

Juliana Búrigo Sampaio

**FLORIANÓPOLIS NO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DE SEU
PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO, ENTRE 2006 E 2014:
UM TERRITÓRIO EM DISPUTA**

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

Orientador: Prof. Dr. Elson Manoel
Pereira

Florianópolis
2016

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

Sampaio, Juliana Búrigo

Florianópolis no processo de elaboração de seu Plano
Diretor Participativo, entre 2006 e 2014 : Um território em
disputa / Juliana Búrigo Sampaio ; orientador, Elson
Manoel Pereira - Florianópolis, SC, 2016.

240 p.

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

Inclui referências

1. Geografia. 2. Plano Diretor Participativo de
Florianópolis. 3. Território cultural-simbólico. 4. Campeche
e Continente. I. Pereira, Elson Manoel. II. Universidade
Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em
Geografia. III. Título.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que colaboraram para a realização deste trabalho, começando pelos professores Elson Manoel Pereira (orientador), Rosemy da Silva Nascimento e André Luiz Santos (membros da banca de qualificação de mestrado), Samuel Steiner dos Santos, Vera Lucia Nehls Dias e Nazareno José de Campos (membros da banca de defesa de mestrado), os quais contribuíram muito com suas sugestões e reflexões sobre a pesquisa.

Agradeço também aos colegas do Laboratório Cidade e Sociedade que direta ou indiretamente me ajudaram, como Janea Policarpo que foi também colega e sempre parceira de trabalhos das disciplinas durante o mestrado.

A Beatriz Cardoso (Pró-Coqueiros), Édio Fernandes (Associação Amigos do Estreito), Janice Tirelli, Ataíde Silva e Fernando Cardenal (Associação de Moradores do Campeche), Hugo Belli e Celso Fellini (Conselho Comunitário do Balneário). Muito obrigada pela gentileza de cada um de vocês em me atender dando entrevistas ou disponibilizando informações e materiais importantes sobre o processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis. Vocês fazem parte deste trabalho.

A Universidade Federal de Santa Catarina, ao Programa de Pós-Graduação em Geografia e a CAPES me deram suporte durante o mestrado.

Ao meu pai e a minha mãe, que sempre me dão apoio nas minhas escolhas e, por fim, ao meu namorado Pedro que, mesmo que não saiba, me ensinou muito sobre “fazer mestrado” apenas com seu próprio exemplo. Muito obrigada!

RESUMO

Florianópolis, capital do Estado de Santa Catarina, esteve em processo de elaboração de seu Plano Diretor Participativo (PDP) dentro de um novo contexto de urbanismo que valoriza a participação da sociedade civil na construção da cidade, legitimado pelo Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001). Durante esse processo, que durou de 2006 a 2014 com a aprovação do novo Plano Diretor (Lei Complementar n. 482/2014), as relações de poder e os diferentes projetos de cidade para Florianópolis se refletiram em disputas e conflitos de interesses sobre o território entre os diferentes grupos sociais da cidade, principalmente em relação ao uso e ocupação do solo. Uma das principais análises desta pesquisa é a influência da participação e da organização comunitária do distrito do Campeche e subdistrito do Continente no atendimento a certas demandas comunitárias no Anteprojeto de Lei do Plano Diretor. Nesta pesquisa, Campeche e Continente foram analisados a partir da concepção cultural-simbólica do conceito de território.

Palavras-chave: Planejamento urbano participativo. Território. Concepção cultural-simbólica. Anteprojeto e Plano Diretor de Florianópolis (Lei Complementar n. 482/2014). Participação social. Campeche. Continente. Demandas comunitárias.

ABSTRACT

Florianópolis, Santa Catarina state's capital, from 2006 to 2014 was in process of elaboration of its Participatory Managing Plan, inserted in a new urban planning context that values the social participation in the city's construction, legitimated by a federal law (*Estatuto da Cidade*). During this process the power relationships and the different city's projects for Florianópolis were reflected on disputes and conflicts of interests over the territory between the different social groups of the city, mainly in relation to the land use and occupation. One important analysis of this research is the influence of the participation and community organization of the districts of Campeche and Continente – understood as cultural-symbolic territories – on the attention given to some social demands in the Managing Plan of Florianópolis.

