano diretor incorporando todo o Distrito-Sede, o qual levaria, outros, cinco anos para ser apresentado. Como herança deste plano, de 1976, resultou um dispositivo que, objetivando eliminar as deficiências do plano, introduz a participação da comunidade, através de leis complementares, que serviria para alterar a lei do plano diretor atendendo aos interesses desenvolvimentistas.

1.2.1.4 O “Plano Diretor da Trindade”- Um Plano para todo o Distrito-Sede

Em 1982 foi aprovada a Lei 1851/82, alterando a Lei 1440/76, desta vez abrangendo os bairros adjacentes ao centro, ficando o interior da Ilha e os Balneários, por enquanto sem um Plano Diretor que norteasse o seu crescimento, ou seja, sem um planejamento que englobasse todo o município. Este Plano Diretor ficou conhecido como o “Plano Diretor da Trindade” por ter como prioridade a área em torno do Campus Universitário e sendo o bairro central destas “adjacências”.

A Avenida Beira Mar Norte, intensificando o fluxo de veículos para a Trindade e à porção setentrional da Ilha, foi construída a partir das obras de aterro, entre 1975 e 1978, com a conclusão da Via de Contorno Norte em 1982, iniciando o anel viário em torno do Morro da Cruz e facilitando o fluxo de veículos para Leste e Norte da Ilha de Santa Catarina, induzindo o

crescimento para o leste e norte da área insular e impondo a valorização imobiliária para estas regiões da Ilha, conforme a figura 05:

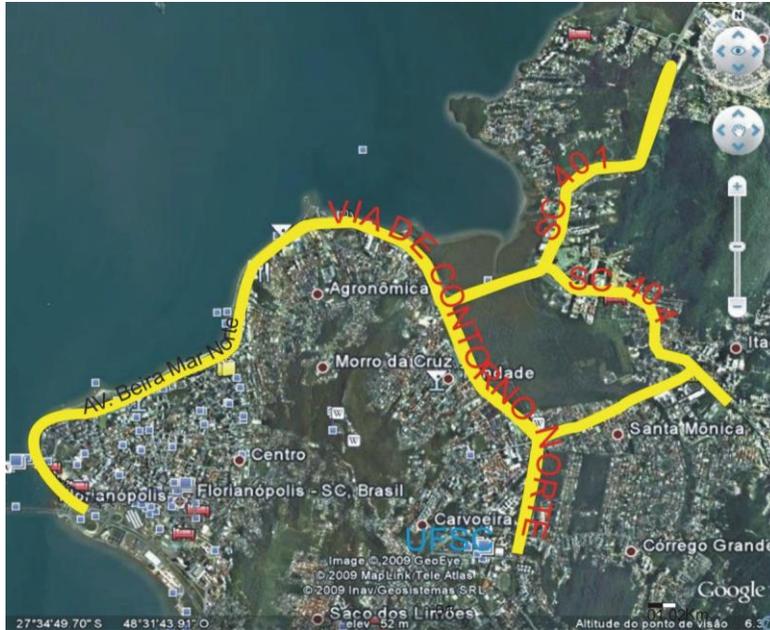


Figura 05: Sistema Viário indutor do crescimento Insular Setentrional
Fonte: Elaborado a partir de imagens obtidas no Google earth

A necessidade de aprovação de um Plano Diretor que abrangesse a região da Trindade, em franca expansão urbana, diante da morosidade do IPUF, 1977- 1982, demonstra a precariedade no exercício da função a ele atribuída. Logo após aprovado o plano, ainda, sofreria inúmeras alterações.

De acordo com Sugai (1994: 204),

Entre 1984 e 1993 foram instituídas em Florianópolis 223 novas Leis e Decretos que dispõem sobre o uso e ocupação do solo e serviços urbanos. Destas 96, ou seja, 42% do total, destinaram-se a efetuar alterações nas Leis N° 1851/82 e Lei N° 2193/85, que regulamentam os Planos Diretores da Trindade e dos balneários, respectivamente, a maior parte voltadas a alterações no zoneamento de trechos da malha urbana, o que veio a garantir a implantação de empreendimentos comerciais de grande porte, como *shopping-centers* em áreas de uso residencial exclusivo. E alterações de gabarito até mesmo para criação de calçadas fictícios na área urbana central e nos balneários para dispensar as obras de garagens em determinados edifícios.

As alterações dos planos diretores, em Florianópolis, constituem-se em um claro indicador de atendimento a interesses econômicos na forma de ocupação do espaço urbano. Em função da franca expansão do capital incorporador imobiliário e a eleição de vereadores comprometidos

com o capital, promoveram-se alterações no Plano Diretor, utilizando-se de Leis Complementares, em sua grande maioria sobre o zoneamento urbano⁴³. O Plano que agora compreendia todo o Distrito-Sede, ainda não satisfazia aos interesses imobiliários em diversos instrumentos estabelecidos, pois continuaria sendo alterado.

O Plano Diretor do Distrito-Sede voltaria à cena na década de 1990, quando, então, houve amplo debate acerca da concepção de cidade, destacando-se os distintos setores da sociedade e a manifestação de seus interesses. Tal evento que marcou o cotidiano da sociedade constituir-se-á em um fórum riquíssimo de idéias e debates, bem como demonstrará os diferentes modos de ver a cidade, servindo para aglutinar e fortalecer o movimento social urbano. Nesse ínterim os “Balneários” e o interior da Ilha tomariam a atenção dos planejadores do IPUF, até 1985, como veremos adiante.

1.2.1.5 Novo Plano Diretor do Distrito- Sede e a participação popular

A participação comunitária preconizada no plano diretor de 1976 foi aplicada, através de práticas que atendiam a interesses específicos, transformando gabinetes da Câmara de Vereadores em verdadeiros balcões de negócios, atendendo a solicitações para aprovação de empreendimentos. Desta forma, na década de 1990, quando da elaboração do Plano Diretor do Distrito-Sede, Lei Complementar que disciplina a expansão urbana em todo o Distrito, objetivando atualizar o plano diretor de 1976 e que fora ampliado em 1982, esperava-se a participação prevista, atendendo a todos os setores. Porém a administração em exercício não demonstrava intenções de ouvir a população e seus representantes.

Em Florianópolis, durante os anos 90, se deflagraria na cidade um amplo movimento “contra” o Plano Diretor que estava sendo proposto pelo IPUF, contrapondo-se a apatia que ocorreu em outras capitais do país, pois de acordo com Villaça (2004: 238),

para os movimentos populares, especialmente os ligados à terra e à habitação, o plano diretor tornou-se um instrumento desgastado em virtude das possibilidades que vinha apresentando de ser manipulado e desvirtuado pelos setores reacionários que dominam a produção do espaço urbano. Conseqüentemente, a elaboração de vários planos diretores

⁴³A idéia de que os diferentes usos da terra, sobretudo as diversas funções básicas do viver urbano – produzir, circular, morar e recrear-se -, deveriam ser objeto de uma separação rígida, encontra o seu ponto culminante com a quarta edição dos Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna – CIAM IV, de 1933, do qual derivou a Carta de Atenas (SOUZA, 2000: 253).

para importantes cidades do país no início dos anos 1990 não conseguiu mobilizar os movimentos populares urbanos.

Durante os trabalhos para a revisão e atualização do Plano Diretor do Distrito-Sede foram incorporadas propostas de aumento do gabarito das edificações para dezoito (18) andares, originada em escritórios de arquitetura de Florianópolis. O Plano Diretor de 1976, alterado em 1982, voltou à cena política em 1993, após inúmeras alterações⁴⁴, num momento em que, segundo Wolf (1999: 16),

um movimento público exigiu, (...), que fosse iniciada uma discussão pública. O IPUF vinha através da Câmara de Vereadores, desde 1982, promovendo alterações no Plano Diretor, o que tornava claro a necessidade de aprovação de uma nova lei que tratasse o território como um todo, adequando o Plano às novas “exigências”, pois até então alterações aconteciam de forma condizente com a realidade exigente do mercado imobiliário.

Durante a década de 1990, em Florianópolis, os planos diretores claramente se tornaram objetos de disputa política entre os distintos setores da cidade. As experiências de participação democrática resultantes da abertura política, as nítidas alterações na legislação atendendo a determinados setores, as conquistas advindas da Constituição Federal de 1988, principalmente em relação à política urbana tratada pela primeira vez na Carta Magna, concomitantemente a troca de poder na administração municipal e a implantação do Orçamento Participativo, levaram a efervescência da mobilização social em torno do planejamento. Para Villaça (2004: 239), “o início da politização dos planos se caracteriza pelo início dos debates e processos de negociação de natureza política entre interesses que aparecem claramente como conflitantes”.

No início da gestão da Frente Popular em 1993, o Plano Diretor para o Distrito-Sede foi retomado pelos técnicos do IPUF com o intuito de apresentá-lo à Câmara de Vereadores, quando um movimento público exigiu que fosse realizada uma discussão com a sociedade, estabelecendo-se um prazo para apresentação de propostas, após levado ao conhecimento público o plano elaborado pelos técnicos. Desta discussão resultaram cento e cinquenta e nove (159) propostas, das quais setenta e oito (78) foram acatadas pelo IPUF, quando da reapresentação à Câmara em agosto de 1994, após este prazo o projeto ainda sofreria inúmeras intervenções ao passar pelas comissões da Câmara de Vereadores. No início de 1996 o projeto foi encaminhado

⁴⁴ De acordo com o CECCA(1997: 220), «desde que entrou em vigor em 1976 até 1993, o Plano Diretor do Distrito-Sede sofreu 285 alterações pontuais e casuísticas, (...), somente na gestão Espiridião Amin e Bulcão Viana, de 1989 a 1992, promoveram-se 158 alterações no Plano Diretor».

ao IPUF, que se manifestou favorável à proposta, incorporada, de elevação do gabarito das construções para dezoito (18) andares. (TEIXEIRA e SILVA, 1999: 15-19). Quanto às decisões do Instituto de Planejamento, Lago (1996a: 68), ressalta que, “são comuns as críticas ao IPUF nos jornais da cidade. As comunidades também têm questionado suas decisões e recomendações”.

O aumento do número de pavimentos das edificações para dezoito (18) andares se tornaria o principal foco da discórdia, pois causaria considerável impacto sobre a infra-estrutura urbana, sistema viário, água, luz, serviços de atendimento público como o corpo de bombeiros, e principalmente sobre a paisagem e o meio ambiente. Diante da situação caótica em que o trânsito se encontra atualmente, tal projeto, se posto em prática, provavelmente provocaria o colapso do sistema viário. A principal crítica se dá na importação de um modelo de cidade que se encontra rejeitada em diversas partes do mundo, por acarretar em perda da qualidade de vida e degradação dos recursos naturais de forma irreversível. De acordo com Teixeira (1999: 09),

quando o movimento de Resistência aos 18 andares foi articulado em 1996, a partir das reuniões entre membros do CECCA⁴⁵, colaboradores do Projeto RedeCidades⁴⁶ e do gabinete do vereador Lázaro Daniel⁴⁷, poucas pessoas de Florianópolis haviam se dado conta do impacto sócio-ambiental caso fosse aprovado o Substitutivo Global. Aos poucos, o Movimento foi ganhando espaço na cidade e despertou o interesse de uma parcela significativa de cidadãos que começaram a se manifestar.

Este embate vem ocorrendo na cidade, quando da intenção de aprovação de novos empreendimentos. De acordo com Fantin (2000: 59), “muitos projetos de novos empreendimentos de empresários e grupos locais foram parar nos fóruns de justiça (...). Processos instaurados através de iniciativas dos contras⁴⁸”. A discussão acerca do Plano Diretor trouxe à tona distintas formas de ver a cidade, de acordo com Fantin (1999: 69),

⁴⁵O Centro de Estudos, Cultura e Cidadania (CECCA) foi a entidade que participou da articulação do movimento junto com algumas associações comunitárias e entidades populares de Florianópolis (Nota do Autor).

⁴⁶O Projeto RedeCidades foi uma iniciativa de alguns professores da UFSC e do Núcleo de Estudos da Cidade e responsável pela articulação dos Pareceres Técnicos elaborados a pedido da Comunicação de Acompanhamento Público do Plano Diretor (Nota do Autor)

⁴⁷Na época, este vereador natural do Campeche era membro da Comissão de Viação e Obras da Câmara Municipal de Florianópolis e relator do Projeto de Lei 6439/94 e um dos principais responsáveis pelas emendas populares ao Plano Diretor (Nota do Autor).

⁴⁸Tal categorização surgiu, através de um movimento por parte dos setores tradicionais, para distinguir os setores da sociedade contrário aos novos projetos.

de um lado, a proposta que estimularia o crescimento de Florianópolis seguindo os passos de uma “metrópole”, com aumento da densidade populacional, com a potencialização dos investimentos imobiliários. De outro lado, uma proposta que prioriza a qualidade de vida de seus moradores e busca formas alternativas de desenvolvimento urbano. A idéia de verticalização da cidade era clara.

Estas diferentes formas de ver o espaço estão refletidas nos interesses opostos, manifestos através de campanhas veiculadas na imprensa pelos diferentes grupos. De acordo com Fantin (2000: 59), “circulou também na cidade a campanha “Preservar sim. Estagnar não”, veiculada na mídia”. Ressurgia o discurso do apelo à modernidade e o combate a estagnação que levou a elaboração do Plano Diretor de 1954 e do PDAMF, os empresários se aproveitavam do discurso dos preservacionistas (preservar sim), mas ao mesmo tempo afirmavam sua ânsia de progresso e modernização da cidade (estagnar não).

Tanto as entidades que representam os interesses econômicos manifestaram-se, quanto diversos segmentos da sociedade. O momento suscitava ao debate, as manifestações da sociedade emergiam na imprensa local, principalmente, através do jornal ANCapital que destaca, em maio de 1996, as matérias acerca do plano em discussão, entre elas a defesa do Presidente do IPUF em relação aos dezoito (18) andares (17/05/96); a defesa, em editorial, do debate público e a consideração as propostas das comunidades (20/05/96) e as declarações do Corpo de Bombeiros e CASAN de que não há infra-estrutura para atender a demanda proposta (22/05/96). O debate se arrastaria ainda por mais dois anos (TEIXEIRA e SILVA, 1999: 15-24).

A partir de maio de 1996 o Movimento pela Participação no Plano Diretor inicia uma campanha contra a proposta de elevação do gabarito das edificações para dezoito (18) andares. O debate atingiria os diversos meios de comunicação. No final de 1997, uma nova investida de marketing em oposição aos “contra” foi articulada na cidade, através da campanha da ACIF (Associação Comercial e Industrial de Florianópolis) que espalhou vários outdoors com a frase: “Sou a favor de Florianópolis”. O plano diretor enquanto instrumento de política urbana interferia diretamente nos interesses econômicos, desta forma eram, justamente, no âmbito do turismo e na disputa em torno do planejamento urbano que os conflitos em torno do modelo de cidade se intensificaram. (FANTIN, 2000: 59 e 60).

Durante todo o ano de 1996 a discussão assumiu uma dimensão que provocou a manifestação de apreensão em relação ao aumento de gabarito dos prédios, contendo muitas

posições contrárias. Representantes de diversos órgãos institucionais apresentaram manifestações públicas: FATMA (Fundação Estadual do Meio ambiente) oferecendo assessoria técnica; Conselho Municipal de Meio Ambiente, contrário; Procuradoria da República, preocupação pelas implicações na qualidade de vida da cidade; IPUF, defendendo a proposta; IBAMA, solicitando acompanhamento; CASAN, negando a existência de projeto de aumento da demanda para atendimento; Corpo de Bombeiros, negando a existência de infra-estrutura para atender a incêndios; Prefeito, declarando veto ao projeto; Presidente da Câmara, manifestando-se contrário ao projeto. Além disso, foi realizado um abaixo assinado contra a proposta dos dezoito (18) andares com duas mil (2000) assinaturas, que envolveu desde Reitores das duas universidades públicas, arcebispo e centenas de intelectuais (artistas e professores universitários), movimentos comunitários e cidadãos dos diversos bairros. (TEIXEIRA e SILVA, 1999: 15-19).

Em 1997 assumiu uma nova gestão na prefeitura representando os setores tradicionais da cidade, no início da gestão a prefeita eleita sancionou o novo plano, com veto aos dezoito (18) andares, através de pressão popular. Após retorno à Câmara, a Prefeita publicou, enfim, a nova Lei, com seu texto final. Porém as construtoras ganharam um prazo de um ano (17/08/98) para realizarem a construção dos projetos, anteriormente, aprovados, dentro da Lei anterior.

Este processo de discussão e protesto que marcou a elaboração e aprovação do Plano Diretor do Distrito-Sede entre os anos de 1992 e 1997, resultou em inúmeros ganhos às reivindicações populares, não só pela obstrução dos dezoito (18) andares, mas também pela incorporação de inúmeras emendas ao plano diretor aprovado. Desta forma, através de um texto da Comissão de Acompanhamento Público do Plano Diretor, lido na sessão da Câmara Municipal em 03 de junho de 1996, adiantava-se o futuro do plano diretor em Florianópolis ao afirmar que “certamente, num Plano Diretor, tem-se que levar em consideração os aspectos técnicos e urbanísticos, mas também e, sobretudo, o sócio-ambiental e a participação popular”.

Em novembro de 1996 o Movimento pela Participação Popular no Plano Diretor, defendeu a existência de um dispositivo legal que permitisse a participação dos moradores nas definições legais de planejamento urbano. O plano diretor resultante deste longo processo, por fim apreciou a inclusão da participação popular no planejamento urbano, em setembro de 1998, permitindo de acordo com Wolf (1999:24), “apenas a participação de representantes das associações

comunitárias legalmente constituídas, que deverão se manifestar apenas quanto ao seu bairro, restringindo a participação pública no planejamento urbano”.

A tabela 10 apresenta as alterações de zoneamento e sistema viário no novo Plano Diretor do Distrito-Sede, desde sua aprovação em 1997 até fevereiro do ano de 2007, distribuídas da seguinte forma:

Tabela 10- Alterações do Plano Diretor do Distrito Sede

Ano	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	fev/2007
Alterações	03	03	10	11	08	12	08	07	18	19	03

Dados disponíveis em: <www.cmf.sc.gov.br/1997/LCPMF>, acesso realizado em 20/07/08.

As alterações do plano diretor, principalmente quanto ao zoneamento, persistiram, atendendo a interesses do capital imobiliário, na tabela constata-se que, entre os anos de 1997 e 2007, foram feitas cento e duas (102) alterações da lei 001/97, através de Leis complementares. Nos dois mandatos da gestão anterior ocorreram dois momentos de elevado número de alterações da lei nos anos de 1999-2000, respectivamente com dez (10) e onze (11) alterações, posteriormente o ano de 2002 apresentaria acentuado aumento. Na gestão atual os anos de 2005 e 2006, demonstram a disparidade na utilização deste recurso, com dezoito (18) e dezenove (19) modificações.

Alguns desdobramentos destas alterações tanto no Plano Diretor do Distrito Sede como no dos Balneários⁴⁹, muitas das quais sobre áreas verdes e de proteção ambiental, puderam ser compreendidas nos fatos ocorridos recentemente na cidade, deflagrados através da operação da Polícia Federal denominada “moeda verde”⁵⁰. O grande número de alterações promovidas, entre

⁴⁹ De acordo com SUGAI (1994: 204), no período de 1984 a 1993 foram instituídas no Município 223 novas leis e Decretos que dispõem sobre o uso e ocupação do solo e serviços urbanos. Destas, 96, ou seja, 42% do total, destinaram-se a efetuar alterações nas Leis Nº 1.851/82 e Lei Nº 2.193/85, que regulamentam os Planos da Trindade e dos Balneários, respectivamente, a maior parte voltadas a alterações no zoneamento e de trechos da malha urbana, o que veio a garantir a implantação de empreendimentos comerciais de grande porte, como shopping-centers em áreas de uso residencial exclusivo.

⁵⁰ A operação “moeda verde” executada em 03/05/07 levou a prisão, num primeiro momento, 22 pessoas, entre vereadores, empresários e funcionários públicos, resultando no indiciamento de 54 pessoas. Decorridos um ano o jornal Diário Catarinense destacaria que: “tal operação foi comemorada pelos ecologistas e cidadãos de bem, que se indignavam com ações ilícitas, licenças compradas e processos escusos na prefeitura e em órgãos ambientais”. Nesta mesma edição: “Obras prontas e dois cassados”. O jornalista destaca que nenhum dos indiciados foi formalmente denunciado, não há réus, estando entre as acusações crimes como corrupção passiva e ativa, formação de quadrilha, falsidade ideológica, tráfico de influências, prevaricação, advocacia administrativa e crimes contra o meio ambiente. (DC, 04/05/2008). Os dois vereadores cassados recorreriam e seriam reempoados.

os anos de 2005 e 2006, reflete os interesses envolvidos no espaço urbano, bem como a forma que vem sendo tratada e manipulada a lei de uso do solo.

O Centro da cidade e o continente foram alvos de ações de planejamento, através da elaboração de Planos Diretores desde a década de 50, sendo contemplado, a partir de 1982, todo o Distrito-Sede. A expansão urbana nas áreas litorâneas, e interior, da Ilha apresentava forte impacto em alguns bairros⁵¹, já na década de 1970, sem o estabelecimento de normas urbanas para o seu crescimento. O órgão Municipal de Planejamento, entre 1982 e 1985, tratou da elaboração do Plano Diretor dos Balneários e do interior da Ilha de Santa Catarina, Lei 2.193/85, até então, salvo projeto de expansão para a Planície do Campeche no PDAMF, nada havia sido planejado.

1.2.1.6 O Plano Diretor dos Balneários e a planície do Campeche

Nas cidades litorâneas os atrativos naturais foram apropriados e difundidos pela indústria da construção civil e do turismo, aliados às características climáticas e aos aspectos culturais, fazendo do turismo objeto de planejamento e fomento da atividade econômica. As condições de infra-estrutura e receptividade dos consumidores do turismo de férias recebem, também, durante épocas distintas do ano, o chamado “turismo de eventos”, congressos, encontros de classe, religiosos, acadêmicos, esportivos, festivais, etc. Estas atividades, por outro lado, atraem a fixação de uma massa de trabalhadores prontos para prestarem serviços na implantação da infra-estrutura e atendimento a este público em trânsito.

A fixação dos novos aportes populacionais e os interesses imobiliários, frente a supervalorização dos espaços, produzem um conflito entre classes, acirrando a disputa pelo território, restando aos setores mais carentes a ocupação irregular em áreas ambientalmente frágeis. De acordo com Maricato (2001:44), “nas cidades litorâneas em que a população trabalhadora local tem de disputar terras com o mercado imobiliário de veraneio, a população excluída do mercado legal privado pode atingir mais de 80% do total”.

⁵¹Neste período “recantos mais ermos da Ilha começaram a ser cortados por estradas e loteamentos, e as tradicionais e decadentes comunidades agrícola-pesqueiras transformaram-se em balneários” (CECCA, 1997: 59)

O surto urbanizador das cidades turísticas, implantando infra-estrutura urbana e facilitando o acesso às localidades remotas, criariam condições para o estabelecimento de uma população fixa que, mesmo desenvolvendo suas atividades econômicas nos centros urbanos, optariam pelos recantos remotos para morar. Tal processo, dispersor da urbanização, cria pequenos núcleos urbanos separados pelas condições do relevo, rotulados como polinucleamento urbano⁵², constituindo-se em um desafio para o planejamento e expansão da infra-estrutura urbana. Em Florianópolis, segundo Lago (1996b: 273), “a economia do tempo livre tendeu a se confundir com a urbanização, incorporando um espaço potencial como espaço da dinâmica urbana”.

A partir do final dos anos 1940 as praias do interior da Ilha de Santa Catarina começaram a ser, aos poucos, procuradas para uso de lazer, apesar da sua dificuldade de acesso, embora até a década de 1960 as praias de Coqueiros, no continente, fossem os locais de preferência para o lazer dos Florianopolitanos, mas esta tendência se alteraria gradativamente, segundo Lago (1996b: 266), “nos finais dos anos sessenta, embora as praias ainda tivessem um uso rarefeito, estava pronta a receita para o bolo turístico”. Para este autor (1996b: 264), “a crença no turismo redentor foi, inicialmente, um pacto social, um consenso, a proclamação da necessidade do desfrute de valores paisagísticos que não tinham significado de mercado”.

Os investimentos do capital imobiliário concentraram-se no Norte da Ilha de Santa Catarina, ficando outras partes do território, principalmente o Sul da Ilha, como uma reserva futura aliviando a pressão imobiliária e os investimentos em infra-estrutura que propiciaram, juntamente com a grande oferta de terras, preços acessíveis à população na aquisição de terras para moradia. O elevado aumento na procura como locais de residência permanente de alguns bairros de comunidades tradicionais da Ilha, certamente exigiam ações de planejamento, porém tais localidades não eram alvo dos planejadores.

O território encontra-se articulado e as intervenções, em um determinado setor, causarão interferência nos demais setores da cidade. A evolução da população nos distritos turísticos que pode ser constatada a partir da análise dos dados levantados pelos censos do IBGE, dos anos de

⁵²Em Florianópolis Lago (1996: 272) ressalta que a “expansão da cidade, com a utilização de lugares de turismo, fortaleceu ainda mais o sentido dispersor da urbanização, com óbvia constatação do que muitos estudiosos chamam de plinucleamento urbano”.

1970, 1980 e 1991, na comparação do crescimento populacional de alguns bairros do Leste e Norte da Ilha de Santa Catarina, mostra a direção do crescimento da cidade nestas duas décadas.

Tabela 11- Crescimento Populacional dos Principais Balneários

Distritos	1970 / 1980 (%)	1980/1991 (%)
Lagoa da Conceição	56,89	89,15
Ingleses	33,68	117,51
Canasvieiras	21,79	68,30

Fonte: IBGE. Censos Demográficos de 1970, 1980 e 1991. Tabela elaborada por Ouriques (1996 apud MARCON, 2000: 238), corrigida pelo autor.

A partir dos dados apresentados pode-se observar entre as décadas de 70 e 90 o elevado crescimento destes Distritos que compõem a parte Leste e Norte da Ilha de Santa Catarina. Durante a década de 70, a população da Lagoa da Conceição cresceu, em termos percentuais, mais do que a população dos distritos da parte Norte de Florianópolis, porém na década seguinte (1980), o Distrito de Ingleses e Canasvieiras tiveram um crescimento três vezes maior do que aquele observado na década anterior. Os novos tempos mostrariam que as demandas dos interesses do capital imobiliário, voltados para o Norte da Ilha, seriam objeto de maior detalhamento e atenção por parte dos técnicos do IPUF.

Cabe lembrar que este crescimento do número de moradores, permanentes e em trânsito, trouxe conseqüências sérias ao meio ambiente, principalmente para os ambientes aquáticos receptores dos resíduos. Na ilha, até o início da década de 1980, a rede de esgoto que havia era aquela implantada nas “reformas urbanísticas” do final do século XIX e início do século XX, mais precisamente em 1916⁵³, que atendia, obviamente, somente a área urbana central.

Na área de cobertura do Plano Diretor dos Balneários, lugares onde o órgão de planejamento propôs planos de desenvolvimento, sequer haviam projetos para implantação de redes de esgoto e garantia de abastecimento de água para a demanda populacional, é o caso do Campeche na parte Leste e Sul da Ilha. As obras de implantação de redes de esgotos realizadas e

⁵³O sistema compunha-se de um conjunto de redes coletoras, a partir das quais os esgotos eram encaminhados à estação de tratamento. A estação de depuração localizava-se nas imediações da Ponte Hercílio Luz, progressivamente, foram efetuadas ligações à drenagem pluvial, para evitar o refluxo dos efluentes aos domicílios. Em torno de 1951, a estação de depuração foi desativada e todo o esgoto coletado passou a ser lançado diretamente ao mar, junto com os efluentes das ligações individuais feitas na drenagem pluvial. (IPUF, 2008: 227)

em andamento até ao ano de 1996, nas áreas litorâneas, podem ser observadas, conforme tabela 12:

Tabela 12- Saneamento Básico nos Principais Balneários

LOCAL	Pop. Beneficiada (Hab.)	Período de execução	Invest. US\$ Milhões
Lag. da Conceição	12.000	1983-1988	3,3
Canasvieiras	25.000	1992-1996	9,5
Total	37.000	1983- 1996	12,8

Fonte: CASAN, 1996 (apud MARCON, 2000: 267)

A análise que se pode fazer é que, por ocasião da aprovação do plano, havia muito a ser feito, diante do pouco realizado. No período em todas as áreas contempladas pelo plano proposto, ocorria a ampla expansão das atividades turísticas e ocupação da população permanente, conseqüentemente a urbanização transcorreu antes da infra-estrutura, com o processo social antecipando-se ao planejamento.

No momento atual, frente aos crescentes focos de poluição encontrados, afetando a balneabilidade e o uso dos recursos marinhos, foram realizados investimentos, apresentando a seguinte situação:

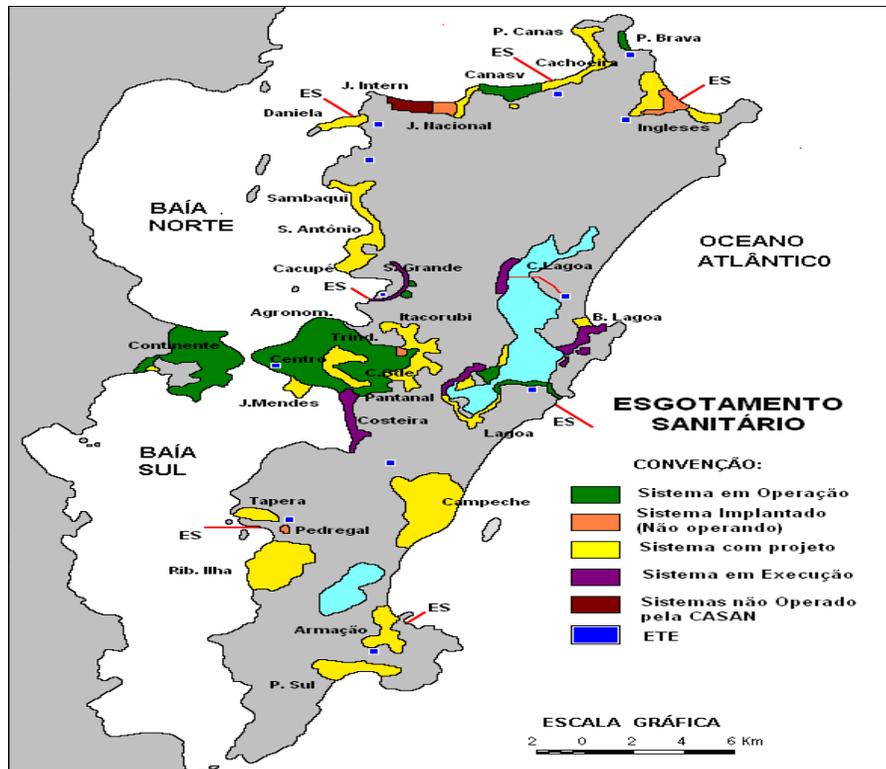


Figura 06: Mapa geral da situação do esgotamento sanitário em Florianópolis.

Fonte: Casan (apud IPUF, 2008: 235)

Com o Plano Diretor dos Balneários amplas áreas de interesses turísticos foram objeto de planejamento, cedendo a pressão para a necessidade de aprovação de empreendimentos. Este plano foi considerado, de acordo com a Agenda 21 Local (2000: 138), “um marco na legislação urbanística, pois abrangia pela primeira vez a totalidade de um território municipal, delimitando, principalmente, as áreas protegidas por lei”. Desta forma institucionalizou-se as Áreas de Preservação Permanente (APP’s), contribuindo à preservação dos aspectos paisagísticos e ambientais.

O Plano Diretor dos Balneários, Lei 2.193/85, dispõe sobre o zoneamento, o uso e a ocupação do solo nos balneários da Ilha de Santa Catarina, declarando-os como áreas de especial interesse turístico (IPUF, 1985). Abrangendo um território imensamente maior que o Distrito-Sede, deu um tratamento prioritário ao Norte da ilha que se encontrava em franco processo de expansão, principalmente em função do turismo. Desta forma, tal plano, pela análise dos mapas de zoneamento e sistema viário, demonstra claramente o maior detalhamento, por parte dos técnicos do IPUF, sobre esta parte da Ilha de Santa Catarina, atendendo claramente a pressão populacional e aos interesses concentrados na porção setentrional insular.

Tal afirmação fundamenta-se na observação dos mapas de zoneamento e sistema viário, onde o maior detalhamento demonstra que os técnicos dispensaram, para esta parte da Ilha, um tempo muito maior de sua atenção. De acordo com Maricato (2001: 95), “como mostram diversos estudos, quanto mais valorizada for uma área para o mercado imobiliário, mais detalhada é sua legislação (...) e vice-versa”. A política de clientelismo no planejamento urbano é prática comum e está muito bem explicitada na afirmação de Corrêa (2005: 16), “interessados no valor de troca da terra e não no valor de uso. Os proprietários fundiários podem então exercer pressão junto ao Estado, especificamente na instância municipal, visando interferir no processo de definição das leis de uso do solo e do zoneamento urbano”. Vereadora à época da votação, Clair Castilhos, afirma em entrevista: “fiz um voto em separado no Plano Diretor dos Balneários que estava sendo votado, onde corria frouxa a corrupção da especulação imobiliária”. (SHERER-WARREN E ROSSIAUD, 1999: 200).

Os Parâmetros para os zoneamentos estabelecidos pelo IPUF na Lei 2193/85, podem ser verificados a seguir:

Quanto a divisão territorial, as áreas de usos urbanos dividem-se em: Residenciais, Mistas, Turísticas, Verdes e Comunitário Institucionais. As áreas de uso urbano assumem várias subdivisões que incluem parâmetros para urbanização, parcelamento, uso e ocupação do solo e para a utilização e preservação ambiental e de recursos naturais, sendo assim temos: Áreas Residenciais (AR); Áreas Mistas (AM); de Serviços Exclusivos (AS); Áreas Turísticas (AT); Áreas Verdes (AV); Áreas Comunitárias Institucionais (ACI), que devem estar situadas no interior das demais áreas, visando o atendimento à população.

Temos ainda as Áreas de Execução de Serviços Públicos: Sistema de Saneamento e Energia (ASE) e Sistema Viário e de Transportes (AST). As Áreas de Uso não Urbano compreendem as seguintes Áreas: de Preservação Permanente (APP), de Uso Limitado (APL), Exploração Rural (AER) e dos Elementos Hídricos (AEH).

As Áreas Especiais tem limitações à ocupação e uso do solo, sendo as atividades sujeitas a especificações que se acrescem às regras que vigorarem as áreas em que estiverem sobrepostas, estão divididas em: Preservação Cultural (APC), Preservação de Mananciais (APM), Adjacentes aos Elementos Hídricos (AAH), Inundáveis (AI), Parques e Reservas Naturais (APR), Proteção dos Parques e Reservas (APPR), Alteração do Solo (AAS), Proteção dos Aeródromos (APA), Urbanização Específica (AUE), Incentivo à Hotelaria (AIH) (IPUF, 1985).

Os Zoneamentos de Uso Urbano, segundo IPUF (1985), recebem ainda codificação numérica, com intuito de especificar a ocupação, o aproveitamento, a testada e o tamanho das áreas para parcelamento do solo.

A Planície do Campeche, conforme observada no mapa em anexo, foi contemplada com um estreito corredor estabelecido como zoneamento urbano, ou seja, uma pequena porção de uma área em franco processo de ocupação. O IPUF, com algumas alterações, acatou o Projeto do Setor Oceânico Turístico, criado anteriormente no PDAMF em 1967, com algum detalhamento, o qual projetava o desenvolvimento de uma zona urbana na faixa litorânea, entre a Lagoa da Conceição e o Morro das Pedras, estabelecendo a implantação de uma via ao longo da orla que viria a ser conhecida, posteriormente, como Via Parque.

Na época de aprovação do Plano Diretor dos Balneários o Campeche fazia parte do Distrito da Lagoa e do Ribeirão da Ilha⁵⁴ e teve seu território dividido em duas grandes Zonas Macro-Regionais: a Zona urbana e a Zona rural, estando representado pelo mapa nº 4 (ANEXO 3), de um total de 6, que contemplam todo o território alcançado pelo Plano, na escala, original, 1:10.000. Nos anos subseqüentes instalou-se uma dinâmica de expansão urbana, para além dos núcleos urbanos existentes.

Contraopondo-se ao Norte, o plano diretor nos bairros do Sul da Ilha apresentava uma clara demonstração, por parte de seus elaboradores, de terem sido feitos de forma apressada, acarretando em negligência e omissão, com relação a uma perspectiva futura, visto que, exceto os núcleos urbanos consolidados, as áreas restantes ficaram estabelecidas como rurais. Desta forma, o Plano Diretor dos Balneários, neste setor da cidade, foi pouco abrangente na determinação das áreas urbanas, tanto para a planície do Campeche, como também na planície do Rio Vermelho, deixando a mercê da clandestinidade e irregularidade as duas maiores planícies da Ilha de Santa Catarina.

A Área de Exploração Rural (AER), designada para a maior parte da planície, é formada, segundo o IPUF (1985), “pelos espaços não urbanizáveis destinados à prática da agricultura, pecuária, silvicultura, conservação dos recursos naturais e à contenção do crescimento da cidade”.

Hoje fica evidente o descompasso entre as áreas urbanas e supostamente rurais, permitindo ou tolerando, por omissão dos órgãos de fiscalização, processos de urbanização em áreas definidas como rurais. O Campeche, atualmente, ainda está preso às discussões de propostas de ordenamento, frente às necessidades de melhorias urbanas.

Analisando a distribuição destes zoneamentos para a área do Campeche, dentro do espaço demarcado no plano proposto, analisando o mapa de zoneamento (ANEXO 3), que representa a aplicação espacial desta lei, verificamos que apenas quatro (4) pequenas porções da planície receberam zoneamento para Áreas de Uso Urbano, representadas pelas seguintes Áreas :

⁵⁴Obs.: os Distritos da Barra da Lagoa e Campeche foram criados respectivamente pelas Leis nºs 4806/95 e 4805/95 de 21/12/1995. (IBGE, 2000)

- 1) Um corredor que faz a ligação entre a Lagoa da Conceição e o Campeche, delimitado a Leste pela Via Projetada CI-51, criada com o intuito de propor um limite à urbanização em direção às praias, no lado Oeste temos uma linha limítrofe formada pela SC 406 e a Avenida Campeche alargando-se até o Antigo Campo de Pouso, ao Norte a Lagoa da Conceição e pelo Sul a Av. Pequeno Príncipe com pequeno núcleo urbano em seu entorno.
- 2) O núcleo urbano do Morro das Pedras, da altura do Trevo do Erasmo até a Ponta do Morro das Pedras, Limitando pelo Norte com a Via Projetada CI-60, que parte do Trevo do Erasmo seguindo perpendicularmente até a praia, pelo Sul com a SC 405(1), no lado Leste com Via Projetada CI-51 e a Oeste com a SC 405(1).
- 3) A localidade de Alto Ribeirão ao longo da Rodovia Baldicero Filomeno (Estrada Geral) e uma pequena área junto ao núcleo urbano da Tapera.
- 4) Próximo ao Aeroporto na localidade de Carianos.

Estas áreas urbanizáveis descritas acima representam uma fração muito pequena da planície, desta forma o Plano Diretor dos Balneários, designa como Área de Uso não Urbano à maior parte da planície em pleno processo de ocupação, que na sua quase totalidade ficou definida como Área de Exploração Rural, isto é, área de contenção urbana, destinadas à futura expansão.

Outro fato é que nas Áreas de Uso Urbano têm-se, apenas, zoneamentos residenciais intercalados geometricamente por Áreas Mistas, não havendo zoneamento para as Áreas Comunitário Institucionais e Áreas de Execução de Serviços Públicos, inclusive onde de fato elas já existem, exceto a área do Campo da Ressacada onde temos uma ACI e junto ao Aeroporto Hercílio Luz, onde há uma Área de Serviços Exclusivo (AS).

As demandas urbanas efervescentes durante a década de 1990, os debates em torno do Plano Diretor do Distrito-Sede e da Planície do Campeche despertaram a sociedade para as propostas em “xeque”. De um lado o capital “desenvolvimentista” querendo transformar os encantos naturais em *marketing* para seus empreendimentos, em contraponto à deficiência em infra-estrutura urbana. No outro lado os “preservacionistas”, que vão ganhando a adesão dos movimentos comunitários e setores da sociedade em processo de organização, contestando a

existência de condições urbanas para dar suporte ao grande afluxo populacional e o, conseqüente, prejuízo ao meio ambiente, interferindo nas condições de vida da população residente.

O Plano Diretor dos Balneários, atendendo a inúmeras demandas, sofreu diversas alterações de zoneamento⁵⁵, tanto pontuais, contemplando interesses individuais, ou mais amplas, através dos Planos de Urbanização Específica⁵⁶, que constituem-se em um mecanismo de flexibilização.

Desde 1985, o Plano Diretor dos Balneários, vem sendo objeto de Planos Diretores Específicos. Foram elaborados os Planos do Centro Comercial de Jurerê, Praia Brava, Costão do Santinho, além dos Planos para a Praia Mole, Barra da Lagoa, e Retiro da Lagoa, que se encontram com zoneamento sub judice. Há também o Plano de Desenvolvimento da Planície Entremares que fora totalmente rejeitado pela comunidade e a aprovação do Parque Tecnológico do Campeche⁵⁷.

Os planos diretores na Capital Catarinense sempre priorizaram o transporte rodoviário individual, submetendo-a a situação atual, trazendo os planejadores à consciência de que o cidadão precisa de alternativas, ciclovias, calçadas e transporte coletivo eficiente. Os planos diretores futuros precisam incorporar estas premissas para reverterem a situação em que se encontra. A cidade cresceu vertiginosamente, a partir da década de 1980, o número de veículos levou à construção de uma terceira Ponte, inaugurada em 1990, e a via expressa que inicia na BR-101 e termina no Campeche, sendo concluídos o túnel e o aterro na Baía Sul, em 2002, facilitando o acesso ao Sul da Ilha⁵⁸.

O desafio da urbanização requer a aplicação do planejamento urbano sobre estas áreas em acelerado processo de urbanização, para situarmos este tema o próximo capítulo discutirá como vem sendo utilizada esta técnica do conhecimento humano nas intervenções urbanas no Brasil.

⁵⁵Segundo a arquiteta do IPUF, Silvia Lenzi (apud CECCA, 1997: 120), a partir de 1985, quando foi aprovado o Plano Diretor dos balneários, até 1992, foram aprovadas mais leis urbanas do que de 1955 até 1985, sendo que grande parte dessas leis, entre 70 e 80%, foram alterações do Plano Diretor dos Balneários.

⁵⁶Os Planos de Urbanização Específica permitem a alteração do zoneamento em vigor, desde que mantidas as diretrizes urbanísticas essenciais, especialmente a população vinculada. Esses planos podem ser executados para atender a qualquer um dos seguintes objetivos: solução de problemas sociais, restrição da urbanização, regularização fundiária, integração regional e detalhamento urbanístico de Planejamento urbano (FORUM AGENDA 21 LOCAL, 2000: 138).

⁵⁷Lei municipal número 3958/92.

⁵⁸No momento, fevereiro de 2010, estão em andamento as obras do elevador do Trevo da Seta, no entroncamento entre a SC 405, que leva para o Sul da Ilha e a Rodovia Diomício Freitas que segue para o Aeroporto.

1.3 Contextualizando o Planejamento Urbano no Brasil

O crescimento descontrolado das cidades, a partir da revolução industrial, e a percepção de que os problemas decorridos necessitavam de intervenções, despertaram o interesse, por parte do poder instituído, na resolução ou equacionamento dos existentes e advindos, objetivando o controle por etapas e, gradativamente, o desafio da urbanização. Para Clark (1985: 229), “o planejamento urbano surgiu no final do século XIX como uma resposta aos evidentes e bem documentados problemas das metrópoles industriais”. Esta forma de intervenção de acordo com Villaça (2004: 173), “é a ação do Estado sobre a organização do espaço intra-urbano”. Para Rodrigues e Souza (2004: 15), “o Planejamento Urbano é uma forma que os homens têm de tentar prever a evolução de um fenômeno futuro ou de um processo, e, a partir deste conhecimento, procurar se precaver contra problemas e dificuldades, ou ainda aproveitar melhor possíveis benefícios”.

Os contrastes sociais resultantes da lógica imposta pelo sistema e o apelo à melhoria das condições urbanas de determinados espaços, levaram ao desenvolvimento do urbanismo sanitaria que, segundo Villaça (2004: 179), “se extingue por volta da década de 1930”. No Brasil, o sanitarismo foi o propulsor de uma série de transformações nos centros urbanos, denominadas “reformas urbanas”, sendo estas as primeiras intervenções públicas, nitidamente planejadas e ocorreram no período de transição do império para a república.

No início do século XX, as intervenções de planejamento estavam voltadas à melhoria, saneamento, ordenamento e embelezamento das cidades, respondendo aos interesses das elites, expulsando destas áreas as populações menos favorecidas, acarretando sempre em formas de segregação territorial. Como bem coloca Maricato (2001: 17), “a população excluída desse processo era expulsa para os morros e franjas da cidade”.

A história do planejamento urbano no Brasil, de acordo com Villaça (2004: 182), pode ser dividida em três períodos:

O primeiro período é marcado pelos planos de melhoramentos e embelezamento ainda herdeiros da forma urbana monumental que exaltava a burguesia e destruiu a forma urbana monumental medieval (e colonial no caso do Brasil). O segundo, que se inicia na década de 1930, é marcado pela ideologia do planejamento, enquanto técnica de base

científica, indispensável para a solução dos chamados “problemas urbanos”. Finalmente o último, que mal esta começando, é o período marcado pela reação ao segundo.

Os aspectos ideológicos do planejamento urbano podem ser vistos a partir dos problemas sociais urbanos, que tem sua origem na sociedade de classes e extremamente desigual em que vivemos. No Brasil, de acordo com Villaça (2004: 183), “as classes dominantes vêm, há décadas, desenvolvendo interpretações que ocultam as origens dos problemas sociais urbanos, visando com isso facilitar a dominação”.

O plano diretor no Brasil passou a ser aplicado como instrumento de planejamento, a partir da década de 40, ganhando maior abrangência com o apoio do SERFHAU, a partir da década de 1960. Durante o regime militar, foram criadas várias instituições voltadas para o planejamento e o tratamento dos problemas urbanos. Segundo Souza e Rodrigues (2004: 44),

logo em agosto de 1964 houve a criação do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (Serfhau) e do Banco Nacional da Habitação (BNH): enquanto o primeiro deu suporte técnico para a elaboração de planos diretores (...), o BNH representou uma tentativa de “apaziguar” os ânimos da população pobre das cidades, facilitando o acesso à casa própria.

Os propósitos do BNH encontraram uma barreira na falta de condições da população pobre em obter financiamento, devido a informalidade do trabalho de grande parte da população, logo não tinham renda fixa e nem como comprová-la, além do fato de que os conjuntos habitacionais ficavam longe dos centros urbanos. De acordo com Oliven (1984: 115), “O BNH descobriu que as classes baixas urbanas eram pobres demais ou não tinham interesse em comprar os imóveis que o banco estava oferecendo”.

Desta forma, seguindo a lógica, entre se endividar com um banco e morar na periferia longínqua, a alternativa que sobrou para as classes populares foi a ocupação ilegal, próximas à cidade formal, utilizando-se da autoconstrução. Ainda segundo Oliven (1984: 115),

vários despejos foram realizados, mas um número muito grande de favelados não quer se mudar para os novos conjuntos habitacionais. Isto ocorre não somente porque eles não podem pagar as prestações, mas também porque, enquanto as favelas estão próximas ao mercado informal de trabalho e suficientemente perto das classes médias e altas que utilizam seus serviços, os novos conjuntos habitacionais são por demais afastados.

Os interesses do capital urbano-industrial predominavam sobre os interesses sociais e refletem no planejamento das cidades, a este respeito Souza (2004: 43), coloca que:

Durante o regime militar, o planejamento urbano foi conservador, (...), buscava ordenar a cidade para permitir maiores possibilidades de lucro. Assim também acabou tornando-se a atuação do BNH, pois este desvirtuou-se rapidamente, passando a privilegiar negócios mais lucrativos que a oferta de moradias populares subsidiadas, como o financiamento de compra de imóveis para a classe média, tendo sido extinto nos anos 80, enquanto a Serfhau extingui-se no começo dos anos 70.

Nas áreas centrais que sofrem desvalorização a intervenção busca renovar o espaço urbano, alterando as funções, expulsando as populações ali estabelecidas, dificultando sua permanência com a promoção da valorização imobiliária. Desta forma, segundo Maricato (2001:116),

apesar das intenções modernizadoras, muitos dos Planos Diretores e das legislações de uso do solo contribuíram para restringir o acesso ao mercado imobiliário legal, (...). Elas cumpriram o papel de regular o uso do solo e as edificações nas áreas renovadas, garantindo verdadeiro monopólio aos que tinham recursos para investir, inviabilizando os cortiços ali localizados.

O planejamento urbano ao promover a valorização no sentido de renovar áreas amplamente e desordenadamente ocupadas, principalmente nas áreas periféricas, privilegia as de maior interesse do mercado imobiliário, desta forma as populações são “expulsas” pela pressão do capital imobiliário, instalando-se novos habitantes interessados na localização. Isto ocorre porque, de acordo com Mautner (2004: 252), “o resultado é um espaço construído que, mesmo feito em loteamentos à margem da legalidade urbanística estabelecida, pelo trabalho irregular e recursos técnicos precários, reproduz um espaço urbano pronto para ser incorporado à cidade”.

De acordo com Villaça (2004: 235), a década de 1990 foi selecionada como fim de um período na história do planejamento urbano brasileiro porque marca o início do seu processo de politização, fruto do avanço da consciência e organização populares, sendo que a superestimação dos poderes de um Plano Diretor, ainda é um dos mecanismos mais utilizados pela ideologia dominante para desmoralizar o planejamento urbano.

O Estatuto da Cidade veio trazer uma nova luz ao planejamento das cidades, propondo uma nova forma de se planejar, inserindo a participação popular e introduzindo novos instrumentos que possam mudar a forma de prioridades dos investimentos, tais quais as Zonas Especiais de

Interesse Social⁵⁹ (ZEIS) e a regularização fundiária, para tanto foi criado em 2003 o Ministério da Cidade, objetivando a aplicação dos preceitos previstos no referido Estatuto.

O desenvolvimento do Associativismo Comunitário e a visão de que os problemas das comunidades eram comuns, criaram fóruns de discussão que ampliaram as lutas comunitárias, alavancando os movimentos sociais urbanos em Florianópolis, que teriam, a partir daí, um forte impulso à sua organização, tomando consciência das formas e dos meios de fazer ouvir suas reivindicações, como veremos no próximo capítulo.

⁵⁹ Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) são áreas destinadas prioritariamente à produção e manutenção da habitação de interesse social. (ESTATUTO DA CIDADE, 2001)

CAPÍTULO II – MOVIMENTOS SOCIAIS URBANOS E PARTICIPAÇÃO

2.1 Movimentos Sociais Urbanos no Brasil

È o reconhecimento coletivo de um direito que leva a formação de uma identidade social e política. Reconhece-se mutuamente como pertencendo à mesma situação de carência e como portador do mesmo direito (SHERER-WARREN, 1996a: 69).

Os movimentos sociais no Brasil têm um histórico de lutas marcado pelo esquecimento, diante de uma história que prefere contar a trajetória de conquistas da classe dominante. Vemos o campo de lutas das reivindicações populares serem mostrados pelas elites como insurgentes, uma categoria que, pelos meios de informação, aparece desqualificada em suas lutas, sendo categorizadas como subversivas de uma ordem estabelecida. A realidade social que leva estas pessoas à luta não é devidamente mostrada, escondendo reais interesses das classes dominantes.

Apesar das fortes repressões sofridas pelos movimentos e lutas sociais ao longo da história, a evolução das cidades propiciou o agrupamento de indivíduos em torno de causas comuns, possibilitando a emergência de organização e participação popular, Gohn (2003:15) ressalta que,

as lutas empreendidas pela sociedade civil, e em especial pelas camadas populares, em torno de demandas e de reivindicações ocorridas no espaço urbano, são constituídas do conjunto de elementos que vieram a formar a frágil cidadania conquistada, paulatinamente, pelas camadas populares e pela sociedade civil em geral.

No século XX a crise de 1929 e a revolução de 1930, marcaram o rompimento da política dominada pela elite agrária, emergindo a burguesia industrial. Este período, marcado pela conquista das leis trabalhistas, caracterizou a emergência das classes subordinadas ao cenário da vida política nacional, que seria pleiteada com conquistas garantidas na Constituição de 1934, refletindo as mudanças econômicas e sociais da época. (GONH, 2003: 82-87).

O período pós 1945, com o fim do Estado Novo, foi marcado pela redemocratização do país, caracterizando a fase conhecida como nacional-desenvolvimentista, num momento em que as cidades apresentavam um crescimento espantoso, diante do processo da industrialização brasileira. Os reflexos da conquista das leis trabalhistas, benefício dado somente aos trabalhadores urbanos, contribuíram para o crescimento das cidades. Neste período, de acordo

com Jacobi (1983: 145), “a intensificação do processo de urbanização cria condições para o ingresso de enormes contingentes de migrantes na vida urbana, dando o primeiro passo para a conquista de sua cidadania social e política”.

Este contexto da expansão urbana e a necessidade de atendimento às demandas existentes fazem surgir, de acordo com Jacobi (1983:147), as primeiras Associações de Amigos de Bairros, que visavam mobilizar os moradores com o objetivo de reivindicar melhorias urbanas juntos aos órgãos públicos. A consolidação desta forma de associativismo popular marca a formação das organizações de Bairro.

A discussão sobre a adoção de uma nova política urbana emerge a partir da realização de um Seminário Nacional de Habitação e Reforma Urbana, em 1963⁶⁰, no Hotel Quitandinha em Petrópolis, Rio de Janeiro. Porém, o debate acabou tendo pouca repercussão, e o avanço do debate seria interrompido pelo golpe militar, mas a semente estava lançada (SOUZA, 2004: 62-63). Com o golpe de 1964 foram impostas limitações às reuniões públicas, sofrendo o associativismo civil um duro golpe, de acordo com Jacobi (1983: 149), “as características repressivas do regime nos anos que se seguiram ao AI-5 (Ato Institucional nº 5) geraram um esvaziamento muito significativo dos movimentos de bairro”.

Na década de 70 diferentes movimentos surgem nas cidades, que concentram, então, 56% da população brasileira⁶¹. Os movimentos sociais urbanos se fortalecem, principalmente, nas grandes cidades como uma forma de se oporem ao momento político vivido, emergindo diversas frentes de luta. No contexto do crescimento desordenado das cidades e nas necessidades de suprirem as carências de equipamentos urbanos em meados da década de 70, diante dos sinais de abrandamento do regime de exceção e a vitória do único partido de oposição nas eleições de 1974, fomentam o ressurgir das lutas que caracterizam a conquista da cidadania. Segundo Jacobi (1983:150), “situam-se nesta perspectiva as lutas em torno da regularização dos loteamentos

⁶⁰ De acordo com Maricato (2001; 97), o documento oficial resultante desse Seminário, serviu de base para a criação do SERFHAU- Serviço Federal de Habitação e Urbanismo, em 1964 (...), juntamente, foram criados o SFH- Sistema Financeiro da Habitação e o BNH- Banco Nacional da Habitação.

⁶¹ De acordo com o Censo demográfico do IBGE, em 1970 o país contava com uma população de 52.904.744 habitantes, morando em cidades, correspondendo a 56,0% da população brasileira, contando então com um número de 3.952 municípios.

clandestinos, os movimentos por água e esgotos, transportes, creches, postos de saúde e mais recentemente, os dos favelados”.

Diante desta nova perspectiva, a partir da segunda metade dos anos 70, os ativismos sociais urbanos se fortalecem e retomam as discussões em torno de uma nova política urbana, repercutindo que, em meados da década de 80, de acordo com Souza e Rodrigues (2004: 64), “a perspectiva de uma nova Constituição para o país serviria para unir os movimentos sociais, as organizações e as instituições que lutavam pela reforma urbana⁶²”.

As demandas urbanas se mostravam cada vez mais prementes, urgentes de solução, regularização fundiária, saneamento, transportes, postos de saúde, etc. As conquistas políticas, através das mobilizações fizeram emergir a consciência de cidadania e de participação, o povo descobria que somente pelo poder de pressão produziria as transformações necessárias.

A iminência de uma nova constituição estimulou a discussão sobre a política urbana, desta forma de acordo com Souza (2004: 64), “a bandeira da reforma se diversificou, o movimento ganhou força e a mobilização em torno da reforma urbana desembocou na constituição do Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU)”.

O MNRU, juntamente com o Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU)⁶³, foi se consolidando e se fortalecendo no decorrer da segunda metade dos anos 80, tendo como grande vitória a inclusão de emendas populares à Constituinte. De acordo com Souza (2004: 65):

Foi convocada, (...), uma Assembléia Constituinte (...). Em meio a esse processo, o Congresso Nacional abriu a possibilidade de participação um pouco mais direta da sociedade civil por meio de emendas populares⁶⁴. (...) O MNRU aproveitou essa

⁶² A reforma urbana, para Souza e Rodrigues (2004: 62), representa uma transformação da sociedade e do espaço, tendo por objetivos melhorar a qualidade de vida da população, elevar o nível de justiça social e democratizar as práticas de gestão e planejamento. Para Souza (2004 : 155), «as origens da idéia de reforma urbana, com o significado progressista que passou a ter, em grande parte, mais tarde, parecem remontar os anos 60. Aquilo que, principalmente, antes dos anos 60 era chamado de reforma urbana, deveria, mais apropriadamente, ser chamado de reforma *urbanística*».

⁶³ O FNRU foi criado em 1987 durante os debates da Assembléia Nacional Constituinte. Ele é coordenado, atualmente, por 26 organizações, movimentos e instituições, destacando-se as entidades: FNA- Federação Nacional dos Arquitetos-, Instituto Polis, FASE, União Nacional dos Movimentos de Moradia, Movimento Nacional de Luta pela Moradia, dentre outras. (MARICATO, 2001 : 102)

⁶⁴ As emendas populares eram propostas de leis feitas pela própria sociedade civil, que poderiam ser apresentadas à Assembléia Nacional Constituinte desde que cada uma fosse acompanhada de, pelo menos, trinta mil assinaturas de eleitores e apoiadas por três entidades (SOUZA, 2004: 65)

oportunidade e conseguiu elaborar uma emenda popular da reforma urbana que contou com a assinatura de 130.000 eleitores. (...). Da emenda popular apresentada restou, na nova Constituição (aprovada em 1988), o conteúdo diluído e modificado que está presente nos artigos 182 e 183, (...).

