

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA AMBIENTAL  
DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL

**LIMITES E POSSIBILIDADES DE UMA GESTÃO**  
**DEMOCRÁTICA DO AMBIENTE URBANO -**  
**O CASO DO ATERRO DO SACO DOS LIMÕES**  
**FLORIANÓPOLIS-SC**

CLARICE DA COSTA TRINDADE

Dissertação submetida á Universidade  
Federal de Santa Catarina para obtenção do  
Grau de Mestre em Engenharia Ambiental

Orientador: Prof. Dr. Fernando Soares Pinto  
Sant'Anna

Co-orientadora : Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Sandra Sulamita  
N. Baasch

FLORIANÓPOLIS - SC

MARÇO / 2000

**À MINHA FAMÍLIA PELO APOIO INCONDICIONAL,  
AOS AMIGOS VISÍVEIS PELO CARINHO E PACIÊNCIA  
E AOS  
AMIGOS INVISÍVEIS PELA PROTEÇÃO  
E AMOR INFINITOS.**

## AGRADECIMENTOS

Esta pesquisa contou com a colaboração de diversos profissionais, de diferentes áreas e de diversas instituições, cuja contribuição foi decisiva para a construção deste trabalho. À estas pessoas, meus sinceros agradecimentos.

Agradeço aos professores do Curso de Mestrado em Engenharia Sanitária e Ambiental pela oportunidade de crescimento pessoal e profissional.

Meus agradecimentos especiais:

Aos professores Dr. Fernando Soares Pinto Sant'anna e Dra. Sandra Sulamita N. Baasch pela orientação neste trabalho, e pela confiança pessoal durante este caminho.

Ao professor Dr. César Augusto Pompeu, pelo relevante apoio logístico ao longo do trabalho de campo e pela atenção pessoal.

Aos colegas de curso, que com sua amizade, carinho e bom humor tornaram este período fértil, alegre e feliz .

Às lideranças comunitárias da Costeira de Pirajubaé pela acolhida e confiança depositada.

Aos amigos Agrício, Beth, Luiz, Loro, Yolanda, Roberto, Rosa, Tibi, Zoraia, pela contribuição direta e indireta para a conclusão deste trabalho.

À Zulma que com sua grande generosidade tem sempre apoiado todos os passos de meu caminho na terra.

À banca examinadora pelas contribuições ao trabalho.

## Sumário

<i>Índice de Figuras, Quadros e Tabelas</i>	<i>vi</i>
<i>Lista de Abreviaturas e siglas</i>	<i>vii</i>
<i>Resumo</i>	<i>viii</i>
<i>Abstract</i>	<i>ix</i>
<b>Capítulo I</b>	
<b>1.1 - Introdução</b>	<b>1</b>
<b>1.2 - Objetivos</b>	<b>6</b>
<b>1.3 - Metodologia</b>	<b>7</b>
1.3.1 - Referências teóricas sobre a metodologia da pesquisa	7
1.3.2 - A aplicação prática	9
<b>Capítulo II</b>	
<b>2.1 - Cidade : Um olhar sistêmico</b>	<b>15</b>
<b>2.2 - O urbanismo e a questão semântica - esclarecendo conceitos</b>	<b>18</b>
<b>2.3 - O Que é Gestão ?</b>	<b>21</b>
<b>2.4 – O Urbanismo e a gestão contemporânea das cidades brasileiras</b>	<b>23</b>
2.4.1 - A Modernidade - Urbanismo e planejamento urbano	23
2.4.2 - A Contemporaneidade	26
<b>2.5- O Desenho Urbano na Gestão contemporânea das cidades</b>	<b>29</b>
<b>2.6 – Participação e as ferramentas de apoio ao enfoque participativo</b>	<b>33</b>
2.6.1 – Visualização Móvel	36
2.6.2 – As técnicas de Moderação de reuniões	37
<b>Capítulo III- a prática : um estudo de caso</b>	
<b>3.1 – Apresentando a região do estudo</b>	<b>41</b>
3.1.1 - Localização geográfica	41
3.1.2 Caracterização Física da área:	42
3.1.3 - A população	43
3.1.4 - A Ocupação Humana e o Uso do Solo na Região	44
3.1.5 - Os Serviços Básicos oferecidos	45
3.1.6 - As Representações comunitárias formais	48
<b>3.2 – O Aterro Marinho do Saco dos Limões e a Via Expressa-Sul</b>	<b>49</b>
3.2.1 - O Aterro do Saco dos Limões	49
3.2.2 - O Projeto da ViaExpressa Sul	50
3.2.3 - Os Impactos do empreendimento e o licenciamento ambiental	52
<b>3.3 - Planejamento urbano em Florianópolis</b>	<b>56</b>
3.3.1 - Os Planos Diretores e os condicionantes do desenvolvimento	56
3.3.2 - O Órgão Municipal de Planejamento Urbano- Competências e ações	59

3.3.3- Instrumentos Legais de Participação local no planejamento urbano _____	64
<b>3.4 - O uso de solo previsto para o aterro do Saco dos Limões _____</b>	<b>65</b>
3.4.1 – Aspectos legais – Plano de Urbanização Específica _____	65
3.4.2 – As demandas comunitárias frente as definições de uso do aterro da Via expressa Sul _____	68
<b>3.5 - Um recorte na pesquisa – Adotando uma área piloto _____</b>	<b>72</b>
3.5.1 - As estruturas de mediação social na Costeira de Pirajubaé _____	74
3.5.3 - Peculiaridades culturais e sociais relevantes para os processo participativos locais _____	76
3.5.4 - Os problemas sócio- ambientais do bairro _____	77
3.5.5 - Percepção dos Moradores _____	80
 <b>Capítulo IV</b>	
<b>4.1 - Compreendendo a Gestão Ambiental Urbana _____</b>	<b>83</b>
<b>4.2 - Compreendendo o conceito de Ambiente Urbano _____</b>	<b>84</b>
4.2.1 – As Instâncias ou Subsistemas do Ambiente Urbano _____	87
4.2.1.1 - O Subsistema Humano ou Social _____	87
4.2.1.2 - O Subsistema Construído _____	92
4.2.1.3 - O Subsistema Natural _____	94
<b>4.3 - Uma definição para Gestão Ambiental Urbana _____</b>	<b>95</b>
<b>4.4 – Os atributos da Gestão Ambiental Urbana _____</b>	<b>95</b>
4.4.1 - O caráter sistêmico da Gestão Ambiental Urbana _____	95
4.4.2 - O Caráter Estratégico da Gestão Ambiental Urbana _____	98
4.4.3 - O Caráter político da gestão ambiental urbana e a questão do poder _____	98
4.4.3.1 - O Poder e o Estado _____	100
4.4.3.2 - O Poder e a Sociedade Civil _____	101
4.4.3.3 – O Poder local e a participação _____	103
4.4.3.4 - O poder local e suas implicações na gestão ambiental urbana _____	106
 <b>Capítulo V – Bases para a Gestão Ambiental Urbana</b>	
5.1 - A organização da sociedade civil – Movimentos sociais e as redes – _____	108
5.2 – O reequilíbrio do Poder – Dificuldades e Alternativas para caso Brasileiro _____	110
5.3 - A educação ambiental _____	112
5.4 - Agenda 21 Local - Instrumento de apoio a gestão Ambiental Urbana e a Educação Ambiental _____	115
 <b>Capítulo VI - Conclusões e Recomendações</b>	
<b>6.1 Conclusões _____</b>	<b>118</b>
<b>6.2 - Recomendações _____</b>	<b>123</b>
 <b>Bibliografia _____</b>	 <b>127</b>
<b>Anexos _____</b>	<b>131</b>

## Índice de Figuras, Quadros e Tabelas

### FIGURAS

Figura 1. ESQUEMA METODOLÓGICO .....	9
Figura 2 - Localização da Área.....	41
Figura 3 - DOMÍNIOS DA PRÁTICA SOCIAL .....	88
Figura 4- Graus de Participação nas Decisões .....	107

### QUADROS

Quadro 1 - Metodologia da Pesquisa.....	14
Quadro 2 - MÉTODOS DO URBANISMO.....	19
Quadro 3 - ORGANIZAÇÕES COMUNITÁRIAS DA COSTEIRA DE PIRAJUBAÉ .....	75
Quadro 4 - EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE SOCIEDADE CIVIL .....	91
Quadro 5 - CARACTERÍSTICAS DA GESTÃO AMBIENTAL URBANA.....	120
Quadro 6 - ATORES SOCIAIS IDENTIFICADOS.....	134
Quadro 7 - VISITAS/ENTREVISTAS .....	135
Quadro 8 - VISITAS/ENTREVISTAS .....	136
Quadro 9 - APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA DE TRABALHO.....	137
ANEXO X - Quadro 10 - ATORES IDENTIFICADOS.....	139

### TABELAS

Tabela 1 –População Residente da área pesquisada .....	43
Tabela 2- Distribuição etária estimada para região.....	43
Tabela 3 - CARACTERÍSTICAS DAS VIAS PROPOSTAS PARA A REGIÃO .....	133

## **Lista de Abreviaturas e siglas**

AMOCA - Associação de Moradores da Caiera do Saco dos Limões

AMOCOPI - Associação de Moradores da Costeira de Pirajubaé

AREMAPÍ - Associação da Reserva Extrativista Marinha do Pirajubaé

CASAN - Companhia Catarinense de Águas e Saneamento

CCCP - Conselho Comunitário da Costeira do Pirajubaé

CEAU - Conselho de Engenharia Arquitetura e Urbanismo

CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente

DER- SC - Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Santa  
Catarina

EIA - Estudo de Impacto Ambiental

FATMA - Fundação do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina

IBAMA/SC - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais  
Renováveis- Superintendência Estadual de Santa Catarina

IPIUF - Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis

LAI - Licença Ambiental de Instalação

LAP - Licença Ambiental Prévia

NEC - Núcleo de Estudos Catarinenses

SCSUL - Superintendência Para Construção da Via Expressa Sul

UEP - Unidade Espacial de Planejamento

UNIVALI - Universidade Vale do Itajaí

## Resumo

O acelerado processo de urbanização da sociedade nos países em desenvolvimento, conseqüência de um modelo de desenvolvimento ecológico, social, econômico e político insustentável, levou a degradação do ambiente das cidades e a perda da qualidade de vida de suas populações. As alternativas à estas questões indicam a relevância da ação referenciada no espaço local em consonância com o global e da ampla participação da sociedade na construção de um futuro sustentável.

Esta pesquisa estudou o processo de implantação e urbanização do aterro marinho do Saco dos Limões, em Florianópolis-SC, construído para viabilizar a Via Expressa Sul, uma via de trânsito rápido que permite o acesso ao Aeroporto Internacional da cidade e também a região do sul da Ilha de Santa Catarina. O objetivo deste estudo foi estabelecer o quadro de referência local no trato do ambiente urbano, buscando identificar propostas de ação que contribuam para a melhoria da qualidade ambiental da área e o aumento da participação local na gestão de seu espaço imediato.

Para alcançar estes objetivos utilizou-se de instrumentos qualitativos de pesquisa que envolveram contatos diretos com técnicos das instituições envolvidas no processo e com as lideranças comunitárias da região, bem como extensa análise documental.

Como resultado desta pesquisa obteve-se um quadro teórico que contribui para esclarecer o conceito de "Gestão Ambiental Urbana"; a caracterização da gestão ambiental local e a formulação de propostas que potencializam a atuação da comunidade local na gestão da área. Esta pesquisa contribuiu ainda para a compilação de informações relativas ao empreendimento que podem servir de referência para novos estudos.



## **Abstract**

The accelerated urbanization of society in developing countries, a consequence of an unsustainable ecological, social, economic and political development model, led to the environmental degradation of cities and the decline in the quality of life of their populations. The alternatives to this form of development indicate the relevance of the action that takes place at the local level in consonance with the global and the broad participation of society in the construction of a sustainable future. This research studied the implantation and urbanization of the marine landfill of Saco dos Limões, in Florianópolis, SC, built to make viable the Via Expressa Sul, a transportation artery that links the center of the city with the International Airport of the city and the southern region of Santa Catarina Island.

The goal of the study was to establish the local field of reference in considering the urban environment, seeking to identify proposals for action that contribute to improve environmental quality of the region and increase local participation in the management of their immediate space.

To reach these objectives qualitative research tools were used that involve direct contact with technicians from the institutions involved in the process and with the community leaders of the region, as well as extensive analysis of documents.

As a result of this study we obtained a theoretical framework which contributes to clarify the concept of "Urban Environmental Management"; the characterization of local environmental management and the formulation of proposals that strengthen the activity of the local community in the management of the region. The study also contributes to the compilation of information concerning the construction project which can serve as a reference for new studies.

## Capítulo I

### 1.1 - Introdução

*“Se há uma síntese possível para este fim de século, ela pode ser caracterizada pelo esgotamento de um estilo de desenvolvimento que se mostrou ecologicamente predatório ( no uso dos recursos naturais), socialmente perverso (na geração de pobreza e desigualdade), politicamente injusto (na concentração de poder), culturalmente alienado ( em relação a natureza) e eticamente censurável (no respeito aos direitos humanos e aos das demais espécies” Guimarães (1999).*

O retrato da crise sintetizada pelo autor encontra-se por todas as partes do planeta e em especial nos países ditos em desenvolvimento, como o Brasil. Nas grandes cidades destes países, a explosão populacional das últimas décadas, decorrente do fenômeno de urbanização acelerada da sociedade, associada ao empobrecimento geral da população, levou à visível degradação das bases naturais destas cidades e a perda de qualidade de vida de seus habitantes. Os efeitos deste processo não se restringem aos domínios territoriais das cidades, ao contrário alastram-se por áreas extensas como consequência do metabolismo urbano. Este processo de degradação, entretanto, possui raízes mais profundas, relacionadas ao estilo de apropriação da natureza pelo ser humano e ao modelo de desenvolvimento adotado. Assim o que se coloca em pauta, ao tratar-se de crise ambiental, são os princípios éticos que permeiam o atual modelo de desenvolvimento . Neste sentido a discussão é mais filosófica do que técnica.

As respostas a estas questões já há algum tempo ecoam pelo planeta e o desenvolvimento sustentável busca dar conta desta questão, sendo a AGENDA 21 um instrumento norteador para estas mudanças. Entretanto, a efetiva transformação deste modelo de desenvolvimento depende necessariamente da conscientização da sociedade e por isso é um processo lento, posto que estrutural, mas obrigatório, posto que substantivo.

Nesta perspectiva é que desenvolveu-se a presente pesquisa, partindo-se da premissa de que o modelo de desenvolvimento atual já está esgotado e que a implementação de um novo modelo está em curso no mundo, embora avançando

lentamente, sendo a responsabilidade de todos a aceleração deste processo de mudança de valores da sociedade.

O tema sobre o qual se desenvolveu esta pesquisa é o da Gestão Ambiental Urbana. Justificou-se nas diretrizes preconizadas pela Agenda 21, basicamente no Capítulo 7 - Desenvolvimento Sustentável dos Assentamentos Humanos, cujo objetivo geral é melhorar a qualidade social, econômica e ambiental dos assentamentos. Baseando-se em atividades de cooperação técnica, na cooperação entre o setor público, privado e comunitário e na participação no processo de tomada de decisões de grupos da comunidade e de grupos de interesse específicos, como mulheres, idosos e deficientes. ( pg. 84) apresenta, dentre outras, as seguintes áreas de programa:

A. Aperfeiçoar o manejo dos assentamentos humano ( pg. 88, 89 ), cujas atividades propostas contemplam :

- estratégias de manejo no âmbito municipal ( importância das soluções locais)
- estratégias inovadoras de planejamento urbano em questões relativas a sociedade e meio ambiente

B. Estímulo ao desenvolvimento de cidades médias. (pg. 90, 91) onde se encontram, dentre outras, as diretrizes de :

- institucionalização de abordagem participativa para o desenvolvimento urbano sustentável, baseada num diálogo permanente entre os atores envolvidos ( setor público, setor privado e as comunidades )
- promoção da consciência ambiental por meio da participação das comunidades locais na identificação dos serviços públicos necessários, visando a melhora do ambiente urbano
- habilitar grupos comunitários, organizações não-governamentais e indivíduos a assumir a autoridade e a responsabilidade pelo manejo e melhora de seu meio ambiente imediato, por meio de instrumentos, técnicas e critérios de participação, incluídos no conceito de conservação do ambiente.

Como meio de implementação destas atividades a AGENDA 21 aponta o desenvolvimento dos recursos humanos, onde se considera a necessidade de se formar gerenciadores, técnicos, administradores e outros especialistas para a área urbana capazes de lidar com esta nova realidade, devendo-se utilizar para este fim todo o leque de métodos de treinamento, paralelamente ao aprendizado por meio da ação.

Embora a justificativa desta pesquisa se apoie no Capítulo 7 da Agenda 21, deve-se trazer a luz o preâmbulo da seção III do referido documento, que trata do Fortalecimento do Papel dos Grupos Principais .Neste encontramos :

*“ 23.1 O compromisso e a participação genuína de todos os grupos sociais terão uma importância decisiva na implantação eficaz dos objetivos, das políticas e dos mecanismos ajustados pelos Governos em todas as áreas de programas da AGENDA 21.*

*23.2 Um dos pré-requisitos fundamentais para alcançar o desenvolvimento sustentável é a ampla participação da opinião pública na tomada de decisões. Ademais, no contexto mais específico do meio ambiente e do desenvolvimento surgiu a necessidade de novas formas de participação. Isso inclui a necessidade de indivíduos, grupos e organizações de participar em procedimentos de avaliação do impacto ambiental e de conhecer e participar das decisões, particularmente daquelas que possam vir a afetar as comunidades nas quais vivem e trabalham. ... “ (pg.445 )*

O objetivo desta pesquisa foi estudar o processo de implantação e urbanização do aterro do Saco dos Limões construído para viabilizar a Via Expressa Sul, no Município de Florianópolis para, estabelecer um quadro de referência local que permita identificar propostas de ação, visando a melhoria da qualidade ambiental da área e o aumento da participação popular na gestão de seu espaço imediato.

Objetivou-se, ainda, a partir de sucessivas aproximações no campo, identificar ações possíveis para um planejamento urbano participativo que possam ser aplicadas na urbanização do aterro do Saco dos Limões que, ao mesmo tempo de contribuir para a melhoria da qualidade ambiental da região estudada, sirvam também como elemento potencializador de mudanças na postura da comunidade local e nas ações do poder público, no que diz respeito ao trato das questões ambientais.

Para elaborar uma proposta baseada na construção coletiva, buscou-se conhecer o ambiente escolhido para o estudo de caso a partir de uma perspectiva que permitisse captar com riqueza a complexidade local. Assim, por exemplo, a identificação dos atores sociais que deveriam ser envolvidos na gestão ambiental local exigiu um aprofundamento das relações entre pesquisador e pesquisados, de forma a permitir o afloramento de características individuais somente visíveis na ação cotidiana e que determinam a qualidade dos resultados nos trabalhos em grupo. Complementarmente à identificação, buscou-se conhecer como estes sujeitos sociais se articulam entre si.

Os recursos utilizados foram : revisão bibliográfica; pesquisa documental, entrevistas não estruturadas, participação no cotidiano da comunidade dentre outros.

Os pressupostos iniciais da pesquisa relacionaram-se à introdução de novos condicionantes na administração pública, relativos a preservação dos recursos naturais, ao desenvolvimento sustentável e ao momento político brasileiro. São eles:

- Os arranjos institucionais existentes são ineficientes para o atendimento das novas demandas sócio-ambientais, dentro de um quadro que contempla a preservação ambiental e a melhoria da qualidade de vida da população .e devem ser revistos
- O planejamento urbano do município deve dinamizar-se para responder satisfatoriamente às questões relativas ao desenvolvimento sustentável.
- O desenho urbano deve ser o campo de conhecimento preferencial para o desenvolvimento de uma proposta de urbanização do aterro
- Devem ser estimulados mecanismos que propiciem a participação comunitária nas decisões relativas a gestão e ao planejamento do espaço local
- A participação comunitária no processo de gestão do espaço local pode se constituir num ferramenta de conscientização ambiental das comunidades envolvidas .
- A participação comunitária no processo de gestão ambiental acontecerá espontaneamente a partir da existência do espaço institucional e sua qualidade dependerá das ferramentas utilizadas para esta participação.

Os capítulos foram estruturados de forma a introduzir o leitor no contexto

da pesquisa.

O segundo capítulo é resultante do conhecimento teórico necessário à preparação para a primeira proposta de trabalho ( ANEXO I), período de pesquisa onde se deu ênfase ao planejamento e ao desenho urbano como instrumento de qualificação do ambiente urbano, e onde buscou-se conhecer práticas participativas bem sucedidas em administração pública.

O terceiro capítulo refere-se à compilação das informações obtidas no campo durante todo o período de trabalho ( set. 1996 à dez 1999). Apresenta o caso estudado, localizando a área, contextualizando a intervenção urbana nos aspectos: físico, de planejamento urbano da cidade e do espaço local. Desta contextualização resultou a definição de uma área piloto de estudo que também é apresentada neste capítulo.

O quarto capítulo conceitua uma expressão que ainda não possui seus limites muito bem definidos e cuja necessidade emergiu a partir da compreensão das limitações do planejamento urbano enquanto resposta aos problemas ambientais urbanos atuais.

O quinto capítulo apresenta aspectos relativos a possíveis respostas aos problemas da gestão ambiental urbana e que se constituem nas bases para que esta se estabeleça. São apresentados também, instrumentos e técnicas de apoio a gestão ambiental urbana, que a partir de vivência teórico-prática, acredita-se, possam, se corretamente aplicados, vir a ser instrumentos de apoio efetivo para a gestão ambiental urbana.

Por fim o último capítulo - Conclusões e Recomendações, apresenta uma síntese na qual buscou-se agregar ao conhecimento teórico obtido na pesquisa, os condicionantes detectados numa realidade complexa, embora se saiba que esta é apenas uma das muitas faces desta realidade.

## 1.2 - Objetivos

### OBJETIVO GERAL:

Analisar o processo de implantação e urbanização do aterro do Saco dos Limões, no Município de Florianópolis,- construído pelo Governo do Estado para viabilizar a Via Expressa Sul- para estabelecer um quadro de referência local no trato do ambiente urbano, que permita identificar propostas de ação visando a melhoria da qualidade ambiental da área e o aumento da participação popular na gestão de seu espaço imediato.

### Objetivos Específicos:

1. Levantar o histórico do empreendimento;
2. Caracterizar a postura do empreendedor diante das questões ambientais relativas ao projeto;
3. Identificar :
  - os atores diretamente envolvidos no processo de implantação e urbanização do aterro e como estão articulados entre si.
  - como o órgão de planejamento urbano municipal trata, na atualidade, a questão da participação popular no processo de planejamento do município.
  - como a população vizinha ao empreendimento atuou neste processo;
  - qual a postura do órgão de planejamento urbano municipal frente à necessidade de urbanização da área;
  - como as comunidades vizinhas a área interagiram e interagem no processo de urbanização do aterro( histórico comunitário)
  - quais são os pressupostos teóricos para a gestão ambiental urbana
  - quais são e como se articulam as lideranças comunitárias na região identificada como área de influência direta do aterro;
  - quais ações poderiam ser equacionadas junto a comunidade e junto ao Poder Público visando a melhoria ambiental da área.

## 1.3 - Metodologia

### 1.3.1 - Referências teóricas sobre a metodologia da pesquisa

A compreensão de que a solução para os problemas ambientais está fundamentada nas ações humanas, conduziu a suposição que uma proposição de trabalho neste campo, passaria obrigatoriamente pela apropriação de ferramentas teóricas desenvolvidas pelas ciências sociais.

Desta forma, o fato dessa pesquisa estar sendo desenvolvida no seio das ciências exatas (curso de engenharia ambiental), uma área dominada tradicionalmente por pesquisas baseadas em modelos das ciências naturais, de cunho determinista e matemático, suscita o esclarecimento de alguns conceitos.

As pesquisas em ciências humanas e sociais<sup>1</sup> podem ser classificadas em; Pesquisa Experimental ou Quantitativa-descritiva e Pesquisa Qualitativa (Exploratória).

A experimental ou a quantitativa-descritiva privilegia a medição das regularidades constantes dos fenômenos e produz generalizações empíricas, isto é, hipóteses verificadas. Tais estudos tentam estabelecer relações de causa e efeito minimizando a influência de outras variáveis que não as especificadas na hipótese que está sendo verificada (CHIZZOTTI,1995;TRIPODI,1981).

**A qualitativa-exploratória subtrai-se da verificação das regularidades para se dedicar a análise dos significados da vida social, tendo por finalidade principal a articulação de conceitos e o desenvolvimento de hipóteses.** (ibid. grifo nosso)

A designação qualitativa abriga diversas correntes de pesquisas e se opõem ao modelo experimental. Na pesquisa qualitativa, “a complexidade e a imprevisibilidade baseiam-se na singularidade dos fenômenos e na originalidade criadora das relações interpessoais”. O pesquisador qualitativo trabalha com o método clínico<sup>2</sup> e com o histórico-antropológico<sup>3</sup>, nos quais o sujeito-observador é

---

<sup>1</sup> Numa concepção ampla tal designação recobre os conhecimentos científicos de todos os fenômenos que tem origem na sociedade ou em processos sociais. Englobando Sociologia, Antropologia, Ciência Política, Psicologia e Filosofia.

<sup>2</sup> Método Clínico- descrição do homem em um determinado momento e em uma dada cultura - CHIZZOTTI(1995)



parte integrante do processo de conhecimento, interpretando os fenômenos e atribuindo-lhes significado. (CHIZZOTTI,1995 )

Na pesquisa qualitativa os aspectos característicos são:

O **problema de pesquisa** não pode ser definido a priori, ele vai se definindo e se delimitando na exploração do contexto da pesquisa;

O **pesquisador** deve experienciar o espaço e o tempo vivido pelos investigados e partilhar de suas experiências, para reconstruir o sentido que os atores sociais lhes dão a elas (pesquisa implicada);

Os **pesquisados** são sujeitos da pesquisa, identificam seus problemas, analisam-nos, discriminam as prioridades e propõem ações.

Os **dados** são fenômenos que não se restringem às percepções aparentes e que devem ser apreendidos em sua essência.

As **técnicas** ( observação participante, análise de conteúdo, entrevista não diretiva, etc..) se baseiam na racionalidade comunicacional e mobilizam a criatividade, a perspicácia e a habilidade artesanal do pesquisador para elaborar a metodologia de pesquisa.

As premissas subjacentes da pesquisa qualitativa podem ser definidas como: *"o conhecimento conduz a uma ação e a pesquisa pode ser uma oportunidade de formar os pesquisados a fim de que transformem os problemas que enfrentam; os pesquisados tem capacidade potencial de identificar suas necessidades, formular seus problemas e organizar sua ação; a eficácia do processo depende da participação ativa do envolvidos"*. (CHIZZOTTI,1995 )

Por sua natureza, então, os estudos exploratórios não produzem descobertas passíveis de generalização. A finalidade é aumentar a percepção dos problemas e ajudar a esclarecer conceitos(TRIPODI,1981). Podemos ainda classificar as pesquisas qualitativas em descritivas, quando se limitam a revelar o problema; avaliativas quando descrevem os problemas e trabalham os encaminhamentos ; e, interventivas quando objetivam organizar uma mudança

---

<sup>3</sup> Método Histórico-Antropológico - capata os aspectos específicos dos dados e acontecimentos no contexto em que acontecem. Ibid.

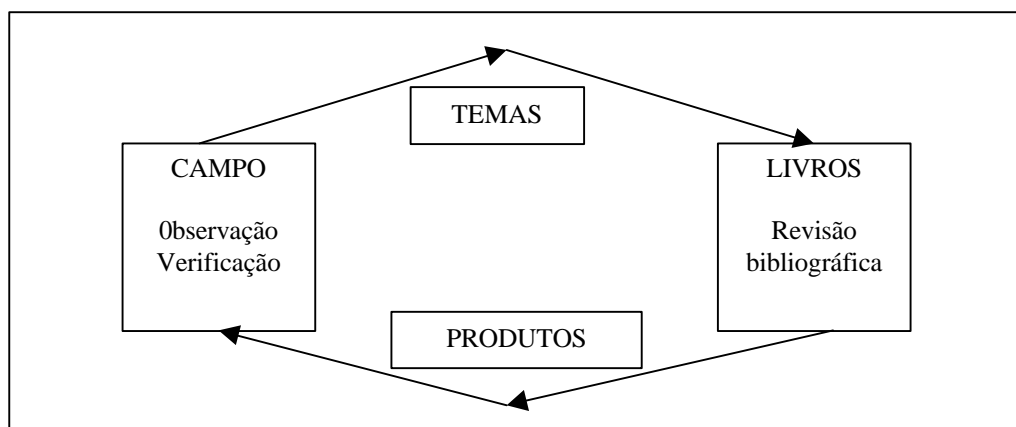
deliberada na situação indesejada. (CHIZZOTTI,1995 ).

Desta forma, baseado nestes conceitos, a presente pesquisa pode ser classificada, como uma pesquisa qualitativa, exploratória (TRIPODI,1981), e avançando mais como exploratória-avaliativa .

### 1.3.2 - A aplicação prática

Podemos descrever nossa pesquisa através de uma *sucessão*, por assim dizer histórica, *de etapas recorrentes*, que se baseou no desvendar gradual de temas interconectados, que emergiram a medida que se avançava em direção ao conhecimento do problema. Assim se seguiram etapas de : *identificação do tema em campo*, seguido de *revisão teórica* e retorno a campo para *verificação e retroalimentação* do processo.

FIGURA 1. ESQUEMA METODOLÓGICO



Inicialmente partiu-se para a definição da região a ser estudada. Optou-se pelo aterro e área de influencia direta do aterro marinho no Saco dos Limões construído para viabilizar a Via Expressa Sul.

Os motivos que levaram a escolha podem ser resumidos como:

- proximidade física e facilidade de acesso da pesquisadora
- existência de uma intervenção urbanística de grande impacto para cidade bem como para o ambiente dos bairros adjacentes
- existência de empreendimentos similares na cidade, cujo impacto e desenvolvimento suscitou severas críticas por parte da população de um modo geral, e em especial por parte de técnicos e acadêmicos

A partir da indagação de “*qual deveria ser a configuração final do espaço a ser construído, para que a população adjacente pudesse dele se utilizar de forma a aumentar sua qualidade de vida e melhorar a qualidade ambiental da região*”, partiu-se para a *elaboração teórica de como qualificar os processos de construção e transformação dos ambientes urbanos.*

A primeira revisão bibliográfica tratou dos temas : *Urbanismo e Planejamento Urbano, Desenho Urbano, Planejamento Urbano Participativo, Instrumentos de apoio ao enfoque participativo, Processos Participativos na Administração Pública*

Nosso primeiro trabalho de campo volta-se à caracterização das organizações governamentais diretamente envolvidas na definição e uso da área: o empreendedor- Departamento de Estradas de Rodagem- DER, e o órgão de planejamento urbano do município- IPUF.

Identificada a estrutura organizacional destes órgãos, estabeleceu-se contatos com o corpo técnico, com vistas a conhecer : suas dinâmicas de trabalho, suas articulações intra e interinstitucional, bem como normas e diretrizes formais adotadas. Destes contatos iniciais buscou-se conhecer a postura destes órgãos quanto a questão ambiental e aos processos de participação popular no planejamento.

O conhecimento de ferramentas, técnicas e instrumentos participativos no planejamento urbano através de literatura foi complementado com visitas técnicas a Fundação Metropolitana de Planejamento - METROPLAN/RS, ampliando a compreensão da pesquisadora sobre o caminho a percorrer. A capacitação através de seminário específico contribuiu para a apropriação por parte da pesquisadora, das ferramentas de enfoque participativo<sup>4</sup>, que se constituem no instrumental básico das proposições deste trabalho de pesquisa.

Acreditando na possibilidade de integrar desenvolvimento de conhecimento

---

4 O enfoque participativo baseia-se na : *moderação* de processos grupais, *visualização* e *problematização*. O *moderador* é o elemento neutro, de equilíbrio, o catalisador para as idéias que aparecem no processo grupal. A *visualização* é o instrumento usado e consiste no registro visual contínuo de todo o processo, e a *problematização* é o mecanismo de ativação do intercâmbio de idéias. A base destes conceitos está no METAPLAN que é o conjunto dos instrumentos desenvolvidos para facilitar o processo de comunicação dentro das equipes e que foram introduzidos no planejamento brasileiro pela GTZ órgão de Cooperação Internacional do Governo Alemão.

acadêmico com prática profissional, com vistas à qualificação e transformação de ambas, buscou-se dinamizar uma parceria entre as organizações governamentais envolvidas (DER e IPUF) e a Instituição de Ensino(UFSC). *O propósito último desta parceria seria identificar alternativas de uso para as áreas remanescentes do aterro através do envolvimento das comunidades vizinhas à área no planejamento de uso desta. Proposta que, ao mesmo tempo de qualificar o ambiente urbano, servisse como instrumento de capacitação ao trabalho de Enfoque Participativo tanto dos técnicos envolvidos como da comunidade..*

Resultou desta etapa a elaboração da primeira proposta de projeto inter-institucional para definição de uso das áreas remanescentes ( Anexo I ), que levado a apreciação pelo corpo técnico das instituições envolvidas, introduz a variável política ao tema.

Desta proposta, fundamentada na participação comunitária no processo de planejamento, surgem novos questionamentos: *Qual a estrutura da sociedade civil na comunidade pesquisada? Quem são os líderes comunitários e como identifica-los ? Serão eles suficientes para representar a diversidade e riqueza cultural desta comunidade ou deveriam ser estimuladas novas lideranças. Quais os grupos de interesse? Qual é a dinâmica participativa desta comunidade? Como sensibiliza-los para a necessidade de intervir produtivamente no processo de transformação ambiental em curso na região?*

Novamente um retorno aos livros trouxe à reflexão fatos e temas novos, e a necessidade de novas verificações em campo.

A necessidade de aprofundar o conhecimento relativo ao projeto do aterro, como preparação da pesquisadora para a entrada na comunidade, resultou em extensa pesquisa documental. Estas informações foram obtidas dos arquivos da Procuradoria Geral da União, que no papel de defensora do bem público possui um acervo organizado e legal do processo de construção do aterro, posto que este processo foi alvo de Inquérito Civil.

Deste trabalho resultou o documento chamado Cronologia dos Fatos da Construção da Via expressa Sul (Anexo II) que foi divulgado junto as lideranças comunitárias, como forma de uniformizar o nível de informação destas a respeito

do projeto.

A partir desta pesquisa documental se explicitou a relação de forças existentes entre as questões ambientais, técnicas, sociais e políticas. Iniciam-se os contatos com a comunidade residente na área de influencia direta do aterro da Via expressa sul e também a etapa de caracterização da comunidade.

Nesta etapa busca-se conhecer: as lideranças territoriais formais da região, (diretorias das associação de moradores ),as lideranças de grupos de interesse (de idosos, de mulheres , de jovens etc.) e as lideranças políticas.

Deste processo resulta um recorte na pesquisa com adoção de uma área piloto : o bairro da Costeira de Pirajubaé. Esta escolha foi determinada em função da permeabilidade social deste bairro e também da intensidade e diversidade dos impactos ambientais causados pela construção do aterro marinho . A partir deste recorte então, diversificam-se os atores, ampliam-se os contatos e aprofundam-se os relacionamentos, emergindo do cotidiano novos agentes sociais- formadores de opinião no bairro. Historias pessoais de vida, relatadas informalmente, ajudam a compor um quadro mais nítido da tradição, da cultura e do ambiente da Costeira de Pirajubaé.