Keywords: Participatory Urban Planning. Territory. Conception Cultural-symbolic. Managing Plan of Florianópolis (Law n. 482/2014). Social participation. Campeche. Continente. Social demands.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACIF – Associação Comercial e Industrial de Florianópolis
ALESC – Assembleia Legislativa de Santa Catarina
AMC – Área Mista Central
AMS – Área Mista de Serviços
APL – Área de Preservação de Uso Limitado
APL-E – Área de Preservação de Uso Limitado - Encosta
APL-P – Área de Preservação de Uso Limitado - Planície
APP – Área de Preservação Permanente
ARM – Área Residencial Mista
ARP – Área Residencial Predominante
ATR – Área Turística Residencial
CASAN – Companhia Catarinense de Águas e Saneamento
CCB – Conselho Comunitário do Balneário
CDL – Câmara de Dirigentes Lojistas de Florianópolis
CMF – Câmara Municipal de Florianópolis
CONSEG – Conselho Comunitário de Segurança
FLORAM – Fundação Municipal do Meio Ambiente de Florianópolis
FNUR – Fórum Nacional de Reforma Urbana
IAB – Instituto de Arquitetos do Brasil
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPHAN – Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IPUF – Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis
MNRU – Movimento Nacional pela Reforma Urbana
MPF – Ministério Público Federal
MP-SC – Ministério Público Estadual - Santa Catarina
ND(s) – Núcleo(s) Distrital(s)
NG – Núcleo Gestor
ONG – Organização Não-Governamental
PD – Plano Diretor
PDP – Plano Diretor Participativo
PMF – Prefeitura Municipal de Florianópolis
SINDUSCON – Sindicato da Indústria da Construção Civil (Florianópolis)
Sintraturb – Sindicato dos Trabalhadores no Transporte Urbano de Passageiros da Região Metropolitana de Florianópolis
TAC – Teatro Álvaro de Carvalho
UDESC – Universidade do Estado de Santa Catarina
UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Núcleos Distritais do Plano Diretor Participativo de Florianópolis.....	56
Figura 2: Manifestação contra a proposta do PDP – 18 de março de 2010.....	61
Figura 3: Audiência Pública Geral do Plano Diretor – 17 de outubro de 2013.....	67
Figura 4: Blocos Temáticos do Associativismo Civil em Florianópolis.....	74
Figura 5: Publicidade de empreendimento imobiliário no Campeche.....	97
Figura 6: Publicidade de empreendimento imobiliário no Morro das Pedras.....	98
Figura 7: Bar do Chico – Praia do Campeche.....	109
Figura 8: Protesto contra verticalização no Campeche e em defesa do PACUCA, em 2011.....	110
Figura 9: Área para a criação do Parque de Coqueiros.....	125
Figura 10: Utilização das pistas do Parque de Coqueiros ainda em construção.....	128
Figura 11: Parque Infantil Criança Feliz inserido no Parque de Coqueiros.....	129
Figura 12: Parque de Coqueiros (Continente).....	131
Figura 13: Projeto habitacional para a Comunidade da Ponta do Leal.....	139
Figura 14: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis.....	169
Figura 15: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis.....	170
Figura 16: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Plano Diretor de Florianópolis.....	171
Figura 17: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis.....	172
Figura 18: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Plano Diretor de Florianópolis.....	173
Figura 19: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis.....	176
Figura 20: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Plano Diretor de Florianópolis.....	177

Figura 21: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis.	178
Figura 22: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Plano Diretor de Florianópolis.....	178
Figura 23: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis.	179
Figura 24: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Plano Diretor de Florianópolis.....	180
Figura 25: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis.	181
Figura 26: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Plano Diretor de Florianópolis.....	182
Figura 27: Recorte da Tabela de Limites de Ocupação do Plano Diretor de Florianópolis.	183
Figura 28: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis.	184
Figura 29: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Plano Diretor de Florianópolis.....	185
Figura 30: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis.	186
Figura 31: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Plano Diretor de Florianópolis.....	187
Figura 32: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis.	188
Figura 33: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Plano Diretor de Florianópolis.....	189
Figura 34: Recorte do mapa de microzoneamento do Continente do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis.	198
Figura 35: Recorte do mapa de microzoneamento do Continente do Plano Diretor de Florianópolis.	200
Figura 36: Recorte do mapa de microzoneamento do Continente do Plano Diretor de Florianópolis.	200
Figura 37: Recorte do mapa de microzoneamento do Continente do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis.	202