No estabelecimento da Constituição Federal de 1988, fora incorporado na lei fundamental a participação popular nas decisões de interesse público. A inclusão dos artigos 182 e 183, compondo o capítulo da Política Urbana foi uma vitória da ativa participação de entidades civis e de movimentos sociais em defesa do direito à cidade. Segundo Calderón (2000: 70), “a questão dos mecanismos de participação popular obteve, no âmbito nacional, 402.266 assinaturas e foi a nona emenda em número de assinaturas”. À Assembléia Nacional Constituinte de 1988, de acordo com Silva (1999: 19), “foram apresentadas oitenta e três emendas populares, o que representou uma experiência inédita na história política do país”.

A supressão da maior parte das reivindicações dos movimentos sociais urbanos e o estabelecimento do plano diretor como o centro da solução dos problemas urbanos⁶⁵, representa uma fórmula antiga e conhecida. Para Villaça (2004: 232), “diante da mobilização popular dos anos de 1980, a facção da classe dominante com interesses no espaço urbano reage exatamente como a ditadura militar reagiu em 1964: com plano diretor! (...), novamente ofuscando as questões centrais da reforma urbana”.

Os artigos reduziram as propostas encaminhadas à assembléia nacional constituinte; desta forma, muitas questões ficaram de fora e acabariam sendo, em parte, regulamentados com o Estatuto da Cidade, doze anos depois. Após a promulgação da Constituição Federal de 88, de acordo com Maricato (2001: 101), “o Senador Pompeu de Souza apresentou projeto de lei visando regulamentar os mencionados artigos 182 e 183. (...). Coube ao Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU) o mérito de nunca ter deixado de exercer pressão sobre a aprovação do PL”.

Novas experiências reforçariam os bairros na sua condição de “núcleo” das reivindicações urbanas, com a eleição de candidatos de partidos de esquerda, a partir de 1988⁶⁶, a comunidade é

⁶⁵O artigo 182 delega ao Município a execução dos Planos Diretores que estabelece a “função social da cidade” objetivando “garantir o bem estar de seus habitantes”.

⁶⁶« Embora diversos partidos tenham, de forma diferenciada, implementado mecanismos participativos, e em alguns casos antes mesmo da redemocratização (exemplo paradigmático de Lages), a centralidade do PT neste processo

convocada a participar das decisões do orçamento público municipal, é o “Orçamento Participativo” (OP). O qual de maneira geral de acordo com Bobbio (1987), “entende-se enquanto modelo de gestão que abre a participação da população nas discussões e definições da peça orçamentária, fundamentalmente na esfera municipal”. (Apud LÜCHMANN, 2007: 14)

Com a abertura política, a partir dos anos 1990, surgiram diversas iniciativas de parceria entre a sociedade civil organizada e o poder público, principalmente, a partir da experiência do orçamento participativo. Pode-se distinguir este período pela característica da organização das lutas sociais, ao mesmo tempo em que ocorrem aberturas de participação da sociedade, através da criação de diversos fóruns, se fortalecem as representações através da sociedade civil organizada, diminuem os movimentos de massa. A representação por entidades, ou organizações da sociedade civil, para Lüchmann (2007: 13), “está difusamente ancorada na legitimidade destas organizações em promover, de diferentes formas, a defesa das variadas causas sociais e de demandas e interesses de grupos e setores sociais historicamente excluídos dos processos de decisão política”.

As discussões em torno da resolução das demandas urbanas, envolvidas na questão do plano diretor, propiciam a politização das cidades com a contribuição dos ativismos sociais e suas organizações, levando a pensar criticamente as formas de organização, planejamento e gestão do espaço urbano, bem como a refletir sobre as desigualdades sócio-espaciais e a segregação residencial. Isto fez surgir espaços de discussão que ajudaram, sem dúvida, a elevar os horizontes de participação política e socialização de inúmeras pessoas, contribuindo para a conquista e o exercício da cidadania no interior da sociedade. (SOUZA E RODRIGUES, 2004: 93- 94)

Os movimentos sociais especificamente urbanos, para Souza e Rodrigues (2004: 84), são aqueles que, embora estando organizados em torno de questões diretamente vinculadas ao espaço urbano como habitação e regularização fundiária, não somente na escala de um bairro, de uma

diz respeito ao seu programa, cuja ênfase na "democracia popular" marcou o eixo norteador do "modo petista de governar" (MENEGUELLO, 1989). Foi com a vitória do PT nas eleições municipais de 1988 na capital e em importantes cidades do Estado de São Paulo (São Bernardo do Campo, Santo André, Diadema, Campinas, Piracicaba e Santos) e nas capitais do Rio Grande do Sul e Espírito Santo que efetivamente se instituiu um conjunto de mecanismos participativos, a exemplo do Orçamento Participativo ». (LÜCHMANN, 2007 : 14)

rua ou de uma favela, mas buscam agir em escalas mais amplas, construindo até conexões internacionais. Por Movimento Social Urbano, dentro de um contexto mais político, abordando o caráter contestador, Castells (1983: 475) coloca que:

Se entende por um sistema de práticas que resulta da articulação de uma conjuntura definida, a um tempo pela inserção dos agentes suportes na estrutura urbana e na estrutura social, e de natureza tal, que seu desenvolvimento tende objetivamente para a transformação estrutural do sistema urbano ou para uma modificação substancial da correlação de forças na luta de classes, ou seja, em última instância, no poder do Estado.

A presença de associações comunitárias representando interesses de grupos específicos, como bairros, unidades de vizinhança, distritos ou usuários de determinados serviços, quando bem organizadas e enquanto se mantiverem livres de manipulação política, representam um dos mais eficazes instrumentos de exercício da cidadania e da participação comunitária. No Brasil, nos últimos 20 anos, as associações comunitárias tomaram impulso extraordinário e parece ser um fenômeno que dificilmente irá desaparecer.

Como resultado deste processo, que podemos chamar de busca da democratização do planejamento, pode ser considerado como o de maior repercussão, as conquistas no campo da cidadania, pelos movimentos sociais urbanos nas últimas décadas. O município, unidade administrativa da Federação, é composto por distritos formados por bairros, ao se delegar o poder de participar do processo de planejamento, através de oficinas de planejamento nas comunidades, leva-se ao bairro a atuação do coletivo, buscando soluções aos problemas urbanos da comunidade.

2.2 Movimentos Sociais Urbanos em Florianópolis

A sociedade civil tem um papel crucial na condução de uma efetiva reforma urbana (...); ela é formada por diversos grupos, organizações e movimentos de diferentes orientações políticas, que, muitas vezes, tem interesses diferentes e conflitantes (SOUZA, 2004:71).

Em Florianópolis os movimentos sociais passaram a ter maior participação a partir da metade do século XX, pois é neste período que ocorre o fortalecimento das organizações da sociedade civil. Anteriormente a isso, episódio marcante que se destaca, ocorreu em 1893 quando a sociedade foi agitada pelo estabelecimento de um governo revolucionário, durante a Revolução Federalista em oposição ao governo de Floriano Peixoto, fato que culminaria na execução de muitos cidadãos desterrenses e na troca do nome da capital para Florianópolis, numa tentativa de se retratar e atrair a simpatia do governo republicano.

Outro acontecimento, marcado pela mobilização em Florianópolis, foi o movimento de protesto, ocorrido em 1932, contrário ao aumento das passagens dos bondes puxados a burros, quando estudantes jogaram os veículos ao mar, em frente à praça XV de novembro, ao lado do antigo Miramar⁶⁷.

A partir da década de 1950, a sociedade veio aos poucos apresentando formas de organização coletiva dos segmentos sociais, marcando os anos que precederam o golpe militar de 1964. Sobre os movimentos sociais no período anterior ao golpe de 1964, Lüchmann e Sherer-Warren (2006: 06) destacam que,

em período anterior ao golpe militar de 1964, a sociedade civil de Florianópolis apresentara iniciativas de organizações populares relevantes e com raízes fecundas, que apesar da repressão posterior, se re-organizaram a partir da abertura democrática. Destacaram-se naquele período: a) a emergência de um movimento estudantil, com a União Catarinense dos Estudantes (UCE), em 1949, a Juventude Universitária Católica (JUC) e a Ação Popular (AP) a partir da década de 1960; b) um associativismo feminino politizado, através da criação da Associação Catarinense de Mulheres (ACM), na década de 1950; c) um movimento sindicalista, ligado a CGT, a partir da década de 1960.

⁶⁷ Trapiche Municipal do Miramar, localizado em frente à Praça XV de Novembro e antigo Largo do Palácio, atual Fernando Machado, construído a partir de 1926 e inaugurado em 1930. (CORRÊA, 2004: 298). Demolido em função das obras do aterro da Baía Sul em 1974.

No período que sucedeu ao golpe de 1964 ocorreu um recuo das associações civis⁶⁸ em Florianópolis, a exemplo do que ocorreu em todo o país. A pesquisa realizada por Scherer-Warren (2004), sobre os movimentos sociais pós 64, apresenta alguns dados sobre o associativismo civil de Florianópolis que demonstram um alinhamento com o contexto nacional:

das 1.547 associações civis registradas na cidade entre o período de 1964 a 1993, 95% tiveram seus registros a partir de 1974, sendo que o período de maior concentração de surgimento de associações foi o da última década (1983 a 1993), representando 62% dos registros. No que diz respeito às associações comunitárias propriamente ditas, foram registradas: 3 no período de 1964 a 1973, 17 entre 1974 a 1983, e 94 entre 1984 e 1993. Atualmente o município conta com aproximadamente 120 organizações de tipo comunitário.⁶⁹ (apud LÜCHMANN e SHERER-WARREN, 2006: 05).

Durante o regime militar nos anos de 1970, surgiu um novo modelo de associativismo capitaneado pelo governo estadual, ancorado no discurso oficial do “desenvolvimento comunitário”, objetivando controlar e atrelar os movimentos de bairro e as comunidades em geral ao poder do Estado⁷⁰, impedindo o surgimento de focos opositores ao regime, através da criação, a partir de 1977, de Conselhos Comunitários⁷¹ nos diversos bairros da cidade. Durante os anos de 1977 a 1985 foram criados aproximadamente catorze (14) unidades, marcando este primeiro período do associativismo comunitário de Florianópolis. Entretanto várias outras organizações questionavam este modelo, lutando pela autonomia e pela democratização das relações políticas municipais. (LÜCHMANN E SHERER-WARREN, 2006: 06- 07)

O fortalecimento e o crescimento do número de associações ocorrido a partir da abertura política e da redemocratização aglutinaram grupos, formando redes de articulação que se constituíram em nova forma de organização e mobilização do Associativismo Civil. Esta nova

⁶⁸Entendemos como Associações Civis formas organizadas de ações coletivas, empiricamente localizáveis e delimitadas, criadas por sujeitos sociais em torno de identificações e propostas comuns, como para a melhoria da qualidade de vida, defesa de direitos de cidadania, reconstrução ou demandas comunitárias, etc. (SCHERER-WARREN, 1999: 15)

⁶⁹Em 2005 eram 118 organizações comunitárias associadas à Ufeco (União Florianopolitana de Entidades Comunitárias) (Nota da Autora).

⁷⁰No dia 16 de junho de 1977, o então governador Antonio Carlos Konder Reis estabeleceu o decreto nº 2840 que dispunha sobre o «Programa Estadual de Estimulo e Apoio à Criação e ao Funcionamento de Conselhos Comunitários». Caracterizado por uma lógica de controle e subordinação que operava através de diferentes mecanismos, entre eles: a homologação dos eleitos para os cargos diretivos dos conselhos pelo governador do Estado, o repasse de recursos estatais, e as amarras da legislação (LÜCHMANN e SCHERER-WARREN, 2006 : 07)

⁷¹Conselho Comunitário é a associação dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, integrada por membros da mesma comunidade, criada sob a orientação e supervisão do Estado, que tenha as finalidades, a estrutura e preencha os demais requisitos previstos nos capítulos seguintes(...) (decreto nº 2840)

conjuntura fez a administração municipal que assumiu em 1989⁷², sofrer reações aos grandes projetos urbanísticos que visavam implantar, motivo pelo qual foram alvos de ampla polêmica por parte de vários setores dos movimentos sociais.

Esta reação dos movimentos comunitários fez emergir na cidade, durante a década de 1990, como estratégia por parte dos grupos aliados ao governo municipal, autodenominados os “amigos da cidade”, a alcunha de “os contras”, como já visto, para qualificarem aqueles que eram contra os grandes projetos, ou seja, contra os setores tradicionais da cidade. Tal denominação visava criar uma imagem negativa sobre os movimentos de oposição. O termo “contra” foi aceito, ocorrendo uma identificação por parte dos opositores, e por muitas outras pessoas que se identificavam com a causa. Os setores prós e contra os grandes projetos, tinham sua demarcação nitidamente visíveis, servindo para unir os diversos grupos de oposição, criando uma identidade comum, ou seja, “o feitiço virou contra o feiticeiro”.

O termo “do contra” passou a ser utilizado na cidade a partir de 1985, quando o movimento ecológico e comunitário se organiza e se fortalece na cidade, acarretando uma mudança na cultura política local, impondo outra dinâmica na disputa de projetos. A campanha denominada “amigos da cidade”, representava os setores tradicionais, políticos e empresários que estavam incomodados com a força “dos contra”, fruto da emergência dos movimentos sociais, principalmente os “ecologistas” ou “ambientalistas”. Em contrapartida às investidas dos grupos tradicionais, circularam por toda a cidade carros manifestando adesão aos “Contras”, com adesivos: “sou contra a destruição de Florianópolis por empresários e políticos corruptos” (FANTIN, 2000: 56- 58).

A participação dos movimentos sociais na esfera pública ganha força com a implantação do Orçamento Participativo⁷³ em Florianópolis, através da eleição em 1992 de um governo apoiado

⁷²Em 1989 Espiridião Amin e Bulcão Viana assumiram a Administração Municipal com o compromisso de implantar grandes projetos, atendendo aos interesses da elite e dos setores tradicionais da cidade.

⁷³Inserida no âmbito da “administração popular” capitaneada pelo PT a partir da vitória nas eleições municipais de 1989, o OP de Porto Alegre vem sendo tomado como paradigma de uma experiência que tem servido como modelo para centenas de municípios no país (e no exterior) (LÜCHMANN, 2007 : 14). Em Santa Catarina, antes mesmo da redemocratização, as primeiras experiências participativas ocorreram em Lages, de acordo com Silva (1989: 32), « Dirceu Carneiro (1977-1982), buscou implementar as propostas de participação popular em uma perspectiva de democracia participativa que deixou marcas na cultura política catarinense » .

por uma ampla frente de partidos de esquerda⁷⁴. O OP em Florianópolis foi implantado com o objetivo de iniciar um processo sistemático e permanente de participação da população⁷⁵ nos rumos da administração municipal, onde foram discutidas não só as necessidades localizadas, mas também as carências globais da cidade, fazendo o levantamento das demandas sociais e, a partir daí, estabelecendo as prioridades. Democratizar o orçamento significava abrir mãos do mandonismo, do fisiologismo e da tecnoburocracia, ações características dos governos tradicionais, que pregam, mas não praticam a democracia. (GRANDO, 2003: 143-145). Esta prática não teria seqüência nos governos que se sucederiam.

Em 1987 foi criada a União Florianopolitana de Entidades Comunitárias, a UFECO⁷⁶ e o Fórum do Maciço do Morro da Cruz, que são, até o presente momento, referências marcantes de organização popular em Florianópolis. Sobre a criação da UFECO, o Padre Vilson Groh, relata que,

surge a necessidade de uma organização mais ampla. Cria-se, então a UFECO, feita de uma forma bastante prematura, pelas relações que a grande maioria de entidades da região tinha com os partidos de direita. As periferias preferiram ficar mais autônomas, através de uma articulação de comissões, associações e conselhos e não fazer parte da UFECO. (In: SHERER-WARREN e ROSSIAUD, 1999: 104)

A atuação da UFECO, a constituição do Fórum da Cidade, a organização do Maciço do Morro da Cruz⁷⁷ e o Movimento do Plano Diretor do Campeche, preenchem, entre outras iniciativas e organizações da cidade, um quadro participativo, cujo grau de diferenças desmentem qualquer tentativa de padronização e homogeneização. (LÜCHMANN e SHERER-WARREN, 2006: 11).

⁷⁴ A Frente Popular vencedora do pleito eleitoral de 1992 no município, que participou da gestão de 1993 a 1997 era composta pelos partidos : PPS, PT, PDT, PSDB, PCdoB, PSB, PV, PCB.

⁷⁵ Grando (2000: 145), salienta que a participação popular é a partilha do poder político, através do qual o governo abre mão de parte de seu poder, viabilizando a articulação entre a limitada democracia representativa e formas diretas de democracia participativa, concretizada através de métodos de deliberação popular sobre as ações do poder público.

⁷⁶ União Florianopolitana de Entidades Comunitárias, sua organização obedece a um padrão institucional-legal, através de registro público e de um estatuto assentado em regras formais de escolha e hierarquização de seu corpo dirigente (LÜCHMANN e SHERER-WARREN, 2006: 15)

⁷⁷ Entidades sócio-comunitárias que participam do Fórum do Maciço são: Associação de Difusão Comunitária Guarapuvu; Associação de Moradores do Alto da Caeira; Associação de Moradores do Morro do Tico-Tico; Associação de Moradores da Servidão Nova Descoberta; Centro Cultural Escrava Anastácia; Centro Social Educativo Nossa Senhora do Monte Serrat; Conselho Comunitário Cristo Redentor; Conselho Comunitário Monte Serrat; Escola Básica de Ensino Fundamental Lúcia do Livramento Mayvomer; Igreja Católica Nossa Senhora do Monte Serrat; Sociedade Recreativa Embaixada Copa Lord. (LÜCHMANN e SHERER-WARREN, 2006:16)

O Fórum do Maciço do Morro da Cruz, criado em 1987, constitui-se em uma entidade formada para representar a articulação das comunidades do Maciço Central do Morro da Cruz. Tal entidade no entender de Lüchmann e Sherer-Warren (2006:16), “visa representar aquelas comunidades que viram suas condições de vida se degradar pelo aumento populacional desordenado, pelo crescimento da violência, pela falta de oportunidade para os jovens, atuando na defesa dos direitos sociais e na proteção ao meio ambiente”.

A organização comunitária e a inserção da sociedade nas discussões das políticas públicas culminariam em dois eventos, quase simultâneos, que marcariam os movimentos sociais em Florianópolis, constituindo-se em marcos da participação popular: As discussões sobre a alteração do Plano Diretor do Distrito-Sede e a perspectiva de aprovação de um Plano Diretor específico para a Planície do Campeche. Estas demandas marcariam o movimento de lutas que teriam fortes repercussões durante a década de 90 e constituíram-se em fatos que envolveram toda a cidade no debate, repercutindo no crescimento do associativismo civil em torno das demandas de planejamento em todas as localidades do município.

O Fórum da Cidade⁷⁸ criado em 2001, a partir de uma série de iniciativas e encontros de grupos que discordaram da condução do processo da Agenda 21 Local pelo executivo municipal, originando outra esfera de participação (TIRELLI et All, 2007: 70). Este evento merece destaque pela dimensão que assume ao reunir uma grande diversidade de setores da sociedade organizada em seus encontros, por isto, vem se firmando como um espaço de amplo debate sobre os diversos temas que afligem a cidade. O Fórum da Cidade reúne⁷⁹ desde dirigentes do movimento sócio-comunitário, profissionais, acadêmicos, enfim todo e qualquer cidadão, tratando-se de uma reunião aberta e democrática, onde se elaboram políticas, criam-se espaços para a organização dos movimentos sociais.

⁷⁸ Tendo sua origem decorrente de um encontro realizado em outubro de 2000 pelo NESSOP, denominado experiência em cena III: “A cidade que queremos: um olhar dos sujeitos das organizações sócio-comunitárias de Florianópolis”, este evento mobilizou as representações dos movimentos populares com o objetivo de criarem um espaço, um *fórum*, onde pudessem articular as suas demandas comuns direcionando-as para a discussão das questões urbanas, junto ao planejamento urbano da cidade. Como resultado criou-se um grupo de trabalho composto por diversas entidades do movimento sócio-comunitário, do NESSOP e de professores da UFSC.

⁷⁹ Estes encontros são promovidos com a assessoria da União Florianopolitana de Entidades Comunitárias (UFECO) e do Núcleo de Estudos de Serviço Social e Organização Popular (NESSOP), do Departamento de Serviço Social/UFSC; Depto de Ciências Sociais/UFSC; Depto de Arquitetura/UFSC; APUFSC; FAMESC; entre outros. (Disponível em:< www.agecom.ufsc.br>, acesso realizado em 21/03/2009)

Entre os cinco (05) encontros realizados, até o presente momento, cabe destacar a quarta edição por tratar especificamente da questão pertinente a esta pesquisa. O IV Fórum da Cidade⁸⁰ priorizou a discussão de temas relativos à necessidade de discussão e a aprovação de um novo Plano Diretor nos moldes do Estatuto da Cidade. Como resultado deste evento surgiu a campanha “acorda Floripa, ilha tem limite”, que procurou debater um planejamento urbano em respeito às leis urbanas e ambientais, constantemente ignoradas, assim como a ligação entre o crescimento e a capacidade real da infra-estrutura, serviços urbanos e públicos.

Regiões distintas da Ilha, após a efervescência da década de 90, estiveram envolvidas em discussões, realizando reuniões, envolvendo cidadãos em torno das demandas do plano diretor. No Norte da Ilha a prefeitura apresentava para a comunidade uma proposta de Plano Diretor que atendia aos interesses do empresariado e sem consulta ampla à comunidade. A reação resultou na criação do Movimento Ilhativa. De acordo com Peres (2006: 07):

A comunidade de Ingleses Sul e Santinho foi confrontada em abril de 1999 com o plano diretor proposto pela prefeitura local, cuja concepção e proposta excluíam a maioria da população da área de abrangência do planejamento urbano. A grande maioria da comunidade, excluída da discussão, reconheceu a necessidade de se organizar e instaurou um processo amplo de participação da sociedade local na discussão do plano diretor oficial e na formulação de um plano diretor alternativo. O Movimento Ilhativa representou o canal de diálogo dentro da comunidade.

Para o Sul da Ilha, o IPUF elaborou em 1989, o Plano de Desenvolvimento para a Planície Entremares, que não foi aceito pela comunidade, visto que não atendia as suas principais reivindicações e apresentava, segundo a comunidade e técnicos de diversos setores da sociedade, muitas incoerências urbanísticas e ambientais, levando a comunidade a se organizar e reagir elaborando de forma inédita, uma outra proposta de Plano Diretor. (MOREIRA, 2004).

Ao elaborar um Plano Diretor a comunidade demonstrou que tinha uma visão bem diferente daquela proposta pelo órgão de planejamento, fazendo valer os seus direitos de cidadão, não somente para garantir o atendimento às carências da comunidade, como, também, assumir espaço no planejamento urbano, trazendo à tona os conflitos existentes ao estabelecer disputas com o poder político instituído, através de um movimento que, fundamentado na participação cidadã, fez valer os seus interesses.

⁸⁰ O evento ocorreu nos dias 23 e 24 de junho de 2006

Estas preocupações levaram a uma inquietude, resultando em formas de agrupamentos com o intuito de defender a natureza e a qualidade de vida. De acordo com Lago (1996a: 69), “hoje várias localidades da Ilha têm formado associações atentas para a proteção dos interesses comunitários e ecológicos. As decisões políticas, as recomendações, os planejamentos, têm sido discutidos e avaliados pelas comunidades”.

A necessidade de articulação dos movimentos, para uma ação coletiva descentralizada, levou à formação em Florianópolis de movimentos em rede⁸¹. Na planície do Campeche a necessidade de fortalecimento e união das comunidades em oposição ao Plano Diretor proposto pelo órgão de planejamento, caracterizou-se pelo forte apelo para as reivindicações de melhorias urbanas e preservação ambiental.

Dois temas emergiram, destes debates, diante das características físico-geográficas e da forma de ocupação sócio-espacial do município: 1) A questão ambiental diante da grande variedade de ambientes frágeis na ilha de Santa Catarina e a manutenção da qualidade de vida; 2) A heterogeneidade de indivíduos provenientes de distintas culturas urbanas em busca de melhores condições de vida, acarretando uma acelerada ocupação do espaço e os impactos da modificação da paisagem.

Os anos 90 foram marcados, também, pelo surgimento das Organizações Não Governamentais (ONGs), com reivindicações na maioria das vezes ligadas à questão do meio ambiente, tendo o princípio da participação como ação construtora da democracia. Entre as ONG's com atuação destacada em Florianópolis, podemos citar o CECCA (Centro de Estudos Cultura e Cidadania), criado em 1990, com forte apelo à necessidade da participação popular nos destinos da cidade.

Para estimular a organização política das entidades ecologistas do Estado, constituiu-se a Federação das Entidades Ecologistas Catarinenses (FEEC) criada em 1989, estimulando a

⁸¹ Movimentos em rede ou rede de movimento social, é o resultado ou a síntese articulatória, a amálgama, ou a rede do agir e pensar coletivo de vários atores, organizações, e mobilizações. Em Florianópolis podem ser lembrados: o Movimento das Periferias, tendo como elo recente importante o Fórum do Maciço do Morro da Cruz; o Movimento Urbano/Ecológico, destacando-se o Movimento Campeche; o Movimento Negro, com destaque para ONGs de combate ao racismo, com crescimento expresso nos últimos anos; Movimentos de Gênero (Mulheres, Gays, Lésbicas e Transgêneros, etc.), Movimento pela Economia Solidária, em ascensão, e outros (LÜCHMANN e SCHERER-WARREN, 2006: 19) .

participação integrada das ONGs. Entre as entidades filiadas na Ilha de Santa Catarina destaca-se a Aliança Nativa, criada em 2001, focada nas conseqüências do crescimento desordenado e desenfreado de Florianópolis, destacando-se como representante titular das ONGs do meio ambiente no Núcleo Gestor do Plano Diretor Participativo de Florianópolis.

O movimento comunitário teve participação, sobretudo, na Agenda 21 Local⁸², lançada em julho de 2000, porém devido a contaminação do processo pela administração municipal, resultou em um documento de gabinete, não incorporando, amplamente, as propostas coletadas nas comunidades durante o processo de construção participativa do documento. Insere-se nesta pesquisa a área de interesse abordando a discussão de estratégias relativas à participação comunitária no processo de elaboração do plano diretor, numa perspectiva de sustentabilidade, apontadas como um compromisso entre as esferas públicas e as organizações sociais no município de Florianópolis.

As propostas de intervenções urbanas em um ambiente insular como o que caracteriza a Ilha de Santa Catarina encontra seus limites nos mangues, dunas e na extensa cadeia longitudinal de montanhas formada por seu maciço cristalino que, em muitos casos, dificulta o acesso e a implantação de infra-estrutura. A expansão urbana em uma imensa planície arenosa como a do Campeche, apresenta, por outro lado, alguma facilidade à instalação da população, como a grande oferta de água no subsolo. Os ambientes no seu entorno, caracterizados como áreas de preservação, em sua maior parte protegidas pela legislação com a criação de parques⁸³, constituem-se em objeto de luta e organização comunitária para garantir a preservação, do meio ambiente e da qualidade de vida, almejada pela população. Tais questões norteiam as discussões em torno da implantação de um Plano Diretor.

⁸² A Agenda 21 é o resultado da ECO-92, encontro que reuniu 179 países no Rio de Janeiro em 1992, indicando a expansão de suas discussões para os municípios. O processo de elaboração da Agenda 21 local, formalmente instituído em 1997, integrou as três esferas de governo com as associações civis, instituições acadêmicas, organizações sindicais e entidades representativas da sociedade organizada. Foi concluído em 2000 com a publicação do documento síntese resultado dos fóruns de discussão (Documento da Agenda 21 Local, 2000)

⁸³ Reserva Extrativista do Pirajubaé e os Parques Municipais das Dunas da Lagoa da Conceição, do Maciço da Costeira, da Lagoa do Peri, além de suas áreas interiores, protegidas por lei, lagoa pequena e da chica e o Morro do Lampião

2.3 Movimentos Sociais Urbanos no Campeche

Contudo, é útil fixar os contornos históricos de um fenômeno antes de efetuar sua investigação (CASTELLS, 1983: 35)

No Campeche os Movimentos Sociais Urbanos têm suas origens nas preocupações relacionadas à carência de infra-estrutura urbana e nas questões ambientais, principalmente no que diz respeito à ocupação irregular das dunas, da lagoa pequena e da Lagoa da Chica. O apelo à preservação da natureza cresceu nos anseios comunitários propagado pelos amantes da natureza. Os surfistas por terem maior contato com estes ambientes, através da prática da atividade junto à praia, foram precursores na mobilização e atuação visando a preservação ambiental⁸⁴.

A Associação de Surf do Campeche (ASC) foi fundada em 1985 e sempre teve, de acordo com um de seus fundadores⁸⁵, o “intuito principal de preservar o meio ambiente e não apenas organizar a categoria”. Neste sentido, organizou dois seminários. No segundo, realizado em 1987, denominado “discutindo o Campeche”, reivindicava a redefinição do Plano Diretor dos Balneários, a participação da comunidade no planejamento urbano, solução para a questão de ocupação das dunas, uso público do Campo de Aviação entre outras reivindicações. (TIRELLI et all, 2007: 17).

A Associação dos Moradores do Campeche (AMOCAM), fundada em 1987, foi influenciada pelas ações da Associação de Surf, dando impulso à sua criação, surgindo da necessidade de representação das reivindicações das comunidades e preservação do meio ambiente, junto às autoridades, principalmente por parte de um grupo de moradores que viam suas necessidades serem ignoradas pelo Conselho Comunitário do Campeche⁸⁶. Dias (1994: 41), ressalta que “a Associação também intentava reivindicar melhorias para o lado Norte do Campeche, pois entendiam que o Conselho limitava-se aos problemas da área do Pontal, esquecendo os moradores do Mato de Dentro e da Campina”.

⁸⁴ A Associação de Surf do Campeche teve sua participação decisiva nas ações de derrubada de cercas, barracos e canos de esgoto que infringiam as leis. (DIAS, 1994: 47).

⁸⁵ Ataíde Silva (apud TIRELLI et all, 2007: 16).

⁸⁶ O Conselho Comunitário do Campeche vinculado ao governo estadual, através da FUCADESC (Fundação Catarinense de Desenvolvimento Comunitário), atuando mais como um centro de politicagem, do que como um Centro Comunitário, acabando por se misturar a intendência do Campeche. (TIRELLI ET all, 2007: 52)

O Conselho Comunitário do Campeche, por sua vez, apresentava preocupações mais voltadas para a infra-estrutura urbana, porém suas ações encontravam-se vinculadas à intendência local⁸⁷ e atuava mais em função da área do Pontal. Este Conselho, de acordo com Dias (1994: 41), foi fundado em 1965 com o auxílio dos estudantes da Universidade Federal, objetivando as melhorias para o bairro, como a luz elétrica e uma linha de ônibus.

Os Conselhos Comunitários do Rio Tavares e da Fazenda do Rio Tavares, fundados respectivamente nos anos de 1979 e 1985, tiveram participação significativa nas lutas pela participação da comunidade no Plano Diretor. Serviram como elos entre a comunidade e a administração pública, estiveram a frente das reivindicações por melhorias urbanas, nos respectivos bairros, principalmente referentes a melhoria do atendimento à saúde, das vias de acesso e ao transporte público.

As comunidades do interior da Ilha, até final dos anos 70, encontravam-se relativamente isoladas do centro da cidade, principalmente pela precariedade dos acessos. Suas necessidades eram supridas em grande parte na própria localidade e a mediação com a administração pública para obtenção de serviços e melhorias dava-se através do intendente, o representante local da Prefeitura. É só no final dos anos 1980 que se passa a observar a presença dos moradores tradicionais em organizações comunitárias do tipo encontrado no meio urbano. (CECCA, 1997: 172 e 173).

Um conflito de terras que teve origem no início da década de 80 daria origem a uma das mais antigas associações do distrito, a Associação dos Moradores da Praia das Areias (AMPA) criada neste contexto para organizar e representar os moradores. Dias (1994: 34), explica que “o surgimento da associação está intimamente ligado a esse atrito, pois à medida que crescia a procura por terrenos, aumentava o embate ocorrendo, inclusive, cenas de violência na retirada de barracos que supostamente teriam invadido esta área de propriedade particular”.

⁸⁷ As intendências são administrações regionais da Prefeitura que estão localizadas nos distritos em que se divide a Ilha. (...). As origens tradicionais das intendências extrapolam, no entanto, à estrutura formal, inscrevendo-se profundamente na história das relações pessoais de cada localidade e destas com a prefeitura. (...), na prática, as intendências têm funcionado para a resolução de problemas particulares, fortalecendo a idéia do favor e não a do direito (CECCA, 1997: 173).

Em 1989 é fundada no Morro das Pedras a Associação de Pais e Amigos da Criança e do Adolescente (APAM), que viria a se constituir em uma entidade voltada, também, às questões sócio-ambientais, marcando presença nas discussões em torno do plano diretor para a localidade, sediando e organizando reuniões, assembléias e oficinas comunitárias (TIRELLI et al, 2007: 33).

O Movimento Comunitário teve seus momentos de aglutinação em função das demandas emergenciais, caso da manifestação de venda, por parte da aeronáutica, do “campo de pouso” em 1991, quando a comunidade contrária a venda se mobiliza formando a União das Associações Comunitárias Eclesiásticas e Desportivas do Campeche (UNACAMP)⁸⁸. Este movimento ratificaria a luta, ainda em curso, pela consolidação da área para uso de lazer, esportivo e cultural, vindo a participar ativamente das discussões do Plano Diretor Participativo no Campeche.

A comunidade, entre os anos de 1992 e 1997, se envolveu nas discussões sobre o plano diretor, fazendo sugestões que não seriam satisfatoriamente contempladas, culminando na rejeição do Plano de Desenvolvimento da Planície Entremares, a qual iniciou uma forte mobilização, que resultou na criação do MCQV⁸⁹, que organizou o “I Seminário Comunitário de Planejamento do Campeche” em 1997, resultando na construção de uma nova proposta de plano diretor, o Plano Diretor Comunitário. (MOREIRA, 2004)

Neste período de efervescência do movimento sócio-comunitário do Campeche surgiram duas associações de moradores, a partir de comunidades que tiveram ampla expansão urbana durante a década 90, a Associação dos Moradores do Jardim Castanheiras (AMOJAC) e Associação de Moradores do Jardim Eucalipto (AMOJE), criadas em 1995 e 1996, respectivamente, tendo como principais reivindicações as melhorias urbanas e a regularização fundiária.

⁸⁸ Faziam parte as entidades: Conselho Comunitário do Campeche, AMOCAM, SAC (Sociedades Amigos do Campeche), ARCEU (Associação Recreativa, Cultural e Desportiva Unidos), Conselho Econômico e Administrativo da Capela São Sebastião, Associações de Pais e Amigos das Escolas Básicas : Brigadeiro Eduardo Gomes e Januária Teixeira da Rocha. (Tirelli et al, 2007 : 40)

⁸⁹ O MCQV (Movimento Campeche Qualidade de Vida) se constituiu como movimento de articulações das diversas entidades da região (...) atingidas pelo Plano de Desenvolvimento da Planície do Campeche. Como princípio norteador de sua organização, o movimento decidiu por não se constituir legalmente como “associação” (...), preservando-se como movimento aberto à participação de associações e indivíduos e flexível nas suas formas de funcionamento. (TIRELLI, BURGOS e BARBOSA, 2007: 23).

Entre os Movimentos que surgiram nos últimos anos, destacam-se pela linha de ação, o Movimento Campeche a Limpo (CAL) e o Movimento SOS Esgoto Sul da Ilha, criados respectivamente em 1998 e 2000. Estas organizações têm suas ações pautadas na busca e/ou na criação de uma política ambiental voltada às soluções de problemas ligados à coleta e destino adequado dos resíduos gerados nas ações humanas.

O CAL que surgiu com a efervescência dos movimentos a partir de 1997, objetiva implantar na planície a coleta e destinação adequada dos resíduos sólidos, a exemplo do “Programa Beija-Flor”, que na década de 80 foi pioneiro na coleta e tratamento do lixo domiciliar na cidade. Por outro lado o SOS Esgoto Sul da Ilha, mais recente, originou-se na articulação das organizações comunitárias do Ribeirão da Ilha, Armação, Pântano do Sul e Campeche, em torno de soluções para o saneamento básico na região⁹⁰. O Movimento tem por finalidade envolver as comunidades na mobilização para a construção de uma força política que apóie a implantação dos projetos de saneamento ambiental. (TIRELLI et all, 2007: 24- 63).

O ISACampeche - Instituto Sócio-Ambiental Campeche- nasceu no seio do Movimento Campeche Qualidade de Vida - MCQV. Com seu Estatuto aprovado em 31 de agosto de 2002, constitui-se em uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP-, propõem-se a ser um novo elo na organização e atuação coletiva da comunidade, diante da falta de institucionalização legal que tem dificultado a execução e continuidade dos projetos de interesse social⁹¹.

Destacam-se também os veículos de comunicação que divulgam os eventos comunitários na extensa planície. O jornal Comunitário “Fala Campeche”, surgiu com a criação do MCQV, mantido pelo trabalho voluntário de seus colaboradores, firmou-se como porta voz do Movimento convocando os leitores para discutir sobre o plano diretor da região, divulgou propostas, projetos em realização e, principalmente, tornou visíveis problemas não resolvidos. (FALA CAMPECHE - junho/2006: 02)

⁹⁰ Planejou-se na Planície Entremares a rede coletora que levará o esgoto até a estação de tratamento de esgotos a ser instalada na Cachoeira do Rio Tavares. O Sistema atenderá um população de 100.000 habitantes em 2025. (TIRELLI et all , 2007: 63 e 64)

⁹¹ Informações disponíveis em: < <http://www.campeche.org.br/MCQV>>. Acesso realizado em : 18 fev. 2009.

A Associação Rádio Comunitária do Campeche (ARRCA)⁹² fundada em janeiro de 1998 enfrentou muitos obstáculos até sua legalização em 2006, fruto da perseverança e da força do associativismo comunitário, assume como referência geral para seu funcionamento a difusão de informação e cultura a partir da comunidade, inserindo-se no contexto das lutas comunitárias.

O Sítio do MCQV na internet (<http://www.campeche.org.br/MCQV>) funciona como um irradiador em escala maior das informações, nele encontram-se disponíveis resoluções, mapas, enfim documentos produzidos pelo movimento comunitário. Existe também um grupo virtual de discussões (Campeche@yahoogrupos.com.br) criado em 1999, que contribui para a divulgação e debate dos assuntos comunitários.

Os crescentes problemas originados na falta de segurança no distrito levou os moradores a se organizarem para formar o Conselho Comunitário de Segurança da Planície do Campeche (CONSEG), que se institucionalizou em dezembro de 2003. Entre as reivindicações conquistadas, esta a vinda da 3º Cia. do 4º Batalhão da PM para o Campeche. O CONSEG envolve as comunidades do Rio Tavares, Fazenda do Rio Tavares, Campeche, Castanheiras, Morro das Pedras e Areias. (FALA CAMPECHE - junho/2006).

Em julho de 2006, diante da iminente abertura dos trabalhos do Plano Diretor Participativo⁹³, foi realizada uma assembléia para atualizar as informações e preparar o II Seminário Comunitário de Planejamento. Para dar um novo impulso às discussões, as entidades e os cidadãos presentes decidiram, por unanimidade, pela criação do Conselho Popular da Planície do Campeche⁹⁴, constituindo-se em um marco importante para a organização e representação comunitária, com a criação de uma entidade que representasse toda a planície. (FALA CAMPECHE - JUNHO/2006).

⁹² A Associação Rádio Comunitária Campeche é uma entidade sem fins lucrativos e aberta a qualquer morador que pode associar-se e com isso participar de suas atividades, inclusive fazer programas. Para se obter o registro de uma emissora comunitária, no caso da ARCCA, o processo levou cerca de oito anos. (Disponível em <<http://www.campeche.org.br/MCQV>>. Acesso realizado em : 18 fev. 2009)

⁹³ Em outubro de 2006 encerrava-se o prazo para que os municípios com mais de 20.000 habitantes ou que faziam parte de regiões metropolitanas dessem início à elaboração dos planos diretores participativos.

⁹⁴ Entre as entidades que compõem o Conselho Popular da Planície do Campeche estão: AMOCAM, APAM, AMPA, Associação dos Surfistas do Campeche, Associação Rádio Campeche, CONSEG, ISACampeche, MAPU – Movimento dos Amigos da Pedra do Urubu, Movimento Campeche Qualidade de Vida, Movimento Hip Hop do Campeche, Movimento Nosso Bairro, Movimento SOS Esgoto Sul da Ilha, entre outras. O Conselho é aberto a todas as pessoas. Disponível em: < <http://www.campeche.org.br/MCQV>>. Acesso realizado em 18 de fev. 2009.

2.3.1 Plano Diretor no Campeche e a participação comunitária.

O Plano de Desenvolvimento da Planície Entremares⁹⁵ (Campeche e região), elaborado pelo IPUF a partir de 1989, foi enviado à Câmara dos Vereadores em 1992. Seu debate na Câmara Municipal foi adiado por pressão da comunidade, possibilitando uma melhor avaliação pelos moradores. Retomou-se o projeto do Setor Oceânico Turístico, criado no PDAMF na década de 70, incluindo aspectos inovadores. O Plano de Desenvolvimento da Planície Entremares, está espacializado no mapa (Anexo 4).

Este plano previa inicialmente a ocupação da planície por cerca de 450.000 pessoas, população esta contestada pela comunidade, por ser considerada excessiva e insustentável⁹⁶, principalmente quanto aos recursos naturais e a demanda econômica. A proposta de uma cidade nova, no Campeche, recebeu críticas de diversas naturezas. Quanto à capacidade de abastecimento de água existente, segundo a CASAN, haveria condições de atender 147 mil pessoas através da Lagoa do Peri, e mais 40.000 pessoas pelo aquífero subterrâneo, perfazendo um total de 187.000 pessoas.

O modelo de planejamento adotado pelo IPUF foi seriamente criticado, sendo caracterizado como espelho das cidades novas inglesas⁹⁷, pelas características de seu sistema viário em “grelha”. O IPUF se identificou com as críticas relativas à semelhança, acrescentando que havia outra vertente, as Tecnópolis⁹⁸ Japonesas, que influenciaram os parques tecnológicos, previstos no plano. Esta alegação constata-se em resposta do IPUF, ao “Dossiê Campeche⁹⁹”:

⁹⁵ tratava-se de um plano de urbanização específica, um mecanismo de flexibilização que permite a alteração do Plano Diretor dos Balneários (Lei 2193/85).

⁹⁶ A população estimada era maior que a existente em todo o município de Florianópolis, no ano de 2000, cerca de 342.315 habitantes (IBGE - 2000).

⁹⁷ A cidade de Milton Keynes foi proposta, em 1967, para abrigar uma população em torno de 250.000 habitantes, incorporando dentro do seu território as cidades de Bletchley, Estony Stratford e Wolverton, e ainda uma série de pequenas vilas (AMORA, 1996: 116)

⁹⁸ As tecnópolis formam um conceito de cidade inserida no contexto da modernidade, denominado segundo Santos (1994) de “período técnico científico”, seriam segundo este autor: “novas formas tecnológicas, novas formas organizacionais, novas formas ocupacionais, que rapidamente se instalam”.

⁹⁹ Fruto do I Seminário de planejamento, o documento *Dossiê Campeche* reuniu, em 250 páginas, um diagnóstico da região e um conjunto de análises e pareceres técnicos sobre o plano elaborado pelo IPUF (Instituto de Planejamento Urbano) e diretrizes do desenvolvimento sustentável, ressaltando “as disponibilidades naturais (água, lençol freático, solo, etc.), as potencialidades locais (belezas naturais, economias familiares produtivas etc.), as carências (saneamento básico, calçamento de ruas, áreas de lazer, escolas profissionalizantes, etc.) e o respeito à legislação ambiental e cultural vigente”. (BURGOS, 2005 apud LÜCHMANN e SHERER-WARREN, 2006).

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: 10).

O Plano de Desenvolvimento da Planície Entremares¹⁰⁰, segundo IPUF (1997), foi elaborado visando uma ocupação diferenciada da que ocorreu até o presente momento, afirmando-se na conclusão da Beira Mar Sul (Via Expressa Sul)¹⁰¹, que deverá gerar grande fluxo de tráfego entre o Centro e o Sul da Ilha de Santa Catarina.

Após reuniões programadas com as comunidades no ano de 1994, o plano foi revisto e atualizado, sendo reapresentado pelo IPUF em 1997, e rejeitado pela comunidade, resultando na criação do MCQV e a realização do “I Seminário Comunitário do Campeche”. Durante o I seminário a comunidade analisaria e faria um diagnóstico da situação da planície, juntamente com diversos órgãos públicos, associações comunitárias, ambientalistas, e outros segmentos. Participaram em torno de 350 pessoas, a partir da realização de oficinas comunitárias que discutiram as carências e buscaram soluções às demandas da população. Como resultado, o plano diretor proposto pelo governo foi rejeitado, surgindo outra proposta, novas diretrizes para o planejamento da região, oficialmente registradas no Relatório Final do Evento, conhecido como “Dossiê Campeche”.

A partir deste documento e dos muitos encontros e debates estabelecidos com o Instituto de Planejamento e a Câmara de Vereadores, os moradores resolveram, através de uma metodologia participativa, construir o Plano Diretor Comunitário, mobilizando a comunidade com a participação de muitos moradores. De acordo com Burgos (2005, apud LÜCHMANN e SHERER-WARREN, 2006:13),

dois anos após o Seminário de Planejamento, vendo excluídas as propostas e diretrizes comunitárias pelo governo municipal, os moradores da região junto com diversas

¹⁰⁰ Abrange toda a planície quaternária do Campeche, ou seja, uma área aproximada de 50 km², envolve as comunidades da Tapera, Alto Ribeirão, Aeroporto, Carianos, Ressacada, Porto da Lagoa, Fazenda do Rio Tavares, Rio Tavares, Campeche, Areias, Jardim eucalipto e Castanheiras e Morro das Pedras. Todo este território foi subdividido em 36 unidades espaciais de planejamento (UEPs).

¹⁰¹ Deve-se levar em consideração a circulação na Lagoa da Conceição, compatibilizando com as Vias propostas no Plano de Urbanização Específica do Retiro da Lagoa, tratando-se da nova via de acesso, que exigirá a construção de um túnel sobre o Morro da Lagoa, obra ecologicamente correta, mas de altíssimo custo e que prevê a implantação de pistas em único sentido.

categorias de profissionais na qualidade de assessores, frente à ameaça de aprovação do plano diretor do governo pela Câmara de Vereadores, construíram seu próprio plano a partir dos princípios e diretrizes sintetizados no *Dossiê Campeche*. Dados, informações técnicas, teses, dissertações universitárias, declarações de antigos moradores e especialistas, laudos técnicos sobre a situação sócio-ambiental, as características físicas, naturais, históricas, culturais e de infra-estrutura urbana da Planície do Campeche, além das diretrizes do *Dossiê Campeche*, subsidiaram a elaboração do *plano comunitário*.(Grifos do autor)

Surgiu, assim em 27 de novembro de 1999, o “Plano Comunitário da Planície do Campeche, proposta para um desenvolvimento sustentável”, sendo entregue para apreciação na Câmara de Vereadores em Março de 2000. A proposta de um Plano Comunitário surgiu a partir da contestação da comunidade, que através de reuniões de moradores com os Técnicos do IPUF, apresentaram novas propostas para alteração do Plano de Desenvolvimento do Campeche, para serem incorporadas na elaboração do Projeto Final. A proposta da comunidade pode ser observada no mapa (Anexo 5).

Encontramos no movimento do Plano Diretor no Campeche, as premissas para o estabelecimento de uma caracterização enquanto movimento social, dentro de uma análise estabelecida por Melucci (Apud LÜCHMANN et all, 2004: 63), que seriam: “a solidariedade entre os membros do grupo, a explicitação de um conflito, e uma ação política voltada para a pressão dos limites de compatibilidade do sistema, no caso, a democratização do espaço de formulação e decisão dos planos diretores”.

O Plano Comunitário se contrapõe ao modelo de planejamento do IPUF, sendo elaborado por iniciativa das associações comunitárias da região Entremares. As lutas em foco concentraram-se na preservação ambiental e na consolidação de antigas reivindicações da comunidade, como o projeto de criação de um Centro de Lazer, entretenimento e Serviços Públicos na área do campo de Aviação, dando o nome de Saint-Exupéry, homenageando o piloto visitante mais ilustre.

O Plano Comunitário apresentava soluções ao tráfego, a partir da manutenção do Sistema Viário existente¹⁰², vetando as vias propostas pelo IPUF. Ficava a incógnita de saber, se no futuro

¹⁰²O MCQV, através do “Dossiê Campeche”, argumentava que, o Plano Comunitário mantinha o sistema viário existente e suas modificações já aprovadas em Lei, destacando as rodovias SC 405 e SC 406, considerando que o planejamento específico do sistema viário secundário deverá ser definido em uma nova etapa de consulta à comunidade.

comportaria o movimento de pedestres, ciclistas e automóveis, de uma forma tal que dificultaria a reversão de problemas futuros, comprometendo ainda mais a mobilidade urbana.

O sistema viário de acesso para o Sul da Ilha, previsto no PDAMF e aprovado nos planos subseqüentes, converge para a planície do Campeche e encontram-se em boa parte implantados, como o túnel e a via expressa sul, descongestionando o gargalo rumo ao sul da Ilha¹⁰³, até o início da SC 405. Fazia parte destes projetos o traçado de uma Via entre o Morro das Pedras e a Lagoa da Conceição (Via Parque), sendo um dos pontos mais polêmicos e que remonta às discussões atuais do plano diretor, inclusive os condomínios particulares foram aprovados deixando espaços para a implantação, trata-se da denominada Via Parque.

O Plano da Comunidade manifestava os interesses locais, apresentando uma direção oposta ao que estava proposto pelo IPUF. Tais necessidades que surgem a partir da comunidade são destacadas pelo CECCA (1997: 193), ao afirmar que,

pensar e intervir sobre o espaço global da cidade, mesmo que a partir da comunidade de vizinhança do bairro, é o desafio que se coloca aos movimentos sociais urbanos, num momento em que a cidade atravessa visíveis e profundas transformações, e que de alguma forma as opções vão marcar irremediavelmente o futuro da cidade e da ilha.

Em 2003, em plena vigência do Estatuto da Cidade, o bloco governista da Câmara de Vereadores contrariando as preceitos da Lei, resolve de acordo com Tirelli et all (2007: 71), “colocar de novo em pauta a votação do Plano Diretor, com a possível intenção (pela falta de publicidade até um dia antes da votação) de surpreender a comunidade. Contudo, a população reagiu rapidamente e realizou uma intensa mobilização na planície do Campeche e na cidade”. Como resultado da manifestação, que reuniu em torno de duzentas (200) pessoas na Câmara de Vereadores, foi suspensa a votação. Esta prática comum aos nossos governantes, que vem se alternando no poder, ignorando as leis e impondo seus interesses, seria combatida pelo movimento sócio-comunitário em diferentes momentos.

As experiências da participação, ocorridas em torno do Plano Diretor do Distrito Sede simultaneamente ao debate em torno do Plano Diretor para a Planície do Campeche, preparariam

¹⁰³Projeto este que se encontra no momento atual prestes a ser retomado, diante da assinatura, em 17/02/2009, da ordem de serviço para a obra de implantação de uma terceira pista e a construção de um elevado no trecho entre o trevo da Seta (Costeira do Pirajubaé) e o Trevo da Rio Tavares, ponto de bifurcação para onde converge o tráfego.

a cidade para o futuro do planejamento, superando o caráter essencialmente tecnocrático, que expressa uma concepção ultrapassada. A iniciativa comunitária, diante da intransigência do poder público em ouvir as suas demandas, extrapola o campo meramente reivindicativo e alcança um patamar propositivo, expondo de forma aberta e democrática o interesse do associativismo comunitário em buscar soluções para os seus problemas, a partir do direito adquirido com o Estatuto da Cidade, à elaboração de Planos Diretores Participativos.

2.4 A Conquista da Participação e o Estatuto da Cidade

O debate em torno das formas de exercício da democracia por participação e/ou representação popular vêm se tornando mais significativo e presente nos dias atuais, frente à ampliação das experiências democráticas. A abertura política trouxe aos cidadãos, direitos até então ignorados pela sociedade. Conquistados através de diversificadas e crescentes mobilizações inaugurou um leque amplo de práticas democráticas que trouxeram à cena a participação cidadã, mesmo que na maioria das vezes para eleger representantes para os quais transferem seu poder de decisão, creditando à esses a defesa de seus interesses.

A participação direta na política pública surge como uma nova prática, onde o cidadão tem a possibilidade de agir diretamente nas instâncias do poder político, contrapondo-se a tradicional prática da democracia representativa. Para Scherer-Warren (1996a: 24), “os cidadãos ordinários querem opinar e participar dos atos de quem os governa e assim começam a fazê-lo através de referendos, tribunas populares, audiências públicas, etc”. De acordo com Bobbio (1987: 46), “a participação direta ocorre basicamente em dois momentos: a assembléia dos cidadãos deliberantes sem intermediários e o *referendum*¹⁰⁴, sendo que todas as outras formas de participação ocorrem via representação”.

O Direito dos cidadãos de intervirem diretamente sobre questões de interesse geral, manifesta-se através da Audiência Pública. Constituindo-se em uma instituição de primordial importância no campo da participação popular, representando o local onde são discutidos assuntos de interesse público e são tomadas posições nas decisões a serem tomadas pelos órgãos governamentais e que podem afetar o seu cotidiano.

A crise do planejamento urbano abre espaço para novas propostas, pois no Brasil não há a tradição do debate democrático, sendo necessário construir um espaço de participação social que, no entender de Maricato (2001: 72), “dê voz aos que nunca tiveram, que faça emergir os diferentes interesses sociais (para que a elite tome contato com algo que nunca admitiu: o contraponto) é uma tarefa difícil em um país de tradição autoritária como o Brasil, mas altamente transformadora”.

¹⁰⁴Direito que têm os cidadãos de se pronunciarem diretamente a respeito das questões de interesse geral. (Dicionário Aurélio- século XXI)

Os modelos participativos apresentam, de maneira geral, um critério de legitimidade ancorado na idéia de que as decisões políticas devem ser tomadas por aqueles que estarão submetidas a elas por meio do debate público. Com efeito, no plano teórico, as diferenças com relação ao modelo da democracia representativa são marcantes, já que incorpora a participação da população no processo de discussão e de tomada de decisões políticas (LÜCHMANN, 2007: 06).

A vitória dos movimentos sociais, na conquista da participação, serve como uma crítica a forma tradicional de planejamento e ao mesmo tempo um reconhecimento da necessidade de mudança, frente às condições de vida, mobilidade urbana, moradia, melhorias ambientais e estruturação de nossas cidades. Planejar uma cidade é uma enorme responsabilidade, com o planejamento participativo o poder público divide-a com a sociedade.

O processo de elaboração e implantação de planos diretores, anteriormente a conquista da participação cidadã, funcionava dentro de outra lógica. Há algumas décadas os planos diretores e de urbanização específica vinham sendo implantados com o intuito de planejar e ordenar os espaços urbanos. No Brasil a participação cidadã se tornou ainda mais premente, pois sofreu uma forte urbanização a partir de meados do século XX, sendo um dos países que mais rapidamente se urbanizou em todo o mundo.

O Estatuto da Cidade, Lei 10.257/01, surgiu legitimando o caráter maior da necessidade de intervenção da sociedade no instrumento de política urbana¹⁰⁵, que é o Plano Diretor, instrumento responsável pelo estabelecimento da política urbana municipal e pelo pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade¹⁰⁶ e da propriedade urbana¹⁰⁷, preconizada no artigo 182 da CF/88. À construção do Estatuto foram necessários onze longos anos de tramitação legislativa, decorrentes dos inúmeros e diversos interesses envolvidos que expuseram conflitos e trouxeram à tona a

¹⁰⁵ A política urbana com o Estatuto da Cidade subordina o caráter individual e absoluto da terra à função social da mesma, reforçando o caráter maior da pertinência social do instrumento que é o Plano Diretor, dando maior ênfase à presença popular na elaboração e implantação do mesmo.

¹⁰⁶ Função Social da Cidade: Função que deve cumprir a cidade a fim de assegurar as condições gerais para o desenvolvimento da produção, do comércio, e dos serviços, para a plena realização dos direitos dos cidadãos, como o direito à saúde, ao saneamento básico, à educação, ao trabalho, à moradia, ao transporte coletivo, à segurança, à informação, ao lazer, à qualidade ambiental e à participação no planejamento. (Definição, conforme Norma do Artigo 182)

¹⁰⁷ Função Social da Propriedade Urbana: Aquela que é atendida, quando o uso e ocupação da propriedade urbana respondem às exigências fundamentais da sociedade, consolidadas nas diretrizes do Plano Diretor, em conformidade com os dispositivos da instrumentação legal decorrente. (Definição, conforme Norma do Artigo 182)

dimensão dos problemas urbanos, trazendo para o debate as necessidades da cidade, inclusive à “invisível”.

O Estatuto da Cidade em seu Capítulo II, Artigo 4 , Inciso III, aborda o planejamento municipal em especial, introduzindo entre outros instrumentos: plano diretor; disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo; zoneamento ambiental; plano plurianual; diretrizes orçamentárias e orçamento anual; gestão orçamentária participativa; planos, programas e projetos setoriais; planos de desenvolvimento econômico e social.

A participação popular está assegurada no Capítulo IV do Estatuto, que trata da Gestão Democrática da Cidade, em seu Artigo 43, inciso IV, que “para garantir a gestão democrática será utilizado entre outros instrumentos a iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas, e projetos de desenvolvimento urbano”.

Os planos diretores sempre foram concebidos dentro das esferas de poder, sem haver interação maior com a sociedade, pois era algo que se passava longe da população, sendo assunto de gabinete e impostos à população por aprovação nas Câmaras. A Constituição Federal de 1988, no artigo 182, aponta que “a política de desenvolvimento urbano¹⁰⁸, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei têm por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem- estar de seus habitantes”.