A complementação teórica a respeito de outros agentes sociais transformadores do ambiente urbano, completam o quadro de referência sobre o tema e permite compor uma lista de possíveis atores para um processo democrático de gestão ambiental do bairro .

Considerando este estágio de conhecimento teórico do problema como satisfatório, e o nível de envolvimento com a região estudada, como limite para manter o distanciamento exigido pelo trabalho acadêmico, optamos por concluir nossa pesquisa. Tendo como resultado a elaboração de um documento sugerindo ações que servirão de suporte para uma gestão ambiental mais equilibrada para a área em questão. Somado-se a este documento, a presente dissertação.

Do exposto, resumimos afirmando que a dinâmica de pesquisa se estabeleceu através de aproximações sucessivas de quadros possíveis para a qualificação da gestão ambiental urbana na região em questão.

## Síntese metodológica

- 1 - Percepção do problema
- 2 - Busca de ferramentas teóricas
- 3 - Elaboração de proposta para aplicação do referencial teórico estudado na busca de solução para o problema percebido;
- 4- Constatação das limitações do referencial teórico e dos instrumentos propostos
- 5 - Novo estudo teórico e busca de novos instrumentos práticos
- 6 - Nova proposta de trabalho para a solução do problema inicialmente percebido acrescido de outros aspectos que foram emergindo no transcorrer da pesquisa.
- 7 - Conclusão e recomendações

Na página seguinte apresentamos quadro resumo com as etapas da pesquisa (Quadro I)

### QUADRO 1 - METODOLOGIA DA PESQUISA

ETAPA	ATORES ENVOLVIDOS	PERGUNTA DE PESQUISA	TEMAS EMERGENTES/ TRABALHADOS	INSTRUMENTOS UTILIZADOS	VARIÁVEIS OBSERVADAS	PRODUTO	PERÍODO
IDENTIFICAÇÃO E APROXIMAÇÃO AO OBJETO DE PESQUISA	PESQUISADORA, CENTRO DE INFORMAÇÕES SC/SUL,	Qual deveria ser a configuração final do espaço que estava sendo construído?	MEIO AMBIENTE URBANO PLANEJAMENTO URBANO	OBSERVAÇÃO DIRETA E PESQUISA DOCUMENTAL VISITA,	APROPRIAÇÃO DOS ESPAÇOS URBANOS	INTERESSE DA PESQUISADORA PELO TRABALHO DE PESQUISA	SET/96
REVISÃO TEÓRICA	PESQUISADORA, UFSC	<i>Como qualificar os processos de construção e transformação dos ambientes urbanos?</i>	DESENHO URBANO; PERCEPÇÃO AMBIENTAL; PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO	BIBLIOGRAFIA ESPECIALIZADA.	CONDICIONANTES PARA O DESENHO URBANO	PRESSUPOSTOS TEÓRICOS	
APROXIMAÇÃO COM AS INSTITUIÇÕES	PESQUISADORA UFSC; DER/SC- GERÊNCIA DE MEIO AMBIENTE; IPUF-DIR. DE PLANJEMENTO	Quem são os técnicos envolvidos na definição de uso da área e como se articulam ?	ARRANJOS INSTITUCIONAIS.	REUNIÕES COM OS TÉCNICOS DO DER E IPUF.	QUESTÃO TÉCNICA QUESTÃO POLÍTICA	CARACTERIZAÇÃO INICIAL DO PROJETO	MEADOS DE 1997
ELABORAÇÃO DA 1A PROPOSTA DE TRABALHO	PESQUISADORA; METROPLAN/RS; GOVERNO DO ESTADO DO RS	Como operacionalizar a participação popular na definição de uso das áreas verdes de lazer?	METODOLOGIAS E INSTRUMENTOS DE ENFOQUE PARTICIPATIVO.	VISITAS TÉCNICAS ENTREVISTAS COM ATORES ENVOLVIDOS CAPACITAÇÃO DA PESQUISADORA.	QUALIDADE PARA TRABALHO EM GRUPO.	PROPOSTA DE PROJETO INTER - NSTITUCIONAL APRESENTADO AO IPUF/ DER.	NOV/DEZ 1998
APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA	PESQUISADORA; IPUF, DER/SC	-		REUNIÃO INDIVIDUAL	GRAU DE ACEITAÇÃO DAS IDÉIAS.	REVISÃO DA PREOPOSTA	FEV/MAI 99
HISTÓRICO DO EMPREENDIMENTO	PESQUISADORA; PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA	Quais são os atores envolvidos e como se desenvolveu o empreendimento?	ASPECTOS LEGAIS; ESTRUTURA DO PODER; ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL.	PESQUISA DOCUMENTAL EM ARQUIVO OFICIAL.	POSTURA DOS ATORES FRENTE AO EMPREENDIMENTO.	CRONOLOGIA DOS FATOS.	JUN/JUL9 9
CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO SOCIAL	PESQUISADORA; ONG's TERRITORIAIS; LIDERANÇAS LOCAIS; SOCIAIS E POLÍTICAS	Quem são e o que pensam as lideranças locais sobre o empreendimento? O que esperam para o espaço?	CANAIS DE COMUNICAÇÃO; DINÂMICAS PARTICIPATIVAS	ENTREVISTAS NÃO ESTRUTURADAS, PARTICIPAÇÃO NAS ATIVIDADES LOCAIS	ESPECIFICIDADES CULTURAIS		JUL/99- NOV/99
ENVOLVIMENTO/ SENSIBILIZAÇÃO DA COMUNIDADE COM O TEMA : GESTÃO AMBIENTAL URBANA	PESQUISADORA ONG's TERRITORIAIS; ONG'S SETORIAIS; REDE DE ENSINO PÚBLICO LOCAL	Qual a percepção da comunidade quanto a participação em processos de planejamento público?	O PAPEL E O ESTILO DAS LIDERANÇAS COMUNITÁRIAS; REDES E MOVIMENTOS SOCIAIS	REUNIÃO DE SENSIBILIZAÇÃO COM LIDERANÇAS COMUNITÁRIAS E DIREÇÃO DOS COLÉGIOS; AGENDA 21 LOCAL	MOTIVAÇÃO PARA O TEMA	APROXIMAÇÃO AOS ATORES E CONQUISTA DA CONFIANÇA DESTES DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES AMBIENTAIS.	JUL/99/12 /99
REDAÇÃO DA DISSERTAÇÃO	PESQUISADORA UFSC,	Como integrar os conhecimentos adquiridos p/ viabilizar a participação qualitativa da comunidade na gestão da área.	EDUCAÇÃO AMBIENTAL INFORMAL; MOBILIZAÇÃO SOCIAL	REVISÃO BIBLIOGRÁFICA; CONSULTA DOCUMENTAL	COMPLEXIDADE	DISSERTAÇÃO.	SET/99 - FEV/00

## Capítulo II

### 2.1 - Cidade : Um olhar sistêmico

Há muito que estudiosos e pesquisadores das mais diversas disciplinas se interessam pelo estudo das cidades e muito já se produziu, que tentasse dar conta de explicar tão complexa entidade. Arquitetos, geógrafos, urbanistas, cientistas políticos, filósofos, historiadores e mais recentemente ecologistas, desenvolveram ou adaptaram teorias para explicar o surgimento, a evolução e o desenvolvimento das cidades

Intuitivamente, quando nos referimos a uma determinada cidade, freqüentemente a associamos a uma paisagem, um povo, uma cultura característica e uma emoção que este conjunto nos desperta, de tal forma que esta combinação representa a unidade segundo a qual passamos a referenciá-la. Ítalo Calvino em “Cidades Invisíveis” explicita muito bem esta noção quando Marco Polo, ao descrever a Kubai Klan as cidades que havia visitado em suas viagens, recria para este uma cidade, que é resultado desta interação simbólica.

Assim, automaticamente, o termo cidade já está associado ao entendimento de inter-relação entre elementos materiais, culturais e simbólicos. Um ambiente natural habitado e transformado pelo homem, em constante alteração e de tal forma interligado, que, sem esta inter-relação se dissolveria a unidade. É por isso que ao estudarmos as cidades não podemos considerar seus diferentes componentes - territorial, cultural, político, econômico, etc. – de forma isolada, pois tal fragmentação determinaria a destruição do objeto de estudo. Isto significa que para o estudo das cidades torna-se necessário uma abordagem sistêmica.

Por sua vez as cidades não podem ser estudadas isoladas de um contexto maior, posto que se relacionam com o mundo e com este trocam uma gama imensa de matéria e energia. Diversos pensadores preocuparam-se com este aspecto em seu olhar sobre as cidades . Max Weber, por exemplo, insere o estudo da cidade num outro maior que é o capitalismo, no qual a cidade é ao



mesmo tempo resultado e pressuposto do desenvolvimento capitalista.( Velho, 1987)

Algumas características atribuídas as cidades, e que concorrem para sua conceituação podem ser identificadas na definição a seguir :

*“cidade é um complexo demográfico formado, social e economicamente, por uma importante concentração populacional, não agrícola, isto é , dedicado a atividades de caráter mercantil, industrial, financeiro e cultural. No Brasil : é a sede de um município independentemente do número de habitantes.”* (Dicionário Aurélio)

Observa-se na definição apresentada, a ênfase dada a característica da atividade econômica predominante destes núcleos humanos, explicitando a dicotomia rural-urbano, ou seja, atividades primárias em oposição as atividades secundárias e terciárias.

Embora, na atualidade, segundo Lacaze(1993, pg. 8), a uniformização dos modos de vida tenha tornado menos pertinente esta oposição, podemos verificar que ela esta presente nas mais diversas correntes teóricas de pensamento, como no materialismo dialético ou no socialismo utópico. Parte do discurso de doutrinadores políticos com Marx e Hegel, a oposição campo-cidade parece estabelecer os critério de ocupação territorial que definiram os aglomerados humanos deste século. De fato esta dicotomia se ratificou a partir do advento da revolução industrial, que produziu uma mudança significativa no perfil das cidades no mundo ocidental e gerou o fenômeno de urbanização da sociedade moderna.

*“El termino urbano “designara una forma particular de ocupación del espacio por una poblacion, o sea, la aglomeración resultante de una forte concentración y de una densidad relativamente elevada, que tendrían, como correlato previsible, una diferenciación funcional y social cada vez mayor”* (CASTELLS, 1976 apud Yunén, 1997, pg. 67)

Como observamos na definição acima, as transformações nos processos produtivos, conseqüência da revolução industrial, acarretaram, além da intensificação da urbanização nas cidades industriais, uma mudança nos padrões de vida e nas relações sociais, com uma mudança associada dos valores culturais, sendo que estes novos valores é que iram definir o estilo urbano de vida.

Podemos sintetizar dizendo que, na atualidade, **as cidades se constituem em um território densamente povoado no qual se expressam as múltiplas relações socioculturais e ambientais, possuindo um elemento de unidade ( Estado ) que as governa e administra.**

**Do ponto de vista da Teoria dos Sistemas**<sup>5</sup> por sua vez, a partir da compreensão da importância das inter-relações entre seus componentes, do surgimento de características próprias desta interação e da existência da complexidade, **podemos conceber as cidades como um sistema complexo e aberto**<sup>6</sup>.

O que podemos apreender do até aqui exposto é de que, independentemente da disciplina ou teoria que busca representá-la, alguns conceitos são recorrentes no estudo das cidades, dentre eles ressaltamos os seguintes:

#### QUADRO 2 - CARACTERÍSTICAS DA CIDADE - RESUMO

Características da Cidade
<ul style="list-style-type: none"><li>• Trata-se de <b>um conjunto complexo de interações entre os seres humanos</b> que, agindo sobre uma base natural, modificam-na e são por ela modificados.</li><li>• Este conjunto sofre constante <b>influência do mundo externo</b> e esta influência também <b>determina suas características internas</b></li><li>• A <b>revolução industrial</b>, que resultou no aumento das concentrações humanas nas cidades (urbanização da sociedade) e produziu as transformações nos modos de produção, <b>fez emergir</b> um comportamento social e uma configuração espacial diferente das existentes até então proporcionando o surgimento da <b>cidade moderna</b>.</li><li>• A <b>diversidade cultural</b>, o <b>anonimato</b>, o <b>individualismo</b>, a falta de identificação cultural com os espaços padronizados, o <b>caráter transitório das relações</b> dentre outros são as principais <b>características sociológicas das cidades modernas</b> e tendem a se generalizar num mundo globalizado</li></ul>

<sup>5</sup> Para aprofundar este assunto sugerimos a leitura de :TOBITO,A El Ambiente como Sistema. In UNESCO Ingeniería y Ambiente: Formacion ambiental para ingenieros. Montevideo, 1981

<sup>6</sup> Os Sistemas Abertos crescem, mudam e se adaptam ao ambiente, assim como competem com outros sistemas, isto é, estão em permanente relação de troca com o ambiente externo, capaz de influenciar e ser por ele influenciado. Vindo daí a necessidade de informação constantes e atualizadas que lhes dêem um feedback permanente em relação a consecução de seus objetivos ou adequação de suas respostas ao ambiente.

## 2.2 - O urbanismo e a questão semântica - esclarecendo conceitos

*Urbanismo ( de Urbano + - ismo) Ciência e técnica da construção reforma, melhoramento e embelezamento das cidades.*  
Dicionário Aurélio, pg. 143

O termo urbanismo, embora recente (1910) foi absorvido pela linguagem corrente e necessita ser definido pois é de profunda ambigüidade.

Para Wirth (1987,pg. 109), o urbanismo pode ser visto como “um modo de vida característico”, que pode ser abordado empiricamente de três perspectivas interrelacionadas : Ecológica, Como forma de Organização Social (Sociologia) e como Personalidade Urbana e Comportamento Coletivo (Psicologia Social).

CHOAY (1965) afirma que o termo pode designar tanto os trabalhos de construção, quanto os planos de cidades, quanto as formas urbanas características de uma época, se diferenciando das “artes urbanas” anteriores por seu caráter reflexivo e crítico e por sua pretensão científica.

O caráter científico do urbanismo, entretanto é questionado por autores como Lacaze(1993) e Wilhelm (1976) .

WILHEIM (1976) entende o urbanismo como um contrato social, sendo também, uma forma moderna de pensar a situação e administrar um organismo vivo em constante transição

*“Ao propor uma estratégia de intervenção, através de ações lúcidas, devolve no entanto o urbanista aos cidadãos a tarefa de realizar a transformação implícita na estratégia. Pois as efetivas transformações na vida urbana podem ser apenas iniciadas, provocadas, induzidas pelo poder público, a partir da proposta do urbanista; a total implementação da transformação será sempre coletiva, gradual e lenta.”(Wilhelm, 1976; pg. 46)*

O autor define urbanismo como “...uma das estratégias que objetiva induzir o desenvolvimento da vida urbana.” (pg.56). Assim, o “objetivo do urbanismo é analisar criticamente a realidade do espaço de vida urbana, oferecer uma visão desejável e possível, propor e instrumentar uma estratégia de mudança”.

É com a acepção de Wilhelm que usaremos o termo “urbanismo” nesta pesquisa.

Para alguns o tema está inserido no domínio da geografia urbana, mas difere-se deste, no dizer de LACAZE( 1993, pg. 12), “...pela existência da vontade de ação...” e portanto pela possibilidade de exercer um poder modificador no ambiente urbano. Para este autor os métodos da geografia urbana tratam apenas de estudar, descrever e compreender os modos de ocupação do espaço, podendo também avaliar ex-post os resultados das políticas urbanas, porém sem ter de assumir as responsabilidades pela tomada de decisão. Enquanto que os problemas centrais nas análises teóricas do “urbanismo” dizem respeito a “maneira de efetuar as escolhas” e aos “critérios de decisão surgidos a partir da possibilidade de transformação do espaço ou de uma dada situação”. (itálico nosso). A partir desta perspectiva, Lacaze propõe uma classificação para o urbanismo que pode ser compreendida através do seguinte quadro resumo:

**QUADRO 2 - MÉTODOS DO URBANISMO**

<b>Tipo de Método</b>	<b>Objetivo Principal</b>	<b>Aspecto da cidade privilegiado</b>	<b>Dimensão principal</b>	<b>Valores de referência</b>	<b>Campos Profissionais</b>	<b>Modo de decisão dominante</b>
Planificação Estratégica	Modificar estruturas do espaço urbano	Polo econômico	O tempo	Eficácia e rendimento	Engenheiros e economistas	Tecnocracia
Composição Urbana	Criar novos bairros	Local construído	O espaço	Estética e Valores Culturais	Arquitetos-urbanistas Organizadores	Autocracia
Urbanismo Participativo	Melhorar o cotidiano dos habitantes	Espaço de relações sociais	Os homens	Apropriação dos espaços, Valores de uso	Sociólogos e animadores	Democracia
Urbanismo de Gestão	Reforçar a qualidade serviços existentes	Concentração de redes de serviço	Os serviços	Adaptação à demanda, Relação custo eficácia	Gerentes	Gerência
Urbanismo de Comunicação	Atrair empresas	Imagem Global	Aspectos simbólicos	Notoriedade	Arquitetos, Especialistas da Comunicação	Personalização

Fonte : LACAZE, 1993 pg. 20

Este autor, estudando condutas profissionais ligadas a transformação dos espaços urbanos nos últimos 50 anos na França, identificou os critérios gerais segundo os quais classificou os métodos do urbanismo. Esta classificação apoiará a classificação do quadro atual da administração local.

Para DEL RIO(1990, pg 52), o urbanismo deve tratar da cidade de maneira interdisciplinar, preocupado com sua organização ambiental e seus processos sociais

No Brasil, o termo **urbanismo** foi **substituído** pela expressão **planejamento urbano**, e deveria integrar aspectos diversos como o físico, o econômico, o social e o administrativo, não permitindo uma separação destes, a não ser para o desempenho de tarefas específicas ou para fins didáticos, posto que as principais medidas resultantes de uma medida urbanística tem geralmente alcances integrados (Wilheim ,1976). A introdução do termo planejamento urbano será tratada em item específico neste capítulo.

Em complementação a questão semântica do termo urbanismo, chamamos a atenção ao seu correlato: a **urbanização**, que também apresenta ambigüidade no uso. Segundo FERRARI (1977), o termo urbanização admite significados diferentes, quais sejam:

- Concentração de populações em cidades e a conseqüente mudança sociocultural dessas populações, ou ainda aumento da população urbana em detrimento da rural;
- Aplicação dos conhecimentos e técnicas de planejamento urbano a uma determinada área.
- Migração de idéias e gêneros de vida da cidade para o campo. Através da comunicação de massa, *o modo de vida* da cidade vai se transferindo para o campo

Neste trabalho o termo urbanização será empregado com um dos significados anteriores, segundo o entendimento do texto onde ocorra.

### 2.3 - O Que é Gestão ?

O termo gestão, muito em uso nas diversas áreas, carrega consigo a noção de contemporaneidade e sua conceituação suscita divergências de acordo com o autor que dele se apropria.

Freqüentemente associado a questões empresariais e territoriais é usado como sinônimo de administração, planejamento, gerenciamento, controle o manejo. (REBELO,1998 )

Analisemos então, alguns conceitos de termos usados como sinônimos de gestão.

No Dicionário Aurélio o verbo gerir é apresentado como sinônimo do verbo administrar, vejamos então algumas definições de administrar:

*“é a ciência, técnica e arte de planejar, organizar, dirigir, coordenar e controlar os empreendimentos humanos, segundo objetivos preestabelecidos, para alcançar a unidade e a maior produtividade em face dos recursos materiais e humanos investidos”. (Enciclopédia Mirador )*

*“administrar é o esforço compreensivo para dirigir, guiar e integrar esforços humanos associados, focalizados na direção de certos fins ou alvos específicos” (DWIGHT, 1996)*

Podemos observar nos conceitos acima que a administração pressupõe o estabelecimento, a priori, de fins ou objetivos específicos, porém o que não fica claro é quem estabelece estes objetivos ou fins, nem com base em que critérios. Por sua vez, a associação do termo administração ao termo arte, no primeiro conceito implica que, para esta, não concorrem apenas os atributos da razão, mas também os da emoção e da sensibilidade. Ou ainda, dado que administrar refere-se a ações humanas, estamos lidando num campo que envolve, não somente a objetividade, mas também a subjetividade que é inerente ao comportamento humano, reforçando a complexidade do tema.

Avançando um pouco na conceituação dos termos aqui usados como sinônimos, de gestão, analisemos o termo planejamento.

Historicamente o conceito de planejamento suscita dois entendimentos

básicos ; o primeiro o considera como uma atividade de racionalização, o segundo como um processo de decisão, isto é, decidir por antecipação. O primeiro entendimento prioriza a racionalidade das proposições e envolve uma sistemática de diagnóstico, proposições e elaboração de planos. Pode ser visto como **instrumento para uma decisão racional**, porém inútil sem o principal: a decisão. Adotando-se o segundo entendimento, tem-se um processo de planejamento quando se formula um objetivo a alcançar e se utiliza um conjunto de decisões, ações e recursos para se atingir este objetivo (MARCELINO, 1985).

*Planejar é o processo contínuo de tomar decisões, empreendidas e atuais de forma sistemática e com o melhor conhecimento possível de sua futurabilidade, organizando os esforços necessários para efetivar as decisões e avaliando periodicamente os resultados dessas decisões, face as expectativas, por meio de uma realimentação, igualmente organizada e sistemática.( Drucker, 1969 apud Wilhelm, 1976, pg 50)*

Em seu sentido genérico, planejamento pode ser definido como:

*...“instrumentação de gradual transformação da realidade”(WILHEIM, 1976, pg.12)*

Esta diversidade e, às vezes, divergência conceitual para termos usados como sinônimos, permite que cada autor use o termo de acordo com sua compreensão, como podemos constatar.

Barth e Cesar ( *apud Rebelo, 1998*). englobam na gestão as funções de planejamento, administração e regulamentação. Almeida (*apud Rebelo, 1998* ) enfatiza que o planejamento engloba a gestão, sendo esta a colocação em prática das determinações do plano, servindo também para retroalimentar o planejamento, embora atualmente esta distinção seja artificial. Para este autor o planejamento esta baseado na racionalidade das ações”

Machado (*apud Rebelo, 1998*) diferencia planejamento de gestão explicitando que nesta, *“o ato de intervir assume caráter político e não somente técnico, como no planejamento”*. Distingue-se ainda por sua filosofia, pois o planejamento *reconhece a possibilidade que as condições iniciais permanecem inalteradas* ao longo do processo, em contra partida a *gestão está aberta à inovação* e sendo, eminentemente flexível, *pode conduzir a novos comportamentos*.

Nesta pesquisa usaremos o termo gestão segundo esta acepção.

## 2.4 – O Urbanismo e a gestão contemporânea das cidades brasileiras

### 2.4.1 - A Modernidade - Urbanismo e planejamento urbano

Marco na evolução das cidades, a revolução industrial introduz rápidas e profundas transformações nas características desta, rompendo com o que Frank L. Wright chama de espaço orgânico, e acelerando o processo de urbanização da sociedade.

Na Europa, dos anos 30-40, Le Corbusier lutando contra o urbanismo acadêmico e formal vigente - o “desenho das cidades”, pregava um enfoque mais científico. Neste enfoque, a cidade orgânica se transformaria na cidade-maquina, concebida para o homem-tipo e alheia à realidade regida pelo mercado imobiliário.

O fortalecimento do *urbanismo progressista*<sup>7</sup> de Le Corbusier, de Gropius e da Bauhaus<sup>8</sup> influencia em meados deste século o perfil das cidades no mundo ocidental. As diretivas de funcionalismo, eficiência e estética desta corrente de pensamento (CHOAY,1979) concentram a função de induzir a criação do espaço urbano a um grupo de iluminados. Estes, geralmente arquitetos, possuidores de grande conhecimento técnico e de elevado senso estético, criaram ambientes de características universais, em prejuízo dos significados mais profundos e abstratos ligados ao plano cultural.

No esquema racional do funcionalismo a dualidade público/privado não aparece, mascarada pelo sistema de atividades em torno do “trabalhar, circular, habitar e recrear o corpo e o espírito” (Carta de Atenas)<sup>9</sup>. É um sistema utópico.

Neste modelo de urbanismo, intervenções transformadoras, que alterariam significativamente o cotidiano dos cidadãos, seriam projetadas sem que estes fossem consultados, pois a corrente de urbanistas progressistas acreditava conhecer todas as necessidades do que convencionaram chamar de homem-tipo.

A aplicação generalizada da teoria funcionalista uniformizou as políticas

---

<sup>7</sup> Esta classificação e terminologia é adotada François Choay para designar uma corrente de pensamento de urbanistas utópicos racionalistas - progressistas.

<sup>8</sup> Célebre escola Alemã que objetivava a síntese das artes e da indústria, fundada por Gropius em 1919.



urbanas e introduziu nos planos diretores a verticalização das áreas mais valorizadas.

É deste progressismo que se desenvolverá o urbanismo predominante no século XX, inclusive no Brasil ( RIZZO, 1993), embora, aqui, tenha sofrido algumas adaptações. Traços deste modelo de urbanismo podem ser identificados nas cidades brasileiras, principalmente nas capitais e grandes cidades do interior ( VAZ,1990 ).É por isso talvez que o termo urbanismo no Brasil tenha sido empregado com uma conotação tão limitadora

Os conceitos preconizados por estes pensadores foram marcantes para cidades brasileiras, pois, inseridas num processo de urbanização acelerado da sociedade e num modelo de desenvolvimento econômico baseado no crescimento industrial, nossas cidades cresceram sob as luzes deste modelo. Associando-se a este fato, o desejo das elites brasileiras de igualarem-se as européias ou norte-americanas.

*“Um dos aspectos recorrentes das idéias e práticas presentes no urbanismo/planejamento é a importação de modelos formulados nos países centrais e estende-se do higienismo do início do século ao macroplanejamento da urbanização brasileira dos anos 70”.*  
(RIBEIRO, 1996)

O conceito de planejamento surgiu com a ampliação da intervenção do estado na economia. Foi a União Soviética com seus planos quinquenais o primeiro país a aplicar o planejamento no controle do estado.

*"O controle, como resposta governamental à aceleração das tensões "transformistas", foi aparentemente um dos primeiros e mais genuínos motivadores para o surgimento e utilização do planejamento.". Costuma-se dar mais importância a um outro filão histórico: a busca da racionalidade nas decisões".<sup>10</sup>* (Wilheim, 1976, pg.37)

No Brasil do milagre e do crescimento industrial<sup>11</sup> vemos surgir no período pós 64 o Planejamento Integrado, o Regional e o Urbano. Este último como parte

---

<sup>9</sup> Documento síntese do 4 Congresso Internacional de Arquitetura Moderna ( CIAM) 1933. O Brasil se fazia representar pelo arquiteto Lúcio Costa.

<sup>10</sup> Segundo este autor, esta busca de racionalidade esta associada ao taylorismo, pois "o que Taylor denominava de gerência científica era planejamento," onde a meta era a eficiência e não havia diferença entre crescimento e desenvolvimento. (Wilheim, 1976)

<sup>11</sup> Para avançar mais sobre o tema sugerimos a leitura do texto : Condicionantes do Planejamento no Brasil: uma pontuação Genética das dificuldades para a Gestão Ambiental – MORAES (1994)

integrante do maior- o Integrado, e que deveria obedecer as metas e diretrizes desenvolvimentistas dos escalões superiores, dando origem a diversos planos de desenvolvimento.

*Planejamento, em essência, em qualquer escalão de governo ( municipal, estadual ou federal) visa resolver os problemas de uma sociedade (SER) localizada em determinada área ou espaço (FORMA), numa determinada época (TEMPO)...*

*SER e FORMA (conteúdo e continente) se transformam continuamente no tempo e sem observarem, necessariamente, entre si um sincronismo rígido. De um modo geral, o ser ou conteúdo se transforma mais rapidamente que a forma o continente. ... exemplo: A motorização da população urbana não foi acompanhada, de um modo geral, de uma correspondente ampliação e organização do sistema viário.... o planejamento físico territorial visa eliminar ou atenuar as distorções entre SER e Forma, decorrentes do assincronismo evolutivo de ambos.( Ferrari, 1977)*

O termo urbanismo é substituído assim por “*planejamento do desenvolvimento local integrado*”. Esta expressão no dizer de Wilhelm (1976), deseja revelar que o planejamento urbano deve ser dinâmico e sempre objetivando a melhoria da qualidade de vida e implicando em atividades coordenadas e em previsão.

Neste estágio então desloca-se a função de induzir a criação dos espaços urbanos das mãos de técnicos urbanistas, para a dos planejadores, mais voltados a administração estratégica do que a arquitetura.

Aqui no Brasil, neste período, segue-se a implementação de políticas de desenvolvimento regionais baseadas no desenvolvimento de pólos industriais com ênfase na implementação de regiões metropolitanas. Neste contexto as grandes concentrações urbanas são ainda desejadas por simbolizarem poder para a região, ainda que em detrimento da qualidade de vida de seus habitantes.

Por sua vez, o regime político militar, centralizador e autoritário, buscando manter o controle da nação, estabelecia diretrizes e normas de planejamento local nos gabinetes técnicos do poder central, reprimia a participação popular nos processos de planejamento e limitava assim o exercício da cidadania.

*"Durante o governo Castelo Branco, concebeu-se um sistema nacional de planejamento local integrado dotado de uma política(estratégia), uma metodologia e uma infra-estrutura de apoio.*

*O IPEA era o órgão formulador da política nacional de desenvolvimento urbano e o SERFAU, o órgão coordenador dessa política, pelo menos até a criação da CNPU - Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana, recentemente, que deverá centralizar em si o comando nacional dessa política e institucionalizá-la" (FERRARI, 1977, pg. 37).*

O trecho acima, transcrito do livro *Curso de Planejamento Municipal Integrado*, um livro didático escrito para alunos de Engenharia e Arquitetura, confirma nossas colocações. E assim, o planejamento que deveria ser entendido como uma atividade meio permanente que deveria estabelecer os melhores meios e ações para atingir os objetivos decididos a nível político, foi sendo aos poucos tomando ares de atividade fim.

Por fim, às transformações políticas e sociais ocorridas na América Latina e Brasil ao final da década de 70 e durante as de 80 e 90, conseqüência da transição de governos autoritários para regimes políticos mais democráticos, associadas as pressões do movimento ecológico e a falência do Estado de Bem-Estar Social<sup>12</sup> no mundo desenvolvido, seguiram-se inovações nos instrumentos de planificação e nos estilos da administração pública, gerando um novo quadro de referência, que passaremos a analisar a seguir.

#### **2.4.2 - A Contemporaneidade**

De meados de 1970 para os dias de hoje o quadro político, econômico e social no Brasil se transformou. Os problemas urbanos agravaram-se com a aceleração do êxodo rural, principalmente na década de 80, resultando no inchaço das grandes cidades e na explosão do déficit habitacional e dos serviços básicos de saneamento.

O empobrecimento da população, conseqüência da concentração absurda de renda<sup>13</sup> e da crise econômica nacional e mundial, definem o contexto social e econômico do país, ao qual acrescenta-se o acelerado processo de degradação

---

<sup>12</sup> No capitalismo o Estado acabou por ter de compensar os efeitos perversos da economia de mercado gerados pelo sistema capitalista. Neste caso, o Estado funciona como válvula de escape, impedindo que o sistema entre em crise generalizada, contendo os efeitos negativos do sistema através de políticas públicas( seguro desemprego, previdência social, socorro as empresas nas crises econômicas etc..) SUNG, 1995,pg 77.

<sup>13</sup> No Brasil metade da produção social é consumida por os 10% mais ricos da população e 1% o topo da pirâmide social concentram 17% da renda total, enquanto a metade mais pobre não chega a 10% . Lembrando ainda que a renda

ambiental e perda de qualidade de vida nas cidades brasileiras e, de um modo geral, nas cidades dos países em desenvolvimento.

Para o enfrentamento desta questão surgem propostas alternativas que podem ser enquadradas em duas tendências principais; a *neoliberal*,<sup>14</sup> que defende a prestação de serviços intensamente pelo setor privado e a *progressista*, que defende a imprescindibilidade da presença do estado na oferta de serviços sociais, propondo como forma de neutralizar os aspectos indesejáveis da ação estatal, a introdução de canais de comunicação entre o Estado e a sociedade civil na formulação das agendas públicas.<sup>15</sup>

Entre esses dois tipos de abordagem, estrutura-se um denominador comum, **a descentralização<sup>16</sup> como instrumento político institucional da democracia emergente.** (FONTES et all.,1977).

Com relação a descentralização administrativa, o Brasil avançou do ponto de vista jurídico e legal, onde a Constituição de 1988 fortaleceu as tendências à municipalização da distribuição de bens e serviços sociais, e à participação popular na gestão local, mas caminha muito lento quanto a redistribuição dos recursos financeiros da Nação. Quanto a este ponto, a descentralização ainda há têm muito a caminhar<sup>17</sup>.

Em relação a questão ambiental, o governo se viu forçado a adotar políticas que institucionalizaram o cuidado com o meio ambiente, embora, mais por pressão do movimento ambientalista mundial e nacional, do que por consciência do Estado.

Do controle da poluição industrial, no início dos anos 80, priorizando a adoção de normas antipoluição e de políticas de localização das indústrias nas áreas urbanizadas, ao compromisso internacional de respeito ao meio ambiente e

---

percapita brasileira anual é de 2.000 US\$, que distribuída adequadamente permitiria uma vida mais digna a todos DAWBOUR, 1995

<sup>14</sup> Dawbor (1995) contrapõe ao discurso de que no Brasil ineficiência do estado está ligada ao seu gigantismo através de dados de países desenvolvidos, como a Suécia, onde existe 1 funcionário do estado para cada 7 habitantes, enquanto que aqui a proporção é de 1 para 70.

<sup>15</sup> O Brasil adotou a alternativa neoliberal, que aliada a setorização do planejamento (na chamada “década perdida”), e a desmontagem dos aparatos estatais de planejamento resultaram na perda da visibilidade global e na impossibilidade de adotar políticas públicas integradas. Moraes (1995, )

<sup>16</sup> Na Suécia 70% do PIB é administrado pelos municípios DAWBOUR (1995, pg 17)

busca do desenvolvimento sustentável na Rio 92 , o país ingressa na era da globalização.

*De uma visão essencialmente preservacionista passa a uma perspectiva bem mais ampla de intervenção que ilustra bem o movimento de maturação teórica do próprio pensamento ambientalista no País ( que de uma preocupação ecologista evolui para conceitos como qualidade de vida e desenvolvimento sustentado). (MORAES,1995, pg.22)*

Nota-se entretanto que na contramão da descentralização administrativa, a política ambiental no Brasil, segundo Moraes (1995), caminha num sentido inverso a tendência de desmontagem dos aparatos estatais de planejamento . Assinalando uma crescente expansão e progressiva estruturação da União no aparato da política ambiental do País.

Por sua vez, o compromisso com o meio ambiente e com o desenvolvimento sustentado, faz emergir um conceito antigo, mas em desuso na atualidade brasileira; o da responsabilização. Neste conceito estão embutidos: a prestação de contas do Estado para com a população que o escolheu, a ampla participação social e política da população na definição e construção do futuro; a criação de espaços para exercício da cidadania; e também a necessidade de “pensar global e agir local”.