Figura 38: Recorte do mapa de microzoneamento do Continente do Plano Diretor de Florianópolis.....	203
Figura 39: Recorte do mapa de microzoneamento do Continente do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis.....	204
Figura 40: Recorte do mapa de microzoneamento do Continente do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis.....	206
Figura 41: Recorte do mapa de microzoneamento do Continente do Plano Diretor de Florianópolis.....	207
Figura 42: Recorte do mapa de microzoneamento do Continente do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis.....	208
Figura 43: Recorte do mapa de microzoneamento do Continente do Plano Diretor de Florianópolis.....	209
Figura 44: Recorte do mapa de microzoneamento do Continente do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis.....	211
Figura 45: Recorte do mapa de microzoneamento do Continente do Plano Diretor de Florianópolis.....	211

LISTA DE MAPAS

Mapa 1: Localização do Município de Florianópolis.....	70
Mapa 2: Localização do Distrito do Campeche.....	86
Mapa 3: Localização dos bairros da Área Continental.....	113
Mapa 4: Associações comunitárias dos bairros do Continente.....	118

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	19
Capítulo I: A QUESTÃO DA PARTICIPAÇÃO NO PLANEJAMENTO URBANO	29
I.1. Por que haver participação na elaboração de planos diretores?	29
I.1.1. Condições para uma participação de qualidade	35
I.1.2. O conhecimento sobre o território e o planejamento urbano participativo	37
I.2. O conceito de território e a questão da participação: o <i>habitar</i> na concepção cultural-simbólica	39
Capítulo II: O PLANO DIRETOR DE FLORIANÓPOLIS E AS CONDICIONANTES TERRITORIAIS	53
II.1. O processo de elaboração e discussão do Plano Diretor Participativo de Florianópolis (2006-2014)	53
II.2. Um olhar sobre Florianópolis	69
II.2.1. As relações sociais e as disputas pelo território em Florianópolis	72
II.3. Um olhar sobre dois territórios específicos: o Campeche e o Continente	84
II.3.1. Campeche: um território articulado e organizado comunitariamente	84
II.3.2. Continente: bairros com identidades e lutas próprias	111
Capítulo III: QUANDO O TERRITÓRIO ORIENTA O PLANO	161
III.1. Campeche: A organização distrital	161
III.2. Campeche: Demandas comunitárias atendidas no Anteprojeto e as alterações no Plano Diretor aprovado	167
III.3. Continente: A organização distrital	190

III.4. Continente: Demandas comunitárias atendidas onde houve apropriação do território.....	196
III.4.1. Demandas do Sub-ND Sede Continente – Coqueiros.....	197
III.4.2. Demandas do Sub-ND Sede Continente - Estreito / Jardim Atlântico / Capoeiras.....	203
III.4.3. Demandas do Continente pela redução ou limitação da ocupação do solo.....	209
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	213
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	219
APÊNDICE A – Roteiro de questões para entrevistas.....	229
APÊNDICE B – Linha do tempo: histórico de lutas comunitárias do Campeche – 1980 a 2006.....	231
APÊNDICE C – Alguns dados sobre o perfil da comunidade da Ponta do Leal.....	234
ANEXO A – Comunicado do Superintendente do IPUF Dalmo Vieira ao Núcleo Gestor– 2013.....	236
ANEXO B – Problemas e necessidades do Sul da Ilha – 1996.....	238
ANEXO C – Os sub-projetos do Projeto Abaetetuba.....	240

INTRODUÇÃO

A institucionalização da participação social conquistada a partir do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) – que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, os quais tratam especificamente da política urbana, e estabelece diretrizes gerais para a mesma – demonstra a existência de novos elementos no planejamento urbano no Brasil.

É fundamental destacar que esta regulamentação deve-se, sobretudo, ao Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU), que, mais intensamente ao longo das décadas de 80 e 90, foi bastante atuante na luta, principalmente, pelo direito à moradia, pelo direito à cidade e pela função social da propriedade e da cidade no Brasil (ROLNIK, 2012, p. 87).