A importância do Plano Diretor está explicitada no Estatuto da Cidade em seu Cap. III, art.40, onde afirma que este é “o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana”, onde no Parágrafo 4 garante ainda a participação da população, instituindo

No processo de elaboração do Plano Diretor e na fiscalização de sua implementação, os poderes Legislativo e executivo municipais garantirão: I- A promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e das associações representativas dos vários segmentos da comunidade; II- A publicidade quanto aos documentos e

¹⁰⁸Política de Desenvolvimento Urbano: Conjunto de objetivos urbanos e diretrizes, para orientar a ação governamental relativa à distribuição da população e das atividades urbanas do território, definindo as propriedades respectivas, tendo em vista ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e o bem estar da população. (Definição conforme Norma do Artigo 182)

informações produzidos; III- O acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos¹⁰⁹.

Quanto ao conteúdo do Plano Diretor, fica estabelecido no art.42, que este deverá conter no mínimo “a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infra-estrutura e de demanda para utilização”.

Deste modo, a Constituição Federal, as Legislações Estaduais e Municipais possuem um grande número de leis e ordenamentos que rezam sobre a implantação dos planos diretores e de urbanização. Sendo de grande importância para a gestão e o uso do solo urbano o cumprimento das normas na implantação de um plano diretor.

O Estatuto da Cidade insere ainda no Cap. II, Seção XII, o “Estudo de Impacto de Vizinhança”, deixando estabelecido no Art.36: “Lei Municipal definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de elaboração de Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do poder público”. Obrigando-se a incluir a análise no mínimo das seguintes questões: adensamento populacional; equipamentos urbanos e comunitários; uso e ocupação do solo; valorização imobiliária; geração de tráfego e demanda por transporte público; ventilação e iluminação; paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.

O art. 30, inciso VIII da Constituição Federal, ressalta que é de competência fundamental do município “promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”.

As diretrizes para a elaboração de um plano diretor devem abranger pelo menos os aspectos relativos ao tipo e intensidade de uso do solo, aos sistemas viários e respectivos padrões, à infra-estrutura e aos equipamentos sociais e serviços urbanos, tendo em vista o atendimento das funções sociais da propriedade urbana e da cidade. As exigências de ordenação da cidade incluem

¹⁰⁹O uso deste preceito foi fundamental para termos acesso aos documentos produzidos, tendo em vista a obtenção de dados para a realização desta pesquisa.

parâmetros para urbanização, parcelamento, uso e ocupação do solo e para a utilização e preservação ambiental e de recursos naturais.

O estudo e implantação dos planos diretores e suas implicações constituem-se em uma ferramenta importante, seja pela sua abrangência na estrutura da cidade como um todo, ou seja, pela influência dele na vida de cada cidadão. Ressaltando que a participação popular na organização e elaboração dos planos são condições fundamentais para o respeito aos direitos dos cidadãos, buscando a qualidade de vida à população.

De acordo com Conely (1978: 121), havia a constatação objetiva de que a maioria dos planos, mesmo os tecnicamente mais bem elaborados, não mereciam implantação quando menos alguns setores da população não os vivem, nem se identificam com suas metas, permitindo enfocar o planejamento mais como um processo político do que como atividade predominantemente técnica.

A Política Urbana, a partir da constituição Federal de 1988, passa a exigir órgãos responsáveis para a sua implementação bem definidos, bem como os instrumentos para a sua aplicação. A regulamentação do Estatuto da Cidade e a situação caótica da urbanização brasileira tornaram necessária a implantação definitiva de uma estrutura que tivesse maiores poderes de intervenção e conexão administrativa junto aos municípios; esta confirmação veio com a criação de um Ministério voltado para tratar da questão urbana.

2.5 O Ministério das Cidades - As Cidades no Centro da Nova Política Urbana

O Ministério das Cidades¹¹⁰ criado em 1º de janeiro de 2003, constituiu-se em um dos primeiros atos da nova equipe de governo recém eleito, objetivando enfrentar os problemas urbanos e as novas exigências impostas pelo Estatuto da Cidade, manifestos nas desigualdades sociais, nas carências de acesso à moradia, saneamento e transporte. Diante das deficiências urbanas, a defasagem entre as necessidades da população e a infra-estrutura existente, tornava-se necessário criar uma nova forma de se tratar a política urbana. Os municípios necessitavam se adequar às novas práticas de planejamento e de gestão democrática da cidade, para tanto se fazia necessário a criação de mecanismos para liberar recursos financeiros e apoio técnico às cidades, mesmo que muitas vezes insuficientes e ineficazes.

Para inserir um modelo participativo e dentro dos princípios da democracia, reconhecendo o direito dos cidadãos na participação das políticas públicas, conforme preconizado no Estatuto da Cidade, o Ministério das Cidades articulou, a partir da sua criação, a realização das Conferências municipais, estaduais e nacionais das cidades, que contou com a participação de diversos segmentos da sociedade. Nestes eventos focalizados no debate dos problemas das cidades, buscava-se estabelecer sugestões voltadas à elaboração das políticas a serem adotadas pelo Ministério.

Em outubro de 2003 foi realizada a Conferência Nacional das Cidades, da qual resultou a criação do Conselho Nacional das Cidades e a aprovação das diretrizes para a nova Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. O Conselho das Cidades¹¹¹ formado por 71 membros titulares, os quais representaram diversos segmentos da sociedade e do poder público, tendo por

¹¹⁰Ministério das Cidades passa a ser o órgão responsável pela Política de Desenvolvimento Urbano. Integram o Ministério das Cidades: a Secretaria Nacional de Habitação, a Secretaria Nacional de Programas Urbanos, a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental e a Secretaria Nacional de Transporte e Mobilidade Urbana (MCidades, 2004: 04).

¹¹¹O Conselho Nacional das Cidades (ou CONCIDADES) é um Conselho Federal eleito nas Conferências das Cidades, composto por representantes de entidades de movimentos populares, trabalhadores, prefeituras, governos estaduais e federal, empresários, ONGs e entidades acadêmicas e profissionais com o objetivo de formular e implementar a política nacional de desenvolvimento urbano, bem como acompanhar e avaliar a sua execução. Visa assegurar a participação cidadã nas decisões sobre as políticas públicas e contribuir com os municípios na aplicação do Estatuto da Cidade. Suas resoluções têm caráter normativo, ou seja, são normas, que devem ser seguidas (Instituto Polis, 2003). Segundo Souza (2004 : 45), o Conselho das Cidades tem sua origem na Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana (CNPU) criada em 1974, posteriormente extinta e substituída pelo CNDU (Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano), também extinto nos anos 80 e recriado em 2001, tendo sido rebatizado em 2003 como Conselho das Cidades.

finalidade assessorar, estudar e propor diretrizes para a execução da política urbana. A política urbana adotada pelo Ministério sustenta-se no incentivo à elaboração de Planos Diretores, na Regularização Fundiária e na Reabilitação de Centros Urbanos (BRASIL, 2005: 09-12).

Entre as Secretárias que compõem o Ministério das Cidades cabe destacar a criação da Secretaria Nacional de Programas Urbanos a quem coube o desafio de estruturar nacionalmente o planejamento territorial e a política de gestão do solo urbano. O Ministério das Cidades tem por propósito executar a política urbana, assumindo as funções apontadas pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Cidade, considerando que o Plano Diretor, enquanto resultado de um processo político-participativo, envolve todo o conjunto da sociedade. A estratégia constituiu-se em chamar os segmentos sociais para discutir e estabelecer um pacto, sobre o projeto de desenvolvimento do município. Fundamentando-se no princípio de que a participação constrói um processo político de formação da cidadania. (BRASIL, 2005: 11-14).

A quase inexistência de práticas de planejamento em muitos municípios, assim como a necessidade de adequação às práticas participativas, levou o Ministério das Cidades a criar mecanismos que direcionassem recursos à elaboração de Planos Diretores, assim como a criação de Conselhos Municipais, fundado nos moldes de representação do Conselho Nacional das Cidades.

Para a realização dos planos diretores participativos, de acordo com a Secretaria Nacional de Programas Urbanos (BRASIL, 2005: 11-15), fazia-se necessário a implantação de políticas visando garantir capacitação e apoio técnico aos gestores municipais e representantes da sociedade civil organizada. Desta forma, foram realizadas oficinas de capacitação técnica em parceria com organizações da sociedade, contando com a participação de técnicos municipais, movimentos sociais, ONG's e populares em geral.

O método utilizado consistiu na apresentação de seminários de elaboração, acompanhamento e execução dos planos diretores participativos. Incluindo também a viabilização de condições financeiras, de capacidades técnicas e de pesquisas científicas e tecnológicas para o planejamento dos municípios, visando à construção dos planos diretores.

Buscando garantir a incorporação de processos participativos na elaboração e implementação de planos diretores, a partir do segundo semestre de 2003, o Ministério das Cidades promoveu a reestruturação da política urbana, que passou a ter um novo enfoque, voltado à busca da construção de uma nova ordem urbanística.

Os atores sociais precisavam ser definitivamente inseridos na elaboração da política urbana. A criação de fóruns de discussão e a participação dos distintos segmentos representativos levariam a compreensão do envolvimento da sociedade civil no processo, estabelecendo a proporção de cada segmento dentro destes fóruns amplos de discussão, modelos que seriam adotados nos fóruns de instância estadual e municipal, como o processo de elaboração de Planos Diretores Participativos. Por isso se faz necessário compreender a participação dos segmentos sociais em torno da Conferência das Cidades.

2.5.1 Conferência Nacional das Cidades

Para o estabelecimento de um *fórum* de discussão e deliberação, previsto no Estatuto da Cidade, objetivando garantir o direito de participação da sociedade na gestão democrática da cidade e na elaboração das políticas públicas, foi criada a Conferência das Cidades¹¹², almejando estabelecer orientações para a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU) com a participação cidadã. Para tanto foram aglutinados distintos setores da sociedade, tais como: movimentos sócio-comunitários, sindicatos, entidades profissionais e empresariais, ONGs, instituições superiores de ensino e pesquisa, entidades profissionais e empresariais, órgãos do poder público, etc. A introdução das Conferências se deu a partir das unidades administrativas que são os municípios, com as Conferências das Cidades, que a partir daí prepararam as bases para a Conferência Estadual, que precederam a Conferência Nacional.

A Primeira Conferência Nacional realizada em Brasília entre 23 e 26 de outubro de 2003 constituiu-se num marco para a tão discutida reforma urbana, da qual teve como resultado o estabelecimento das diretrizes para a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, a partir do lema “cidade para todos” com integração das políticas setoriais: habitação, saneamento

¹¹²A Conferência da Cidade estava prevista no Estatuto da Cidade no Cap.IV “da gestão democrática da cidade”, art. 43 e Inciso III: “conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal” para garantir a gestão democrática da cidade, entre outros instrumentos.

ambiental, mobilidade urbana, planejamento e gestão do solo urbano. Os principais pontos deliberados deram as referências para as Políticas Nacionais na área do desenvolvimento urbano produzindo novo direcionamento das ações e programas do Ministério das Cidades. Podemos destacar, ainda, entre as deliberações desta primeira edição a definição das diretrizes para os Planos Diretores Participativos e instrumentos de gestão democrática da cidade, além de estabelecer a composição e eleger as entidades que fizeram parte da 1ª gestão do Conselho das Cidades em âmbito nacional. (BRASIL, 2006 : 09 e 10)

A 2ª Conferência Nacional das Cidades realizada em Brasília entre os dias 30 de novembro e 03 de dezembro de 2005, com o lema “Reforma Urbana: Cidade para Todos”, avançou no debate que ampliou a discussão da política para temas transversais, tais como: a participação e o controle social, a questão federativa, o desenvolvimento regional urbano e metropolitano e o financiamento do desenvolvimento urbano. Em relação ao planejamento urbano foi reafirmada a Campanha Nacional do Plano Diretor objetivando a capacitação do corpo técnico do setor público e da sociedade civil para a elaboração de Planos Diretores Participativos. Entre as resoluções desta conferência, podemos destacar: garantia da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos sociais nas políticas de desenvolvimento urbano; garantias da gestão democrática da política urbana. Esta Conferência ratificou a proporcionalidade dos segmentos que compõem o Conselho Nacional das cidades , assim como na primeira, com a eleição dos conselheiros representantes. (BRASIL, 2006: 11 e 12)

Os destaques que se podem atribuir às duas primeiras conferências estão nos avanços obtidos no sentido da construção do processo de elaboração da PNDU, contando ambas com um expressivo número de participantes representando diversos segmentos sociais nas Conferências Nacionais e nas esferas estaduais e municipais, conforme tabela 13:

TABELA 13 – Números da 1ª e 2ª Conferência da Cidade

CONFERÊNCIAS	1ª Conferência (2003)	2ª Conferência (2005)
Nº de Conf. Municipais	1430	869
Estadual (Nº Conferências)	27	27
Nº de Conf. Regionais	150	243
Nº de Mun. Participantes	3457	3120
Nacional (Nº Delegados)	2510	2500

Fonte: <www.cidades.gov.br>. Acesso realizado em 20/10/2008.

Como os Municípios com menos de 20.000 habitantes podiam se agrupar e realizarem conferências regionais percebe-se que houve um decréscimo do número de conferências municipais (561) e, concomitantemente, um acréscimo de conferências regionais (93), também houve um decréscimo do número de delegados na conferência nacional.

A 3ª Conferência Nacional das Cidades¹¹³ teve como tema central o “Desenvolvimento urbano com participação popular e justiça social” e o Lema “Avançando na gestão democrática das cidades”. Ambos expressam as preocupações pertinentes desde a criação do Ministério das cidades. A preocupação central da 3ª Conferência foi continuar com a construção da PNDU para o país, o debate em torno do tema buscou promover a reflexão acerca das políticas e investimentos nos três níveis de governo na área da política urbana. A Resolução de número 50 propôs a garantia do cumprimento e fiscalização da implementação do Plano Diretor Participativo, com especial atenção para coibir a especulação imobiliária. A 3ª Conferência também propôs um balanço das ações e políticas já desenvolvidas, a partir das duas conferências já realizadas. (BRASIL, 2007: 09-11)

A nova política urbana atribuiu como condição para acessar os recursos previstos no Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano que os Municípios deveriam aderir ao Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano, mediante o atendimento, entre outras, da existência de um Plano de Desenvolvimento Urbano e de Plano Diretor, ambos elaborados com a participação popular. A utilização dos recursos financeiros desses Fundos estaria sujeita ao atendimento, entre outras, das diretrizes estabelecidas em Planos Diretores Participativos Municipais, de acordo com os critérios estabelecidos pelo Estatuto da Cidade e legislação relativa às diversas políticas urbanas (CONCIDADES, Resoluções 135 e 136).

O resultado primordial, no que tange ao objetivo desta pesquisa, esta na criação do Programa de Fortalecimento à Gestão Municipal para apoiar a implementação do Estatuto da Cidade, através da assessoria aos municípios na elaboração de Planos Diretores Participativos. Esta nova forma de discutir a política urbana, pode-se dizer, está bem delimitada pela criação da Campanha Nacional de Implementação de Planos Diretores Participativos, através da resolução

¹¹³ Realizada em Brasília entre os dias 25 e 29 de novembro de 2007. Até a data de 10/03/09 não havia informações no sítio do MCidades relativos ao número de Conferências Municipais, regionais e nem relativas ao número de participantes.

nº 15 do CONCIDADES, que envolveu a parceria com entidades da sociedade civil, governos municipais e estaduais, entidades acadêmicas; profissionais; empresariais, através de apoio técnico e financeiro do Ministério das Cidades.

Em Santa Catarina a Coordenação¹¹⁴ do Núcleo da Campanha do Plano Diretor Participativo¹¹⁵ ficou a cargo do CAAP (Centro de Assessoria à Autogestão Popular), uma ONG que integra o Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNUR), que realizou a partir de maio de 2005, com base em projeto aprovado no Ministério das Cidades, a campanha de sensibilização, capacitação e monitoramento com o objetivo de qualificar os processos de elaboração dos Planos Diretores Participativos.

Na grande Florianópolis o Núcleo Estadual promoveu a oficina de capacitação dos agentes públicos e da sociedade civil¹¹⁶, onde a sensibilização e a mobilização foram divulgadas como princípio norteador das ações do processo de elaboração para o Plano Diretor Participativo. Outra iniciativa foi promovida pelo IAB-SC (Instituto de Arquitetos do Brasil) e patrocinada pelo CREA-SC (Conselho Regional de Agronomia, Arquitetura e Engenharia) que realizaram oficinas de capacitação, também envolvendo agentes públicos e a sociedade civil, abordando a temática em torno das diretrizes da política urbana e o PDP, processo de elaboração e gestão democrática¹¹⁷. O número de participantes dos movimentos populares e associações de moradores foi considerado surpreendente na campanha a nível nacional do plano diretor, tendo representado um percentual de acordo com o Ministério das Cidades (BRASIL, 2005: 23), equivalente a 50% dos participantes.

2.5.2 Composição do Conselho Nacional das Cidades

A 2ª Conferência Nacional das Cidades ampliou o número de representantes no Conselho Nacional das Cidades que passou de setenta e um (71) para oitenta e seis (86) membros titulares, assim definidos: o Poder Público Federal dezesseis (16) assentos; o Poder Público Estadual nove

¹¹⁴Além do CAAP, integram o Núcleo Estadual as entidades: Fórum Nacional de Reforma Urbana, Caixa Econômica Federal, Instituto de Arquitetos do Brasil, União Nacional por Moradia Popular, APAM (Morro das Pedras), IBRADD, UFSC e Secretaria de Desenvolvimento Sustentável.

¹¹⁵Levando em conta a diversidade do país, o Ministério das Cidades considera que a criação dos núcleos foi a melhor forma de se chegar aos Municípios. (BRASIL, 2005 : 22)

¹¹⁶Ocorrida nos dias 21 e 22 de setembro de 2005

¹¹⁷Disponível em www.planodiretorsc.org.br, acesso realizado em 08 de março de 2006).

(09); às entidades representativas do Poder Público Municipal doze (12); Movimentos Sociais e Populares vinte e três (23); Entidades Empresariais oito (08); Entidades Sindicais- Trabalhadores oito (08); Entidades Profissionais, Acadêmicas e de Pesquisa seis (06) e ONG's quatro (04).

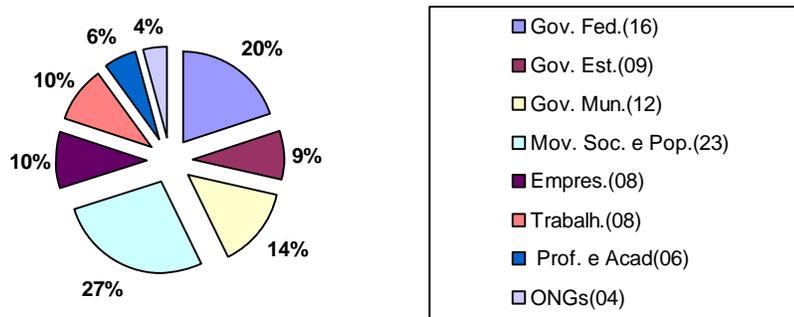


Figura 07 – Composição do Conselho Nacional das Cidades

Fonte: Ministério das Cidades, dados disponível em <www.cidades.gov.br>, acesso realizado em 20/08/2008.

Cabe ressaltar como de grande importância na composição do Conselho das Cidades o percentual de cadeiras para a categoria Movimentos Sociais e Populares. A composição dos vinte e três (23) representantes dos Movimentos Sociais e Populares está distribuída entre entidades voltadas às questões de luta pela moradia: a Confederação Nacional de Associações de Moradores (CONAM) com sete (07) titulares; União Nacional por Moradia Popular (UNMP) com seis (06) titulares; o Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLMP) possui cinco (05) titulares e a Central dos Movimentos Populares (CMP) possuem cinco (05) cadeiras. Esta composição influenciaria os percentuais de participação dos segmentos nos eventos futuros, inclusive na composição do Plano Diretor Participativo de Florianópolis.

O Conselho da Cidade de Florianópolis, ainda não instalado, seria definido pelo exercício de representação dos segmentos estabelecido pela composição do NGPDP, referendada em Reunião do NG¹¹⁸, onde foi colocado que “*a futura estruturação do Conselho Municipal está relativamente adiantada, devido ao exercício construído por meio do NGPDP*”. (Ata da Reunião do NG)

¹¹⁸ Reunião do NG do Plano Diretor Participativo realizada em 08 de maio de 2008

2.5.3 Conferências Municipais da Cidade de Florianópolis

As Conferências Municipais das Cidades são eventos, cuja realização ocorre por determinação do Ministério das Cidades com o objetivo de identificar as prioridades locais para a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano¹¹⁹ e a implementação do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01), objetivando a Gestão democrática das Cidades¹²⁰. As Conferências Municipais também devem indicar até duas (02) propostas prioritárias em cada um (01) dos sub-temas principais para serem encaminhadas à discussão nas Conferências Estaduais, da mesma forma estas últimas deverão indicar até duas (02) propostas prioritárias para as Conferências Nacionais.

A 1ª Conferência Municipal de Florianópolis, ocorrida em julho de 2003, convocada pela Prefeitura Municipal da Capital, teve sérias críticas por parte do movimento sócio-comunitário, não sendo considerada legítima, pois, segundo diversas entidades¹²¹ que representam os movimentos sociais, não garantiu a participação ampla de todos os segmentos da sociedade, como assegurado pelo Estatuto da Cidade. Tendo sido realizada por entidades indicadas pela Prefeitura, resultando na exclusão, portanto, de diversas Associações de Moradores, Centros Comunitários, Sindicatos de Trabalhadores, Entidades de Classes, Universidades e a Sociedade Civil em geral. O movimento sócio-comunitário, em protesto a forma como foi realizada a I Conferência da Cidade de Florianópolis, impugnaria tal evento e realizaria, de acordo com Tirelli et all (2007: 71), uma conferência alternativa denominada “I Conferência Democrática da Cidade”.

Entre os erros apontados pelo movimento sócio-comunitário estão: a limitação do evento a somente um dia, sendo um dia útil, inviabilizando a ampla participação dos cidadãos que

¹¹⁹A Política de Desenvolvimento urbano busca refletir como as políticas e os investimentos nos três níveis de governo estão contribuindo, ou não, para reverter a lógica da desigualdade e da exclusão territorial, bem como, para reverter a lógica de fragmentação e desarticulação das intervenções setoriais e intergovernamentais. (Relatório da 3ª Conferência Nacional das Cidades)

¹²⁰A Gestão democrática das Cidades busca refletir em que medida os governos estão estruturados para enfrentar os desafios de seu próprio desenvolvimento, a partir de uma reflexão sobre como as políticas e investimentos nos três níveis de governo estão contribuindo, ou não, para reverter a fragilidade do poder público em planejar o desenvolvimento e as intervenções nas cidades de forma integrada e com participação social. (Relatório da 3ª Conferência Nacional das Cidades)

¹²¹Entidades, Conforme documento assinado em 15 de Agosto de 2003, que se manifestaram contrárias a legitimação da I Conferência da Cidade de Florianópolis: UFECO, FÓRUM DA CIDADE, FAMESC, SINERGIA, SINTAE, SINTECT SINTRASEM, SINDPD, SINTESPE, SINDS, SINTRATEL, SINTRAJUSC, SINDJUSC, SINDIFAR, SINASEF, SEEB.

trabalham; a impossibilidade de credenciamento de entidades que não foram previamente convidadas pela prefeitura; a falta de distribuição de textos base aos participantes da conferência, conforme previsto no Regimento Nacional. Diante disto foram protocolados documentos¹²² à: Comissão Preparatória Estadual, Câmara de Vereadores, Presidente da Comissão Preparatória Municipal, resultando na anulação da conferência.

A 2ª Conferência Municipal da Cidade de Florianópolis, ocorrida nos dias 30 e 31 de julho de 2005, teve como tema: “reforma urbana: cidade para todos”, foi convocada oficialmente pela Prefeitura Municipal de Florianópolis, coordenada pelo IPUF e organizada por representantes dos movimentos sociais e técnicos municipais. Foram discutidos temas referentes ao financiamento das Políticas Urbanas nas três esferas de poder; Participação e Controle Social; Questão Federativa e Plano Diretor Participativo¹²³.

A 3ª Conferência Municipal da Cidade de Florianópolis¹²⁴ contou com aproximadamente cento e cinquenta (150) participantes. Esta conferência realizada com o Plano Diretor Participativo em curso¹²⁵ teve como Lema: “Desenvolvimento urbano com participação popular e justiça social”. O objetivo consistia em apontar proposições de diretrizes para a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano nas três esferas de poder, debatendo sobre as seguintes temáticas: Política de Desenvolvimento Urbano e as Intervenções nas Cidades; Capacidade e Forma de Gestão das Cidades. As discussões indicaram orientações e recomendações sobre a aplicação do Estatuto da Cidade, especialmente, sobre a atualização do Plano Diretor Municipal.

¹²² “Solicitamos, portanto, que a Conferência Municipal de Florianópolis seja anulada, com vistas à convocação de uma nova conferência, na qual seja garantida a ampla participação de todos”. A Conferência da Cidade de Florianópolis conduzida pela Prefeitura foi anulada, por processo impetrado pelos movimentos sociais municipais, devido seu caráter antidemocrático. (Documento impetrado pela UFECO e FÓRUM da CIDADE em 15 de Agosto de 2003)

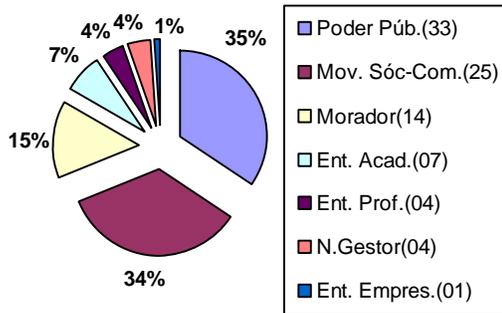
¹²³ A discussão do Plano Diretor foi encaminhada tanto pela municipalidade como pelas entidades Sócio-comunitárias e sociais como tema central da Conferência, considerando urgente a revisão do atual plano diretor de acordo com o Estatuto da Cidade, cujo prazo expira em outubro de 2006. Disponível em: < www.agecom.ufsc.br >, acesso realizado em 21/03/2009

¹²⁴ Realizada nos dias 31 de agosto e 01 de setembro de 2007,

¹²⁵ A 3ª Conferência da Cidade de Florianópolis foi assunto das Reuniões do Núcleo Gestor do Plano Diretor Participativo, datada de 02 de agosto de 2007 sendo discutido a indicação de representantes para participarem da comissão preparatória que terá a representatividade por segmento da sociedade civil. A Presidência da Mesa apresentou a proposta de que cada segmento tivesse direito a no mínimo um representante. Também na Reunião do Núcleo Gestor 16 de agosto de 2007, foi dada a informação de que os representantes já haviam sido indicados assim como a definição da data para a realização do evento.

A Participação na 3ª Conferência da Cidade de Florianópolis pode ser analisada nos gráficos abaixo que apresenta a participação dos segmentos em números percentuais, nos dois (02) dias do evento.

31/08/2007



01/09/2007

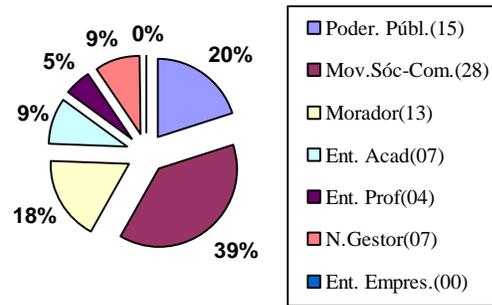


Figura 08: Participantes na 3ª Conferencia Municipal
Fonte: Lista de presença do evento (IPUF 2007)

Destacaram-se as representações do movimento sócio-comunitário com 34% e 39%, respectivamente no primeiro e segundo dia. O poder público a quem coube promover e executar o evento apresentou a maior participação no primeiro dia (35%), caindo para 20% no segundo dia. A presença de moradores e representantes das entidades acadêmicas e profissionais, somando-se com o movimento sócio-comunitário, conferem à sociedade civil uma proporção maior que 60%. Neste evento percebe-se que do segmento empresarial somente o SINDUSCON se fez presente, porém somente em um (01) dos dois (02) dias.

O último dia do evento apresentou maior número de representantes do movimento sócio-comunitário. Cabe ressaltar que, entre outros fatores, no final deste foi realizada a votação para a representação na Conferência Estadual. O número de moradores também foi relevante, além das representações acadêmicas e profissionais, esperava-se uma participação maior de representantes do Núcleo Gestor, algo imprescindível naquele momento. A ausência do segmento empresarial¹²⁶, no segundo dia, demonstrava a pouca receptividade de suas propostas neste e em outros eventos correlatos.

¹²⁶A prática de ausentar-se das discussões em torno do planejamento da cidade constitui-se em um hábito bastante comum entre os setores empresariais, de acordo com o CECCA (1997: 191): os grupos empresariais e associações ligadas aos grupos da construção civil e turismo, não sentem necessidade de participar de discussões públicas sobre o Plano Diretor ou do Fórum democrático da cidade, pois têm claro as regras do jogo, e sabem que é mais

Entre as propostas aprovadas na 3ª Conferência Municipal das Cidades de Florianópolis estavam: a exigência de articulação dos programas urbanos ao Plano Diretor como premissa de liberação de recursos; estabelecer o compromisso da sociedade de, prioritariamente, elaborar o processo de planejamento do município como um todo para, na seqüência, elaborar planos locais e/ou setoriais. Também foi aprovada uma moção dirigida ao Presidente da República, cujo manifesto compreende a suspensão do processo de mudanças internas no Ministério das Cidades e que,

seja aberto um canal de diálogo com os movimentos sociais e populares com o objetivo de resgatar os compromissos que estão na origem da criação do Ministério das Cidades, assegurando, assim, que este seja um instrumento para fazer avançar a luta pela Reforma Urbana e a construção de uma sociedade mais justa e mais democrática. (Relatório Final do evento)

A participação dos membros do Núcleo Gestor do PDP na 3ª Conferência da Cidade de Florianópolis foi discutida em reunião do Núcleo Gestor¹²⁷, onde foi apresentada uma avaliação elaborada pelos representantes do Fórum da Cidade e UFECO, ambos relataram que “o público não foi o esperado principalmente dos representantes do NG que poderiam ter uma participação mais efetiva”. Nesta reunião foram discutidos os temas e sub-temas incluídos nos debates da Conferência, como o Estudo de Impacto de Vizinhança, intervenções urbanas, entre outros pertinentes ao PDP.

A distribuição proporcional dos Delegados (as) eleitos na 3ª Conferência Municipal de Florianópolis para a Conferência Estadual das Cidades¹²⁸ reflete a proporção estabelecida para os processos participativos, observada a partir da 2ª Conferência da Cidade de Florianópolis em 2005, conforme figura 09:

eficaz o lobby junto à administração, a pressão através do *mass media* ou o jogo através dos vereadores, do que a sua exposição numa discussão pública bastante desgastante, na qual teriam que mostrar os seus reais projetos para a cidade.

¹²⁷ Ata Reunião NG de 13 de setembro de 2007. Ordem do Dia: a) Balanço sobre a 3ª Conferência das Cidades.

¹²⁸ A Conferência Estadual das Cidades foi realizada nos dias 4 e 5 de outubro de 2007.

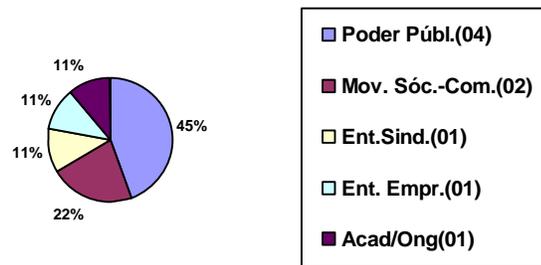


Figura 09: Proporção dos Delegados eleitos para a Conferência Estadual
 Fonte: Relatório Final do Evento

A representação estabelecida neste evento confirmou a proporção encontrada entre o Setor Público e a Sociedade Civil Organizada nas questões relativas à política pública. O Poder Público ficaria com uma fatia em torno de 40% e a sociedade civil organizada dividiria os outros 60%. Esta proporção está fundamentada na proposta vencedora para a representação dos segmentos no NG do Plano Diretor Participativo de Florianópolis, a partir da primeira reunião pública que marcou os trabalhos iniciais do processo de elaboração do PDP.

Estas discussões em torno da política urbana e os mecanismos de participação da sociedade impuseram, a partir do Estatuto da Cidade, a aceitação de setores, até então, excluídos de participar na elaboração das políticas públicas. Em Florianópolis diante do apelo dos segmentos da sociedade o poder público, tardiamente, daria início ao processo participativo para a elaboração do Plano Diretor, como veremos no próximo capítulo.

CAPÍTULO III - PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE FLORIANÓPOLIS

O município de Florianópolis é composto por doze (12) distritos concentrados na Ilha, sendo que um deles, o Distrito-Sede incorpora também a área continental. Segundo dados do IBGE de 2000, o Distrito-Sede se destaca por ter a maior população (213.574 habitantes). A Ilha possui 85 comunidades, sendo a comunidade do Centro a com o maior número de habitantes (41.827). A densidade demográfica de Florianópolis em 2000 correspondia a 760,10 hab/km². As duas últimas décadas têm sido marcadas, como vimos antes, por lutas em torno de demandas comunitárias e ambientais, mobilizando setores da sociedade com a participação de parcelas significativas da população. O acirramento destas disputas tem fortalecido a organização sócio-comunitária, contrapondo-se ao avanço dos interesses do capital imobiliário, que vêm nas belezas singulares da Ilha de Santa Catarina uma fonte de exploração e ampliação dos seus lucros.

Entre as mobilizações¹²⁹ e discussões em pauta, se destacam as questões relativas aos impactos sócio-ambientais em torno da implantação e viabilização de grandes projetos turísticos e imobiliários na Ilha de Santa Catarina. Questões que envolvem a elaboração e alteração dos planos diretores na cidade, em função do impacto sobre a qualidade de vida das comunidades, principalmente em relação à mobilidade urbana e o ambiente natural. A organização da sociedade civil decorre, principalmente, em torno de tais demandas, objetivando a participação da sociedade civil e a realização de estudos de impacto ambiental e de vizinhança.

Os Planos Diretores ao estabelecerem os zoneamentos, estabelecem, também, os gabaritos, as taxas de ocupação e os índices de aproveitamento, que permitem uma previsão populacional, através da aplicação das permissões de uso do solo previstas. Nos Planos Diretores do Distrito-Sede e dos Balneários, ainda vigentes, se estes parâmetros fossem utilizados integralmente, de acordo com estudos apresentados no documento *Leitura Integrada da Cidade (IPUF, 2008: 68)*, teríamos prevista para o município de Florianópolis uma população de 1.748.184 pessoas na

¹²⁹No início da década de 90 podemos destacar a mobilização em torno da implantação do projeto Marina Porto da Barra, que visava implantar uma mini-veneza às margens do Canal da Barra da Lagoa. Na década atual destacam-se, entre outras, a tentativa de implantação de um hotel-marina dentro do Loteamento Residencial Village, ao lado do Lagoa Iate Clube, na Lagoa da Conceição. Recentemente destaca-se a implantação do *shopping* Iguatemi no Bairro Itacorubi, às margens do mangue, região com a mobilidade e saneamento comprometidos.

saturação dos usos permitidos. Só no Distrito-Sede, ainda segundo o documento Leitura Integrada da Cidade, a previsão populacional na aplicação dos usos permitidos está em 863.681 pessoas. Quanto aos balneários a população prevista utilizando os usos permitidos seria de 884.503 pessoas.

A tabela 14 mostra o crescimento populacional dos distritos da cidade de Florianópolis, a partir da década de 60, quando a cidade recebeu grande aporte populacional:

Tabela 14- População total de Florianópolis por distrito (1960-2000)

Distrito/ Ano	1960	1970	1980	1991	2000
B. da Lagoa	*	1.061	1.656	2.919	4.331
Cach. B. Jesus	*	2.116	3.070	4.509	12.808
Campeche	*	2.301	4.022	7.514	18.570
Canasvieiras	*	1.996	2.431	4.092	10.129
Distrito-Sede	79.471	116.854	157.259	201.262	228.869
Ingleses	2.994	2.016	2.695	5.862	16.514
Lag. Conceição	3.613	1.883	4.258	6.654	9.849
Pant. do Sul	*	2.102	2.379	3.961	5.024
Ratones	862	795	902	1.080	2.871
Ribeirão da Ilha	5.261	4.229	5.372	11.935	20.392
Sto. Ant. Lisboa	1.734	2.003	2.604	3.738	5.367
Rio Vermelho	*	981	1.223	1.864	6.791
Total	97.827	138.337	187.871	255.390	342.315

Fontes: IBGE – Dados Brutos: Censos Demográficos. Cálculos: Equipe do IPUF.

(*) Distritos não recalculados pela inexistência de Unidades Espaciais de Planejamento

Disponível em: <www.planodiretorfloripa.sc.gov.br/final-leitura-integrada-da-cidade.pdf>, acesso realizado em 22/03/2009.

Ao analisarmos os dados percebemos que entre os anos e 1970 e 2000, os distritos que mais ganharam população foram o Distrito-Sede e o distrito do Campeche. Enquanto o primeiro aumentou sua população em 95,85%, o Campeche aumentou em 707,04%. Pode-se depreender daí a grande transformação pela qual passou a planície entremares, principalmente em relação à carência de infra-estrutura, tendo em vista a informalidade dos assentamentos.

Na contagem da população de Florianópolis em 2007, o IBGE constatou a existência de 396.723 habitantes. Por ocasião do II Seminário de Planejamento do Campeche em março de 2007, a diretora de planejamento do IPUF afirmou que, “a população de Florianópolis, naquele ano, atingirá a marca de 407 mil habitantes”. A contagem do IBGE, no presente ano de 2009, aponta para uma estimativa populacional de 408.161 habitantes.

Conforme modelo de ocupação apresentado no documento “Leitura Integrada da Cidade” (IPUF, 2008: 158), resultante dos trabalhos do PDP, Florianópolis apresenta duas grandes áreas de urbanização extensiva: O Distrito-Sede, com a região continental, incluindo os municípios conurbados e a planície entremares, que inclui o distrito do Campeche e parte do distrito do Ribeirão da Ilha. Tal modelo, conforme abordagem realizada no Capítulo II, foi estabelecido na década de 1970 com o PDAMF e na década de 1990 com o Plano de Desenvolvimento do Campeche, que teve sua aprovação suspensa por conta da mobilização comunitária. Tal modelo está representado na figura 10:

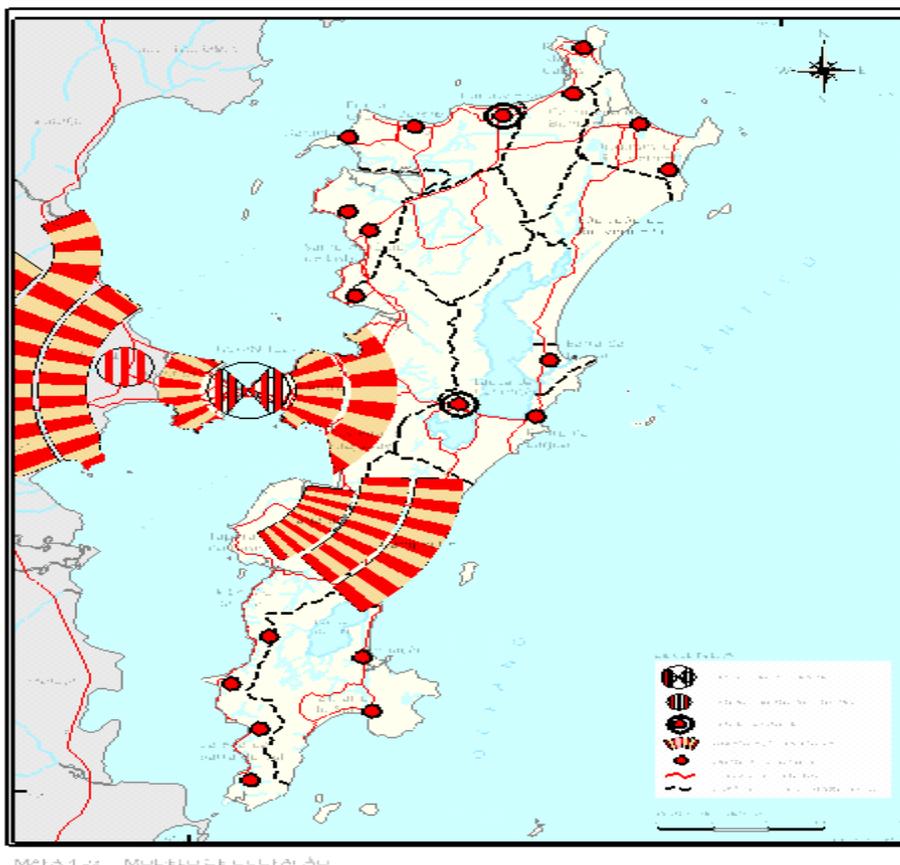


Figura 10 - Florianópolis: Modelo de ocupação- Legenda ilegível no original
Fonte: IPUF (2008).

A distribuição sócio-espacial da população de Florianópolis, pelas próprias características de ocupação do seu território, estabeleceu um padrão de urbanização com diversos núcleos

espalhados pelo seu território, formando um polinucleamento urbano¹³⁰, caracterizados pelo isolamento. O desenvolvimento destes núcleos, o estabelecimento das relações entre os novos moradores e os moradores tradicionais, aliados aos problemas comuns vivenciados em todas estas áreas, relacionados à questão das demandas urbanas e a preservação dos espaços naturais, estabeleceu uma relação de união que permitiu junto a outros fatores, através dos movimentos sociais e comunitários, buscarem soluções às reivindicações.

Esta relação criada ao longo destes anos de progressiva urbanização dos núcleos, antes rurais, tornou-se crucial para dar formato à participação nos fóruns de discussão que se dariam em torno do PDP, para o qual é de fundamental importância na sua elaboração, o diálogo e o entendimento entre o Núcleo Gestor e os núcleos distritais, assim como da comissão técnica com os anseios dos distintos segmentos sociais.

¹³⁰ Núcleo urbano são as zonas urbanas já consolidadas e com alto grau de interesse pela presença de patrimônio e níveis aceitáveis de sustentabilidade, que constituem também centralidades para a articulação da vida urbana no território. (IPUF, 2006: 18).

3.1 O Processo de Elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis

Planejar é abrir uma janela para o futuro, pois dependendo das decisões de planejamento tomadas hoje, pode-se projetar uma cidade com características das mais diversas possíveis, até mesmo parciais, atendendo a interesses específicos. A democratização do planejamento está fundamentada no princípio de que a participação da sociedade propicia uma distribuição mais justa dos benefícios da urbanização, redefinindo a política urbana.

Partindo-se do princípio de que um planejamento deve ser feito visando o desempenho das funções sociais da cidade, integrando o cidadão ao meio ambiente, aliando desenvolvimento social, econômico e ambiental, na melhor forma de harmonizar com a paisagem, respeitando os espaços, a história e a natureza, espera-se que os Planos Diretores concebidos com a participação popular contemplem estas prerrogativas.

O Plano Diretor que está em discussão propõe-se a integrar os doze (12) distritos que compõem o território municipal em um único Plano Diretor, a ser elaborado a partir do princípio da participação da sociedade, cuja pretensão é pensar a cidade como um todo, do qual resultará o propagado Plano Diretor Integrado e Participativo; distinguindo-se da forma atual, isolada ou fragmentada, com a existência de dois Planos Diretores concebidos em gabinete para integrar o território. A grande diferença do plano pretendido está na participação do cidadão e dos distintos segmentos organizados que representam a sociedade.

O Plano Diretor Participativo de Florianópolis em julho de 2006, segundo as diretrizes do Estatuto da Cidade, já deveria estar em andamento, porém o poder público ainda não havia deflagrado o processo. A sociedade civil organizada vinha cobrando do poder público municipal, desde a promulgação do Estatuto da Cidade, a instalação de um processo participativo para a elaboração e atualização do Plano Diretor na cidade de Florianópolis.

No documento da proposta conceitual para um projeto piloto de implementação do modelo de Reserva da Biosfera em ambiente urbano na Ilha de Santa Catarina¹³¹, os participantes recomendaram que, “concomitantemente ao processo de desenvolvimento e apresentação do

¹³¹Conforme recomendação dos participantes da 3ª Oficina Participativa quanto à articulação sinérgica desta iniciativa com o processo de elaboração do novo Plano Diretor de Florianópolis. (IPUF, 2006, Anexo II).

pleito de reconhecimento do projeto piloto, estabeleça-se o processo de discussão e elaboração do Plano Diretor de Florianópolis, iniciando pela implantação do comitê gestor do referido plano”. Também, em junho de 2006, o IV Fórum da Cidade apontou a urgência na construção de um plano diretor integrado e participativo¹³².

O IPUF (Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis), através de seu diretor presidente, alegou por meio de notícia veiculada no Jornal “A Notícia” (09/07/2006), que “Florianópolis estava no prazo, tendo em vista ter elaborado seu Plano Diretor em 1997”, portanto a menos de 10 anos, esquecendo-se que este plano compreendia somente o Distrito-Sede, enquanto o Plano Diretor dos Balneários abrangendo o restante da cidade é de 1985, tendo, portanto, 22 anos. Ambos sofreram centenas de alterações¹³³ desde suas aprovações. Segundo o Documento “Leitura da Cidade” (IPUF, 2008: 03),

O Plano atual, que deveria cumprir essa e outras importantes tarefas, está muito defasado. Implementado em duas etapas, em 1985 e 1997, primeiro para os Balneários e depois para o Distrito-Sede, respectivamente, esse instrumento vem sendo comprometido por mais de 350 alterações aprovadas pela Câmara Municipal.

O Estatuto da Cidade estabelece para os municípios com mais de 20.000 habitantes ou integrantes de regiões metropolitanas, que não possuíam Plano Diretor aprovado, um prazo de cinco anos¹³⁴ a partir da aprovação da Lei, julho de 2001, para darem curso à elaboração de Planos Diretores nos moldes do referido Estatuto, ou seja, com a Participação da Sociedade. No caso de Florianópolis havia uma lacuna, tendo em vista que o território não estava contemplado em uma única lei, o que geraria mais de uma interpretação. O Distrito-Sede estava no prazo por ter atualizado o plano diretor em 2007, mas no restante do município o Plano Diretor dos Balneários de 1985, entrava na exigência da lei, ou seja, deveria ter sido revisto até 2006.

Em junho de 2006 o poder executivo municipal tomou a iniciativa, pois o prazo para a elaboração do Plano Diretor era outubro de 2006¹³⁵, a partir daí o prefeito poderia ser processado

¹³² Conforme Relatório do evento.

¹³³ O Plano Diretor dos Balneários, somente no período de setembro de 2006 até janeiro de 2008, sofreu 12 alterações de zoneamento, período em que as discussões do PDP já estavam em andamento. Disponível em: <www.planodiretorfloripa.sc.gov.br/plano_diretor_balnearios.doc>, acesso realizado em 20/03/09.

¹³⁴ Artigo 41, Incisos I e II e Artigo 50 da Lei 10257, Estatuto da Cidade.

¹³⁵ Resolução CONCIDADES 25/05- f) que o prazo de cinco anos para atender a obrigação constitucional de

por improbidade administrativa, podendo incorrer na perda do mandato. Diante da pressão dos movimentos sociais e da urgência do poder público, o IPUF, então, deu início ao processo de elaboração do Plano Diretor Participativo, propondo um calendário de discussão e elaboração do PDP, em um prazo sabidamente inexecutável.

Os trabalhos foram iniciados, então, formalmente em agosto de 2006, com a realização da audiência pública municipal de constituição do Núcleo Gestor. O passo seguinte seria a oficialização da escolha dos representantes dos segmentos sociais¹³⁶, do setor público e das bases distritais, que seriam nomeados por decreto municipal em março de 2007. Estes representantes, compondo um movimento de diversos segmentos da sociedade, discutiriam os diversificados temas inerentes a problemática urbana, objetivando propor soluções, através do estabelecimento de diretrizes. O PDP constituir-se-ia em um fórum onde ocorreria o intercâmbio entre os saberes, tornando-se um espaço onde os diferentes conhecimentos, os distintos modos de ver a cidade se encontrariam, aproximando os saberes técnicos, populares e acadêmicos.

Os representantes distritais eleitos em 2006, em audiência pública, comandariam a programação de eventos distritais (fóruns, seminários, oficinas e reuniões de programação), promoveriam uma média de cinquenta (50) eventos por distrito. Reuniriam os cidadãos dispostos a dispor do seu tempo, abrindo mão do lazer, do convívio familiar, agrupando-se para debater e apontar soluções para os problemas urbanos, a partir das demandas da comunidade. Um conjunto de pessoas com visões semelhantes ou distintas em torno do desenvolvimento urbano para a sua localidade e a cidade em que habitam. Saberes oriundos do dia-a-dia comunitário que se associariam ou se defrontariam com saberes formais e acadêmicos, objetivando apontar as diretrizes para o Plano Diretor Participativo de Florianópolis.

O acúmulo de discussões decorrentes das mobilizações dos anos 90 permitiu que, como vimos antes, a população se organizasse e desenvolvesse a consciência dos seus direitos de cidadania, manifestando seu desejo de participar das decisões de planejamento. O intercâmbio de

elaboração de planos diretores, fixado pelo art. 50 do Estatuto da Cidade, esgota-se no mês de outubro de 2006; Resolução CONCIDADES 34/05- d) que o prazo de cinco anos para atender a obrigação legal de elaboração ou adequação de planos diretores, fixado pelo art. 50 do Estatuto da Cidade, esgota-se no dia 10 de outubro de 2006;

¹³⁶Por segmentos sociais compreendem-se os diversos movimentos sociais, as associações comunitárias, ambientalistas, entidades sindicais, empresariais, acadêmicas, profissionais, Conselhos, enfim as entidades de representação dos mais diversificados grupos da sociedade.

informações entre cidadãos com conhecimento técnico, professores universitários, moradores tradicionais com seu conhecimento empírico, resulta em uma bagagem de conhecimento que capacita seus participantes para o desafio da elaboração do Plano Diretor Participativo, trazendo a comunidade novamente para o centro das decisões, conforme estabelecido no Estatuto da Cidade.

3.1.1 Primeira Reunião Pública do PDP

O Plano Diretor Participativo de Florianópolis, em curso, teve início com a primeira reunião pública do Plano Diretor Participativo. Esta reunião, realizada em 06 de julho de 2006, marcaria o início do processo de elaboração do Plano Diretor Participativo, onde compareceram representantes de associações comunitárias, Ufeco, Fórum da Cidade, Fórum do Maciço, Movimento Campeche, ambientalistas, entidades profissionais e acadêmicas, enfim amplos setores dos segmentos sociais. O movimento sócio comunitário e as associações profissionais representaram a parcela maior entre os participantes. A representação dos distintos segmentos reflete, ainda, o jogo de forças que já vinham se estabelecendo nos eventos anteriores.

Primeira Reunião Pública realizada no Teatro Álvaro de carvalho em 06/07/06.

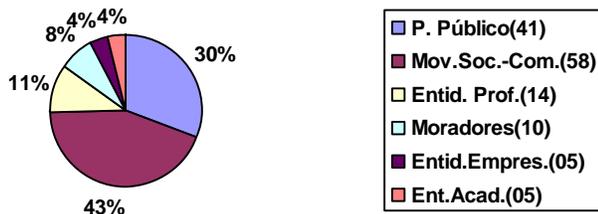


Figura 11: Participação na 1ª Reunião Pública do PDP
Fonte: Lista de Presença do evento (06/07/06)

O poder público que, até então, se mostrava distante da questão compareceu com representantes das três esferas de poder, com maior participação da área municipal, através de representantes do IPUF, representando 30% entre os segmentos. O movimento sócio-comunitário compareceu com cinquenta e oito (58) membros presentes, ou seja, 43% dos presentes, destacando-se as associações de moradores com vinte e sete (27) representantes. Entre as entidades profissionais, que representaram 11% dos presentes, destacam-se o IAB (Instituto dos Arquitetos do Brasil), OAB (Ordem dos Advogados do Brasil) e SENGE (Sindicatos dos

Engenheiros). O segmento empresarial com 4%, destacando-se o SINDUSCON (Sindicato da Indústria da Construção Civil da Grande Florianópolis), que marcou presença com 03 dos 05 representantes da categoria. A UFSC liderou a presença do setor acadêmico com destaque para a área da arquitetura e geografia. O baixo número de cidadãos comuns, 8%, ou seja, catorze (14) pessoas presentes não vinculados a entidades, talvez demonstre a falha na divulgação pública do evento, ou seja, pela análise da lista de presença, pelo perfil dos participantes, que estão ligados a informação circulante entre as redes do associativismo e ao empenho dos militantes nos segmentos organizados.

A presença de diversificados membros do setor público municipal justifica-se pela responsabilidade do município com o processo a ser deflagrado e o flagrante descaso com suas implicações legais, cabendo ressaltar uma maior presença de funcionários do IPUF, seguido pelas secretarias e fundações municipais. Dois (02) vereadores e um (01) funcionário da câmara estiveram presentes, número pequeno em relação ao tamanho da bancada e a responsabilidade atribuída a estes na fase final do processo, pode-se dizer até um descaso do legislativo municipal.

No movimento sócio-comunitário observou-se a presença de muitas associações comunitárias demonstrando o interesse das comunidades, visto que envolve diretamente as demandas deste segmento organizado. O Movimento Campeche, conforme pode ser visto no gráfico abaixo, representou 33% deste segmento, caracterizando a sua organização e empenho em torno de um Plano Diretor que incorpore as reivindicações da comunidade. As Ong`s encontram-se representadas em maioria absoluta por representantes do movimento ecológico ou ambientalista. A presença de representantes do Fórum da Cidade e UFECO é outro indicativo do empenho dos movimentos sociais urbanos na questão.

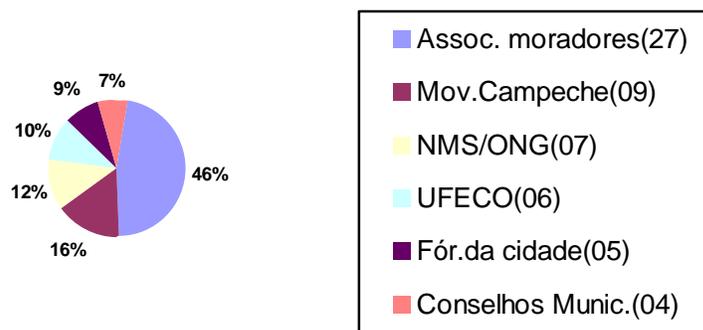


Figura 12: Participação do Movimento Sócio-Comunitário na 1ª Reunião Pública do PDP
Fonte: Lista de Presença do evento (06/07/06)

O objetivo desta reunião consistia na definição da proporção de participação dos segmentos para a formação do Núcleo Gestor do Plano Diretor Participativo (PDP)¹³⁷. O Plano Diretor de Florianópolis, já se apresentou, a partir daí, como uma utopia, tendo em vista que o IPUF tinha a convicção de que em outubro daquele mesmo ano a leitura comunitária estaria pronta¹³⁸. Havia muitos debates e decisões para um tempo muito curto¹³⁹, uma demonstração clara da apreensão do poder público, diante da possibilidade de perda de mandato do chefe do executivo municipal. A expectativa de agilidade do processo parecia desconhecer a politização e o histórico dos embates anteriores em torno do Plano Diretor e das demandas urbanas.

O Núcleo Gestor, uma vez constituído, ficaria com a responsabilidade de acompanhar as distintas fases de elaboração do Plano Diretor, definir estratégias, formas de capacitação e participação da sociedade. O Núcleo Gestor, conforme definido na primeira reunião do PDP, teria a composição formada por 60% de membros da sociedade civil e 40% membros dos governos municipal, estadual e federal, dentro do formato de participação definido nas Conferências das Cidades¹⁴⁰. O representante do conselho popular do Campeche apresentou a proposta de tornar o Núcleo Gestor mais amplo incorporando representantes distritais¹⁴¹. (Ata da 1ª reunião pública do PDP). Estava lançada a idéia dos “Núcleos Distritais”. Esta proposta estava amparada pela Resolução 25/2005 do CONCIDADES¹⁴².

¹³⁷ Ata da 1ª reunião pública do Plano Diretor Participativo em 06/07/06.

¹³⁸ Conforme pronunciado pela diretora de planejamento do IPUF nesta reunião: “O produto final da 1ª Etapa será a produção de Diretrizes e Mapas de Condicionantes Naturais, a ser encaminhado à Câmara em outubro/06”. Apesar de se ter a idéia clara apresentada neste evento de que esta primeira etapa demandaria: a formação do Núcleo Gestor do PDP; organização da informação; sensibilização e mobilização da sociedade para a participação; identificação dos problemas e potencialidades a partir da leitura técnica e leitura comunitária; definição de princípios e diretrizes do desenvolvimento municipal; elaboração da proposta de diretrizes e encaminhamento à câmara municipal (Ata da 1ª reunião pública).

¹³⁹ Diante da expectativa de realizar oficinas comunitárias para debater e estabelecer diretrizes para os distintos temas, a serem posteriormente analisados pela equipe técnica e enviar à câmara de vereadores, tudo isto num curto espaço de três meses (06 de julho a 06 de outubro), parecia, no mínimo, pretensioso.

¹⁴⁰ Sendo aprovada a proposta da UFECO que sugeriu a composição do NG com 26 membros, sendo 10 representantes dos poder público e 16 representantes da sociedade civil organizada.

¹⁴¹ O representante do Campeche manifestou a opinião de que, “como tem o Núcleo Gestor da cidade, deveria haver também um núcleo para cada região, onde todos serão incluídos”. A proposta dos núcleos nas comunidades é ratificada pela representação do Fórum da Cidade ao afirmar que “pela diversidade da Ilha, o Núcleo Gestor deve levar em conta representantes regionais, discussão que precederia a definição do Núcleo Gestor” (Ata da 1ª reunião pública do PDP).

¹⁴² Resolução 25/2005 (CONCIDADES), Art.5º- A organização do processo participativo deverá garantir a diversidade, nos seguintes termos: I – realização dos debates por segmentos sociais, por temas e por divisões territoriais, tais como bairros, distritos, setores entre outros.

A previsão de conclusão do PDP em outubro de 2006¹⁴³ era tão “irreal” que, concretamente, as representações distritais se definiriam entre 23 de novembro com a eleição da representação distrital do Campeche e 14 de dezembro de 2006 com a última das treze audiências públicas, realizada no Ribeirão da Ilha, conforme o cronograma de audiências públicas municipais (Anexo 6), divulgado em “Carta Aberta” direcionada aos cidadãos de Florianópolis. A definição dos segmentos participantes do NG aconteceria na primeira audiência pública do PDP realizada em primeiro (01) de agosto de 2006.