Assim, questão ambiental estabeleceu novos problemas, novas técnicas de ação e novas escalas de articulação, onde a ordem social deixa de ser a base da legitimidade de discursos e ações, sendo substituída pelo **tema ambiente**. Este **incorpora à dimensão social, a preocupação com a conservação<sup>18</sup> da natureza; à autonomia local, a participação comunitária.**

Nestes novos tempos então, **o planeta e o nível local passaram a ser os novos territórios da ação coletiva e a natureza é caracterizada como um sistema global onde os homens estão incluídos.** (RIBEIRO, 1996)

Inserida neste contexto contemporâneo brasileiro, assim caracterizado, encontramos as administrações públicas municipais buscando readequar-se as

---

<sup>17</sup> “O município está na linha de frente dos problemas e em último lugar na hierarquia das decisões do Estado”... “continuamos com nível de financiamento dos municípios ... da ordem de 10 ou 12 %..”(idem)

novas exigências, porém vivendo ainda sobre os ditames do paradigma da administração pública clássica. Evidencia-se, assim, a necessidade de encontrar novas estratégias e alternativas para a administração e planejamento das cidades. Estratégias e alternativas que, ao mesmo tempo em que busquem o comprometimento de todos com soluções para os problemas comuns, propiciem espaço para o desenvolvimento de uma nova ética; a ética da responsabilidade solidária<sup>19</sup>.

Os sinais indicadores do novo caminho encontram-se na própria realidade atual, materializada nas formas de apropriação do espaço pela população em seu cotidiano, não podendo ser encontrados em fórmulas ideais criadas em gabinetes.

A descentralização das decisões relativas ao uso e transformação dos espaços urbanos pode orientar este percurso permitindo a participação dos usuários na sua administração.

O desenho urbano, enquanto "instrumento", vem ao encontro destas novas exigências, permitindo lidar com as especificidades dos espaços locais urbanos e institucionalizando a participação popular no processo de planejamento. No próximo tópico desenvolveremos este tema, lembrando que no Brasil já se fala em "eco-desenho urbano".

## **2.5- O Desenho Urbano na Gestão contemporânea das cidades**

A expressão Desenho Urbano, assim como o urbanismo também possui dificuldades semânticas. DEL RIO (1990) afirma haver grande dificuldade em definir a expressão, porque sua transposição para o português acarretou equívocos funcionais. O termo inglês "design" possui uma conotação muito mais

---

<sup>18</sup> Conservação da natureza : medidas que garantam a proteção, a preservação e a recuperação da natureza. Por sua vez , preservação pressupõe a não utilização dos recursos naturais a proteção corresponde a utilização de forma a mater o equilíbrio .

<sup>19</sup> Para compreender melhor este conceito sugerimos a leitura do livro: Conversando sobre ética e sociedade de Jung Mo Sung e José Candido da Silva, que segundo os autores é acessível aos “não iniciados sem cair no superficialismo”.

ampla do que seu correlato em nossa língua. Para o autor, referência de leitura sobre o tema, o Desenho Urbano cobre o campo vivencial mais próximo do usuário de sistemas e estruturas urbanas, tendo duas características principais: a interdisciplinaridade nas categorias de análise e o fato de ser essencialmente físico-ambiental.. Possui um caráter democrático e pluralista e pode ser entendido como uma área específica do urbanismo, que lida com a forma física da esfera pública.

Segundo Del Rio(1990), Kenin LYNCH - autor de grande influência para o desenho urbano, afirmava que o desenho urbano é:

*"a arte de criar possibilidades para o uso, gerenciamento e forma dos assentamentos ou de suas partes significantes. Ele lida com padrões no tempo e no espaço, tendo sua justificativa na experiência cotidiana humana destes padrões" (LYNCH, 1981 apud Del Rio, pg. 54)*

Para SHIRVANI ( apud Del Rio, 1990), é a parte do processo de planejamento que lida com a qualidade do meio ambiente, possuindo portanto grande compromisso público e devendo sempre permear o processo de planejamento (ibid)

LYNCH (apud Del Rio 1990) desenvolveu uma teoria para o Desenho Urbano que intitulou de "teoria para a boa forma urbana", na qual apresentou as "dimensões de performance" do Desenho Urbano, que são:

**"vitalidade:** grau em que a forma apoia as funções humanas vitais; dimensão ligada diretamente ao nosso bem estar físico;

**senso;** grau em que o assentamento é percebido, compreendido e estruturado mentalmente em termos espaciais e temporais;

**congruência;** capacidade da forma e dos espaços apoiarem ações, comportamentos e atividades sociais e humanas;

**acesso;** possibilidade de alcançar outras pessoas e todos os lugares do assentamento;

**controle;** grau em que os habitantes controlam a produção, o uso e a gerência do ambiente urbano

**eficiência;** relação custo-benefício de criar e manter o assentamento;

*justiça: forma pela qual os benefícios ambientais são distribuídos a população" ( Del Rio, 1990, pg. 58)*

Del Rio (1990) cita diversos autores<sup>20</sup> para argumentar que, embora possa parecer impossível dentro do contexto econômico que vivemos, - onde sempre se busca a maximização do lucro -, já existem inúmeras experiências no mundo onde foi possível aliar interesse do poder público, do empresariado e da população atingida,. Nestes casos, afirma o autor "*tudo depende da co-relação de forças, e o resultado ambiental será sempre politicamente determinado*", sendo a responsabilidade do Poder Público determinante.

Quanto a uma metodologia para o Desenho Urbano, Del Rio (1990) afirma existirem várias, sendo que nenhuma é completa, pois este não é uma disciplina, mas, sim, um "*campo disciplinar*", sendo que, neste fato reside sua a riqueza. Por isso este autor adota um enfoque metodológico que não se concentra em nenhuma teoria específica embora busque em cada uma delas a complementaridade. O que permeia as teorias adotadas é a tentativa de buscar sempre a ótica do usuário, isto é, "*com este vê, sente, compreende, utiliza e se apropria da cidade, sua forma, elementos e atividades sociais*".(pg 67,68)

Del Rio trabalha com procedimentos metodológicos que advém da Morfologia Urbana - que possui suas origens na geografia, e de outras classificáveis como "ciência do comportamento"<sup>21</sup>- Análise Visual, Percepção do Meio Ambiente e Comportamento Ambiental. A ênfase nas ciências do comportamento resulta da importância atribuída aos impactos e influências do meio ambiente sobre a ação, atitudes e valores dos usuários na busca da qualidade ambiental

Por fim, na implementação do Desenho Urbano o autor propõe critérios de qualidade setoriais para sugerir algumas categorias de atuação, que são:

- **Uso do solo**, onde busca uma variedade e mistura de funções compatíveis, com intensa utilização nas 24 hs. do dia, afim de gerar vitalidade

---

<sup>20</sup> BARNETT, Jonathan 1974, 1982; BENTLEY,Ian 1979; CUTLER&CUTLER, Lawrence, Sherry, 1983, DEL RIO, Vicente 1986



- **Configuração espacial** onde vai mais além do tradicional e relaciona topografia à edificação, harmonia entre novo e existente, compatibilidade tipológica , etc.

- **Circulação Viária e Estacionamento :**

*a circulação viária é um dos elementos mais poderoso para a estruturação da imagem urbana ( LYNCH,1960, APPLEYARD, 1981, SHIRVANI 1985:26), não pode ser tratado apenas como um sistema de movimento; um dos fatores básicos na democratização da cidade uma vez definidora da acessibilidade (LYNCH,1981); a circulação viária, o transporte público e o estacionamento devem ser entendidos como vitais para a animação e sobrevivência social e econômica de uma área, em soluções conciliatórias.*

- **Espaços Livres**

*desempenham importantes funções no urbano como, por exemplo, social( encontros), cultural (eventos), funcional (circulação) ou higiênica (mental ou física).. sua importância não é tanto em termos de quantidade mas de suas relações no contexto urbano e às atividades sociais a sua margem( ALEXANDER, 1977) e àquelas que por sua existência e características são facilitadas (LERUP, 1972)*

- **Percursos de Pedestres, Atividades de Apoio e Mobiliário Urbano**, que inclui sinalização, elementos complementares aos espaços abertos ( bancos, telefones públicos) arborização, iluminação pública etc. e deve ser de fácil compreensão, integrados ao contexto e ergonômicos.

Em síntese, seria possível dizer que o Desenho Urbano ao buscar a qualidade físico ambiental da cidade e dos espaços urbanos, busca humanizar as cidades. É um processo que faz parte de outro maior, o planejamento, sendo também um processo político. Por isso, todo o processo, e em diversos momentos prevê a participação comunitária sob diversas formas.

*A conformação de espaços para o uso social "traz necessariamente um compromisso ideológico pois lida com imagens futuras da sociedade. A forma é uma expressão política.( Del Rio, pg 117)*

Assim a partir dimensão política do desenho urbano, que se referenda na

---

<sup>21</sup> Para avançar neste assunto sugerimos a leitura do Capítulo 5 do livro de Del Rio intitulado Introdução ao Desenho Urbano no Processo de Planejamento, São Paulo, 1990, Editora Pini

participação comunitária, abordaremos a seguir a questão da participação e do enfoque participativo.

## 2.6 – Participação e as ferramentas de apoio ao enfoque participativo

A participação nos novos tempos tornou-se palavra mágica e panacéia para os males da humanidade. Nos meios acadêmicos ascendeu ao status de categoria chave de análise de processos humanos. No meio empresarial transformou-se na grande "sacada" da administração contemporânea.

Não pretende-se aqui desenvolver uma análise sobre a importância da participação nos processos humanos, pois partiu-se da aceitação de que a participação é "*uma necessidade fundamental do ser humano*", como o são a comida, o sono e a saúde". "*Participamos porque sentimos prazer em fazer coisas com os outros e porque fazer coisas com os outros é mais eficaz e eficiente que fazê-las sozinhos*". (BORDENAVE, 1985, pg 16).

Não obstante, faz-se importante compreender os fins aos quais se atribui o processo participativo em nossa sociedade, posto que estes determinam os limites desta participação.

MENDOÇA (1990 pg. 24,25) introduz o tema, apresentando uma classificação de participação segundo diversos autores e justificando a diversidade de classificações devido ao "*alto grau de ideologização do tema*". O autor adota a concepção de Dacheler e Wilpert que classifica a participação a partir de quatro categorias: a socialista; a democrática; a de relações e desenvolvimento humanos; e a de produtividade e eficiência. (itálico nosso)

A categoria socialista é uma concepção política, que tem como premissa a construção de uma sociedade "*participacionista e autogestionária*" em todas as esferas em que o homem se desenvolve (produtiva, política, social e cultural) .

Na categoria democrática a participação é tanto ao nível micro como macro, partindo-se do princípio de que a participação política partidária pura e simples não é suficiente, sendo indispensável a participação em todas as instituições e organizações, inclusive a fabril.

Para a categoria de relações/ desenvolvimento humanos o autor afirma que a diferença da escola socialista é que esta surgiu do ambiente gerencial .

*"A perspectiva de relações/desenvolvimento humanos diferentemente da escola socialista, que nasceu dos empregados, emerge do ambiente gerencial. Ignora o conflito de poder ou de classes e assume que quando existe, pode ser resolvido através de boas relações." (Mendonça, 1990, pg. 27).*

Segundo este autor, esta categoria ressalta que as contradições entre as realizações pessoais e as demandas organizacionais levam à insatisfação e a desmotivação do empregado, levando a ineficiência e estagnação da empresa. Assim a abordagem defende a busca de motivação intrínseca.

*"A premissa fundamental desta corrente é que indivíduos menos alienados são também trabalhadores mais produtivos e melhores cidadãos, o que resulta, junto à classe empresarial, uma melhoria das condições de trabalho." (ibdi)*

Assim, os adeptos dessa corrente **desenvolvem mecanismos de participação** através da ênfase em arranjos organizacionais **voltados a garantir o desenvolvimento dos indivíduos e dos grupos**.

A concepção produtividade/eficiência prescreve a participação como tecnologia social à disposição da gerência e destinada a assegurar maior produtividade e eficiência na consecução dos objetivos gerenciais. Lida com os mesmos problemas de alienação, falta de envolvimento e insatisfação das outras concepções, mas desloca o foco da participação para o conteúdo do trabalho. É a participação na tarefa.

Mendonça(1990) ressalta ainda que estas categorias não são necessariamente excludentes e que certos modos de participação podem se desenvolver de maneira essencialmente pragmática, sem basear-se em uma posição ideológica ou doutrinária definida.

Retornando a atenção às bases da participação definidas por Bordenave (1985) como sendo afetivas (prazer ) e instrumentais ( eficácia ) afirma-se que estas estão intimamente relacionadas e que, nos processos democráticos estas duas bases devem estar equilibradas.

Este equilíbrio define a sustentação dos processos participativos baseados

na participação voluntária<sup>22</sup>, como por exemplo na organização das comunidades e da sociedade em geral.

É muito comum ouvir-se queixas dos participantes de reuniões, que após horas de discussão, saem com a sensação de não ter produzido nada. E mais ainda, se a participação é voluntária e o problema persiste, o risco de esvaziamento do processo participativo é muito grande. Neste caso a falta de efetividade nas reuniões gera uma tendência ao esvaziamento, potencializada falta de prazer em participar de processos ineficazes.

Assim, da necessidade de se alcançar equilíbrio entre prazer e efetividade nos processos participativos, e mais especificamente a nível de planejamento, nas reuniões de trabalho, surgiram ferramentas e técnicas de apoio aos trabalhos participativos e que são conhecidas como ferramentas de Enfoque Participativo.

O Enfoque Participativo para o trabalho em grupo aporta meios didáticos que facilitam a capacitação, o intercâmbio de experiências e que tornam mais transparentes e democráticos os processos de decisão. (CORDIOLI, 1998)

As técnicas e os instrumentos utilizados no Enfoque Participativo não possuem um fim em si mesmo. Elas fornecem a base para o diálogo entre pessoas e/ou organizações que pretendem desenvolver ações conjuntas com objetividade e transparência. (BRAUSE, 1993)

Os itens a seguir tratam de alguns conceitos relativos as técnicas de visualização móvel e moderação utilizadas para auxiliar trabalhos com Enfoque Participativo.

---

<sup>22</sup>Bordenave (1985, pg27-30) classifica a participação em diversas categorias: de fato ( família, recreação etc.); espontânea ( panelinhas, gangs, grupos fluidos sem organização estável ou propósitos claros); imposta ( escola, exército, voto obrigatório nas eleições); voluntária ( grupos autorganizados, isto é, criados pelos próprios participantes que estabelecem seus objetivos e métodos de trabalho, ex. sindicatos livres, associações profissionais, cooperativas); provocada( quando agentes externos auxiliam outros a realizar seus objetivos ou os manipulam para atingir objetivos preestabelecidos - participação dirigida ou manipulada- incluem-se nesta categoria algumas institucionalizadas com a extensão rural, o serviço social, as pastorais etc.; e por último a participação concedida- exercida pelos subordinados e considerada legítima por eles mesmos e por seus superiores( planejamento participativo implantado por alguns organismos oficiais). Para este autor mesmo a participação concedida encerra em si um potencial de crescimento da consciência crítica, da capacidade de tomar decisões e de adquirir poder.

### 2.6.1 – Visualização Móvel

Entende-se por Técnicas de Visualização o conjunto de procedimentos usados para visualizar de forma contínua e permanente o trabalho do grupo.

O princípio básico é que todas as contribuições feitas pelos participantes devem ser imediatamente registradas por escrito para que possam ser lidas por todos.

A visualização através de fichas retangulares coloridas, que são fixadas com o auxílio de alfinetes em biombos revestidos com papel pardo e que podem ser removidas posteriormente, permitindo um alto grau de flexibilidade é chamada de Visualização Móvel. As fichas retangulares possuem dimensões de 10 x20 cm e 10x60 cm e são completadas por outras em forma de nuvens, círculos ou losangos que auxiliam na clareza e na estruturação das idéias.

A visualização móvel permite:

- racionalizar a discussão e assim poder aprofundá-la ;
- representar situações complexas didaticamente;
- registrar instantaneamente afirmações, divergências e conclusões para posteriormente resumi-las ou retornar ao tema;
- (re)agrupar constantemente as opiniões de forma a estruturar o pensamento e somente ao final dos trabalhos chegar a uma posição definitiva;
- que cada participante veja suas contribuições nos painéis e identifique-se com o trabalho.
- que o trabalho possa ser fotografado, copiado ou guardado servindo como ata do evento, podendo ainda servir de base para novos trabalhos;

Esta técnica exige uma capacitação prévia dos participantes na qual algumas instruções devem ser fornecidas; por exemplo

- A visualização tem que ser legível e visível a todos, portanto o tamanho

das letras utilizadas deve ser tal que seja possível ler a uma distância de até 8 metros;

- Deverão ser usadas letras de forma, maiúsculas e minúsculas;
- Usar no máximo três linhas por ficha;
- os participantes terão de exercitar sua capacidade de síntese e utilizar-se de poucas palavras para expressar uma idéia;
- cada cartão deverá conter apenas uma idéia, de tal forma que esta poderá ser remanejada sem prejuízo das demais;
- as frases deverão conter sempre um verbo;

A visualização poderá acontecer de diversas maneiras, por exemplo: através da apresentação pelo moderador de temas previamente visualizados a um grupo; visualização simultânea de uma reunião ou debate por um moderador; visualização das contribuições dos participantes com moderação e participação ativa( os participantes fornecem as fichas escritas); visualização de regras e procedimentos paralelamente ao trabalho do grupo inclusive não dispondo de moderador específico.

### **2.6.2 – As técnicas de Moderação de reuniões**

O verbo moderar do latim moderare , aparece com o significado de regular, tornar menos intenso, ajustar às conveniências, dirigir. ( Aurélio, pg. 934)

*"A moderação é uma proposta metodológica para auxiliar no aperfeiçoamento da postura individual no trabalho em grupo, no planejamento participativo e no aprendizado da interação democrática entre pessoas e entre grupos." ( BROSE,1993)*

Em trabalhos de grupo mediados por um moderador é importante compreender que o **moderador é um especialistas em técnicas de comunicação, um assessor do grupo e cada participante um especialista, assessor do tema em questão.**

Assim o moderador é a pessoa que tem como função tentar regular as discussões de um grupo de trabalho para que as diferenças entre opiniões e conhecimentos dos participantes não se manifestem de forma agressiva e

gratuita, e o grupo possa trabalhar de forma eficaz.( ibid)

A autoridade do moderador advém de dois pressupostos: sua competência técnica e sua neutralidade. Assim é necessário que ele esteja apto a reconhecer problemas de comunicação e saiba ganhar a confiança do grupo demonstrando que não possui interesse próprio no conteúdo da discussão.

Por sua vez um grupo só se deixa moderar se entende:

- o que se espera dele;
- porque deve executar esta tarefa;
- como deve fazê-lo;
- qual o resultado final esperado;
- quais os possíveis usos dos resultados;

Desta forma a toda a etapa da condução da discussão do grupo a moderação tem como tarefa básica esclarecer estes pontos.

O moderador deve desenvolver sua percepção para detectar fontes de agressividade. A comunicação não verbal é fundamental neste caso, pois além de idéias e opiniões, há sentimentos circulando no grupo e podem bloquear o trabalho.

O tamanho do grupo, o tempo de duração do evento e o tema, determinam as dinâmicas de trabalho e os instrumentos necessários.

Nos grupos pequenos, de até no máximo 5 pessoas, a comunicação intensiva e direta de cada um com os outros é ainda possível. Os grupos maiores já tendem a se subdividir novamente, assim a divisão do grupo maior em sub-grupos pode permitir trabalhar em vários temas e avançar mais rapidamente unificando as opiniões na plenária. Entretanto em determinadas situações o grupo pode preferir avançar mais lentamente e trabalhar só em plenária para que todos possam presenciar a discussão como um todo. Em eventos curtos isto não é problema, mas em eventos longos ou com temática difícil o moderador deve alternar trabalho em grupo e plenária. Neste caso o objetivo dos grupos pequenos não é obter um consenso pleno ou esgotar o assunto, mas delimitar a área na

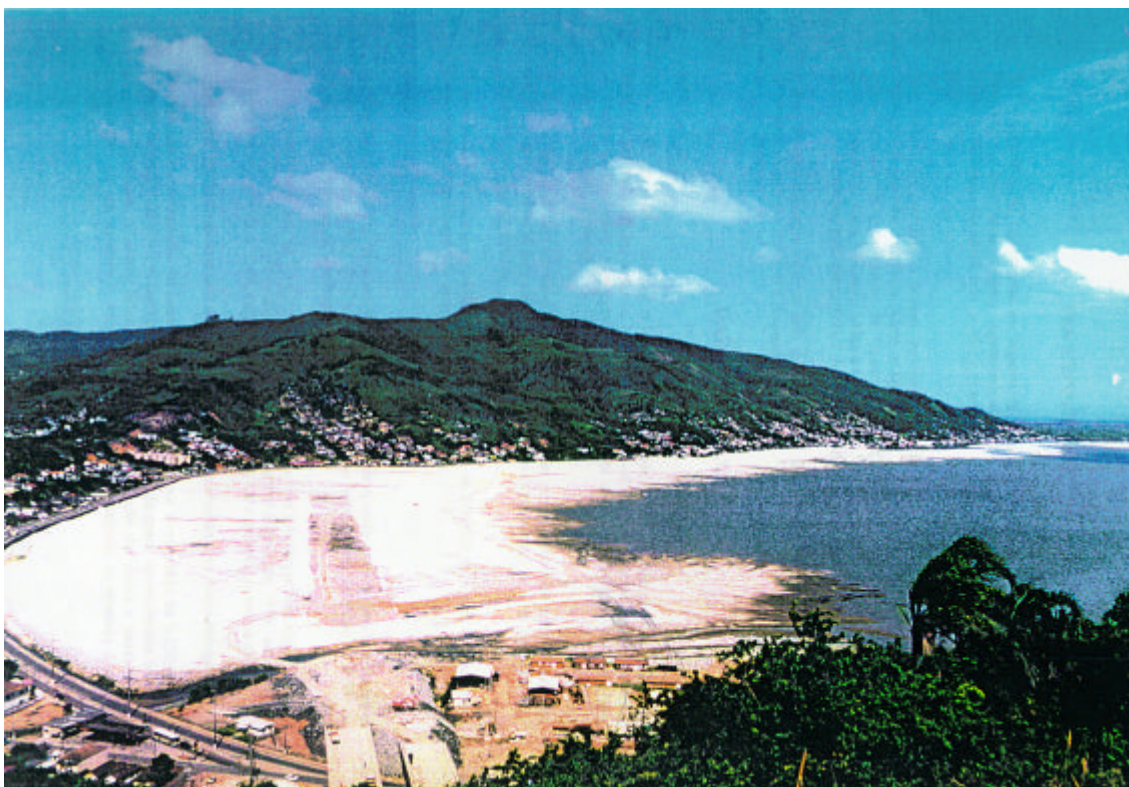
qual o grupo como um todo irá continuar de forma coordenada.

De posse destes conceitos, e a partir da experiência prática vivenciada durante a revisão do Atual Plano Diretor de Porto Alegre, da qual a pesquisadora participou por aproximadamente 7 meses na condição de membro do Grupo de Trabalho sobre o tema Sistema Viário e Transportes, partiu-se para a elaboração de uma proposta de pesquisa de mestrado que contemplasse estes conceitos. O desenvolvimento de uma proposta de pesquisa, dentro da perspectiva do Planejamento Urbano Participativo levou a um estudo de caso.

O capítulo a seguir trata do caso adotado nesta pesquisa e apresenta os resultados de campo.



### Capítulo III- a prática : um estudo de caso



*Fixa terminal cortada de azul e branco  
Terminais balançam ao vento  
Atravessa carnavais passados  
A gôndola de festivais  
Amarelos rasgados de mares  
Ferros e objetos políticos  
A fundo de sonhos projetados  
Tombam WC bêbados andarilhos  
Lodo pó mau cheiro e insetos  
Brilham no palco decorado  
Devoradoras garças e gaivotas brancas  
De negras valas de urubus*

*O saibro que os sábios cobrem o areal  
Povo sem costas das costas aterradas  
Silenciosos tributos de União e IPTU  
Rompido saco de costeira longa  
Idéias e ideais de lixos e orla  
Distante olho da janela do metrô  
Sem motor atolado de poeira e lama  
Sacos e garrafas de plásticos se movem  
Ardendo ao olho do José Mendes  
Do morro da queimada mira  
Comodidade comunidade cidadão  
Na silenciosa Desterro dos aterrados*

( LORO<sup>23</sup>, 1996)

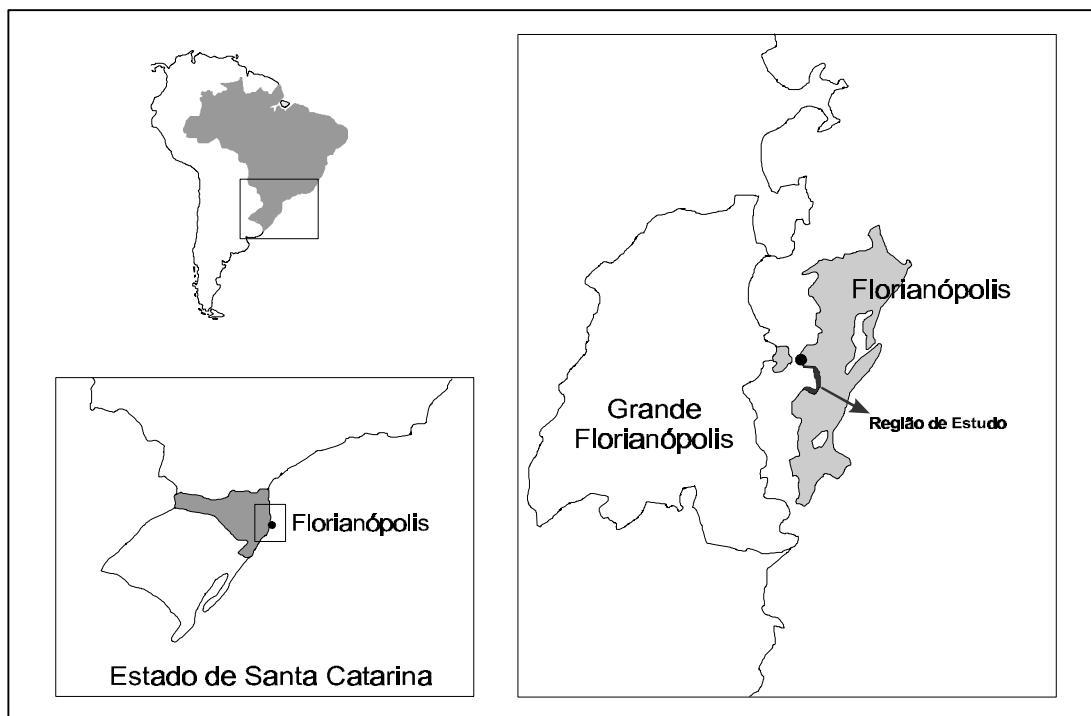
<sup>23</sup> Lorival é artista plástico e poeta, nasceu e mora no Saco dos Limões. Da janela de sua casa, que em sua infância beirava o mar, viu passar o metrô da história que o afastou cada vez mais deste mar

### 3.1 – Apresentando a região do estudo

#### 3.1.1 - Localização geográfica

A região estudada refere-se a área de influência direta do aterro marinho do Saco dos Limões no Município de Florianópolis/SC. Situa-se na parte oeste da ilha de Santa Catarina entre as latitudes 27° 35' e 27° 40' e longitudes 48° 30' e 48° 35'. Corresponde a região formada pelo Sub-Distrito<sup>24</sup> do Saco dos Limões com uma área territorial de aproximadamente 20,45 km<sup>2</sup>. Limita-se com a orla marítima atual desde a ponta do Saco dos Limões até a foz do Rio Tavares, no acesso ao Aeroporto Hercílio Luz. Na parte terrestre da nascente do ribeirão do Fraga até sua foz na Baía Sul, da nascente do Ribeirão do Fraga segue pelo divisor de águas que correm para as Baías Norte e Sul da ilha de Santa Catarina, conhecidos pelos nomes de Morro da Carvoeira, Morro do Pantanal, Morro do Tavares e do Sertão até alcançar as nascentes do Rio Tavares, indo por este até sua foz.

FIGURA 2 - LOCALIZAÇÃO DA ÁREA



24 Sub-distrito é uma denominação administrativa territorial e judiciária do Distrito Sede Municipal em termos do Decreto Estadual 941 de 31/12/1943, que dividia Florianópolis em quatro sub-distritos, Florianópolis, estreito, Saco dos Limões e Trindade e que na prática representava a existência de um Juizado de Paz e cartórios de registro- EIA Via Expressa Sul/1992

### **3.1.2 Caracterização Física da área:**

O Sub- distrito do Saco dos Limões tem uma forma de anfiteatro<sup>25</sup> onde o mar é o palco e as arquibancadas( platéia) são as encostas dos morros do Antão, Carvoeira, Pantanal e Tavares. Integram o Sub-Distrito as seguintes localidades : José Mendes, Vila Operária, Caieira, Carvoeira, Canto do Saco, Ferrujo, Costeira de Pirajubaé e Seta.

O sistema natural de sustentação compõe-se dos maciços cristalinos do morro do Antão e das planícies formadas por sedimentos de origem flúvio-marinha estes na maior parte no bairro Saco dos Limões.

Com altitudes que variam do nível do mar a 446 metros em seu ponto mais elevado no Morro da Costeira apresenta um relevo acidentado, em grande parte com grandes declividades.

No tocante a hidrologia da região, a topografia da favorece o surgimento de pequenos cursos d'água dos quais destacamos o Riacho dos Chagas na Costeira de Pirajubaé. Na divisa sul do sub-distrito, o Rio Tavares, cujo regime hidrológico esta sujeito as condições de maré.

A região possui áreas que pertencem a dois ecossistemas naturais especiais protegidos por lei : o manguezal e os remanescentes de Mata Atlântica. A área de mangue situa-se ao sul do bairro da Costeira de Pirajubaé, junto a foz do Rio Tavares na região denominada de Seta. Os remanescentes da Mata Atlântica são encontrados nos topos dos morros no Parque Municipal Maciço da Costeira a leste da região entre as localidades do Canto no Saco dos Limões e do Sertão do Rio Tavares.

Os acessos viários a região são: a rua Deputado Antônio Edu Vieira a leste, a SC-405 ao sul, e as ruas José Maria da Luz e Gerônimo José Dias ao norte.

A região teve sua área ampliada através de acréscimos de marinha em 1965 para a construção das pistas de rolamento da Av. Prefeito Valdemar Vieira Filho( inaugurada em1973) incluindo a área pública em frente ao Armazém Vieira

e em 1996 para a construção da Via Expressa Sul. Este último aterro somou a região uma área de mais de 1.200.000 metros quadrados e se constituiu numa grande intervenção sofrida pela região, o que motivou o presente trabalho de pesquisa.

### 3.1.3 - A população

A população residente nos bairros pesquisados<sup>26</sup> é de 16.920 habitantes e esta distribuída como o apresentado na tabela a seguir:

**TABELA 1 –POPULAÇÃO RESIDENTE DA ÁREA PESQUISADA**

<b>Bairro</b>	<b>População</b>
José Mendes	3.104
Saco dos Limões	7.109
Costeira de Pirajubaé	6.707
<b>TOTAL</b>	<b>16.920</b>

Fonte : IBGE- 1996

Mantidas as proporções verificadas pelo IBGE/PNAD-1996 na distribuição da população urbana por faixa etária no Município de Florianópolis, podemos estimar a população da região por intervalo de faixa etária e por bairro, conforme a tabela a seguir:

**TABELA 2- DISTRIBUIÇÃO ETÁRIA ESTIMADA PARA REGIÃO**

**habitantes**

<b>Faixa Etária (anos)</b>	<b>José Mendes</b>	<b>Saco dos Limões</b>	<b>Costeira de Pirajubaé</b>
00-09	495	1133	1069
10-14	304	697	658
15-19	318	729	687
20-59	1739	3981	3756
60+ 80	248	569	537
<b>TOTAL</b>	<b>3104</b>	<b>7109</b>	<b>6707</b>

Fonte : IBGE- 1996

<sup>25</sup> Descrição de Virgílio Vargas apresentada por Carmem Seara Cassol no EIA da Via Expressa Sul/ 1992

<sup>26</sup> Existem divergências entre as estimativas. O EIA da Via Expressa Sul(pg.302), indica haver 12.800 hab. apenas no bairro do Saco dos Limões. Adotou-se a informação da Prefeitura Municipal baseada no IBGE de 1996, embora existam dados mais atualizados e que foram utilizados pela empresa Engevix para o dimensionamento da rede de saneamento local.

### **3.1.4 - A Ocupação Humana e o Uso do Solo na Região**

Historicamente a ocupação da região deu-se a partir do século XVIII e ocorreu em função da expansão do centro urbano. A partir de 1920 intensificou-se a ocupação dos bairros do Saco dos Limões e da Costeira de Pirajubaé. A construção da Vila dos Industriários em 1942 muda a fisionomia do bairro do Saco dos Limões, ocupando quase “a totalidade dos locais mais aprazíveis”. A ocupação do bairro da Costeira se dá pela pressão de expansão do bairro do Saco dos Limões. O processo de ocupação das encostas no bairro do Saco dos Limões iniciou-se a partir de 1960, intensificando-se ao fim de 1980, como consequência da expressiva migração rural-urbana no Brasil.(POMPÍLIO, 1992).

A ocupação desordenada das encostas deu-se através de aberturas de ruas perpendiculares às vias principais, não possuindo um sistema viário estruturador desta ocupação, com vias paralelas às curvas de níveis. Em alguns casos onde as ocupações foram muito intensas e desordenadas, o acesso as residências somente é possível através de escadas, ou vielas, não sendo possível o tráfego de veículos.

A análise de uso do solo apresentada nos Estudos de Impacto Ambiental (UFSC/NEC,1991), para a construção do aterro marinho da Via Expressa Sul, indicava a predominância de unidades residenciais unifamiliares e ressaltava o baixo padrão das residências que ocupavam as encostas. O estudo apontava também, como característica de uso de solo, uma fixação de atividades terciárias ao longo das vias de maior densidade viária tanto nos bairros do Saco dos Limões como no da Costeira de Pirajubaé. Ainda de acordo com o este estudo, estas atividades destinavam-se principalmente ao suprimento de gêneros alimentícios e serviços básicos para a comunidade, tais como; padarias, açougue, restaurantes e bares, oficinas mecânicas, sapatarias, barbearias.

Na atualidade pode-se identificar uma diversidade muito maior de serviços oferecidos, principalmente ao longo da av. Jorge Lacerda, da av. Valdemar Vieira e da SC-405, bem como o surgimento, em toda a região, de residências de diversos padrões e estilos, variando de unidades populares a unidades de padrão classe média alta. Isto denota a heterogeneidade de ocupação na área, nos

últimos anos, bem como um acelerado processo de valorização imobiliária, principalmente a partir da implantação do aterro para a construção da Via Expressa Sul.

A fisionomia das diversas localidades (José Mendes, Saco dos Limões, Caiera do Saco dos Limões, Costeira e Seta ) por sua vez permite identificar traços culturais, estilos de vida e dinâmicas sociais específicas em cada uma destas regiões que se materializam nas construções, no tamanho dos lotes, na taxa de ocupação destes lotes, e também no tipo de uso.

As áreas públicas de lazer são reduzidas. Existem três praças públicas e um parque no bairro do Saco dos Limões, são elas: Praça Abdon Batista com 1.920 m<sup>2</sup> de área, Dalva Cardoso com 1.370 m<sup>2</sup>, Martinho Lutero com 10.563 m<sup>2</sup> e o Parque Infantil Dilma Cardoso com 225 m<sup>2</sup>.(fonte pg. internet PMF) Neste bairro o campo de futebol existente foi utilizado como canteiro de obras para a construção da Via Expressa Sul, não sendo até o momento devolvido a comunidade. Na localidade da Caiera do Saco dos Limões uma pequena área destinada inicialmente ao posto policial local é mantida, atualmente, pela Associação de Moradores e utilizada como local de convívio social pela comunidade.