Acompanhando isto, o Estatuto da Cidade “*tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana*” (BRASIL, 2001, Cap. I, Art. 2º). Uma das diretrizes gerais do Estatuto é a gestão democrática da cidade, que deve acontecer

[...] por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano. (BRASIL, 2001, Cap. I)

Com isso, é possível dizer que o Estatuto da Cidade representa um elemento legal importante para a garantia de uma gestão democrática das cidades. A participação nesses processos não é mais exclusiva dos técnicos e do Poder Público, pois a sociedade civil também deve se envolver, participando diretamente em todas as fases do processo de planejamento urbano.

Inserido nesta ideia, o plano diretor – obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes e cidades integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas (Art. 41 da Lei) – é “o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana”, segundo o Estatuto da Cidade, e deve ter em todo o seu processo de elaboração e implementação a participação da população e da sociedade civil municipais, a qual deve ser representada por diversos segmentos sociais, como organizações não governamentais, associações de

moradores, comunitárias, ambientais, de moradia, entre outros. (BRASIL, 2001, Cap. III)

Florianópolis, capital do Estado de Santa Catarina, esteve em processo de elaboração de seu Plano Diretor Participativo (PDP) neste novo contexto de urbanismo, no período de julho de 2006 a janeiro de 2014. No começo do processo, foi definida a composição do Núcleo Gestor (NG) do Plano, que era composto por representantes do Poder Público, de entidades da sociedade civil e de treze Núcleos Distritais (NDs) – criados com a função de facilitar e tornar mais organizada a participação das comunidades dos distritos no processo.

Devido à ocorrência de alguns conflitos ao longo deste processo, os quais podem ter sido influenciados ou mesmo gerados por questões presentes no próprio território de Florianópolis, a elaboração do Plano se estendeu até o final de 2013, sendo o projeto de lei do Plano Diretor sancionado em janeiro de 2014. Um dos principais conflitos foi o bloqueio à participação que ocorreu no ano de 2009, quando a Prefeitura Municipal de Florianópolis resolveu desfazer o NG e seus NDs, suspendendo seus trabalhos e desmontando as bases distritais utilizadas pelas comunidades na elaboração do Plano, o que impossibilitou que a participação direta da sociedade civil ocorresse em todo o processo.

No final de 2013, a Prefeitura Municipal de Florianópolis apresentou o Anteprojeto do Plano Diretor à população. Parte considerável das demandas comunitárias de alguns distritos – elaboradas durante a fase da Leitura Comunitária no PDP – foi contemplada no documento apresentado, o que não aconteceu da mesma forma com outros distritos. Isso aconteceu com o Campeche, que teve suas principais demandas atendidas. No caso do Continente, isso aconteceu somente com alguns bairros, como Coqueiros e bairros vizinhos (Abraão, Itaguaçu e Bom Abrigo), os quais juntos formavam o Sub-núcleo I do ND Continente.

Dentre as demandas comunitárias do Campeche e do Continente, várias focavam no interesse em atingir um menor adensamento nessas áreas, ou seja, uma menor ocupação do solo. Por outro lado, o setor imobiliário e de construção civil mostrou interesse em atingir uma maior ocupação do solo em Florianópolis. Apesar de apresentarem essa demanda em comum, as duas comunidades foram atendidas de forma diferente pelo Poder Público.

Percebendo isso, escolheu-se estudar o caso do Campeche pelo seu já conhecido histórico de organização comunitária em relação ao planejamento urbano do próprio distrito e da cidade, procurando

entender como isso pode ter influenciado nessa conquista da comunidade.

No caso do Continente, escolheu-se estudá-lo também porque foi possível verificar no Plano Diretor aprovado que, apesar da demanda por uma menor ocupação, o Continente é a região de Florianópolis onde mais se prevê aumento das taxas de ocupação do solo. Isso nos fez querer entender por quais motivos a comunidade do Continente, como um todo, não conseguiu ter sua demanda completamente atendida.

Analisando as demandas comunitárias, percebeu-se que o Campeche foi pontual e objetivo ao definir as suas, pois teve o cuidado de espacializá-las, ou seja, localizou no seu território onde exatamente queriam que cada demanda fosse concentrada, indicando no mapa ou descrevendo uma área específica. No Continente, isso aconteceu de forma diferente, sendo que somente alguns bairros (agrupados em sub-núcleos), como Coqueiros e outros, espacializaram suas demandas no mapa.