3.1.2 Primeira Audiência Pública do Plano Diretor Participativo de Florianópolis

Esta audiência foi realizada para efetivar a definição da composição do Núcleo Gestor, assim como a aprovação de um cronograma de realização das reuniões comunitárias nos distritos, a primeira audiência pública do Plano Diretor Participativo de Florianópolis apresentou o organograma e o fluxograma de trabalho, o qual será detalhado mais adiante.

O IPUF previa ter o Núcleo Gestor com todos os delegados eleitos e integrados até final de agosto¹⁴⁴, enquanto, neste período, realizar-se-ia, ainda, a elaboração de uma metodologia mais apurada, mobilizando os distritos e os demais setores da sociedade. Se considerarmos que a disponibilidade de informações no sítio oficial do PDP na internet¹⁴⁵ é bastante restrita, ferindo o princípio da publicidade de informações previsto no Estatuto da Cidade¹⁴⁶. Diante disto, falar em sistematização de informação parece algo bem longe da realidade do IPUF, além de desconsiderar que a mobilização da sociedade requer empenho e uma pré-discussão¹⁴⁷.

¹⁴³Pela previsão apresentada, o calendário para agosto de 2006 concentrava-se na constituição do Núcleo Gestor, integração da equipe técnica com outros segmentos sociais e acadêmicos objetivando realizar a sistematização da informação. Para setembro previa-se a divulgação das informações agrupadas que proporcionariam a realização de Seminários Temáticos de onde resultariam a orientação para a definição das diretrizes gerais que resultariam na Lei do Plano Diretor. Por fim em Outubro de 2006, far-se-ia o encaminhamento da proposta à câmara de vereadores. (primeira reunião do PDP).

¹⁴⁴Conforme ata desta primeira audiência pública

¹⁴⁵www.planodiretorfloripa.gov.br. Sendo a informação disponível, em sua maior parte, incluída recentemente, março de 2009 e encontra-se desativado desde junho até o presente momento (setembro de 2009), apresentando, até então, uma página com muitos ícones vazios.

¹⁴⁶Artigo 40, § 4º. No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão: Inciso II- a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos.

¹⁴⁷Os representantes distritais seriam incorporados gradativamente ao NG, completando, juntamente com os 26 já definidos, um total de 39 componentes. A previsão das audiências distritais estabelecidas entre 18 de setembro e

O confronto entre os setores da sociedade se apresentaria nesta audiência, quando da distribuição das representações da sociedade civil, sendo objeto de propostas por parte dos representantes da UFECO e do SINDUSCON. O presidente do SINDUSCON apresentou uma proposta ampliando para vinte e sete (27) o número de representantes, para incluir um representante do sindicato dos hotéis. Sendo mantidos os vinte e seis (26) membros. (Ata da primeira audiência). Neste momento emergiu o jogo de forças que estava colocado¹⁴⁸, claramente de um lado o movimento sócio-comunitário e de outro o segmento empresarial.

Participação na Primeira Audiência Pública



Figura 13: Gráfico- Participação na 1ª Audiência Pública do PDP
Fonte: Lista de Presença da 1ª Audiência Pública (01/08/06)

O movimento sócio-comunitário, contemplando amplos setores em torno das demandas comunitárias e/ou sócio-ambientais, compareceu maciçamente. O Movimento Campeche, com cinco (05) participantes e as associações comunitárias, com cinquenta e dois (52) participantes, confirmaram o compromisso e a urgência de respostas para as demandas da comunidade a serem contempladas no PDP. As entidades e ong's ambientalistas, com catorze (14) participantes, demonstraram a sua articulação e apreensão futura com a preservação do patrimônio natural, bem como a qualidade dos espaços a serem ocupados, traduzindo o foco da visão preservacionista¹⁴⁹,

09 de novembro, conforme ata da primeira audiência pública, não se cumpriria, pois as mesmas só ocorreriam a partir de novembro.

¹⁴⁸A proposta do SINDUSCON representava um ganho para o setor sem afetar os outros interesses, uma vez que se criaria uma vaga a mais para contemplar o setor hoteleiro, porém foi amplamente rejeitada pelos segmentos presentes.

¹⁴⁹Desde o início do processo, os preservacionistas (ambientalistas e entidades sócio-comunitárias) centrados em combater a ânsia de implantação de grandes empreendimentos sem a implantação da infra-estrutura necessária, demonstraram que se encontravam mobilizados em torno da causa do PDP. Isto pode ser verificado pelo percentual de representantes de entidades do segmento presentes na primeira reunião e na audiência pública.

fator que marca o envolvimento das comunidades em torno de tal demanda. Fato que ratificaria a ampla presença dos segmentos que compõem o movimento na composição do NG.

As entidades profissionais, empresariais e acadêmicas compareceram em igual proporção e assim também se daria a distribuição das vagas entre estes setores no NG, ou seja, numericamente iguais. Registra-se a pouca presença de cidadãos não vinculados a entidades, dezoito (18) participantes.

O poder público ainda se mantinha empenhado no processo. As secretarias municipais marcaram presença com doze (12) representantes, tendo em vista a convocação de seus titulares para a composição das vagas do poder público no NG. Os órgãos estaduais também se sobressairiam, com oito (08) representantes, embora viessem a ficar de fora do NG. Mais uma vez a baixa presença de representantes do legislativo municipal, quatro (04) presentes, número igual aos participantes de órgãos federais, demonstrando claramente o descaso, destes representantes da sociedade, com o PDP.

Após os trabalhos iniciais do PDP, o IPUF percebeu que tal processo demandaria tempo, para tanto se fazia necessário ajustes no cronograma inicial, adequando-o à realidade da dinâmica existente. Assumindo a dimensão utópica do calendário inicial, estabelecido para o PDP, que acelerava o processo para cumprir os preceitos legais.

3.1.3 Audiências Distritais

A eleição das representações distritais não constava no cronograma inicial do IPUF, que apresentava um esquema relativamente simplificado para a elaboração do PDP, porém através de proposição feita por um representante do Movimento Campeche objetivando incluir os segmentos comunitários organizados, alertou-se para a necessidade e a importância de que o processo tivesse nos distritos a sua “gênese”. Demandando, a partir daí, o levantamento das necessidades de cada localidade que compõem o município, para tanto se fazia necessário a participação dos distritos no processo, com a eleição dos representantes de forma direta, através de audiência pública, fato este que demandaria toda uma reformulação do cronograma e uma campanha de

divulgação¹⁵⁰, objetivando conscientizar sobre o processo e chamando à participação. A conexão IPUF- núcleos distritais constituir-se-ia no eixo por onde fluiriam as demandas comunitárias, principal meio para a participação cidadã no PDP.

A eleição dos representantes distritais mudaria todo o equilíbrio de forças dentro do NG, tornando-se alvo de interesse dos diversos segmentos sociais, inclusive com a ocorrência de acirradas disputas pela representação. O fato é que com as representações distritais a sociedade civil organizada teria sua participação ampliada, aumentando os espaços para atenderem as demandas da sociedade.

A questão da eleição dos representantes distritais demandaria o estabelecimento de um cronograma de audiências públicas, que por sua vez exigiria um tempo necessário para divulgação e maturação nas comunidades. A este respeito na 3ª reunião do Núcleo Gestor do PDP, a diretora de planejamento do IPUF enfatizou que “a definição do cronograma não caberia ao Núcleo Gestor, pois existem peculiaridades no âmbito de cada distrito, e quem deveria definir isso seriam os distritos”.

O Campeche foi objeto da primeira audiência pública distrital (Anexo 6), provavelmente considerando o seu histórico de mobilização e conscientização da população sobre o processo, ora em curso, tendo em vista que o Movimento Campeche, por iniciativa própria amparado no Conselho Popular da Planície do Campeche, havia realizado a escolha de seus representantes, titular e suplentes, porém sem o aval do IPUF, necessitando, portanto, realizar nova audiência para confirmar a escolha ou apresentar novos eleitos. Os primeiros três representantes distritais eleitos deram uma idéia da metodologia apresentada e a necessidade de ajustes. As primeiras audiências públicas distritais ocorreram no Campeche, no Pântano do Sul e em Canasvieiras, sendo objeto de avaliação da reunião do Núcleo Gestor realizada no dia 30 de novembro de 2006.

¹⁵⁰A Diretora de Planejamento do IPUF colocou que para a campanha de divulgação seriam necessários “cerca de 30 mil panfletos, contratação de carros para percorrerem os bairros; fixação de 125 (cento e vinte e cinco) faixas, sendo: 38 faixas na Área Central Insular; 36 faixas na Área Continental, 51 faixas para o restante e cerca de cinco mil cartazes” (Ata da reunião de 06 de novembro de 2006).

3.1.4 Núcleo Gestor

O Núcleo Gestor foi criado em 2006 para viabilizar a participação da sociedade na realização do trabalho de elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis, tendo como competência emitir orientações e recomendações sobre a aplicação da Lei 10.257, de 2001 (Estatuto da Cidade), e dos demais atos normativos relacionados ao desenvolvimento urbano, conforme a Resolução nº 34/05 do Ministério das Cidades/Conselho das Cidades. A proposta de composição inicial do Núcleo Gestor foi a de manter a proporção de 60% de representantes da sociedade civil e 40% de representantes do poder público. (Conforme Ata da 1ª reunião pública do PDP)

A necessidade de se realizar a leitura comunitária a partir dos distritos levou a constituição das representações distritais, que alteraria o jogo de forças no interior do Núcleo Gestor, ampliando largamente a proporção da sociedade civil no processo, garantindo uma maior representação da participação cidadã.

A constituição do Núcleo Gestor e sua função precisavam ser definidas, portanto um dos primeiros pontos abordado em pauta nas reuniões do NG foi o Regimento Interno¹⁵¹, onde constam a definição do NG, sua competência, estrutura organizacional, funcionamento das reuniões, forma de votação.

O Núcleo Gestor, enquanto órgão colegiado¹⁵² constitui-se em um órgão integrante da estrutura de revisão do Plano Diretor de Florianópolis, sendo o órgão responsável por preparar, conduzir e monitorar o processo de construção do Plano Diretor¹⁵³, estabelecendo as formas e modos de construção, bem como os prazos e tempos para cada etapa. O processo de elaboração do Plano Diretor começa pela instalação do Núcleo Gestor, onde deve estar expresso a diversidade de todos os setores sociais atuantes no município. (Brasil, 2005: 46)

¹⁵¹O Regimento interno do Núcleo Gestor foi aprovado e homologado em março de 2007, com a posse do NG. Nele está explícito que as funções dos membros do Núcleo Gestor não serão remuneradas, sendo seu exercício considerado serviço de interesse público. (Regimento Interno, Art. 19º).

¹⁵²Conforme o Artigo 1º do Regimento Interno do Núcleo Gestor, este foi definido como “um órgão colegiado que reúne representantes do poder público e da sociedade civil, de natureza temporária, caráter consultivo e deliberativo no âmbito de suas competências”.

¹⁵³Conforme definido no art. 3º do Decreto Municipal nº 4.215 de 12 de junho de 2006, artigos nº 40 e 43 do Estatuto da Cidade e na Resolução nº 25, de 18 de março de 2005 do Conselho das Cidades.

Entre as competências do Núcleo Gestor¹⁵⁴, de acordo com o Regimento Interno, estão:

- O acompanhamento e avaliação das distintas fases de revisão do Plano Diretor de Florianópolis;
- Facilitar e defender a garantia da efetiva participação da sociedade civil no processo de revisão do Plano Diretor;
- Promover a cooperação entre os representantes do poder público e da sociedade civil na formulação das propostas de revisão do Plano Diretor;
- Estimular a ampliação e o aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e de controle social no processo de revisão do Plano Diretor;
- Acompanhar e viabilizar a mobilização social, colaborando com a condução das leituras comunitárias, das reuniões, conferências e audiências públicas;
- Avaliar e validar o cadastro das organizações da sociedade civil atuantes no Município;
- Acompanhar, avaliar e validar as ações de comunicação, sensibilização, mobilização, divulgação, informação, capacitação e organização da participação popular no processo de revisão do Plano Diretor;
- Promover ampla divulgação de suas deliberações à população.

O conteúdo do regimento interno, e sua interpretação sobre o papel do NG, gerariam algumas controvérsias ao longo do processo, sendo questionada sua competência e soberania, através de manifestações por parte de representantes do poder público que seriam, no mínimo, polêmicas, contrariando as competências. A questão do tempo de atividade do NG e sua extinção, o executivo interpretava que as atividades do NG se encerrariam após a leitura comunitária, ou seja, a elaboração das diretrizes pelos distritos.

Quanto à presidência do Núcleo Gestor¹⁵⁵ ficaria a cargo do diretor-presidente do IPUF, ou por representante por ele designado. Na composição do Núcleo Gestor¹⁵⁶, os representantes do

¹⁵⁴CAPÍTULO II, Art. 2º do Regimento Interno do Núcleo Gestor do Plano Diretor Participativo de Florianópolis, trata das Competências do Núcleo Gestor.

¹⁵⁵Compete ao Presidente do Núcleo Gestor entre outras atribuições: Manter e custodiar as informações sobre o processo do Plano Diretor, disponibilizando-as para utilização pelo Núcleo Gestor e por outros interessados; Promover a divulgação das matérias, notícias, anúncios, e qualquer forma de publicidade, do processo de elaboração do Plano Diretor, para garantir a unidade da informação pública. O Presidente do Núcleo Gestor poderá exercer o voto de desempate. (Regimento Interno, Artigo 10)

¹⁵⁶O segmento ou distrito que não se fizer representar, sem justificativa, de três participações seguidas ou cinco alternadas, em reuniões do Núcleo Gestor do PDP, poderá ser substituído, cabendo ao Núcleo Gestor sugerir e

poder público são nomeados através de decreto municipal, os representantes da sociedade civil por indicação dos respectivos segmentos e os distritais através de um representante titular e até dois suplentes, eleitos em audiência pública. O *quorum* mínimo¹⁵⁷ estabelecido para que possam ser votadas as decisões do Núcleo Gestor ficou estabelecida a metade mais um (01) dos representantes com direito a voto que compõem o Núcleo Gestor.

A Composição do Núcleo Gestor, aprovada na primeira audiência pública, estabeleceu a seguinte distribuição com trinta e nove (39) componentes: poder público com dez (10); movimento sócio-comunitário com dez vagas (10); entidades empresariais com dois representantes (02); entidades de classe e sindicatos com dois (02); entidades acadêmicas com dois (02), formando vinte e seis (26) representantes que somados aos treze (13) distritais¹⁵⁸, somaram trinta e nove (39) membros.

A proporção de 40% para o poder público e 60% para a sociedade civil, estabelecida, inicialmente, a partir da representação verificada na 2ª Conferência da Cidade de Florianópolis, agregaria maior poder para a sociedade civil com a incorporação dos treze (13) representantes distritais. A nova proporção estabelecida, então, com 26 % para o poder público (10 representantes) e 74% para a sociedade civil (29 representantes). O movimento sócio-comunitário, ao ocupar maior parte das vagas distritais, ampliou o poder de intervenção das comunidades no processo com a realização da leitura comunitária nos distritos.

A distribuição dos representantes do poder público contemplou as secretarias municipais com metade das vagas (05). O IPUF órgão coordenador do PDP ocupou uma das vagas, as outras vagas ficariam com a Companhia de Melhoramentos da Capital (COMCAP), Fundação Municipal do Meio Ambiente, a área judiciária ficaria com uma das vagas representadas pela Procuradoria Geral do Município, assim como o CREA¹⁵⁹ que por ser uma autarquia, inseriu-se

deliberar a aprovação do novo membro, conforme indicação do segmento representativo ou distrito. (Regimento Interno)

¹⁵⁷ Regimento Interno, Artigo 14º, parágrafo único.

¹⁵⁸ Os representantes distritais dispuseram de treze (13) vagas, tendo em vista o Distrito-Sede dispor de duas (02) representações (Ilha e Continente).

¹⁵⁹ Regimento Interno do CREA, Art. 1º O Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Estado de Santa Catarina – Crea-SC é entidade autárquica de fiscalização do exercício e das atividades profissionais, dotada de personalidade jurídica de direito público, constituindo serviço público federal.

entre as vagas do Setor Público. A ausência do legislativo municipal¹⁶⁰ é um reflexo da desatenção deste setor com o PDP.

Os representantes foram distribuídos por setores da sociedade de forma a contemplar os mais variados segmentos, fundamentando-se no princípio do pluralismo. A distribuição das vagas destinadas à sociedade civil contemplou setores representativos e que participaram, desde o primeiro momento, das discussões acerca do PDP e da constituição do NG com ênfase para os movimentos sociais voltados a demandas urbanas e ambientais, centrada nas causas comunitárias.

O movimento sócio-comunitário distribuiu as suas representações da seguinte forma: entidades ambientalistas (02), sendo contemplada a Federação das Entidades Ecologistas Catarinenses- FEEC; Fórum da Cidade (01); Fórum do Maciço do Morro da Cruz (01); União Florianópolis de Entidades Comunitárias- UFECO (01); Fórum da Bacia do Rio Ratonés (01); Associação Amigos do Estreito (01); Movimento Cultural (01), preenchida pela Comissão de Artes públicas; Movimento de Mobilidade e Acessibilidade (01), representado pela entidade Floripa Acessível; Conselho Municipal (01), representado pelo Conselho de Segurança.

O número de vagas para as entidades ambientalistas, duas (02) vagas, mostra o peso das reivindicações ambientais, assim como o alinhamento dos demais setores com a causa. As demais entidades ficaram com uma (01) vaga e representam segmentos sociais voltados a demandas especificamente urbanas.

No movimento sócio-comunitário encontramos entidades que vão, desde representações de bairros¹⁶¹, entidades que representam uma determinada região ou bacia hidrográfica¹⁶², até entidades de âmbito municipais¹⁶³. A categoria dos novos movimentos sociais¹⁶⁴ foi contemplada, assim como aquelas com demandas específicas fazendo a junção da esfera pública e comunitária,

¹⁶⁰O Ministério das Cidades recomenda que os representantes do poder Legislativo participem desde o início do processo de elaboração do Plano Diretor, evitando alterações substanciais, radicalmente distintas da proposta construída pelo processo participativo. (BRASIL, 2005: 17)

¹⁶¹ Associação Amigos do Estreito, por exemplo.

¹⁶² Fórum da Bacia do Rio Ratonés e Fórum do Maciço do Morro da Cruz

¹⁶³ UFECO e Fórum da Cidade

¹⁶⁴As entidades ambientalistas, contemplando entre titulares e suplentes, a Federação das Entidades Ecologistas Catarinense, abrangência Estadual, e local, o Instituto Sócio-Ambiental Campeche, Instituto Carijós e Grupo Pau-Campeche. Fazendo-se presentes, também, a expressão de novos valores da contemporaneidade como o Movimento Cultural e de Mobilidade e Acessibilidade

os conselhos municipais¹⁶⁵. No segmento das entidades de classe temos a junção de empresários¹⁶⁶ e trabalhadores¹⁶⁷, embora em “trincheiras” opostas, bem como categorias que representam os saberes acadêmicos¹⁶⁸ e profissionais¹⁶⁹, também, foram representados.

A Distribuição das vagas pelos setores da sociedade pode ser vista na figura 14:

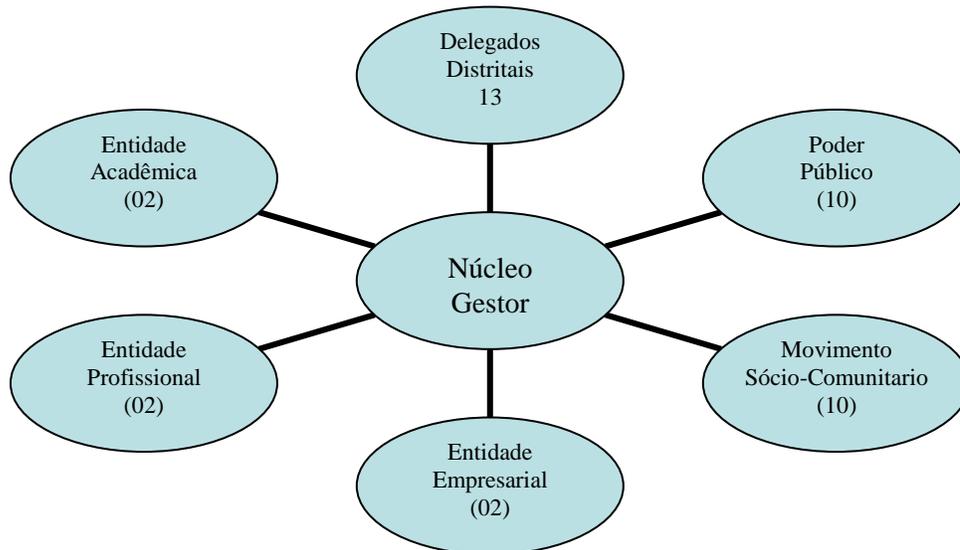


Figura 14- Organograma do Núcleo Gestor do PDP

Os trabalhos iniciais contemplaram as instituições que vinham exercendo um papel representativo dos segmentos nos inúmeros eventos, fóruns, conferências, seminários, ou seja, já tinham uma participação significativa, justificando a presença na construção do Plano Diretor Participativo, sendo incorporados à composição do Núcleo Gestor do Plano Diretor Participativo, aos quais se somaram os núcleos distritais. A composição final do NG foi apresentada pelo IPUF no documento “Leitura integrada da Cidade”, conforme Anexo 7.

Nos distritos foram constituídas as bases dos núcleos, um processo lento que demorou seis meses para a implantação. Estas formariam ao todo vinte e uma (21) bases distritais, tendo em

¹⁶⁵ Representados no Núcleo Gestor pelo Conselho Municipal de Segurança, o CONSEG.

¹⁶⁶ Representantes do segmento industrial, o Sindicato da Construção Civil e a indústria hoteleira, no setor comercial encontram-se representados o CDL e a ACIF representando os lojistas e comerciantes.

¹⁶⁷ Os trabalhadores estão representados pela Categoria dos Transportes Urbanos, o SINTRATURB.

¹⁶⁸ Representados pelas Universidades Públicas, Estadual e Federal (UDESC e UFSC)

¹⁶⁹ Representados pelo Instituto de Arquitetos do Brasil seção Santa Catarina (IAB-SC).

vista a população concentrada em alguns distritos como o Distrito-Sede¹⁷⁰, dividido em sub-núcleos, ficando a parte continental com quatro (04) e a insular com outras cinco (05) bases distritais. O objetivo destas bases estaria em discutir e debater questões relacionadas às demandas urbanas de Florianópolis, buscando adensar o processo de construção do Plano Diretor Participativo.

Para o cumprimento das funções de cada órgão componente da estrutura de funcionamento, visando ter êxito no cumprimento de cada etapa para obter o resultado final do trabalho, ou seja, um Plano Diretor nos moldes do Estatuto da Cidade, o IPUF estabeleceu o seguinte organograma:

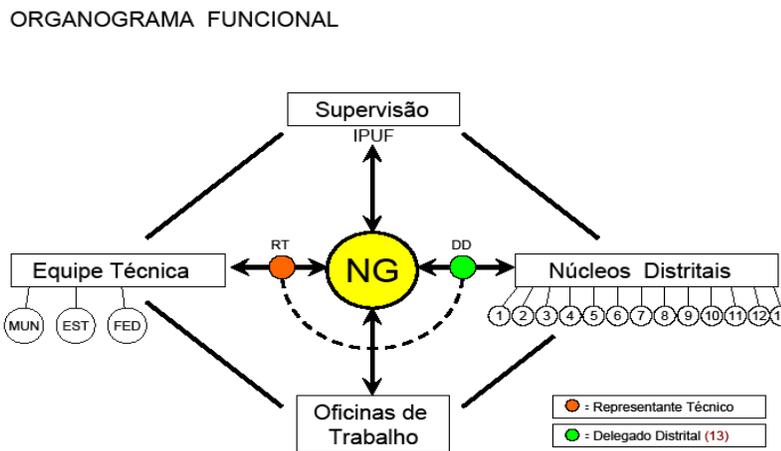


Figura 15: Organograma Funcional
Fonte: IPUF (2008)

De acordo com a metodologia participativa regulamentada pelo Ministério das Cidades, as etapas de elaboração e implementação do Plano Diretor são as seguintes: preparação e lançamento, leitura da cidade, escolha dos temas e objetivos, elaboração e pactuação de propostas, definição dos instrumentos urbanísticos, redação do projeto de lei¹⁷¹, discussão e aprovação¹⁷² na câmara de vereadores, implementação e monitoramento do Plano. Para expressar

¹⁷⁰ Na área continental os sub-núcleos foram: Coqueiros, Estreito, JardimAtlântico e Capoeiras. Na área insular foram instituídos os sub-núcleos do Centro, Maciço do Morro da Cruz, Bacia do Saco Grande, Bacia do Itacorubi e Maciço da Costeira.

¹⁷¹ O Projeto de Lei é uma proposta de lei que passara por uma ampla discussão, podendo ser alterada, pois será votada artigo por artigo, quando aprovada é uma lei. (BRASIL, 2004).

¹⁷² O Conselho Nacional das Cidades exige que a proposta de Plano seja aprovada em uma Conferência ou evento similar com plenária ampliada. Para isso, define como devem ser as Conferências (CONCIDADES, Resolução nº 25/2005, Art. 10º).

esta metodologia de trabalho e chegar ao resultado desejado, o IPUF elaborou o seguinte Fluxograma de Trabalho:

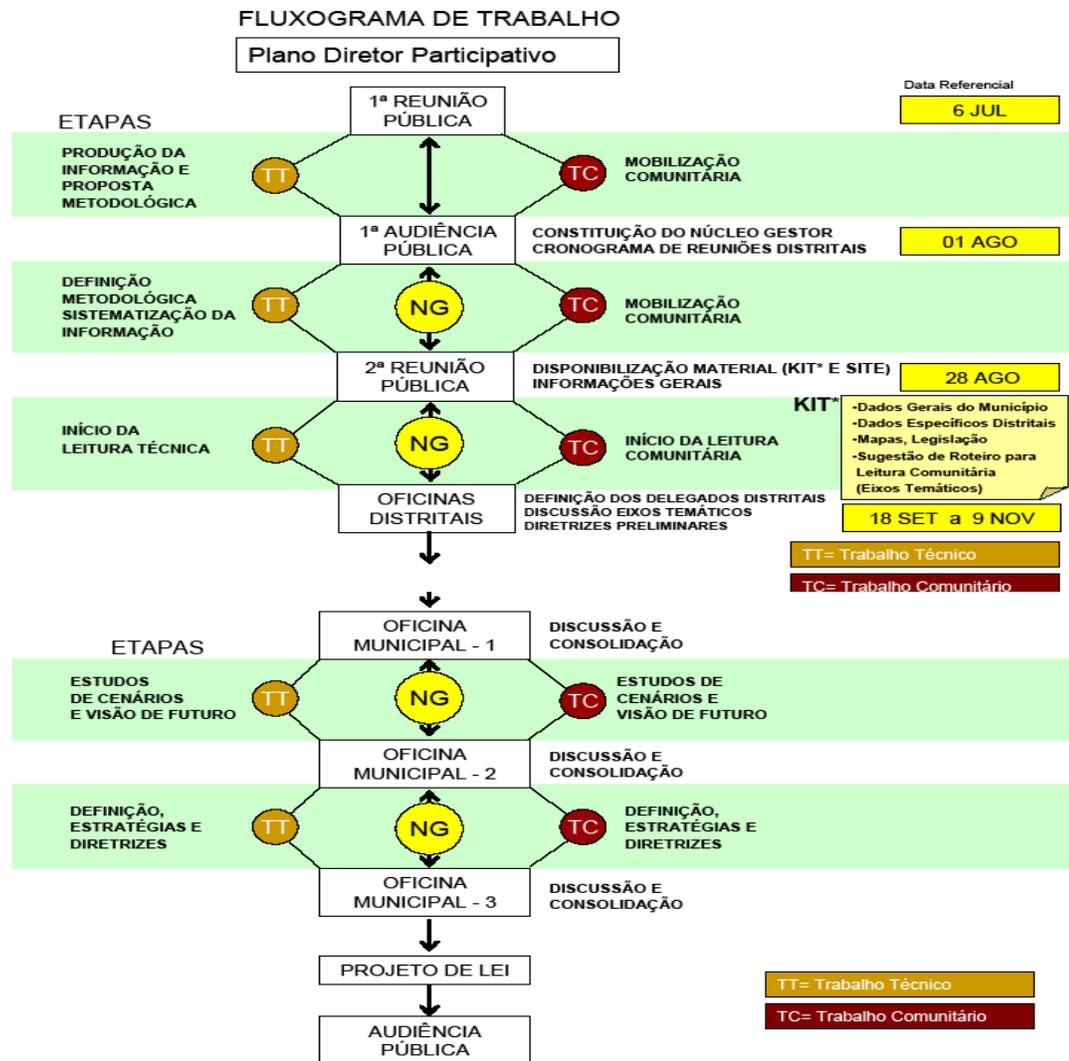


Figura 16: Fluxograma de Trabalho do PDP
Fonte: IPUF (2008), Documento Leitura Integrada da Cidade

Conforme o fluxograma de trabalho para a elaboração do Plano Diretor Participativo foi estabelecida uma metodologia que procurou sintetizar todo o conteúdo que o compõe. Na primeira etapa ocorreram as oficinas distritais, que se caracterizaram por reuniões de trabalho onde foram feitas as leituras comunitárias e paralelamente o órgão de planejamento se propôs a realizar as leituras técnicas, tendo seus objetivos centrados nas discussões dos eixos temáticos, objetivando a determinação das diretrizes preliminares que deverão ser discutidas e consolidadas.

Cumprindo as etapas previstas, a partir destas oficinas, serão efetuados os estudos de cenários e visão de futuro, que devem ser realizados sob a ótica da leitura técnica, que se propõem a orientar suas ações, a partir do que ficou estabelecido na leitura comunitária.

Resumindo, realizada a composição do Núcleo Gestor, as atividades se concentrariam nos estudos dos cenários e visão de futuro, paralelamente por grupos de trabalhos técnicos e comunitários, mediados pelo Núcleo Gestor. O resultado das oficinas comunitárias retornaria para os grupos de trabalho técnico para definição das estratégias e diretrizes. A partir da leitura técnica¹⁷³ deverá resultar o Projeto de Lei de Diretrizes Gerais, acompanhado da proposta de macrozoneamento, já contendo a definição das áreas de preservação, à qual estará condicionada à elaboração do mapa de microzoneamento, que será submetido à câmara de vereadores e aprovado em audiência pública¹⁷⁴.

Com o Núcleo Gestor tendo completado a sua composição, caberia agora o estabelecimento de um cronograma que possibilitasse cumprir as etapas a serem vencidas até a conclusão do PDP, incorporando o estabelecimento de uma metodologia, que também precisava ser estabelecida.

3.1.5 Cronograma

O Cronograma estabelecido inicialmente, que apresentava a resolução de todo o processo em dois meses, ou seja, ainda em 2006, concentrava-se em sintetizar os conteúdos já abordados na audiência pública, através de grupos técnicos e temáticos, cujas discussões e articulações já

¹⁷³ A Comissão Técnica do Plano Diretor Participativo, que realizará a leitura técnica têm em sua composição servidores do IPUF e de outros setores da prefeitura e indicados pela sociedade civil. A leitura técnica é formada pelos grupos temáticos: política de desenvolvimento; dinâmica econômica; dinâmica social; ambiente natural; dinâmica de ocupação do território municipal; patrimônio histórico e cultural; infra- estrutura social e urbana; gestão democrática da cidade; instrumentos de política urbana. Com destaques para a mobilidade urbana, acessibilidade; sustentabilidade ambiental e a segurança. (IPUF, 2008, documento leitura integrada da cidade).

¹⁷⁴ Segundo a Resolução nº 50 do Conselho Nacional das Cidades a proposta de plano diretor deveria ser aprovada em uma “Conferência da Cidade ou evento similar”.

havam sido iniciadas na Conferência das Cidades¹⁷⁵. Tal previsão causou desconfiança por parte dos presentes, porém alguns representantes deram crédito à proposta¹⁷⁶.

Foram estabelecidos períodos relativamente curtos para o cumprimento das etapas¹⁷⁷. O Presidente do IPUF, na segunda reunião do NG, colocaria a questão do atraso na liberação de recursos, por parte do executivo municipal, demonstrando preocupação na questão do tempo para a produção do material de divulgação¹⁷⁸, embora estivesse licitada e aguardando a assinatura do prefeito. Tal apreensão da Presidência do Núcleo Gestor esta manifestada na declaração de que,

Entendo que agora com a composição do Núcleo Gestor o que nos cabe é já promovermos essa leitura comunitária, darmos início pelo menos nesses trabalhos preparando esse material e ao mesmo tempo apresentando ao Núcleo Gestor com toda essa gama de necessidades postas em decorrência da deflagração do processo do PDP. (...). Sabemos sim que esse processo foi deflagrado no mês de julho e estamos no mês de setembro, já deveria ter sido deflagrado antes, é verdade, agora nós temos que ter essa franqueza já que esperamos que essa proposta construa um Plano Diretor Participativo, que comece dentro de uma relação franca e de honestidade. (Presidente do NG, ata da reunião de 21 de setembro de 2006)

O poder público que queria urgência na deflagração e conclusão do processo, agora protelava, não disponibilizando os recursos necessários¹⁷⁹. O IPUF, uma vez configurado o processo e tomado ciência de sua complexidade, precisaria adotar estratégias para que o mesmo tivesse andamento. O cronograma, então, estabelecido após uma avaliação da demanda real do processo, ficou conforme abaixo:

¹⁷⁵Conforme estabelecido pela Resolução CONCIDADES 25/05- Art.6º na elaboração do Plano Diretor Participativo poderá levar em conta as proposições oriundas de processos democráticos, tais como conferências, congressos da cidade, fóruns e conselhos. Do movimento Campeche surgiu, também a idéia de utilização de todo o material do Fórum da Cidade na atualização do Plano Diretor.

¹⁷⁶O representante do Fórum da Cidade, naquele evento, demonstrou preocupação, embora tenha afirmado que: “nós estamos perdendo tempo, isso já deveria ter começado dia 18/09, nós já perdemos o mês de setembro, vamos ter que refazer todo o cronograma”. Tal representante enfatizou que a leitura comunitária demandaria mobilização e preparação, conclamou o IPUF a expor as informações técnicas, para chegar segundo o mesmo “em dezembro com a leitura comunitária realizada” (Ata da 1ª reunião pública).

¹⁷⁷A concordância com a pouca elasticidade do cronograma esta explicita quando na 2ª reunião do NG, seu presidente se manifesta, afirmando que “o cronograma é curto e vai demandar intervenções urgentes em relação as condições financeiras”. Também por parte do Secretário de Educação ocorre a afirmação da necessidade de se fazer “um esforço conjunto em termos de administração para garantir esses recursos, já que o tempo é curto para se realizar esse processo” (Ata da reunião de 21 de setembro de 2006).

¹⁷⁸As demandas não se apresentavam somente nos recursos para os equipamentos, mas na divulgação do processo.

¹⁷⁹A apreensão estava centrada na produção de um material de divulgação das informações básicas sobre o processo e de uma cartilha ilustrada que utilizando uma linguagem de simples compreensão, que compunha, segundo as palavras do Presidente do NG, um “Kit com questões básicas a respeito desse trabalho” (Ata da reunião de 21 de setembro de 2006).

¹⁷⁹A leitura comunitária pelo calendário exposto acima estava prevista para ser concluída em setembro de 2007, porém em alguns distritos só seriam concluídas no final do primeiro semestre de 2008, constatando-se o atraso.

CRONOGRAMA GERAL DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO

etapas		2006	2007											2008			
			JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	FEV	MAR		
I	Instalação do Processo de Planejamento Participativo																
I.1	Funcionamento do Núcleo Gestor e da Comissão Técnica do Plano																
I.2	Capacitação dos Núcleos Distritais																
II	Leitura da Cidade																
II.1	Seminários Temáticos: IPUF 30 anos, Jornadas UFSC, Floripa Real																
II.2	Leitura Comunitária e Técnica																
II.3	Consolidação das Leituras																
II.4	Identificação dos Cenários/Estratégias/Diretrizes																
III	Proposição dos Cenários, Estratégias e Diretrizes																
IV	Macrozoneamento																
V	Detalhamento do zoneamento de uso e ocupação																
VI	Identificação dos Projetos e Ações																
VII	Encaminhamento do Projeto de Lei do Plano Diretor																
VIII	Institucionalização do Conselho da Cidade																

Figura 17: Cronograma do PDP

Fonte: Digitalização a partir do documento: Procedimentos Metodológicos de Elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis (IPUF: 2007).

O cronograma acima não foi cumprido. Para se ter uma idéia as oficinas comunitárias, previstas para agosto de 2007, se estenderiam por todo ano de 2007 e adentrariam 2008¹⁸⁰. No segundo semestre de 2007, após um ano, o cronograma apresentado encontrava-se totalmente defasado. Este cronograma sofreria uma série de contratempos, do ponto de vista operacional, pois o IPUF não disponibilizou dados técnicos, dificultando a realização dos trabalhos sem a conclusão do geoprocessamento e, conseqüentemente, do zoneamento ambiental¹⁸¹.

Os procedimentos adotados para cumprir as etapas previstas, demandaram uma agenda bastante corrida, entre fevereiro e novembro de 2007. A capacitação pública estaria planejada para os meses de maio e junho, priorizando os núcleos distritais¹⁸², focando à informação da

¹⁸⁰Na reunião do NG do dia 08 de novembro de 2007 tratou-se do planejamento das atividades do PDP, sendo feita pelo coordenador do NG a apresentação de um novo cronograma geral.

¹⁸¹O IPUF propôs que entre os meses de abril e junho de 2008 realizar-se-ia a elaboração de um esboço de lei para o macrozoneamento. Nos cálculos do IPUF o projeto seria encaminhado no fim do mês de junho de 2008 à câmara municipal, isto também, não aconteceria (Ata da reunião do NG de 08 de novembro de 2007).

¹⁸²No processo participativo de elaboração do plano diretor a promoção das ações de sensibilização, mobilização e capacitação, devem ser voltadas, preferencialmente, para as lideranças comunitárias, movimentos sociais, profissionais especializados, entre outros atores sociais. (CONCIDADES, 2005: Resolução N° 25, Art.7°).

população mediante a elaboração de uma cartilha¹⁸³. Realizada estas etapas, o cenário estaria pronto para a leitura da cidade¹⁸⁴, dentro de uma visão técnica e comunitária, que estaria avaliada para os meses de junho, julho e agosto. (Ata da reunião do NG de 22 de março de 2007).

O IPUF havia reprogramado, então, que a partir do mês de fevereiro de 2008 os distritos se reuniriam e analisariam o produto sistematizado até dezembro de 2007. Entre o final de fevereiro até o mês de abril de 2008, ocorreriam as audiências públicas distritais para aprovação das diretrizes. Nos meses de abril e maio, seriam discutidos os principais cenários da cidade, que culminariam na audiência pública municipal, prevista para o dia quinze de maio, aproximadamente. (Ata da reunião de 08 de novembro de 2007)

O cronograma previsto seria prolongado, pois a partir de abril de 2008 os núcleos distritais entraram no âmbito das discussões regionais, através da realização de “seminários”¹⁸⁵, consolidando a leitura comunitária nos distritos. A realização dos seminários e o atraso da leitura comunitária provocariam o adiamento da audiência pública municipal, que acabaria por ser realizada em 03 de julho de 2008, não tendo caráter deliberativo, restringindo-se apenas à apresentação das diretrizes.

O atraso e as alterações no cronograma suceder-se-iam, devido às diversas situações imprevistas, que foram desde a demora na liberação de verbas, aprovação do conteúdo e liberação das cartilhas, período para capacitação, instalação das bases-distritais, conflitos nas representações distritais, operação “Moeda Verde”, entre outros. Estas etapas que se prolongariam, seriam amplamente discutidas e avaliadas pelos representantes do NG. As reuniões do NG constituir-se-iam no fórum onde os debates e as decisões tomariam corpo.

¹⁸³ A cartilha só ficaria pronta em junho de 2008, quando se encontrava encerrada a leitura comunitária.

¹⁸⁴ A leitura da cidade consistiu em retirar a visão de cidade “rural e urbana”, pois hoje se apresenta o cenário natural e o urbano, os quais deveriam ser discutidos nas oficinas programadas para o mês de abril. O macrozoneamento que conforme o cronograma seria realizado entre os meses de setembro e novembro de 2007, não ocorreria.

¹⁸⁵ Estes Seminários trataram de temas específicos, como: orla, patrimônio histórico, mobilidade urbana, entre outros.

3.2 Reuniões do Núcleo Gestor

As reuniões se constituíram em fóruns de amplos debates. Neste “caldeirão”, onde se encontram representados os diversos segmentos da sociedade, podemos distinguir desde a presença da esfera pública, responsável pela coordenação do processo, movimentos sociais, ambientalistas, comunitários, entidades de classe e acadêmicas, enfim uma gama de conhecimentos e interesses em foco na elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis. A participação das entidades por reuniões pode ser observada nos Anexos 8 a 11.

3.2.1 Reuniões do 2º Semestre de 2006

As Reuniões começaram com algumas indicações das representações indefinidas, sendo as vagas ocupadas, na medida em que as entidades iam fazendo suas indicações. A primeira reunião do NG ocorreu, após a primeira audiência pública, com o início das atividades e definição da composição do Núcleo Gestor. O espaço temporal de realização das reuniões do segundo semestre de 2006 e os índices de participantes estão expressos na tabela 15:

Tabela 15- Reuniões do NG (2º Semestre 2006)

Segmento Período	P. Público	Mov. Soc.-Com.	Rep.Distrital	Ent.Classe/Acad	Represent./reunião
14/Set-14/Nov./06	Min.=01	Mín.= 06	Mín.= 03	Mín.= 03	Mín= 13
Tot. Reuniões=09	Máx.=08	Máx.= 11	Máx.= 06	Máx.= 06	Máx.= 21
Média(aprox.)= Total Part Nº Sessões	04	07	05	05	18

Fonte: Ata das Reuniões

Este início de processo foi marcado pela pouca presença das secretarias municipais¹⁸⁶, com uma média em torno de quatro (04) participantes do poder público por reunião, 40% de presença, com poucas intervenções, excetuando-se o IPUF e a Procuradoria Geral do Município.

Entre as quatro categorias destacaram-se algumas representações pela constante presença e pelas intervenções¹⁸⁷. As entidades do movimento sócio-comunitário mantiveram uma média de

¹⁸⁶O representante do SINTRATURB enfatizou a pouca presença do poder público afirmando que “sentiu que o mesmo é contra esse processo, por isso várias secretarias não compareceram, pois preferem o gabinete” (Ata da reunião de 14 de dezembro de 2006).

¹⁸⁷Destacaram-se o Fórum da Cidade, UFECO e o Fórum do Maciço, em função de sua ampla experiência de organização. O Movimento Campeche esteve presente desde o primeiro momento com alguns representantes,

sete (07) representantes por reunião, 70% de presença, pautaram suas manifestações com a ampla participação de todos e a consonância das posições.

Entre as entidades de classe e acadêmicas com uma média de quatro (04) representantes por reunião, 66% de presença, observa-se a “dobradinha” SINDUSCON-CDL. Em contrapartida as representações do IAB, Sindicato de Trabalhadores e UFSC fizeram o contrapeso desta categoria, com intervenções de destaque e propositivas.

Nas eleições dos delegados distritais¹⁸⁸, observou-se que onde havia uma discussão anterior e, conseqüente, organização do movimento sócio-comunitário, a realização do evento se deu de forma mais organizada e objetiva. As primeiras contribuições estiveram voltadas para a avaliação das audiências distritais¹⁸⁹ e a confirmação dos representantes indicados pelas entidades da sociedade civil.

Na última reunião de 2006, após realizada a última audiência para eleição dos delegados distritais, ocorreram sugestões à continuidade do processo, vindas principalmente dos representantes do Fórum da Cidade¹⁹⁰, Fórum do Maciço do Morro da Cruz e UFSC, objetivando priorizar a metodologia. Nestas reuniões do NG percebeu-se que o processo demandaria tempo, face às dificuldades para a liberação de recursos por parte do executivo. Estas sessões serviram, também para, a partir dos debates e confrontos estabelecidos, definir a linha dos interesses e empenho de cada segmento, assim como as parcerias já configuradas.

3.2.2 Reuniões do 1º Semestre de 2007

As reuniões deste ano de 2007 iniciaram-se com as representações distritais já definidas, dando por completo a formação do Núcleo Gestor, iniciando um amplo processo de debates em

tendo conquistado uma vaga de suplente entre os ambientalistas e na representação do Conselho de Segurança (CONSEG) e com a representação distrital ampliou a sua participação.

¹⁸⁸ A média baixa de participação justifica-se pelo fato de os representantes distritais terem sido incorporados gradativamente a partir de 23 de novembro de 2006, quando iniciaram as audiências distritais para elegê-los.

¹⁸⁹ A audiência no distrito de Ingleses foi marcada por denúncias de rejeição da participação de pessoas que não eram moradores do distrito, até mesmo representantes do NG, onde, conforme consta em Ata “o Presidente do NG expôs sua indignação pela desconfiança das pessoas em relação ao Núcleo Gestor, o qual está trabalhando para ajudar as comunidades” (Ata da reunião do NG de 07 de dezembro de 2006).

¹⁹⁰ Por parte do Fórum da Cidade surgiu a proposta de que o Núcleo Gestor deveria, “pensar num momento de planejamento para esclarecer a todos sobre o processo metodológico, visando a capacitação local”.

torno de questões de abrangência comunitária e municipal. A tabela 16 situa temporalmente as reuniões e a participação dos segmentos:

Tabela 16- Reuniões do NG (1º Semestre de 2007)

Segmento	P. Público	Mov. Soc.-Com.	Rep.Distrital	Ent.Classe/Acad	Represent./reunião
Período					
25/Jan-12/Jul./07	Mín.=05	Mín.= 06	Mín.= 10	Mín.=03	Mín= 26
Tot. Reuniões=16	Máx.=08	Máx.= 10	Máx.= 13	Máx.=06	Máx.= 35
Média(arredond.)= Total Part Nº Reuniões	07	09	12	05	32

Fonte: Ata das Reuniões

Neste primeiro semestre de 2007 as discussões se deram em torno do regimento interno¹⁹¹ e do orçamento do PDP¹⁹². Foram discutidas também a questão da água e saneamento¹⁹³, a regulamentação para a instalação de marinas, assim como o congelamento dos licenciamentos de obras e as propostas de alterações de zoneamento do Plano Diretor vigente, que culminaria numa sugestão de lei complementar a ser encaminhada à câmara de vereadores.

O poder público apresentou uma média de participação de sete (07) membros por reunião, portanto 70% de presença, porém a participação foi maior que a do semestre anterior, sendo caracterizada pela pouca intervenção de seus representantes.

O movimento sócio-comunitário com uma média de nove (09) representantes por sessão, 90% de participação, marcados, mais uma vez, pela constante presença do Fórum da Cidade e do Maciço, assim como da UFECO e dos representantes ambientalistas. Estas categorias em conjunto, reforçadas por maioria dos representantes distritais, reivindicaram o congelamento dos licenciamentos para grandes obras.

Os representantes distritais com uma média de doze (12) participantes por reunião, 92% de presença, foram os mais assíduos, valorizando o processo de democracia direta em que foram

¹⁹¹ Quanto ao Regimento Interno foi postergada a sua definição para final de março, tendo em vista que o decreto de homologação do NG, ainda não havia sido assinado pelo prefeito, desta forma o NG vinha se reunindo informalmente desde setembro de 2006, sendo a posse do Núcleo Gestor oficializada em março de 2007.

¹⁹² Em 03 de maio de 2007 foi apresentado o orçamento. O Movimento Campeche induziria o IPUF ao Cálculo do custo das oficinas comunitárias, devido as experiências dos “Seminários Comunitários de Planejamento”, o valor arbitrado foi considerado baixo pelas demais representações. Durante este semestre também ocorreu nos dias 30 e 31 de março, a realização do II Seminário Comunitário de Planejamento do Campeche.

¹⁹³ Sobre o tema água e saneamento sugeriu-se a sincronia de informações entre os órgãos municipais e CASAN, verificando as áreas prioritárias.

eleitos, assim como o compromisso assumido com os cidadãos em seus respectivos distritos. Apesar do processo de eleição ter sido aberto, surgiram algumas divergências com relação à representatividade dos eleitos do Pântano do Sul, Distrito-Sede, além de contestação na atuação da representação do Rio Vermelho, fatos que tomariam a pauta de inúmeras reuniões do NG.

Os representantes das entidades de classe¹⁹⁴ e acadêmicas se fizeram presentes com uma média de cinco (05) representantes por reunião, 83% de presença, destacando-se as constantes presenças dos representantes das universidades, assim como do SINDUSCON. Este último se empenhou na defesa da manutenção dos licenciamentos de obras, durante o processo de elaboração do PDP.

Entre os muitos temas discutidos, estão aqueles de interesse diretamente ligados a operacionalização, a capacitação comunitária¹⁹⁵ e o planejamento operacional. Quanto a capacitação foram promovidos alguns eventos temáticos¹⁹⁶ abertos à população, priorizando os representantes do movimento sócio-comunitário, depois os representantes do NG, e finalmente aos demais interessados, buscando estabelecer um método para se chegar as diretrizes.

O planejamento operacional restringiu-se ao limite orçamentário, devido a demora na liberação de recursos, sendo a maior realização obtida a instalação de uma sede para centralizar as informações e realizar as reuniões do NG em julho de 2007, que passariam para uma sala no Mercado Público, assim como a instalação das bases nos núcleos distritais, reivindicadas em fevereiro de 2007¹⁹⁷, constituindo-se na estrutura para a realização da leitura comunitária nos

¹⁹⁴Neste segmento cabe destacar a última reunião, 17 de maio, em que o representante dos Sindicatos de Trabalhadores esteve presente. A vaga vinha sendo preenchida pelo Assessor do SINTRATURB, sendo após esta data designado um substituto que nunca compareceu às sessões.

¹⁹⁵ Em abril de 2007 informou-se que a capacitação ocorreria entre os dias 07 e 10 de maio. No dia 07 de maio haveriam 100 vagas destinadas para 05 representantes de cada Distrito e Sub-Núcleo. Nos dias 8, 9 e 10 de maio a capacitação ocorreria em 3 (três) regiões: Norte, Sul e Centro (Ata da reunião do NG de 19 de abril de 2007).

¹⁹⁶Como o “Floripa Real” promovido pelos movimentos sociais, Seminários Regionais a cargo da UFECO e NESSOP, além das “Jornadas a UFSC e o Plano Diretor”. Ocorreram também as oficinas de Planejamento promovidas pelo IAB. Os membros do NG e seus suplentes receberam a capacitação através da realização pelo IPUF do “I Seminário de planejamento interno do Núcleo Gestor” nos dias 03 e 04 de março de 2007.

¹⁹⁷A representante distrital do Campeche pediu em nome de onze titulares distritais suporte para as regiões, foi solicitado de forma oficial e com urgência, entre outros: suporte operacional; adaptação de um centro de referência distrital; móveis; mapas temáticos; telefones, computador com acesso à internet e impressora; suporte logístico; uma Cartilha com linguagem popular; página na Internet com as informações do Plano Diretor e, participação dos técnicos para acompanhar as reuniões distritais (Ata da reunião do NG de 08 de Fevereiro de 2007).

distritos. Algo que não se apresentava urgente para o IPUF, face a lentidão para a instalação das mesmas¹⁹⁸.

Em maio de 2007 realizou-se a apresentação do modelo da Cartilha de divulgação do PDP¹⁹⁹, embora os movimentos sociais houvessem, desde outubro de 2006, elaborado um modelo de Cartilha. Em julho a licitação para confecção da cartilha havia sido iniciada, centrando a discussão no conteúdo da mesma, ou seja, havia passado um ano para a licitação e ainda discutia-se o conteúdo desta peça chave para a divulgação de informações, visando a leitura comunitária. Também neste período definir-se-ia a logomarca do PDP e a incerteza da metodologia de trabalho, visto que a mesma seria flexível.

3.2.3 Reuniões do 2º Semestre de 2007

Neste momento do processo as principais questões já haviam emergido, as discussões sofreram maturação e as bases distritais tinham a necessidade e obrigação de realizarem as oficinas para efetuarem a leitura comunitária, apresentando-a em forma de diretrizes. Este semestre iniciaria com questões ainda pendentes, como a confecção da Cartilha e a resolução das divergências em algumas representações distritais, porém o maior desafio, concretamente, estava na metodologia e realização das oficinas distritais. As reuniões do NG ocorreram conforme a tabela 17:

Tabela 17- Reuniões do NG (2º Semestre de 2007)

Segmento	P. Público	Mov. Soc.-Com.	Rep.Distrital	Ent.Classe/Acad	Represent./sessão
Período					
02/Ago-06/dez./07	Mín.=04	Mín.= 05	Mín.= 07	Mín.=01	Mín= 18
Tot. Reuniões=08	Máx.=07	Máx.= 08	Máx.= 12	Máx.=05	Máx.= 33
Média(arredond.)= Total Part Nº Reuniões	05	07	10	03	25

Fonte: Ata das Reuniões

O poder público apresentou uma média de cinco (05) representantes por sessão, 50% da representação. Nas reuniões verificou-se a constante presença da SUSP, COMCAP, Secretaria de

¹⁹⁸ A infra-estrutura aos distritos passaria a ser implantada no final do primeiro semestre de 2007, após a vistoria dos locais indicados pelos distritos, sendo disponibilizados aparelhos e linha de telefone celulares. O presidente do NG afirmou que “a infra-estrutura das bases que estão sendo estruturadas em Florianópolis, nenhuma outra cidade montou” (Ata da reunião do NG de 14 de junho de 2007).

¹⁹⁹ Reunião do NG de 17 de maio de 2007.

Educação e da Saúde, sentindo-se a ausência, em parte das reuniões, do representante da Procuradoria Geral do Município, que, até então, vinha se fazendo presente e com intervenções contundentes e propositivas.

O movimento sócio-comunitário com uma média de sete (07) representantes por reunião, 70% de presença, oscilou entre cinco (05) e oito (08) participantes. Os distritais representaram o segmento de maior participação²⁰⁰ com dez (10) membros em média, representando 77% de presença. Entre as entidades de classe e acadêmicas percebe-se uma diminuição na participação, apresentando uma média de três (03) *representantes* por sessão, 43 % de presença, sendo o segmento com menor participação²⁰¹, acentuado pelo declínio da vaga do Sindicato de Trabalhadores.

A reunião de 16 de agosto, com trinta e três (33) participantes, apresentou o maior número de presentes²⁰², sendo tratados assuntos polêmicos, tais quais: a decisão sobre o conflito na representação do Pântano do Sul; avaliação do conteúdo da Cartilha e a metodologia das oficinas distritais²⁰³. Apesar das ausências de parte dos demais segmentos, em boa parte das sessões, os representantes do movimento sócio-comunitário e distritais garantiram o *quórum* nas reuniões, excetuando-se a reunião de 10 de outubro onde compareceram somente dezoito (18) representantes.

A Cartilha explicativa que difundiria o processo, conscientizando sobre a importância da participação, discutida desde as primeiras reuniões em setembro de 2006²⁰⁴, material extremamente necessário para a capacitação e inserção do cidadão no processo, juntamente com o zoneamento ambiental, peça essencial para entender a realidade da cidade, só estariam prontos depois da leitura comunitária.

²⁰⁰Os delegados do Campeche, Pântano do Sul e Ingleses estiveram presentes em todas as reuniões, assim como nos semestre anteriores.

²⁰¹Nota-se a presença de apenas um (01) representante em duas das reuniões, em 13 de setembro e 06 de dezembro,

²⁰²Vide anexo 10.

²⁰³Este índice demonstra que a maior participação acontece quando estão em discussão assuntos polêmicos.

²⁰⁴O representante distrital de Ratoles neste período desenvolveu uma Cartilha, que acabou sendo acatada com algumas sugestões pelo NG, por sua simplicidade e qualidade da informação, reapresentando em final de outubro, onde explicou o conteúdo com foco na leitura comunitária (Ata da reunião do NG de 25 de outubro de 2007).

A leitura comunitária demandaria uma estrutura e formação de equipe, da qual o IPUF não dispunha. O IPUF informaria²⁰⁵ a necessidade de contratação de uma empresa para realização das oficinas distritais. A questão do planejamento e a metodologia estiveram em constante reavaliação²⁰⁶.

3.2.4 Reuniões do 1º Semestre de 2008

Este semestre delimita a reta final para a conclusão da leitura comunitária, as audiências distritais já haviam sido iniciadas e a meta era chegar em agosto com as diretrizes estabelecidas. Entre muitas “turbulências” passaram-se três (03) semestres de um processo que, inicialmente, de forma pretensiosa o IPUF planejava concluir em um (01) semestre, no 2º semestre de 2006. A participação dos segmentos neste semestre ocorreu conforme a tabela 18:

Tabela 18- Reuniões do NG (1º Semestre de 2008)

Segmento	P. Público	Mov. Soc.-Com.	Rep.Distrital	Ent.Classe/Acad	Represent./reunião
Período					
07/Fev-31/Jul./08	Mín.=03	Mín.= 04	Mín.= 09	Mín.=01	Mín= 18
Tot. Reuniões=11	Máx.=07	Máx.= 09	Máx.= 11	Máx.=05	Máx.= 28
Média(arredond.)=					
Total Part	05	07	10	03	25
Nº Reuniões					

Fonte: Ata das Reuniões

As primeiras reuniões deste semestre trataram do orçamento para 2008 e, da mesma forma que anteriormente, ocorreram protestos considerando o valor insuficiente, porém o assunto mais polêmico e que demandou inúmeras reuniões foi o “defeso” da bacia do Itacorubi e sua extensão para toda a cidade, tema este que gerou alguns momentos de tensão entre os segmentos.

O poder público manteve em média cinco (05) representantes por reunião, 50% de participação, observando-se um rodízio entre as Secretarias. O movimento sócio-comunitário apresentou média de sete (07) representantes por reunião, 70% de presença, destacando-se a constante participação do Fórum da Cidade e Ambientalistas (I)²⁰⁷. Os representantes distritais apresentaram maior percentual de participantes por reunião, 77% de presentes, com uma média

²⁰⁵Na 23ª reunião do NG do dia 31 de maio de 2007.