No bairro da Costeira de Pirajubaé existem atualmente dois campos de futebol de areia, ambos construídos sobre área de aterro. Um junto as sedes da Associação de Moradores(AMOCOPI) e APAM, e outro junto ao Conselho Comunitário da Costeira de Pirajubaé (CCCP), na localidade da Seta.

### **3.1.5 - Os Serviços Básicos oferecidos**

O abastecimento de água potável<sup>27</sup> é feito pela CASAN (Companhia Catarinense de Águas e Saneamento). No Bairro do Saco dos Limões através do Sistema adutor de Pilões que abastece através de três reservatórios toda a região.(Reservatórios: R9-Serrinha; R8 Morro do Antão; R0-Centro). No bairro da Costeira de Pirajubaé é abastecido pela Represa do Rio Tavares, que esta instalada na cota 140 do Morro da Represa, e atende a população do bairro com uma cota piezométrica de 30 metros. Assim, em função da localização do imóvel,

o abastecimento pode chegar até a cota 60 em relação ao nível do mar. Nas partes mais altas, acima destas cotas, o abastecimento é feito pelos próprios moradores, sem o controle da CASAN, através de sistemas de captação e distribuição descentralizados, principalmente porque na Costeira há abundância de água potável em nascentes e córregos. (SCHNEIDER, 1999; CASAN, 1994),

O sistema tratamento do esgoto sanitário<sup>28</sup> ainda não está implantado nos dois bairros, embora a rede coletora já tenha sido instalada em diversos pontos. A responsabilidade pela implantação e operação futura é da CASAN e corresponde a bacia “E” e “E-Costeira” do Sistema Insular de Tratamento de Esgotos do Distrito Sede de Florianópolis. Quando completo o sistema deverá possuir a seguinte configuração:

Um interceptor receberá as contribuições da rede coletora e por gravidade levará o esgoto até as estações elevatórias intermediárias, de lá para o poço de visita do interceptor E. O esgoto desta região, bombeado para a Estação Elevatória "E", que será construída no aterro, próxima ao viaduto do túnel, será então, recalcado para o poço de visita do Interceptor BC na Prainha, A tubulação para este recalque (emissário) deverá ser instalada sob o passeio de pedestres do túnel. Do poço na Prainha segue para a Estação de Tratamento Final instalada na Baía Sul.

A situação de implantação do sistema de tratamento destas bacias é a seguinte:

#### Bacia E-Costeira:

- da rua Voluntários da Pátria ( próximo a escola Estimoarte) no bairro da Costeira até o trevo do aeroporto/ Campeche no Seta já existe projeto, porém este está sendo revisto e a liberação dos recursos, garantidos pela Caixa Econômica Federal, estão condicionados a entrada em operação da primeira etapa do sistema.
- Do início da Costeira, no final da rua Valdemar Vieira, até a rua Voluntários da Pátria, a rede coletora já está implantada, faltando

---

<sup>27</sup> As informações foram obtidas junto a Diretoria de Operação da CASAN, com Eng. Roberto Biz

<sup>28</sup> Informações obtidas junto a CASAN/Andrade Gutierrez- Eng. Jane responsável pelo acompanhamento da obra.

implantar o interceptor, ao longo da Avenida Jorge Lacerda.

- As estações elevatórias e poços de visita possuem projeto, mas não possuem recursos garantidos

Bacia E ( Saco dos Limões)

- Rede coletora implantada
- Interceptor e Emissário em implantação e com recursos garantidos
- Estação elevatória “E” e emissário do túnel com projeto mas sem recursos garantidos

A previsão para entrada em operação da primeira etapa do Sistema de Tratamento da Bacia E,E-Costeira é de meados de 2001.

O abastecimento de energia elétrica é integral. Seguindo a política da CELESC — Centrais Elétricas de Santa Catarina, todas as unidades são abastecidas, independente da cota onde esteja instalada a unidade.

Os serviços públicos de saúde são oferecidos através de dois Postos de Saúde Municipais, um na Costeira de Pirajubaé e outro no Saco dos Limões. O ensino público oferece cinco unidades escolares: Escola Municipal e Estadual Anísio Teixeira- ensino de primeiro e segundo grau , Colégio Adotiva- ensino fundamental, Escola Básica Júlia da Costa Neves- primeiro grau, Colégio Jurema Cavalazzi e Colégio Getulio Vargas - primeiro e segundo graus. A oferta de educação é complementada pela rede privada- Colégio Estimoarte, do maternal a última série do ensino fundamental.

O sistema de transporte público atual na região é atendido por duas empresas de ônibus (TRANSOL S.A. e RIBEIRONENSE) e pode ser resumido como:

- O bairro do Saco dos Limões é atendido por:
  - duas linhas locais de ônibus com origem no centro da cidade
  - duas linhas que se desdobram em quatro, cruzando o bairro com destino ao centro por trajetos diferentes e inversos,



- todas as linhas de ônibus que se dirigem ao sul da ilha e que margeiam o bairro.

- O bairro da Costeira de Pirajubaé é atendido por todas as linhas que atendem o sul da Ilha de Santa Catarina

- O bairro José Medes é atendido por todas as linhas que atendem aos dois anteriores.

Quanto a situação futura, o Sistema Integrado a ser implementado ainda no ano de 2000 prevê uma estação de transbordo, na área aterrada para a construção da Via Expressa, e, tem sua localização prevista nas proximidades do acesso ao bairro do Pantanal.

No **Anexo III** é apresentado uma relação das linhas de ônibus que operam na região com o volume de passageiros transportados no mês de dezembro de 1999 e lay-out do terminal de integração do sistema futuro.

### **3.1.6 - As Representações comunitárias formais**

A região do Saco dos Limões possui uma estrutura de representação comunitária composta pelo: Centro Social Urbano, Conselho Comunitário do Saco dos Limões, Associação de Moradores da Caieira do Saco dos Limões (AMOCA), Associação de moradores do Canto da Caieira, Associação de Moradores do Limoeiro.

A região da Costeira possui o Conselho Comunitário da Costeira de Pirajubaé( CCCP) e a Associação de Moradores da Costeira do Pirajubaé (AMOCOPI). Atuam ainda, na região como agentes coletivos a APAM – Associação de Amigos do Adolescente e do Jovem, AREMAPI – Associação da Reserva Extrativista Marinha de Pirajubaé.

## 3.2 – O Aterro Marinho do Saco dos Limões e a Via Expressa-Sul

### 3.2.1 - O Aterro do Saco dos Limões

O projeto, proposto pelo Governo do Estado de Santa Catarina, de construção de um aterro hidráulico em terreno sub-aquático cedido pela União Federal ao Estado foi elaborado por técnicos do Departamento de Estradas e Rodagem- DER/SC e por técnicos do Núcleo de Estudos Catarinense- NEC e compreendia, inicialmente, uma área para implantação da Via Expressa Sul e outra destinada a expansão urbana.

A expansão urbana proposta no "*Plano Piloto*" elaborado pelo NEC, previa a construção de arranha-céus de até 24 pavimentos, de padrão elevado e destinados ao uso residencial e comercial.

A proposta de urbanização e privatização da área - *Plano Piloto* - foi apresentada a Câmara de Vereadores de Florianópolis como Projeto de Lei do Executivo ( Lei 4807/91) em 1991. Este Projeto de Lei sofreu duras críticas tanto do Órgão de Planejamento Local, quanto do Legislativo Municipal e culminou com a instauração do **Inquérito Civil 005/91 do Ministério Público Federal**, que **concluiu por descartar a possibilidade de privatização da área**, tendo em vista que esta área havia sido cedida pela União apenas para uso público. Deste processo resulta a redução da área de 1.708.319 m<sup>2</sup> para os atuais 1.200.000 m<sup>2</sup>

As obras para a construção do aterro iniciaram em jun/1996 e o tempo previsto para a dragagem foi reduzido de 20 para 10 meses com a substituição da draga "Sergipe" pela draga "holandesa", equipamento com maior poder de sucção. Em 12/02/1997 já haviam sido concluídos os trabalhos de dragagem, embora não houvessem sido concluídos os trabalhos de enrocamento previsto para toda a orla como proteção contra os efeitos das ondas e marés. O material usado para o enrocamento foi extraído das escavações dos túneis( Lote 1 do projeto ). A não conclusão do enrocamento levou ao rompimento hidráulico do aterro em sua extremidade sul, resultando em fuga do material e ampliação da área aterrada em direção a Foz do Rio Tavares.

Dificuldades construtivas levaram a construção de um canal ao longo das Av. Valdemar Vieira e Jorge Lacerda, para permitir o escoamento das águas das chuvas das áreas adjacentes. Foram também construídos canais de drenagem perpendiculares a este, como solução provisória para os problemas de drenagem provocados pela construção do aterro. O projeto inicial de drenagem da área necessitou ser revisto e até a data da última atualização de informações-ago/1999- (ver anexo XII- situação atual) não haviam respostas definitivas para o problema. A situação de paralisação pela qual passaram os trabalhos nos anos de 1997, 1988 e 1999 contribuíram para retardamento da solução definitiva destes problemas, sendo que até o momento os canais permanecem como única resposta, embora provisória, para a questão da drenagem.

### 3.2.2 - O Projeto da Via<sup>29</sup> Expressa Sul

A Via Expressa Sul se constituirá num elemento de integração da malha viária de Florianópolis. Seu traçado básico foi idealizado em 1972 para se compatibilizar com as ligações Ilha Continente, complementando o anel viário previsto pelo plano diretor relativo a envoltória prevista para o centro da Cidade. Seu projeto final foi concluído em 1982. (BITTENCOURT, 1998). É considerada uma rodovia estadual embora se desenvolva totalmente dentro de área urbana. Foi projetada com duas pistas de rolamento (10,80 m cada) de seis faixas de tráfego, um canteiro central (10 m), acostamentos internos(1m), calçada (3 m) e uma ciclovia (2,80 m). Seu projeto foi dividido em 6 lotes sendo que:

Lote 1- Compreende as obras de terraplanagem e pavimentação desde o aterro da Baía Sul até o início do Saco dos limões numa extensão de 1478 m, incluindo a **abertura de dois túneis paralelos no Morro da Quemada**, com aproximadamente 700 metros cada.

Lote 2 - Compreende obras de terraplanagem e pavimentação, desde o início do Saco dos Limões até o entroncamento para a praia do Campeche/ Aeroporto-Base Aérea, numa extensão de 4.545 metros, destacando-se neste trecho as obras do **aterro hidráulico**.

---

<sup>29</sup> As informações foram obtidas na Superintendência da Via Expressa Sul em 1997 e constam de publicação de divulgação fornecida a pesquisadora

Lote 3 (acesso ao Campeche) e lote 4 (acesso ao Campus) serão objeto de projetos numa etapa posterior sendo que o estudo conceitual destes **ainda não se encontra definido.**

Lote 5 - Obras de alargamento da terraplanagem e pavimentação, com reforço do pavimento existente sobre o atual acesso ao Aeroporto Hercílio Luz e a Base Aérea numa extensão de 2.884 m, foram realizadas no período de 1992/93 . A elevação do greide com execução de bermas de equilíbrio na região da ponte sobre o Rio Tavares, bem como serviços de drenagem em toda a região dos Carianos, ao longo do trecho.

Lote 6 - Compreende obras de arte especiais, especificamente os viadutos duplos nos emboques dos túneis e outro na interseção com o acesso para o Campus da UFSC.

O Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis, órgão responsável pelo planejamento no município oficializou em 1995 o Convênio de No 002/95 SMTO Estadual/DER SC/ Superintendência da construção da Via Expressa Sul/PMF/IPUF para adequação do traçado da Via Expressa Sul ao atual Sistema Viário Urbano. Foram elaborados os projetos executivos de acesso aos túneis da Baía Sul (Prainha) e a interseção da Via Expressa Sul com Av. Valdemar Vieira Filho.

Até a presente data não existe definição quanto a ligação da Via Expressa Sul com a SC-405 e 401 (Campeche e Aeroporto respectivamente) em face das dificuldades para solucionar os conflitos ambientais e sociais deste trecho da via. O empreendedor estuda diversas alternativas de traçado ( sete no mínimo) e em estudo elaborado em abril de 1997 para ser apresentado em complementação ao licenciamento ambiental afirmava ser a mais indicada a alternativa que passa pela área remanescente de mangue na Foz do Rio Tavares e se desenvolve segundo dois tramos. Um passando em curva sobre o campo de futebol, creche e Conselho Comunitário da Costeira de Pirajubaé, cruzando a SC 401 após o trevo do sul e indo se inserir na SC 405. Outro seguindo praticamente em linha reta até se inserir na SC 401 antes da ponte do Rio Tavares.

Quanto as definições relativas ao acesso do Pantanal na Av. Antônio Edu

Vieira e da Costeira de Pirajubaé, o assunto esta sendo estudado pelo órgão de planejamento municipal. Embora o empreendedor(DER/SC), quando da retomada da obra pelo atual governo estadual, houvesse lançado concorrência pública - Edital de nº 0037/99 (jun/99) – para a elaboração dos estudos, edital que foi suspenso judicialmente e até a presente data não foi retomado.

### **3.2.3 - Os Impactos do empreendimento e o licenciamento ambiental**

O Estudo dos Impactos Ambientais (EIA) de construção da Via-Expressa Sul, embora tenha sido efetivado por força de lei ( Resolução CONAMA 001/86), suscitou críticas severas quanto a qualidade técnica dos relatórios e a pertinência aos termos da Resolução. (BOEIRA et. Al., 1994). Os estudos foram elaborados pela UFSC/NEC nos anos de 1991/1992 quando já estavam concluídos os projetos executivos dos túneis e da via desde 1978, servindo estes estudos apenas como elemento de legitimação de decisões já tomadas. (Bittencourt, 1998).

A complementação dos trabalhos, solicitada pelo processo de licenciamento ambiental em 1994, confirma esta afirmação e embora a equipe técnica apresentasse profissionais da área da biologia, a análise do meio biótico foi pontual e insuficiente. Do ponto de vista do meio antrópico a análise se restringiu aos problemas de circulação de veículos(rede viária e tráfego) não fazendo referência aos impactos da obra sobre a população local. A descrição extensa sobre a dinâmica e circulação das águas não faz referência ao Banco de areia das Tipitingas, nem a Foz do rio Tavares, por exemplo, áreas diretamente afetadas. (Boeira et. al., 1994).

A análise deste estudo demonstra falta de articulação entre os aspectos abordados e que em alguns casos, consiste apenas num agrupamento de informações sem nenhuma conclusão ou recomendação. O aspecto que melhor abordou os impactos do empreendimento foi o da geologia, no qual pode-se encontrar: preocupação com aspectos futuros de consolidação do aterro; previsão de rompimento deste, com deposição do material no banco das Tipitingas; impactos causados pela necessidade de material agregado para a construção da via, considerando que as rochas extraídas dos túneis não seriam suficientes para

a necessidade da obra, dentre outros.

O objetivo aqui não é analisar os Estudos de Impactos Ambientais ou o processo de licenciamento do empreendimento, tampouco trabalhar exaustivamente sobre estes impactos, embora alguns aspectos devam ser ressaltados.

Do ponto de vista do Licenciamento Ambiental, a emissão da Licença de Instalação(LAI - IBAMA 01/95) já condicionava a instalação do aterro à apresentação do plano de monitoramento bio-físico-químico, de batimetria e de modelagem matemática da hidrodinâmica marinha, reconhecendo a impossibilidade de se avaliar adequadamente os impactos do empreendimento no ambiente, sem um acompanhamento mais detalhado dos parâmetros e indicadores bio-físico-químicos. A UNIVALI foi contratada para elaborar e executar o monitoramento, que foi dividido em duas etapas: uma pontual e uma regular. O monitoramento regular foi suspenso em 1998 por falta de recursos do empreendedor, e, em setembro de 1998 a UNIVALI entrega o relatório do monitoramento período de jan/97 a jan/98, onde, dentre outros aponta uma redução na produção de berbigão em 42 % na região.

Outro aspecto relevante levantado no licenciamento, refere-se a preocupação com o esgotamento sanitário dos bairros da Costeira e do Saco dos Limões. Preocupação que se justifica se considerarmos que, atualmente o represamento das águas pluviais contaminadas pelos esgotos nos canais abertos ao longo do aterro, produzindo mau cheiro, expõe a população vizinha a situação de risco de saúde. Tal fato pode ser constatado através do relatório de vistoria da Divisão de Vigilância Sanitária da Secretaria de Saúde do Município emitido em 17/10/97, e onde pode-se ler o seguinte:

*... "as principais doenças de veiculação hídrica são: Hepatite "A", leptospirose, verminoses, diarreias infecciosas, dengue, febre tifóide, cólera, esquistossomose. ...*

*"Antes da execução das obras do aterro hidráulico da Via Expressa sul, os problemas de ordem sanitária já existiam, porém a proximidade com o mar reduzia os efeitos deletérios a saúde, uma vez que o mesmo servia como diluidor dos esgotos lançados pela população. Com a execução da obra, esse material fica acumulado nas margens da Av. Jorge Lacerda por um período determinado de*

*tempo, pois em alguns locais a cota de fundo dos canis é inferior a maré, dificultando a renovação da água, aumentando o grau de insalubridade, os riscos a saúde da população e exalando forte mau cheiro gerado pelo acúmulo de matéria orgânica em decomposição. Percebe-se também a falta de manutenção nos canais, permitindo o assoreamento e acúmulo de detritos próximo as entradas das tubulações, favorecendo a ocorrência de inundações. ( anexo )*

Observa-se que até o momento, fevereiro de 2000, não foi sanado este problema, pois o Sistema de esgotamento sanitário ( Bacia E - Sistema Insular) não se encontra ainda em operação, e segundo informações da CASAN os recursos para completar o Sistema ainda não estão garantidos. E, embora já se tenham retomado as obras, a prioridade, foi dada aos trabalhos de abertura dos túneis e a solução definitiva dos problemas de drenagem da área, ficaram novamente para uma outra etapa.

Embora estas questões tenham relevância, os aspectos que serão ressaltados aqui, com relação aos impactos causados pelo empreendimento, dizem respeito, primeiro; a falta de articulação e comprometimento dos diversos órgãos do Estado com a qualidade ambiental do município, o que se expressou na necessidade de intervenção do Ministério Público Federal em defesa do bem público.

Para ilustrar melhor este aspecto retome-se, por exemplo, a questão da implantação da rede de esgoto da região:

Quando do licenciamento o empreendedor se comprometeu apresentar respostas para a “*solução para o transporte e tratamento dos esgotos domésticos e para o escoamento das águas pluviais nas áreas de influência do aterro*” (Condicionante 4.9 da LAP GELAM 035/94). Quando, em julho de 1997, em consequência de embargo da obra, o Ministério Público elabora um *termo de ajustamento de condutas* no qual se refere ao sistema de tratamento de esgoto e o empreendedor responde:

*“o assunto em pauta diz respeito ao Governo do Estado de Santa Catarina e a CASAN uma vez que se trata de todo o esgoto doméstico do Bairro da Costeira de Pirajubaé ao sistema de tratamento e portanto a SCSUL e DER/SC não poderão interferir”.  
(Of DER/GABD n 625/97)*

Em segundo lugar, ressalta-se aqui, os valores tecnocratas que orientaram

as decisões tomadas sobre este projeto pelo empreendedor. Segundo Bittencourt (1998, pg. 101), pesquisadora e profissional do setor, o empreendedor considera a participação da sociedade desnecessária e "*mantém alijadas do processo decisório, as populações das áreas de abrangência de suas obras assim como também o próprio município pela ingerência que o órgão rodoviário estadual exerce sobre ele*". A pesquisadora afirma ainda que, em se tratando de questões ambientais, no caso da Via Expressa Sul, "*...a população não possuía e não possui conhecimentos que lhe ofereçam opções de escolha, ficando pois cerceada a liberdade e a oportunidade de decidir*". sendo que neste caso "*juntaram-se num mesmo processo o desconhecimento sócio-ambiental dos técnicos responsáveis pela obra e o da população atingida*" (pg. 102 ). Ainda segundo Bittencourt, durante a audiência pública, os prejuízos para os pescadores que se utilizam da Reserva Extrativista do Pirajubaé foram considerados irrelevantes, o que corrobora nossa afirmação de que os impactos para o meio antrópico não foram devidamente tratados durante todo o processo.

Por último ressalta-se a importância de se avaliar adequadamente os reais impactos ocorridos de forma a permitir o equacionamento das medidas compensatórias pertinentes. Retornando à primeira Licença de Instalação, a exigência de que o empreendedor se comprometa a manter por cinco anos, após o término da obra, os programas de qualidade ambiental e de ações mitigadoras, denota o reconhecimento por parte do órgão licenciador, já naquela época, da extensão destes impactos para o ambiente como um todo, abrindo espaço para negociações, a partir do conhecimento atual dos impactos reais causados pelo empreendimento.



### **3.3 - Planejamento urbano em Florianópolis**

#### **3.3.1 - Os Planos Diretores e os condicionantes do desenvolvimento**

A tentativa de controle e ordenamento do desenvolvimento da cidade se materializa através de seus planos diretores e estes são a expressão da ideologia dominante. (Rossi, 1995)

Florianópolis não foge a regra do urbanismo brasileiro e seu primeiro Plano Diretor, elaborado em 1952, aprovado em 1954 e aplicado até 1976, expressa em seu conteúdo as idéias progressistas dos urbanistas gaúchos responsáveis pela elaboração do Plano, para os quais Florianópolis estaria atrasada do ponto de vista industrial e comercial. Para eles as soluções urbanísticas contribuiriam para tirar a cidade do atraso diagnosticado, isto conseguido via industrialização. Rizzo (1993)

Após 1964, embaladas pela facilidade de obtenção de recursos externos as capitais brasileiras vêm-se motivadas ao crescimento físico-espacial e a as conurbações. Grandes investimentos em infra-estrutura são estimulados pelo governo federal e Florianópolis vê-se diante da pressão desenvolvimentista.

O elaboração do segundo plano diretor de Florianópolis, iniciado em 1967 coube ao CEAU, Conselho de Engenharia, Arquitetura e Urbanismo, órgão da estrutura administrativa da cidade. Diante das novas orientações em curso no país o objetivo deste passa a ser o planejamento da região metropolitana<sup>30</sup>. O processo de urbanização em curso na época mostrava os primeiros traços de conurbação entre Florianópolis, São José, Palhoça e Biguaçu e o objetivo de se ter uma região metropolitana para Florianópolis já está inscrito no Projeto Catarinense de Desenvolvimento - 1971. O objetivo era transformar Florianópolis num grande centro urbano capaz de equilibrar a atração de São Paulo, Porto Alegre e Curitiba.

Embora muitos esforços e recursos tenham sido consumidos o Plano de

---

<sup>30</sup> "O modelo de desenvolvimento que estava em seu apogeu em 1972, baseava-se numa forte depleção dos recursos naturais considerados infinitos, em sistemas industriais muito poluentes e na intensa exploração de mão de obra desqualificada e barata." (FERREIRA ; JACOBI, 1999, pg 6)

Desenvolvimento da Área Metropolitana de Florianópolis pronto em 1971 não obteve financiamento para sua implementação e em 1976 aprovou-se apenas o Plano Diretor de Florianópolis (LEI nº 1.440/76), sem que entretanto se perdesse o objetivo da capital ser o polo metropolitano.

Neste plano, no Capítulo I encontramos as macro diretrizes de ordenação da cidade. A cidade é dividida em duas Zonas, a Insular e a Continental e em quatro setores : o setor central Metropolitano- (nas duas zonas), o setor universitário, o setor oceânico-turístico e um setor Continental. Neste plano o sistema viário representava um elemento prioritário dentro da perspectiva de expansão proposta e nele o eixo viário básico seria constituído pela via expressa, pela nova ligação ilha continente e pelo túnel do penhasco, ligando o centro ao Saco dos limões, Universidade, Aeroporto e Costa Leste, conforme vemos a seguir.

*Art.41º A via expressa, eixo principal de circulação urbana nasce no aparelho de entroncamento com a BR-101, atravessa a zona continental, o setor central Metropolitano, no qual se insere a ponte Colombo Salles e alcança, com a mesma capacidade de fluxo, o setor Oceânico-Turístico. (LEI 1440/76, Capítulo IX,)*

Os aterros são definidos para permitirem a expansão do centro e a implantação do sistema viário (Rizzo,1993) .

Esta Lei Municipal (LEI 1440/7) foi aprovada pelo então Prefeito e atual governador, em 31 de maio de 1976.

**Ressalta-se assim, a origem do projeto da Via Expressa-Sul, desenvolvido num contexto econômico, social, jurídico e tecnológico de 24 anos atrás e que permanece inalterado na atualidade.**

A adequação da legislação urbanística do município incluiu a reformulação do Plano Diretor anterior. O atual Plano Diretor do Distrito Sede de Florianópolis foi aprovado em 1997(LEI Nº 5055/97, corrigida pela 5152/97) pela atual Prefeita . Nele encontramos os conceitos de macro-zoneamento e microzoneamento. No macro-zoneamento a cidade é dividida em Zonas Urbanas e Zonas Rurais. As zonas Urbanas se subdividem em Zonas Urbanizadas e Zonas de Expansão Urbana

*§A Zona Urbana de que trata esta lei é um único complexo urbano constituído por duas áreas distintas:*

*I - A área Urbana Continental, delimitada ao Norte, ao sul e ao Leste pelo Oceano Atlântico, e a Oeste pela linha demarcatória do limite entre os Municípios de Florianópolis e São José;*

*II - A área Urbana Insular delimita-se por uma linha que parte do Oceano, na Ponta do Siqueira, em Cacupé, seguindo o divisor de águas até encontrar a cota altimétrica dos 100 m, a qual segue na direção sul, até alcançar o divisor de águas do Morro da Represa no Rio Tavares, descendo por este até a Rodovia SC 405, seguindo em linha reta até o Rio Tavares, descendo por este até o mar e seguindo pela linha do Oceano até a ponta do Siqueira.*

*§ A zona Rural compreende o espaço situado entre os limites das Zonas Urbanas e os limites do Município. (LEI Complementar 001/97, Capítulo I, Art. 3º )*

No microzoneamento as áreas são divididas em: Usos Urbanos, de Execução de serviços Públicos, de Uso não Urbanos e Especiais.

As áreas de uso urbanos são as Residenciais, Mistas, Turísticas, Verdes, Comunitárias Institucionais e Parques Tecnológicos.

As de Execução dos Serviços Públicos são as do Sistema de saneamento e Energia (ASE) e as do Sistema Viário e de Transporte (AST).

As áreas de uso não Urbanos são as de Preservação Permanente (APP), de Preservação de Uso Limitado (APL), de Exploração Rural ( ERA) e de Elementos Hídricos (AEH).

E as áreas especiais compreendem aquelas de Preservação Cultural (APC), Preservação de Mananciais (APM), de Marinha (AM), Inundáveis (AI), dos Parques e Reservas Naturais (APR),de Urbanização Específica (AUE), de Incentivo a Hotelaria (AIH),dentre outras.

O Capítulo II da referida Lei trata, na SUBSEÇÃO I, das áreas do Sistema Rodoviário e detalha o que chama de rede de vias hierarquizadas. Nele podemos encontrar os conceitos básicos que definiram o sistema viário de 20 anos atrás, ou seja, ênfase na infra-estrutura viária que privilegia e incentiva o transporte particular, com grandes vias de tráfego rápido e viadutos em diversos pontos da cidade. Resultando na fragmentação do espaço urbano em consequência das

barreiras físicas que estas vias de trânsito rápido representam, tanto para os pedestres, como para os veículos. E ainda, criando a necessidade de construção de passarelas para pedestres e bicicletas, alterando ainda mais a paisagem da cidade e dificultando a dinâmica dos deslocamentos a pé em regiões contíguas ou em direção ao mar, a exemplo da Beira mar Norte.

Em relação a área de aterro para a construção da Via Expressa-Sul, o atual Plano Diretor aprovou, sem que houvesse emendas do Legislativo, uma definição de uso de solo "provisória", por assim dizer, posto que considera a área como sujeita a um Plano de Urbanização Específica, embora já estabeleça uma diretriz de uso. Este assunto será objeto de discussão em item específico.

### **3.3.2 - O Órgão Municipal de Planejamento Urbano- Competências e ações**

Segundo informações da Home-page do Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis -IPUF : [www.ipuf.gov.br](http://www.ipuf.gov.br), o Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis **foi criado** através da Lei Municipal nº 1.494, de 24 de março de 1977. É uma autarquia municipal, com sede foro em Florianópolis, Capital do Estado de Santa Catarina, **com as seguintes finalidades:**

*I- Promover estudos e pesquisas para o planejamento integrado do município e, mediante convênios, para a integração com os municípios, da região, com vistas ao desenvolvimento dos processos de planejamento integrado da região;*

*II- Promover o planejamento local em consonância com as diretrizes do planejamento micro-regional, estadual, regional ou federal;*

*III - Elaborar anteprojetos de lei e propor medidas administrativas que possam repercutir no planejamento ou no crescimento ordenado do território municipal;*

*IV .Colaborar com as unidades da Administração Municipal para a consecução do planejamento integrado do município;*

*V .Elaborar e encaminhar ao Prefeito Municipal estudos para implantação e atualização do Plano Diretor de Florianópolis;*

*VI .Exercer a função de controle e avaliação do uso do solo, no Município de Florianópolis, se necessário, em convênio com os da Micro-Regiões da Grande Florianópolis;*

*VII. Exercer a função de **órgão central do Sistema de Planejamento do Município de Florianópolis.***

### **É ainda competência do IPUF;**

*I- Elaborar estudos, objetivando eventuais adaptações dos programas ou das obras municipais ao Plano Diretor do Município e às Leis a ele pertinentes;*

*II- Sugerir medidas de estímulos ou de restrições tributárias ou administrativas necessárias à implantação do Plano Diretor e à realização de programas setoriais;*

*III - Promover convênios com entidades técnicas e de ensino superior, visando a consecução de seus objetivos e aperfeiçoamento de técnicos de nível médio e superior*

*IV - Promover estágios para estudantes de nível superior ou de nível técnico no campo do planejamento urbano.*

### **É também atribuição do IPUF :**

- *Promover a política de preservação do patrimônio histórico, artístico e natural do Município.*
- *A gerência de trânsito e do sistema viário do Município.*
- *A gerência do cadastro imobiliário e a cartografia do município.*
- *O controle e a administração dos estacionamentos rotativos tipo Zona Azul.*

Sua estrutura organizacional é composta por : Presidência , Diretoria de Planejamento, Diretoria de Operações, Superintendência Administrativa e Assessoria Jurídica.

### **Compete a Diretoria de Planejamento:**

*I- A execução de pesquisas e levantamento de informações básicas para o planejamento de Florianópolis;*

*II- A elaboração dos planos, programas e projetos, necessários à atualização do Plano Diretor de Florianópolis;*

*III- O estabelecimento das proposições básicas ao planejamento integrado;*

*IV- A formulação de **metas econômicas e sociais para o desenvolvimento urbano do Município;***

*V- A formulação de metas e padrões de caráter físico territorial, adequados ao desenvolvimento harmônico do Município;*

*VI- Elaboração de estudos setoriais específicos;*

VII- A execução de pesquisas e levantamentos de dados para o planejamento de outros Municípios, especialmente aqueles ligados à área conurbada de Florianópolis;

VIII- A organização de biblioteca e de centro de documentação técnica especializada;

IX- Fornecer os elementos básicos à formulação de editais de concorrência para elaboração de estudos por consultores externos;

X- Propor a programação, na área de planejamento, relativa ao estágio de estudantes de nível superior ou de nível médio, de que trata a Lei n' 1494, de 24 de março de 1977.

Compete à Diretoria de Operações:

I- Estabelecer a **articulação** adequada **entre o IPUF** e os **demais órgãos da Administração Municipal**, de modo a **tornar exeqüíveis os planos e os projetos elaborados pelo IPUF**;

II- Propor as medidas, visando a articulação do IPUF e da administração municipal com as demais entidades voltadas para o desenvolvimento urbano, sejam elas de nível federal, estadual, regional ou micro-regional;

III- Propor as medidas necessárias ao perfeito funcionamento dos órgãos da administração municipal, adequando-os as necessidades do planejamento integrado do Município;

IV- Efetuar e propor medidas com vistas a avaliação contínua dos resultados obtidos com a implantação do Plano Diretor de Florianópolis e de seus programas ou projetos setoriais decorrentes;

V- Efetuar e propor as medidas necessárias ao acompanhamento constante dos programas e projetos em elaboração pelo IPUF ou em implantação pelos demais órgãos municipais;

VI- Efetuar a análise das proposições de uso e parcelamentos do solo urbano do Município, à luz do Plano Diretor de Florianópolis;

VII- A elaboração de cadastros, arquivos e processamento bem como a análise das informações necessárias ao planejamento;

VIII- Propor a programação, na área de operações, relativa ao estágio de estudantes de nível superior ou de nível médio, de que trata a Lei n' 1.494, de 24 de

março de 1977;

*IX- Desenvolver e detalhar os projetos setoriais decorrentes da programação anual de trabalho do IPUF.*

A análise das competências, atribuições e funções declaradas pelo órgão, colocam-no num patamar de *super instituição* e evidenciam o nível de importância atribuído a ela e ao planejamento técnico, quando de sua criação em 1977. Entretanto, parece interessante verificar que recursos o Instituto possui na atualidade para fazer frente às demandas a ele direcionadas?: Qual a estrutura que a instituição dispõe atualmente? Como a instituição esta inserida na estrutura decisória do município no contexto da atual administração? Ou ainda, qual a importância dada ao pensamento de seu corpo técnico, nas tomadas de decisão da Instituição? Outro aspecto igualmente importante é a articulação interna existente entre suas diretorias, ou seja qual a sinergia interna da Instituição? Estes pontos sinalizam a efetividade no cumprimento do papel da Instituição, bem como revelam sua importância para o direcionamento do desenvolvimento no município.

Neste contexto o trabalho de campo identificou algumas questões relevantes que estão expressas no documento resultante da 1ª Oficina de Desenho Urbano de Florianópolis- onde em seus ANAIS encontramos uma avaliação da situação feita pelo próprio Instituto, intitulada, *Situação Funcional Atual do IPUF- Dez/1996, ( ANEXO IV)*, dentre as quais citamos:

*- "Cultura geral de anistia, com a comprovação generalizada da omissão da sociedade e das instituições com relação as práticas consideradas abusivas; dificuldade de articulação das parcerias institucionais no controle e gestão urbana- Secretaria de Urbanismo e serviços Públicos (SUSP) e procuradoria Geral do Município (PGM)*

*"Instituto ausente formalmente dos centros de negociação (Câmara de Vereadores, Gabinete do Prefeito e SUSP no dia-a-dia dos agentes sociais)";*

*"Planejamento ou projetos paralelos no legislativo; sem forças de barrar politicamente sua tramitação";*

*"Tentativa de extinção do Instituto com o consentimento político do Executivo, e conseqüentemente perda de autoridade propositiva ou de gestão no trato das questões urbanas";*

*“Dificuldade de articulação com os diferentes segmentos sociais formais e informais”;* (SOSTISSO, 1996, pg 15-16)

Uma breve observação dos processos de elaboração e tentativa de aprovação dos Planos Diretores do Campeche e Santinho, em andamento no momento, permite supor que **os processos de participação comunitária no planejamento urbano do município**, nos últimos anos **tem avançado**, embora **muito lentamente e a partir da pressão popular**, e não por iniciativa do órgão de planejamento.