De alguma forma, esse cuidado em ser objetivo e pontual na definição e localização de suas demandas demonstra certo grau de experiência participativa dessas comunidades, pois tiveram a preocupação de não deixar imprecisões ou lacunas sobre o que queriam para seus distritos ou bairros, garantindo que suas demandas ficassem bem claras ao Poder Público. É o que disse também um atuante do Campeche (Entrevistado 4): “as diretrizes tem que se tornar um mapa, porque as palavras são jurídicas e elas podem ser interpretadas de várias formas”; “[é importante] trazer corpo às palavras, que são altamente dúbias, trazer isto para uma realidade de mapa”.¹

Dentro deste contexto, formulamos a hipótese da nossa pesquisa: com uma provável influência de sua tradição participativa, algumas comunidades, como o Campeche e Coqueiros, apresentaram maior objetividade e precisão na definição de suas demandas, fazendo sua espacialização no mapa, o que fez com que o Poder Público tivesse que atender a essas demandas, pois não se tinha margem para diferentes interpretações e dúvidas. As comunidades de outros bairros do Continente que tinham pouca ou nenhuma tradição participativa não apresentaram essa objetividade, deixando a localização de suas demandas imprecisa, dando margem de interpretação ou decisão para o Poder Público, que por muitas vezes decidiu algo que a comunidade não queria.

¹ Relatos do Entrevistado 4 em entrevista realizada para esta pesquisa, em 06 de março de 2015.

A situação mudou após a Prefeitura mandar o Anteprojeto à Câmara de Vereadores para análise e posterior votação, em outubro de 2013. O conteúdo do Anteprojeto foi bastante alterado pelas 305 emendas² elaboradas e aprovadas por parte dos vereadores. Diversas dessas emendas, bem como seus autores, receberam muitas críticas vindas de comunidades e organizações locais que participaram do processo e que manifestavam que aquelas emendas não condiziam com o que tinha sido definido a partir das demandas comunitárias, inclusive algumas do Campeche e do Continente, principalmente no que se refere à densidade de ocupação do solo.

Isto gerou um conflito importante, fazendo com que comunidades e setores da sociedade civil se organizassem, principalmente reclamando oficialmente à Prefeitura, à Câmara e ao Ministério Público Federal e ao Estadual e realizando protestos em momentos decisivos para o PDP, como nos dias de votação do projeto de lei do Plano Diretor na Câmara de Vereadores, em dezembro de 2013 e janeiro de 2014.

Durante o período de elaboração do PDP de Florianópolis, as comunidades do Distrito do Campeche e algumas do Continente, especialmente do bairro Coqueiros, foram participativas nos trabalhos do PDP, junto ao NG e seus NDs. É importante dizer que parece ter havido uma diferenciação no grau de participação no PDP dentro do próprio subdistrito do Continente, uma vez que o bairro Coqueiros se destacou neste ponto em relação aos outros bairros do Continente.

A atuação comunitária do Campeche e de Coqueiros dá indícios de que ambos possuem uma característica em comum: certa apropriação do espaço, do lugar onde vivem, representando certa territorialização. Isto parece ter influenciado, em diferentes níveis, seu grau de participação, pois possuem um histórico de organização comunitária, ou seja, tradição participativa. A comunidade do Campeche há mais de duas décadas vem se organizando e participando de processos de discussão sobre questões da cidade, do Distrito e do seu entorno. O Campeche tem uma experiência importante de planejamento urbano comunitário, pois elaborou seu próprio plano diretor, entregue à Câmara de Vereadores em 2000 (SOUSA et al., 2007).

² Primeiramente, eram 618 emendas, que depois de uma supressão passaram para 591, sendo 286 rejeitadas após votação, restando as 305 emendas aprovadas pela Câmara de Vereadores. Fonte: <http://www.ndonline.com.br/florianopolis/noticias/124176-novo-plano-diretor-de-florianopolis-preve-cidade-mais-voltada-para-o-mar-e-mais-verde.html> Acesso em: 2014.

A comunidade do bairro Coqueiros, no Continente, também tem um histórico de organização comunitária, considerando sua mobilização durante anos para conseguir criar o Parque de Coqueiros, hoje um espaço público verde de lazer localizado na antiga área conhecida como “Saco da Lama”.