²⁰⁶A representante do Campeche na reunião de 08 de novembro de 2007 alegou a falta de interligação entre os setores, propondo a avaliação do planejamento, com a realização até o fim do ano de um Seminário e audiência pública para planejar as atividades do próximo ano (Ata da reunião do NG de 08 de novembro de 2007).

²⁰⁷A segunda vaga dos Ambientalistas ficou sem representação desde Outubro de 2007, sendo reassumida pelo, até então, suplente do Fórum da Cidade deslocado para assumi-la a partir de 17 de julho de 2008 (Ata da reunião).

de dez (10) representantes por reunião. Percebe-se a participação ativa de todos os distritais e a constante preocupação com o andamento do processo²⁰⁸. O segmento das entidades de classe e acadêmicas apresentou uma média de três (03) membros por reunião, uma participação de 43%, terminando as duas últimas reuniões com a participação de um (01) representante por sessão.

A reunião de 06 de março, quando se discutiu os projetos de lei encaminhados pelo executivo e o “defeso” do Itacorubi²⁰⁹, apresentou o maior número de representantes²¹⁰. Esta questão estava no centro do processo, tendo em vista que incorria no fato de se fazer a leitura da cidade e, ao se concluir a mesma, o cenário já estaria alterado. A ampla maioria dos representantes apresentava posição favorável ao defeso para toda a cidade²¹¹, encontrando resistência no setor patronal²¹². Esta questão, que já havia sido deliberada na Conferência da Cidade²¹³, provocou acalorados debates, sendo reivindicação do movimento sócio-comunitário²¹⁴.

O NG deliberou também sobre a exigência de EIV para qualquer construção multi-familiar e para fins comerciais com mais de dez (10) unidades²¹⁵. Tais questões que envolviam uma tomada de posição clara dos representantes, frente aos interesses em jogo, traziam à tona posturas ideológicas, visões sobre o uso do espaço da cidade.

²⁰⁸Muitos tomaram para si questões que exigiriam tempo extra de suas atividades, como foi o caso da Cartilha de divulgação do Plano Diretor.

²⁰⁹Esta questão, juntamente com o licenciamento para grandes obras foi alvo das reuniões desde fevereiro de 2007, neste momento já havia a preocupação com as liberações indevidas de licenças para implantação de empreendimentos de grande porte, culminando na operação “moeda verde”.

²¹⁰Foram vinte e oito (28) participantes, onde estavam presentes sete (07) representantes do poder público, sete (07) representantes do movimento sócio-comunitário, nove (09) representantes distritais e cinco (05) representantes de classe e acadêmicos (Ata da reunião do NG de 06 de março de 2008).

²¹¹Na reunião supracitada foi realizada a votação referente a questão. A proposta favorável ao defeso do Itacorubi e moratória recebeu 16 votos, ocorreram abstenções por parte dos representantes da UDESC; PGM e Ratonos. Alguns representantes por discordarem da votação e perceberem que seriam votos vencidos retiraram-se da reunião: SINDUSCON, CDL, CONSEG, Associação Amigos do Estreito, Secretaria do Continente, distritais de Ingleses, Cachoeira do Bom Jesus e Canasvieiras (Ata da reunião do NG de 06 de março de 2008).

²¹²O representante do SINDUSCON argumentou que “a cidade não vai parar e que o congelamento é egoísta e se deveria cobrar investimentos em fiscalização e fortalecimento do IPUF”. O representante do CDL afirmou que “assuntos polêmicos como o defeso não deveriam ser discutidos no NG” (Ata da reunião de 06 de março de 2008).

²¹³O representante do Fórum da Cidade defendeu a manutenção e extensão à cidade, argumentando que “o Defeso já estava incluso nas discussões da 1ª e 2ª Conferência da Cidade (Ata da reunião do NG de 06 de março de 2008).

²¹⁴A resolução, referente ao “defeso do Itacorubi” e moratória no licenciamento de projetos até a aprovação do novo Plano Diretor, foi referendada, posteriormente, na audiência pública municipal de 03 de julho de 2008. O executivo municipal não a enviaria à câmara de vereadores, postergando-se até o presente momento.

²¹⁵Votaram conjuntamente, assim como no defeso, as representações: Fórum da Cidade, UFECO, ambientalistas, movimentos culturais, mobilidade e acessibilidade, IAB, UFSC e os distritos do Rio Vermelho, Sede-Ilha, Ratonos, Barra da Lagoa, Ribeirão da Ilha, Campeche, Pântano do Sul (Ata da reunião do NG de 17 de abril de 2008).

Observa-se ao longo do tempo o declínio e até a ausência completa de representantes nas reuniões, caracterizado pela morosidade no processo, temas exaustivamente debatidos e que não chegavam a solução, implicando no desânimo e desestímulo ao comparecimento às sessões. Alguns representantes manifestaram²¹⁶ a sua insatisfação com o andamento do processo, e até o abandono da representação como ocorreu com a representação do Sindicato de Trabalhadores, entre outros.

Questões básicas para a deflagração do processo relacionadas ao esclarecimento e informação à população, esbarravam na inoperância da máquina pública. O geoprocessamento não foi realizado em tempo hábil, dificultando a realização de um trabalho com informação real sobre a situação da cidade. A Cartilha, principal instrumento de divulgação, só foi disponibilizada em março de 2008, um ano e meio para elaboração e distribuição, chegando à população quando a leitura comunitária já havia sido realizada, uma demonstração clara da falta de compromisso do poder público municipal, comprometendo o processo participativo.

Depreende-se desta análise o pouco empenho do poder público com o processo, tanto no que diz respeito à liberação de recursos, quanto ao aparelhamento do IPUF para coordenar o PDP. Ressaltando-se a morosidade na instalação das bases distritais, confecção da Cartilha e desatualização do sitio do PDP na internet, que se encontra até o presente momento carente de muitas informações, como divulgação das diretrizes e o atraso constante na atualização da informação. O mérito do processo pode-se dizer que esteve nas mãos da sociedade civil organizada, principalmente dos representantes do movimento sócio-comunitário e das representações distritais que se empenharam para tornar o processo participativo.

O descaso do poder executivo, na liberação de verbas e na agilidade dos entraves burocráticos, evidenciava estar apenas cumprindo uma obrigação legal, mesmo assim na campanha de reeleição o Prefeito usaria a deflagração e andamento do PDP, através da realização da leitura comunitária como uma das principais bandeiras para arrecadar votos.

²¹⁶Através de contatos estabelecidos, durante esta pesquisa, como foi o caso do representante distrital da Lagoa da Conceição, constantemente ausente a partir de 13 de novembro de 2007 às reuniões.

3.3 O Embate Ideológico- Conflitos no NG

A elaboração do Plano Diretor, pela sua importância nos rumos do futuro da cidade, apresenta momentos de confronto político bem nítido, votação de assuntos polêmicos sobre o uso do espaço urbano. O modelo de desenvolvimento é posto em discussão, os debates em torno da cidade legal e ilegal, licenciamentos, regularizações de obras, defesos, Estudo de Impacto de Vizinhança, espaços públicos, infra-estrutura urbana, impactos da ocupação. Para defender a visão de cidade dos distintos segmentos fazia-se necessário garantir representação no NG, a partir daí se estabeleceriam os confrontos.

As disputas dentro do NG se dariam entre duas correntes que apresentaram visões distintas acerca do uso do espaço urbano, representando a formação de dois blocos que nas últimas duas décadas vem se confrontando, principalmente quanto a questões relacionadas ao Plano Diretor e a aprovação de grandes empreendimentos comerciais, imobiliários e turísticos na cidade. Os “desenvolvimentistas” vem ganhando as disputas usando a imprensa e a influência na câmara de vereadores onde alteram leis ao seu bel prazer, viabilizando a implantação de seus projetos, por outro lado algumas investidas são barradas pelos “preservacionistas”²¹⁷. Conforme Lago (1996a: 69),

As associações preservacionistas não têm conseguido, em geral, vencer as lutas em que se empenham contra o capital. Mas os defensores do capitalismo desenvolvimentista demonstram (pelos artigos que assinam diariamente nos periódicos), que o IPUF incomoda, as organizações comunitárias incomodam, as associações ecológicas incomodam, mesmo, como é o caso das últimas, com acesso limitado aos jornais.

As divergências na definição das representações no NG mostram esta disputa, tanto entre as entidades de classe, movimentos sociais e comunitários, quanto nas representações distritais. Entre os representantes do movimento sócio-comunitário, salvo exceções, prevaleceu a visão preservacionista, assim como entre os representantes distritais. O equilíbrio se estabeleceu entre os membros do setor público e nas entidades de classe e acadêmicas, mesmo assim os “preservacionistas” levaram ligeira vantagem.

²¹⁷Dentro do conceito estabelecido nesta pesquisa os desenvolvimentistas defendem a tese do desenvolvimento a qualquer preço, enquanto os preservacionistas apostam no desenvolvimento sustentável. Estão dentro do conceito de desenvolvimentistas os grupos que promoveram alterações de zoneamento para aprovarem seus empreendimentos sem levar em conta o impacto sobre o meio ambiente e a população, enquanto os preservacionistas estão entre aqueles que se opõem a estas práticas.

3.3.1 Os Primeiros Conflitos

Na primeira reunião do Núcleo Gestor, estavam presentes os representantes²¹⁸, até então, constituídos para discutir a continuidade do processo de elaboração do Plano Diretor Participativo, ao ser questionada a presença do CREA, junto às vagas do poder público, o Presidente do NG afirmou que “preferia o CREA como um aliado do que um questionador”. Tal declaração já demonstrava a preocupação do IPUF, quanto ao perfil ideológico dos representantes da sociedade civil, denotando o jogo de forças que se instalaria e o apelo na agregação de aliados para os confrontos que viriam²¹⁹.

Entre as disputas pelas vagas existentes se fez presente a luta de classe. O embate principal ocorreu na escolha dos representantes das entidades sindicais, ou seja, os patronais queriam aumentar o número de representantes²²⁰. Deste impasse ficou definido que os sindicatos de trabalhadores manteriam uma vaga, as entidades profissionais, através do IAB ficariam com outra e o setor empresarial manteria as suas duas representações, SINDUSCON e CDL, sendo oferecida ao Sindicato dos Hotéis a suplência na vaga do SINDUSCON.

Outro caso foi à indicação do representante dos movimentos culturais, onde o representante do Fórum da Cidade questionou a forma de indicação. O presidente do NG explicou que os movimentos culturais se manifestaram através de ofícios e que o critério de escolha adotado foi à entidade com maior representatividade municipal.

A representação dos conselhos municipais, também, foi motivo de debate, sendo que, quase por consenso, priorizou-se a questão da segurança, para tanto fora designada a vaga para o Conselho Municipal de Segurança- CONSEG, que viria em maior parte das reuniões a ser representado pelo suplente, representante do Movimento Campeche.

²¹⁸ A 1ª reunião do NG contou com a presença, entre outros, dos representantes do IPUF; UFECO; Mobilidade e Acessibilidade; Ambientalista; Movimento Campeche; Fórum da Cidade; SINTRATURB; SINDUSCON; CDL; Fórum do Maciço do Morro da Cruz; Movimento Cultural; UFSC (Ata da reunião).

²¹⁹ A própria indicação pelo executivo municipal de um delegado da Polícia Federal, área totalmente deslocada do planejamento urbano, para a presidência do IPUF e por consequência na presidência do NG já se constituía um indicativo da necessidade de autoridade na condução do processo.

²²⁰ A vaga para os trabalhadores foi defendida pelo assessor do SINTRATURB, por outro lado o setor empresarial, através do SINDUSCON, reivindicava a vaga para contemplar o Sindicato dos Hoteleiros (patronal). Cabe lembrar a tentativa, anterior, na audiência pública quando o SINDUSCON tentou ampliar o número de representações para contemplar a indústria hoteleira.

3.3.2 Representação do Pântano do Sul

Na avaliação das audiências públicas distritais²²¹ foram debatidas as eleições dos representantes dos distritos do Campeche, Pântano do Sul e Canasvieiras. O ponto alto do debate estabeleceu-se na confirmação da eleição da representação distrital do Campeche e na divisão do núcleo distrital do Pântano do Sul²²², embora o evento tenha sido organizado e divulgado pelo IPUF, o suplente alegou que o “núcleo foi eleito clandestinamente”²²³.

Entre as propostas sugeridas no NG para a solução do conflito estava a “formação de dois sub-núcleos distritais na comunidade com questões a serem dirimidas nas audiências públicas, mantendo os representantes eleitos”. Alternativa que foi defendida pelo representante do Fórum da Cidade ao sugerir que “os dois grupos trabalhem paralelamente, pois as propostas vão ser aprofundadas”²²⁴.

A formação de duas bases no Pântano do Sul se constituiu em uma experiência interessante na resolução de conflitos. O titular manteve-se na representação distrital e coordenou a Base I, enquanto o suplente coordenou a Base II. Este conflito trouxe à tona a disputa por espaços entre “preservacionistas e desenvolvimentistas”, “nativos e estrangeiros”, ao mesmo tempo em que resultou na proposição de diretrizes que se complementariam.

3.3.3 Representação do Distrito-Sede - Ilha

As primeiras reuniões de 2007 seriam tomadas por outra divergência, quanto à legitimidade da representação eleita, desta vez no núcleo distrital Sede-Ilha. O suplente eleito contestou a eleição, alegando haver recebido mais votos que o aclamado titular²²⁵, para tanto pediu aos

²²¹Por ocasião da reunião do NG do Plano Diretor Participativo realizada no dia 30 de novembro de 2006.

²²²O conflito na representação do Pântano do Sul se estenderia por todo o primeiro semestre de 2007.

²²³O representante eleito entregou à mesa da reunião um abaixo assinado com 800 assinaturas solicitando a manutenção da audiência pública (Ata da reunião do NG de 14 de junho de 2007).

²²⁴Tal proposta obteve em votação 19 (dezenove) votos favoráveis, contra 10 (dez) da outra proposta que defendia a realização de uma nova audiência. Compareceu um número relativo de moradores do distrito do Pântano do Sul nas respectivas reuniões do NG. Na reunião de 28 de julho compareceram 18 moradores e na reunião do dia 12 de julho 15 moradores (Atas das reuniões do NG de 28 de junho e 12 de julho de 2007).

²²⁵Afirmou que “obteve 25% dos votos, solicitando a cópia do requerimento e do DVD da referida audiência para os membros do NG verificarem a veracidade de seu argumento”. O presidente do NG defendeu a manutenção do resultado, afirmando que “as regras estão sendo respeitadas no que tange à audiência pública, colocando que o Distrito Sede-Ilha está promovendo reuniões dos sub-núcleos e que o representante do distrito está se esforçando para realizar o trabalho” (Ata da reunião do NG de 19 de abril de 2007).

membros do NG a avaliação da gravação da audiência pública para confirmarem que ele havia recebido mais votos.

A solução apresentada para o impasse encontrava-se na divisão do referido distrito em cinco (05) sub-núcleos, sendo marcada uma reunião para encaminhar tal decisão, porém o protestante optou por dar outro encaminhamento, informando em reunião que “tinha encaminhado um documento ao judiciário”. Nesta mesma reunião chamou a todos de “criminosos” (reunião do NG de 12 de julho de 2007).

O acirramento desta questão se deu por negligência do NG frente às colocações apresentadas, não sendo realizadas as verificações solicitadas, chegando-se ao desfecho de uma ação judicial, na qual, segundo o presidente do NG, referindo-se ao protestante, “o mesmo vai responder por difamação e por inverdades proferidas”. (Ata da reunião do NG de 17 de julho de 2008). No processo judicial foram envolvidos inúmeros representantes, pois ainda de acordo com o presidente do NG, “há uma lista de membros do NG que serão chamados para prestar depoimento” (Ata da reunião do NG de 31 de julho de 2008).

3.3.4 Representação do Rio Vermelho

No início do mês de março de 2007 o NG enfrentou outra demanda relativa a representação. Desta vez a questão não se apresentava, inicialmente, por divergência, mas sim por desistência do titular²²⁶ do núcleo distrital do Rio Vermelho. Através de votação o NG confirmou a titularidade ao primeiro suplente eleito na audiência distrital.

Esta questão que parecia estar resolvida voltaria à pauta no ano seguinte, quando o NG em 08 de maio de 2008 recebeu manifestações, encaminhada pelo suplente, solicitando a substituição do Titular, alegando divergências²²⁷ entre a titularidade e a suplência. O NG Criou uma comissão de mediação para avaliar o caso.

²²⁶A dúvida era se o suplente assumiria ou não a vaga, visto que a função do mesmo estava atribuída para suprir eventuais faltas do titular, ou seja, o NG não havia previsto a possibilidade de desistência. Desta forma diante da nova situação apresentada foi realizada uma votação, onde houve 11 (onze) votos a favor de uma nova audiência pública, 13 (treze) votos contra a mesma, ocorrendo 2 (duas) abstenções.

²²⁷Cabe ressaltar que o suplente e o titular já tinham um histórico de posições políticas adversas em eleições para a Associação dos Moradores do Rio Vermelho- AMORV. (Jornal Ilha Capital, Edição nº 47, Agosto de 2008)

Nesta questão, além de alegados desleixos do Titular, percebe-se claramente interesses ideológicos, sendo a campanha pela destituição do representante encampada pelo periódico “Ilha Capital”²²⁸, que veicula matérias com críticas ao Partido dos Trabalhadores (PT) e ao Movimento Sócio-Comunitário, principalmente UFECO e Ambientalistas, por outro lado manifesta posições favoráveis a grandes empreendimentos (Costão do Santinho, Marina Porto da Barra, entre outros).

As manifestações, favoráveis à substituição do Representante, foram organizadas e encampadas por um determinado grupo da comunidade²²⁹, inclusive com o acirramento do embate por partidários da substituição, conforme relatado em Ata de reunião do NG:

Neste momento, uma pessoa presente fez menção de avançar sobre César, o chamando de mentiroso e se instalou um tumulto na sala, com **pessoas** (grifo do original) empunhando cartazes e exigindo nova audiência pública no Rio Vermelho. Acalmados os ânimos, passou-se ao momento em que uma pessoa presente avançou por sobre ele de forma agressiva proferindo impropérios e acusando-o de mentir, atitude que desencadeou grande tumulto na sala. (Ata da reunião do NG de 19 de junho de 2008)

O encaminhamento da questão, frente às pressões sofridas e o tempo que vinha tomando nas Reuniões do NG, acarretaram em nova votação²³⁰. Cabe destacar o voto de ampla maioria do Movimento sócio-comunitário pela manutenção das regras do jogo, continuidade do titular, enquanto o setor empresarial votou pela realização de nova audiência, juntamente com o IPUF e Procuradoria Geral do Município. A inconformidade encontrada estava no voto da Representante Distrital do Campeche que se colocou em posição contrária ao Movimento Sócio-comunitário,

²²⁸O Jornal manifesta tais posições em Editorial da edição de outubro de 2008, assim como em matérias veiculadas nesta mesma edição e nas edições de dezembro de 2008 e fevereiro de 2009.

²²⁹Na reunião de 19 de Junho de 2008 deve-se destacar a presença, além do Títular e Suplente do Rio Vermelho, também, dos moradores: Anselmo Heidrich (AMORV), Karina Signori (Rio Vermelho), Vera Lúcia Waith (Rio Vermelho), Luciane Silva Telles (Rio Vermelho), Halem Guerra Nery (Rio Vermelho), Paulo Roberto Simões (Diretor Responsável pelo periódico “Ilha capital”). A reunião do NG do dia 17 de julho de 2008 contou, também, com a presença de César Ismar Schenini (titular distrito do Rio Vermelho), Joani Justino Felix (Suplente Distrito do Rio Vermelho) e pessoas do Distrito do Rio Vermelho, assim relacionadas: Rosa Elisa Villanueva, Rogério Santos da Costa, Christian de Souza, Halem Guerra Nery, Vera Lucia Duarte Waith. (Ata das Reuniões do NG).

²³⁰Votaram a favor da manutenção do titular do Rio Vermelho, os representantes do Pântano do Sul, Ribeirão da Ilha, Sede-Ilha, Rio Vermelho, Fórum da Cidade, Ambientalista, Movimento Cultural, Mobilidade e Acessibilidade, FMMC, UFECO. Votaram pela realização de nova audiência os representantes de Ingleses, Cachoeira do Bom Jesus, Campeche, UDESC, Fórum do Ratonos, SINDUSCON, CDL, PGM e IPUF. Se abstiveram de votar os representantes de Ratonos, Santo Antônio de Lisboa, UFSC, Secretaria de Planejamento e CONSEG (Ata da reunião do NG de 19 de junho de 2008).

caracterizando incertezas por parte de alguns representantes, levando a um equilíbrio no jogo de forças.

Nesta votação foi anulado o voto do representante envolvido, implicando no empate, logo a decisão ficaria a cargo do IPUF²³¹ que resolveria por intervir no NDRV em busca de uma solução²³². As atividades do NG continuariam durante o recesso eleitoral e a situação continuaria a mesma, com o representante titular exercendo as suas funções normalmente.

3.3.5 Presidência do NG e Operação Moeda Verde

A Cidade de Florianópolis acordou em 03 de maio de 2007, atônita pelos fatos desencadeados por uma operação da Polícia Federal, denominada “Moeda Verde²³³”, a qual se encontrava entre os indiciados o Presidente do NG. Acerca de seu indiciamento, o Presidente do NG declarou posteriormente em reunião que:

a delegada deveria primeiro qualificar o caso, depois interrogar para, então, indiciar. Porém, a delegada colocou todos os indiciados no “mesmo pacote” em questões diferentes. Desabafou dizendo que sua família está abalada com o caso. Comentou que se o Núcleo Gestor chegar a um entendimento ele continuará colaborando. (Ata da reunião do NG de 25 de outubro de 2007)

Todos os segmentos representados no NG se manifestaram em relação à questão da permanência do Presidente. O setor empresarial manifestou-se favorável à continuidade. No Movimento sócio-comunitário algumas manifestações foram cautelosas, mas a maioria apoiou a permanência alegando ter ocorrido uma boa e imparcial condução do processo²³⁴. O representante do CONSEG/Movimento Campeche diante das declarações favoráveis, reforçou a permanência,

²³¹O Art. 15º do regimento Interno prevê que “O Presidente do Núcleo Gestor poderá exercer o voto de desempate”.

²³²Conforme ata da reunião do NG de 31 de julho de 2008 “Dr. Ildo Rosa faz a abertura dos trabalhos comunicando sobre a intervenção no Núcleo Distrital do Rio Vermelho, citando o comprometimento do IPUF e a busca pelo encaminhamento; a tentativa de conciliação com o nome de uma 3ª pessoa, informando que a previsão de resolução é para a próxima semana, trazendo o retorno em reunião posterior do NG”.

²³³O esquema de corrupção investigado pela Polícia Federal envolvendo políticos, funcionários públicos e empresários na concessão de licenças ambientais para empreendimentos imobiliários irregulares na Ilha de Santa Catarina, culminando na detenção de 22 suspeitos para investigação e posterior indiciamento. O ato resultou na abertura de CPI na câmara municipal de Florianópolis para investigação dos fatos e o possível envolvimento de outros Vereadores no processo de alteração de zoneamento nos atuais Planos Diretores e licenças ambientais irregulares.

²³⁴Diante da manifestação clara e explícita dos representantes, o presidente do NG esclareceu que “veio à presente reunião para trazer uma situação real e queria ouvir a opinião da plenária, dizendo que quando se fala em ética se fala em credibilidade, que é o principal vetor do que se trabalha. Por esta razão a população deve ser esclarecida” (Ata da Reunião do NG de 25 de Outubro de 2007).

afirmando que “a partir deste momento o Dr. Ildo Rosa tem um cargo de confiança da comunidade e não do Prefeito”. A representante do Fórum do Maciço foi a única deste segmento que deu voto contrário à permanência, expondo que “no mês de maio a plenária decidiu que quem estivesse envolvido com a Moeda Verde seria afastado do Núcleo Gestor, defendendo, assim, o afastamento do mesmo”. (Ata da reunião do NG do dia 25 de outubro de 2007)

Os ambientalistas apresentaram certa divergência, enquanto a representante do ISA-Campeche manifestou que o Presidente deveria continuar, por conhecer profundamente o processo. O representante da FEEC afirmou que não caberia ao Núcleo Gestor avaliar a questão, a qual seria uma decisão pessoal a ser tomada pelo Presidente do órgão. (Ata da reunião do NG do dia 25 de outubro de 2007)

Entre os distritais assumiram posição a representante do Campeche que se manifestou em seu nome e dos suplentes, alegando que o presidente “vem desenvolvendo um trabalho importante para a continuidade do processo participativo”. A representante do Ribeirão da Ilha apoiou a permanência, o representante da Cachoeira do Bom Jesus deu o seu apoio “pelo fato do mesmo não ter sido condenado” e o representante de Ratoles disse que “o mesmo sempre trabalhou de forma coerente, apoiando-o incondicionalmente”. (Ata da reunião do NG do dia 25 de outubro de 2007)

O apoio recebido pela plenária qualificou o trabalho que o Presidente vinha realizando, isentando-o de qualquer responsabilidade pelos transtornos e desvios do planejamento do PDP. Houve um entendimento de que o mesmo, também, foi vítima das poucas intenções manifestadas pelo executivo no andamento do processo. Cabe ressaltar que a experiência profissional qualificada em coordenar equipes de trabalho, “forças tarefa”, foi de grande utilidade nas buscas de entendimento entre os segmentos envolvidos, bem como na mobilização e formação de equipe para executar, ou coordenar, as oficinas distritais que ficariam a cargo do IPUF, uma vez que o processo licitatório para contratar uma empresa resultou “vazio”.

3.3.6- Os “Soviets”

Declarações atribuídas ao Coordenador do PDP, publicadas em matéria do Jornal Ilha Capital de janeiro de 2008, foram motivos de descontentamentos entre membros do NG²³⁵. Colocações feitas pelo entrevistado ganharam maior abrangência na redação realizada pela entrevistadora, a partir da declaração do Coordenador do PDP de que, “se o planejamento está frágil e não tem dinâmica de organização, isso é reflexo do estágio em que se encontra a organização social das bases”. A jornalista do citado periódico na referida edição, utilizando a manifestação do coordenador de que a participação apresentou “índice pífio”, construiu um perfil dos agentes e do método de participação introduzidos a partir da Constituição Federal de 88 e do Estatuto da Cidade, declarando que:

São métodos sob medida para a prática da democracia dos conselhos populares (soviets) da revolução russa, de fracasso centenário. Foram recauchutados para o primado da militância revolucionária esquerdista das “lideranças de movimentos sociais”, dos “legítimos representantes da sociedade civil organizada”, auto-investidos na função de porta-vozes de todos nós. E a população, sabe-se, mantém-se sabiamente à distância disso. Diferente de um bom Plano Diretor para a cidade, os soviéticos têm a missão de esvaziar de força o poder público municipal tradicional, posicionando as regras da sua democracia direta acima das leis que regem a democracia representativa constitucional. (Jornal Ilha Capital, Janeiro de 2008). (Grifos da autora)

Tal declaração caracteriza o que determinados grupos da cidade pensam sobre o processo de planejamento construído com a participação da sociedade, assim como atribui a relativa participação da população aos eventos preparatórios e deliberativos como sendo fruto do envolvimento político dos membros do movimento sócio-comunitário, isentando a falha do poder público na divulgação e a falta de empenho dos meios de comunicação na realização de matérias alusivas ao processo.

²³⁵ Conforme ata da reunião do NG de 07 de fevereiro de 2008: “O representante distrital do Rio Vermelho citou uma entrevista que o Coordenador do Plano Diretor deu ao Jornal Ilha Capital, onde os membros do Núcleo Gestor foram chamados de Soviéticos e outros insultos. O coordenador disse que não foram suas palavras, mas sim da jornalista do periódico. O representante Distrital do Pântano do Sul solicitou que o Coordenador encaminhe a sua versão como resposta ao jornal, e considerou a matéria um insulto ao Núcleo Gestor como um todo, pois duvida que algum de seus componentes se considere soviético, expressão usada pelo jornal na citada matéria”.

3.4 Metodologia do PDP

A metodologia a ser adotada no processo determinaria a dinâmica e a melhor forma para se chegar ao objetivo, elaboração das diretrizes, mobilizando o maior número de cidadãos e com qualificação, através de informação e capacitação. A tarefa seria árdua e demandaria tempo, algo que o IPUF não havia calculado, inicialmente, além de exigir por parte do órgão coordenador uma estruturação para atender a esta necessidade, com a formação e deslocamento de pessoal, assim como equipamentos e alocação de espaço físico. A mobilização da máquina pública tem oscilado e se percebe que quando as questões não são prioridade política do poder executivo, elas emperram em entraves burocráticos, tornando lento e desmobilizando o processo.

O poder público deu início ao PDP sem ter uma idéia clara do tempo e das demandas que se apresentariam, não tendo uma metodologia definida²³⁶. Num primeiro momento tornava-se necessário a instalação do Processo de Planejamento Participativo com o estabelecimento de uma estrutura organizacional a partir da instalação do NG e da comissão técnica, posteriormente viria a capacitação dos membros do Núcleo Gestor, núcleos distritais e sub-núcleos que, por sua vez, demandariam o estabelecimento de bases operacionais²³⁷.

As bases operacionais, com infra-estrutura adequada, constituir-se-iam nas células que centralizariam as discussões e decisões, sendo o ponto de referência para onde o cidadão poderia se dirigir para tomar informações, conscientizando-se do processo e sua importância para o distrito e a cidade²³⁸.

²³⁶ A qual pode-se constatar, segundo as palavras do Presidente do NG, onde afirma que “torna-se necessário que nós façamos um ordenamento e adotemos uma determinada metodologia, que promova a leitura comunitária, que nós esperamos que seja feita no mês de outubro” (Ata da reunião do NG de 21 de setembro de 2006).

²³⁷ A partir daí se realizaria a leitura comunitária, paralelamente a leitura da Comissão Técnica, de onde sairiam a proposição dos cenários, estratégias e diretrizes, para então se fazer o macrozoneamento, para posterior detalhamento do zoneamento de uso e ocupação do solo, identificando os projetos e ações, resultando no projeto de lei do Plano Diretor, que uma vez aprovado seria monitorado pelo Conselho da Cidade, uma vez instituído.

²³⁸ Em outubro de 2007 a metodologia proposta apresentava 03 meses de atraso, necessitando reavaliação. O IPUF apresentou na reunião do NG de 10 de outubro de 2007 uma metodologia para a consolidação da etapa de obtenção das diretrizes, que consistia em reunir todo o material disponível; avaliação do estágio do processo pelos Distritos, visando o fechamento do roteiro das oficinas; obtenção da leitura da cidade a partir de discussões balizadas no zoneamento ambiental, Saneamento e Mobilidade. Uma das solicitações vinha no sentido de que o grupo técnico do IPUF se unisse ao NG, para referendar a Leitura Comunitária.

3.4.1 Capacitação

As atividades de capacitação e informação sobre a política urbana constituem-se em uma obrigação do poder público, que deve objetivar a preparação das pessoas para compreender os termos utilizados, procurando qualificar a discussão. A participação cidadã no processo deve acontecer de forma direta, em eventos abertos e com plenária ampliada²³⁹. A garantia da participação no processo concentra-se na presença de grupos diversos que participam das discussões, em representação individual ou coletiva. A metodologia participativa deve permitir que todos tenham a possibilidade de se manifestar, na forma democrática.

A capacitação dos membros do NG e dos movimentos sociais, assim como de pessoas da sociedade interessadas no processo, teve início com o primeiro curso de capacitação realizado no CDL, ocorreram também Seminários promovidos pelo IAB²⁴⁰, UFSC, entidades acadêmicas e Movimentos Sociais, IPUF e ONG's²⁴¹. O IPUF também promoveu dois cursos, voltados às lideranças comunitárias e delegados distritais, direcionados a realização das audiências públicas distritais.

A capacitação dos representantes foi realizada, entre outras, pelo CAAP (Centro de Assessoria e Autogestão Popular)²⁴². Tal evento, embora voltado aos movimentos sociais, foi estendido aos membros do Núcleo Gestor e à comunidade em geral, num total de sessenta vagas (60), sendo vinte (20) vagas para movimentos sociais e as restantes para o NG.

Entre os eventos de capacitação merece destaque o “Floripa Real” pela amplitude dos temas e o envolvimento do segmento do Movimento sócio-comunitário em todas as etapas do

²³⁹A Resolução 25, Art. 5º do Conselho Nacional das Cidades coloca que “a realização dos debates deve ser feita por segmentos sociais, por temas e por bairros, em locais alternados e de fácil acesso, bem servidos de transporte público, fora do horário de trabalho, de preferência à noite ou nos finais de semana”.

²⁴⁰O IAB promoveu debates com a realização de Mesas Redondas durante o mês de agosto de 2007, tendo como programação no dia 13 de agosto o tema Segregação urbana, habitação e saneamento, no dia 27 de agosto o tema em debate foi Turismo e Grandes projetos urbanos.

²⁴¹Conforme mencionado, anteriormente, a UFSC promoveu as “jornadas a UFSC e o Plano Diretor”, os Movimentos Sociais promoveram o evento “Floripa Real”, o NESSOP promoveu os “Seminários Regionais”.

²⁴²Através de convênio com Núcleo Estadual do Plano Diretor Participativo ligado ao Ministério das Cidades, com recursos federais no valor entre oito a nove mil reais para promoção de cursos abordando Estatuto da Cidade e Plano Diretor Participativo.

evento. Para tanto faremos uma análise de participação da população e dos distintos segmentos, servindo de amostragem para uma avaliação do envolvimento das categorias na capacitação.

3.4.1.1 Seminário Floripa Real

O Floripa Real²⁴³, realizado em julho de 2007²⁴⁴, objetivou fornecer subsídios para a participação da população na construção do Plano Diretor Participativo de Florianópolis e contribuir para uma abordagem integrada da cidade na construção da leitura comunitária pelas oficinas distritais. O Seminário principal, que teve como público alvo lideranças comunitárias, autoridades, ONG's, sindicatos e a Sociedade civil, adotou como lema o *slogan* “Desenvolvimento? Sim! A qualquer preço? Não!”, que pode ser interpretado como uma resposta ao *slogan* desenvolvimentista da década de 90, “Preservar sim. Estagnar não”.

A logomarca do evento²⁴⁵ foi contestada pelo representante do SINDUSCON, que protestou em relação ao símbolo alegando que havia sido “provocação colocar prédios, pois deveriam mostrar outras questões, tais como: falta de habitação e saneamento”. O representante do Fórum da Cidade alegou que “não houve intenção de provocar, mas a fizeram dessa forma para mostrar que se deve desenvolver a cidade, mas não a qualquer custo”. O representante da UFECO manifestou que “a primeira visão que se tem de uma cidade são os prédios, que são considerados mundialmente como símbolo de desenvolvimento”. (Ata reunião do NG de 12 de julho de 2007). Protestos à parte estavam expressos os símbolos do “desenvolvimentismo” e do “preservacionismo”.

Realizado em dois momentos, um preparatório e outro de apresentação, divididos em cinco linhas temáticas²⁴⁶: meio ambiente; moradia e regularização fundiária; cultura e educação; mobilidade, acessibilidade e transporte; geração de emprego e renda. O primeiro momento do

²⁴³Organizado pelas entidades Fórum da Cidade, UFECO, Aliança Nativa (OSCIP), FEEC, Fórum do maciço e Movimento Ilhativa, teve o apoio do IPUF e constituiu-se em um Seminário para a construção de um pré-diagnóstico integrado da Cidade de Florianópolis, sob o ponto de vista dos Movimentos Sociais.

²⁴⁴Realizado nos dias 25, 26 e 27 de Julho de 2007, no horário entre 18 e 22 horas, tendo ocorrido no dia 21 de julho um “Seminário Preparatório Ambiental”, que organizou grupos de trabalho que debateram, entre outros, sobre saneamento ambiental, áreas protegidas e licenciamentos ambientais, o qual teve como público alvo os grupos ambientalista atuantes em Florianópolis.

²⁴⁵A logomarca adotada para o evento apresentava prédios dispostos sobre o casco de um caranguejo.

²⁴⁶Os temas tratados no primeiro dia foram “paradigmas de desenvolvimento” e “geração de emprego e renda”. No segundo dia foram abordados “educação e cultura”, “habitação/regularização fundiária e segurança”. Fechando o evento no terceiro dia foram abordados os temas “transporte/mobilidade” e “meio ambiente”.

evento consistiu na realização de uma oficina de construção participativa do diagnóstico ambiental simplificado de Florianópolis, sob a visão das ONGs ambientalistas que atuam no município. Ao final do segundo momento realizou-se a apresentação dos resultados obtidos no evento para integrar o pré-diagnóstico global, objeto principal do evento.

O Floripa Real foi inserido no calendário oficial do Plano Diretor Participativo (PDP) e aprovado em plenária pelo Núcleo Gestor, representando uma contribuição do conjunto dos Movimentos Sociais ao processo de construção do PDP de Florianópolis. A pluralidade de participação dos segmentos e moradores foi fundamental para dar legitimidade às contribuições e pode ser avaliada nos gráficos (Anexo 12).

3.4.2 Metodologia de Realização das Oficinas Distritais

Os conteúdos programáticos das Oficinas estavam em consonância com os princípios e diretrizes do Estatuto da Cidade²⁴⁷. No processo de elaboração do Plano Diretor de Florianópolis os eixos temáticos e temas norteadores determinaram a dinâmica de aplicação da metodologia da leitura comunitária. Para a participação qualitativa do cidadão foi introduzida nas oficinas a capacitação para discussão dos temas propostos e o melhor local para a capacitação foi, preferencialmente, o distrito, ocupando um turno antecedente a oficina, sempre capitaneada pelo Núcleo Distrital.

A dificuldade maior encontrava-se em atrair a população para as oficinas, o cidadão comum tem sua rotina, tanto durante, quanto nos fins de semana, ocorrendo em boa parte dos encontros uma reunião entre os representantes distritais e segmentos organizados, a população em geral, muitas vezes, esteve ausente. Mesmo onde houve acentuada participação, a falta de uma metodologia adequada, dificultou o andamento do trabalho com a comunidade, principalmente pela falta de materiais, como cartilhas e mapas, o desconhecimento do Estatuto da Cidade, a falta de estrutura e conhecimento dos temas para a realização dos trabalhos.

²⁴⁷ Artigo 40, § 2º. O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

O esvaziamento das reuniões²⁴⁸, seminários e oficinas foi, em alguns momentos, o indicador do desinteresse do cidadão quanto ao processo. A deficiência do poder público não se encontrava apenas na divulgação, mas também na participação²⁴⁹. Na apresentação da proposta para realização das Oficinas pelo IPUF, o representante da UFSC questionou sobre o critério adotado para realização das sessenta (60) oficinas comunitárias, e como seria compatibilizada a visão comunitária e a dos segmentos. O Coordenador do NG informou que as “oficinas seriam divididas em um número de três (03). Em um primeiro momento tratar-se-ia dos objetivos, logo após, a abordagem seria em torno dos cenários que o distrito quer oferecer para si e para a cidade”²⁵⁰.

A realização das oficinas distritais, que seriam coordenadas pelo IPUF e realizadas por uma equipe contratada, acabaria não acontecendo desta forma²⁵¹, o processo licitatório não deu resultado, não houve interessados. O IPUF, enquanto coordenador do processo do PDP, deveria dar novo encaminhamento²⁵², cancelando o processo licitatório. Com a contratação de profissionais responsáveis pela assessoria de metodologia não haveria a necessidade de contratar uma empresa, para tal o IPUF buscou maior qualidade capacitando os técnicos.

A base para uma discussão fundamentada na realidade da cidade necessitaria de um levantamento aero-fotográfico atualizado, possibilitando a realização do geoprocessamento²⁵³. A carência de informações precisas e necessárias para a realização dos trabalhos possibilitou o

²⁴⁸Na Cachoeira do Bom Jesus, conforme ata da reunião do NG de 03 de abril de 2007, o representante distrital informou que no dia anterior, foi realizada uma reunião na qual haviam comparecido apenas seis pessoas. Na mesma reunião do NG o representante do Distrito Sede-Ilha enfatizou a falta de estrutura para a realização dos trabalhos, solicitando material. Em oficina que participamos na Lagoa da Conceição em março de 2008, o número de pessoas presentes não passava de 15 indivíduos.

²⁴⁹Na reunião de 05 de junho de 2008 a representante do Ribeirão da Ilha solicitou a participação do IPUF no processo, ratificou a falta de suporte para a divulgação das reuniões, solicitando o apoio de universidades para que estagiários ajudassem no trabalho. Na reunião do NG de 03 de maio de 2007, o representante do Fórum do Maciço do Morro da Cruz solicitou esclarecimento a respeito do tempo necessário para viabilizar recursos para divulgação e realização dos eventos. (Ata das reuniões do NG supracitadas)

²⁵⁰ Ata da reunião do NG de 14 de junho de 2007.

²⁵¹ A empresa vencedora da licitação faria a elaboração, sistematização e detalhamento da metodologia do plano, a qual seria submetida à apreciação do NG.

²⁵² A equipe técnica recomendou contratar o IBAM (Instituto Brasileiro de Administração Municipal), sendo designada a viagem de um representante do IPUF ao Rio de Janeiro, tendo como objetivo uma primeira avaliação para consultoria e capacitação, que não resultaria em acordo.

²⁵³ Na reunião do NG de 13 de setembro de 2007 o representante do consórcio responsável por tal levantamento fez a apresentação sobre o referido assunto, que incluíam a modernização da gestão territorial, base cartográfica, acesso ao acervo de informações cartográficas e cadastrais. O objetivo do trabalho não visava só o Plano Diretor, mas também a modernização da gestão municipal (Ata da reunião).

avanço até o limite da informação disponível²⁵⁴. Fazia-se necessário, principalmente, o estabelecimento de uma linha demarcatória, limitando as áreas de preservação permanente.

O prazo para a leitura da cidade a partir dos seminários e das leituras comunitárias estava estabelecido para até metade de dezembro de 2007. Havia diferenças gritantes entre os trabalhos realizados nos distritos, com evidente assimetria²⁵⁵. A maneira como a metodologia vinha sendo aplicada gerou algumas controvérsias. O IPUF havia prometido uma “força tarefa” para trabalhar na aplicação das oficinas, porém a capacidade operacional do órgão era limitada²⁵⁶, impossibilitando cumprir o trabalho programado para fechar a leitura comunitária, que antecede a leitura técnica, compreendendo as diretrizes obtidas nas oficinas distritais.

3.4.3 Diretrizes

As audiências distritais para aprovação das diretrizes validaram oficialmente os trabalhos e oficinas comunitárias realizadas nas vinte e uma (21) bases, núcleos e sub-núcleos, algumas audiências concentraram os trabalhos de mais de uma base²⁵⁷. Durante estes eventos surgiram também novas propostas de diretrizes que acabaram sendo enquadradas na categoria de demandas. As primeiras audiências foram realizadas nos distritos, ou bases, cujos trabalhos se encontravam concluídos.

Pelo calendário estabelecido e o número de participantes nas audiências públicas distritais podemos ter uma idéia da participação no processo em cada núcleo-distrital ou sub-núcleo, para tanto elaboramos a tabela (Anexo 13). Ao distinguirmos a participação da população na audiência

²⁵⁴Para acelerar o geoprocessamento ficou decidido, na reunião do NG de 13 de setembro de 2007, que a equipe do IPUF acompanharia os trabalhos da equipe contratada.

²⁵⁵No Campeche onde a comunidade já se encontrava mobilizada, coesa e capacitada, ou seja, os trabalhos não sofreram maiores obstáculos, por outro lado, o Pântano do Sul, que sofreu inúmeros problemas, retardaria a conclusão da leitura. A Lagoa da Conceição, conforme declaração do representante do Fórum da Cidade, estava sem condições de trabalho, segundo o mesmo “a impressão que se tem é que o processo não está progredindo” (Ata da reunião do NG de 10 de outubro de 2007).

²⁵⁶A representante do Campeche questionaria a forma de trabalho, afirmando que “a mesma estava equivocada, colocando que o trabalho da metodologia deveria ser colhido nos distritos com a leitura da realidade, não com essa diferença entre leitura comunitária e leitura técnica, como trabalhar se o Geoprocessamento não está pronto, a força tarefa não existe, falta de informações nos órgãos públicos. Ressaltando ainda que os núcleos necessitam de informações e que não está mais disposta a rediscutir a metodologia do Plano” (Ata da reunião do NG de 10 de outubro de 2007).

²⁵⁷O método consistia em apresentar as diretrizes elaboradas nas oficinas e avaliá-las se eram conflitantes ou careciam de ajustes, ou até mesmo se poderiam ser aglutinadas em uma única diretriz.

pública distrital utilizando como base a projeção populacional projetada pelo IPUF para o ano de 2010, verificamos que os distritos do Norte da Ilha, Ratonés, Santo Antônio, Ingleses e Canasvieiras, apresentaram um percentual maior de participação. O maior grau de urbanização demandava a resolução de problemas advindos, assim como também os conflitos de interesses resultavam em maior mobilização.

A segunda das audiências realizada no Campeche em 13 de dezembro de 2007 aprovou noventa e uma (91) propostas de diretrizes e demandas, que foram discutidas com os demais distritos do Sul da Ilha em um Seminário Regional²⁵⁸. Os distritos que já haviam realizado uma experiência comunitária com oficinas de planejamento²⁵⁹ para planos diretores específicos, como o Campeche, Santo Antônio e Ingleses (Santinho), além do Pântano do Sul²⁶⁰, apesar da tumultuada disputa pela representação, acabaram obtendo um melhor rendimento na organização e no resultado do processo.

A contribuição do Movimento Campeche para o formato que o PDP assumiu, pode ser visto na proposta do estabelecimento das Representações Distritais, na reivindicação e conquista da infra-estrutura nos distritos, assim como na utilização de base cartográfica, através de mapas de condicionantes naturais utilizados para a definição dos zoneamentos, contribuindo também na orientação do processo aos membros do NG.

No distrito do Campeche os coordenadores das oficinas utilizando a experiência adquirida, a qualidade de seus interlocutores, professores universitários com atuação em ecologia, sociologia e áreas afins²⁶¹, capacitados pela experiência em congressos acadêmicos lhes facilitou

²⁵⁸Ocorrido no dia 07 de junho de 2008, onde foram identificadas as propostas convergentes, comuns às comunidades. Os limites entre os distritos, as demandas comuns geradas pela contigüidade do território, requeriam sincronismo entre os mesmos, para tal, alguns distritos realizaram Seminários regionais, como foi o caso do Sul da Ilha, quando Campeche, Pântano do Sul (I) e (II) e o Ribeirão da Ilha reuniram-se para discutir as demandas comuns e sanear os conflitos.

²⁵⁹A realização de oficinas comunitárias de planejamento foi colocada em prática no Município de Florianópolis por ocasião da elaboração do Plano Comunitário do Campeche em 1999, com o Movimento Campeche, referendado pelas diretrizes do I Seminário de Planejamento em 1997, que resultaram no “Plano Comunitário da Planície do Campeche”.

²⁶⁰O Distrito do Pântano do Sul se constitui em uma área de riqueza natural imprescindível para as populações próximas, nele esta contida a Lagoa do Peri, cujo manancial abastece as populações do Sul e Leste da Ilha.

²⁶¹A respeito da inserção desta categoria nas lutas urbanas e preservacionista, Lago (1996: 154) descreve que, “no interior da sociedade civil propagam-se organizações não governamentais de ambientalistas ativistas, geralmente sob liderança de intelectuais de universidades, muitas delas associando-se ou se confundindo com as associações de moradores”.

a aplicação de metodologias, através da instalação de grupos de trabalhos temáticos (GT's) nas oficinas de planejamento.

O Plano Diretor Participativo, enquanto um processo social coletivo deve representar o anseio de um maior número de cidadãos possíveis, agrupando diferentes formas de compreender a realidade local. Estas formas de visão, uma vez integrada em uma metodologia de trabalho que envolve representantes individuais ou coletivos de micro ou macro-comunidades ali presentes, podem representar a complexidade do ambiente urbano florianopolitano, em sua parte continental e em sua, ainda maior, área insular.

As propostas comuns ou convergentes resultaram nas diretrizes-sínteses, para serem publicadas, juntamente com as demandas dos segmentos da sociedade que enviaram as contribuições, sendo agregadas às distritais, as quais seriam sistematizadas e classificadas em blocos temáticos. O produto de cada distrito foi bastante diversificado, variando desde simples proposições de diretrizes até a elaboração de mapa de zoneamento e uso do solo, caso do Campeche.

A sistematização²⁶² estabeleceu uma codificação às diretrizes, sendo formada por código numérico, onde os campos, num total de seis (06)²⁶³, classificaram as propostas. A partir da identificação das demandas comuns resultariam as macro-diretrizes ou diretrizes sínteses, que foram propostas elaboradas sem uma visão espacial detalhada pela comunidade, visto que não havia se quer a apresentação do Geoprocessamento²⁶⁴.

²⁶²No processo de sistematização das Demandas e Diretrizes o método adotado objetivava a rastreabilidade, determinando a origem.

²⁶³Os campos numéricos de 01 a 06 referem-se, respectivamente: origem (Distrito ou segmento); definição do Bloco temático designado pelo Distrito; classificação se é diretriz ou demanda; confirmação ou não da classificação original; definição final do bloco temático e no sexto e último campo a classificação do tema dentro do bloco.

²⁶⁴Passados mais de um ano do início do processo, dezembro de 2007, e o IPUF ainda não possuía o zoneamento ambiental, a previsão do órgão público era de que tal ferramenta estivesse disponível em julho daquele ano, porém as oficinas comunitárias foram realizadas, as primeiras audiências distritais estavam marcadas e a Coordenação do PDP não apresentava uma data para a conclusão desta imprescindível ferramenta.

Para o mês de março de 2008 estavam agendados os fóruns temáticos e estes necessitariam ser fundamentados pelo geoprocessamento²⁶⁵, identificando as declividades, topos de morros, corpos d'água e cobertura vegetal. A idéia do órgão de planejamento consistia em fundamentar a etapa seguinte, o zoneamento ambiental²⁶⁶, através das diretrizes, assim como validar os cenários futuros a serem propostos.

A instalação das bases distritais criou as condições para a leitura comunitária a partir dos distritos, instalando uma metodologia que nos processos futuros, fazendo-se os ajustes necessários, poderá ser aprimorada criando condições materiais e conscientização da população quanto à necessidade de sua participação. A importância do trabalho empreendido e da natureza da leitura comunitária pode ser compreendida na afirmação da representante distrital do Campeche ao alegar que “quem deu a vida ao trabalho foram os distritais”. (Ata da reunião do NG de 19 de junho de 2008).

Os representantes do movimento sócio-comunitário, juntamente com a maioria dos distritais, queriam um tempo maior para discutir as diretrizes e aprimorar o produto gerado. Desta forma foi proposto, votado e deliberado²⁶⁷ que a audiência pública de três (3) de julho fosse de apresentação das diretrizes e demandas, objetivando tornar público o conteúdo do material obtido, não tendo caráter deliberativo.

3.4.4 Audiência Pública Municipal – Apresentação das Diretrizes

O atraso na conclusão das oficinas comunitárias em alguns distritos prorrogaria a data deste evento. Em maio de 2008 o representante da UFECO propôs a transferência da audiência para sete (07) de julho. O IPUF acabaria decidindo pela data de três (03) de Julho. Tal decisão,

²⁶⁵Quando questionado sobre a não apresentação do zoneamento ambiental, o Coordenador do PDP informou que “o zoneamento ambiental não precede as diretrizes, é resposta; na síntese vai aparecer e se for apresentado antes vai tumultuar o processo” (Ata da reunião do NG de 21 de maio de 2008).

²⁶⁶Em maio o Coordenador do NG informaria que os “cenários serão delimitados incluindo o zoneamento ambiental logo após a audiência pública municipal e trazido para o NG” (Ata da reunião de 08 de maio de 2008).

²⁶⁷Foram 20 votos favoráveis e 1 voto contrário (Ata da reunião do NG de 19 de junho de 2008).

unilateral, geraria protestos²⁶⁸. A forma de divulgação também geraria descontentamento entre os membros do NG²⁶⁹, principalmente por não ter sido discutido no âmbito do NG.

Em meio à discordâncias, pouca divulgação, paralisação do único meio de transporte coletivo, ônibus, ocorreu a esperada audiência pública. Quanto ao local, acessível, quanto ao horário, 19 horas, fora do horário comercial, a divulgação pode-se dizer que não atendeu as exigências legais, visto que não houve ampla divulgação em meios de comunicação de massa, rádio e televisão. Mas enfim, aconteceu o evento, que está classificado e quantificado, de acordo com as informações obtidas nas listas de presença.

3.4.4.1 Representantes do NG

O poder público, apesar do aumento no número de representantes²⁷⁰, apresentou um número reduzido de participantes (06 representantes)²⁷¹, ou seja, uma proporção de 43% de sua representação, com a presença de um único representante por órgão. A ausência de Secretarias como de Obras e Planejamento, demonstra, além das outras ausências, o descaso com este processo de planejamento tão importante para a cidade.

A presença de todos os representantes do movimento sócio-comunitário e dos representantes distritais ratifica o compromisso deste segmento com o PDP, conforme observa-se ao longo do processo em todos os eventos anteriores. A observação e análise dos documentos oficiais permitem afirmar que estes representantes, juntamente com os assíduos membros das entidades acadêmicas, legitimaram o processo garantindo o *quórum*²⁷² necessário para isto.

²⁶⁸ A representante da UFECO afirmou que “não podia concordar que a competência do NG fosse deliberada autoritariamente pelo IPUF, na escolha de data para a audiência pública municipal, este fato feriu o processo democrático participativo” (Ata da reunião de 05 de junho de 2008).

²⁶⁹ Na reunião de 05 de junho de 2008, o representante do distrito de Ratoles fez referência ao *folder* da audiência, afirmando que “não motiva, não informa e não diz o objetivo, sugerindo repúdio do NG ao material apresentado”. Ainda na supracitada reunião outros representantes tecem críticas ao *Folder*, questionando a forma como foi apresentado (Ata da reunião do NG de 05 de junho de 2008).

²⁷⁰ Regimento Interno, Art. 6º - § 1º - O poder público será representado no Núcleo Gestor por titulares nomeados por decreto municipal.

²⁷¹ Estiveram presentes os representantes do IPUF, secretarias de educação, urbanismo e serviços públicos e da saúde, além dos representantes da Comcap e da Procuradoria Geral do Município. (Lista de presença do evento)

²⁷² Regimento Interno, Art. 6º - A estrutura organizacional do Núcleo Gestor está definida com 10 (dez) representantes do poder público, 16 (dezesesseis) representantes da sociedade civil e 13 (treze) distritais. Embora o poder público tenha aumentado o seu número de representantes para catorze (14), pelo fato de a ausência dos

A presença dos representantes eleitos diretamente em audiências distritais apresenta um contraponto aos do setor público, indicados pelo executivo, ou seja, a democracia direta estabelece um compromisso com a população. A presença dos suplentes em mais da metade das representações é uma afirmação deste “contrato” com a comunidade. Os núcleos distritais geraram as diretrizes e demandas em discussão e os representantes estavam ali para validar o resultado do trabalho comunitário, discutir com toda a sociedade, em fórum mais amplo que o distrito, as demandas elaboradas na sua comunidade, uma contribuição para a cidade.

A presença dos representantes das entidades de classe e acadêmicas contou com a participação dos representantes do IAB e das universidades, ratificando o compromisso das universidades com a comunidade. Os patronais SINDUSCON/ABIH e CDL/ACIF, respectivamente titulares/suplentes das duas vagas do segmento empresarial estiveram ausentes, uma desconsideração ao processo comunitário, reafirmando que “os grupos empresariais e associações ligadas aos grupos da construção civil e turismo, não sentem necessidade de participar de discussões públicas sobre o Plano Diretor”. (CECCA, 1997: 191).

3.4.4.2 Participação dos moradores

Os cidadãos, não membros do NG, foram classificados em uma lista que identificava o bairro, não havendo campo específico para entidade ou segmento, logo a classificação possível de ser feita se restringiu à categoria morador e a localidade de procedência.

A lista de presença dos moradores na audiência pública municipal apresentou a seguinte participação distribuída por distritos de Florianópolis:

Tabela 19 – Moradores/Distrito

DISTRITO	Participantes	% (Participantesx100/380)
Sede-Ilha	195	51,31%
Sede-Continente	51	13,42%
Santo Ant. de Lisboa	16	4,22%
Ratones	05	1,32%
Canasvieiras	06	1,58%
Cach. do Bom Jesus	10	2,63%
Inglese	08	2,10%
Rio Vermelho	12	3,15%

representantes do poder público ser tão comum, não interferiria numericamente, além do mais as reuniões vinham tendo dificuldades para obterem *quorum*.

Barra da Lagoa	04	1,05%
Lagoa da Conceição	09	2,37%
Campeche	24	6,31%
Pântano do Sul	26	6,85%
Ribeirão da Ilha	14	3,68%
Total: 13	380	100,00%

Fonte: IPUF (2008)- Lista de presença na Audiência Pública de 03 de julho de 2008.

A descrença nas ações participativas, o clientelismo como prática comum nas relações entre poder público e sociedade civil, a despolitização, as diferenças sociais, a luta cotidiana para satisfazer as suas necessidades mais básicas, a crença em que os participantes irão satisfazer as suas expectativas, são algumas das explicações possíveis para que grande parcela da população abdique da participação política.

Os moradores do Distrito-Sede Ilha ocuparam a metade dos assentos na audiência pública, seguidos pelos moradores do Continente, constatando-se que a proximidade do local de moradia com o evento contribuiu para a participação. A dificuldade de mobilidade dos distritos para o Centro constitui-se em um desestímulo à participação das comunidades do interior da Ilha. Os distritos do Sul da Ilha apresentaram um percentual de participação maior que os demais, excetuando-se Santo Antônio e o Sede. Este índice de presença, pode-se dizer, se deve a mobilização destas comunidades em torno das demandas que se mostram urgentes, face à carência de infra-estrutura urbana destas localidades, fator que se deve destacar como significado da participação, enquanto indicador de politização da população.

3.4.5 A Leitura Comunitária- Diretrizes-sínteses

Na apresentação das diretrizes foram afixados pôsteres com o trabalho produzido nos distritos, o qual se encontra expresso no caderno de “diretrizes construídas pela sociedade”, impresso pelo IPUF, que contém as diretrizes e as diretrizes-sínteses, as quais deverão subsidiar o macrozoneamento, que se propõem a regulamentar os instrumentos da política urbana previstos no Estatuto da Cidade, possibilitando a, posterior, realização do microzoneamento.