O Plano de Desenvolvimento do Campeche, elaborado sem que a comunidade fosse ouvida, apresentado a Câmara de Vereadores em 1992 e reapresentado sem alterações em dezembro de 1995, aponta a incoerência da Instituição, que declara possuir um perfil participativo de planejamento. Mesmo após uma conturbada rodada de negociações com os moradores, quando não chegou ao acordo desejado, o Instituto reapresentou novamente o plano para aprovação na Câmara. A insistência do IPUF em implantar um plano que afronta a comunidade, mobilizou-a ponto desta elaborar, ela própria, uma proposta de substitutivo, que no momento se encontra em fase de redação final pela comunidade. Atitude esta que conquistou o apoio do Legislativo.

No caso do Plano dos Ingleses - Santinho, buscando avançar no processo e reduzir conflitos com a comunidade, o órgão de planejamento, antes de levar o projeto a Câmara de Vereadores, apresentou sua proposta publicamente a comunidade( dez/98) e iniciou com esta, um processo de negociação, para assim, introduzir os anseios da comunidade ao modelo proposto. Em setembro de 1999 o Instituto apresentou para aprovação na Câmara, o projeto de Lei que havia introduzido algumas solicitações da comunidade durante as negociações.

Entretanto, segundo a percepção da comunidade, *estas alterações não foram substantivas e o plano não atende as necessidades da população local de um modo geral. Ele privilegia os interesses dos empresários da região, infringindo inclusive leis ambientais.* ( a pesquisadora acompanhou as reuniões de apresentação do Plano à comunidade em 1999)

O processo encontra-se em andamento e uma avaliação neste momento



pode ser muito precipitada, embora as conquistas comunitárias em ambos os casos abram caminho para outras alternativas de planejamento participativo no Município.

### **3.3.3- Instrumentos Legais de Participação local no planejamento urbano**

A legislação que regulamenta o atual plano diretor do Município em 1997 excluiu de seu escopo a participação popular no processo de planejamento do município. Ficando apenas a indicação de que a participação pública no planejamento e a criação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano seriam objetos de leis específicas (CAPÍTULO III Art. 206- LEI 51512/97). O fato gerou protesto da sociedade civil<sup>31</sup> e se constitui num retrocesso tanto do ponto de vista democrático, quanto do ponto de vista técnico, posto que a participação dos envolvidos no planejamento já se tornou senso comum em todas as esferas.

A Lei Complementar no 028/98 de 11/11/1998 (Anexo V) estabelece a participação pública no processo de planejamento urbano. Esta define que a participação popular ocorrerá através das seguintes modalidades:

- Consulta direta as Associações de Moradores;
- Participação em Sessão Pública;
- Representação no Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano
- Votação através de referendo popular.

A lei estabelece que as associações de moradores serão consultadas na elaboração de Planos Diretores de Uso e Ocupação do Solo, na elaboração de Planos de Urbanização Específica, nas alterações de zoneamento, na implantação de praças, parques, áreas de recreação, escolas, postos de saúde, terminais e itinerários de transporte coletivo entre outros.

Porém, em seu parágrafo 1 diz que quando se tratar de assunto de

---

<sup>31</sup> Quarta-feira, 29 de maio- A Comissão de Acompanhamento Público do Plano Diretor fez entrega ao Presidente da Câmara de Vereadores do abaixo-assinado assinado por mais de 2.000 cidadãos manifestando seu protesto perante as últimas alterações do Plano, particularmente a retirada da participação popular do Projeto e a elevação do gabarito dos prédios do Centro e Bairros para 18 andares. O abaixo assinado foi assinado pelos Reitores da UFSC e UDESC, Presidente do Besc e ex-Diretor do IPUF Fernando Ferreira de Mello, Superintendente da Fundação Municipal do Meio Ambiente Paulo Lago, Presidente do Conselho Municipal do Meio Ambiente Hélio Carvalho, artistas, editores, líderes comunitários, dirigentes sindicais e cidadãos das mais diferentes profissões. ([www.ipuf.gov.br](http://www.ipuf.gov.br))

interesse de comunidade de Distrito ou Município, como um todo o assunto será encaminhado diretamente à apreciação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano.

Por sua vez, o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano, criado em 23.06.98 por Decreto do Executivo ( Lei nº 5300/98) é presidido pelo Chefe do Poder Executivo e possui em sua composição representante das Associações de Moradores de cada UEP além de diversos outros Agentes Sociais Governamentais e não Governamentais. ( Ver anexo V)

Nota-se que as leis são ambíguas e abrem margem para interpretações diversas. Por outro lado até a presente data, estas leis não foram regulamentadas, embora tenham sido publicadas no Diário Oficial do Executivo em fins de 1998, com o compromisso de serem regulamentadas em 90 dias.

### **3.4 - O uso de solo previsto para o aterro do Saco dos Limões**

#### **3.4.1 – Aspectos legais – Plano de Urbanização Específica**

O aterro do Saco dos Limões como já citado anteriormente foi definido, pelo atual Plano Diretor do Município, com área de Urbanização Específica e portanto sua definição de uso de solo esta condicionada a elaboração de um Plano de Urbanização Específica. As normas que regem o referido plano encontram-se no Capítulo intitulado, Normas para as Áreas Especiais e ressaltamos alguns aspectos destas a seguir:

*"Os Planos específicos de Urbanização são planos detalhados, cujas propostas podem chegar até a soluções diferenciadas ao nível do lote, e cujas escalas mínimas variam de 1:500 a 1:5.000, conforme o caso, embora permitam liberdade nas formas de apresentação.*

*§ 1o - Os Planos Específicos deverão ser elaborados pelo órgão Municipal de Planejamento ou em comum acordo com este, devendo ser aprovados pelo Legislativo.*

*Art. 191 - os Planos específicos de Urbanização poderão alterar, no todo ou em parte, o sistema viário, o zoneamento, as dimensões de lotes e os limites de ocupação da área, além de fazerem exigências adicionais às desta Lei, desde que obedecidos os seguintes critérios:*

*I - manter as diretrizes, estrutura e concepção previstas nesta lei;*

*II - respeitar o Sistema Viário Básico e as Áreas de preservação previstas nesta Lei;*

.....

*VIII - Assegurar a participação da comunidade diretamente afetada em sua elaboração" ( Plano Diretor, Capítulo IV, Seção II, Art 190)*

Na análise do **atual Plano Diretor** para a área do aterro **encontramos** os seguintes **usos previstos**:

- Área Verde de Lazer(AVL), Área Verde do Sistema Viário(AVV), Área Comunitário Institucional, Área do Sistema Viário e do Transporte (AST), **Área Turístico Residencial (ATR-5)**, Área Mista de Comercio (AMC) e áreas de Preservação Permanente (APP).

As áreas turístico residencial **permitem a construção de imóveis** de até 4 pavimentos, **pela iniciativa privada**, e estão localizadas na área aterrada ao longo da av. Jorge Lacerda desde próximo ao acesso do Pantanal, no Saco dos Limões até aproximadamente a altura da Igreja de São Pedro na Costeira de Pirajubaé, entre a avenida e a Via Expressa Sul.

Verifica-se aqui a **não observância, por parte do Órgão de Planejamento, das determinações da Procuradoria Geral da União** que ratificou a **impossibilidade de comercialização da área aterrada para a iniciativa privada**.

Este uso previsto pelo órgão de planejamento, também vai de encontro ao compromisso assumido pelos Governos empreendedores anteriores, de não comercializar a área, que foi cedida pela União **exclusivamente para viabilizar o Sistema Viário**, como podemos ver nos trechos extraídos de documentos oficiais que apresentamos a seguir.

Em 1993 o então Governador Vilson Kleinubing responde ao procurador Geral da União Dr. Rui Sulzabacher.

*" O estado não cogita privatizar a área objeto do aterro." (Inquérito Civil 05/91-*

ofício PGE/GAB nº 0510/93)

Em 1994 o Secretário dos Transportes e Obras do Estado reafirma a SPU:

*" não haver qualquer conotação com referência às áreas remanescentes e também qualquer intenção de comercialização dos acrescidos que terão de ser executados exclusivamente com a finalidade de obter as melhores e recomendáveis tecnologias de distribuição do intenso tráfego já existente na região." (ofício OF/GAB/nº2381 de 23/12/94).*

Em 1996 o Superintendente da SC-SUL ao solicitar a SPU a prorrogação do prazo para a construção do aterro finaliza seu ofício com os seguinte compromisso:

*" Vale salientar que a utilização do respectivo banco de areia será única e exclusivamente para as obras citadas, essencialmente pública, sem fins lucrativos e não será comercializada." (Ofício SC-Sul 099/96 de 13/06/96).*

Como observa-se, pairam dúvidas. *Estaria o órgão de Planejamento Municipal desinformado a respeito desta proibição de comercialização? O assunto passou despercebido pelo Legislativo quando da aprovação do Plano? Estaria o Estado interessado em recuperar os prejuízos financeiros causados pela duplicação dos custos da obra, através da comercialização da área remanescente? Ou seria o Executivo que estaria interessado em buscar recursos financeiros através da venda de área destinada aos já escassos espaços públicos de lazer na cidade?*

A resposta virá quando da elaboração do plano de Urbanização Específica, porém quando consultado pela Procuradoria da República em 11/09/97(- OF 1901/97 -PRDC/S) sobre a elaboração do Plano de Urbanização para o aterro, o órgão de planejamento municipal responde:

*" estamos aguardando a conclusão do aterro e obras de drenagem para logo após elaborar o Plano de Urbanização Específica para a região" ( of. IPUF DIPRE 641/97 de 22/09/97)*

Por outro lado, quando da aprovação do Plano Diretor atual foi estabelecido o Sistema Viário básico (Anexo VI) que já estrutura alguns usos. Neste aspecto, lembrando que: em 1997, quando das reuniões técnicas entre empreendedor, órgão de planejamento municipal e pesquisadora, com vistas ao

início do estudo de definição de uso das áreas remanescentes, fomos informados, pelo responsável pelo setor de cadastro, de que não poderia se proceder a elaboração do Plano de Urbanização Específica da região sem que antes fosse feito o levantamento aerofotogramétrico e a respectiva restituição de voo em escala apropriada (1:5.000), para o qual não havia recursos financeiros e em jan/2000, a situação permanece indefinida, indicando pouca preocupação por parte da Prefeitura Municipal em definir uma proposta de urbanização para a área.

Na contra-mão, uma definição de uso para a área já está estabelecida. É a área do Sistema de Transporte (AST), destinada propiciar a implantação do Sistema Integrado de Transporte Coletivo de Florianópolis, que exigirá a construção de terminais de transbordo, um dos quais se localizará sobre o aterro no Saco dos Limões. A construção destes terminais deverá ocorrer, até o final do ano 2000, por conta da iniciativa privada, que deverá construir, conservar, administrar, e explorar os terminais em regime de concessão,(Concorrência Pública n 002/SMTO/99).

Estas e outras questões levantam dúvidas quanto as intenções de uso das áreas remanescentes pelo Poder Público e apontam a urgência de se proceder a elaboração do Plano de Urbanização Específica da área do aterro, bem como o início do planejamento das ações que garantirão a população, a apropriação devida da área para o uso público.

Neste sentido esta pesquisa busca contribuir com este processo, propondo alternativas de planejamento que contribuam com esta apropriação de espaço pela população diretamente impactada pelo empreendimento.

#### **3.4.2 – As demandas comunitárias frente as definições de uso do aterro da Via expressa Sul**

As demandas comunitárias das áreas adjacentes ao aterro foram sintetizadas em um documento apresentado pelo Poder Legislativo Municipal ao atual Governo Estadual quando da eleição do Governador em 1998. Ofício do Gabinete do Vereador, morador da região, encaminha ao Governador eleito em 07/11/98, reivindicações de diversas obras e serviços e, dentre elas, a conclusão

da Via expressa Sul com prioridade para a execução do Plano Geral de Drenagem. Reivindica também a construção de uma marginal a via para atendimento ao tráfego local. Lembramos que esta marginal já se encontra prevista na malha viária do atual Plano Diretor do Município.

Com referência ao destino de uso das áreas remanescente encontramos no documento anteriormente citado, a preocupação de que esta tenha seu uso direcionado ao atendimento das demandas locais, como podemos ver no trecho a seguir:

*“... Por outro lado, os bairros de Saco dos Limões, José Mendes, Costeira de Pirajubaé e Pantanal, adjacentes ao aterro da Via Expressa Sul somam uma população calculada, aproximadamente em 60.000(sessenta mil) habitantes. É preciso aproveitar bem a área aterrada, desafogando o centro da cidade e construindo instalações necessárias para que as comunidade circunvizinhas, principalmente as suas crianças e jovens disponham de infra-estrutura de educação, saúde, segurança, cultura, esporte e lazer.....*

*Assim sendo, encareço o estudo da viabilidade, através do DER e IPUF, da execução de um plano de urbanização do aterro da Via Expressa Sul com recursos dos Governos do Estado e Federal, incluindo, além de praças e jardins, a implantação dos seguintes equipamentos:*

*2.1 – Construção de um **Colégio Estadual**, com capacidade para 3.000 vagas que absorva todos os atuais 1.300 alunos do segundo grau dos Colégios dos Bairros Saco dos Limões, José Mendes e Costeira de Pirajubaé, devendo dispor também de cursos profissionalizantes. A construção desse colégio abrirá espaço físico e, conseqüentemente, a possibilidade de aumento de vagas do pré-escolar até a 8 série do primeiro grau nos Colégios Getúlio Vargas, do Saco dos Limões, Jurema Cavallazzi, do José Mendes, Anísio Teixeira, da Costeira de Pirajubaé e Beatriz de Souza Brito, do Pantanal após a devida adaptação.*

*2.2 Construção de uma **Biblioteca junto ao novo Colégio** para servir com base de estudos e fonte de pesquisas para os alunos de todos os Colégios da Região....*

*2.3 Construção de 2 **(dois) campos de futebol, com piso de grama, de tamanho oficial**, sendo um no bairro do Saco dos Limões e outro na Costeira de Pirajubaé. Ambas as praças esportivas deverão contar com vestiário, iluminação, alambrado e se possível, uma pequena arquibancada.*

2.4 Construção de 4 (**quatro**) **campos de futebol suíço** de areia, com alambrado e iluminação, sendo (2) no saco dos Limões e dois na Costeira do Pirajubaé.

2.5 Construção de 2 (**duas**) **quadras polivalentes** de cimento para a prática do Basquetebol, Voleibol e Futebol de Salão, com alambrado e iluminação, sendo uma no bairro do Saco dos Limões e outra na Costeira de Pirajubaé.

2.6 Construção de duas 2 (**duas**) **quadras de tênis**, com alambrado e iluminação, sendo uma no saco dos Limões e outra na Costeira de Pirajubaé.

### 2.7 Pista de atletismo

2.8 Uma **ciclovía** - ligando pelo menos, o centro da Cidade aos bairros do Saco dos Limões a Costeira de Pirajubaé.

2.9 **Um Play-Ground**, próximo à comunidade de Saco dos Limões e **outro** junto à Comunidade da Costeira devendo dispor de alambrado e iluminação.

2.10 Construção de **um vestiário, com chuveiros e sanitários públicos**, para uso dos atletas das diversas modalidades de esportes.

2.11 **Um Mini-Zoológico** 2.12 Uma **Escolinha de Esportes**

2.13 Uma **Pista de Skate** 2.14 Uma **pista de Bicicross**

2.15 Uma **Escolinha de Trânsito**, para uso principalmente dos alunos dos Colégios da região.

2.16 Construção de **um grande Ginásio de esporte, com capacidade para 8.000( oito mil)** pessoas, preparado para futebol de salão, voleibol, basquetebol e grandes Shows artísticos, jogos da Seleção do Brasil e outros Países, solenidades de formatura e outros eventos, .....

2.17 Um **coreto ou concha acústica** para eventos culturais das comunidades dos bairros de Saco dos Limões, Costeira do Pirajubaé, José Mendes e Pantanal, .....

2.18 Uma **calçada** para que as comunidades dos bairros saco dos Limões, José Mendes e Costeira do Pirajubaé possam fazer suas caminhadas.

2.19 Local destinado ao novo **terminal urbano (Estação de Transbordo)** que será implantado pela Prefeitura dentro do Sistema Integrado de transporte coletivo da Capital.

2.20 Local destinado à implantação, por parte da Prefeitura, de um feirão conhecido como "**Direto do Campo.**"

2.21 Local destinado a implantação, por parte da Prefeitura, de um **setor operacional do Departamento Municipal de Estradas de Rodagem**

2.22 **Quiosques padronizados** para instalação de bares, lanchonetes e sorveterias.....

2.23 Grandes áreas de **estacionamento** de veículos e um **bicicletário**.

2.24 Construção de **uma passarela com rampa**, no aterro da Via Expressa Sul, facilitando a travessia de pedestres para acesso ao mar.

2.25 Construção e instalação de uma **Guarnição da polícia Militar.....**

2.26 Construção...da **sede própria do Segundo Distrito policial da Capital...**

2.27 Construção ...**Unidade de saúde de referência do Sul da Ilha...**

2.28 Construção .....**da Agência do Besc .....**

2.29 .... construção de área física necessária a implantação de projeto **SACI- Serviço de Atendimento ao Cidadão.....** (OF n 199/98- Gabinete Vereador Alcino Vieira.- 07/11/98)

A lista do Vereador é extensa e a área remanescente provavelmente não comportaria tais usos. Entretanto alguns aspectos devem ser considerados, por exemplo: a explícita divisão existente entre os dois “territórios”- revelada através da necessidade de replicar equipamentos nos dois bairros; a efetiva carência de equipamentos comunitários de lazer público, onde a ênfase recai nos espaços destinados aos esportes; a utilização do espaço para uso com instalações públicas garantindo assim sua não privatização.

Destaca-se ainda, que algumas demandas solicitadas, como por exemplo a “Escolinha de Trânsito”, ou um “grande Ginásio de Esportes” já são supridas pela cidade, apresentando, como no caso da Escolinha de Trânsito, grande ociosidade no uso .

Por outro lado é interessante observar que o acesso ao mar não recebeu a devida importância, pois numa extensão de 4 500 m aproximadamente, somente foi solicitado uma passarela sobre a via. Assim a segurança no acesso a orla



marítima - local preferido pela população para caminhadas- ficou negligenciada, ou aconteceria em condições de alto risco, posto que implica em cruzar uma pista de fluxo rápido, onde não estão previstas sinalizas que “interrompam a velocidade dos veículos”.

Ainda com relação as demandas comunitárias, na reunião de 11/junho de 1999 ( ANEXO VI) no DER/SC, a comunidade solicita dentre outros os seguintes itens: Canais de drenagem no aterro, Vias de acesso ao Túnel, Viaduto de acesso ao Pantanal, **Construção de uma marginal paralela à Av. Jorge Lacerda, Padronização e permanência dos ranchos dos pescadores junto à orla marítima, canal com elevação da pista da via Expressa para passagem dos barcos.** Quanto a necessidade de uma via marginal a Via Expressa Sul para o tráfego local, o IPUF já elaborou estudos conceituais.

### **3.5 - Um recorte na pesquisa – Adotando uma área piloto**

A partir do I Encontro do Grupo de Apoio ao Aterro do Saco dos Limões em junho de 1999 e da apresentação da proposta de trabalho às lideranças comunitárias em julho de 1999 delineou-se mais claramente o volume de trabalho necessário para o desenvolvimento da proposta de planejamento com participação comunitária para a área.

Considerando a necessidade de agregar à preocupação inicial de urbanização do aterro, outros aspectos igualmente relevantes para qualidade ambiental do bairro e que se encontram intrinsecamente relacionados a proposta de utilização das áreas remanescentes da Via Expressa Sul no aterro, mas que referem-se a áreas em seu entorno, optou-se por um recorte na pesquisa, que embora mantendo sua perspectiva inicial reduziu a área física trabalhada.

A necessidade de aprofundar o conhecimento das estruturas de mediação social existentes, das dinâmicas participativas e das demandas da comunidade, aliada a constatação, pela pesquisadora, de que as diferenças sócio- culturais existentes entre os moradores dos dois bairros vizinhos exigem um tratamento diferenciado para cada bairro, o que ampliaria muito o trabalho de campo. Assim como forma de viabilizar a continuidade da pesquisa, optou-se por limitar o estudo

à uma **área piloto**.

As peculiaridades sócio-ambientais do bairro da Costeira de Pirajubaé serviram como orientador na escolha deste bairro como área piloto para o desenvolvimento de propostas participativas de planejamento e gestão ambiental para a área.

Estas peculiaridades referem-se a aspectos físico-territoriais e socio-econômicos. Quanto aos aspectos físico-territoriais cita-se os seguintes:

- existência de áreas de preservação permanente protegidas por lei: federal- Mangue do Rio Tavares e Reserva Extrativista do Pirajubaé, municipal - remanescentes de mata Atlântica, Parque Municipal Maciço da Costeira
- Indefinição de traçado da Via Expressa Sul no trecho correspondente ao bairro, incluindo-se neste caso: o acesso ao bairro, a ligação da via à rodovia SC -405 - ligação com o sul da Ilha, e à rodovia SC-406, acesso ao Aeroporto Internacional Hercílio Luz.
- Conflitos de uso nas áreas de preservação permanente em continuados processos de ocupação e aterramento das áreas de mangue bem como ocupação irregular de encostas de alta declividade.
- Degradação ambiental acelerada em virtude da falta de infra-estrutura de saneamento básico , levando a contaminação dos cursos d'água e de toda a enseada que recebe estas águas contaminadas pelos esgotos domésticos.
- Falta de áreas públicas destinadas ao convívio social, esportes e lazer da comunidade local em virtude de sua configuração (o bairro se espreme entre a montanha e o mar numa estreita faixa de terra)

Em se tratando dos aspectos sócio econômicos podem ser citados :

- redução na renda familiar dos pescadores, que tinham na captura e comercialização do berbigão e do camarão, sua garantia de sustento, conseqüência dos impactos negativos gerados pela construção do aterro, que resultaram na redução da produção e na captura destas

espécies;

- possíveis reflexos negativos no comércio local em função do deslocamento do fluxo de passagem de veículos particulares para a Via Expressa Sul,
- a valorização imobiliária com a provável expulsão das populações de menor poder aquisitivo para áreas mais distantes ou menos valorizadas, dentre outros<sup>32</sup>

### **3.5.1 - As estruturas de mediação social na Costeira de Pirajubaé**

A identificação dos processos de mediação entre a existência individual das pessoas e sua existência coletiva, tanto nas relações com o poder público quanto com o poder econômico é de grande importância para que se possa viabilizar a composição de um grupo comunitário para um trabalho de planejamento participativo. Estas mediações apresentam-se de diversas formas e em várias intensidades, sendo que cada pessoa ao vivenciar planos sociais diversos simultaneamente, tende a participar ou mediar seus interesses através de diversas estruturas. Assim existem estruturas ou organizações formais, como são as associações de moradores ou Associação de Pais e Professores nos colégios, por exemplo; e as informais como os grupos de idosos, ou as equipes de futebol.(CARVALHO, 1996)

Para a identificação destas estruturas no bairro partiu-se do contato pessoal com as lideranças formais ( dirigentes de associações de moradores) que indicaram outros grupos e indivíduos . Foram contatados também os colégios do bairro e o Posto de Saúde. Como instrumento de coleta de dados foram utilizadas entrevistas individuais não estruturadas, participação em reuniões com grupos específicos, contatos telefônicos, participação em eventos sociais comunitários, participação no cotidiano da comunidade, etc.

No bairro da Costeira de Pirajubaé, identificam-se diversas organizações formais e informais que compõem um complexo tecido social, cada uma possuindo

---

<sup>32</sup> Este impacto foi apontado pelo Estudo de Impacto Ambiental em 1992 e faz parte da preocupação da comunidade em virtude da similaridade com o ocorrido no aterro da Av. Beira Mar Norte. Veja-se o depoimento de um pescador durante a reunião de 20/07/99.

dinâmicas participativas distintas. O quadro 3 apresenta esta composição.

**QUADRO 3 - ORGANIZAÇÕES COMUNITÁRIAS DA COSTEIRA DE PIRAJUBAÉ**

<b>NOME</b>	<b>TIPO DE ORGANIZAÇÃO</b>	<b>INTERESSE DOS MEMBROS</b>	<b>DINÂMICAS PARTICIPATIVAS Int/Ext</b>
Assoc. Moradores da Costeira de Pirajubaé - AMOCOPI	Formal / ONG	Diversos, variáveis em função do objeto mediado	reuniões de trabalho regulares, emergenciais, festas, jornal, futebol.
Conselho Comunitário da Costeira de Pirajubaé - CCCP	Formal / ONG	Diversos, variáveis em função do objeto mediado	reuniões de trabalho regulares, emergenciais cursos e oficinas artesanais, atendimento alimentar e reforço escolar p/ crianças; festas.
Assoc. Reserva Extrativista Marinha do Pirajubaé - AREMAPI	Formal / ONG	Extrativismo e atividades econômicas	Coleta de berbigão duas vezes na semana, reuniões regulares.
Reserva Extrativista Marinha do Pirajubaé - REMAPI	Formal / OG	Conservação, Regulamentação e exploração da Reserva	IBAMA
Grupo de Idosos da Igreja de São Pedro	Informal	Socialização dos membros	Encontros dançantes, quinzenais; viagens,
Associação de Pais e Amigos da Criança e do Adolescente – APAM - Costeira	Formal/ ONG	Formação e educação informal de crianças e adolescentes	cursos regulares de capacitação profissional, atendimento diário em educação infantil informa.l
Grupo de Idosos Igreja São José	Informal	socialização dos membros; produção artesanal	encontros semanais; encontros c/ outros grupos ; três viagens anuais.
Assoc. de Pais e Professores (APP) dos Colégios; Adotiva; Júlio da Costa Neves; Anísio Teixeira	Formal	Acompanhamento da administração escolar	reuniões regulares.
Equipes Organizadas de Futebol	Informal	Esporte e Lazer	diariamente jogos nos campos da AMOCOPI e CCCP.
Grupo de Amigos Integrados a Cristo - GAIC	Informal	Espiritualidade, Ação e Lazer	reuniões semanais; mensalmente noite de oração; ações comunitárias regulares; 1 encontro anual de formação; confraternizações esporádicas.
Grupo de Jovens Manto de Luz	Informal		
Infância Missionária	Informal	Evangelização de crianças	
Grupo Semente	Informal	Pastoral familiar	
Grupo Jovens Igreja São José - AGAPE		Espiritualidade, integração e ajuda a comunidade	3 encontros mensais; 1 encontro de lazer.

### 3.5.3 - Peculiaridades culturais e sociais relevantes para os processos participativos locais

O histórico de ocupação do bairro contribui para a compreensão das características culturais do bairro. Seus habitantes primitivos eram os índios Carijós que segundo Pompílio( 1992) se caracterizavam por sua docilidade.

A docilidade de seus antepassados entretanto, segundo palavras das lideranças, foi sendo perdida com a ocupação das encostas do morro, na década de 80, por uma população oriunda de outras cidades, conforme pode-se observar nas respostas dadas por lideranças comunitárias, durante reunião de diretoria, às propostas de festas populares noturnas com música ao vivo em áreas públicas no aterro:

*"É muito complicado. Nossa experiência não foi boa. Na última vez quebraram até as cadeiras.( liderança A)*

*" Tem muita gente que não é daqui, sabe ? Chegou de outros lugares e não tem cuidado com nada".( liderança B)*

*"Se for de dia até dá" (liderança C)*

Esta visão sugere um distanciamento social e cultural entre os moradores das partes mais baixas( normalmente instalados na região há mais tempo, pois as encostas foram sendo ocupadas em processos graduais até a década de 80 ) e os das partes mais altas e íngremes ( ocupadas mais recentemente e em diversos pontos por populações de baixa renda). Este distanciamento na visão de membros do Conselho Comunitário tende a ser superado através da integração através do esporte e de outras ações desenvolvidas pelas lideranças comunitárias, visando a integração social desta população ao bairro reduzindo a violência.

O reconhecimento pelo órgão de planejamento municipal da existência de áreas ditas de "interesse social" no *Perfil Sócio- Econômico de Áreas Carentes* realizado pelo IPUF em 1993 e que resultou no estabelecimento de zonas de uso do solo, classificadas como AR0, pelo Plano Diretor, nas encostas do morro da Costeira é também um indicativo de diferenças sócio- econômicas, assim como no "Diagnóstico das Áreas de Interesse Social do Município" - Prefeitura de Florianópolis/ Secretaria da Saúde e Desenvolvimento Social- maio de 1998.

As características culturais atuais revelam uma fragmentação social no bairro que se expressa na existência de três territórios distintos. De um modo geral a população do bairro se dividem entre os moradores que vivem próximo ao limite do bairro do Saco dos Limões, os do entorno da Igreja de São Pedro e dos Colégios Anísio Teixeira e Adotiva e aqueles que moram na localidade da Seta, próximo ao trevo do Aeroporto/ sul da Ilha. Os depoimentos a seguir extraídos de conversas informais com moradores e lideranças comunitárias formais e informais ilustram a afirmação.

*"Eu já tinha prometido que não fazia mais nada pelo bairro porque aqui ninguém se entende. É tudo dividido. Tem no mínimo três grupos diferentes. O pessoal aqui daqui, o pessoal lá de baixo e aqueles lá da ponta". (Morador )*

*"Tem, tem uma separação. O pessoal fica mais perto de onde mora, onde já se conhece." ( Liderança )*

Nota-se também uma segmentação social relativa as atividades de pesca e as outras atividades no bairro.

Em relação ao lazer e ao esporte percebe-se uma grande identificação local com o futebol sendo que no último campeonato promovido pela Associação de Moradores inscreveram-se 20 equipes locais, segundo um dos organizadores do evento.

*" O pessoal aqui joga muito futebol. Tem de dois a três jogos por noite no campo durante a semana." ( Membro da Diretoria do Conselho Comunitário)*

### **3.5.4 - Os problemas sócio- ambientais do bairro**

Os problemas sócio- ambientais do bairro que serão apresentados aqui foram identificados ao longo do trabalho de campo e referem-se a percepção dos moradores, que foi se revelando no contato direto com estes, mas que também surgiram da leitura de trabalhos de pesquisa acadêmica<sup>33</sup>, dos relatórios do monitoramento<sup>34</sup> do entorno do aterro feito pela UNIVALI para o DER/SC, do Estudo de Impacto Ambiental do Aterro da Via Expressa Sul.- UFSC/NEC e da observação direta da pesquisadora.

---

<sup>33</sup> Bitencourt, 1998, Neide, 1999, SALLES, Janaina.C. V.G. B.- Reserva Extrativista Marinha do Pirajubaé: Um Espaço Geográfico e sua Importância Ambiental e Econômica, TCC Geografia UFSC,1996-

Sua importância para o trabalho refere-se ao fato de que podem ser utilizados como temas motivadores da participação comunitária nas discussões da gestão do bairro.

Muitos dos problemas já foram apresentados e discutidos anteriormente, de tal forma que somente serão listados para efeito de sistematização. São eles:

- Degradação ambiental associada a falta de tratamento dos esgotos sanitários e em consequência, risco à saúde pública
- Pressão sobre ecossistemas frágeis - aterramento e ocupação irregular das áreas de mangue, com ameaça de eliminação gradual do manguezal na margem esquerda da foz do Rio Tavares- (ver aerofotogramétrico atual no anexo VIII)
- Forte redução da capacidade produtiva e reprodutiva natural da fauna marinha, base de sustentação econômica dos extrativistas, em função das alterações no perfil do fundo marinho, consequência da dragagem do Banco de areia( redução da área de baixio de 240 há para 140 há)<sup>35</sup>
- Desrespeito e descuido generalizado para com os remanescentes de mata atlântica existentes no Parque Municipal Maciço da Costeira, bem como para com o rico manancial existente na região (Incluir ref. Neide!)
- Dificuldade de renovação das águas retidas no canal deixado durante a construção do aterro para permitir o acesso as embarcações e que não cumpre sua função por necessitar constantes dragagens .
- Elevada taxa de ocupação dos lotes trazendo como consequência: a falta de áreas livres para ventilação: redução da ensolação nas residências; falta jardins ou quintais, alterando o conforto térmico das habitações;
- Excessivo grau de impermeabilização do solo com consequência negativa na drenagem urbana, em virtude da redução da absorção da água pelo solo, e das elevadas velocidades de descarga;
- Inadequação do sistema viário de distribuição existente, composto por vias íngremes de pequena largura, sem calçadas para pedestres e

---

<sup>34</sup> Consultados nos arquivos da Procuradoria Geral da União

perpendiculares à avenida principal, sendo que em alguns caso, face a ocupação irregular e caótica não existe acesso motorizado, dificultando a oferta de serviços públicos.

- ➔ Afastamento da população do convívio direto com o mar, gerado a partir da dificuldade de acesso desta população, durante a construção, pela falta de passarelas sobre o canal e, futuramente com a construção da Via Expressa pela barreira que representa uma via de alta velocidade
- ➔ Falta de áreas públicas de lazer com equipamentos comunitários para atendimento de jovens, crianças e idosos( praças, parques infantis, pistas de skate, quadras de esportes etc.



### 3.5.5 - Percepção dos Moradores

#### **RAP DA NATUREZA**

Compositor : Ezequiel Wandscher

*Recebi da Professora  
Uma nova Instrução:  
Para Fazer um RAP  
Sobre Poluição*

*Que Fala de Áreas  
Bastante Sofridas,  
De Rios e Mares,  
Matas Poluídas.*

*Os Turistas vêm aqui  
Para se Banhar,  
Comer Siri e Camarão no Jantar.*

*Mas se o Manguê Morrer,  
Tudo Isto Vai Acabar!  
Se o Manguê Morrer,  
O Mar Vai Ficar Solitário  
E os Peixes Não Terão  
Onde Desovar!  
E os Grandes Cardumes  
Irão se Acabar!*

*Pescadores Não Terão  
Do que Sobreviver  
E seus Filhos  
De Fome Irão Morrer*

*Esses Filhos que são  
O Futuro da Nação,  
Por causa de um Descaso  
Sem Rumo Ficarão*

*E como é que Fica  
O Futuro da Nação?  
Respondam e Pensem  
Com o Coração.*

*Já mandamos Nossa Mensagem  
Agora Vamos terminar.  
Nós somos do "Fury Dance"  
E Chegamos para Abalar!*

Este RAP foi composto por alunos da Escola Básica Júlio da Costa Neves, como protesto pelo descaso das autoridades ambientais com a degradação do mangue do Rio Tavares, após o ocorrido em março de 1997, quando a escola teve suas atividades suspensas devido ao mau cheiro proveniente do mangue, quando foi constatada a proliferação de lagartas, a morte de plantas e o desaparecimento dos pássaros. O grupo Fury Dance é composto por Alexandre Guilherme, Ezequiel Wandscher, Clebison Pereira de Jesus, Joel Galvão Junior, Julio Cezar Silveira, Paulo Falcão e Rodrigo Bitencourt.

Os fragmentos do discurso dos participantes da reunião do Conselho Comunitário da Costeira do Pirajubaé em 29/07/1999, transcritos a seguir permitem conhecer a percepção destes quanto aos problemas existentes e as possíveis respostas a estes.