Em relação à discussão sobre planos diretores participativos, existem alguns trabalhos já realizados que abordam este assunto, inclusive sobre o caso de Florianópolis. Há pelo menos quatro Trabalhos de Conclusão de Curso em Geografia que abordam este assunto: 1) Nozaki (2009), em “A prosa dos espaços públicos distritais no Plano Diretor Participativo de Florianópolis/SC”; 2) Policarpo (2011), em “Plano Diretor de Florianópolis: O papel do técnico em urbanismo num processo participativo”, que analisa como se desempenhou o papel dos técnicos ligados ao planejamento urbano no desenvolvimento do PDP em Florianópolis; 3) Sampaio (2011), em “Atores sociais e participação: o Plano Diretor Participativo de Florianópolis e os distritos do Leste da Ilha”, que trata da participação comunitária dos distritos da Lagoa da Conceição, Barra da Lagoa e São João do Rio Vermelho a partir da análise sobre o papel da representação distrital nesses distritos durante o processo do PDP; 4) Adriano (2011), em “Quem faz o quê? O papel dos atores sociais do Plano Diretor Participativo de Florianópolis: estudo de caso dos distritos de Rationes e Santo Antônio de Lisboa”.

Outro trabalho sobre o assunto é a Dissertação de Mestrado em Geografia de Santos (2008), “Plano Diretor de Itajaí: do desenho da participação à participação sem desenho”, que aborda sobre a participação social na elaboração do Plano Diretor de Itajaí. A Dissertação de Mestrado em Geografia de Cunha (2013), com o título “A esfera pública e o Plano Diretor Participativo de Florianópolis”, analisa de que forma e em que grau o desenho institucional resultante do processo do PDP propiciou um espaço de discussão dos problemas urbanos da cidade, na construção de uma esfera pública na sociedade local.

Na Tese de Doutorado em Administração de Coelho (2012), intitulada “A resistência à nova proposta de Plano Diretor apresentada pela Prefeitura Municipal de Florianópolis: uma análise das práticas alternativas de organizar”, foram analisadas as práticas organizativas de resistência à proposta do Plano Diretor apresentada pela Prefeitura Municipal de Florianópolis entre 2009 e 2010.

A partir das conclusões do trabalho de Sampaio (2011) e das ideias debatidas no grupo de pesquisa do Laboratório Cidade e Sociedade, pode-se fazer uma avaliação sobre como ocorreu o processo

do PDP em Florianópolis:

- 1) Uma participação de qualidade exige uma verdadeira vontade política para promover a participação, o que parece não ter havido em Florianópolis;
- 2) O desenho institucional proposto pela administração pública no início, em 2006, não foi suficiente para propiciar a participação da população plenamente em todas as suas fases;
- 3) Os distritos apresentaram diferentes níveis de participação, pois têm diferentes históricos de participação, possuindo ou não tradição participativa;
- 4) Alguns técnicos da PMF não estava preparada para trabalhar neste tipo de processo ou não acreditaram que o processo participativo pudesse ou devesse ser incorporado ao planejamento urbano;
- 5) Os aspectos e relações presentes no território de Florianópolis são fontes explicativas para muitos dos conflitos acontecidos entre certos grupos da sociedade civil e do Poder Público Municipal ao longo do processo. Um dos principais motivos disso está relacionado à divergência de interesses entre os diversos atores ou grupos que disputam pelo território.

Problematização da pesquisa:

Dentro do contexto apresentado, definem-se o objeto, os objetivos e a hipótese desta pesquisa. O objeto da pesquisa é o Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis apresentado pela Prefeitura Municipal em outubro de 2013. Percebendo que o conteúdo do Anteprojeto contemplava certas demandas comunitárias elaboradas durante o processo do PDP, foram escolhidas duas comunidades de Florianópolis que tiveram parte de suas demandas atendidas, a saber: Distrito do Campeche e subdistrito do Continente.

A hipótese de pesquisa é de que onde houve espacialização (localização) das demandas comunitárias em mapa, houve maior atendimento a elas no Anteprojeto do Plano Diretor, elaborado pela Prefeitura. Esta hipótese se baseia na ideia de que a territorialidade – por apropriação simbólica do território – das duas comunidades estudadas favoreceu sua participação e organização no PDP, as quais apresentaram maior objetividade e precisão na definição de suas demandas, especificando a quais áreas dentro do seu território elas se referiam.