As diretrizes-sínteses resultaram das propostas que se destacaram entre as diretrizes. A tabela abaixo demonstra o número de diretrizes-sínteses resultantes por bloco temático.

Tabela 20- Diretrizes por Bloco temático

Bloco Temático	Nº de Diretrizes Sínteses	Percentual dentro do total
Ambiente Natural	19	13,38%
Uso e Ocup. do Solo	17	11,97%
Saneamento Básico	12	08,45%
Mobilidade	11	07,75%
Infra-estrutura Urbana	03	02,11%
Infra-estrutura Social	47	33,10%
Emprego e Renda	19	13,38%
Gestão Democrática	14	09,86%
Total : 08	Total: 142	Total: 100,00%

Fonte: IPUF (2008)- Caderno de “Diretrizes construídas pela sociedade”.

Apresentar e discutir todas as diretrizes-sínteses seria algo que iria além do objetivo deste trabalho, além de torná-lo extenuante, por isto nos deteremos, neste momento, a traçar um perfil das diretrizes-sínteses, ressaltando os aspectos mais expressivos.

As diretrizes-sínteses do bloco temático ambiente natural reforçam a preocupação com a fragilidade dos espaços na Ilha de Santa Catarina. As áreas naturais por sofrerem pressão com o constante fluxo migratório, tendem a ser ocupadas, para tanto indicou-se a demarcação das Unidades de Conservação e a diminuição do impacto de ocupação das áreas do entorno²⁷³.

No bloco temático uso e ocupação do solo destacam-se as diretrizes que manifestam a opção pelo desenvolvimento sustentável com o controle da expansão e/ou contenção urbana, a serem definidos no macrozoneamento. Assim percebe-se a opção pelo fortalecimento das centralidades urbanas, núcleos urbanos, com o condicionamento do adensamento habitacional à instalação de serviços e a priorização do estabelecimento de áreas para equipamentos públicos²⁷⁴.

No tema saneamento básico o debate em torno das áreas litorâneas norteou a discussão, sendo o local para onde converge a drenagem das águas, o saneamento foi apontado como prioridade, objetivando garantir e fortalecer as atividades pesqueiras, maricultura, ordenamento

²⁷³ Cabe citar três diretrizes-sínteses que expressam estas preocupações: “Elaborar planos de manejo dos recursos hídricos e fiscalizar todas as formas de captação de água; Demarcar todas as áreas verdes de lazer garantindo ampliações e usos comunitários; Criação de Corredores ecológicos integrando as APP e AVL”.

²⁷⁴ Entre as diretrizes-sínteses que manifestam preocupação das comunidades podemos citar a que propõem: “Planejar a distribuição equilibrada e sustentável de pessoas, atividades e empregos no território municipal, estabelecendo densidades habitacionais compatíveis com a capacidade de suporte natural e de infra-estrutura urbana”.

náutico e turismo. A apreensão com a questão esta manifestada na proposta de instituição de “Conselhos Distritais de Saneamento”²⁷⁵.

A mobilidade urbana de Florianópolis, tão problemática, necessitava de soluções alternativas que a desviasse da adoção do exclusivo modelo rodoviário de transporte²⁷⁶. O transporte coletivo rodoviário recebeu sugestões de melhoria com a implantação das vias expressas exclusivas²⁷⁷.

A questão da infra-estrutura urbana esta entrecruzada com diretrizes-sínteses estabelecidas nos outros blocos temáticos, como uso e ocupação do solo, saneamento e mobilidade, desta forma, o item ficou restrito a três diretrizes-sínteses, que agruparam questões afins²⁷⁸.

O bloco temático infra-estrutura social apresentou a maior quantidade de propostas, quarenta e sete (47) diretrizes-sínteses, onde se constata a abordagem de amplos temas inerentes as demandas comunitárias²⁷⁹. O aspecto de maior relevância para as populações está ligado a políticas de redução das desigualdades com interferência no local de habitação, como regularização fundiária com infra-estrutura urbana e inclusão social²⁸⁰.

O bloco temático emprego e renda apresentou diretrizes-sínteses voltadas ao desenvolvimento das atividades tradicionais da economia local, com incentivo à pesca e cultivo

²⁷⁵Atualmente a cidade passa pela discussão do destino final a ser dado ao esgoto tratado, a diretriz-síntese pertinente a esta questão coloca que “os efluentes, com pelo menos tratamento secundário, podem ser lançados por emissários submarinos em alto mar, sendo vetado sob quaisquer circunstâncias o lançamento nas baías do esgoto tratado”. As comunidades para onde convergem as propostas de implantação dos “emissários” têm contestado esta solução.

²⁷⁶Diante da urgência de resolver tais problemas, as sugestões da comunidade vieram no sentido de implantar o sistema de transporte multimodal com a implantação dos, tão discutidos, modais marítimos e metrô de superfície, assim como a criação de ciclovias e a padronização, desobstrução e alargamento de calçadas, amenizando as precárias condições de mobilidade em que se encontram.

²⁷⁷Dentre as diretrizes-sínteses que contemplam estas propostas pode-se destacar a que sugere “planejar corredores exclusivos e/ou faixas prioritárias para o transporte coletivo em todos os projetos viários de grande porte, além de contemplar o sistema ciclo-viário e *peatonal* em todas as futuras intervenções viárias”.

²⁷⁸Os temas de maior relevância ficaram em torno do fornecimento de energia elétrica, cuja ênfase concentrou-se na proposição de ampliação e redimensionamento da rede e a criação da tarifa social, e na regulamentação de comunicação sonora e visual. Os dois temas apresentaram propostas para a preservação da paisagem cênica, natural e cultural, no primeiro caso com a implantação de cabeamento subterrâneo e no segundo com a criação de legislação específica para evitar a poluição sonora e visual nos espaços públicos.

²⁷⁹Todos com propostas de ampliação da oferta e melhoria dos serviços públicos com a qualificação e criação de novos espaços, ações voltadas para o desenvolvimento sócio-comunitário.

²⁸⁰Cabe destacar neste bloco a diretriz-síntese que propõem “promover programa de regularização fundiária e definir as Zonas Especiais de Interesse Social- ZEIS, promovendo projetos de melhoria da infra-estrutura e da qualidade habitacional nestas áreas”.

de moluscos, artesanatos, incentivo ao desenvolvimento turístico²⁸¹. As propostas variaram, desde a criação de espaços para estimular o associativismo e empreendedorismo comunitário, até a instalação e distribuição de empresas a serem instaladas pelo território municipal de forma a atender as demandas locais de ocupação de mão de obra.

Na Gestão Democrática com catorze (14) diretrizes-sínteses destacam-se as questões relativas às políticas públicas com a incorporação das deliberações das Conferências da Cidade de Florianópolis, assim como a institucionalização do referendo e plebiscito como mecanismo de consulta pública. Em relação ao controle social sugestionou-se a implantação e consolidação do Conselho da Cidade e a criação dos Conselhos Distritais.

3.4.6 O Macrozoneamento

O trabalho técnico que prossegue, após o comunitário, visa realizar o zoneamento ambiental que deverá fundamentar-se nos cenários definidos para Florianópolis, a partir das diretrizes resultantes da leitura comunitária²⁸². Se deste trabalho resultar um referencial que indique um traçado para o desenvolvimento sustentável, preservação dos núcleos históricos, distribuição de novas centralidades e caracterização da histórica urbanização polinuclear da Capital, teremos o respeito às propostas comunitárias²⁸³.

O reconhecimento da dinâmica econômica e demográfica de Florianópolis impõe a necessidade de se pensar na mobilidade urbana, cada vez mais comprometida. Para tal deve-se ter claramente o modelo de urbanização que deverá ser adotado. Para dar sustentação ao

²⁸¹Entre as atividades econômicas, o turismo se ajusta perfeitamente a vocação natural, aos espaços preservados e potencializa as demais atividades, por isto neste bloco destaca-se a diretriz: “elaborar um plano sustentável de desenvolvimento do turismo considerando as potencialidades naturais e culturais de forma a fortalecer a economia local, a ampliação das oportunidades de trabalho, a redução da sazonalidade e a racionalização do uso da infraestrutura existente”.

²⁸²Após a audiência pública as diretrizes-sínteses foram encaminhadas aos distritos e segmentos, para serem avaliadas e devolvidas para a comissão de sistematização que organizaria de vinte (20) a trinta (30) diretrizes-sínteses, fechando a discussão das macro-diretrizes (Ata da reunião do NG de 31 de julho de 2008).

²⁸³Para que esta visão de desenvolvimento possa ser implantada, se faz necessário e urgente o atendimento das localidades com a realização e complementação de obras de saneamento, tornando-se um projeto de desenvolvimento ambientalmente sustentável.

macrozoneamento foram contratados pelo IPUF e desenvolvidos, por profissionais de áreas afins²⁸⁴, estudos abordando aspectos econômicos e demográficos²⁸⁵.

Após a elaboração das diretrizes pelos distritos e segmentos acabava “o novo”, “o participativo”, e retomava-se, com os trabalhos exclusivamente técnicos, “ao velho” e “tecnocrático” planejamento. A leitura técnica persiste até o momento atual. Esta dinâmica de participação nos trabalhos pelos segmentos que foram convocados a compor o NG, bem como a mobilização comunitária requer uma avaliação, adotando critérios que permitam medir o nível de participação.

²⁸⁴ Os estudos econômicos ficaram a cargo do professor Hoyêdo Lins do Depto de Ciências Econômicas da UFSC e os estudos demográficos realizados pelo demógrafo Paulo Campanário (Ata da reunião do NG de 31 de julho de 2008).

²⁸⁵ Destes trabalhos resultou o documento “Leitura integrada da cidade”, que segundo o Presidente do NG “darão credibilidade ao trabalho, pois o macrozoneamento não é a simples colagem, mas sim a articulação desses cenários” (Ata da reunião do NG de 31 de julho de 2008).

3.5 A (In) Utilização da Participação

A avaliação da participação da sociedade requer o acompanhamento e descrição da ativa atuação dos cidadãos e segmentos representativos, conforme esta pesquisa objetiva realizar. A direção e coordenação do processo submetida ao órgão municipal de planejamento, a estrutura funcional e organizacional, bem como a metodologia adotada, influenciarão no produto final, sendo indicativos do grau de inclusão da participação no processo do PDP. Para analisar este procedimento seguir-se-á o modelo estabelecido por Souza (2004: 200- 207).

O autor com o auxílio de um modelo criado por Arnstein (1969), o qual estabeleceu uma “escada da participação popular”, onde estabelece critérios para classificar os níveis de participação que vão desde a “pura manipulação dos indivíduos e grupos por parte do Estado” até o “controle cidadão”. Partindo das categorias estabelecidas pela citada autora, a priori, Souza (2004: 203), adequou uma classificação alternativa com as seguintes categorias: coerção, manipulação, informação, consulta, cooptação, parceria, delegação de poder e, autogestão. Conforme a Figura 18:

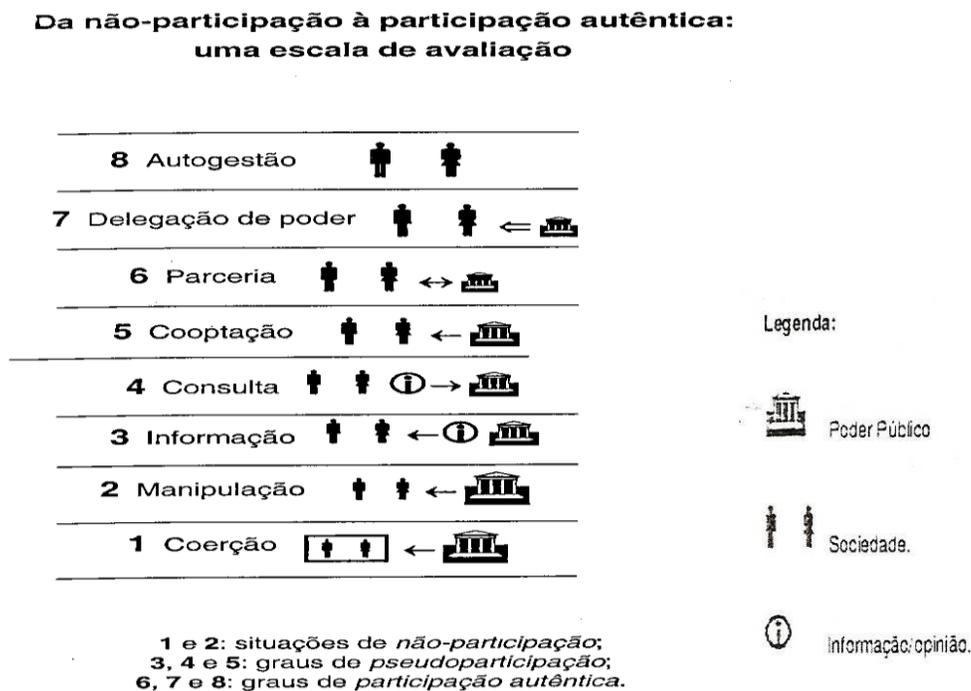


Figura 18: Escada de avaliação da Participação

Fonte: Souza (2004:207)

As categorias propostas se aplicariam para uma enorme gama de situações que vão desde a “coerção” comumente imposta por regimes de exceção, passando por níveis intermediários como a “consulta” e “cooptação”, até atingir níveis de autonomia social como a “delegação de poder” e “autogestão”. Para Arnstein somente as categorias do topo da “escada” constituiriam uma autêntica participação, as categorias intermediárias não passavam de falsa participação ou expressões de dissimulação, já as categorias de menor participação seriam “manifestações de tecnocratismo” (SOUZA, 2004: 202).

No processo da elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis podem-se distinguir alguns níveis de participação. Na constituição do NG do PDP os segmentos ali representados, ao serem empossados receberam uma “delegação de poder”, que neste caso ficou limitada pela restrição imposta pela coordenação do processo, exclusivamente, a cargo do IPUF. Os membros do NG tinham poder de voto sobre as questões inerentes ao PDP, ou seja, exerciam uma democracia direta pela via representativa. No conceito de Souza (2004: 205), em tal nível de participação, “o Estado abdica de toda uma gama de atribuições, antes vistas como sua prerrogativa exclusiva, em favor da sociedade civil. Os elementos de democracia direta são evidentes, ainda que os marcos gerais continuem a ser os da democracia representativa”.

Nas oficinas e audiências públicas o voto do cidadão não vinculado a associação ou entidade, possuía o mesmo valor daquele que estava representando algum segmento, pode-se então caracterizar estes eventos como exercício da democracia direta. A questão que se apresenta concentra-se na falta de garantias de que as demandas, votadas e aclamadas em assembléia popular, sejam incorporadas ao projeto final. Esta concessão de participação, por parte do poder público, à população deve ser lembrada que se constitui em uma obrigação, a ser acatada, imposta pelo Estatuto da Cidade. A não incorporação das demandas comunitárias no projeto se enquadraria, nesta situação, em uma simples “consulta”. Para Souza (2004: 204), neste caso:

o Estado não se limita a permitir o acesso a informações relevantes, sendo a própria população consultada. O processo de consulta pode ser, algumas vezes, bem organizado e ser útil para o balizamento da atividade planejadora. O problema é que não há qualquer garantia (ou mesmo um compromisso explícito e acordado) de que as opiniões da população serão, de fato incorporadas.

A limitação do poder delegado aos membros do NG e a importância secundária que poderá ser relegado o produto gerado no processo participativo, as diretrizes, colocaria o envolvimento

dos representantes dos distintos segmentos da sociedade civil, ao nível de participação que poderia ser classificado como “cooptação” de uma coletividade, que pode se dar de várias formas. Tal afirmação fundamentar-se-ia no conceito de Souza (2004: 204), onde,

em sentido mais específico, deseja-se fazer referência, aqui, à cooptação de indivíduos (líderes populares, pessoas-chave) ou dos segmentos mais ativos (ativistas), convidados para integrarem postos na administração ou para aderirem a um determinado “canal participativo” ou a uma determinada “instância participativa”. Essa cooptação individual ou de um segmento da sociedade serve, menos ou mais intencionalmente, à cooptação de uma coletividade mais ampla.

Não é possível avaliar o produto final da leitura técnica, ou seja, o projeto de lei com o mapa de condicionantes naturais, visto que ainda não foi apresentado. Portanto o que se pode fazer é a análise do processo até o presente momento, a leitura comunitária, onde estão estabelecidas as intenções dos segmentos da sociedade, desde as comunidades até os setores comerciais e empresariais, sempre intermediados pelo poder público, que sofre pressões de todas as partes na condução do processo. Seguindo a prerrogativa de Rodrigues e Souza (2004: 24), “o planejamento e a gestão não são, nunca, “neutros”, uma vez que são a expressão de interesses e de pressões de grupos sociais”.

Está previsto que uma vez enviado o projeto de lei à Câmara de Vereadores, esta deverá proporcionar ampla divulgação da proposta, em linguagem simples para que a população entenda, para tanto se fará necessário a utilização de vários meios de comunicação. Sendo obrigatória a realização de audiências públicas para a discussão do projeto onde a população deveria ser motivada e capacitada para entender e discutir as propostas.

Nas diretrizes do Estatuto da Cidade²⁸⁶, está estabelecido que os Planos Diretores devem contar com a participação da população, diretamente ou através de suas associações representativas, aglutinando os diversos segmentos da sociedade, durante o processo de elaboração e votação, e posteriormente na implementação e gestão do Plano Diretor (Art. 2º). A incógnita está em, se tais prerrogativas serão cumpridas.

²⁸⁶artigo 40, parágrafo 4º.

3.6- Momento Atual

O Plano Diretor Participativo de Florianópolis venceu o desafio de realização da leitura comunitária²⁸⁷, apresentando como resultado a elaboração das diretrizes, avançando para a leitura técnica. Esta etapa foi objeto da audiência pública municipal²⁸⁸, a qual não foi deliberativa, ocorrendo inclusive na data uma greve de ônibus²⁸⁹, dificultando o acesso das pessoas ao local do evento, portanto limitou-se à apresentação das diretrizes e demandas produzidas no processo.

A audiência deliberativa até o momento não ocorreu²⁹⁰, quando posta em votação a plenária presente decidiu pela realização anterior a eleição, sendo acatada a proposta de “manter a audiência pública municipal para início de setembro de 2008”²⁹¹. O IPUF apresentaria, posteriormente, a justificativa de que em consulta ao TRE (Tribunal Regional Eleitoral) recebeu um parecer²⁹² contrário à realização da mesma no período eleitoral.

Após a apresentação das diretrizes e o início do período eleitoral as Reuniões do NG sofreriam um decréscimo contínuo no número de participantes, tendo em vista a candidatura de alguns de seus membros, bem como o envolvimento na campanha eleitoral. A coordenação do NG por sua vez não tomou medidas eficazes para efetuar a substituição dos membros, da mesma forma a atividade de coordenação apresentava lentidão.

Devido à insatisfação de segmentos representados no NG com a coordenação, surgiram anteriormente, no segundo semestre de 2007, proposições contrárias à continuidade do IPUF na condição exclusiva de coordenação do NG. Ocorreram manifestações, como a apresentada pelo representante ambientalista, onde, conforme declaração em reunião do NG, afirmou que “a coordenação do PDP, composta exclusivamente pelo IPUF, não tem passado segurança à sociedade civil no cumprimento dos encaminhamentos acordados em plenária, prova disso é a situação atual do processo, atrasado aproximadamente em 6 meses”. Nesta ocasião, tal

²⁸⁷ A indefinição da data para a audiência pública municipal deliberativa para aprovação das diretrizes deixa em aberto a validação da leitura comunitária.

²⁸⁸ Audiência pública municipal realizada no dia 03/07/2008, com início dos trabalhos às 19:00 horas, no Clube 12 de Agosto, Avenida Hercílio Luz nº 626, Centro de Florianópolis.

²⁸⁹ Única forma de transporte coletivo de massa existente na cidade de Florianópolis.

²⁹⁰ Outubro de 2009.

²⁹¹ Ata da reunião do NG de 17 de julho de 2008.

²⁹² Membros do NG solicitaram o ofício de encaminhamento de tal consulta e o parecer, porém ambos nunca foram apresentados pelo IPUF.

representante, apresentou a proposta de adoção de um modelo de “co-gestão para o PDP”, onde, ainda segundo o mesmo “os movimentos sociais terão participação direta nas ações cotidianas da gestão do PDP”. (Ata da reunião do NG de 08 de novembro de 2007)

A idéia amadureceria e, após o recesso eleitoral em novembro de 2008, voltaria com força na forma de um documento intitulado: “Nova Gestão no NG – Novo Rumo ao PDP” com o lema “melhorar sempre, retroceder jamais”. A proposta apresentada, em cinco (05) laudas, sugere uma nova gestão na coordenação denominada “Grupo Supervisor do PDP”, apresentando um organograma com quatro (04) câmaras de supervisão (técnica; administrativa; operacional; articulação institucional e comunicação). Contando com a assinatura de treze (13) membros²⁹³, foi encaminhado ao presidente do NG, onde consta na introdução que:

Atendendo-se a uma atitude PROPOSITIVA, em decorrência das necessidades já manifestadas e documentadas à plenária do NGPDP sobre a repactuação das atividades concernentes ao PDP, os membros do Núcleo Gestor Municipal que subscrevem a proposta em epígrafe, apresentam premissas que julgam fundamentais para a compreensão do contexto atual nos trabalhos e apresentam, posteriormente, proposta de um novo modelo de gestão para o PDP. (Documento da Proposta encaminhada ao IPUF)

A proposta dos representantes apresentava como justificativa o pouco empenho técnico e financeiro da administração com o PDP, enfatizando o papel secundário ao qual o NG foi relegado, servindo apenas para legitimar o processo e, por último, a centralização e vinculação das funções exclusivamente ao IPUF, anulando o controle social. Partindo das competências estabelecidas no Regimento Interno do NG²⁹⁴, a proposta criou o organograma com as quatro “Câmaras de Supervisão” que comporiam o “Grupo Supervisor do PDP”.

Os objetivos almejados pelos requerentes concentravam-se na elaboração de um orçamento compatível com as exigências do processo, instalação da coordenação em uma base operacional independente do IPUF, contratação de uma equipe técnica exclusiva para as atividades do PDP, rever a metodologia e o cronograma, compatibilizar o regimento Interno à nova gestão. A proposta buscava vincular o andamento do processo a um órgão independente e trabalhando exclusivamente nas atividades inerentes ao PDP (Documento encaminhado ao presidente do NG).

²⁹³ Assinaram o documento os dois representantes ambientalistas, UFECO, Fórum do Maciço, Fórum da Cidade, Mobilidade e Acessibilidade, assim como os representantes Distritais do Ribeirão da Ilha, Pântano do Sul, Distrito-Sede, Canasvieiras, Lagoa da Conceição, Barra da Lagoa e Rio Vermelho.

²⁹⁴ Art. 2º - Ao Núcleo Gestor compete: Inciso VI. Estimular a ampliação e o aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e de controle social no processo de revisão do Plano Diretor;

A repactuação proposta tinha por meta revisar todo o trabalho executado e a partir daí iniciar uma nova gestão no PDP, em substituição à atual coordenação exclusiva. Em resposta o Presidente do NG utilizando de pressuposto previsto no Regimento Interno²⁹⁵ comunicou ao conjunto dos representantes que,

Tendo em vista a apresentação de documento por parte de alguns representantes do NG, o que está a demandar uma detida avaliação, tanto de sua natureza legal, política e administrativa, ao mesmo tempo em que propõe uma nova condução do Plano Diretor Participativo da Capital, a Coordenação do NG decide suspender seus trabalhos até a conclusão do mencionado estudo que deverá ser submetido ao Exmo. Sr. Prefeito Municipal para sua avaliação . (IPUF, 2008, Ofício aos membros do NG)

Usando do poder concentrado nas mãos do IPUF por ser, exclusivamente, órgão coordenador do PDP, o presidente do NG, unilateralmente, suspendeu a partir de dezembro de 2008 as atividades por tempo indeterminado, enquanto o prefeito analisaria a proposta apresentada.

A Prefeitura ordenou o desmonte das bases distritais²⁹⁶, a partir de fevereiro de 2009, porém diante de tal arbitrariedade muitos núcleos se negaram a atender tal ordem e entregar as chaves das instalações base dos Núcleos. Esta paralisação das atividades do NG e encerramento do processo participativo, tomada única e exclusivamente pelo poder público, fere preceitos estabelecidos no Estatuto da Cidade e no próprio Regimento Interno do NG, abrindo margem para deslegitimar, se for de interesse de qualquer das partes, o processo.

Amparando-se no Regimento Interno²⁹⁷ os representantes do NG passaram a reunir-se por auto-convocação, pedindo a retomada do processo. O contínuo envolvimento da sociedade no processo de planejamento é que o configura como participativo e democrático, tornando-se, portanto, legítimo, conforme a lei.

O executivo municipal, com a suspensão dos trabalhos do NG, retirou a sociedade do processo, tirando-lhe a voz e omitindo informações à comunidade sobre o prosseguimento do

²⁹⁵ Art. 11º - Inciso IV. Compete ao presidente do Núcleo Gestor encaminhar ao prefeito municipal, secretarias municipais e demais órgãos ligados ao planejamento urbano municipal documentos e resoluções tomadas pelo Núcleo Gestor do PDP.

²⁹⁶ Através de notificação extrajudicial para a devolução dos equipamentos cedidos pelo IPUF aos núcleos distritais.

²⁹⁷ Art 12º, § 1º - As reuniões extraordinárias serão convocadas pela plenária, pelo presidente ou maioria de seus membros, sempre com no mínimo 3 (três) dias de antecedência.

trabalho. Desta forma violou a Resolução nº 25 do Conselho das Cidades²⁹⁸, onde determina que a população deve participar de todas as etapas do processo, inclusive na elaboração do Macrozoneamento que resultará no Projeto de Lei do Plano Diretor, a partir da leitura técnica que vem sendo realizada, supostamente, em cima das diretrizes comunitárias. O trabalho técnico poderá ser questionado, uma vez que a audiência pública para aprovação das diretrizes não foi realizada. O projeto depois de ser discutido e decidido com a participação da sociedade deverá ser encaminhado à câmara municipal. O executivo municipal incorreu em outras práticas que afetam a legalidade do processo.

3.6.1- Ilegalidades

A ausência de aprovação da leitura comunitária em audiência pública deliberativa e a tomada de decisões unilaterais estão em desacordo com a Resolução 25/2005, do Conselho Nacional das Cidades (CONCIDADES), Art. 3º, onde em seu Parágrafo 1º, determina que

a coordenação do processo participativo de elaboração do Plano Diretor deve ser compartilhada, por meio da efetiva participação de poder público e da sociedade civil, em todas as etapas do processo, desde a elaboração até a definição dos mecanismos para a tomada de decisões.

O macrozoneamento fundamentando-se em diretrizes não referendadas, assim como a realização da leitura técnica com a ausência de um acompanhamento pelos segmentos, contraria recomendações do Ministério da Cidade (Brasil, 2005: 50), que estabelece a quem tenha trabalhado nas diretrizes o direito de estar presente no momento em que se definem as áreas do território onde as propostas serão concretizadas. O NG dissolvido impede o exercício deste direito, além de contrariar gravemente inúmeros preceitos legais, constituindo-se em desrespeito as leis.

A avaliação da metodologia participativa ao longo do processo é condição essencial para o aperfeiçoamento das práticas adotadas, assim como o reconhecimento da necessidade de disposição de recursos para atender as demandas exigidas. O orçamento municipal não fez as devidas provisões para o PDP, conforme estabelecido pela Resolução CONCIDADES 25/05-

²⁹⁸ Art. 3º. O processo de elaboração, implementação e execução do Plano diretor deve ser participativo, nos termos do art. 40, § 4º e do art. 43 do Estatuto da Cidade.

Art.6º, onde consta que “o processo participativo de elaboração do plano diretor deve ser articulado e integrado ao processo participativo de elaboração do orçamento”.

Em avaliação do PDP realizada em sessão livre, durante o XIII ENAnpur²⁹⁹, o professor Lino Peres, representante da UFSC no NG, aponta entre as deficiências na condução do PDP, aquelas referentes a falta de cumprimento das obrigações do poder público com o processo participativo:

insuficiência ou falta de apoio institucional e técnico da prefeitura, desde a etapa de sensibilização do PD até a atual fase de discussão do plano diretor; insuficiência de recursos destinados à infra-estrutura, mídia, assessoria técnica e logística, principalmente às atividades de discussão do PD nos bairros; ausência de previsão orçamentária desde 2006 para as atividades do PDP; (...); ausência ou falta de um comprometimento maior por parte dos órgãos municipais, membros do NGMPDP e da própria Câmara Municipal; (...); e outros problemas institucionais e infra-estruturais. (LINO PERES, XIII ENAnpur: Sessão Livre)

O momento atual do processo caminha em sentido contrário ao estabelecido no Estatuto da Cidade, na Resolução 25/2005 do CONCIDADES, além do próprio Regimento Interno do PDP, pois fere o princípio da gestão democrática por meio da participação da população e das associações representativas dos vários segmentos da comunidade no acompanhamento de planos de desenvolvimento urbano. A despreocupação com o cumprimento da lei³⁰⁰ demonstra que o executivo municipal não teme as implicações penais. Na Resolução supracitada consta que se o prefeito deixar de observar os princípios de participação social e de publicidade, que devem prescindir o processo de elaboração dos planos diretores, estará incorrendo em improbidade administrativa³⁰¹ por desatender ao art. 40, parágrafo 4º, Incisos I a III do Estatuto da Cidade³⁰². (Resolução 25/2005 do CONCIDADES³⁰³)

²⁹⁹O XIII ENAnpur- Encontro Nacional da Anpur (Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Regional) realizado entre 25 e 29 de maio de 2009, em Florianópolis.

³⁰⁰Essas atitudes reafirmam a postura autoritária e excludente dos grupos que se alternam no poder público municipal, ocorrida outras vezes, como na Agenda 21 Local, na implantação do Sistema Integrado de Transporte Urbano, na tentativa, em 2003, de aprovar na surdina o Plano Diretor para o Campeche, entre outras.

³⁰¹ Resolução 25/2005 do CONCIDADES, item g) que, nos termos do art. 52, VI e VII, do Estatuto da Cidade, incorrem em improbidade administrativa os prefeitos que desatenderem o mencionado prazo ou deixarem de observar os princípios de participação social e de publicidade, que devem presidir o processo de elaboração dos planos diretores.

³⁰² Estatuto da Cidade, Artigo 40. O plano Diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento expansão urbana. Par. 4º. No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua

O respeito às Leis Federais não tem sido a prática do poder local, exemplo disto pode ser encontrado no recém aprovado “código ambiental estadual”, que afronta a legislação federal. No caso do PDP, a conduta do poder público tem ferido, também, princípios firmados entre a sociedade e a esfera pública. No Regimento Interno assinado pelo prefeito em março de 2007, consta no Artigo 2º Inciso I, que ao Núcleo Gestor compete, “acompanhar e avaliar as distintas fases de revisão do Plano Diretor Participativo de Florianópolis”. No mesmo Artigo, no inciso XIV, o Regimento Interno ainda estabelece ao NG a competência de “supervisionar a articulação da compatibilização do trabalho técnico com a leitura comunitária, ao longo de todo o processo de elaboração do Plano Diretor Participativo”.

No artigo 20º do Regimento Interno, consta que “O NG terá caráter temporário, enquanto durar o processo de revisão do PDP de Florianópolis, bem como, até a efetiva implementação do Conselho da Cidade”. Como o processo continua em curso e o Conselho da Cidade não foi instalado, o NG continuaria em funcionamento, embora a partir de dezembro de 2008 o Poder público encerrou as Reuniões, que só foram retomadas a partir de convocações extraordinárias realizadas pelos representantes do movimento sócio-comunitário, representantes distritais e alguns representantes dos segmentos das entidades de classe e acadêmicas.

A participação foi interrompida e a “ampla publicidade³⁰⁴” pode ser questionada. Em relação a divulgação em veículo de comunicação de massa pode-se destacar a matéria veiculada no encarte (caderno especial) do “Jornal Diário Catarinense” de 25 de março de 2007. A matéria refere-se à divulgação de estudo realizado pelo “Instituto Mapa” e ONG “Floripamanhã”. Tal pesquisa intitulada “Florianópolis e o Florianopolitano” resultou no Seminário “Florianópolis- quem somos e o que queremos ser”.

implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão : Inciso I- a promoção de audiência públicas e debates coma participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade ; Inciso II- a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos ; Inciso III- o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

³⁰³ CONCIDADES, Resolução 25/2005, Art. 3º. O processo de elaboração, implementação e execução do Plano diretor deve ser participativo, nos termos do art. 40, § 4º e do art. 43 do Estatuto da Cidade.

³⁰⁴ Resolução CONCIDADES 25/05 Art. 4º No processo participativo de elaboração do plano diretor, a publicidade, determinada pelo inciso II, do § 4º do art. 40 do Estatuto da Cidade, deverá conter os seguintes requisitos: I – ampla comunicação pública, em linguagem acessível, através dos meios de comunicação social de massa disponíveis.

O seminário realizado em 29 de março resultou em artigo e matéria publicada na edição de 30 de março de 2007³⁰⁵, a qual apresentou como conclusão do referido evento que “a conciliação entre a preservação ambiental e o desenvolvimento econômico, constitui-se em um forte desejo da população expresso na pesquisa”. O resultado confirma a cidade em disputa entre “desenvolvimentistas” e “preservacionistas”. As matérias citadas de 25 e 30 de março foram as únicas referências feitas a divulgação em jornal manifestadas em reunião do NG³⁰⁶.

Em 29 de abril de 2008 o Diário Catarinense publicou “Reportagem Especial” abordando o PDP, anunciando a conclusão dos trabalhos distritais e a data da audiência pública municipal que, conforme se pretendia, seria realizada ainda em maio. A matéria de duas (02) páginas intitulada “Urbanismo, Remontando a Capital” aponta a tardia atenção do IPUF para uma nova visão de transporte em que a malha viária sempre que expandida incluiria ciclovias, no sentido de mudar a preferência pelo transporte motorizado. Discutiu também a questão do desfofo da bacia do Itacorubi.

A realização de audiência pública deve atender entre outros requisitos, a garantia da presença de todos os cidadãos e cidadãs, independente de comprovação de residência ou qualquer outra condição, que assinarão lista de presença³⁰⁷. O evento realizado em 03 de julho de 2008 se desenvolveu em meio a uma paralisação do transporte coletivo, logo não estaria garantida a presença de todos os cidadãos, desta forma a sua validade, mesmo não tendo caráter deliberativo, pode ser questionada, já que todos têm direito de acesso à informação.

Ao ser reeleito e assumir o segundo mandato o prefeito municipal dispensou dos cargos o presidente do IPUF e, conseqüentemente, do NG e o coordenador do PDP. O primeiro havia assumido o processo desde o início em agosto de 2006 e o segundo a partir de 2007. Apesar dos compromissos assumidos serem institucionais, dá pra avaliar que os supracitados desenvolveram

³⁰⁵ Diário Catarinense (30 de março de 2007), coluna visor, artigo « A Ilha na encruzilhada » Moacir Pereira. Diário Catarinense (30 de março de 2007), página 27, geral, « Futuro de Florianópolis é discutido ».

³⁰⁶ Foi informado que no dia 25 (vinte e cinco) do mês de março o Jornal Diário Catarinense circulará com um “Caderno Especial” produzido pelo Instituto Mapa com uma ampla pesquisa intitulada “Quem Somos e o que Queremos”, com dados considerados muito importantes para a elaboração do PDP. Também foi dado destaque ao “Encarte Especial” sobre o PDP elaborado pelo IPUF, e que será lançado no dia 30 (trinta) do mês de março, em um Caderno Especial do DC (Ata da reunião do NG de 22 de março de 2007).

³⁰⁷ Resolução CONCIDADES 25/05, Art. 8º, Inciso IV.

suas atividades com aprovação³⁰⁸ e que os problemas decorridos na operacionalização do PDP devem-se ao pouco interesse e empenho do chefe do executivo com metodologias participativas, emperrando as atividades do processo na sua condição principal para o desenvolvimento, a provisão de recursos financeiros.

Os membros do NG pelo empenho de seus representantes nas reuniões e atuação na sociedade para realizar as discussões, com o apoio do movimento sócio-comunitário e sob a coordenação dos núcleos distritais realizaram a leitura comunitária. As entidades de classe e acadêmicas buscaram dar sustentação ao debate com a realização de seminários, destacando-se os seminários realizados pelo IAB/SC, as três “jornadas a UFSC e o Plano Diretor”, desenvolvida pelos representantes da UFSC no PDP e os seminários regionais promovidos pelo NESSOP e UFECO. O esforço dos movimentos sociais resultou no Seminário “Floripa Real”.

Trabalhos permeados por discussões, apresentação de projetos para os problemas sócio-ambientais, visões que apesar dos distintos interesses apontam para uma contribuição ao desenvolvimento sustentável, visto que a preservação do patrimônio natural é o melhor *marketing* para os empreendedores e a garantia da qualidade de vida reivindicada pelos preservacionistas. O limite entre ambos esta no conceito que cada categoria tem do uso deste patrimônio natural e do que deve ou não ser preservado. O que para uns constitui-se em ganho financeiro para outros é qualidade de vida. Em contraponto o lema do evento “Floripa Real” conclamou que “*desenvolvimento sim, a qualquer preço não*”. As propostas divergem, mas promovem a construção coletiva de uma nova cidade.

O projeto de lei a ser submetido à câmara municipal deverá ser discutido em audiência pública³⁰⁹, em plenário aberto à população e, após, aprovado pelos vereadores, de onde retornará para apreciação do executivo. O prefeito poderá vetar partes da lei aprovada na câmara de vereadores, ou seja, excluí-las. Podendo vetar, por exemplo, partes do Plano Diretor que possam

³⁰⁸ Conforme foi verificado em manifestações de reunião do NG e no tópico 3.3.5 deste trabalho «Presidência do NG e Operação Moeda Verde” (pág. 154).

³⁰⁹ Conforme a Resolução CONCIDADES 25/05 Art.10, a proposta de Plano Diretor a ser submetida à câmara municipal deve ser aprovada em uma conferência ou evento similar, que deve atender aos seguintes requisitos: I – realização prévia de reuniões e/ou plenárias para escolha de representantes de diversos segmentos da sociedade e das divisões territoriais; II – divulgação e distribuição da proposta do Plano Diretor para os delegados eleitos com antecedência de 15 dias da votação da proposta; III – registro das emendas apresentadas nos anais da conferência; IV – publicação e divulgação dos anais da conferência.

atingir as visões de desenvolvimento e preservação em discussão. O então projeto, uma vez, assinado pelo prefeito e publicado, tornar-se-á Lei Municipal, ou seja, estará sancionado.

Durante o dois anos decorridos entre a primeira audiência pública para deflagrar o processo, agosto de 2006, e a realização da leitura comunitária com a realização da segunda audiência pública municipal, julho de 2008, ocorreram em torno de mil e duzentas (1.200) reuniões técnicas e comunitárias, sendo realizadas vinte e duas (22) audiências públicas distritais, além de fóruns, jornadas, oficinas e debates temáticos. Além das duas (02) audiências públicas municipais realizadas, estão previstas três (03)³¹⁰, ou mais, para a conclusão do processo. Apesar das inúmeras deficiências o trabalho realizado representa o esforço dos membros do NG, poder público, movimento sócio-comunitário, entidades de classe e acadêmicas.

O poder público municipal que tomou para si, através do IPUF, o prosseguimento do processo, ou seja, a elaboração do macrozoneamento a partir da leitura comunitária, necessitaria de assessoria técnica, pois conforme crítica rotineira dos segmentos sociais, o órgão não foi dotado de uma estrutura capaz de empreender tal demanda, fato que resultaria na recente contratação, agosto de 2009, da Fundação Cepa³¹¹. Considerada uma instituição com histórico de atuação, a qual, de acordo com o entendimento do atual Presidente do IPUF, constitui-se em

uma empresa com reais condições técnicas, de reconhecida experiência e conhecimento técnico para, sob a coordenação do IPUF e sem abrir mão do seu caráter participativo, concluirmos este trabalho e o encaminharmos para a apreciação da Câmara de Vereadores. (Átila Rocha, Presidente do IPUF, disponível em: <www.pmf.sc.gov.br/ipuf>, acesso realizado em 14 de agosto de 2009)

A Fundação Cepa, a partir da data supracitada, passou a fazer parte dos trabalhos de elaboração do PDP. A incumbência desta empresa esta em fazer um estudo sobre a leitura técnica realizada até o presente momento pelo IPUF e a leitura comunitária. Após este trabalho se propunha, até o mês de dezembro de 2009, a apresentá-la aos distritos e demais representantes, discutindo-a conjuntamente. Como resultado desta agregação de força, o IPUF estabelece a

³¹⁰ Teríamos a audiência pública, que já deveria ter sido realizada, para aprovação da leitura comunitária, a audiência pública de apresentação do projeto de lei de Macrozoneamento e a audiência pública da Lei aprovada.

³¹¹ Entre os trabalhos já realizados pela fundação contam o projeto da Reserva da Biosfera urbana da Ilha de Santa Catarina, o master-plan do Sapiens Park, os planos diretores participativos de Porto Alegre-RS e Barra Mansa – RJ, além de outros 50 projetos na América Latina e Europa. (IPUF, 2009, disponível em: <www.pmf.sc.gov.br/ipuf>, acesso realizado em 14 de agosto de 2009)

previsão de concluir a leitura técnica, encaminhando o projeto de lei à câmara de vereadores até o final de fevereiro de 2010.

Diante de tantos atropelos nos calendários estabelecidos anteriormente, a previsão do IPUF provoca algumas dúvidas, quanto ao cumprimento de tais metas, e se haverá a participação dos segmentos sociais na continuidade dos trabalhos. Por ocasião da solenidade oficial de contratação da Fundação Cepa, o presidente do IPUF afirmou “posso lhes afiançar, o firme propósito desta administração de que o Plano Diretor foi e continuará sendo participativo”. Na continuidade do seu discurso, defendendo o encerramento unilateral da participação dos segmentos sociais, ainda destaca que:

algumas pessoas não entendem (ou fazem de conta que não entendem) é que, em qualquer processo democrático, há vários estágios que precisam ser cumpridos e respeitados. O estágio da leitura comunitária da sociedade foi um deles e gerou contribuições ímpares para a consolidação do Plano Diretor Participativo. O outro estágio é técnico, eminentemente técnico. (Átila Rocha, Presidente do IPUF, disponível em: <www.pmf.sc.gov.br/ipuf>, acesso realizado em 14 de agosto de 2009).

Diante de tais afirmações contraditórias, é impossível saber se haverá a continuidade da participação dos segmentos que proporcionaram o produto obtido até o presente momento, as diretrizes comunitárias que, em sua maior parte, foram elaboradas a partir das oficinas realizadas nos distritos, e uma parte menor originada nos demais segmentos representados no Núcleo gestor. O IPUF, desta forma, se apropria do processo construído pelo movimento sócio-comunitário adquirindo, com isso, a construção de uma imagem de respeito aos processos participativos, ao mesmo tempo em que mantém o poder de decisão.

Ao considerar a adoção e inclusão de uma metodologia participativa ao processo de planejamento, por mais falhas que tenha apresentado, o poder público municipal mantém o seu papel de exclusivo executor da política urbana, acrescentando ao processo o caráter “participativo”. O Estudo de Caso que faremos a seguir está centrado no Distrito do Campeche e permitirá ter uma visão do processo participativo ocorrido, a partir dos Núcleos Distritais.

CAPÍTULO IV - PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO NO DISTRITO DO CAMPECHE

Em Florianópolis o fortalecimento das entidades comunitárias estabeleceu as bases para a organização do movimento sócio-comunitário, principalmente nas localidades onde a implantação de grandes projetos imobiliários ou planos diretores específicos trouxe à tona a discussão sobre os impactos na comunidade. Com isso a sociedade civil passou a exercer maior pressão para decidir sobre a cidade, reivindicar melhoria nas condições de vida com a preservação do ambiente natural e uma distribuição mais equitativa de infra-estrutura urbana. Passando, muitas vezes, a considerar a cidade ilegal como parte do tecido urbano³¹², compondo a cidade real, objetivando transferir a estas parcelas da população os benefícios da urbanização, com a democratização das políticas públicas.

No Campeche a apazibilidade do local e a grande oferta de áreas para novos assentamentos serviu como compensação à carência de infra-estrutura urbana, propiciando uma urbanização tardia, porém acelerada. Ao mesmo tempo em que a comunidade se organizava para reivindicar a implantação de equipamentos urbanos, surgia a preocupação com a ocupação dos espaços ambientalmente frágeis. Estas duas vertentes das lutas comunitárias ganhariam força, através das características de alguns ocupantes destes espaços que, oriundos em boa parte de setores politizados, escolheriam como sendo a melhor proposta de urbanização para a área, aquela que respeitasse os ambientes naturais, aspectos culturais e a população ali estabelecida³¹³.

Na década de 1990, com a intenção do IPUF em aprovar o “Plano de Desenvolvimento Entremares”, a comunidade despertou para a necessidade de discutir tal projeto, que atingia a toda a população da Planície Entremares, repercutindo no associativismo civil local e de toda a cidade³¹⁴. com a criação do MCQV³¹⁵ em 1997 e a, conseqüente, mobilização social pela democratização do planejamento urbano. Esta perspectiva se consolidaria como a alternativa construída pela coletividade, conforme já foi apresentado, quando a comunidade se manifestou

³¹²Como é o caso do Projeto de Regularização Fundiária do Maciço do Morro da Cruz e as propostas de ZEIS.

³¹³Propostas estabelecidas no I Seminário de Planejamento (Dossie Campeche, 1997)

³¹⁴O Movimento Campeche Qualidade de Vida criado em 1997, é uma organização anterior a criação do próprio Fórum da Cidade, criado em 2001.

³¹⁵O Movimento Campeche Qualidade de Vida será denominado de agora em diante como Movimento Campeche.

contrária ao plano apresentado pelo poder público, culminando na elaboração da proposta de plano comunitário, que expressava claramente a opção em respeitar a fragilidade dos espaços e os limites impostos pela limitação dos recursos naturais para o uso e ocupação da planície.

O próprio diagnóstico do Plano Diretor dos Balneários de 1985 considerava a maior parte da planície arenosa do Campeche como inadequada para a implantação de infra-estrutura urbana, justificando que, por ter “uma topografia plana, de formação sedimentar não totalmente consolidada, dificulta a implantação de saneamento básico, e, conseqüentemente, inviabiliza um processo de assentamento urbano”. (IPUF, 1985). Este mesmo órgão apresentaria, a partir de 1989, o Plano de Desenvolvimento que projetava uma densa ocupação para a planície, exemplificando as contradições dos planejadores. A comunidade reivindicava a participação nas discussões de forma propositiva e, amparando-se no Código Florestal, na Política Nacional do Meio Ambiente e nas Resoluções do CONAMA, enfim num rol de Leis Ambientais, se mostrou contrária a muitas das propostas do órgão municipal de planejamento.

Uma visão da situação atual da ocupação da planície, bem como os principais pontos de referência e o sistema viário de acesso, podem ser observados na figura 19:



Figura 19: Pontos de referência e Sistema Viário Principal

Fonte: Imagem obtida no Google Earth

A luta em torno do Plano Diretor na planície tem como marco referencial o ano de 1989, com a “1ª Carta dos moradores do Campeche sobre os projetos de urbanização da área”. A carta segundo Tirelli et all (2007: 17), “contém um conjunto de propostas populares para o planejamento da cidade, ainda no momento inicial da elaboração do Plano Diretor do Campeche pelo IPUF”. Neste período em que a comunidade encampava a luta pela participação no planejamento urbano da Planície do Campeche, a Constituição Federal seria aprovada com o estabelecimento dos artigos da política urbana. Nasciam juntas, portanto, a luta pela regulamentação dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal, que resultariam no Estatuto da Cidade, e a investida comunitária no Campeche pela participação no planejamento.

A comunidade adquiriu, desta forma, amparo definitivo às suas reivindicações de consulta e participação nas formas de uso e ocupação do solo no distrito, legitimando o exercício empreendido, durante anos de inúmeros embates com o poder público, para incorporar suas propostas de planejamento urbano, que resultou na organização das comunidades da planície.

A organização sócio-comunitária, que resultou na criação do Movimento Campeche, reflete em escala menor o que Peres (2003: 144) qualifica como “formas, até certo ponto novas, de luta coletiva e institucional de rompimento da fragmentação política, visando a construção da cidadania e a elevação da qualidade de vida”. As associações e entidades que formam o Movimento Campeche, para Tirelli, Burgos e Barbosa (2007: 47), “tiveram uma participação significativa e intervenção propositiva no processo de luta pela participação democrática e sustentável no planejamento urbano da região”.

A inovação da investida comunitária viria por ocasião do I Seminário de Planejamento da Planície do Campeche em 1997 e, posteriormente, em 1999 com a introdução das Oficinas Comunitárias de Planejamento, quando na iminência de aprovação do indesejado plano para a planície, a comunidade se mobilizou com o auxílio de técnicos e professores universitários, criando um plano substitutivo ao do poder municipal. A metodologia apreendida, enquanto resultado da experiência dos anos de discussão em torno do desenvolvimento da planície, capacitaria o Movimento Campeche às intervenções propositivas no NG do PDP e a condução com qualidade e agilidade dos trabalhos inerentes a leitura comunitária, objeto desta pesquisa.

A mobilização do Movimento Campeche em torno do Plano Diretor Participativo para todo o município se apresentou desde o primeiro momento, quando em 2006, juntamente com outras entidades do Movimento Sócio-Comunitário, conclamaram o executivo municipal a dar início aos trabalhos. De acordo com Tirelli et all (2007: 74),

No Campeche, atento ao calendário do Estatuto da Cidade, o movimento comunitário começa a discutir em março de 2006 ações visando quebrar o silêncio do poder público com relação ao Plano Diretor da Planície. O MCQV procurava sensibilizar a comunidade para o fato de faltarem apenas quatro meses para que expirasse o prazo legal para a elaboração ou revisão dos planos diretores conforme o Estatuto da Cidade, e convoca uma assembléia comunitária para o dia 03 de junho de 2006.

Como resultado da assembléia supracitada o Movimento Campeche resolve pela realização do II Seminário Comunitário de Planejamento da Planície do Campeche, que revisaria as demandas produzidas no I Seminário, desta forma retomaria a metodologia desenvolvida naquele evento, uma iniciativa que comprova o empenho comunitário.

Com a primeira Audiência Pública Municipal do PDP, o Movimento Campeche estaria envolvido em demandas mais urgentes frente ao processo, ainda naquele semestre. Desta forma, o Seminário ganharia um tempo maior à sua preparação. Com a composição do NG, a aprovação da proposta de formação de um Núcleo do PDP no Distrito e a respectiva representação no Núcleo Gestor Municipal, o movimento sócio-comunitário do distrito estaria voltado à constituição deste órgão distrital, fortalecido com a criação do Conselho Popular da Planície do Campeche³¹⁶.

O movimento sócio-comunitário do Campeche mobilizado e atento ao processo realizou em 23 de setembro de 2006, através de assembléia comunitária convocada pelo Conselho Popular da Planície do Campeche, a eleição do representante para compor o Núcleo Gestor Municipal do PDP, sendo aprovadas resoluções que criariam o Núcleo Distrital³¹⁷ encampado por diversas

³¹⁶Em julho de 2006, quando em assembléia para atualizar as informações e preparar o II Seminário Comunitário de Planejamento, objetivando criar uma entidade que representasse toda a planície para dar um novo impulso, diante da eminente abertura dos trabalhos do Plano Diretor Participativo. As entidades e os cidadãos presentes decidiram, por unanimidade, pela criação do Conselho Popular da Planície do Campeche.

³¹⁷Compõem o ND a Associação dos Moradores do Campeche (AMOCAM), Associação dos Moradores da Praia das Areias (AMPA), Associação dos Pais e Amigos do Menor - Morro das Pedras (APAM), Associação dos Surfistas do Campeche (ASC), Associação dos Pescadores Artesanais da Praia do Campeche, Associação Rádio Campeche (ARCA), Conselho de Segurança do Campeche (CONSEG), Fundação Cruz e Souza, Grupo ONODI, Instituto

entidades. A delegada eleita e os suplentes foram apresentados na terceira Reunião do Núcleo Gestor do PDP³¹⁸. A Audiência fora promovida por iniciativa da própria comunidade do Distrito do Campeche, antecipando-se ao processo, porém o IPUF só validaria as Audiências Distritais promovidas pelo próprio órgão.

Sócio-Ambiental Campeche (ISA- Campeche), Movimento dos Amigos da Pedra do Urubu (MAPU), Movimento Campeche Qualidade de Vida (MCQV), Movimento Nosso Bairro, SOS Esgoto Sul da Ilha.

³¹⁸Realizada em 05 de outubro de 2006, onde consta que “trouxeram um documento relacionado à ata da audiência que aconteceu no referido Distrito aos vinte e três dias do mês de setembro”. (Ata da Reunião do NG).

4.1 I Audiência Pública do Plano Diretor Participativo no Distrito Campeche

O IPUF, em função de problemas referentes à liberação de verbas³¹⁹ para deflagrar o processo, só viria a realizar a Audiência Distrital no Campeche dois meses depois da Audiência Comunitária. O Campeche foi objeto da primeira das treze (13) Audiências que seriam realizadas, dando-se início efetivamente ao processo de elaboração do Plano Diretor Participativo, completando as representações no NG, viabilizando a leitura comunitária com a efetiva instalação do processo de planejamento participativo.

A figura 20 mostra o momento da eleição dos representantes distritais do Campeche:



Figura 20: Audiência Pública de eleição dos Representantes Distritais
Fonte: IPUF (2006)

Com a incorporação da representação distrital, ao processo do PDP, estariam confirmados, a partir daí, os encaminhamentos que levariam ao cumprimento das disposições estabelecidas no Estatuto da Cidade. A Audiência Pública do Campeche ocorrida no dia 23 de novembro de 2006 contou com cento e noventa (190) participantes e ratificou a escolha da titular e dos suplentes

³¹⁹Na Reunião do NG de 21 de setembro de 2006 O Presidente do NG manifesta a questão do atraso na liberação de recursos, por parte do executivo municipal, demonstrando preocupação na questão do tempo na produção do material de divulgação, embora esteja licitada e aguardando a assinatura do prefeito. Somente entre vinte e três de novembro e catorze de Dezembro de 2006, promoveria oficialmente as audiências distritais

eleitos na audiência comunitária. Esta consonância do Movimento Campeche demonstrou o sucesso da organização sócio-comunitária no distrito. Através da Lista de Presença do evento tornou-se possível qualificar e quantificar as categorias mobilizadas e os segmentos envolvidos em torno do processo de elaboração do PDP.

4.1.1 Participação dos Segmentos da Sociedade na Audiência Pública do Campeche

A participação dos segmentos de acordo com os dados fornecidos na lista de presença possibilitou a identificação das categorias. Identificaram-se como representantes do Movimento Sócio-Comunitário um total de trinta e cinco (35) participantes que correspondem a 19% do total de presentes. Do poder público compareceram oito (08) representantes instituídos no NG, entre titulares e suplentes e um (01) vereador. Do segmento Acadêmico compareceram os representantes instituídos no NG e os pesquisadores interessados na questão. O grande percentual de participantes que assinaram a lista específica para moradores representaram 2/3 dos presentes.

4.1.2 Participação do Movimento Sócio-Comunitário

Na lista de presença identificaram-se como membros do Movimento Campeche e Núcleo Distrital um número de oito (08) participantes que correspondem a 24% dos trinta e cinco (35) membros do Movimento Sócio-Comunitário presentes. Entre as entidades do distrito destacaram-se, apesar do número reduzido, a presença das associações de moradores. Devido à grande presença de membros do Núcleo Gestor do PDP, o segmento do movimento sócio-comunitário contou com quinze (15) representantes de entidades de outros distritos atentos para a importância política do evento.

4.1.3 Participantes por localidade do Campeche³²⁰

A localidade do Campeche, no centro do distrito, apresentou setenta e sete (77) participantes, representando 40% dos presentes. Isso se deu por apresentar um núcleo urbano de maior dimensão, tendo que se levar em consideração ser a localidade sede do evento. As

³²⁰Esta classificação foi realizada tomando-se por referência a situação das localidades conforme delimitação na ortofotocarta do Capítulo 1, a partir do logradouro fornecido na lista de presença identificou-se a localidade com o auxílio da ferramenta “geoprocessamento corporativo” disponível no sítio da Prefeitura na internet (www.pmf.sc.gov.br/geoprocessamento_corporativo).

comunidades de Rio Tavares e Castanheiras³²¹, juntamente com a Fazenda do Rio Tavares, apresentaram o segundo maior número de presentes.

4.1.4 Membros do NG

Na Audiência Distrital do Campeche compareceram um número considerável de representantes entre os vinte e seis (26), já constituídos no NG. Tais momentos pela sua natureza, eventos oficiais do PDP, exigiam a presença dos membros do NG. Entre os representantes do poder público estiveram presentes metade dos representantes³²², demonstrando, desde estes primeiros momentos, pouco empenho na promoção e compromisso com as atividades do PDP, desprestigiando todas as etapas do processo participativo. Entre os membros do movimento sócio-comunitário estiverem ausentes somente os representantes do Fórum da Cidade e da Associação Amigos do Estreito.

³²¹Esta comunidade é formada por extensas ruas paralelas que, assim como a localidade de Eucaliptos, situava-se em um vazio entre dois núcleos urbanos, Campeche e Morro das Pedras, sendo as áreas loteadas por seus proprietários com uma oferta mínima de infra-estrutura urbana, vindo a formar um contingente populacional expressivo.

³²²IPUF, Secretaria de Educação, SUSP, Secretaria de Saúde, Procuradoria Geral do Município e CREA.

4.2 II Seminário Comunitário de Planejamento da Planície do Campeche

Este Seminário³²³ se propôs a estabelecer novas diretrizes comunitárias para a elaboração do Plano Diretor com o objetivo claro de discutir e atualizar as diretrizes do I Seminário³²⁴, que foi considerado à época um marco divisor entre a comunidade e o poder público, quando ainda não havia definição sobre a Participação Popular nos Planos Diretores. O IPUF, através do NG, apoiou as atividades inerentes ao II Seminário³²⁵, pois os resultados serviriam para nortear as discussões da comunidade na elaboração das diretrizes comunitárias. Na abertura dos trabalhos a representante do IPUF apresentou o rejeitado Plano de Desenvolvimento da Planície Entremares, causando grande polêmica entre os presentes.