*"Eu pegava camarão aqui com dez anos de idade, hoje sou pai de filho, já sou empregado, não vivo mais disso mas quem mora nessa região é que é mais prejudicado. Esta área é a mais prejudicada... mais a preocupação hoje já não é mais com o pescado, não era pra ter acontecido mas já aconteceu, agora, a preocupação atual é com o local. Não sei se eu mexo na casa ou não, não sei se vou sair daqui ou não!"(Morador A )*

*"Todos nós que participamos desde o começo do aterro sabemos..., no começo, eu pegava 30, 40 quilos de camarão, ...eu pesquei ali, aquele senhor lá também ( apontando)..., hoje não matamos mais que um quilo prá comer, pra o senhor vê o estorvo que já tá dando a via. .... Conheço muito pai de família que não conseguiu emprego, tá jogado na cachaça!.....Concordo que nós temos que melhorar, tem que ter uma via, porque eu venho trabalhar todo dia,... dali da OAB, da OAB à minha casa eu perco 45 min quando não tem jogo, quando tem jogo eu fico duas horas na fila. Nós temos que dar um jeito, concordo com uma via, concordo com uma pista, concordo tudo, agora o que realmente me preocupa, eu que sou morador daqui a cinqüenta anos já não tenho certeza se fico ! ( Pescador A)*

*....".Escola, a escola básica não tem uma área para esporte! Nós temos que aproveitar aquela área, bem projetada, bem aproveitada, para que nós possamos usar, para que a comunidade possa usar aquele espaço... Acho que estas reuniões tem que continuar, acho que é bastante valoroso pras pessoas, as pessoas da universidade."(Membro da diretoria da entidade comunitária)*

*" ...tinha um problema político- o IPUF- a Prefeitura não falava com o Estado. O IPUF tava planejando a estação de transbordo exatamente em cima do campo, em cima da área já com drenagem onde tava destinado o campo. Prá vocês verem como é difícil ! Os próprios níveis que tem poder de decidir não estavam dialogando, então agora que tá tudo do mesmo lado acredito que melhora.."(Vereador )*

*"Quando foi pra fazer o aterro não chamaram a comunidade, vieram e fizeram, agora vem chamar, agora não adianta".(Pescador B)*

*"Isso aqui vai mudar muito!, Vem um e constrói de um lado vem outro e constrói de outro. A gente vai acabar indo pra mais longe..." ( Morador B)*

*"As coisas estão sendo planejadas tudo errado entende? Alguém que tem o poder de decidir começa a imaginar coisas e não se preocupa com que vive ali.( Vereador)*

*"Engenheiro, .. tão cansado de vir! Vem todo dia! Topógrafo, vem todo dia, mais solução nunca vimos, porque? Porque não dependia do apoio deles, não dependia da vontade deles, porque eles tem vontade de fazer, mas quem tá lá em cima no poder... Ah, não tem recurso? Vamos lá buscar recurso! Mas não chega na nossa mão.( Morador C)*

Quanto ao trabalho de elaboração de uma proposta comunitária de uso das áreas remanescentes da Via Expressa Sul as lideranças comunitárias se mostram interessadas e dispostas a avançar no trabalho, com podemos ver no transcrições a seguir:

*" Nós não podemos ficar quietos! Montamos um proposta, todo o pessoal aqui da região, mostramos pra eles , mostramos que estamos preocupados, mostramos para todas as pessoas diretamente responsáveis do governo estadual, municipal, IPUF, DER, as empresas que vão trabalhar aqui. Nós também mostramos a eles que estamos preocupados. ....Poderia ter um projeto de geração de renda pra própria comunidade. (Membro de entidade comunitária)*

*"Tem que reunir nossa entidade, começar a discutir, levar isso pra fora daqui também, pra escola, pro posto de saúde, sabe? Muito menos nos vamos errar.... Sabe eu acho que dá!" (Membro Y da diretoria da entidade comunitária, referindo-se a participação comunitária na elaboração do projeto de urbanização do aterro)*

Da convivência com a comunidade pode-se dizer que, com relação a falta de definição de uso para as áreas remanescentes do aterro, a população se mostra muito ingênua, acreditando que o corpo técnico das instituições responsáveis tem boas respostas e que a indefinição seja um ponto positivo, pois permite maior margem para negociação. Tampouco percebe-se uma preocupação ou indignação com o fato de não ser disponibilizadas informações oficiais e confiáveis com relação ao futuro do bairro.

## Capítulo IV–

*A utopia não é para ser alcançada; serve sim para definir vetores e permitir estratégias transformativas da sociedade.”*  
(Wilheim, 1976; pg45)

### 4. 1 - Compreendendo a Gestão Ambiental Urbana

A articulação de um arcabouço teórico que suporte a construção de um quadro teórico para a Gestão Ambiental Urbana requer abertura aos diversos campos do conhecimento e transcende a capacidade individual, remetendo o investigador aos princípios da interdisciplinaridade e a noção de complexidade, bem como ao âmbito da praxis<sup>36</sup>, esta significando união da teoria e da prática.

O tema poderia situar-se dentro dos domínios da *"ecologia urbana uma vez que esta possui como objeto de estudo a interação homem-ambiente, onde este homem é visto dentro de uma teia alimentar como ser biológico, e por outro lado com um ser que no complexo social é capaz de transformar a natureza produzindo a evolução social"*. (LIMA, 1984, pg 24.)

Entretanto o olhar adotado aqui estará basicamente guiado pela perspectiva das ciências humanas para o trato da problemática ambiental, (perspectiva antropocêntrica) posto que esta perspectiva emergiu do trabalho em campo. Significa então, que a relação sociedade/natureza será abordada na ótica dos fenômenos sociais. Neste sentido concordamos com o pensamento de Moraes( 1994) que afirma que *“a riqueza e complexidade da vida social”* nas intervenções ambientais não pode ser reduzida a uma variável de estudo denominada de *“ação antrópica”*. Assim a questão ambiental será considerada como um vetor que necessita internalizar-se nas ações humanas, como uma face das relações entre os homens, isto é, com um objetivo político, cultural e econômico.

Desta perspectiva, pode-se situá-la nos domínios da Administração

---

<sup>36</sup> Esta expressão apreende embora de forma imprecisa o significado especulativo dado por MARX ao tempo que diverge da definição de ARISTÓTELES, que definia praxis como : *“atos desempenhados como um fim em si mesmo”* distinto de poesis, que para ele significava atividade produtiva dedicada à realização dos fins. ( Dicionário do Pensamento Social do Século XX, pg 600)

Pública, posto que trata-se de um bem público , mas com muito bem esclarece Waldo (1971), a definição de público por sua vez, leva ao exame de conceitos jurídicos e filosóficos, como soberania, legalidade e bem estar geral ou a tentar definir público apenas pelo teste de opinião: que funções ou atividades são consideradas públicas em uma determinada sociedade?

Vê-se que o tema é complexo e apresenta limitações epistemológicas.

Entretanto, cientes das limitações inerentes ao trabalho proposto, onde a síntese resultante é individual, ousou-se adentrar neste caminho já percorrido por outros pesquisadores, dentre os quais cita-se aqueles ligados ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - em especial aos ligados ao projeto experimental denominado “Manejo Ambiental Urbano”.

Esta ousadia justifica-se diante da necessidade de buscar-se caminhos alternativos para responder aos problemas que afetam grande parte da população que vive nos países ditos em desenvolvimento, em especial na América Latina e no Brasil, qual seja: a perda de qualidade de vida dos habitantes das áreas urbanas e a degradação das bases naturais.

Com o intuito de melhor compreender o tema partiu-se da discussão e conceituação de seus componentes .

Tomou-se como ponto de partida a caracterização ou conceituação de *ambiente urbano*, para a seguir, a partir do conceito de *gestão*, caracterizar a *gestão ambiental urbana* e discutir seus atributos.

## **4.2 - Compreendendo o conceito de Ambiente Urbano**

Segundo Branco(1989), o Meio Ambiente, é visto como conseqüência do processo civilizatório humano, atuando sobre uma base natural – ecossistema - , de forma que os homens e todas as suas interrelações compõem conjuntamente com esta base natural um sistema complexo.

Para este autor, a diferença entre o Ecossistema natural e o Meio Ambiente está principalmente nos mecanismos de regulação e evolução destes sistemas. Nos ecossistemas, o instinto (comportamento natural dos animais - estabelecido

por processos de seleção natural ) é que determina o comportamento dos indivíduos, sendo comum a toda a espécie e visando a preservação desta, não sendo por isso contrário a manutenção de todo o sistema. Já no Meio Ambiente, que comporta a espécie humana, a eliminação de restrições ou fatores limitantes do seu desenvolvimento, pelo ser humano, é intencional e determina o caráter finalista do relacionamento humano com a natureza, passando a se constituir no principal agente das evoluções ou das transformações ambientais. Esta possibilidade coloca o homem no dizer de Branco (1989) , no “delicado status de criador”. Delicado, pois a substituição de um processo natural regulador, baseado na seleção natural, por um processo consciente, exige um profundo conhecimento da complexa rede de inter-relações entre todos os componentes deste sistema, bem como um compromisso ético com a espécie, considerando que este se comporta como indivíduo e não como espécie.

José de Ávila Coibra, filósofo e sociólogo, citado por Branco (1989) define Meio Ambiente como :

*“o conjunto de elementos físicos-químicos, ecossistemas naturais e sociais em que se insere o homem individual e socialmente, num processo de interação que atenda ao desenvolvimento das atividades humanas, à preservação dos recursos naturais e das características essenciais do entorno dentro de padrões de qualidade definidos.”*

Salienta Branco (1989), que, embora a espécie humana tenha dominado os mecanismos coordenadores e reguladores do meio ambiente, o homem deve ter muito cuidado para não intervir no “*automatismo do sistema autônomo*”, que esta presente em seu meio ambiente, posto que necessita deste para sua sobrevivência, pois não consegue ainda sintetizar seu próprio alimento dependendo de outros organismos –autótrofos- (vegetais), que por sua vez têm de manter suas relações com outros seres, como as bactérias ou os insetos polinizadores, por exemplo, de forma automática.(grifo nosso)

O conceito de Ambiente Urbano, referido anteriormente, resulta da extensão da definição e caracterização do conceito de Meio Ambiente para uma base na qual, a mais das características anteriores, acrescentam-se aquelas que definem as cidades. Isto é, uma “*permanente e elevada densidade de indivíduos*

*socialmente heterogêneos*". Wirth (1987,pg. 96 )

Sob a perspectiva sociológica, "os traços característicos do modo de vida urbano têm sido descritos como consistindo na substituição dos contatos primários por secundários, no enfraquecimento dos laços de parentescos e no declínio do significado social da família, no desaparecimento da vizinhança e na corrosão da base tradicional da solidariedade social." ( Wirth 1987,pg. 109).

Neste trabalho adoto-se a seguinte definição de ambiente urbano:

**O ambiente urbano é conseqüência de um processo de intercâmbio entre a base natural de uma cidade , a respectiva sociedade ali existente e a infraestrutura construída.** (Yunén, 1997,pg.64, grifo nosso).

Este autor propõe que este ambiente urbano se constitui num sistema , que por sua vez se divide em três subsistemas ou instâncias;

- *O subsistema ou instancia construída*
- *O subsistema ou instancia humana/social*
- *O subsistema ou instancia natural*

Cada uma destas instancias ou subsistemas é ao mesmo tempo, uma condicionante das outras duas e uma resultante de ambas .

Segundo Yunén (1997) , **para compreender como se melhora este ambiente é necessário determinar como cada instancia o condiciona. Sem esquecer que nas interações entre os subsistemas intervêm fatores do tipo histórico, econômico, político, social, natural, ecológico e cultural de um modo geral .**

Resulta daí a necessidade de uma visão multifacetada, típica dos trabalhos interdisciplinares, para apreensão de tão complexa entidade.

O estudo do ambiente urbano levou ao desenvolvimento do conceito de metabolismo urbano, entendido como o "*intercambio de matéria, energia e informação que se estabelece entre o assentamento urbano e seu contexto*

geográfico"<sup>37</sup>. (Tudela,1990 apud Yunén,1997, pg. 60)

Do ponto de vista deste conceito as cidades "*são imensos processadores de alimento, energia, combustíveis e todas as matérias prima que alimentam a civilização. São enormes organismos complexos e de natureza artificial, já que concentram numa pequena área quantidades de alimentos, água e materiais que a natureza não é capaz de prover e nem tampouco capaz de absorver a grande quantidade de resíduos gerados*". Por isto, muitas vezes a forma de vida das cidades é comparada a de um parasita.(ibid)

#### **4.2.1 – As Instâncias ou Subsistemas do Ambiente Urbano**

##### **4.2.1.1 - O Subsistema Humano ou Social**

A partir do entendimento de que, no ambiente urbano, é o subsistema social ou instância humana, que detendo um grande poder transformador sobre a base natural, tem, historicamente e sistematicamente, contribuído para sua degradação, analisou-se com mais atenção este subsistema.

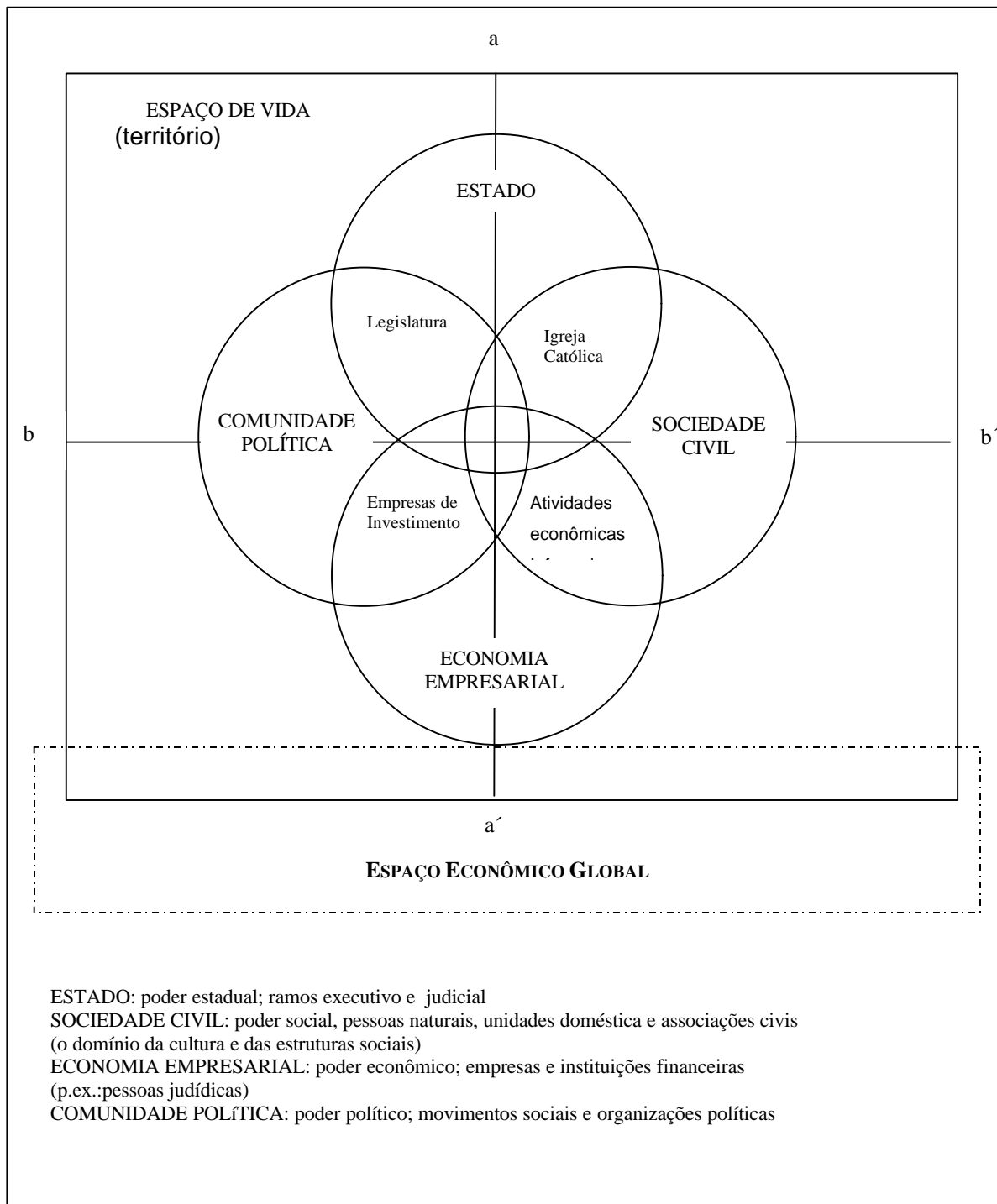
Friedmann (1996), ao descrever os domínios das práticas sociais, em seu livro Empowerment- Uma política de desenvolvimento alternativo – apresenta um diagrama esquemático que sintetiza uma leitura deste subsistema, traçando um mapa socio-político de uma comunidade territorial. (Figura 3)

---

<sup>37</sup> Desenvolvimento e Meio Ambiente na America Latina e Caribe : Uma visão Evolutiva- Coordenação Fernando Tudela. PNUMA, Agencia Espanhola de Cooperação Internacional e secretaria do Meio Ambiente, Madri, 1990



**FIGURA 3 - DOMÍNIOS DA PRÁTICA SOCIAL**



Fonte: Friedmann (1996, pg.29)

Neste diagrama, os quatro domínios da prática social – *a comunidade política, o estado, a sociedade civil e a economia empresarial* - se sobrepõe e estão assentados sobre uma base territorial chamada de *espaço de vida*. Estes espaços de vida são os espaços físicos sobre os quais a comunidade política e o estado reivindicam poder soberano. Como cada domínio existe em diferentes níveis de organização territorial - cidade, região, nação e mesmo uniões multinacionais como por exemplo a União Européia - os espaços de vida existem em diversos níveis e são coincidentes com as fronteiras político administrativas.

Cada domínio, por sua vez, possui instituições autônomas que governam a respectiva esfera e são compostos por núcleos igualmente autônomos. O núcleo do estado se constitui nas instituições executivas e judiciárias, o núcleo da sociedade civil nas unidades domésticas, o núcleo da economia empresarial é a corporação e o núcleo da comunidade política são as organizações políticas independentes e os movimentos sociais.

Representam, ainda, centros de poder que, freqüentemente, estão em desacordo. Por exemplo, a sociedade civil se divide em função de classes sociais, religião, etnia, gênero etc. Na economia empresarial os atores vivem em disputas e somente se aliam quando conveniente. Já a comunidade política é o locus por excelência para o conflito entre facções diferentes.

Penetrando e se sobrepondo ao *espaço de vida* encontramos o *espaço econômico global*. Este está estruturado por relações de mercado e definido pela localização das atividades produtivas e dos fluxos cruzados do capital, bens, trabalho e informação.

*O capital determina as dimensões do espaço econômico* e está muitas vezes em conflito com o espaço de vida das comunidades territorialmente demarcadas. *O espaço econômico global* é articulado através de um sistema de “cidades mundo” que são centros de acumulação e controle de capital – “umas meras 20 regiões densamente urbanizadas de Paris a Tóquio”.(Friedmann, 1996,pg.31).

A cartografia proposta pelo autor expressa-se em termos de relações de poder. Friedmann alerta para o fato de que no Ocidente, ao longo dos dois últimos

séculos o poder se acumulou no eixo vertical do diagrama (a-a' ) ligando o estado com a economia empresarial em detrimento do poder ao longo do eixo (b-b') que liga a sociedade civil à comunidade política. A este processo histórico de perda de poder econômico e político da sociedade civil o autor chama de *disempowerment*-desempoderamento- *sistemático*. A solução para esta distorção, segundo este autor, consiste em propiciar o "*empowement*" – empoderamento-, isto é o reequilibrar dos eixos de poder do diagrama. De acordo com sua teoria, o ponto de partida para o *desenvolvimento alternativo* é o "empoderamento" das unidades domésticas, tendo em vista que esta se constitui na unidade elementar da sociedade civil, sendo uma política e economia em miniatura. De caráter essencialmente produtivas e pró-ativas, as unidades domésticas exigem ações cooperativas de outros, sendo que suas relações são governadas pela reciprocidade, o princípio ético mais fundamental que orienta a conduta social . (Ekeh,1974 apud Fridmann).

Em face da importância que atribuímos ao componente "sociedade civil" no mapa das relações sociais e dado a diversidade de acepções historicamente utilizadas, introduzimos o quadro resumo a seguir (quadro 4), baseado no Dicionário de Política- Norberto Bobbio, onde identificamos a evolução do termo e concluimos com a concepção atual e adotada neste estudo.

**QUADRO 4 - EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE SOCIEDADE CIVIL**

<b>Escola/ Pensador</b>	<b>Acepção/Conceito</b>
Jusnaturalistas (Hobbes,Locke,Kant)	Contraposta ao conceito de sociedade natural que vem a ser um estado primitivo onde o homem vivia sem outras leis senão as naturais <b>sociedade civil = sociedade política = estado</b>
Rosseau	Sociedade Civil em contraposição não somente a Sociedade natural mas também a Sociedade Primitiva ou selvagem, adquirindo o significado de civilizada <b>sociedade civil = sociedade política = sociedade civilizada</b>
Hegel	Estado intermediário entre a forma primitiva e a forma definitiva do espírito objetivo; surge no momento de regulamentação das relações econômicas antagônicas, da mediação da luta das classes através da lei e de sua aplicação fora da polícia e das corporações. <b>intermediário entre a família e o Estado</b>
Marx	Significa a esfera das relações intersubjetivas de indivíduo a indivíduo, ambos independentes, abstratamente iguais, contraposta à esfera das relações políticas, que são relações de domínio. Coincide com a esfera das relações econômicas, as relações que caracterizam a estrutura de cada sociedade ou seja a base real sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política <b>Sociedade Civil = sociedade burguesa contraposta a sociedade feudal</b>
Gramsci	Plano superestrutural composto pelo conjunto de organismos vulgarmente denominados privados em contraposição ao plano correspondente à função de dominação hegemônica chamado sociedade política ou Estado. Corresponde todo o complexo das relações ideológico-culturais e não só o complexo das relações materiais. Momento de elaboração das ideologias e das técnicas de consenso, <b>Momento da direção cultural e distinto do domínio político.</b>
Atualidade	Esfera das relações entre indivíduos, entre grupos, entre classes sociais, que se desenvolvem a margem das relações de poder que caracterizam as relações estatais. Terreno dos conflitos econômicos , ideológicos, sociais e religiosos que o Estado tem a seu cargo resolver, intervindo como mediador ou suprimindo-os Base da qual partem as solicitações as quais o sistema político é chamado a responder Campo das várias formas de mobilização, de associação e de organização das forças sociais que impelem a conquista do poder político. Espaço das relações de poder de fato em contraposição ao espaço das relações do poder legítimo, o Estado (Weber) <b>Sociedade Civil interdependente e em contínuo relacionamento com o Estado</b>

fonte : Bobbio, Norberto - Dicionário do Pensamento Social do Século XX

#### 4.2.1.2 - O Subsistema Construído

Segundo (Yunén, 1997,pg.63) o sub-sistema construído se compõe das estruturas espaciais construídas pela sociedade tais como, prédios , obras de infra-estrutura, equipamentos comunitários e serviços destinados a promover um habitat para o ser humano e relacionam-se as atividades humanas de habitar, trabalhar, circular ou recrear.

Este conceito, encontra um correlato no modelo teórico do urbanismo utópico preconizado por Le Corbusier, e Gropius<sup>38</sup>, conhecidos como **progressistas, racionalistas ou funcionalistas**. Estes, anteriormente citados, idealizaram a cidade **como uma máquina, concebida para um homem-tipo que estaria inserido num sistema de atividades em torno de** “trabalhar, circular, habitar e recrear o corpo e o espírito”.

Mas o subsistema construído como dito anteriormente está em interação constante com os demais - o humano e o natural -, ( Park, 1987) de tal forma que o modelo ideal e racional concebido pelos urbanistas progressistas , nem de longe representa a realidade concreta das cidades.

*Muito do que normalmente consideramos como cidade- seu estatuto, organização formal, edifícios, trilhos de rua, e assim por diante- é, ou parece ser mero artefato. Mas essas coisas em si mesmas são utilidades, dispositivos advéncios que somente se tornam parte da cidade viva quando, e enquanto, se interligam através do uso e costume, como uma ferramenta na mão do homem, com as forças residentes nos indivíduos e na comunidade” (Park, 1987, pg 270*

Assim, o que se vê , não é um conjunto de elementos espaciais ordenados de acordo com as leis de eficiência, funcionalidade e estética universal, mas sim um outro arranjo, regido por outras leis.

As leis que regem esta ordenação real são de outra natureza e se refletem na arquitetura (construção) de seus elementos, tanto os públicos como os privados, conferindo ao mosaico resultante o poder de retratar sua própria história.

*“Podemos estudar as cidades de muitos pontos de vista, mas ela emerge de modo autônomo quando a consideramos como dado último, como construção, como arquitetura; em outras palavras, quando analisamos os fatos urbanos pelo que são- como construção última de uma elaboração complexa- levando em conta todos os dados desta elaboração que não podem ser compreendidos pela história da arquitetura, nem pela sociologia, nem pelas ciências. Inclino-me a acreditar que a ciência urbana, entendida deste modo, pode constituir um capítulo da história da cultura, e por seu caráter global, um dos principais. (ROSSI,1995, pg. 4)*

Sob esta perspectiva, o subsistema construído é mais do que um conjunto de elementos físicos espacialmente ordenados e interconectados, cuja função relaciona-se ao atendimento das necessidades humanas de morar, trabalhar, circular e recrear-se, é também o repositório concreto da história da sociedade que ali vive e ali viveu, é a materialização das relações de poder entre os homens e entre estes e a natureza.

Desta leitura das cidades se ocupa a Morfologia Urbana, que se constitui no *“estudo do tecido urbano e seus elementos construídos formadores, através de sua evolução, transformações, inter-relações e dos processos sociais que os geraram”* .( DEL RIO, 1990, pg 71)

Segundo este mesmo autor a Morfologia Urbana surgiu *“a partir do questionamento das atitudes modernistas em relação as cidades históricas e as relações sociais que as regem”*, por isso em virtude da enorme herança urbanística e da contínua evolução e adaptação de suas cidades, são os italianos os pioneiros neste campo, destacando-se Aldo Rossi e Carlo Aymomino. (ibd).

ROSSI (1995) critica o que chama de funcionalismo ingênuo, dizendo que os *“fatos urbanos”* prementes mudam de função ao longo do tempo, com é o caso dos centros históricos onde os imóveis deixam de ser ocupados para fins residenciais e são ocupados para fins comerciais, por exemplo.

Em seu livro, *A Arquitetura da Cidade* (1995), Rossi chama a atenção ao que chama de *“problema político da cidade”*, entendido como o problema da escolha pela qual a cidade se realiza. Para ele a história da arquitetura e dos

---

.Fundador da célebre escola Bauhaus que buscava a síntese das artes e da industria e dedicava-se a elaboração de normas e de padrões que destinavam-se a produção em serie, tanto no campo das artes aplicadas, como na arquitetura

fatos urbanos realizados é a história da arquitetura das classes dominantes.

Convém ressaltar que, embora o autor, em suas análises teóricas, adote o ponto de vista da cidade como estrutura, e portanto, voltada a arquitetura, leva em conta, os sistemas geradores das cidades, tais como os políticos, os sociais e os econômicos,

A partir desta perspectiva pode-se então compreender que o subsistema construído é ademais do material que representa, uma consequência e um resultado dos valores culturais e éticos da sociedade que ali vive, bem como uma escolha coletiva desta mesma sociedade.

#### **4.2.1.3 - O Subsistema Natural**

O subsistema natural compõe-se dos elementos da natureza tais como animais, plantas, microorganismos, solo, ar, água, energia, clima, topografia etc. Dado as peculiaridades existentes na biosfera, cada ambiente urbano possui um conjunto próprio e diferenciado de elementos naturais, que contribui para a inferência de que, do ponto de vista sistêmico, cada ambiente urbano é único e portanto necessita de uma gestão que considere estas especificidades, inviabilizando a utopia proposta pela Bauhaus de um modelo de cidade universal.

É o subsistema que mais sofre os impactos das atividades humanas, sendo ainda aquele que recebe menor cuidado e investimento. De uma perspectiva histórica o processo de interação homem x natureza está vinculado a dominação e uso da natureza. A realização de trabalho e a organização da sociedade, evidenciando o grau de desenvolvimento tecnológico desta, conduziu a modificações acentuadas na paisagem natural. (LIMA,1984)

A evolução do processo de apropriação humana dos recursos naturais como forma de poder, e principalmente poder econômico remonta aos primórdios da civilização, entretanto segundo a autora, é a partir da instalação da indústria que o processo entra em desequilíbrio, pois o ecossistema onde habita uma determinada população já não tem produtividade suficiente para o sistema de suporte a vida..

A ampliação dos processos produtivos, do nível de consumo das

populações, tanto a nível qualitativo, quanto quantitativo, amplifica a transformação, além de gerar escassez e saturação dos ambientes, resultante da diferença na velocidade em que os recursos naturais são consumidos e repostos .

### **4.3 - Uma definição para Gestão Ambiental Urbana**

Em nosso estudo, cujo objeto da gestão é o ambiente urbano, adotaremos como conceito de gestão o proposto por Machado (apud Rebelo,1998) acrescentando a este os atributos básicos.

**Gestão ambiental urbana deve se constituir numa mediação entre governo e sociedade civil, possibilitando a interação entre as partes envolvidas na administração da economia e do território, possuindo portanto um caráter político<sup>39</sup>, sendo ainda de caráter sistêmico<sup>40</sup> e estratégico<sup>41</sup> e se utilizando do planejamento (de caráter técnico/científico ) para subsidiar a tomada de decisão das ações. (grifo nosso)**

### **4.4 – Os atributos da Gestão Ambiental Urbana**

A partir dos conceitos até aqui discutidos e apresentados, o que serviu de base para a definição adotada para a gestão ambiental urbana, pode-se então partir para a caracterização desta através de seus atributos básicos, quais sejam; o caráter sistêmico, o caráter estratégico e o caráter político

#### **4.4.1 - O caráter sistêmico da Gestão Ambiental Urbana**

Ao adotar-se a definição de ambiente urbano postulado por Yunén (1996), como sendo o resultado de diversos processos de interação das três instâncias; a social, a natural e a construída, abandona-se a concepção reducionista-mecanicista de Descartes, para trabalhar com a concepção integrativa de

---

<sup>39</sup> Dentre os diversos autores que explicitam o caráter político inerente as ações de planejamento e por conseguinte da gestão como aqui apresentamos, podemos citar: Karl MANNHEIM( *Liberdade, poder e planificação democrática*, S. Paulo, Editora. Mestre Jou,1972 e *Ideologia e Utopia*. Rio de Janeiro, Ed. Zahar,1972)

<sup>40</sup> Nos apropriamos aqui de conceitos oriundos da teoria sistêmica adaptados a administração por autores como Churchman,(1971), Kast&Rosenweig ( 1976),Sandano( 1978) citados por Gileno Marcelino no livro *Descentralização em ciência e tecnologia*. SP, 1985

<sup>41</sup> Os conceitos que utilizamos aqui para designar o caráter estratégico da gestão foram transpostos da compreensão do termo estratégia contidos no Dicionário do Pensamento Social do Século XX, pg 268 e 269 e do Dicionário de Política dirigido por Norberto Bobbio e Nicola Matteucci, pg. 640-646



Bertalanfly<sup>42</sup> na compreensão dos fenômenos estudados. Significa que admite-se a transposição do modelo<sup>43</sup> de concepção organicista<sup>44</sup> do ser vivo para o objeto da gestão - o ambiente urbano. Introduzimos assim, a perspectiva sistêmica a nossa análise.

A perspectiva sistêmica da gestão ambiental urbana diz respeito primeiramente a compreensão básica de inter-relacionamento e interdependência das partes.

Em segundo lugar a emergência de características inexistentes nas partes e que somente surgem da interação destas, portanto não podendo ser compreendidas a partir de análises individuais ou isoladas. Isto se evidencia principalmente quando se estuda não apenas a estrutura mas também a função. Este conceito é facilmente compreendido através do clássico exemplo usado por Branco (1989) onde, um copo de cristal ao ser fragmentado e reduzido a tantas partes quantas forem possíveis, a fim de aprofundarmos o conhecimento de sua estrutura cristalina, inviabiliza a compreensão de sua função, pois todos sabemos que um copo fragmentado já não é mais um copo.

Em terceiro lugar, refere-se a existência de uma organização ou seja de um arranjo das relações entre os componentes e que relaciona-se aos dois aspectos definidores dos sistemas, o estrutural e o funcional, que por sua vez, são complementares.

Por último, a gestão ambiental urbana, dentro da visão sistêmica, caracteriza-se pela complexidade, pois apresenta uma grande variedade de componentes, arranjados segundo diferentes níveis hierárquicos e interconectados por uma variedade de ligações funcionais e estruturais, isto é,

---

<sup>42</sup> Ludwing von Bertalanfly, biólogo austríaco criador da Teoria dos Sistemas, cuja preocupação inicial foi demonstrar as propriedades que resultam da integração entre os seres vivos e que tornou-a realizável aos outros campos da ciência. Publicou em 1950 o trabalho intitulado "Esboço de uma teoria geral dos sistemas" Branco (1989) pg 55-56.

<sup>43</sup> Modelo nada mais é que a síntese de uma concepção ou de um sistema conceitual, por exemplo, ecossistema é o modelo físico do conceito geral de natureza ou biosfera. Ibid

<sup>44</sup> A concepção organicista se contrapõe a concepção micromerista do ser vivo. O conceito de "organísmico" desenvolvido por Bertalanfly baseia-se na idéia de que o organismo não é um conglomerado de elementos distintos, mas uma espécie de sistema possuindo organização e integração. Já a concepção micromerista tende a interpretar o ser vivo como um mosaico formado pela associação de partes estruturais definidas, as quais constituem ao mesmo tempo a sede de suas propriedades funcionais. Onde o ser vivo como um todo resultaria simplesmente de uma associação bem definida destas partes tal como a máquina resulta de associação criteriosa de suas engrenagens"

uma formação poliestruturada e pluriestratificada cujos vários aspectos são estudados por diferentes disciplinas.

Sob esta perspectiva, a sistêmica, **a função da gestão no ambiente urbano se equipara àquela executada pelos mecanismos reguladores nos sistemas naturais**, que tem como fim a manutenção e evolução destes, sendo que naqueles, o princípio regulador- homeostático - é de natureza autônoma, enquanto neste (ambiente urbano) é de natureza consciente e intencional, devendo ser também ética, para garantir a sobrevivência humana.

Do ponto de vista sistêmico o que se estabelece, então, para o estudo da gestão ambiental urbana é que :

- a questão central do estudo da gestão ambiental urbana é mais a **análise das relações** entre os componentes do ambiente do que propriamente os componentes. Ou seja, precisamos observar mais como se dão as relações homem-sociedade, homem-natureza , homem-ambiente construído, etc..., do que a sociedade, a natureza ou o ambiente construído;
- uma **perspectiva holística**<sup>45</sup>, por assim dizer, revela-se mais adequada a compreensão dos fenômenos estudados, devido ao caráter integrador desta;
- a apreensão dos fenômenos passa pela necessidade **identificarmos os arranjos existentes** entre os elementos do sistema, ou seja sua organização. Assim necessita-se conhecer quais são os componentes, como estes estão organizados, quais são os níveis hierárquicos existentes, que funções eles possuem e quais os mecanismos de comunicação destes.
- Para lidarmos com a **complexidade** inerente a estes sistemas deve-se buscar subsídios para a análise nas diversas disciplinas do conhecimento (**interdisciplinaridade**) Assim, ao analisar as relações do subsistema humano com o meio ambiente construído, por exemplo, deve-se buscar auxílio, na Psicologia ( ciências comportamentais) e também na Arquitetura e Engenharia, ou quando se tratar da análise ou descrição das interações entre os componentes do subsistema humano busca-se auxílio na Sociologia ou na

---

<sup>45</sup> Holismo – tendência, que se supõe própria do universo, a sintetizar unidades em totalidades organizadas ( Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa

Filosofia Política, por exemplo.

- deve-se identificar quais os **princípios éticos que deveriam estar** presentes nos **mecanismos reguladores**
- **as limitações de análise**, impostas pela **complexidade**, resultam no fato de que esta análise será sempre **parcial**, porém, mais próxima da realidade quanto maior for o número de variáveis consideradas e dos critérios de análise. E, ainda, por ser dinâmico o equilíbrio de sistemas complexos, a validade das representações está vinculada a um certo período de tempo e exigindo revisões periódicas para manter-se atualizada.

#### **4.4.2 - O Caráter Estratégico da Gestão Ambiental Urbana**

O estratégico em gestão está associado a planificação de longo prazo, baseado num *conjunto de princípios gerais* e de *situações diretamente operativas intimamente relacionadas entre si*. Esta característica da gestão, implica que ela é inevitavelmente aplicada e também reforça a necessidade de tratamento interdisciplinar ao tema de forma a beneficiar-se das contribuições da economia, da engenharia, da história e da política.

O caráter estratégico esta intimamente relacionado ao caráter político, posto que para a consecução de objetivos de longo prazo, onde as ações cotidianas são condicionantes da situação futura, todos os agentes do processo devem agir segundo uma diretriz previamente acordada. Isto quer dizer que a ampla participação de todos os seguimentos envolvidos deve ser buscada.

#### **4.4.3 - O Caráter político da gestão ambiental urbana e a questão do poder**

A introdução do caráter político ao conceito de gestão, o que a diferencia do conceito de planejamento anteriormente apresentado, leva a admitir que a solução dos conflitos não ocorre segundo uma racionalidade científica pois os fatores psicossociais presentes nas relações humanas transcendem tal racionalidade e remetem ao espaço do poder.

Esta consideração leva a esclarecer conceitos no domínio da Ciência e Filosofia Política, da Economia, bem como no da Sociologia.

Demo(1996, pg. 15) afirma que não existe relações sociais que não sejam por definição políticas, pois segundo este autor, os homens nunca são apenas diferentes, suas diferenças acabam se cristalizando em desigualdades e a existência da desigualdade se constitui na marca do poder. Um lado que esta por cima e outro que está por baixo, sendo que esta unidade de contrários é o que faz da história algo dinâmico.

Para uma melhor compreensão do significado do caráter político da gestão revisou-se o significado clássico (Aristotélico) do termo Política..

Política deriva do adjetivo de *pólis* – *politikos* – significando tudo que se refere a cidade e conseqüentemente ao cidadão, público e também social. Transmitido sob a influência de Aristóteles, cuja obra “Política” é considerada o primeiro tratado sobre a *natureza, função e divisão do trabalho e diversas formas de governar*. Transposto o significado deste conjunto de coisas, à forma de saber, mais ou menos organizada, sobre este mesmo conjunto de coisas. Na idade moderna o termo foi substituído por expressões como; ciência do estado ou ciência política e empregado para indicar atividade ou conjunto de atividades que de alguma maneira tem como referência o Estado. O conceito de política esta estritamente ligada ao conceito de poder. (Lessa, 1996)

O Poder tradicionalmente é definido como o conjunto de meios para obter alguma vantagem (Hobbes) ou “conjunto de meios que permitem conseguir os efeitos desejados”(Russell), sendo um destes meios o domínio dos homens sobre outros homens (assim como sobre a natureza) embora geralmente o domínio sobre outros homens não tenha um fim em si mesmo, mas represente apenas um meio para obter alguma vantagem. Aristóteles considerava a existência de três formas de poder; o paterno, o despótico e o político. O paterno exercido em favor do interesse do filho, o despótico em favor do patrão e o político no interesse de quem governa e de quem é governado (este último nas formas corretas, pois nas corruptas o interesse é somente o do governante.(*ibid.*)

Na tipologia moderna o poder se divide em três classes; o econômico, o ideológico e o político. O econômico se dá a partir da posse dos meios de produção. O ideológico a partir da posse do conhecimento por aqueles investidos

de autoridade, como são os sacerdotes , os intelectuais ou cientistas. O político se baseia na posse dos instrumentos através do qual se exerce a força física. O que caracteriza o poder político é a exclusividade ( monopólio ) do uso da força sobre todos os grupos, gerando em paralelo o processo de criminalização e penalização de todos os atos de violência que não se realizem pelas pessoas autorizadas, pelos detentores e beneficiários deste monopólio. A hipótese hobbesiana, de que a passagem do estado de natureza ao estado civil, isto é do estado apolítico para o político se deu quando os indivíduos abriram mão de usar cada um a sua própria força e depositaram nas mãos de um ou alguns indivíduos, que daí em diante tornaram-se os únicos autorizados a usar esta força sobre estes mesmos indivíduos. é a base da teoria moderna do estado. Por outro lado, se o poder político é devido ao monopólio da força em um determinado grupo social, os fins que se perseguem através da obra dos políticos são os fins que um determinado grupo social – classe dominante – considera importante. Portanto, os fins da política são tantos quantas forem as metas dos grupos dominantes e dependem das circunstâncias, embora, exista um fim mínimo que é a ordem pública na relações internas e a defesa da integridade nas relações externas, sendo este fim condição sine qua non para alcançar os demais. ( ibid.)

Igualmente importante associado ao caráter político da gestão é o reconhecimento da importância do contexto particular e das características individuais dos que desempenham papéis particulares. (Lessa,1996)

#### **4.4.3.1 - O Poder e o Estado<sup>46</sup>**

O poder incontestável do Estado nas suas diferentes formas através dos tempos, possivelmente se deva ao caráter divino conferido à monarquia do Império Romano pela Igreja quando no Século IV, Constantino a reconhece e faz do Cristianismo a religião oficial do Império, estabelecendo-se assim um regime político onde o poder dos reis emanava diretamente de Deus. (FEDER,1997)

O Estado Contemporâneo, como hoje o concebeu-se, dividido em três poderes é influência direta do pensamento de Montesquieu, que como Platão

---

<sup>46</sup> Este tópico foi desenvolvido com base no pensamento político do Professor João Féder expresso em seu livro Estado sem Poder publicado em 1997 no qual analisa o tema Poder e Estado numa perspectiva histórica e conclusiva.

pretendia o Estado com a finalidade de administração da justiça, opondo-se ao poder da tradição ou a concepção do Estado de Força. Embora a obra de Montesquieu não tenha enfatizado o conceito de dividir para enfraquecer, ele como Rousseu ou Marx buscavam este enfraquecimento do Estado, que foi se tornando cada vez mais forte mais em função dos governantes do que com base no pensamento dos doutrinadores. (ibid.).

A questão do controle do poder do Estado é um problema antigo. *“Confúcio tinha confiança numa certa ética e num adestramento governamental que tornariam os detentores do poder em sábios e benevolentes moderadores”*. Platão procurava a solução num governo de homens adestrados para a sabedoria. De lá para cá o mundo tentou a autocracia militar, a teocracia, a monarquia hereditária, a oligarquia, a democracia, o comunismo, o socialismo e outras tantas formas que mostraram-se igualmente falhas, o que sugere que o problema não foi resolvido. (Russel, 1965 apund Féder )

O Estado moderno, por sua vez, no esforço de legitimar o poder introduziu inovações dentre elas o sufrágio livre e direto.

A moderna ciência política, por outro lado, adota como princípio legítimo que o *“Estado é um fenômeno artificial dependente da vontade do corpo social e como criação contínua por parte dos indivíduos pode e deve permanecer adaptado as conveniências deste...”* portanto não pode ser titular absoluto de um poder que se baseava especialmente na força. ( Féder, 1997, pg. 21)

Assim para Féder sendo, então, o Estado um fenômeno artificial e sujeito a dinâmica do tempo, este final de Milênio indica a necessidade de se repensar os modelos vigentes, tendo como base o direito do cidadão em não se deixar oprimir por qualquer tipo de poder e notadamente pelo poder do Estado instituído com sua anuência.

#### **4.4.3 2 - O Poder e a Sociedade Civil**

Revedo o modelo esquemático proposto por Friedmann (Figura 3) onde a prática social, no subsistema social, se divide em quatro domínios – *a comunidade política, o estado, a sociedade civil e a economia empresarial* – e

onde, segundo o autor, nos últimos anos o poder se concentrou no eixo que liga o estado à economia empresarial, pensa-se, de forma intuitiva, que uma resposta possível para este dilema seria o fortalecimento da sociedade civil. Fortalecimento este, que se daria inicialmente através de sua autorganização. Organização sobretudo frente ao Estado e às oligarquias econômicas. Organização política, seja a nível de grupos de interesse, seja a nível de comunidades.

Demo(1996), no livro “Pobreza Política”, afirma que *“Estado é poder organizado, sociedade civil, pelo menos em nossa sociedade, aparece como carente de organização e por isso, subserviente ao Estado”*. Organizar-se, portanto, é a estratégia mínima de acesso ao poder. (pg. 60)

Na perspectiva do autor, a organização e o fortalecimento político da sociedade civil, como um todo, se materializa através das várias formas e dinâmicas de associativismo. Nelas o indivíduo aprende a “eleger, a deseleger, exigir prestação de contas, reivindicar rodízio de poder, a competir em clima de negociação, exigir legitimidade no acesso ao poder, cobrar representatividade das lideranças,” etc. Pois, “embora possa haver legitimidade nas reivindicações individuais, é a na maneira organizada que se exercita a democracia e a competência política”. A demais, é neste exercício que a democracia se faz cotidiana permitindo que alcancemos o “caminho da conquista histórica dos direitos”, sejam os básicos, como o trabalho, que não pode ser apenas resultado das forças do mercado, ou sejam os subjetivos, como a felicidade .

O fortalecimento da sociedade civil organizada requer para tanto a participação ativa e consciente de seus membros na determinação do futuro. Isto pressupõe acreditarmos na existência do homem político, ou seja, aquele que não é apenas objeto da história, como pretendia Marx, mas sim sujeito desta história. Capaz de identificar problemas e buscar soluções, ator, não espectador, criativo, não produto. Aquele que não se ilude sobre suas limitações e por isso consegue enfrenta-las, organiza-se para preservar seus direitos, lutando contra os abusos do poder e isto se dá, também, dentro do estado democrático, pois poder legítimo também é poder apenas se estrutura dentro de regras menos

discriminatórias (Demo, 1996).

*Mas, que poder é este que afirma-se necessário ao acesso de todos?*

Friedmann(1996), referindo-se ao modelo de desenvolvimento alternativo<sup>47</sup>, afirma que as unidades domésticas dispõem de três tipos de poder : o social, o político e o psicológico.

*“O poder social diz respeito ao acesso a certas bases de produção doméstica, tais como a informação, o conhecimento e técnicas, a participação em organizações sociais e os recursos financeiros”.*

*“O poder político diz respeito ao acesso dos membros individuais de unidades domésticas ao processo pelo qual são tomadas decisões, particularmente as que afetam o seu futuro como indivíduos. O poder político não é portanto apenas o poder de votar; é também o poder da voz e da ação coletivas”.*

*“O poder psicológico, finalmente descreve-se melhor como uma percepção individual de força. ...é muitas vezes, o resultado de uma ação vitoriosa nos domínios do social e político, embora possa resultar também de trabalho intersubjetivo” ( pg. 34 -35).*

*E não seria o acesso a estes poderes a própria base da cidadania contemporânea?*

#### **4.4.3.3 – O Poder local e a participação**

A excessiva centralização de poder político e econômico que caracteriza a forma de organização da sociedade em nosso país e em países em desenvolvimento de um modo geral, produziu ao fim, um divórcio profundo entre as necessidades sociais da população e o conteúdo das decisões sobre o desenvolvimento econômico e social. (DAWBOR, 1995)

No Brasil a centralização do poder está diretamente ligada à concentração de renda , e evidencia-se na constatação de que 1% da população se apropria de um produto social maior do que o de 75 milhões de pobres. Tal configuração

---

<sup>47</sup> O modelo proposto pelo autor se contrapõe ao modelo econômico dominante centrado na produção e no lucro onde a empresa é o fundamento. Para o autor a ciência econômica clássica opera com um modelo de ser racional, que maximiza a utilidade e onde as ações são governadas por regras de mercado. Ao contrário deste, o desenvolvimento alternativo centra-se no povo e no seu ambiente, onde as unidades domésticas, que são o núcleo elementar, são compostas por pessoas naturais, seres morais e tridimensionais, que se relacionam uns com os outros de acordo com um complexo código moral. E, como seres morais possuem vontades e necessidades, entre as quais as psicossociais de afeto, auto-expressão e estima, que não estão disponíveis como bens, mas que surgem diretamente do contato humano. Friedmann(1996, pg. 33)



somente é possível com um imenso poder central, tanto ao nível do Estado como ao nível empresarial. Por sua vez, **a concentração do poder econômico tende a esvaziar os espaços formais de decisão**, e constata-se a multiplicação de leis que favorecem a sociedade, mas que simplesmente não se aplicam, **pois o poder real se desloca para fóruns informais**. (ibid.).

A passividade de nossa sociedade diante deste fato se alimenta, por um lado, do sentimento de impotência individual diante de um mercado onipotente e onipresente, reforçado pelos avanços do neoliberalismo mundial, e por outro, de crenças românticas na capacidade do estado de planejar nosso futuro. Conquanto que esta última esteja caindo em descrédito junto a população em consequência dos resultados negativos, nos campos social e econômico, das últimas décadas. (falência do estado de bem-estar social ), persiste na mentalidade de grande parte da população a responsabilidade exclusiva do Estado de gerir o bem público.

Segundo Dawbor (1995), particularmente falando em relação aos países em desenvolvimento, o centro do debate sobre o tema "poder local" refere-se basicamente a descentralização de poder. Situa-se no cruzamento entre os avanços tecnológicos e as formas de crescimento econômico de um lado, e as necessidades humanas de outro.

Para o autor o "**poder local**" é a **capacidade de autotransformação social e econômica** do "espaço local" ou "espaço de vida", sendo este uma unidade básica de organização social. No Brasil, em geral, o município é a unidade básica de organização social, mas pode ser também o bairro ou o quarteirão onde vivemos.

Este poder emerge a partir da tomada de consciência da sociedade da existência de um outro espaço de ação cidadã, diferente dos conhecidos e relacionados a política partidária ou ao sindicalismo . O que o autor chama de "terceiro eixo" ou a democracia local.

*Estamos acostumados a que a intervenção do cidadão sobre a transformação social se dê através de dois eixos fundamentais: o eixo político-partidário e o eixo sindical-trabalhista.*

*O primeiro tem como instrumento central a eleição de representantes, e como palco de luta o parlamento e as estruturas*

*executivas do Governo. O segundo, utiliza o instrumento que constitui a negociação empresarial e a greve, e tem como palco a empresa, visando a apropriação mais equilibrada do produto social.*

*Penetrou muito pouco ainda na nossa consciência a importância de um terceiro eixo que surge com força, que tem como instrumento a organização comunitária, e como espaço de ação o bairro, o município, o chamado "espaço local", ou "espaço de vida".-*  
(Dawbor, 1995, pg. )

O poder local está portanto fundamentado na capacidade organizativa da comunidade, que por sua vez, se estrutura através da microparticipação popular nas diversas formas associativas existentes e que se articulam no espaço de vida. Complementarmente, esta microparticipação para não ser integrada no assistencialismo do sistema político geral deve se inserir no esquema maior da participação social ou macroparticipação.

BORDENAVE(1985: 24) conceitua microparticipação como *"a associação voluntária de duas ou mais pessoas numa atividade comum na qual elas não pretendem unicamente tirar benefícios pessoais e imediatos"*.

Se diferencia da participação social ou macroparticipação quanto existência de uma visão de mundo mais ampla, onde o que se trata, refere-se a sociedade como um todo. A participação macrossocial se refere as intervenção em lutas sociais, econômicas e políticas. A participação comunitária vista como uma *"categoria de participação voluntária"*<sup>48</sup>, para ser coerente com a perspectiva do poder local, deve possuir então um caráter qualitativo.

Demo (1988, pg.23) afirma que *"participação é um processo histórico de conquista da autopromoção..."*, *trata-se pois de um fenômeno essencialmente político, ainda que nunca divorciado da base econômica*". Para ele não existe autopromoção sem auto-sustentação.

---

<sup>48</sup> Bordenave(1985, pg27-30) classifica a participação em diversas categorias: de fato ( família, recreação etc.); espontânea ( panelinhas, gangs, grupos fluidos sem organização estável ou propósitos claros); imposta ( escola, exército, voto obrigatório nas eleições); voluntária ( grupos autorganizados, isto é, criados pelos próprios participantes que estabelecem seus objetivos e métodos de trabalho, ex. sindicatos livres, associações profissionais, cooperativas); provocada( quando agentes externos auxiliam outros a realizar seus objetivos ou os manipulam para atingir objetivos preestabelecidos - participação dirigida ou manipulada- incluem-se nesta categoria algumas institucionalizadas com a extensão rural, o serviço social, as pastorais etc.; e por último a participação concedida- exercida pelos subordinados e considerada legítima por eles mesmos e por seus superiores( planejamento participativo implantado por alguns organismos oficiais). Para este autor mesmo a participação concedida encerra em si um potencial de crescimento da consciência crítica, da capacidade de tomar decisões e de adquirir poder.

#### 4.4.3.4 - O poder local e suas implicações na gestão ambiental urbana

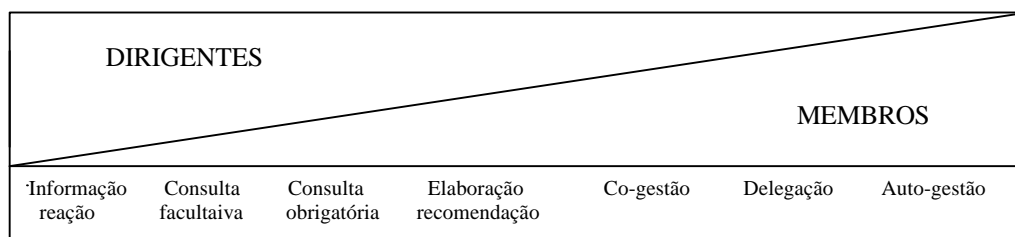
A participação qualificada da comunidade na gestão ambiental urbana implica uma transformação da cultura administrativa, é um processo sistemático e trabalhoso. (Dawbor,1995)

A capacidade de descentralização se desenvolve progressivamente, e as exigências devem corresponder à capacidade real de execução. Neste sentido, é característica a inutilidade dos planos complexos elaborados por empresas de consultoria, que as administrações utilizam para buscar recursos, mas não para ordenar as suas atividades. (ibid.)

O poder local, como sistema organizado de consensos da sociedade civil num espaço limitado, implica, portanto, alterações no sistema de organização da informação, reforço da capacidade administrativa, e um amplo trabalho de formação tanto na comunidade como na própria máquina administrativa. Trata-se, portanto, de um esforço do município sobre si mesmo. (ibid).

*Mas o que entendemos por participação comunitária qualificada na Gestão Ambiental Urbana?*

Bordenave (1985) elaborou um esquema que ilustra alguns graus que pode alcançar a participação numa organização qualquer. O menor grau de participação é a informação, onde os dirigentes informam os membros sobre uma decisão já tomada e por pouco que pareça já se constitui numa participação pois em alguns casos nem mesmo essa acontece. Na elaboração/ recomendação os subordinados elaboram propostas e recomendam medidas que a administração aceita ou não. No caso da gestão ambiental urbana, o grau a ser alcançado é o da co-gestão, na qual a administração é compartilhada mediante mecanismos de co-decisão e colegialidade. Comitês, Conselhos e outras formas colegiadas são usadas para tomar decisões.

**FIGURA 4- GRAUS DE PARTICIPAÇÃO NAS DECISÕES**

Fonte : Bordenave, 1985, pg. 31

Outro aspecto igualmente importante a considerar na qualificação da participação comunitária na gestão ambiental urbana é o nível de importância das decisões a que tem acesso esta comunidade. Se a nível de formulação de política, a nível de estratégias e objetivos, a nível de elaboração de planos, programas e projetos, a nível de alocação de recursos e administração de operações, a nível de execução das ações ou simplesmente a nível de avaliação dos resultados. (Bordenave, 1985, pg.34). O objetivo neste caso é de que a gestão ambiental urbana assuma um caráter de "democracia participativa" e se promova a subida da população aos níveis mais elevados.

O problema que se coloca no entanto em termos de práticas de descentralização do poder e gestão ambiental urbana, refere-se ao fato de que em toda a sociedade existe uma oposição entre sistemas de solidariedade e sistemas de interesse e que em nossa sociedade freqüentemente o Estado se alia aos sistemas de interesse em detrimento aos de solidariedade.

Assim em nossa sociedade regida mais pelos sistemas de interesse do que pelos de solidariedade, onde uma concentração de renda excessiva restringe a cidadania de uma parcela significativa da sociedade, a conquista da participação será sempre uma guerra contra os detentores de privilégios.

A nível comunitário, onde o ambiente é de relativa igualdade, pelo menos em tese, devem predominar os primeiros, isto é os sistemas de solidariedade. Neste contexto é que se advoga a necessidade de uma articulação maior da sociedade civil com vistas ao fortalecimento desta e da (re)construção de um modelo de sociedade alternativa baseada mais nos sistemas de solidariedade do que nos de interesse.

## Capítulo V – Bases para a Gestão Ambiental Urbana

### 5.1 - A organização da sociedade civil – Movimentos sociais e as redes –

Não é intuito desse trabalho aprofundar a discussão a cerca de tão complexo tema, mas considerou-se importante levantar alguns aspectos relevantes quanto a perspectiva de apreensão da organização social e de seus mecanismos de participação política como suporte da gestão ambiental urbana.

Através da revisão bibliográfica identificou-se que, se por um lado encontra-se nas ultimas décadas, vasta bibliografia referente a temática das ações coletivas e da organização da sociedade civil, por outro, verifica-se que esta refere-se, via de regra, aos setores denominados de *populares*, havendo pouca referência a condutas coletivas e movimentos sociais dos setores dominantes e das respectivas elites. (VIOLA, SCHERER-WARREN, KRISCHKE, 1989; Scherer-Warren, 1993)

Tampouco existe acordo quanto ao conceito de movimento social, sendo que para alguns estudiosos toda ação coletiva com caráter reivindicativo ou de protesto é movimento social, independentemente do alcance ou do significado político ou cultural da luta. Em oposição, para outros somente é considerado movimento social um número limitado de ações coletivas de conflito, aquelas que atuam tendo em vista a passagem de um tipo de sociedade para outro seguindo orientações globais (Scherer-Warren, 1993, pg.18)

O grande interesse dos pesquisadores pelo assunto no que se refere a América Latina, esta associado, em parte, ao fato de nas ultimas três décadas, as mudanças políticas em curso na América Latina e no Brasil, - transição gradual dos regimes autoritários para regimes democráticos- haverem propiciado o surgimento de grande número de tais movimentos. Associando-se a isto o fracasso de um modelo de desenvolvimento sócio-ambiental e econômico insustentável, que conduziu os países a crises sociais e econômicas generalizadas Mas também esta associado ao comprometimento ideológico dos pesquisadores com as correntes do pensamento dominante .a sua época

Segundo Sherer-Warren (1993, pg. 13 - 25) a produção acadêmica relativa a teorização dos movimentos sociais latino americanos pode ser periodizadas em quatro fases:

- 1 De meados do século XX até 1970 – pensamento sociológico marxista e funcionalista – Luta de classes
- 2 Década de 70 – mudanças paradigmáticas : do macro ao micro, da determinação econômica a multiplicidade de fatores, da ênfase na sociedade política para a atenção na sociedade civil, etc.
- 3 Década de 80, principalmente na primeira metade – Substituição das análises de processos históricos globais por estudos mais intensivos em grupos específicos organizados. A categoria de ator social e sujeito popular substitui a categoria classe social, bem como movimento popular ou social substitui a de luta de classes: ,
- 4 Para a década de 90 a autora aponta duas visões, uma que não atribui grande importância aos movimentos de massa, sobretudo em função da desorganização social que vem ocorrendo e que volta-se ao entendimento das condutas de crise. E outra que admitindo a existência da crise tenta contrapor ao imobilismo das massas os espaços possíveis de mobilização, às condutas de crise novas forma de se movimentar e entender os significados políticos e culturais destas.

Para Scherer-Warren (1993) a segunda perspectiva apontada para a década de 90 não é apenas teórica, mas é reflexo das transformações internas e externas dos países latino americanos, com destaque para alguns elementos:

- a necessidade de articular as macro análise sociais e as microtransformações complementarmente a uma reformulação destes conceitos, onde o macro não mais é compreendido como “*totalidade estruturada*” mas sim como “*realidade multifacetada e complexa, sem determinações fixas ou historicamente necessárias*”, buscando-se sobretudo o entendimento dos movimentos enquanto “*processos de ação política, enquanto práticas sociais em construção*”. Trata-se pois

de entender as redes de movimentos, de passar da análise das organizações sociais específicas e fragmentadas para a compreensão do movimento real que ocorre na articulação destas organizações(pg.22,23)

- a necessidade de identificar velhas formas de fazer política dentro dos novos movimentos sociais, tais como o clientelismo, o paternalismo ou o autoritarismo populista e também de analisar novos elementos culturais emergentes nos movimentos tais como; *“a natureza cívica e pacífica, o comprometimento com a descentralização e autonomia, a tolerância pluralista fundada na diversidade cultural e humana, paz com justiça social e respeito a natureza, democracia mais participativa e direta”* (pg24)
- identificar em que medida as organizações da sociedade civil, nas relações com o Estado são modificadas por este e em que medida os novos instrumentos de participação e representação significam a falência dos sistemas de representação partidários, ou ainda qual a validade da dicotomia estado-sociedade civil na perspectiva relacional que permite a pluralidade de orientações e papéis.
- e por último o papel das tecnologias de informação e comunicação na formação da organização da sociedade civil

Dentro desta perspectiva, a apropriação deste olhar para a organização da sociedade civil atual, no âmbito do contexto estudado, identificou faces da organização da sociedade civil, tendo em mente que este é um processo dinâmico e inacabado, portanto não conclusivo e de cunho exploratório. Para tal uma abordagem dialética a questão será mais adequada.

## **5.2 – O reequilíbrio do Poder – Dificuldades e Alternativas para caso Brasileiro**

O fortalecimento da sociedade civil como alternativa proposta para a questão do excessivo poder do Estado e da classe empresarial sobre os demais membros da sociedade, especialmente sobre uma maioria menos favorecida, de longe pode ser pensada como uma resposta pronta. Antes sim, deve ser pensada

como uma construção contínua, e neste sentido gostaríamos de trazer a luz alguns elementos de reflexão.

Do ponto de vista político, no caso brasileiro, a cultura do autoritarismo esta presente não somente nas práticas das elites dominantes, mas se manifesta também nas relações cotidianas dos dominados. (Scherer-Warren, 1993; BORDENAVE,1983), sugerindo a necessidade de reformulação deste padrão. Portanto, para que a sociedade civil se fortaleça e o Estado torne-se relativamente menos poderoso, é necessário atingir a *antítese da sociedade contemporânea* o que implicaria modificar igualmente os partidos políticos, que para serem legítimos se tornariam cada vez mais guardiões dos valores desta sociedade. (Scherer-Warren, 1993, pg.53) A perspectiva não parece animadora, entretanto a autora aponta alguns aspectos positivos.

O surgimento dos novos movimentos sociais ( NMS) como são conhecidos aqueles surgidos a partir da década de 70, que compartilham da ideologia antiautoritarismo e são pela descentralização do poder ( Movimento Ecológico, de Bairro, Feminista, dos Sem-Terras, etc.) apontam para o surgimento de novas relações societárias, para um *projeto alternativo em construção* tanto no que diz respeito ao modelo de desenvolvimento, quanto ao estatal e ao cultural. O potencial transformador de que estes movimentos são portadores refere-se ao ponto de vista ideológico destes quanto a importância da ação transformadora da sociedade civil sobre si mesma, independente do aparelho do estado.(Ibid.)

*“A afirmação de novas relações societárias dá-se através da reapropriação política do sentido das relações comunitárias. Estes movimentos crêem no poder da força comunitária para constituição histórica do grupo”.*( Scherer-Warren, 1993, pg. 57)

Do ponto de vista da autonomia destes movimentos, embora possa haver divergências quanto as formas ou aspectos desta autonomia (econômica, partidária, filosófica ou religiosa e até mesmo a inter-relação de diferentes movimentos) a econômica parece representar em tese a mais desejada.

De um modo geral se advoga o desatrelamento das estruturas de organização da sociedade civil das do Estado, como forma de preservar sua autonomia.



Neste sentido tanto Demo(1996), como Friedmann (1996) apontam a necessidade de autonomia econômica das organizações associativas da sociedade, como condição necessária ao fortalecimento desta. Esta característica estabelecem a autosustentação da base social.

As dificuldades apontadas por Scherer-Warren para a concretização do novo modelo de sociedade vislumbrado através dos NMS dizem respeito a falta de homogeneização destes, principalmente entre aqueles representativos de classes sociais diferentes. Por exemplo Movimento dos sem terras, das barragens, dos bairros periféricos, etc. que possuem uma base mais popular e aqueles cujas bases estão na classe média como o Ecológico ou o Feminista.

Diz respeito também a dificuldade de ampliação destes para toda a sociedade civil e ainda refere-se a dificuldade destes de pôr em prática o próprio discurso.

Todavia acredita a pesquisadora de que o alcance fragmentado e localizado destes movimentos pode ser superado a partir de uma articulação de forças entre os movimentos, o que resultará na construção de uma hegemonia cultural, propiciando o surgimento de novos partidos políticos ou de novas práticas nos velhos que permitiria o encaminhamento de soluções unificadas para a transformação social.

### **5.3 - A educação ambiental**

*“Entendem-se por educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sustentabilidade.”  
(Art.1º CAPÍTULO I - LEI No 9795 de 27/04/99 – Dispõe sobre educação ambiental, institui a Política Nacional de educação Ambiental e dá outras providências)*

Um dos condicionantes da gestão ambiental e em especial da gestão ambiental urbana, conforme entendimento anterior, é a existência e disponibilidade de um nível razoável de conhecimento científico e técnico sobre os subsistemas e sua inter-relações, que compõe o ambiente urbano. Neste caso destacam-se dois aspectos que devem ser refletidos, aqui.

Primeiro, diz respeito a produção fragmentada ou disciplinar do conhecimento, e que esta relacionada à visão mecanicista da ciência, ainda presente em nossos centros de pesquisa, aliada a dificuldade de implementação efetiva da interdisciplinaridade<sup>49</sup>.

O outro refere-se a possibilidade de acesso a este conhecimento por parte de um grande número de pessoas (multiplicadores) até que se atinja toda a população (sociabilização do conhecimento). Estas questões, ao nosso ver, necessitam ser devidamente equacionados para que possamos continuar avançado na qualificação do ambiente urbano e da gestão ambiental urbana. A implantação de uma política de educação ambiental para o país pode contribuir para a melhoria deste quadro, mas sem esquecer que a questão básica maior refere-se a problemática da educação como um todo, e não apenas da “ambiental”. Desta discussão há muito se encarregam legiões de educadores no país, e neste ponto o país têm o privilégio de contar com nomes como o de Paulo Freire e não pretende-se aqui discutir este tema. Entretanto face a relevância da questão, optou-se por apresentar um histórico da Educação Ambiental no País.

De Tibilisi (1977), até os dias atuais, a implantação de uma política para a educação ambiental percorreu um longo caminho no Brasil e ainda está em consolidação. Em 1988 com a Constituinte, onde para garantir o direito ao “*meio ambiente ecologicamente equilibrado*”, o Artigo 225 parágrafo 1º declara: “*para assegurar a efetividade desse direito incube ao Poder Público : Promover a Educação Ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para preservação do meio ambiente*”. Em 1991 com a Portaria no 678, de 14/05/1991 do Ministério da Educação e do Desporto determinando que a educação escolar deve contemplar a educação Ambiental, permeado todo o currículo. Em 1994 com a aprovação pelo Presidente da Republica em 21/12/94 do Programa Nacional de Educação Ambiental - PRONEA cuja finalidade era estabelecer as diretrizes e linhas de ação na área.

Em 1996, a Educação Ambiental passa a ser tema transversal no ensino,

---

<sup>49</sup> “Esta ... alimenta-se do conhecimento disciplinário prévio, sendo mais uma meta de pesquisa, que um pressuposto – nas condições atuais da prática científica em terras brasileiras. No momento, o apelo à interdisciplinaridade vem cumprindo a função simbólica de legitimar algumas aspirações universalizantes de práticas científicas parciais. Morães, (1994, pg. 32)

com a inclusão nos Parâmetros Curriculares Nacionais do “Convívio Social e Ética – Meio Ambiente” e as Diretrizes Nacionais para o Ensino Médio . No mesmo ano é instalada a Câmara Técnica de Educação Ambiental- Resolução 11 do CONAMA.

Em 1997, 20 anos após Tbilisi, o Governo Federal através do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, busca analisar as experiências e práticas de Educação Ambiental no País e traçar perspectivas futuras na I Conferência nacional de Educação Ambiental. Para subsidiar as discussões na Conferência foi elaborado um questionário que identificou o “estado da arte” da Educação Ambiental no Brasil. O levantamento foi apresentado através do Relatório do Levantamento Nacional de Educação Ambiental e possibilita a interpretação, análise e avaliação das tendências nos estados e regiões brasileiras.

Por último, a LEI Nº 9795 de 27/04/99 (ANEXO XX) dispõe sobre a educação ambiental no País e institui a Política Nacional de Educação Ambiental.

A nível estadual a I Conferência Catarinense de Educação Ambiental, realizada em setembro de 1997 teve como incumbência, além de avaliar o Programa Estadual de Educação Ambiental - PEEA, construir a nível estadual o documento de Santa Catarina para a Conferência Nacional de Educação Ambiental citada a cima.

O resultado da plenária final desta Conferência apontou cinco temas gerais nos quais destaca-se:

- Educação Ambiental- Papel e desafios onde a nível municipal enfatiza a importância da ampla participação comunitária na elaboração de Planos Diretores, bem como uma efetiva fiscalização social da aplicação dos recursos públicos em todos os níveis de governo.
- Educação Ambiental e Desenvolvimento Sustentável; onde a ênfase recai na construção das Agendas 21 Locais e na introdução de temas regionais nos processos de Educação Ambiental;
- Educação Ambiental e Políticas Públicas, onde novamente

identificamos o tema AGENDA 21 Local bem com a preocupação com a destinação dos recursos financeiros. Ainda a instituição de um Fórum Municipal Permanente para viabilizar a Educação Ambiental, a criação de ICMS Ecológico, dentre outros

- Educação Ambiental no Processo de Gestão onde os pressupostos da Gestão são a educação, a sensibilização e a participação, bem como a articulação dos instrumentos formais e informais, sendo novamente retomado o tema da AGENDA 21
- Educação Ambiental e meios de Comunicação; Incluir na TV Escola a componente Educação Ambiental e sensibilizar os grandes comunicadores, dentre outros.

Estes temas, tratados na I Conferência Catarinense de Educação Ambiental, reforçam a compreensão da pertinência de se recorrer a elaboração de AGENDAS 21 Locais também com processos de Educação Ambiental..