Os participantes foram divididos em grupos de trabalho temáticos³²⁶. Este seminário aplicou a mesma metodologia desenvolvida por ocasião do I Seminário, partindo da atualização das diretrizes propostas naquele evento para indicar as diretrizes ao PDP no distrito. Ratificou-se a proposta de um limite populacional de 100.000 habitantes para a planície, considerando os dados disponíveis sobre recursos hídricos. (Relatório do Evento)

Manteve-se, a partir dos grupos, a deliberação de preservar os recursos naturais, com a elaboração de um mapeamento completo das áreas de preservação da planície do Campeche, indicando os limites das mesmas, assim como o cadastro dos córregos e áreas de alagamento para a formação dos corredores ecológicos.

No planejamento do sistema viário priorizou-se a melhoria das calçadas e a implantação de ciclovias, levando-se em consideração a condição de planície, evitando a proposição de vias de

³²³Organizado pelo Conselho Popular da Planície e Núcleo Distrital do Campeche, foi realizado nos dias 30 e 31 de Março de 2007

³²⁴O I seminário que ocorreu dez anos antes, entre 23 e 25 de outubro de 1997, deu origem ao Plano Comunitário.

³²⁵Na 19ª Reunião do NG do dia 03 de abril de 2007, a representante do Campeche informou a realização do II Seminário, quando foram apresentadas as sínteses de todas as discussões temáticas. Sugeriu que a nova equipe do IPUF tomasse conhecimento a respeito do material já elaborado pela comunidade e que uma das decisões dos moradores que estiveram presentes foi pela realização de Seminários Temáticos de caráter informativo e de capacitação da população. Informou que no referido seminário estiveram presentes aproximadamente 150 (cento e cinquenta) pessoas.

³²⁶Os grupos trataram de questões referentes ao uso e ocupação do solo; Sistema Viário; Saneamento Ambiental; Políticas Públicas.

grande fluxo viário. Na questão da mobilidade urbana³²⁷ rejeitou-se o projeto de Via Parque³²⁸. Propôs-se como alternativa a criação de um projeto denominado “Parque Orla do Campeche”, substituindo as largas vias por calçadas e ciclovias, assim como a instalação de equipamentos esportivos e uma estrutura que favoreça o turismo como chuveiros públicos e bicicletários.

Rejeitou-se a construção de grandes edificações, desta forma optou-se pelo gabarito de dois andares, também para garantir o “direito à paisagem”. Neste seminário surgiu a proposta de “defeso”, ou seja, o não licenciamento de projetos com base no plano rejeitado, bem como o fim das alterações de zoneamentos, enquanto não fosse aprovado o Plano Diretor Participativo para o distrito. Estava ratificada, neste momento, a proposta que preencheria a pauta das reuniões do NG, se estendendo a discussão para uma proposta de defeso para toda a cidade.

No tema saneamento ambiental apontou-se a obrigatoriedade de redes de esgoto para a aprovação de novos empreendimentos imobiliários. A localização das estações de tratamento ficou mantida nas áreas propostas pela CASAN, exigindo-se que a mesma levasse em consideração no seu planejamento as sugestões da comunidade em um trabalho conjunto para o projeto do sistema de tratamento de esgotos do Sul da ilha.

O projeto cultural de maior relevância centrou-se na utilização do antigo Campo de Aviação para a implantação do projeto denominado Parque Cultural Campeche (PACUCA), que foi aclamado no plenário do seminário. Entre as indicações da plenária final estavam a realização de seminários temáticos a respeito dos temas centrais do planejamento e de seminários regionais envolvendo os diversos distritos relacionados com o distrito do Campeche.

³²⁷Por mobilidade urbana entende-se o acesso seguro e eficiente aos espaços urbanos, devolvendo às cidades o atributo de sustentabilidade socioeconômica e ambiental, partindo-se da percepção de transporte como sendo o meio para atingir os destinos almejados. A mobilidade urbana é o resultado da interação dos deslocamentos de pessoas e bens entre si e com a própria cidade. (Bergman e Rabi, 2005 :10)

³²⁸Desta forma, fora rejeitado o antigo projeto do PDAMF que criara a Via Parque ao longo da orla, conceituando-se as vias rápidas como provocadora da segregação social, destruição ambiental e do enfraquecimento dos laços sociais, com o isolamento e a insegurança, assim como fonte de estímulo à ocupação da orla marítima. Quanto à preservação da orla marítima, a discussão se concentrou na questão da privatização dos acessos com a obstrução dos caminhos históricos pelos condomínios, sendo propostos a preservação dos remanescentes e a abertura de acessos por parte dos empreendimentos existentes.

4.2.1 Participação dos Segmentos da Sociedade

De acordo com os dados fornecidos na lista de presença foi possível identificar a participação dos segmentos sociais. A categoria morador se mostrou mais uma vez expressiva. O movimento sócio-comunitário apresentou a anuência de quarenta e cinco (45) representantes, seguido das entidades profissionais com três (03) presentes.

A participação do movimento sócio-comunitário no Seminário foi capitaneada pelos membros do Movimento Campeche que compõem o núcleo distrital. As associações de moradores estiveram amplamente representadas, assim como as entidades que envolvem demandas específicas da comunidade como a Associação de Pais e Amigos do Menor (APAM) e as que lutam por demandas comunitárias ligadas a gestão do meio ambiente, como o Movimento S.O.S Esgoto Sul da Ilha e Campeche a Limpo (CAL), que tratam respectivamente da questão dos resíduos líquidos e sólidos do distrito. A presença de entidades de outros distritos demonstra o interesse destes na metodologia desenvolvida pelo movimento sócio-comunitário do distrito.

4.2.2 Participante por Localidade do Distrito

As localidades³²⁹ apresentaram de forma geral pouca presença no evento excetuando-se o Campeche, bairro sede do distrito, o qual contemplou mais que a metade dos anuentes³³⁰. As localidades de Rio Tavares e Castanheiras, juntamente com o Morro das Pedras, apresentaram um número considerável de participantes demonstrando a urgência destas comunidades em obter melhorias com a instalação de equipamentos urbanos.

Com a rejeição das propostas do IPUF estabelecidas no Plano de Desenvolvimento da Planície, particularmente as propostas de Sistema Viário, optou-se na elaboração do Plano Diretor Participativo para o Distrito, a partir das decisões elaboradas por ocasião do “I Seminário Comunitário de Planejamento”, com novas proposições e recomendações que norteariam as Oficinas Comunitárias pertinentes ao cronograma oficial para a elaboração do PDP.

³²⁹ A partir de uma lista específica onde constava a coluna endereço/bairro, item que possibilitou a identificação dos moradores por localidade do Distrito, utilizando o conhecimento prévio da região e a ferramenta “geoprocessamento Corporativo”.

³³⁰ O adensamento populacional desta parte central-leste da planície urbanizada propiciou o alto índice de presença destes moradores, observou-se também a presença em maior número dos residentes das quadras que ficam no entorno do local de realização do evento.

4.3 Oficinas Comunitárias do Plano Diretor Participativo no Campeche

A leitura comunitária requer alguns processos consistindo em uma seqüência de eventos participativos em que a comunidade e seus representantes identificam, com o auxílio e por intermédio de um moderador, os problemas e definem os eixos estratégicos para o desenvolvimento, lançando as bases para o macrozoneamento.

A metodologia a ser adotada, por sua vez, deve ser interativa e participativa, enfatizando que as diretrizes abrirão o caminho para a realização do trabalho técnico que, a priori, visa compatibilizar a visão comunitária e dos segmentos representativos. Os resultados de cada reunião, seminário, encontros temáticos e oficinas que foram organizados no bairro durante o período em que se instalou, oficialmente, o debate público do PDP, levaram o distrito a propor, coletivamente, uma direção para o desenvolvimento da região.

Com os indicativos e as propostas tiradas no II Seminário, bem como a capacitação propiciada pelo evento, as oficinas comunitárias do PDP estavam em condições de serem iniciadas no Campeche³³¹. A organização das propostas seria apresentada no Relatório final do evento que subsidiaram as Oficinas Comunitárias no sentido de elaborar as diretrizes do Distrito para o PDP. Estas oficinas no Campeche utilizariam a experiência comunitária inédita adquirida e exercida em 1999 por ocasião da elaboração do Plano Diretor Comunitário, onde em cima de ortofotocartas fornecidas pelas lideranças comunitárias, as comunidades elaboraram mapas de uso do solo e sistema viário, repetindo agora, então, aquela vivência.

4.3.1 I Oficina Comunitária Temática do Plano Diretor do Distrito do Campeche

A identificação das áreas de preservação ambiental da planície do Campeche constitui-se em condição essencial para definir os limites entre o natural e o urbano. A partir daí os outros temas poderiam ser definidos, respeitando os espaços ambientalmente frágeis. Como estratégia para oferecer condições aos presentes de avançarem nas proposições, o núcleo distrital do

³³¹As Oficinas ocorreram abordando os temas, de acordo com o seguinte cronograma: identificação das áreas de preservação ambiental da planície do Campeche (30/06/2007); zoneamento urbano (18/08/07); sistema viário (15/09/07); saneamento ambiental (27/10/07); zoneamento urbano e sistema viário (01/12/07); uso e ocupação do solo e sistema viário, (I) realizada em 08/05/08 e (II) realizada em 17/05/08.

Campeche e Conselho Popular da Planície disponibilizou ortofotocartas, onde foi possível identificar e espacializar os limites da ocupação urbana e definir as áreas a serem preservadas³³².

Das propostas produzidas vinte (20) foram incluídas no tema ambiente natural, que apresentou no conjunto de todos os distritos um total de duzentas e cinquenta e três (253) diretrizes, portanto o Campeche contribuiu com 7,9% do total de diretrizes referentes ao tema, dispostos no “caderno de diretrizes” impresso pelo IPUF como resultado final das oficinas. Esta oficina consolidaria as bases da metodologia participativa que teria curso nos eventos seguintes. A 1ª Oficina ocorreu no dia 30 de junho de 2007 e contou com a presença de oitenta e sete (87) participantes.

4.3.2 II Oficina Comunitária Temática do Plano Diretor do Campeche

Esta oficina, com o objetivo de construir um mapa para definir o macrozoneamento para o distrito, desenvolveu o tema zoneamento urbano³³³, que se funde com o uso e ocupação do solo, já que o zoneamento estabelece os usos permitidos. A metodologia adotada consistiu na reunião de pequenos grupos, possibilitando que mais pessoas se pronunciassem e participassem do processo. Os grupos de trabalho se dedicaram especificamente, cada qual, a uma localidade do distrito possibilitando a aplicação do conhecimento dos moradores sobre a realidade local e suas reais necessidades.

Entre as inúmeras propostas, que despontaram da oficina, destacam-se as diretrizes que apresentam a preocupação em manter uma baixa densidade demográfica, com a transformação dos zoneamentos vigentes de multi-familiar para uni-familiar, como forma de conter a verticalização, inclusive com a limitação dos gabaritos em dois andares³³⁴. Para manter os sítios de valor histórico indicou-se o mapeamento destas áreas para o estabelecimento de áreas de

³³²Ficou estabelecida como prioridade as proposições do I e II Seminário de Planejamento, onde foram estabelecidas diretrizes para definir, através de um mapeamento, as áreas de preservação e parques que contornam o distrito, objetivando a preservação, incluindo os córregos e áreas de alagamento da planície.

³³³Os aspectos referentes a este tópico foram desenvolvidos a partir da realização de mini-palestras, seguidos da organização em pequenos grupos de trabalhos que se debruçaram sobre mapas com o zoneamento em vigor e com a identificação das áreas protegidas, que permitiu a identificação das áreas urbanizáveis com a participação de todos os cidadãos presentes.

³³⁴Também se propôs um estudo para modificar a legislação dos loteamentos, objetivando elevar o percentual de áreas verdes, assim como proibir novos condomínios ao longo da orla.

preservação cultural. No sentido de garantir a sustentabilidade indicou-se levar em consideração os equipamentos urbanos como ruas, avenidas, servidões, acessos às praias, o Aeroporto Hercílio Luz e as atividades econômicas tradicionais no estabelecimento do zoneamento urbano.

Este tema no caderno de diretrizes do PDP enquadra-se em uso e ocupação do solo, que apresenta um total de trezentas e sete (307) propostas de todos os distritos, entre diretrizes e demandas, onde foram contempladas treze (13) proposições do Distrito do Campeche, das quais, na questão específica sobre zoneamento tiradas desta oficina, encontramos cinco (05) proposições, logo uma proporção de 1,63% de aproveitamento. As restantes foram provenientes da oficina de uso e ocupação do solo. A 2ª Oficina ocorreu no dia 18 de agosto de 2007 e contou com noventa (90) participantes.

4.3.3 III Oficina Comunitária Temática do Plano Diretor do Campeche

A oficina utilizou a mesma estratégia dos eventos anteriores com o trabalho sendo realizado sobre mapas³³⁵ com identificação dos condicionantes naturais e o levantamento da situação atual das vias no distrito³³⁶. O objetivo desta oficina estava centrado em “recolher Informações, indicações e sugestões para a definição das vias de comunicação em todas as regiões da Planície (ruas, avenidas, vias, conforme a necessidade de comunicação interna e externa do bairro)”. (Conjunto de Relatórios do ND do Campeche).

O debate da questão se deu em torno da implantação das ciclovias³³⁷ como suporte a um sistema compatível com o ecossistema local e o modelo de vida do bairro³³⁸, priorizando integrar e manter as passagens e ruas historicamente constituídas, o transporte coletivo e a proteção ao

³³⁵Para auxiliar a elaboração das propostas foram disponibilizados pelo ND, mapas com o sistema viário já aprovado, mapa com a proposta do IPUF e mapa a ser preenchido pelos moradores na oficina.

³³⁶Nesta oficina utilizou-se como metodologia discutir o tema sobre todo o distrito, diferentemente das demais que discutiu por setores, ou comunidades.

³³⁷Entre as diretrizes estão: - A topografia de planície favorece o incentivo do uso de bicicletas, dessa forma deverá ser propiciado o compartilhamento do uso das ruas entre pedestres, bicicletas, veículos leves e pesados, através do estudo de recompartilhamento das vias, com reservas especiais e sinalizações específicas. - Criar ruas de mão única que compartilhem o uso com calçadas e ciclovias, sempre respeitando a diretriz que trata da mobilidade e acessibilidade para todos.

³³⁸Desta forma foi proposta à avaliação de novos traçados viários, somente após o estudo da capacidade das vias atuais, depois de melhoradas e adequadas com acostamentos, calçadas e ciclovias.

pedestre, através de uma capilaridade que pretende proporcionar a integração e a vivência comunitária³³⁹.

A figura 21 apresenta um panorama da participação no evento:



Figura 21: Plenária da III Oficina Comunitária

Fonte: Foto do autor

Contraopondo-se ao conceito de vias rápidas, ratificaram-se as proposições do II Seminário de Planejamento com a rejeição do projeto da Via Parque³⁴⁰, considerando-a indutora de um crescimento populacional excessivo, promotora da segregação sócio-espacial, alegando-se que, além de destruir o meio ambiente e o ecossistema, separaria a orla marítima da vida interior do bairro, enfraquecendo os laços sociais.

A questão se enquadra no caderno de diretrizes do PDP dentro do tema mobilidade, constando um número de dezesseis (16) diretrizes oriundas desta oficina de um total de duzentos e vinte e uma (221) do conjunto dos distritos e segmentos, ou seja, 7,24%. A 3ª Oficina ocorreu no dia 15 de setembro de 2007 e contou com cento e vinte e um (121) participantes.

³³⁹No final desta oficina foi discutido a incorporação oficial da área do Campo de Aviação para uso social com a proposta de implantação do Parque Cultural Campeche (PACUCA).

³⁴⁰A alternativa proposta consiste na criação do Projeto Orla do Campeche que substitui as largas vias por calçadas, ciclovias e parques com implantação de infra-estrutura de lazer, evitando a privatização da orla, conforme referendado nos I e II Seminário de Planejamento.

4.3.4 IV Oficina Comunitária Temática do Plano Diretor do Campeche

O tema saneamento ambiental tratou das questões pertinentes a água tratada, esgoto e lixo³⁴¹, considerando-as essenciais para o planejamento do Campeche, além da drenagem das águas³⁴². Ocorreram mini palestras por parte de representantes da CASAN, Vigilância sanitária, COMCAP e do Departamento de Engenharia Sanitária da UFSC. O objetivo estabelecido consistiu em, a partir da informação da situação atual e dos projetos existentes, recolher sugestões da população sobre o saneamento ambiental da região. A oficina realizou trabalhos em grupos com apresentação dos resultados em uma plenária final. As proposições apresentadas giraram em torno de soluções que impactassem minimamente o meio ambiente.

Na questão da água se propôs considerar a questão regional de abastecimento, determinando o limite do sistema costa leste (Lagoa do Peri) para efeito de planejamento. Desta oficina resultou a diretriz que propõem a elaboração de um plano regional de recuperação e conservação dos recursos hídricos da região, a ser monitorado por um Comitê da Bacia do Campeche³⁴³, que seria criado concomitantemente à aprovação do Plano Diretor.

Contrariamente ao projeto proposto pela CASAN, que leva os esgotos dos distritos do Sul da Ilha e parte do Distrito-Sede para serem tratados no Rio Tavares, na oficina discutiu-se a instalação de outra estação para tratamento do esgoto sanitário local³⁴⁴, com a alocação de uma Estação de Tratamento de Esgotos para a região, na Área do Cone de Aproximação do Aeroporto. Propôs-se a realização de estudos e relatórios de impacto ambiental no processo de construção e instalação de emissários³⁴⁵.

³⁴¹Em relação aos resíduos sólidos apontou-se para a elaboração de um plano municipal de manejo e a criação de incentivos para a minimização e separação dos resíduos, considerando um programa de inclusão de catadores.

³⁴²Para impedir a contaminação das praias o projeto de macrodrenagem recebeu a proposta de passar por uma discussão técnica, pública e participativa da população.

³⁴³Propôs-se a inclusão dos órgãos públicos em um Comitê conjuntamente com representantes da comunidade no que tange as questões hidro-sanitárias para a gestão do PDP, assim como o mapeamento dos principais rios da região e determinação de suas potencialidades e limites.

³⁴⁴Afirmado-se no projeto de tal Companhia, até então, em que os sistemas de esgoto sanitário dos 03 (três) Distritos do Sul da Ilha estavam projetados com um sistema de tratamento específico para cada distrito, sugeriu-se que se realizasse um estudo técnico complementar em relação à eficiência dos tratamentos e suas influências nos corpos receptores.

³⁴⁵Deve-se levar em conta que ainda não se discutia o lançamento no mar, mas sim no mangue, logo a preocupação estava no impacto sobre este ambiente estuarino, Reserva Extrativista do Pirajubaé, e seus reflexos na maricultura.

Desta oficina de um total de cento e setenta e nove (179) diretrizes, foram selecionadas quinze (15) diretrizes para contemplar o caderno de diretrizes, entre as apresentadas pelo Distrito do Campeche, contribuindo com um percentual de 8,38%. A 4ª Oficina ocorreu no dia 27 de outubro de 2007 e contou com cinquenta e nove (59) participantes.

4.3.5 V Oficina Comunitária Temática do Plano Diretor do Campeche

O Objetivo desta oficina concentrava-se na integração entre as propostas elaboradas nas oficinas de zoneamento urbano e de sistema viário realizadas anteriormente, numa análise conjunta de sua adequação às diretrizes do distrito já definidas no II Seminário Comunitário realizado. Aperfeiçoando as propostas das respectivas oficinas, através do cruzamento das demandas de sistema viário exigidas pelos zoneamentos. Desta “simbiose” surgiriam diretrizes que confirmariam a opção preservacionista do distrito, contempladas no caderno de diretrizes nos blocos temáticos de uso e ocupação do solo e de mobilidade.

Para garantir o acesso à praia indicou-se “a proibição de condomínios fechados na orla em áreas ainda não ocupadas”³⁴⁶. Objetivando conter a prioridade ao transporte motorizado, tão comum entre os planejadores, indicou-se que “o projeto das vias deve admitir o uso compartilhado entre pedestres, bicicletas, veículos leves e pesados, através do estudo de reservas especiais e sinalizações adequadas”. Foram propostas novas vias para facilitar o acesso do Campeche ao Centro, entre a comunidade da Fazenda e a Reserva extrativista, bem como via Carianos, contornado pelo Cone de aproximação do aeroporto.

Esta oficina, realizada no dia primeiro (01) de dezembro de 2007, contou com sessenta e oito (68) participantes, da qual resultaram propostas que foram contempladas no caderno de diretrizes, sendo uma (01) no tema uso e ocupação do solo e três (03) no tema mobilidade, complementando as diretrizes dos respectivos temas, indicadas nas oficinas realizadas anteriormente. Esta oficina possibilitou o fechamento das diretrizes, objetivando a Audiência Pública Distrital de aprovação das diretrizes.

³⁴⁶Tal proposta constitui-se em uma tentativa de conter a crescente privatização dos caminhos históricos que conduzem à praia.

4.3.6 A Participação nas Oficinas Comunitárias do PDP no Campeche

4.3.6.1 Participação por Segmento da Sociedade

As listas de presença proporcionaram a identificação das categorias, conforme manifestação dos anuentes no respectivo documento, onde os participantes de próprio punho se auto identificaram, ou através de contato por e-mail ou telefone registrados nos documentos foi possível completar as informações, conforme a tabela 21:

Tabela 21 – Participação por segmento da sociedade

Segmento Oficina	Poder Público	Mov. Sóc.-Com.	Morador	Acadêm.	Profiss.	Total
I Oficina Comunit.	01	28	47	--	02	78
II Oficina Comunit.	02	30	55	01	02	90
III Oficina Comunit.	02	44	67	08	--	121
IV Oficina Comunit.	07	21	27	04	--	59
V Oficina Comunit.	02	21	42	02	01	68
Total: 05	Méd.= 03	Méd.= 29	Méd.= 48	Méd.= 04	Méd.= 02	Méd.= 83

Fonte: Lista de presença

No conjunto das oficinas realizadas percebe-se que os segmentos do movimento sócio-comunitário e moradores, representaram mais de 90% dos participantes, excetuando-se a IV oficina que apresentou a proporção de 81,35% dos representantes destes segmentos. Portanto os segmentos amplamente representados estão diretamente ligados as comunidades.

Na I oficina comunitária temática do Plano Diretor no Distrito do Campeche os representantes do movimento sócio-comunitário e moradores compuseram a quase totalidade dos presentes com 36% e 60% dos participantes, respectivamente. Do movimento sócio-comunitário identificaram-se vinte e oito (28) representantes com destaque para as associações de moradores do Jardim Eucalipto e Castanheiras. Entre as entidades profissionais destacou-se a presença de um (01) membro da associação dos pescadores artesanais do Campeche. O poder público foi representado por um (01) representante do IPUF, na condição de moderador.

Na II oficina comunitária temática do Plano Diretor no Distrito do Campeche. Os representantes do movimento sócio-comunitário representaram exatos 1/3 dos presentes (33%), podendo ser considerada uma participação direcionada para as demandas específicas das comunidades. Representantes do poder público e NG apresentaram um número pífio. No

movimento ambientalista ressalta-se a participação dos membros do ISA-Campeche e FEEC, compondo estes o núcleo distrital do Campeche.

Na III oficina o movimento sócio-comunitário apresentou um índice de participação de 36%, enquanto que o cidadão comum, o morador não vinculado a entidades, compareceu com 55% de participação, ou seja, mais da metade dos presentes identificaram-se como moradores. O segmento acadêmico apresentou um número elevado de participantes, devido a presença de uma turma de alunos da Faculdade Estácio de Sá, em atividade acadêmica.

Na IV oficina comunitária temática do Plano Diretor do Campeche, de uma forma geral, o número de participantes foi abaixo do apresentado nas oficinas anteriores³⁴⁷, o que refletiria nas categorias em geral. A presença de sete (07) representantes do poder público justifica-se pelas mini palestras ministradas por representantes deste segmento. O movimento sócio-comunitário apresentou um bom número devido ao empenho na organização do processo. Os cidadãos que se identificaram na lista de presença na categoria moradores apresentaram redução significativa de participantes em relação aos eventos anteriores.

Na V oficina comunitária temática do Plano Diretor do Campeche entre os segmentos presentes percebe-se a participação de uma proporção de quase 1/3 de representantes do movimento sócio-comunitário, vinte e um (21) participantes, o que corresponde, proporcionalmente, a metade dos que se identificaram como moradores, que foram quarenta e dois (42) ao todo. Os demais segmentos representaram um fraco nível de participação³⁴⁸, equivalente aos da I e II oficina.

4.3.6.2 Movimento Sócio-Comunitário

A partir das listas de presença, foi possível a identificação das entidades representadas, conforme manifestação dos anuentes no respectivo documento, onde os participantes de próprio punho se identificaram como representantes das entidades do movimento sócio-comunitário. Tal identificação esta relatada na tabela 22, como segue:

³⁴⁷Os eventos na cidade de Florianópolis, particularmente nos distritos balneários, devem levar em consideração a estação do ano e as condições meteorológicas.

³⁴⁸Sendo dois (02) do poder público, dois (02) setor acadêmico e um (01) de entidades profissionais.

Tabela 22 – Participação do Movimento Sócio-Comunitário

Evento	I Oficina	II Oficina	III Oficina	IV Oficina	V Oficina	Média
Entid.						
Mov.Camp./ND	07	07	10	09	05	8,0
AMOCAM	01	01	01	01	01	1,0
AMOJE	06	08	08	01	02	5,0
AMOJAC	03	00	03	00	01	1,0
AMPA	01	03	03	00	00	1,0
APAM	03	03	02	02	01	2,0
SOS ESG/CAL	03	02	02	01	01	2,0
Cons. Setorial	01	02	04	03	03	3,0
Recreativo	02	03	03	03	03	3,0
Outros Distr.	00	01	08	01	03	3,0
Total	27	30	44	20	20	28

Fonte: Lista de presença

Na primeira oficina comunitária temática do Plano Diretor do Distrito do Campeche as entidades do movimento sócio-comunitário, cuja nomenclatura e histórico foram descritos no Capítulo 2, apresentaram índices de participação variados. O Movimento Campeche agrupa diversas entidades, porém, considerando os que fazem parte do ND, estavam presentes e identificados sete (07) participantes. A Associação de Moradores do Jardim Eucalipto (AMOJE) com seis (06) representantes, assim como a Associação dos Moradores do Jardim Castanheiras (AMOJAC) com três (03) representantes, têm se mostrado atentos as demandas de suas comunidades participando conjuntamente da oficina.

A participação dos representantes do movimento sócio-comunitário na segunda oficina possibilitou a identificação da Associação de Moradores do Jardim Eucalipto (AMOJE), que demonstrou organização e mobilização em torno das oficinas comunitárias, as quais, sendo discutidas por setores, proporcionaram a participação direta dos moradores nas propostas referentes à sua localidade³⁴⁹. A associação dos Pais e Amigos do Menor (APAM) com três (03) representantes que, conforme descrito anteriormente, vem atuando de forma propositiva nas questões referentes ao Plano Diretor para a Planície.

³⁴⁹Durante a identificação dos locais de moradia, fornecidos na lista de presença, verificou-se a presença de moradores das Areias associados na Associação dos Moradores do Jardim Eucaliptos, observando-se que a Associação de Moradores da Praia das Areias (AMPA) atinge somente o núcleo mais carente da localidade.

Na terceira Oficina comunitária a participação dos representantes do movimento sócio-comunitário apresentou uma variedade de segmentos representativos, destacando-se os membros do Movimento Campeche que compõem o núcleo distrital (ND) com dez (10) participantes e a Associação dos moradores do Jardim Eucalipto (AMOJE) com oito (08) representantes, que, sempre, participou e de forma bastante propositiva. As demais entidades mantiveram uma média de dois (02) a três (03) representantes, destacando-se a participação de entidades de outros locais da cidade. Este evento por tratar de sistema viário e mobilidade, contou com a presença de dois (02) representantes da Via-ciclo³⁵⁰.

Entre os representantes do movimento sócio-comunitário na quarta oficina temática destacaram-se os representantes do Movimento Campeche, lembrando sempre que tais membros são ligados a associações comunitárias da planície, porém esta pesquisa considera a identificação na lista de presença. A APAM (Associação de Pais e Amigos do Menor) tem comparecido aos eventos ratificando sua opção pelas demandas do planejamento. A ausência de representantes das associações das localidades de Jardim Castanheiras e Areias, causa certa estranheza, tendo em vista a carência destas comunidades nas questões do saneamento e drenagem das águas, objeto desta oficina.

Na quinta Oficina a participação dos representantes do movimento sócio-comunitário apresentou um diversificado número de entidades representativas, porém a grande maioria compareceu com somente um (01) representante. Destacaram-se os membros do Movimento Campeche que compõem o núcleo distrital, responsáveis pela organização e promoção do evento. Os conselhos setoriais, ou seja, conselho de segurança e conselho local de saúde, tem sido constantemente representado, assim como o setor recreativo com as associações esportivas e o bloco carnavalesco “onodi”.

4.3.6.3 Participantes Por Localidade do Campeche

Utilizando a mesma metodologia de análise do II Seminário e dos demais eventos descritos anteriormente, a partir dos endereços constantes na lista e utilizando o cadastro dos logradouros

³⁵⁰Associação dos Ciclistas da Grande Florianópolis, constitui-se em uma Organização da Sociedade Civil empenhada em defender o direito à mobilidade ciclística e não motorizada em geral.

disponível no “geoprocessamento corporativo” do sítio da prefeitura na internet, procedeu-se a identificação dos participantes por localidade, conforme a tabela 23:

Tabela 23 – Participação por Localidade

Evento Localidade	I Ofic. Com.	II Ofic. Com.	III Ofic. Com.	IV Ofic. Com.	V Ofic. Com.	Média
Campeche	31	32	45	19	29	31
Rio Tav.	07	06	08	06	06	07
Castanh.	13	06	10	03	03	07
Faz. R. Tav.	08	20	17	08	10	13
M. Pedras	04	05	04	04	03	04
Eucalipto	05	06	05	01	04	04
Areias	06	11	10	04	03	07
Outros Distr.	04	03	22	14	10	11

Fonte: Lista de presença

Na primeira oficina comunitária temática do Plano Diretor do Distrito do Campeche, a localidade do Campeche, pelas razões já expostas, apresentou o número mais significativo de participantes. As comunidades de Jardim Castanheiras e Eucalipto, capitaneadas pelas associações de moradores, juntamente com a comunidade de Areias, que também apresenta em comum a carência de infra-estrutura urbana, contribuíram com uma boa participação dos moradores. Destaque também para as localidades da Fazenda do Rio Tavares e Rio Tavares.

A participação por localidade do Campeche na segunda oficina contou com a presença expressiva de vinte (20) moradores da Fazenda do Rio Tavares, demonstrando o que já havia sido constatado para a comunidade do Campeche na I Oficina, ou seja, a localização do evento contribui para a maior ou menor participação da população. No caso deste evento, realizado no Conselho Comunitário da Fazenda do Rio Tavares, atraiu conseqüentemente a população residente próxima ao local. Por outro lado a localidade do Campeche, também próxima, manteve alta média de participação. As outras comunidades mantiveram em média seis (06) participantes.

Na terceira oficina comunitária temática do Plano Diretor do Campeche, entre os participantes por localidade, o Campeche continua sendo a localidade com maior número de presentes. Fazenda do Rio Tavares por sediar a oficina atraiu, em função da proximidade das residências, uma boa quantidade de participantes. Castanheiras pela organização de seus moradores continua apresentando um número considerável de participantes nas oficinas. O tema

sistema viário atinge diretamente a localidade de Areias, pois no projeto do IPUF a Via Parque passa sobre a localidade, talvez esteja aí a justificativa para a mobilização da comunidade e sua ativa participação na oficina. As demais localidades marcaram relativa presença. Na participação de pessoas de outros distritos destacam-se os acadêmicos, presentes em número de nove (09) participantes, estes em atividade acadêmica.

Na quarta Oficina destacaram-se os participantes da localidade do Campeche, origem de maior parte dos militantes do Movimento Campeche e núcleo distrital, representando, assim como nos demais eventos, a maioria absoluta dos participantes. As demais localidades variaram entre oito (08) participantes da Fazenda do Rio Tavares, seis (06) do Rio Tavares, quatro (04) das localidades de Morro das Pedras e Areias, três (03) do Jardim Castanheiras e um (01) do Jardim Eucaliptos. Na categoria outros distritos, além dos participantes do poder público, constatou-se a presença de moradores das localidades vizinhas ao Distrito do Campeche.

A participação por localidade do distrito, na quinta Oficina, o Campeche se manteve como a localidade com maior número de presentes, destacando-se os residentes às ruas próximas ao antigo campo de pouso, onde se localiza o Clube Catalina que sediou o evento. A Fazenda do Rio Tavares seguiu marcando presença com dez (10) participantes, 15% do total. O destaque neste evento está no número de presentes, mais uma vez, de pessoas moradoras de localidades situadas em distritos vizinhos (Tapera, Costeira, Ribeirão, entre outros).

4.3.7 Audiência Pública Distrital de aprovação das Diretrizes

No Campeche, enquanto a maior parte dos distritos ainda dava andamento à leitura comunitária, realizava-se em 13 de dezembro de 2007 a Audiência Pública Distrital para referendar as diretrizes elaboradas nas oficinas comunitárias de planejamento³⁵¹. Destas oficinas foram selecionadas oitenta e cinco (85) diretrizes que foram contempladas no “Caderno de Diretrizes Construídas pela Sociedade”, que resultou da comissão de sistematização do PDP. A audiência distrital, que ocorreu junto ao campo de aviação, contou com cento e quarenta e um (141) participantes que serão identificados de acordo com a lista de presença e analisados juntamente com os demais eventos que compuseram a leitura comunitária.

³⁵¹As oficinas em número de cinco (05) foram realizadas no período entre 30 de junho de 2007 e 01 de dezembro do mesmo ano, conforme descrito anteriormente.

4.4- Análise Geral da Participação na leitura comunitária do Campeche

Para estabelecer um parâmetro comparativo, cabe analisar o conjunto da participação dos segmentos presentes nos eventos do PDP no Distrito do Campeche, conforme a tabela 24:

Tabela 24 – Participação por Segmento da Sociedade

Evento	Segmento	Poder Público	Mov. Sóc.-Com.	Morador	Outros	Total
I Aud. Públ. Distrital		09	35	127	19	190
II Seminário Planej.		03	45	97	04	149
I Oficina Comunit.		01	28	47	02	78
II Oficina Comunit.		02	30	55	03	90
III Oficina Comunit.		02	44	67	08	121
IV Oficina Comunit.		07	21	28	04	59
V Oficina Comunit.		02	21	42	03	68
II Aud. Públ. Distrital		08	28	99	06	141
Total: 08		Méd.= 04	Méd.= 32	Méd.= 70	Méd.= 06	Méd.=128

Fonte: Lista de presença

O poder público de forma geral, conforme se constata ao longo do processo, teve pouquíssima presença, excetuando-se a audiência pública distrital para eleição dos representantes distritais que, por marcar o início do processo para a eleição dos representantes da comunidade, contou com a participação de membros do poder público no NG. Nas oficinas comunitárias compareceram exclusivamente um (01) ou dois (02) representantes do IPUF que obrigatoriamente tinham que se fazerem presentes. Na quarta oficina comunitária, em função de haver na programação a apresentação de “mini palestras” sobre o tema saneamento ambiental a cargo de representantes do poder público, constata-se uma maior participação deste segmento. Ademais no fechamento da leitura comunitária, por ocasião da audiência pública distrital de aprovação das diretrizes, houve a presença de membros deste segmento, representados exclusivamente pelo IPUF que deslocou uma equipe para a realização do evento.

O movimento sócio-comunitário do distrito tendo apresentado um máximo de quarenta e cinco (45) representantes no II Seminário de Planejamento e um mínimo de vinte e um (21) participantes na IV e V Oficina comunitária, com uma média de trinta e um (32) participantes por evento, deu provas de sua organização, através do Movimento Campeche, e qualificou o processo pela diversidade de entidades participantes. Devido à importância deste segmento para o andamento desta etapa do PDP faremos uma abordagem mais ampla.

A categoria morador, que trata especificamente do cidadão desvinculado de entidades do movimento sócio-comunitário ou do poder público, apresentou índices de participação que oscilaram de um máximo de cento e vinte e sete (127) participantes, na primeira audiência distrital, até um mínimo de vinte e oito (28) na IV oficina comunitária, variando de acordo com a importância do evento, a época do ano e as condições meteorológicas. Enquanto nas audiências distritais o número de participantes ultrapassara a casa de uma centena, nas oficinas a participação ficou a mercê da importância do tema, face às necessidades das comunidades, a qual será objeto de uma análise específica. A quantidade de participantes de outros distritos demonstra a importância das decisões tomadas no Campeche para as comunidades próximas.

4.4.1 Movimento Sócio-Comunitário

Para acompanhar o envolvimento das entidades do movimento sócio-comunitário com as demandas do PDP no distrito do Campeche far-se-á a análise dos números expressos na tabela que segue abaixo, que servirá como parâmetro comparativo da participação do segmento nos eventos.

Tabela 25– Participação do Movimento Sócio-Comunitário

Evento Entid.	I Aud.Distrital	II Seminário	I Oficina	II Oficina	III Oficina	IV Oficina	V Oficina	Aud. Distrital	Média
Mov.Camp./ND	08	09	07	07	10	09	05	07	8,0
AMOCAM	02	02	01	01	01	01	01	01	1,0
AMOJE	02	01	06	08	08	01	02	08	5,0
AMOJAC	01	01	03	00	03	00	01	01	1,0
AMPA	00	02	01	03	03	00	00	00	1,0
APAM	02	03	03	03	02	02	01	02	2,0
SOS ESG/CAL	01	02	03	02	02	01	01	02	2,0
Cons. Setorial	02	04	01	02	04	03	03	02	3,0
Recreativo	02	11	02	03	03	03	03	01	4,0
Outro Distr.	15	10	00	01	08	01	03	04	5,0
Total	35	45	27	30	44	20	20	20	30

Fonte: Lista de presença

O Movimento Campeche apresentou o maior número de participantes, com um máximo de dez (10) representantes na III oficina e um mínimo de cinco (05) participantes na V oficina comunitária, com maior participação das entidades da região central do distrito e adjacências, que compreende a localidade do Campeche, demarcadas conforme a ortofotocarta no primeiro

capítulo, com destaque para os representantes da AMOCAM e ISA-Campeche que compõem o núcleo distrital.

As associações de moradores participaram desde o primeiro momento do processo. Entre as associações se destacaram, na participação das oficinas, a AMOJE que reuniu oito (08) representantes nas II e III oficina, assim como na Audiência para homologação das diretrizes. Esta associação, delimitada nesta pesquisa como a localidade de Areias, engloba moradores da área entre a Lagoa da Chica e o Morro das Pedras que lutam pela regularização fundiária da área mais próxima a orla, a qual se encontra designada pelo plano diretor vigente como área de preservação permanente, tal demanda sofre resistência entre representantes do Movimento Campeche. A AMPA (Associação de Moradores da Praia das Areias), que representa uma comunidade carente localizada no lado sul desta localidade, participou ativamente das três primeiras oficinas, porém, conforme se pode observar nos dois últimos eventos e na Audiência Distrital, ocorreu a ausência da participação, talvez por representar uma comunidade de pequena dimensão territorial. A AMOJAC (Associação dos Moradores do Jardim Castanheiras) representando uma comunidade que se desenvolveu em meio a um vazio urbano, se fez representar, identificando-se com a carência de equipamentos urbanos das comunidades.

A APAM, assim como as entidades sócio-ambientais S.O.S Esgoto Sul da Ilha e Campeche a Limpo (CAL), participaram de todos os eventos ratificando o empenho destas entidades com as lutas comunitárias. Os Conselhos Setoriais foram representados, principalmente, pelo Conselho de Segurança Pública Local (CONSEG) e Conselhos Locais de Saúde (CLS). As entidades recreativas tiveram a representação constante do grupo carnavalesco local e associações esportivas, todos atentos à luta pela incorporação definitiva do campo de aviação para o desenvolvimento das atividades culturais e de lazer da comunidade.

4.4.2- Participantes por localidade do Distrito do Campeche

Buscando estabelecer um parâmetro comparativo sobre a participação dos residentes nas localidades do distrito, utilizando a mesma metodologia de análise do II Seminário e dos demais eventos descritos anteriormente, a partir dos endereços constantes na lista e do cadastro dos logradouros disponível no “geoprocessamento corporativo” do sítio da prefeitura na internet, procedeu-se a identificação dos participantes por localidade, conforme a tabela 26:

Tabela 26 – Participação por localidade do Distrito do Campeche

Evento Localidade	I Aud. Distr.	II Sem. Plan.	I Ofic. Com.	II Ofic. Com.	III Ofic. Com.	IV Ofic. Com.	V Ofic. Com.	II Aud. Distr.	Média
Campeche	77	77	31	32	45	19	29	54	46
Rio Tav.	15	15	07	06	08	06	06	07	09
Castanh.	17	13	13	06	10	03	03	09	09
Faz. R. Tav.	15	03	08	20	17	08	10	26	13
M. Pedras	07	10	04	05	04	04	03	02	05
Eucalipto	05	06	05	06	05	01	04	04	05
Areias	02	04	06	11	10	04	03	24	08
Outros Distr.	52	21	04	03	22	14	10	15	18

Fonte: Lista de presença

Entre as localidades delimitadas na ortofotocarta do Capítulo I, aquela que apresenta maior área territorial e assentamento urbano consolidado é, certamente, a localidade do Campeche, além de encontrar-se próxima das sedes dos locais de realização dos eventos. Constituindo-se em fator primordial para a participação, frente à dimensão da planície onde está localizado o distrito, levando-se em conta, também, o histórico de mobilização dos moradores para o acentuado índice de participação, em relação às demais localidades, oscilando entre dezenove (19) moradores na IV oficina e setenta e sete (77) na I Audiência Distrital e II Seminário de Planejamento.

A Fazenda do Rio Tavares, próxima ao evento, apresentou média alta de participantes, treze (13) por evento, em contrapartida o Morro das Pedras no extremo Sul do distrito, juntamente com localidade de Eucalipto, que apresentaram o menor índice de participação, certamente agravado pela dificuldade da mobilidade urbana no distrito. Rio Tavares, Castanheiras e Areias, apresentaram média de oito (08) participantes, com algumas peculiaridades³⁵². A presença de número considerável de participantes de outros distritos é uma prova de que a metodologia participativa aplicada no Campeche atrai, além dos distritos limítrofes, também o interesse de moradores dos demais distritos da cidade.

Mesmo depois de realizada as oficinas distritais e consolidada a leitura comunitária, o núcleo distrital continuaria desenvolvendo as suas atividades, com reuniões todas as segundas feiras, em conjunto com o Conselho Popular da Planície do Campeche, articulando-se com os outros núcleos distritais do Sul da Ilha.

³⁵²Verifica-se que a localidade de Areias, contrariamente as outras duas localidades, teve pouca participação nos primeiros eventos, participando em número maior na última Audiência.

4.5 Eventos Pós Audiência Distrital

O distrito do Campeche, devido à prática de planejamento comunitário desenvolvida ao longo das últimas duas décadas, concluiu a leitura comunitária anteriormente aos demais distritos de Florianópolis, em dezembro de 2008. Após a audiência distrital a comunidade do Campeche realizaria alguns eventos aprofundando as discussões desenvolvidas e identificando os pontos convergentes e divergentes em relação aos demais distritos do Sul da Ilha.

Tendo em vista as discussões, sobre as questões que foram desenvolvidas após a audiência, já terem sido exaustivamente efetivadas nas respectivas oficinas e na apresentação das diretrizes contempladas no caderno de diretrizes, nos deteremos, com maiores detalhes, na análise dos índices de participação das categorias envolvidas nos eventos pós audiência pública distrital.

4.5.1 Seminário de Infra-Estrutura Social

Deste evento que teve como objetivo principal completar as diretrizes comunitárias já aprovadas em audiência pública distrital sobre os temas, entre outros: Saúde, Educação, Segurança, lazer. Consolidaram-se as demandas que seriam incorporadas ao respectivo bloco temático no caderno de “diretrizes construídas pela comunidade” como resultado geral da leitura comunitária em todos os distritos. Na saúde questão priorizou-se a implantação de uma infraestrutura que proporcionasse o atendimento na própria comunidade com a construção de quatro (04) Unidades Locais de Saúde dentro da Planície do Campeche. Em relação à educação enfatizou-se a integração comunidade-escola. À questão da segurança indicou-se a necessidade de ações preventivas antecedendo a repressiva. A manutenção e criação de parques, com a implantação de equipamentos públicos, constituíram-se na principal reivindicação em relação ao lazer pela comunidade. Este evento realizado no Salão da Capela São Sebastião, em vinte seis de abril de 2008, contou com uma participação de cinquenta e nove (59) pessoas.

O movimento sócio-comunitário, mesmo já tendo aprovado as diretrizes em assembleias, continuaria marcando presença nos eventos, neste em questão com vinte e um (21) participantes, representou pouco mais de 1/3 dos presentes (36%), uma proporção considerável, enquanto que a categoria morador apresentou trinta e seis (36) participantes, (60%) de presença. As outras

categorias presentes resumiram-se a um (01) representante da Associação de Pescadores e um (01) representante do IPUF.

O Movimento Campeche apresentou número de participantes equivalente aos eventos realizados anteriormente, demonstrando a assiduidade de seus membros, uma militância convicta na defesa de suas proposições. A AMOCAM tendo seus associados ligados ao Movimento Campeche e ND compareceu com um único representante. As demais associações de moradores do distrito estiveram ausentes (AMOJE, AMOJAC e AMPA) não tendo uma explicação plausível, diante da carência de infra-estrutura das comunidades. A APAM com uma atuação voltada a todas as comunidades do distrito esteve representada, atuando em conjunto com o ND. Entre as entidades não sediadas no distrito destacaram-se a presença de grupos envolvidos na luta pela questão da mobilidade, VIACICLO e Floripa Acessível.

Entre as localidades, o Campeche sede do evento contemplou afetivamente a metade dos presentes (50%). Entre as demais localidades destacaram-se Castanheiras e Morro das Pedras com sete (07) e seis (06) representantes, respectivamente. As demais localidades ficaram com uma representação muita baixa, principalmente a Fazenda do Rio Tavares que vinha se destacando nos eventos, porém a dificuldade de mobilidade, da localidade para o local do evento, constitui-se em forte indicador da pouca presença. A acentuada presença de participantes de outros distritos justifica-se pela participação de inúmeras entidades do movimento sócio-comunitário.

4.5.2 VI Oficina Comunitária – Uso e Ocupação do Solo e Sistema Viário

Oportunizando aprofundar os temas entrecruzando-os, conforme realizado na V Oficina de Planejamento. O Núcleo Distrital realizaria a VI Oficina de Planejamento do PDP no Campeche com o objetivo de cruzar as propostas da oficina de uso e ocupação do solo com as de sistema viário, realizando-a em dois momentos consecutivos, em locais distintos, nos dias 08 e 17 de maio de 2008, no Salão da Capela São Sebastião e no Conselho Comunitário da Fazenda do Rio Tavares, respectivamente. A partir das listas de presença foi possível identificar os participantes, conforme segue.

4.5.2.1 Participação dos Segmentos da Sociedade

Tabela 27 – Participação por segmento da sociedade

Categoria Data	Mov. Sóc-Com.	Morador	Poder Públ.	Ent. Prof.	Ent. Acad.	Total
08/05/2008	27	30	03	02	02	64
17/05/2008	23	48	07	--	04	82

Fonte: Lista de presença

Da primeira etapa da oficina (08/05) para a segunda (17/05), o movimento sócio-comunitário apresentou decréscimo em cerca de 15% no número de representantes, enquanto a categoria morador aumentou em 60%, o número de participantes, também houve ascendência entre os segmentos do poder público e acadêmico, o primeiro devido ao aumento na presença de representantes do IPUF que compareceu com uma equipe técnica na segunda etapa, enquanto que os acadêmicos refletem a participação de estagiários em acompanhamento à equipe do IPUF. As entidades profissionais foram representadas pelo representante do IAB no NG e a Associação de Pescadores Artesanais do Campeche.

4.5.2.2 Movimento Sócio-Comunitário

Tabela 28 – Participação do Movimento Sócio-Comunitário

Entidade Data	Mov.Camp/N D	AMOCAM	AMOJE	AMOJAC	AMPA	APAM	SOS/CAL	Cons.Set.	Recreat.	OutroDist	Total
08/05/08	06	--	10	02	01	05	--	--	03	--	27
17/05/08	07	02	07	01	--	01	--	01	03	01	23

Fonte: Lista de presença

A participação do movimento sócio-comunitário reflete o empenho de algumas entidades durante todo o processo de elaboração do PDP no distrito, caso do Movimento Campeche, AMOJE e APAM que prestigiaram as duas etapas desta oficina, assim como em todos os outros eventos anteriores. O segmento recreativo manteve-se presente na luta por espaços para lazer e cultura, tão carentes nas localidades. Surpreendente a ausência da AMOCAM na primeira etapa e das entidades sócio-ambientais S.O.S Esgoto Sul da Ilha e Campeche a Limpo (CAL), nas duas etapas. As entidades de outros distritos não se destacaram.

4.5.2.3 Participantes por Localidade do Distrito

Tabela 29 : Participantes por localidade do Distrito do Campeche

Localidade \ Data	Campeche	Faz R. Tav	Rio Tav.	Castanh.	Eucalipto	M. Pedras	Areias	Outro Distr.	Total
08/05/2008	18	09	03	08	06	04	07	09	64
17/05/2008	18	22	06	05	05	08	05	13	82
Média	18	15	05	07	06	06	06	11	73

Fonte: Lista de presença dos eventos

O Campeche esteve presente de maneira igual nas duas etapas com dezoito (18) participantes. A localidade de Fazenda do Rio Tavares teve acentuada presença da primeira com nove (09) para a segunda etapa com vinte e dois (22) participantes, sendo esta última localizada no Centro Comunitário da localidade o que facilitou a presença dos seus moradores. As demais localidades mantiveram uma oscilação, dentro do previsto nas etapas, que variou de uma média de cinco (05) para o Rio Tavares até sete (07) participantes para Castanheiras.

4.5.3 Encontro Regional Sul da Ilha

Este evento reuniu os três distritos do Sul da Ilha de Santa Catarina com o objetivo de discutir as diretrizes comuns, referentes aos temas: uso e ocupação do solo; mobilidade urbana e sistema viário; saneamento ambiental. Através da identificação das propostas convergentes ou divergentes os representantes das diversas localidades dos distritos do Campeche, Pântano do Sul e Ribeirão da Ilha buscaram o consenso entre as propostas elaboradas nas oficinas comunitárias.

Entre as diretrizes convergentes no tema uso e ocupação do solo destacaram-se: a preservação da orla e paisagem marítima; o estabelecimento do gabarito de dois andares, sem ático e pilotis; manutenção de baixa densidade de ocupação no zoneamento; estabelecimento de centralidades; a preservação dos recursos culturais; entre outras.

No tema mobilidade urbana e sistema viário as diretrizes convergentes deram ênfase à implantação de calçadas e ciclovias, bem como a priorização do transporte coletivo. Também convergiram as propostas que se opõem ao modelo focado em grandes vias, por serem consideradas indutoras de alto crescimento populacional, devendo-se priorizar o deslocamento entre bairros; entre outras.

A questão do saneamento ambiental apresenta enormes carências nos três distritos, que apresentam entre si a característica da inexistência de rede coletora e tratamento de esgoto, sendo assim algumas propostas no sentido de resolver este problema convergiram entre as diretrizes apresentadas. Entre as convergências destacaram-se: a exigência da obrigatoriedade da instalação de sistemas de tratamento de esgotos para a liberação de novos loteamentos; criação de uma agência reguladora para monitorar e fiscalizar as questões pertinentes ao saneamento ambiental em parceria com conselhos de entidades comunitárias; gestão comunitária para a minimização e separação dos resíduos sólidos; entre outras. O Encontro realizado no dia 14 de junho de 2008 na Associação Atlética do Besc, no Campeche, contou com participação de noventa e uma (91) pessoas.

4.5.3.1 Participação no Encontro Regional Sul da Ilha

Entre as categorias o movimento sócio-comunitário, com quase 1/3 dos participantes, constitui-se em claro demonstrativo da sólida formação das entidades, ao longo das últimas décadas, em torno da luta por melhorias urbanas e pela preservação do patrimônio natural. Os moradores que compõem a ampla maioria entre os segmentos, cinquenta e sete (57) participantes, representando 63% dos presentes, demonstra o interesse cidadão pelas demandas que, acredita-se, farão parte do Plano Diretor em discussão. O poder público se fez presente com três (03) representantes do IPUF, um (01) da CASAN e um (01) da COMCAP. Quanto aos acadêmicos resumiram-se a este pesquisador, presente na maioria dos eventos, uma (01) estudante de graduação do curso de arquitetura da UFSC e outro estudante do curso de geografia da mesma instituição.

Entre os vinte e seis (26) representantes do segmento sócio-comunitário, percebe-se a presença de apenas quatro (04) representantes do Pântano do Sul, representando os dois núcleos distritais constituídos. O distrito do Ribeirão da Ilha apresentou apenas a identificação na lista da titular do respectivo núcleo distrital. As entidades do movimento sócio-comunitário do Campeche participaram maciçamente do evento, diferentemente dos demais distritos. O contraste do Campeche em relação aos outros distritos é perceptível no efetivo número de participantes que se identificaram como membros do ND, em número de sete (07) participantes. Entre as demais entidades do Campeche apresentaram-se a AMOCAM e a APAM, ambas com dois (02)

representantes. A AMOJE, que se mostrou ao longo de todo o processo como a entidade com maior número de representantes, confirmaria a sua mobilização em torno do PDP com sete (07) participantes. O setor recreativo, mais uma vez, com uma (01) representante do grupo carnavalesco Onodi e um (01) de associação esportiva, marcaram presença. No âmbito municipal destaca-se a presença de dois (02) representantes da UFECO.

O contraste entre os participantes do Campeche, em relação aos demais distritos do Sul da Ilha, demonstra a incontestável mobilização deste em relação aos demais distritos envolvidos diretamente no evento. Enquanto o distrito do Campeche se apresentou com quarenta e oito (48) participantes, os outros dois distritos somados chegaram a trinta e dois (32) presentes, o Pântano do Sul com dezenove (19) e o Ribeirão da Ilha com treze (13) representantes. Os outros distritos de Florianópolis, não diretamente envolvidos no evento, apresentaram onze (11) participantes, entre estes estão os cinco (05) membros do poder público.

Os participantes das localidades do distrito do Campeche se fizeram presentes em número de quarenta e oito (48) participantes, dos quais vinte e um (21) do centro do distrito, localidade do Campeche. O Rio Tavares que apresentou nos demais eventos um número de participantes abaixo das demais localidades, desta vez, em função da proximidade da localidade com o local do evento, teve uma participação mais expressiva. As demais localidades oscilaram entre três (03) e cinco (05) participantes.

4.5.3.2 Temas do Seminário Regional Sul da Ilha

A partir dos temas discutidos, os distritos apresentaram as diretrizes elaboradas nas oficinas comunitárias, que foram apresentadas em quantidade por tema, conforme a tabela abaixo:

Tabela 30: Diretrizes por tema e distrito

Distrito	Campeche	Pântano do Sul (I e II)	Ribeirão da Ilha
Tema			
Uso e ocup. do solo	18	13	15
Mob. e Sist. Viário	19	12	23
San. Ambiental	16	14	12

Fonte: Núcleos Distritais (2008)- Rol de diretrizes apresentadas no evento

O Campeche apresentou número equivalente de diretrizes, distribuídas entre os três temas abordados no Seminário, da mesma forma o distrito do Pântano do Sul. O Ribeirão da Ilha que se

caracteriza, excetuando a localidade de Tapera, por uma ocupação urbana distribuída de forma longitudinal ao longo de uma estrada geral, apresentou um número maior de diretrizes em torno do tema mobilidade urbana e sistema viário, talvez caracterizando a deficiência da mobilidade, em função da disposição de seu sistema viário, o que requer uma série de intervenções pontuais.

De forma geral as diretrizes dos distritos do Sul da Ilha apresentaram propostas de melhorias do espaço urbano constituído, através de uma visão que busca preservar e melhorar a qualidade de vida dos assentamentos e voltadas à preservação ambiental, valorizando os espaços disponíveis.

4.5.4 Eventos realizados durante o ano de 2009

No início de 2009 o Núcleo Distrital do Campeche realizaria, ainda, eventos locais com as comunidades, através de oficinas de caráter setorial, englobando as áreas Norte e Sul do Distrito. O Objetivo estava centrado na elaboração das propostas de mapas de sistema viário e uso e ocupação do solo em relação às respectivas localidades, a partir das diretrizes já aprovadas pela comunidade em Audiência Pública. Foram realizadas três (03) oficinas temáticas tratando de sistema viário e uso e ocupação do solo, respectivamente no Morro das Pedras (09/03/2009); Rio Tavares (16/03/2009); Castanheiras (04/04/2009). No Morro das Pedras foi proposta uma revisão do sistema viário, após a realização do trabalho de campo visando a sua consensualização.

O Núcleo Distrital em reunião ordinária realizou uma última oficina em 27 de abril de 2009, visando a consensualização sobre questões de uso do solo e sistema viário pertinentes a algumas localidades da planície. Resultaram do debate propostas que propiciaram o fechamento das espacializações, até então, indefinidas. Com esta definição o Núcleo Distrital pode concluir os trabalhos, possibilitando o seu encaminhamento em formato digital para o Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis.

4.6 Audiência Pública Municipal e as Diretrizes Comunitárias

No conjunto das propostas apresentadas, as diretrizes comunitárias do distrito do Campeche apresentaram a preocupação com a preservação ambiental e a garantia da qualidade de vida, fato demonstrado nas diretrizes selecionadas pela Comissão de Sistematização do PDP para fazerem parte do caderno de “diretrizes construídas pela sociedade”, onde fica bem clara a opção do distrito por estas demandas.

As diretrizes elaboradas pelo distrito que constam no caderno de “diretrizes construídas pela sociedade” resultaram entre as propostas elaboradas nas oficinas distritais, que se destacaram entre as diretrizes de todos os distritos de Florianópolis. A tabela 31 demonstra o número de diretrizes comunitárias selecionadas por bloco temático.