#### **5.4 - Agenda 21 Local - Instrumento de apoio a gestão Ambiental Urbana e a Educação Ambiental**

*“Os espaços públicos de decisão como o da Agenda 21 continuam representando cenário único, necessário e indispensável para que se possa orientar o processo de desenvolvimento e forjar um pacto social que ofereça suporte às alternativas de solução à crise de sustentabilidade.” Guimarães ( 1991) <sup>50</sup>*

A Conferencia das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) realizada no Rio de Janeiro em 1992 – ECO 92-, sem dúvida representa um marco político e histórico no trato das questões ambientais e de desenvolvimento. Da mesma forma seus principais documentos resultantes (CARTA da TERRA, AGENDA 21, CONVENÇÃO QUADRO SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS E CONVENÇÃO SOBRE A DIVERSIDADE) representam um consenso mundial quanto ao caminho a ser trilhado rumo ao desenvolvimento sustentável do planeta e conseqüentemente da humanidade.

Entretanto, sabe-se que avançou-se pouco, desde a ECO-92, no sentido

---

<sup>50</sup> Roberto P. Guimarães foi o Coordenador Técnico do Relatório Nacional do Brasil para a CNUMAD ( Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento),é doutor em Ciência Política e pesquisador da Divisão de Meio Ambiente e Desenvolvimento da CEPA.

de incorporar nas políticas nacionais, nas ações governamentais e nas condutas individuais e coletivas os princípios e as recomendações desta síntese coletiva de cúpula.

Na prática o que verifica-se é o despreparo da sociedade como um todo,- e aqui a sociedade é entendida como o conjunto de todas as esferas de relações humanas, da pública a privada, da coletiva a individual - em lidar com os novos condicionantes do desenvolvimento sustentável.

Conceitos e termos que tão bem incorporados as falas cotidianas, tais como sustentabilidade ambiental, equidade social, preservação de ecossistemas, mudanças nos padrões de consumo, não encontram correlato em as ações .

Fala-se em mudança de padrões de consumo, mas continua-se estimulando o consumo abusivo de energia através da produção desnecessária de embalagens, da construção de habitações inadequadas ao clima. Fala-se em minimizar impactos negativos na natureza mas continua-se estimulando o crescimento da indústria automobilista, a produção centralizada de energia elétrica através de grandes empreendimentos hidroelétricos, termoelétricos ou nucleares. Fala-se em preservação dos recursos hídricos, mas continua-se poluindo rios e mares com metais pesados e com os organoclorados dos pesticidas. Fala-se em pensar global e agir local mas espera-se que o mundo mude para que enfim possamos fazer a nossa parte. E acima de tudo, proclama-se a ampla participação da sociedade nas decisões políticas do estado como panacéia para esta transformação, mas esquece-se de que esta prática e este aprendizado se inicia em nossos cotidianos, em nossos mundos imediatos.

Neste contexto a transposição dos princípios do desenvolvimento sustentável do global para o local se apresenta como princípio de um longo caminho a percorrer.

A implementação de processos autênticos de elaboração AGENDAS 21 LOCAIS representa por sua vez, um avanço importante da sociedade posto que, por si só, a discussão dos princípios básicos, da sustentabilidade já se constitui num processo de educação ambiental da sociedade.

Soma-se a isto, o fato de que, o processo democrático de elaboração das

AGENDAS 21 se constitui num importante potencializador de transformação nas relações sociais, posto que deve, em ultima instancia integrar ativamente o cidadão no desenvolvimento local.

A nível da sociedade civil o processo propicia o fortalecimento das organizações comunitárias e sociais, facilitando o acesso a informação e permitindo a participação de setores marginalizados nos processos de tomada de decisão. A nível de estado as exigências as quais ficam sujeitos os atores governamentais forçam uma reestruturação do aparato estatal de forma a atender as novas demandas de uma sociedade mais consciente.

Por fim, a nível individual, a participação no processo de elaboração de um consenso coletivo enriquece a capacidade de aceitação das diferenças humanas e pode contribuir para romper com o isolamento e com as características que se atribui ao modo de vida urbano, (citadas anteriormente), como por exemplo o *"desaparecimento da vizinhança e a corrosão da base tradicional da solidariedade social."* ( Wirth 1987,pg. 109).

Por outro lado a necessidade de se encontrar mecanismos capazes de dar continuidade ao processo de controle das ações recomendadas pela AGENDA 21 Local por parte da sociedade civil, que deverá em tese, estar mais consciente após a elaboração do documento, pode representar um avanço na redução do poder por Parte do Estado e na irresponsabilidade do Legislativo para como suas bases eleitorais.

## Capítulo VI - Conclusões e Recomendações

### 6.1 Conclusões

Das questões abordadas nesta pesquisa, depreende-se as seguintes conclusões:

**A. Quanto ao aspecto teórico** discutido na **Gestão Ambiental Urbana**: identificou-se as seguintes **variáveis relevantes para a análise**:

*Do caráter político:*

- critérios de decisão adotados pelo poder público para as intervenções públicas;
- capacidade de autorganização da sociedade civil local;
- nível de participação popular nas decisões políticas;
- acesso a informações qualificadas de projetos que afetem o cotidiano dos habitantes;
- nível de interferência das demais esferas de poder político na condução dos assuntos locais;
- grau de comprometimento das lideranças políticas locais com suas bases sociais;
- qualidade de participação política da sociedade organizada, ..

*Do caráter estratégico as seguintes:*

- grau de conhecimento e clareza por parte de toda a sociedade, dos princípios gerais que norteiam as ações presentes para a construção do futuro almejado;
- nível de comprometimento da sociedade com estes princípios
- continuidade administrativa dos projetos governamentais

*Do caráter sistêmico:*

- como a população se utiliza dos recursos naturais existentes;
- qual o papel do ambiente natural nas características culturais da

população;

- como o ambiente construído afeta e define o comportamento social e a cultura local.

**B. Uma adequada gestão ambiental urbana mexe com muitos interesses,** sendo estruturalmente um gerador de conflitos, devendo portanto ser premissa básica para aqueles que estarão diretamente envolvidos com a gestão ambiental urbana, desenvolverem habilidades e o perfil do moderador.

**C. Do ponto de vista do modelo de desenvolvimento da cidade** pode-se afirmar que a efetiva transição do modelo de desenvolvimento moderno para o contemporâneo passará pela busca de formas negociadas de administração da cidade, num jogo de forças mais equilibrado entre o poder público e a sociedade civil. Formas mais específicas e humanas que compatibilizem aspirações e necessidades dos cidadãos e interesses do mercado, respeitando diretrizes ambientais básicas que garantam uma melhoria ambiental. Formas que permitam que o Estado cumpra com sua função primeira de representante do interesse comum, agindo como mediador e não mais somente como representante do poder dominante. Por fim, formas que resgatem o conceito de Bem Público - o que é de todos - e o de cidadania.

**D. Desta análise e da constatação da existência de condicionantes emergentes para a administração contemporânea do espaço urbano** surge um **novo método de administração** da cidade que deve incluir em suas prerrogativas a relevância do cuidado com a natureza, a importância da abordagem sistêmica para o trato dos problemas do ambiente, a efetividade da participação popular, a preocupação com as gerações futuras, o desenvolvimento da capacidade de trabalho interdisciplinar, dentre outras.

Este novo método de administrar a cidade e os espaços locais, que chamamos de **Gestão Ambiental Urbana**, deve, partindo dos critérios adotados por Lacaze ter a seguinte configuração



**QUADRO 5 - CARACTERÍSTICAS DA GESTÃO AMBIENTAL URBANA**

<b>Tipo de Método</b>	<b>Objetivo Principal</b>	<b>Aspecto da cidade privilegiado</b>	<b>Dimensão principal</b>	<b>Valores de referência</b>	<b>Campos Profissionais</b>	<b>Modo de decisão dominante</b>
Gestão Ambiental Urbana	Melhorar a qualidade ambiental e a qualidade de vida da população	Espaço local e as interrelações humanas-	política e econômica	Solidariedade e respeito à natureza	ecologistas humanos, moderadores e profissionais das diversas áreas com capacitação para trabalhos interdisciplinares	co-gestão

**E. Com relação a construção do aterro da Via Expressa Sul** a partir da análise do histórico da construção da Via Expressa Sul é possível afirmar que:

- as diretrizes e normas preconizadas pelo setor rodoviário estadual e nacional para o trato das questões ambientais na construção de rodovias não foram respeitadas
- O DER/SC foi negligente com os compromissos assumidos no licenciamento ambiental e durante o processo de construção do aterro, com a comunidade impactada
- arranjos institucionais foram ineficientes para atender as necessidades e reduzir os graves problemas socio-ambientais decorrentes da obra;
- os gestores públicos estão longe de tomar decisões com base em critérios técnicos, resultando em sistemas e serviços públicos ineficientes do ponto de vista econômico, energético, ambiental.
- que o órgão de Planejamento Urbano Municipal não está sendo efetivo em seu papel e que os órgãos estaduais prestadores de serviços públicos não se articulam eficientemente em suas intervenções na Cidade.
- que a população vizinha ao empreendimento não esteve unida e organizada para fazer frente a falta de cuidado do Poder Público para como ambiente dos bairros durante a obra, embora houvessem várias

iniciativas fragmentadas de protesto

- que a ação da Procuradoria Geral da União foi fundamental na proteção do ambiente impactado pelo empreendimento.
- que os órgãos de licenciamento ambientais, tanto Estadual, quanto Federal tiveram pouca efetividade em suas ações de proteção do ambiente natural

**F. Da análise da estrutura social das comunidades estudadas** pode-se afirmar que:

- O bairro da Costeira de Pirajubaé apresenta uma estrutura social permeável e portanto mais acessível e aberta a inovações. Sendo que o mesmo não se identificou no Bairro do Saco dos Limões onde o estilo das lideranças políticas se constitui num fator limitante da participação individual nas questões comunitárias.
- Na realidade local, social e economicamente fragilizada, nem sempre os anseios sociais e o ambientalmente correto andam juntos, sendo que o ponto de equilíbrio entre um e outro deve ser buscado, embora muitas vezes se torne uma tarefa bastante difícil.
- A divisão existente no bairro sugere a necessidade de ações que integrem a comunidade apoiadas por trabalhos mediados por agentes externos.

**G. Do estudo da área piloto - o Bairro da Costeira de Pirajubaé** conclui-se que:

- A gestão da área em questão deve, para ser eficiente, buscar envolver efetivamente a comunidade local nas decisões e ações de cuidado com o ambiente.
- O ponto de partida é a sensibilização desta comunidade para com a importância da organização comunitária como forma de fazer frente aos problemas ambientais, estes aqui compreendidos, como um conjunto do qual fazem parte, não só os biológicas ou naturais, mas também

aqueles ligados as questões sociais, econômicas e políticas.

- A ampliação da participação comunitária nas discussões relativas ao futuro do bairro, deve ser buscada através da informação e da abertura de espaços de debate entre os membros desta comunidade.
- Inicialmente a definição mais relevante refere-se aos canais de comunicação a ser utilizados para fluir esta informação. Os custos de utilização da mídia falada e escrita muitas vezes inviabilizam estes canais, devendo-se optar por canais informais já existentes no bairro e que estão relacionados aos diversos interesses da comunidade, tais como os encontros do futebol, de grupos de idosos, jovens, etc...

## 6.2 - Recomendações

As constatações apontadas nas conclusões sugerem a urgência de se rever o modelo de gestão pública da cidade, de forma a adequá-la aos tempos de escassez de recursos, de descentralização de decisões e de responsabilização como palavras chave do desenvolvimento sustentado.

Do ponto de vista da Gestão Ambiental Urbana **as recomendações** para o **Poder Público** são:

- a readequação dos arranjos institucionais para o atendimento das demandas sociais, ambientais e econômicas e reestruturação do Órgão de Planejamento Municipal
- capacitação do corpo técnico do poder público municipal e das lideranças comunitárias para o trabalho participativo em planejamento e gestão urbana.
- adequação das tecnologias e dos sistemas construídos à base econômica e cultural da sociedade
- adequação de uso da base natural, de forma a preservá-la do colapso;

**Para as Instituições de ensino** são:

- articulação dos diversos campos do conhecimento nas Instituições de ensino para a busca de soluções locais para os problemas urbanos.
- formação nas Universidades de grupos interdisciplinares para assessorar as comunidades em questões relativas a gestão ambiental urbana
- incentivo e apoio a criação de área de pesquisa interdisciplinar na UFSC voltada ao desenvolvimento do conhecimento e a formação de profissionais capacitados para gestão ambiental urbana contemporânea.

**Para a comunidade local:**

- ampliar a participação individual nas discussões relativas ao futuro do bairro,
- exigir um maior comprometimento de seus representantes com a busca de solução dos problemas locais;

**Para as lideranças locais formais:**

- Reflexão coletiva sobre o papel, a função social, e a capacidade de transformação e desenvolvimento da sociedade e do ambiente local das entidades comunitárias;
- Busca de fortalecimento de suas bases de ação, através da auto avaliação, por exemplo através de seminários e encontros programados,
- Articulação entre as diversas organizações com vistas ao fortalecimento da comunidade para fazer frente a desafios futuros;
- Numa etapa preliminar, divulgar junto as organizações comunitárias identificadas no quadro 4, as questões básicas relativas ao futuro do bairro e buscar apoio destas para um trabalho conjunto. Posteriormente através de oficinas e encontros compatibilizar interesses e identificar pontos convergentes, objetivando elaborar uma agenda de as ações, que embora sejam integradas atendam a objetivos específicos dos grupos.
- Sensibilizar a comunidade em geral para repesar o bairro. A proposta de trabalho, apresentada pela pesquisadora às lideranças comunitárias em Julho de 1999, contemplava a elaboração de uma Gincana de Integração Comunitária, cujas tarefas seriam elaboradas de forma a propiciar esta reflexão. (ver ANEXO IX) Esta proposta recebeu apoio da direção das escolas e do Conselho Comunitário e poderá ser implementada neste início de ano.
- Após este trabalho de mobilização comunitária então é possível pensar

na constituição de um **Conselho Comunitário para a Gestão Ambiental do Bairro**, que deverá atuar na representação efetiva desta comunidade junto ao Poder Público, bem como estabelecer parcerias com ONG's ambientalistas, Instituições de Ensino etc, visando a busca de recursos para implementação de melhorias para a qualidade ambiental do bairro. Este Conselho Comunitário para a Gestão Ambiental do Bairro ou outro nome que venha a ter o grupo, deve ser composto por representantes dos diversos grupos identificados no quadro 4 (pg.80) para ser então representativo da cultura e pensamento local. Este Conselho **deverá exercer funções consultivas e propositivas**.

- A dinâmica de trabalho que será estabelecida por seus membros, deverá contemplar, pelo menos, uma reunião mensal aberta a participação da comunidade em geral.
- Os temas a serem tratados inicialmente devem ser aqueles considerados pelo grupo como prioritários, devendo a escolha destes temas, ser precedida de debates ou campanhas informativas e educativas para seus membros, visando a primeira etapa de capacitação do grupo.
- Sugere-se a formulação de um programa de capacitação dos possíveis membros do Conselho Comunitário de Gestão Ambiental do Bairro, na forma de cursos e oficinas que deveram ser elaborados de forma a atender as especificidades locais e qualificar sua ação. O sucesso deste grupo de trabalho, entretanto irá depender de um esforço permanente de seus membros de sistematização e auto-avaliação de suas ações.

**Para a continuidade deste trabalho de pesquisa, de um modo geral,** recomenda-se que novas pesquisas acadêmicas sejam desenvolvidas na região ampliando a base de conhecimento científico e contribuindo com o desenvolvimento da comunidade através da divulgação dos resultados obtidos, servindo assim de instrumento para a educação ambiental informal. A lista de

temas possíveis é extensa e passa por temas que vão das ciências biológicas às sociais, econômicas ou políticas. Entretanto, em virtude das intervenções urbanas em curso no bairro sugerimos que sejam elaborados trabalhos de pesquisa que possam contribuir com :

- melhoria na geração de renda da população atingida pelos impactos do empreendimento
- definição da acessibilidade ao mar da população residente
- a implantação de um parque/ escola de pescadores na margem esquerda da Foz do rio Tavares visando proteger a área remanescente de manguezal, que se encontra seriamente ameaçada de ocupação pelo aterramento progressivo e ilegal do mangue. ( Ver foto aérea no anexo VIII).
- estudos sobre mobilidade e transporte que subsidiem a definição de uma malha cicloviária que atenda ao transporte na região, tanto em relação aos deslocamentos de curta distância ( dentro do bairro para compras e colégio) como para deslocamentos interbairros ( por exemplo para as praias do sul, UFSC ou Estação de Transbordo de transporte coletivo no Saco do Limões).
- estudos na área do desenho urbano que visem humanizar os espaços públicos do bairro em especial nas áreas remanescentes da via Expressa Sul.
- estudos na área do turismo sustentável que contemple a conservação e proteção dos recursos naturais ( em especial no Parque Maciço da Costeira e no Mangue do Rio Tavares), dentre outros.

## **Bibliografia**

- AGENDA 21, Conferencia das Nações Unidas sobre meio Ambiente e Desenvolvimento. - 2 ed. Brasília : Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1997. 598 p.
- BITTENCOURT, E., PESQUISA CONSENSO – Uma Proposta de definição participativa dos valores ambientais para o setor de transportes. Dissertação de Mestrado, UFSC, 1998
- BOEIRA, L. S., et. all. - EIA-RIMA: Instrumento de Proteção Ambiental ou Homologação do Desenvolvimento Predatório? In. GEOSUL no 18 - Ano IX- 2O sem. 1994, pg. 40-59
- BORDENAVE, J. E. D., O QUE É PARTICIPAÇÃO? , Coleção Primeiros Passos, Brasiliense, São Paulo 1985
- BRANCO, S. M., ECOSSITÊMICA – Uma abordagem Integrada dos Problemas do Meio Ambiente. Editora Edgard Blücher Ltda. . São Paulo- SP, 1989
- BROSE, M., Introdução a moderação e ao método ZOOOP. Recife : GTZ, 1993. Mimeo.
- CARVALHO, H. M., Anais/ 1 Oficina de Desenho Urbano de Florianópolis Florianópolis/SC, 1996. .
- CASAN, Relatório de Atividades 1994
- CHIZZOTTI, A., Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais - 2 ed.- São Paulo: Cortez, 1995,
- CHOAY, F., O URBANISMO – Utopias e Realidades- Uma Antologia, tradução Dafne Nascimento Rodrigues. Editora Perspectiva São Paulo, 1979
- CORDIOLI, S., IV Seminário de Qualificação para Agentes de Desenvolvimento, Porto Alegre, 1998.
- DEL RIO, V., Introdução ao Desenho Urbano no Processo de Planejamento, Ed. Pini São Paulo, 1990,
- DEMO, P., Avaliação Qualitativa, São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1988.



- \_\_\_\_\_. Pobreza Política, 5. Edição - Coleção Polêmicas do Nosso Tempo- Campinas, SP : Autores Associados, 1996
- DOWBOR, L., O que é poder local? Editora Brasiliense, Coleção Primeiros Passos, São Paulo, 1995
- DWIGHT, W., Problemas e Aspectos da Administração Pública. Livraria Pioneira – São Paulo- SP 1968
- FÉDER, J., O ESTADO SEM PODER .Editora Max Limonand - São Paulo, 1997
- FERRARI, C., Curso de Planejamento Municipal Integrado- Urbanismo, Livraria Pioneira Editora, São Paulo, 1977.
- FERREIRA, L. et JACOBI, P., Debates Socio Ambientais, Ano IV- No 11-Nov/Fev 1998/1999 . Centro de Cultura Contemporânea - SP – Brasil
- FRIEDMANN, J., Empowerment – Uma política de desenvolvimento alternativo, Tradução Carlos Silva Pereira , Celta Editora, Oieras, Portugal, 1996
- GUIMARÃES, Z. V., Os recursos hídricos utilizados para abastecimento populacional e o desenvolvimento urbano em Florianópolis, Dissertação de Mestrado, UFSC, Santa Catarina/SC, 1999
- LACAZE, J. P., Os métodos do urbanismo. Trad. Marina Appenzeller. Campinas, SP: Papirus, 1993 – (Ofício de Arte e Forma)
- Lei Complementar n 001/ 97 - Dispõe sobre o zoneamento, o uso e a ocupação do solo no Distrito Sede de Florianópolis. Florianópolis, 1997.
- LESSA, R.; SANTOS, W., G. (editores da versão Brasileira) – DICIONÁRIO DO PENSAMENTO SOCIAL DO SÉCULO XX. Jorge Zahar Editor ; Rio de Janeiro/RJ, 1996
- LIMA, M. J. A., ECOLOGIA HUMANA - Realidade e Pesquisa; Vozes, Petrópolis/RJ, 1984
- MARCELINO, G., Descentralização em ciência e tecnologia. São Paulo: Cortez; (Brasília) : Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, 1985.

- MENDOÇA, P. S. M., Avaliação do Processo Orçamentário com Participação Popular da Prefeitura Municipal de Florianópolis/SC no Período de 1986 a 1988 , Dissertação de Mestrado UFSC, 1990
- MORAES, A. C. R., Meio Ambiente e Ciências Sociais, Editora Hucitec, São Paulo, 1994
- PARK, R. E., A CIDADE:SUGESTÕES PARA A INVESTIGAÇÃO DO COMPORTAMENTO HUMANO NO MEIO URBANO – Trad. Sérgio Magalhães Santeiro, In. O Fenômeno Urbano. Org. Otávio Guilherme Velho. Editora Guanabara,1987
- POMPIÍLIO, M. J., Análise do Uso do Solo dos Bairros Saco dos Limões e Costeira de Pirajubaé in: UFSC/NEC- Meio Físico- Estudo de Impactos Ambientais - Aterro do Saco dos Limões, 1992
- REBELO, S., GESTÃO AMBIENTAL PARTICIPATIVA: a lacuna entre proposta e a implementação- Dissertação de Mestrado. UFSC,1998
- RIBEIRO, L. C. Q. & PECHMAN, R., (org), Cidade, povo e nação. Gênese do urbanismo moderno, Ed. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro/RJ, 1996.
- RIZZO, P. M. B., Do Urbanismo ao Planejamento Urbano: Utopia e Ideologia. Caso de Florianópolis - 1950 a 1990., Dissertação de Mestrado, UFSC, Florianópolis/SC, 1993 .
- ROSSI, A.. A Arquitetura da Cidade, tradução Eduardo Brandão.- São Paulo : Martins Fontes, 1995-
- SCHERER-WARREN, I. REDES DE MOVIMENTOS SOCIAIS, Edições Loyola, São Paulo 1993.
- SCHNEIDER, N. B., Parque Municipal Maciço da Costeira (PMMC): Caracterização da Área e a Conservação dos Recursos Hídricos. Estudo de Caso das comunidades do Entorno ao PMMC em Florianópolis -,SC. Dissertação de mestrado, UFSC, Florianópolis/SC, 1999
- SOSTISSO, I., Anais/ 1 Oficina de Desenho Urbano de Florianópolis , 1996,Florianópolis. 164p

- TRIPODI, T.; FELLIN, P.; MEYER, H., Análise da Pesquisa Social – Diretrizes para o uso de pesquisa em serviço social e ciências sociais. 2 ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1981.
- UFSC/NEC-Núcleo de estudos Catarinenses. Via Expressa Sul, Estudos de Impactos Ambientais, Aterro Saco dos Limões. Florianópolis, Universidade Federal de Santa Catarina, 1991.
- VAZ, N. P., Reorganização da Área Central de Florianópolis : O Espaço Público do Ritual, Dissertação de Mestrado, UFSC, Florianópolis, 1990.
- VELHO, O. G. (organizador), O Fenômeno Urbano, 4ª edição, Editora Guanabara, Rio de Janeiro, 1987
- VIOLA, E. J., SCHERER-WARREN, I., KRISCHKE, P., organizadores. CRISE POLÍTICA, MOVIMENTOS SOCIAIS E CIDADANIA, Editora da UFSC, Florianópolis 1989
- WILHEIM, J., O SUBSTANTIVO E O ADJETIVO. Perspectiva, Editora da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1976.
- WIRTH, L., O URBANISMO COMO MODO DE VIDA, tradução Marina Corrêa Treuherz In O Fenômeno Urbano. Org. Otávio Guilherme Velho. Editora Guanabara, Rio de Janeiro, 1987

## **Anexos**



**TABELA 3 - CARACTERÍSTICAS DAS VIAS PROPOSTAS PARA A REGIÃO**

Via Trecho	No Seção	Faixa domínio (m)	No de pistas de rolamento	Largura das pistas (m)	No de faixas por pista	Canteiro central (m)	Acostamento ou estacionamento	Largura dos passeios	Alinhamento das árvores	Alinham. edificação a partir do eixo da via	Alinham. do muro a partir do eixo da via	Obs.
PI- 2(2)	22	>=61,00	2	11,10 11,10	3	6,80	-	7,80	3,00 3,40	30,30 42,70	22,30 38,70	LD LE
PI-2(3)	23	84,60	2	11,10 11,10	3	6,80	-		3,40	46,30	42,30	LD LE
CI-8 <sup>2</sup>	40	23,00	2	7,00 7,00	2	3,00	-	3,00	2,50	15,50	11,50	
CI-8 <sup>3</sup>	08	17,00	1	7,00	2	-	2,00	3,00	2,50	12,50	8,50	
CI-9, CI-8 <sup>1</sup>	36	12,00	1	8,00	2	-	-	2,00	1,50	10,00	6,00	
LI-20; LI-21 L1-22 L1-23 LI-24 LI-25 LI-26	59	32,00	2	7,00 7,00	2	12,00	-	3,00	3,00	-	-	Proibi- do Edificar

Fonte : Lei complementar 001/97 Plano Diretor de Florianópolis anexo VI001/97 ( Plano Diretor de Florianópolis)- Anexo VI

**QUADRO 6 - ATORES SOCIAIS IDENTIFICADOS**

GOVERNAMENTAIS	NÃO GOVERNAMENTAIS
FATMA- Fundação do Meio Ambiente	Casa da Mulher Catarina
IPUF- Instituto de planejamento Urbano de Florianópolis Diretoria de Planejamento	AMOCA- Associação de Moradores da Caiera do Saco dos Limões
IPUF- Instituto de planejamento Urbano de Florianópolis Diretoria de Operação	Associação de Moradores do Canto da Caiera do Saco dos limões
DER/SC – Departamento de Estradas de Rodagem : Superintendência de Construção da Via Expressa Sul	AMOCOPI- Associação de Moradores da Costeira de Pirajubaé
DER/SC – Departamento de Estradas de Rodagem : Gerência de Meio Ambiente	Associação de Moradores do Morro do Limoeiro
Ministério Público Federal- Procuradoria da República em Santa Catarina	Associação de Moradores do José Mendes
IBAMA- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis- DITEC-SC	Conselho Comunitário do Saco dos Limões
IBAMA- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis- CNPT- Conselho Nacional de Populações Tradicionais	Centro Social do Saco dos Limões
IBAMA- REMAPI – Reserva Extrativista Marinha de Pirajubaé	AREMAPI - Associação Reserva Extrativista Marinha do Pirajubaé
IBAMA- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis- DICORF- Diretoria de Controle e Fiscalização	ABES-SC Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental - seção Santa Catarina
Governo do Estado	IAB/SC –Instituto dos Arquitetos do Brasil - seção Santa Catarina
Prefeitura Municipal	
Secretaria Municipal de saúde e Desenvolvimento Social- Divisão de Vigilância Sanitária	
FLORAM - Fundação Municipal do Meio Ambientad	
Fundação Municipal dos Esportes	
Núcleo Municipal de Transporte Coletivo	
UNIVALI- Univ. do Vale do Itajaí - Centro de Ciências Tecnológicas da Terra e do Mar	
UFSC- Univ. Federal de Santa Catarina	
Colégio Estadual Júlio da Costa Neves Escola Municipal Anísio Teixeira, Colégio Adotiva , Escola Estimoarte	

**QUADRO 7 - VISITAS/ENTREVISTAS**

<b>ATORES GOVERNAMENTAIS</b>		<b>ATORES NÃO GOVERNAMENTAIS</b>	
FATMA- Fundação do Meio Ambiente Técnicos	22/03/99	FEDERAÇÃO NACIONAL DE SKATE – Juiz Nacional	15/05/99
IPUF- Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis Diretoria de Planejamento Técnicos	16/03/99 19/	FUNDAÇÃO AGUA VIVA Socióloga Membro	29/05/99
DER/SC – Departamento de Estradas de Rodagem SC/ SUL - Tecnicos	14/05/99	CASA DA MULHER CATARINA Eliana Bitencourt	08/01/99
IPUF- Instituto de planejamento Urbano de Florianópolis Diretoria de Operação Técnico	17/05/99	Vereador eleito pela região e Morador da Região -	12/06/99
Ministério Público Federal- Procuradoria da República em Santa Catarina Procuradora	27/05/99	Vereador eleito pela região	14/06/99
Escola Básica Municipal Anisio Teixeira Diretora	02/08/99	Grupo Pedalafloripa Coordenadora	05/05/99



**QUADRO 8 - VISITAS/ENTREVISTAS**

<b>ATORES GOVERNAMENTAIS</b>		<b>ATORES NÃO GOVERNAMENTAIS</b>	
EPAGRI- Empresa de pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina -Centro Integrado de Informações de recursos Ambientais- Aquicultura e Pesca Técnico	31/08/99	APAM Diretor,	18/09/99
Escola Júlia da Costa Neves Administradora e orientadora pedagógica	02/08/99	AREMAP Responsável IBAMA	13/11/99
Colégio Adotiva Coordenadora Pedagógica	18/11/99 02/12/99	AMOCA- Presidente	14/01/99
IBAMA- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos recursos renováveis- Licenciamento Responsável pelo Setor	11/06/99	Consultor Autônomo da GTZ	10/11/98
CASAN – Companhia Catarinense de Saneamento Técnicos do Diretoria de operação e distribuição	07-08-09 de jan de 2000		

**QUADRO 9 - APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA DE TRABALHO**

<b>SDM – Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente</b> <b>Diretor de Desenvolvimento Urbano</b>	<b>23/02/1999</b>
<b>IPUF- Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis</b> <b>Diretoria de Planejamento</b> <b>Técnicos</b>	<b>24/02/1999</b>
<b>DER- Departamento de Estradas e Rodagem- SCSUL</b> <b>Superintendente da via Expressa Sul</b>	<b>08/03/1999</b>
<b>IPUF- Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis</b> <b>Diretoria de Operação</b> <b>Técnicos</b>	<b>08/03/1999</b>
<b>UFSC- Universidade Federal de Santa Catarina</b> <b>Professores do Curso de Pós Graduação em Engenharia Sanitária e Ambiental</b>	<b>15/03/1999</b>
<b>FLORAM - Fundação do Meio Ambiente</b> <b>– Diretor de Meio Ambiente</b>	<b>18/03/1999</b>
<b>CCCP- Conselho Comunitário da Costeira de Pirajubaé</b> <b>Lideranças Comunitárias</b>	<b>29/07/1999</b>
<b>Escola Básica Júlia da Costa Neves</b>	<b>02/08/1999</b>
<b>Escola Municipal Anísio Teixeira</b> <b>Reunião com Direção, professores e funcionários</b>	<b>31/08/1999</b>



## **RELAÇÃO DE ANEXOS :**

**ANEXO I** - Proposta de projeto inter-institucional para definição de uso das áreas remanescentes,

**ANEXO II** - Cronologia dos Fatos da Construção da Via expressa Sul

**ANEXO III** - Relação de linhas de ônibus atuais na região e informações sobre Terminal de Transbordo do Sistema Integrado de Transporte Coletivo futuro na região- Fonte: Núcleo Municipal de Transporte Coletivo

**ANEXO IV** -SITUAÇÃO FUNCIONAL ATUAL DO IPUF- Dez/1996 ANAIS da 1ª Oficina de Desenho Urbano de Florianópolis-

**ANEXO V** - Lei Complementar no 028/98 de 11/11/1998 e Decreto do Executivo ( Lei nº 5300/98)

**ANEXO VI** - Ata da reunião com DER/SC para identificar demandas comunitárias

**ANEXO VII**- Licenças Ambientais, LAP GELAM 035/94

**ANEXO VIII** - Mosaico utilizando fotografias aéreas obtidas no ano de 1998, pertencentes a Celesc - autor César Pedro Lopes de Oliveira-LABDREN- UFSC- 2000

**ANEXO IX** - Material apresentado as lideranças comunitárias em reunião no Conselho Comunitário da Costeira do Pirajubaé em 29/07/1999

**ANEXO X** - Quadro 10 - ATORES IDENTIFICADOS

**ANEXO XI** - Quadro 7 e 8 Visitas/Entrevistas

**ANEXO XII**- Quadro 9 - Apresentação de Proposta de Trabalho

**ANEXO XIII** - LEI No 9795 de 27/04/99 – Dispõe sobre educação ambiental, institui a Política Nacional de educação Ambiental e dá outras providências)



## BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- BOLAY, F. Método ZOPP - Planejamento de Projeto Orientado Para Objetivos . Guia par Aplicação. Recife : GTZ , 1993.
- Desenvolvimento e Meio Ambiente no Brasil : a Contribuição de Ignacy Sachs/ Organizadores : Paulo Freire Vieira, Maurício Andrés Ribeiro, Roberto Messias Franco e Renato Caporali Cordeiro. Porto Alegre : Pallotti ; Florianópolis : APED, 1998. 448p.
- FERREIRA NETO, Lino. *Gestão Municipal e Desenvolvimento* . RAM v.41, n.213, p. 11-29, out/dez 1994.
- GEDDES, Patrick. Cidades em Evolução : Tradução Maria José ferreira de Castilho ; Campinas, SP ; Papyrus, 1994. (Coleção Ofício de Arte e Forma)
- GONDIM, Linda . *Dilemas da participação comunitária*. RAM . v.35 n. 187, p.6-17, abr/jun.,1988.
- GONDIM, Linda . *Em Busca da Utopia: Reflexões sobre a pesquisa no campo do planejamento e da gestão Urbana*. RAM. V.41, n. 211, p. 8- 18, abr/jun 1994.
- GOODEY, Brian . Percepção, Participação e Desenho Urbano - Vicente del Rio -Organização e revisão . Coleção Módulo-Universidade . FAU/UFRJ. : Avenir Editora, 1984.
- GONZALEZ, Héctor Herman . *Desenvolvimento Urbano - Planejamento e Participação* . Revista Espaço Urbano ----- p. 52- 57.
- JANOWITZ, Morris . Elementos Sociais do Urbanismo. Tradução de Edmond Jorge : Forum Editora Ltda. Rio de Janeiro, 1971.
- LAGO, Paulo Fernando . Florianópolis : a Polêmica Urbana . Florianópolis: Fundação Franklin Cascaes, 1996, Palavra Comunicação, 1996.
- LOPES, Rodrigo . A Cidade Intencional - O Planejamento Estratégico de Cidades. Rio de Janeiro : Mauad, 1998.
- Meio Ambiente, desenvolvimento e cidadania : desafios para as ciências sociais. - São Paulo: Cortez ; Florianópolis ; UFSC, 1995. Vários Autores.
- Percepção Ambiental : a Experiência Brasileira / Vicente del Rio e Livia de Oliveira (org.) São Paulo: Studio Nobel ; São Carlos, SP : Universidade Federal de São Carlos, 1996.
- SACHS, Ignacy . Estratégias de transição para o século XXI. BURSZTYN. Marcel (Org). Para Pensar o Desenvolvimento Sustentável. São Paulo: Brasiliense, 1993.
- SAMPAIO, Carlos Alberto Cioce - Plano Municipal de Desenvolvimento em Urupema - SC - 1989 a 1994 - Um estudo de caso de um Planejamento Participativo para o Desenvolvimento Sustentável. (Dissertação de Mestrado) UFSC, Florianópolis, 1994.

TUAN, Yi-Fu . Topofilia - Um Estudo da Percepção, atitudes e Valores do meio Ambiente ; Trad. Livia de Oliveira : Difel , São Paulo, SP, 1980.