Tabela 31- Diretrizes por Bloco temático

Bloco Temático	Total de Diretrizes	Diretrizes do Distrito	Percentual
Ambiente Natural	253	20	07,90%
Uso e Ocup. do Solo	307	13	04,23%
Saneamento Básico	179	15	08,38%
Mobilidade	221	16	07,24%
Infra-estrutura Urbana	39	00	00,00%
Infra-estrutura Social	302	12	03,97%
Emprego e Renda	146	03	02,05%
Gestão Democrática	192	08	04,17%
Total : 08	Total: 1639	Total: 87	Média: 5,30%

Fonte: IPUF (2008)- Caderno de Diretrizes

Apresentar e discutir todas as diretrizes geradas no distrito do Campeche seria algo que iria além do objetivo desta pesquisa, além de torná-lo extenuante e de, tal apresentação, ter sido realizada na descrição das oficinas, por isto nos deteremos a uma análise geral dos temas.

As diretrizes do bloco temático ambiente natural em um total de vinte (20), compoendo 7,9% entre as que estão contidas no caderno de diretrizes, contém as propostas originadas na I oficina de planejamento do Campeche, que tratou da “identificação das áreas de preservação ambiental” no distrito, identificando os condicionantes naturais, reforçando a preocupação com a fragilidade dos espaços no interior e no entorno da planície do Campeche. Indicou-se a demarcação das áreas de preservação permanente e a manutenção de áreas para a recarga do lençol freático. A diretriz que indica a criação de corredores ecológicos entre as áreas verdes e de

preservação, assim como a preservação da orla e da paisagem marítima estão entre as opções preservacionistas oriundas da comunidade.

No tema uso e ocupação do solo optou-se pelo desenvolvimento sustentável com a contenção da expansão urbana em direção as áreas naturais e a preservação do acesso à orla. Foram objetos de propostas o estabelecimento de uma população compatível com os recursos naturais e a redução das taxas de ocupação com o aumento das áreas verdes nos condomínios e loteamentos a serem implantados, bem como a limitação da verticalização em dois andares.

No tema saneamento básico que se encontra bastante candente, frente à centralização do tratamento de esgotos de outros distritos no Campeche, ficou manifestada a apreensão com a questão ao sugerir a discussão ampla com a comunidade, que esta manifestada na proposta de instituição de “Conselhos Distritais de Saneamento”. Destaca-se a proposta de instalação de estação de tratamento de esgoto específica para a implantação de grandes empreendimentos.

A questão da mobilidade na planície buscou soluções alternativas com a implantação de ciclovias e calçadas através da adequação das vias existentes, amenizando as atuais e precárias condições de mobilidade. Priorizou-se a integração das localidades, evitando a implantação de grandes vias. Nas duzentas e vinte e uma (221) diretrizes selecionadas entre as propostas oriundas dos distritos, o Campeche contribuiu com dezesseis (16) que foram contempladas no caderno elaborado pelo IPUF, contribuindo com 7,24% no quadro geral.

O tema infra-estrutura urbana com apenas trinta e nove (39) diretrizes, não apresentou, de forma ampla, grandes inovações, restringindo-se as questões de abastecimento de água e fornecimento de energia elétrica, bem como a instalação e implantação de cemitérios. A não inclusão de diretrizes geradas na planície, entre as contempladas no caderno de diretrizes, reforça o foco da comunidade nas questões de cunho ambiental, além de que estas demandas foram estabelecidas em outros blocos temáticos que agruparam questões inerentes.

O bloco temático infra-estrutura social com doze (12) diretrizes geradas no distrito, entre trezentas e duas (302) diretrizes gerais, apresentou preocupação com questões voltadas,

principalmente, à saúde, educação e à criação de áreas de lazer³⁵³. Em relação à urbanização dos assentamentos populares, a diretriz que trata da questão negou a regularização fundiária nas áreas estabelecidas como de preservação, frustrando a comunidade de Areias que luta pelo reconhecimento da área como urbana.

O bloco temático emprego e renda com apenas três (03) diretrizes, entre as contempladas, mostrou o foco no desenvolvimento de atividades como o incentivo à formação de cooperativas comunitárias que atuam nas diversas áreas das vocações da região³⁵⁴. Entre as diretrizes percebe-se a tendência de permanência da característica de distrito-dormitório, ou seja, a maioria absoluta dos moradores continuaria desenvolvendo suas atividades produtivas fora do distrito.

Em relação à gestão democrática, o distrito apresentou proposta reivindicando o respeito às decisões da comunidade em relação ao sistema viário, por considerá-lo fundamental na determinação do modelo de crescimento do bairro. Outra proposta visava concretizar o apoio à comunidade, por parte do poder público municipal, objetivando atuar na gestão do distrito, com o reconhecimento do Conselho Popular como representação autônoma da região³⁵⁵.

Os temas, ambiente natural, uso e ocupação do solo, saneamento e mobilidade, foram o alvo de maior parte das discussões no distrito. Um enfoque que, ao se preocupar com os recursos naturais, alia esta condição à qualidade de vida do cidadão. Tais questões, relacionadas ao planejamento, estão na pauta da comunidade local a quase vinte (20) anos em função de envolverem disputas referentes às discussões em torno do Plano Diretor na comunidade.

Para dar encaminhamento e referendar o compromisso com as propostas da comunidade, os representantes distritais do Campeche reuniram-se em 10 de agosto de 2009 com a Fundação

³⁵³ A necessidade de espaços para lazer e práticas de esportes atraiu um grande número de entidades ligadas a questões recreativas durante as oficinas, tendo como principal foco a diretriz que reforça a preservação da área do antigo campo de aviação como área de lazer público, com a criação de um parque cultural e esportivo, reforçando uma antiga reivindicação da comunidade.

³⁵⁴ Destacando-se a pesca, artesanatos, desenvolvimento turístico e exploração do potencial de eco-turismo e esportes ecológicos na região.

³⁵⁵ Para consolidar a participação comunitária propôs-se a criação do Conselho da Cidade, enquanto participação colegiada, a ser formado a partir dos Núcleos Distritais, com a inclusão da atribuição de fiscalização na área de política urbana. Outra proposição veio no sentido de que a ocupação do solo deve estar vinculada ao controle do Conselho da Cidade e do meio ambiente, tendo que se considerar a densidade populacional e disponibilidade hídrica da região.

Cepa para discutirem acerca das diretrizes comunitárias³⁵⁶. O processo comunitário de elaboração do PDP no Campeche, com as diretrizes comunitárias, consagrou as demandas que nortearam as lutas consolidadas nos anos de embate em torno do Plano Diretor, as quais foram expressas no mapa de zoneamento e sistema viário resultante dos trabalhos do núcleo distrital, conforme segue:

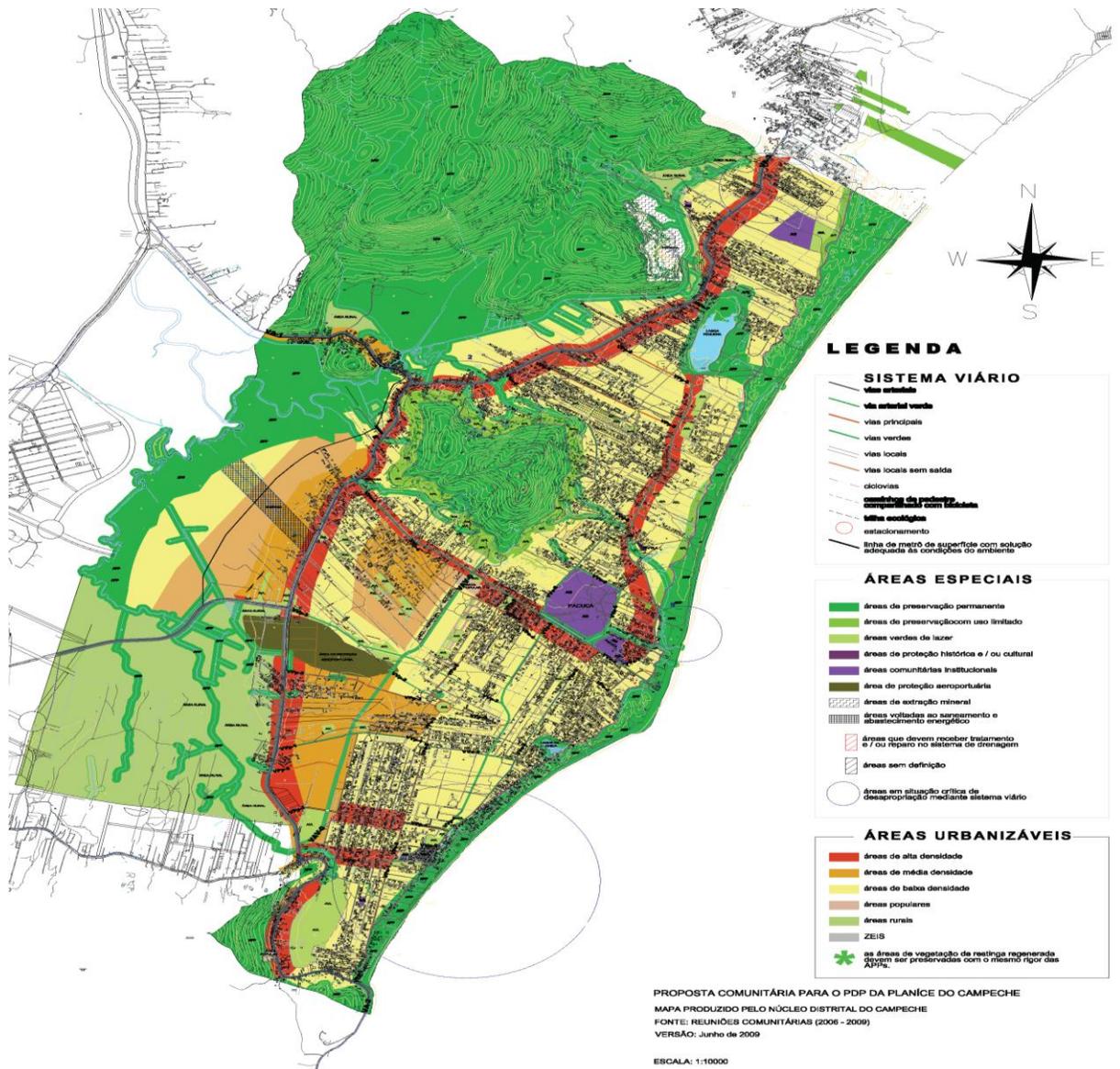


Figura 22: Mapa da Proposta Comunitária para o PDP da Planície do Campeche- s/ escala.
 Fonte: Núcleo Distrital do Campeche, 2009

³⁵⁶O material apresentado se constitui no mapa de macrozoneamento e sistema viário, acompanhado de um relatório das atividades realizadas pelo Núcleo Distrital. Esse material havia sido registrado em cartório e protocolado no IpuF no final de junho último. O qual não obteve manifestação do órgão público, até a data supracitada, levando a comunidade a reapresentá-lo em reunião com a Fundação Cepa.

No mapa acima a diferenciação das áreas urbanas, de acordo com a intensidade dos índices de ocupação, está caracterizada por alta, média e baixa densidade, estabelecendo as limitações do uso do solo expostas na forma de um macrozoneamento, não especificando o tipo de uso. O microzoneamento que será estabelecido, posteriormente, estará condicionado a estas densidades propostas.

As áreas de alta densidade ficaram no contorno das vias principais, enquanto as de média foram espacializadas na área central da planície próximas a rodovia SC-405, na localidade da Fazenda do Rio Tavares. A baixa densidade ficou alocada na faixa entre o meio da planície e o litoral, se entendendo desde o Morro das Pedras até o Porto da Lagoa, desestimulando a concentração populacional junto à orla. Apesar de ser a mesma, atualmente, a área que apresenta o maior aglomerado de habitações. A destinação de baixa densidade vem no sentido de conter a verticalização e frear o adensamento desta ocupação.

As propostas apresentam inovações em relação ao Plano Comunitário concebido em 1999, porém algumas concepções se mantiveram inalteradas. A manutenção das áreas caracterizadas como áreas de preservação no Plano Diretor dos Balneários, aprovado em 1985 foram mantidas, embora, em alguns casos, densamente ocupadas e urbanizadas de lá para cá. Esta posição de não alterar as áreas de preservação permanente, apesar da pressão e do comparecimento dos moradores representados pela associação de moradores, caso da AMOJE presente nos eventos, manteve princípios assumidos no I Seminário de Planejamento, reafirmando a posição preservacionista do movimento a frente do Plano Diretor no Campeche.

A proposição da ZEIS (Zona Especial de Interesse Social), espacializada no mapa, representa a região das Areias do Campeche, constituindo-se em luta da comunidade local representada pela AMPA, porém abrange somente a área de ocupação urbana que não se encontra em área de preservação permanente. A área deste assentamento, assim como a ocupação em toda a localidade definida nesta pesquisa como Areias, a área litorânea que segue até a Lagoa da Chica compreendida em APP, não fora incorporada em mecanismos de regularização fundiária,

contrariamente a resolução do CONAMA que possibilita o uso de tal instrumento³⁵⁷ para regularização das APP's urbanas.

O sistema viário apresenta intervenções, diferentemente do Plano Comunitário de 1999 que o mantinha intacto. Desta vez foram detalhadas as malhas ciclo viária e de calçadas, principalmente no limite entre a área urbana com a de preservação. O tráfego motorizado ganhou melhores condições de fluxo com o alargamento das vias principais e prolongamento de vias secundárias interligando às já existentes, possibilitando melhores condições de circulação. A criação dos corredores ecológicos, interligando as unidades de conservação, denota uma preocupação também com a circulação de fauna.

As áreas destinadas à estação de saneamento e fornecimento de energia estão representadas no mapa sob o cone de ruído do aeroporto, excluindo a área prevista pela CASAN na Cachoeira do Rio Tavares que vem sendo contestada judicialmente, sendo alegado o local como inadequado à implantação da estação de tratamento de esgoto por estar à margem do Rio Tavares e Reserva Extrativista do Pirajubaé.

Entre as Áreas Comunitário-Institucionais (ACI), apresentadas no mapa, estão omitidas as áreas com este uso vigente, atualmente, como a área da Escola Municipal, Igreja e Centro Comunitário na Fazenda do Rio Tavares, assim como a Escola Básica e Igreja de Pedra do Rio Tavares, contrariando até mesmo o Plano Comunitário de 1999, que espacializava estas áreas de uso comunitário. Acreditamos que deverão ser estabelecidas, então, no microzoneamento, pois encontram-se espacializadas apenas as novas áreas propostas (PACUCA, entre outras).

O núcleo distrital, apesar de ter cumprido a tarefa de entregar o material produzido para a análise pela nova equipe técnica do PDP, inclusive o macrozoneamento, continua engajado nas

³⁵⁷RESOLUÇÃO Nº 369/06, dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente - APP, possibilitando desta forma a regularização fundiária sustentável de ocupações consolidadas, até 10 de julho de 2001, conforme definido na Lei nº 10.257/01 (Estatuto da Cidade), desde que inserida em área urbana que possua no mínimo três dos seguintes itens de infra-estrutura urbana implantada: malha viária, captação de águas pluviais, esgotamento sanitário, coleta de resíduos sólidos, rede de abastecimento de água, rede de distribuição de energia e apresente densidade demográfica superior a cinquenta habitantes por hectare.

discussões do Núcleo Gestor Municipal³⁵⁸, juntamente com outros distritais e segmentos representados no NG, na luta pela retomada das discussões do PDP, a nível municipal, apesar da ordem de desmonte das bases distritais³⁵⁹. Os trabalhos no ano de 2009 transcorreram única e exclusivamente pela atuação voluntária dos membros do NDC, que se ocuparam da tarefa de finalização da proposta de rebatimento das diretrizes no mapa do distrito, resultando na proposta de macrozoneamento.

Enquanto permanece o impasse, conclui-se esta pesquisa que, devido ao fechamento da etapa de leitura comunitária, permitiu averiguar os questionamentos propostos e, juntamente com esta, encerra-se um processo que nos últimos dois anos e meio preencheu o cotidiano do pesquisador.

³⁵⁸O ND apoiou e assinou, juntamente com demais representantes do NGM, documento enviado ao Ministério Público Federal para a retomada imediata do processo participativo, entregue no início do mês de agosto.

³⁵⁹Embora argumentada a necessidade da manutenção do espaço físico do NDC para a finalização dos trabalhos, a representante titular do distrito recebeu uma notificação extra-judicial por negativa de entrega dos equipamentos utilizados pelos distritos do Pântano do Sul, Ribeirão da Ilha e Campeche.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Realizar este trabalho e chegar aos seus resultados exigiu um conhecimento prévio do histórico da discussão acerca do estabelecimento de uma norma que oriente o desenvolvimento da maior planície da Ilha de Santa Catarina, o que facilitou a interpretação das diferentes proposições que surgiram, ao longo da pesquisa, sobre um processo em andamento. Os interesses a serem contemplados no Plano Diretor, a partir das propostas comunitárias, mostrarão o peso dos setores envolvidos, uma luta que, ainda, está sendo travada principalmente nos pontos mais conflitantes, caracterizando a cidade que se tem e apontando à cidade que se quer, a partir da emergência da efetiva participação da sociedade no processo.

A institucionalização da participação social no Plano Diretor estabelece um novo horizonte para a gestão das políticas públicas, possibilitando que a democracia possa ser concebida como um plenário aberto ao debate público. Colocando as decisões importantes, tomadas nos diversos âmbitos do governo, em um processo de debate e discussão protagonizado pelas forças que interagem na sociedade.

Se analisarmos o planejamento dentro de uma visão ampla, diremos que o mesmo é um método de aplicação contínuo e permanente, destinando-se a resolver de forma racional os problemas que afetam uma sociedade situada em determinado espaço, em determinada época, através de uma previsão ordenada capaz de antecipar suas problemáticas e seu bem estar. Desta forma o impasse que ocorreu, poderá contribuir para a elaboração de um Plano Diretor que contemple as reais potencialidades do lugar, levando em consideração os recursos naturais, visando à preservação da paisagem natural e a qualidade de vida das pessoas que ali moram.

Os anos de luta das comunidades do distrito do Campeche propiciaram o envolvimento dos cidadãos e entidades representativas dos diversos grupos de discussão, fragmentados por demandas, mas unidos na convergência da construção de um Plano Diretor. Resultou desta empreitada o desenvolvimento de uma metodologia participativa única, através de oficinas comunitárias de planejamento, que resultou em diretrizes e num mapa de macrozoneamento expressando o reconhecimento amplo das potencialidades territoriais e das demandas locais, que induziriam outros distritos da cidade a aprimorarem suas práticas. Entre os distritos do município

o Campeche se destaca, no PDP, por haver apresentado as propostas de forma clara, em mapa e relatório sucinto das atividades desenvolvidas, expressando os seus anseios.

A idéia do Plano Diretor Participativo está em estabelecer parâmetros para o crescimento urbano, a partir da cidade real, dentro de bases legais, buscando o estabelecimento de uma política de justiça social, tendo como ponto de partida a implantação de uma infra-estrutura que melhore as condições de vida da população. As comunidades reconhecem as suas reais necessidades e ao participarem das ações de planejamento transferem aos planejadores este conhecimento, contribuindo para a conquista de uma cidade mais justa que contemple os anseios de sua população.

Esta pesquisa objetivou avaliar a efetiva participação da população e dos movimentos sócio-comunitários no processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis, focando o estudo no distrito do Campeche, para, a partir daí, observar a participação dos segmentos da sociedade e de suas entidades representativas. Conhecer as propostas, elaboradas pelo IPUF entre 1992 e 1997, para o Plano de Desenvolvimento do Campeche e do Plano Comunitário, elaborado pela comunidade em 1999, que resultou da resistência da comunidade contra o modelo imposto pelo órgão de planejamento, cria as condições para compreender o processo. Partindo desta compreensão, tornou-se possível empreender um esforço para descrever e traçar um perfil do fenômeno em questão.

O processo ocorrido, anteriormente, no Campeche foi extremamente educativo no contexto do exercício da cidadania, pois capacitou seus participantes, através das experiências inéditas das oficinas comunitárias de planejamento, para o desafio do Plano Diretor Participativo e trouxe a comunidade para o debate das questões comunitárias, conforme estabelecido no Estatuto da Cidade. No entender de Souza (2004), “os instrumentos de planejamento, por mais relevantes que sejam, só adquirem verdadeira importância ao terem sua operacionalização e a sua implementação influenciada e monitorada pelos cidadãos”. Tal afirmação enfatiza a necessidade da ampla participação da sociedade no processo e a manutenção da sua organização para o posterior acompanhamento da implementação e do estabelecimento das prioridades.

Para alcançar os objetivos propostos e responder a questão central desta pesquisa, utilizamos a mesma estratégia utilizada para se realizar um processo participativo, a participação. Esta postura possibilitou a leitura dos dados coletados e convergir para as respostas que buscávamos. As características e os impactos da participação popular na elaboração do Plano diretor para o Distrito do Campeche foi medida a partir do acompanhamento do processo.

Focar o objeto central da pesquisa, **identificar as características e os impactos da participação da sociedade na elaboração do Plano diretor para o Distrito do Campeche**, exigiu trilhar um longo caminho, que nos instigou a responder os questionamentos propostos e desvendar a questão central objeto deste estudo. Os processos históricos necessitam de um distanciamento por parte do pesquisador para que adquiram natureza epistemológica. Os resultados desta pesquisa, realizada concomitante ao desenrolar do processo em averiguação, se apresentavam incógnitos, algo de difícil previsão, pois ao iniciar este trabalho, em março de 2007, principiavam também as atividades do PDP com a formação oficial do Núcleo Gestor. Os objetivos a serem atingidos nesta pesquisa só ganhariam condições de serem alcançados com a conclusão da leitura comunitária, em julho de 2008.

O primeiro objetivo proposto consistiu em **avaliar o peso da participação da sociedade e identificar a reivindicação de maior repercussão**. Almejando alcançar esta meta interagimos nos eventos atentos aos segmentos representados e as reivindicações propostas, identificando os pontos de convergência que definem o perfil das reivindicações de maior repercussão. Na cidade de Florianópolis a discussão está centrada em um crescimento urbano que preserve o ambiente natural. Especificamente no Campeche esta demanda está bem demarcada pelas características da organização sócio-comunitária.

Ao identificar nas listas de presença as entidades envolvidas nos eventos, a localidade de procedência e a quantidade de participantes, procurávamos avaliar o peso da participação dos segmentos envolvidos. Com a observação da metodologia participativa, onde os participantes representaram as propostas sobre uma ortofotocarta que resultou no mapa de macrozoneamento, concluímos que a participação resultou diretamente na intervenção dos moradores sobre o seu local de moradia.

O Movimento Campeche, definido por Lüchmann e Scherer-Warren (2006) como urbano-ecológico, tem suas bandeiras de luta fincadas na questão do estabelecimento de um Plano Diretor que considere a qualidade de vida dos residentes, melhore a infra-estrutura urbana e preserve os recursos histórico-culturais e naturais (I seminário de Planejamento, Dossiê Campeche, 1997). Fiéis a estes preceitos, reafirmados no II Seminário (2007), as reivindicações no Campeche repercutiram em torno de tais demandas, associadas à concepção de um Bairro-Jardim e Cultural.

Para **averiguar a participação popular dentro do jogo de forças entre os diversos agentes envolvidos**, segundo objetivo a ser alcançado, partimos de uma análise da participação dos segmentos representados no Núcleo Gestor do Plano Diretor Participativo e do grau de importância de suas intervenções. A participação do cidadão independente e das entidades representativas do movimento sócio-comunitário nos eventos do PDP proporcionou, no macro-universo da pesquisa, estabelecer um perfil dos participantes. No micro-universo, distrito do Campeche, identificamos o local de procedência dos participantes e das entidades sócio-comunitárias, caracterizando as demandas reivindicadas pelos segmentos organizados. O estabelecimento das representações distritais para comporem o NG e a criação dos Núcleos Distritais constituíram-se no elo de ligação entre os cidadãos e suas entidades sócio-comunitárias com o colegiado maior, agrupando os distritos e os segmentos organizados em nível municipal.

A realização das oficinas comunitárias, amplamente abertas à participação, constitui-se no espaço de expressão cidadã, reunindo os reais interesses das comunidades, onde os participantes presentes decidem, representando a grande maioria, ausente. A presença nos eventos constitui-se no direito de decidir e representar. Os grupos representados apresentaram interesses voltados à comunidade e a preservação do meio ambiente. Em função da organização sócio-comunitária estar à frente da organização dos eventos, no caso específico do Campeche, não houve a intervenção de grupos ligados a interesses do capital imobiliário.

O terceiro objetivo, **identificar as propostas mais conflitantes entre as partes envolvidas e comparar as propostas anteriores com as estabelecidas no Plano**, foi possibilitado através do acompanhamento das discussões, no macro-universo, ocorridas nas reuniões do NGPDP. Alguns pontos culminantes dos debates identificaram as distintas visões entre os segmentos

representados, entre estes está a questão do “defeso do Itacorubi” e sua extensão para toda a cidade com o estabelecimento de uma moratória, constituindo-se no momento nevrálgico onde os interesses representados tiveram que se apresentar. No micro-universo da pesquisa os pontos que geraram um maior debate ficaram concentrados na limitação do gabarito de dois andares, eliminação das grandes vias projetadas pelo IPUF e o desestímulo à ocupação da orla indicando-a como área de baixa densidade. Entre as demandas conflitantes destaca-se a questão da regularização fundiária que ficou limitada a criação de ZEIS nas Areias do Campeche, restringindo-se ao núcleo mais carente, frustrando os moradores de outras áreas desta comunidade, delimitada no universo da pesquisa, que ansiavam pela regularização dos seus assentamentos urbanizados, porém caracterizados como áreas de preservação.

Das propostas anteriores estabelecidas no Plano Comunitário do Campeche, algumas foram suprimidas, resultado do avanço das discussões e de novas contribuições que foram incorporadas nesta nova etapa para se chegar a um Plano Diretor no distrito. Mantidas todas as premissas ambientais estabelecidas nos longos anos de luta comunitária, destacando-se a luta pela incorporação oficial do campo de pouso com a instalação do Projeto PACUCA³⁶⁰, não aceitação de grandes vias, entre outras. Nas inovações está o detalhamento do sistema viário, discussão anteriormente adiada, cujas propostas evoluíram à adequação das vias existentes, possibilitando uma melhor mobilidade urbana, com a criação de calçadas e ciclovias, inclusive nos limites entre as áreas urbanas e de preservação, impondo um marco físico entre o privado, o público e o natural.

Verificar a atuação da sociedade civil organizada, sua ativa participação, constituiu-se no quarto objetivo. As organizações da sociedade civil atuaram desde o primeiro momento conclamando o poder público a iniciar o processo participativo e ocupando os espaços que lhes cabiam no contexto deste fórum municipal de discussão sobre o futuro da cidade. Esta leitura centrou a atenção desta pesquisa, sendo desde o início o principal foco de observação, por acreditarmos concentrar a dinâmica do processo, o movimento, as vias por onde se delinear a participação. Partimos de um macro-objeto para contextualizar o processo e atingirmos o micro, uma amostragem, que resultou na identificação dos segmentos participantes, organizados a partir

³⁶⁰ Parque Cultural Campeche.

da comunidade. A verificação da atuação e participação da sociedade civil organizada foi alcançada com a identificação e quantificação dos segmentos nas listas de presença dos eventos, identificando as reivindicações entre as distintas categorias constituídas.

O quinto objetivo buscava **verificar as principais características que norteariam o Plano em discussão**. A análise direta dos planos e das propostas advindas das oficinas comunitárias em comparação com as lutas efetivadas, anteriormente, permitiu fazer uma comparação no sentido de definir a configuração espacial estabelecida para o distrito do Campeche. A limitação à ocupação e verticalização da orla marítima com estabelecimento de áreas com baixa densidade populacional, a criação de ciclovias ao longo da orla, limitando as áreas de preservação, corredores ecológicos ligando as áreas de lazer, sistema viário voltado para o deslocamento intra e inter bairros com a concentração das áreas comerciais ao longo das vias principais, limitação a determinados tipos de comércio. Estas configurações propostas e espacializadas no mapa de macrozoneamento elaborado pelo ND definem as principais características que norteariam as reivindicações da comunidade no sentido de aplicar o conceito de um Bairro-Jardim e Cultural.

O sexto e último objetivo específico desta pesquisa era **avaliar a questão da mobilidade e acessibilidade e analisar a solução estabelecida para a polêmica Via Parque (CI-51), ligando a Lagoa da Conceição ao Morro das Pedras**. Este objetivo expressa uma característica exposta ao longo da apresentação dos objetivos anteriores, por se constituir em uma solução central à sustentabilidade do desenvolvimento do distrito, mas não equacionada, anteriormente. O Movimento Campeche havia proposto no Plano Comunitário a supressão da referida via, contrapondo-se ao projeto da via parque proposta pelo IPUF, sem apresentar uma alternativa de uso ao traçado proposto. A via parque faz parte dos projetos para o Campeche desde a criação do setor oceano turístico projetado no PDAMF, em fins da década de 60. A proposta de substituição da referida via por um circuito de calçada e ciclovia com portais de acesso à praia acabou sendo aceita, apesar de alguma resistência por parte de membros do Movimento Campeche, pois sua implantação exige a intervenção em dunas e restingas. O argumento de que as áreas de preservação seriam privatizadas pelos proprietários de imóveis mais próximos a orla, estendendo seus domínios até a praia, sensibilizou-os à proposta. Até mesmo por que não faria sentido criar

um parque orla do Campeche, proposta do Movimento Campeche oriunda do I Seminário de Planejamento, se não possibilitar o acesso aos cidadãos. Quanto à questão da mobilidade e acessibilidade, conforme colocadas anteriormente a solução apresentada concentrou-se na humanização dos espaços, a partir das vias existentes.

Os objetivos propostos e expostos anteriormente, no nosso entendimento responderam ao objetivo geral que consistiu **em avaliar as propostas aprovadas, comparando-as com as propostas anteriormente discutidas, identificando as influências destas nas transformações e alterações do espaço urbano e da paisagem na região do Campeche, como resultado da participação popular e da influência dos diversos agentes envolvidos.** Os objetivos descritos tinham por meta remeter ao problema central da pesquisa, **identificar quais as características e os impactos da participação da sociedade na elaboração do Plano diretor para o Distrito do Campeche?** As questões se desenvolvem em conjunto, pois ao mesmo tempo que retomamos as discussões ocorridas anteriormente, verificamos que o processo atual reflete diretamente àquelas experiências anteriores, cujas diretrizes foram retomadas e discutidas, levando ao aprimoramento que resultou nas diretrizes atuais com a participação de novos agentes que se inseriram no processo, frente a importância do momento. A participação das comunidades, debruçadas sobre ortofotocartas, identificando as suas carências e buscando soluções, nortearam o processo participativo no distrito do Campeche. A suspensão das atividades do Núcleo Gestor em final de 2008 e o desmonte das bases dos Núcleos Distritais trouxeram à tona a importância da organização sócio-comunitária, tendo em vista que as atividades no Campeche transcorreram pelo ano de 2009 contando única e exclusivamente com a iniciativa e o empenho voluntário dos representantes das comunidades e dos cidadãos. Esta participação atuante em nível diferenciado aos demais distritos, resultou em um trabalho primorosamente detalhado e que implica na forma e consistência do resultado colhido no Campeche durante a leitura comunitária: um relatório detalhado das atividades e um mapa da Proposta Comunitária para o Plano Diretor Participativo na Planície do Campeche, através da espacialização das diretrizes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agenda 21 Local (Fórum). **Agenda 21 Local do Município de Florianópolis : meio ambiente quem faz é a gente**. Florianópolis: Prefeitura Municipal de Florianópolis, 2000.
- AGUIAR, R. A. R. de. **Direito do meio ambiente e participação popular**.-Brasília: Instituto Brasileiro do meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA. Diretoria de incentivo a pesquisa e divulgação, 1994.
- AMORA, Ana Albano. **O Lugar do Público no Campeche**. Dissertação(Mestrado em Geografia), universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1996.
- ANDRADE, Djanira Maria Martins de. **Hercílio Luz: Uma ponte integrando Santa Catarina**. Florianópolis: Ed. da UFSC, 1981.
- ANDRADE, Manuel Correia de. **Abolição e Reforma Agrária**. São Paulo: Editora Àtica S.A – Série Princípios, 1987.
- AMOCAM - ASSOCIAÇÕES DE MORADORES DO CAMPECHE - **Plano Comunitário para a Planície do Campeche**. Florianópolis, 1999.
- ARAÚJO, Hermetes Reis de. **A invenção do Litoral: reformas urbanas e reajustamento social na Primeira República**. 216 f. Dissertação (Mestrado em História), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo: 1989.
- ARNSTEIN, Sherry R. Uma escada de participação cidadã. **In: Revista Participe**. Rio de Janeiro: associação Brasileira de Promoção da Participação, 2002.
- BERGMAN, Lia; RABI, Nidia Inês. **Mobilidade e política urbana: subsídios para uma gestão integrada**. Rio de Janeiro: IBAM; Ministério das Cidades, 2005.
- BEZERRA, Maria do Carmo de Lima. FERNANDES, Marlene Allan (Coord. Geral). **Cidades Sustentáveis: subsídios à elaboração da Agenda 21**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente; Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis; Consórcio Parceria 21 IBAM- ISER-REDEH, 2000.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1987.
- BOSCHI, Renato Raul (org.). **Movimentos Coletivos no Brasil Urbano**. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Constituição Federal**. Brasília-DF, 1988a.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. Art. 182 e 183, Constituição Federal. **Normas Para Elaboração de Plano Diretor**. Brasília-DF, 1988b.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Estatuto da Cidade, Lei N° 10.257**. Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia: Brasília, IBAM, Instituto Brasileiro de Administração Municipal, 2001.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Plano Diretor Participativo: Guia para elaboração pelos municípios e cidadãos**. Secretaria Nacional De Programas Urbanos. Coordenação Geral de Raquel Rolnik e outros – Brasília: Ministério das Cidades. CONFEA, 2004.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Programas Urbanos. **Plano Diretor Participativo/** Coordenação Geral de Raquel Rolnik e outros – Brasília: Ministério das Cidades. Dezembro de 2005.

BRITO, Fausto. **O deslocamento da população brasileira para as metrópoles**. Estudos Avançados, USP, 2006.

BUENO, Ayrton Portilho. Parecer sobre o Plano de Desenvolvimento do Campeche. In: TIRELLI, Janice, BURGOS, Raúl, BARBOSA, Teresa Cristina. **O Campo de Peixes e os Senhores do Asfalto- memórias das lutas do Campeche**. Florianópolis: Cidade Futura, 2007. p. 121-140.

CABRAL, Osvaldo Rodrigues. **Nossa Senhora do Desterro**. Florianópolis: Imprensa da UFSC, 1972. 2 v.

CALDERÓN, Adolfo Ignacio. **Democracia local & participação popular: a lei orgânica paulistana e os novos mecanismos de participação popular em questão**. São Paulo: Cortez, 2000.

CASTELLS, Manuel. **A Questão Urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

CARUSO, Mariléia M.L.. **O Desmatamento da Ilha de Santa Catarina de 1500 aos dias atuais**. Florianópolis: UFSC. 2ª edição. 1990

CECCA/FNMA. **Uma cidade numa ilha: relatório sobre os problemas sócio-ambientais da Ilha de Santa Catarina**. Centro de Estudos Cultura e Cidadania. Florianópolis: Insular, 1996.

CHAMISSO, Adalbert Von. Estadia na Ilha de Santa Catarina. In: HARO, Martin Afonso Palma de (org.). **Ilha de Santa Catarina; relatos de viajantes estrangeiros nos séculos XVIII e XIX**. Florianópolis: Ed. da UFSC, Lunardelli, 1996. p. 231 -236.

CAVALAZZI, João. Operação Moeda Verde. **Diário Catarinense**, Florianópolis, 04 mai. 2008. Reportagem Especial, p. 04- 08.

CHAUÍ, Marilena de Souza. **O Que é Ideologia**. São Paulo: Brasiliense, 1981.

CHAVES, Iara Maria. SCHERER-WARREN, Ilse (orgs.). **Associativismo Civil em Santa Catarina- Trajetórias e Tendências**. Florianópolis: Insular, 2004.

CLARK, David. **Introdução à geografia urbana**. São Paulo: Difel, 1985.

CONAMA -CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. **Dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente-APP**. Resolução nº 369/06. Disponível na Internet. <http://www.mma.gov.br>.

CONAMA -CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. **Define as áreas de Reservas Ecológicas**. Resolução nº 004/85. Disponível na Internet. <http://www.mma.gov.br>.

CONAMA -CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. **Dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente**. Resolução nº 303/02. Disponível na Internet. <http://www.mma.gov.br>.

CONCIDADES – CONSELHO NACIONAL DAS CIDADES. Comitê Técnico de Planejamento Territorial Urbano, **Resolução nº 25/2005**. Brasília: 2005.

CONCIDADES – CONSELHO NACIONAL DAS CIDADES. Comitê Técnico de Planejamento Territorial Urbano, **Resolução nº 34/2005. Emite orientações e recomendações ao conteúdo mínimo do Plano Diretor, tendo por base o Estatuto das Cidades**. Brasília: 2005.

CONFEA – CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA, **Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257**, Brasília 10 de julho de 2001.

CORNELY, Seno Antonio. **Planejamento e Participação Comunitária**. São Paulo: Cortez & Moraes, 1978.

CORRÊA, Carlos Humberto. **História de Florianópolis- Ilustrada**. Florianópolis: Insular, 2004.

CORRÊA, Roberto Lobato. **Espaço Urbano**. Série princípios. São Paulo: ática, 2005.

DÉAK, Csaba. SCHIFFER, Sueli Ramos (org.). **O Processo de Urbanização no Brasil**. São Paulo: Ed. da USP, 2004.

DIAS, Vera Lúcia Nehls. **Quantos Campeches, Tantas Imaginações**. Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1994.

DOIMO, Ana Maria. **Movimento Social Urbano, Igreja e Participação Popular**. Petrópolis: Vozes, 1984.

DOSSIÊ CAMPECHE. **Documento retirado da realização do I Seminário de Planejamento do Campeche**, 1997.

DUPERREY, Louis Isidore. Estadia na Ilha de Santa Catarina. In: HARO, Martin Afonso Palma de (org.). **Ilha de Santa Catarina; relatos de viajantes estrangeiros nos séculos XVIII e XIX**. Florianópolis: Ed. da UFSC, Lunardelli, 1996. p. 247-264.

ESCRITÓRIO CATARINENSE DE PLANEJAMENTO INTEGRADO- ESPLAN. **Plano da Área Metropolitana de Florianópolis**. Florianópolis: ESPLAN, 1971. 3 Volumes.

FANTIN, Márcia. **Cidade dividida. Dilemas e disputas simbólicas em Florianópolis**. Florianópolis: Cidade Futura, 2000.

FRANZONI, Tereza Mara. **As “Perigosas” Relações entre Movimento Popular/Comunitário a Administração Pública Municipal na Ilha de Santa Catarina**. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis: 1993.

FRÉZIER, Amédee François. Relation du Voyage de la mer du sud aux cotes du Chily et du Perou. In: HARO, Martin Afonso Palma de (org.). **Ilha de Santa Catarina; relatos de viajantes estrangeiros nos séculos XVIII e XIX**. Florianópolis: Ed. da UFSC, Lunardelli, 1996. p. 15-28.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

GOHN, Maria da Glória. **História dos Movimentos e Lutas Sociais- A Construção da Cidadania dos Brasileiros**. São Paulo: Edições Loyola, 2003.

GOHN, Maria da Glória. **Teorias dos Movimentos Sociais. Paradigmas clássicos e contemporâneos**. São Paulo: Edições Loyola, 2007.

GOLOVNIN, Vassili Mihailovitch. Sotchinenisa. Izdateistvo Glavsermorouti. In: HARO, Martin Afonso Palma de (org.). **Ilha de Santa Catarina; relatos de viajantes estrangeiros nos séculos XVIII e XIX**. Florianópolis: Ed. da UFSC, Lunardelli, 1996. p. 197-205.

GRANDO, Sérgio (org.). **Florianópolis de todos**. Florianópolis: Insular, 2000.

HARO, Martin Afonso Palma de (org.). **Ilha de Santa Catarina; relatos de viajantes estrangeiros nos séculos XVIII e XIX**. Florianópolis: Ed. da UFSC, Lunardelli, 1996.

HERRMAN, M.L.P e ROSA, R.O. **Mapeamento Temático do Município de Florianópolis, Geomorfologia, Síntese Temática**. Florianópolis: IPUF, 1991.

HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HÜBENER, Laura Machado. **História Econômica e Financeira**. In: MELO, Osvaldo Ferreira de (coord.). História Sócio-Cultural de Florianópolis. Florianópolis: Clube Doze de agosto: I.H.G.S.C.: Lunardelli, 1991. p. 183-191.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Demográfico 2000**. Rio de Janeiro: IBGE.

_____ - IBGE. **Estimativas das populações residentes, 2001 e 2002**. 2003 .

Disponível em: http://www2.ibge.gov.br/pub/Estimativas_Projecoes_Mortalidade_Populacao. Acessado em agosto de 2008.

INSTITUTO DE PLANEJAMENTO URBANO DE FLORIANÓPOLIS- IPUF. **Lei 1851/82.** Dispõe sobre o zoneamento, o uso e a ocupação do solo em setor urbano da párea insular de Florianópolis (Plano Diretor da trindade). Florianópolis: IPUF, 1982.

_____ - IPUF. **Lei 2.193- Plano Diretor dos Balneários.** Dispõe sobre o zoneamento o uso e a ocupação do solo nos balneários da Ilha de Santa Catarina, declarando-os área especial de interesse turístico e dá outras providências. Florianópolis: IPUF, 1985.

_____ -. IPUF. **Lei 001/97- Plano Diretor do Distrito- Sede.** Dispõe sobre o zoneamento, o uso e ocupação do solo no Distrito Sede de Florianópolis e dá outras providências. Florianópolis: IPUF, 1997.

_____ -. IPUF. **Diagnóstico do Plano de Desenvolvimento Entremares.** Florianópolis: IPUF, 1997.

_____ -. IPUF. **Projeto de Lei do Plano de Desenvolvimento Entremares. 1.A Rezoneamento.** Florianópolis: IPUF, 1997.

_____ -. IPUF. **Parecer técnico 214/98.** Resposta ao “Dossiê Campeche”. Florianópolis: IPUF, 1998.

_____ -. IPUF. **Documento Biosfera Urbana na Ilha de Santa Catarina.** Governo do Estado de Santa Catarina, Câmara Municipal de Vereadores Florianópolis, Fundação Centro de Estudos e Planificação do Ambiente (Cepa/Brasil), Fundação Centro de Referência em Tecnologias Inovadoras (Certi). Florianópolis: 2006.

_____ -. IPUF. **Procedimentos Metodológicos de Elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis,** apostila. Florianópolis: IPUF, 2007.

_____ - IPUF. **Eventos do Plano Diretor Participativo, 2006, 2007, 2008. Atas.** Florianópolis: Núcleo Gestor Municipal.

_____ - IPUF. **Plano Diretor Participativo – Documento Leitura Integrada da Cidade.** Florianópolis: 2008. Disponível em: www.planodiretorfloripa.sc.gov.br/final-leitura-integrada-da-cidade.pdf. Acesso realizado em 27/03/09.

JACOBI, Pedro. **Movimentos Populares Urbanos e Resposta do Estado: Autonomia e Controle Vs. Cooptação e Clientelismo.** In: Boschi, Renato Raul (org.). **Movimentos Coletivos no Brasil Urbano.** Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

Jornal Diário Catarinense. **Florianópolis e o Florianopolitano** - 25 de março de 2007. Encarte (caderno especial)- divulgação de estudo realizado pelo “Instituto Mapa” e ONG “Floripamanhã”. Resultou no Seminário “Florianópolis- quem somos e o que queremos ser”.

Jornal Diário Catarinense. **A Ilha na encruzilhada** - 30 de março de 2007. Página 2, coluna visor. Artigo « Moacir Pereira.

Jornal Diário Catarinense . **Futuro de Florianópolis é discutido**. 30 de março de 2007. Coluna geral.

Jornal Diário Catarinense - **Urbanismo, Remontando a Capital**. 29 de abril de 2008. “Reportagem Especial”.

Jornal Ilha Capital. **O Linchamento Moral Petista contra um Manézinho**. Edição nº47, Agosto de 2008, matéria de capa.

Jornal Ilha Capital. **Ufeco não leva R\$ 200 mil**. Edição nº49, Outubro de 2008, p. 05.

Jornal Ilha Capital. **Ministério do Meio Ambiente: o negócio de milhão\$ de dólar\$/ O “Império Verde”**. Edição nº49, Outubro de 2008, P. 05 e 07.

Jornal Ilha Capital. **Costão Golf/ Complexo de Öresund/ Investida Totalitária**. Edição nº51, Dezembro de 2008, P. 03 e P. 05.

Jornal Ilha Capital. **Plano Diretor Participativo: Opção preferencial pela ocupação fora da lei / STF detona ecochatos / Paraísos náuticos: Port Grimaud - França**. Edição nº53, Fevereiro de 2009, P. 05 e P. 07.

Jornal Ilha Capital. **Plano Diretor Participativo: De volta para o futuro - Ivo Sostizzo (IPUF)**. Edição nº40, Janeiro de 2008, P. 07.

KARNAUKHOVA, Eugenia; SABOYA, Renato. **Planos Diretores Participativos: curso de capacitação para técnicos, poder Público e Sociedade Civil**. Apostila, 2006.

KLEIN, R.M. **Mapa fitogeográfico do Estado de Santa Catarina**. In: Herbário Barbosa Rodrigues, Flora Ilustrada catarinense. 5ª parte, Itajaí, 1978.

LAKATUS, Eva Maria. MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

LAGO, Mara Coelho de Souza. **Modos de vida e identidade- Sujeitos no processo de urbanização da Ilha de Santa Catarina**. Florianópolis: Ed. da UFSC, 1996a.

LAGO, Paulo Fernando. Florianópolis: **A polêmica urbana**. Florianópolis: Fundação Franklin Cascaes, Palavra Comunicação, 1996b.

LAS CASAS, Frei Bartolomé de. **O Paraíso destruído: A Sangrenta Saga da Conquista da América**. Porto Alegre: L&PM, 2001.

LEAL, Rogério Gesta. **Direito Urbanístico: condições e possibilidades da constituição do espaço urbano**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

LOBATO, Roberto Corrêa. **Espaço Urbano**. Série princípios. São Paulo: Editora atica. 2005.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. Redesenhando as relações sociedade e Estado: o tripé da democracia deliberativa. **Revista Katálysis**, v.6, nº 2, Florianópolis: UFSC, 2003. p. 165- 178.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. A representação no interior das experiências de participação. **Revista Lua Nova**, nº 70, 2007.

LÜCHMANN, Lígia. H. H. ; SCHERER-WARREN, Ilse. Desenvolvimento urbano e organizações populares em Florianópolis. In: Nunes, Brasilmar Ferreira. (Org.). **Sociologia de capitais brasileiras: participação e planejamento urbano**. Brasília: Líber Livro, 2006, p. 97- 127.

MARCON, Maria Terezinha de Resenes. **A Metropolização de Florianópolis: O Papel do Estado**. 319 f. Dissertação (Mestrado em geografia) - Universidade Federal de Santa Catarina-Florianópolis, 2000.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, Cidades – alternativas para a crise urbana**: Vozes, 2001.

MARX, Murillo. **Cidade Brasileira**. Edições Melhoramentos, São Paulo: Editora da USP, 1980.

MCQV - MOVIMENTO CAMPECHE QUALIDADE DE VIDA. **Documento à Comissão de Planejamento do Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis – IPUF**. Florianópolis, 27 de julho de 1999.

_____ - MCQV. **Diretrizes e propostas para um planejamento da Planície do Campeche**. Florianópolis: Dossiê elaborado pelos moradores., 1997.

_____ - MCQV. Campeche quer aprovação do Plano Diretor Comunitário. **FALA CAMPECHE**. Ano 5, Edição Especial. Florianópolis, Setembro 2001.

_____ - MCQV. **Histórico do Plano Comunitário da Planície do Campeche. Proposta para um desenvolvimento sustentável**. Florianópolis, 1997.

MELO, Osvaldo Ferreira de (coord.). **História Sócio-Cultural de Florianópolis**. Florianópolis: Clube Doze de agosto: I.H.G.S.C.: Lunardelli, 1991.

MELUCCI, Alberto. **A Invenção do Presente: movimentos sociais nas sociedades complexas**. Petrópolis: Vozes, 2001.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**. São Paulo: Hucitec, 1993

MOISÉS, José Álvaro. **Contradições Urbanas e Movimentos Sociais**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, 1978.

MONTEIRO, Carlos Augusto de Figueiredo. Clima. In: **Grande Região Sul**, V. IV, t.I. Rio de Janeiro, IBGE, 1963, P. 117- 68.

MONTEIRO, Carlos Augusto de Figueiredo. Florianópolis: o direito e o avesso. In: PIMENTA, Margareth de C. Afeche (org.). **Florianópolis do outro lado do espelho**. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2005.

MOREIRA, Adilson de Souza. **Contribuições para um Plano Diretor na Planície do Campeche, Florianópolis, SC, Brasil**. Trabalho de Conclusão de Curso (Geografia). Universidade Federal de Santa Catarina- Florianópolis, 2004.

MORI, Klára Kaiser. A ideologia na constituição do espaço brasileiro. In DÉAK, Csaba. SCHIFFER, Sueli Ramos. **O Processo de Urbanização no Brasil**. São Paulo: Editora da USP, 2004.

NECKEL, Roselane. **A República em Santa Catarina: modernidade e exclusão (1889-1920)**. Florianópolis: Editora da UFSC, 2003.

Núcleo Distrital do Campeche. Eventos do Plano Diretor Participativo, 2007, 2008. Florianópolis.. **Atas**. NDCampeche.

Núcleo Distrital do Campeche. **Fundamentos das diretrizes elaboradas pelo ND Campeche**. NDCampeche, 2009.

Núcleo Distrital do Campeche. **Relatório de rebatimento espacial das diretrizes aprovadas na audiência pública distrital**. NDCampeche, 2009.

Núcleo Distrital do Campeche. **Mapa da Proposta Comunitária para o PDP da Planície do Campeche**. NDCampeche, 2009.

OLIVEIRA, Francisco de. A Acumulação Monopolista, Estado e Urbanização: A Nova Qualidade do Conflito de Classes. In: MOISÉS, José Álvaro. **Contradições Urbanas e Movimentos Sociais**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, 1978.

OLIVEIRA, M.A.T., HERMANN, M.L.P. **Ocupação do Solo e Riscos Ambientais na Área Conurbada de Florianópolis**, In: GUERRA, T. & - CUNHA, S.B.(org.). **Impactos Ambientais Urbanos no Brasil**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001. p 146-188.

OLIVEN, Ruben George. **Urbanização e Mudança Social no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1984.

PAIVA, Edvaldo; RIBEIRO, Demétrio; GRAEFF, Edgard. **Florianópolis: Plano Diretor**. Florianópolis, 1952.

PEDRO, Joana Maria. **Nas tramas entre o público e o privado: a imprensa de Desterro, 1831-1889**. Florianópolis: Editora da UFSC, 1995.

PEREIRA, Nereu do Vale. **Desenvolvimento e modernização; um estudo de modernização em Florianópolis**. Florianópolis: Lunardelli, 1974.

PERES, Lino Bragança. Oficinas Comunitárias de Planejamento: uma alternativa ao Plano Diretor para Ingleses Sul e Santinho. **Anais do Seminário Planejamento Urbano no Brasil e na Europa: Um Diálogo Ainda Possível?** Florianópolis : Universidade Federal de Santa Catarina, 2006.

PERES, Lino Fernando Bragança. Editorial. **Revista Katalysis**. Florianópolis: v. 6, nº 2, jul./dez. 2003.

PEREIRA, Elson Manoel. **Gestão do Espaço Urbano : um estudo de caso das áreas central e continental de Florianópolis**. 180 f. Dissertação (Mestrado em Geografia)- Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1992.

PEREIRA, Moacir. Operação frustrada. **Diário Catarinense**, Florianópolis, 04 maio 2008. Sessão Visor.

PIMENTA, Margareth de C. Afeche (org.). **Florianópolis do outro lado do espelho**. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2005.

PORTER, David. Acontecimentos na Costa do Brasil. Chegada e partida de Santa Catarina. In: HARO, Martin Afonso Palma de (org.). **Ilha de Santa Catarina; relatos de viajantes estrangeiros nos séculos XVIII e XIX**. Florianópolis: Ed. da UFSC, Lunardelli, 1996. p. 208-221.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS- PMF. **Lei 1440/76- Plano Diretor do Distrito- Sede**. Altera o Plano Diretor da cidade e dá outras providências. Florianópolis: 1976.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS- PMF. **Decreto Lei nº 135/88 – Declara Patrimônios naturais Paisagísticos as lagoas Pequena e da Chica**. Florianópolis, 1988.

_____ - PMF. **Lei municipal número 3958/92. Institui o Parque Tecnológico do Campeche**. Florianópolis: Prefeitura Municipal de Florianópolis, 1992.

_____ - PMF. Forum Agenda 21 Local do Município de Florianópolis. **Agenda 21 Local do Município de Florianópolis : meio ambiente quem faz é a gente**. Florianópolis: Prefeitura Municipal de Florianópolis, 2000.

RAMOS, Ana Lúcia Jaques. Os Movimentos Sociais no Brasil, a partir da década de 70. **Revista Logos**. V. 13, nº 2, Canoas: dez. 2001.

REBOLLO SQUERA, Jorge, SANTIAGO, Alina Gonçalves, PEREIRA, Élson M. Florianópolis, **Baía Sul. Mudanças: Planejadas ou não**. Segundo Seminário Arquitetura e Conceito, 2005.

REUNIÕES DO NÚCLEO GESTOR DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO, 2006, 2007, 2008, Florianópolis. **Atas...** Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis, 2008.

- REYNOLD, Jaceny Maria. **Problemas da Definição de “Conflitos Ambientais” Em projetos de Urbanização estudo de Caso Plano de Desenvolvimento da Planície Entremares, na Praia do – Campeche – Ilha de Santa Catarina.** Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.
- RIZZO, Paulo Marcos Borges. **Do Urbanismo ao Planejamento Urbano. Utopia e ideologia – caso de Florianópolis, 1950 a 1990.** 119 f. Dissertação (Mestrado em Geografia)- Universidade Federal de Santa Catarina – Florianópolis, 1993.
- SANTOS, Milton. **A Cidade nos países subdesenvolvidos.** Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1965.
- SANTOS, Milton. **Pobreza Urbana.** São Paulo: Editora Hucitec, 1979.
- SANTOS, Milton. **A Urbanização desigual.** Petrópolis: Editora Vozes, 1982.
- SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira.** São Paulo: Editora Hucitec, 1994.
- SANTOS, Silvio Coelho dos. **Nova história de Santa Catarina.** Florianópolis: Editora da UFSC, 2004.
- SCHERER-WARREN, Ilse. **Redes de Movimentos Sociais.** São Paulo: Edições Loyola, 1996a.
- SCHERER-WARREN, Ilse. **Organizações Voluntárias de Florianópolis.** Florianópolis: Insular, 1996b.
- SCHERER-WARREN, Ilse. **Movimentos Sociais.** Florianópolis: Editora da UFSC, 1987.
- SCHERER-WARREN, Ilse. **Cidadania sem fronteiras: ações coletivas na era da globalização.** São Paulo, Hucitec, 1999.
- SCHERER-WARREN, Ilse; ROSSIAUD, Jean. **Democratização em Florianópolis: Resgatando a memória dos Movimentos Sociais.** Itajai: UNIVALI; Florianópolis: Diálogo, 1999.
- SILVA, Clovis Pires da. **Participação popular e cultura política: as emendas populares na assembléia constituinte de 1989 em Santa Catarina.** Florianópolis: UFSC, assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina, 1999.
- SILVA, Ricardo Toledo. **A regulação e o controle público da infra-estrutura e dos serviços urbanos no Brasil.** In: DÉAK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (Org.). O Processo de Urbanização no Brasil. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2004. p.261-312.
- SOUSA, J. T. P. Juventude, contestação e a política de pernas para o ar: O Movimento do Passe Livre em Florianópolis. In: LÜCHMANN, Ligia H. H.; SCHERER- WARREN, Ilse. **Desenvolvimento urbano e organizações populares em Florianópolis.** Florianópolis: UFSC, 2006 (paper).

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade: uma introdução ao planejamento e à gestão urbanos**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

SOUZA, Marcelo Lopes de, RODRIGUES, Glauco Bruce. **Planejamento Urbano e Ativismos Sociais**. São Paulo: UNESP, 2004.

SUGAI, Maria Inês. **As intervenções viárias e as transformações do espaço urbano: a Via de Contorno Norte-IIha**. (Dissertação de Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1994.

TEIXEIRA, José Paulo, SILVA, Jorge E. **O Futuro da Cidade- A Discussão Pública do Plano Diretor**. Florianópolis: Instituto Cidade Futura/CECCA, 1999.

TIRELLI, Janice, BURGOS, Raúl, BARBOSA, Teresa Cristina. **O Campo de Peixes e os Senhores do Asfalto- memórias das lutas do Campeche**. Florianópolis: Cidade Futura, 2007.

VACA, Alvar N. Cabeza de. **Naufrágios e Comentários**. Porto Alegre: L& PM, 1999.

VÁRZEA, Virgílio. **Santa Catarina- A Ilha**. Florianópolis: Lunardelli, 1985.

VEIGA, Eliane Veras da. **Florianópolis : Memória Urbana**. Florianópolis: Editora da UFSC e Fundação Franklin Cascaes, 1993.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

VIGEVANI, Tullo. Movimentos Sociais na Transição Brasileira: As dificuldades de abrangência propositiva e alternativa. In: VIOLA, Eduardo J., SCHERER-WARREN, Ilse, KRISCHKE, Paulo J. (Org.). **Crise Política, Movimentos Sociais e Cidadania**. Florianópolis: UFSC, 1989.

VILLAÇA, Flavio. Crise do Planejamento Urbano. **Revista Perspectiva**, V.9, N°2, São Paulo, Abr/Jun 1999.

VILLAÇA, Flavio. Uma Contribuição para a História do Planejamento Urbano no Brasil. In: DÉAK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (Org.). **O Processo de Urbanização no Brasil**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2004. p.170-243.

VIOLA, Eduardo J., SCHERER-WARREN, Ilse, KRISCHKE, Paulo J. (Org.). **Crise Política, Movimentos Sociais e Cidadania**. Florianópolis: UFSC, 1989.

WIRTH, LOUIS. “O Urbanismo como modo de vida”, in VELHO, Otávio Guilherme(org.). **O Fenômeno Urbano**. Rio de Janeiro Zahar, 1967.

ANEXOS