A partir do objeto e da hipótese de pesquisa, buscou-se responder às questões:

- De que forma a condição territorial do Campeche e Continente, refletida numa maior ou menor participação e organização comunitária

no processo de construção do PDP, influenciou no conteúdo do Anteprojeto do Plano Diretor da Prefeitura, no que se refere às demandas das duas comunidades?

Além disso, deve-se considerar que esta questão principal pode ser dividida em outras questões:

- Quais são os elementos do território de Florianópolis e das duas comunidades que se destacam neste processo?
- Quais as influências destes elementos na participação destas comunidades e no conteúdo do Anteprojeto do Plano Diretor da Prefeitura?
- Quais estratégias foram desenvolvidas, e por quais atores, a fim de minimizar o poder das comunidades nas definições em relação ao seu território? O que foi modificado, em relação às demandas das duas comunidades, no Anteprojeto do Plano Diretor após as emendas aprovadas pelos vereadores?

Com isso, foram definidos o objetivo geral e os objetivos específicos da pesquisa:

Objetivo geral: Analisar a experiência de elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis, buscando caracterizar a condição territorial do distrito do Campeche e do subdistrito do Continente, para compreender de que forma isso pode explicar o atendimento a certas demandas comunitárias no Anteprojeto do Plano Diretor apresentado pela Prefeitura em outubro de 2013.

Objetivos específicos:

1. Apresentar teórica e conceitualmente os principais elementos que estruturam o território de Florianópolis, mais especificamente do Distrito do Campeche e da parte Continental do Distrito Sede;
2. Descrever o histórico de participação/organização comunitária, ou seja, a tradição participativa, das duas comunidades, relacionando a participação à condição territorial;
3. Identificar atores, instituições e relações de poder na experiência participativa de Florianópolis, privilegiando as duas áreas;
4. Identificar as demandas das duas comunidades (elaboradas na fase da Leitura Comunitária do Plano Diretor Participativo) atendidas no Anteprojeto do Plano Diretor da Prefeitura, bem como na forma final da

lei aprovada que incorporou as emendas dos vereadores (Lei Complementar n. 482/2014).

Metodologia:

Para alcançar os objetivos da pesquisa, utilizou-se uma metodologia qualitativa, a fim de compreender os fenômenos segundo a perspectiva dos participantes da situação estudada e a partir disto realizar uma interpretação, apoiando-se também na bibliografia sobre o assunto.

Objetivo específico 1: Apresentar teórica e conceitualmente os principais elementos que estruturam o território de Florianópolis, mais especificamente do Distrito do Campeche e da parte Continental do Distrito Sede.

Procedimentos realizados:

1. Revisão de literatura de conceitos geográficos pertinentes à pesquisa, à luz das experiências empíricas: Território, Poder, Conflito, Participação, Organização Comunitária, Planejamento Urbano, Plano Diretor, entre outros;
2. Caracterização e análise da condição territorial de Florianópolis, mais especificamente do Campeche e Continente, a partir de bibliografia sobre o assunto, documentos, reportagens, etc., e realização de trabalhos de campo.

Objetivo específico 2: Descrever o histórico de participação/organização comunitária, ou seja, a tradição participativa, das duas comunidades, relacionando a participação à condição territorial.

Objetivo específico 3: Identificar atores, instituições e relações de poder na experiência participativa de Florianópolis, privilegiando as duas áreas.

Procedimentos realizados:

3. Revisão de literatura sobre o histórico de participação comunitária de cada uma das duas comunidades, bem como a partir de outras fontes de informação, como documentos, reportagens, etc.
4. Entrevistas com quatro (4) dos principais atores e instituições envolvidas historicamente nas políticas urbanas de Florianópolis, especificamente das duas comunidades, buscando identificar os atores

locais envolvidos e seus respectivos papéis; os principais conflitos; e as formas particulares de interação – cooperação e conflito – entre atores e instituições.³

Objetivo específico 4: Identificar as demandas das duas comunidades (elaboradas na fase da Leitura Comunitária do Plano Diretor Participativo) atendidas no Anteprojeto do Plano Diretor da Prefeitura, bem como na forma final da lei aprovada que incorporou as emendas dos vereadores (Lei Complementar n. 482/2014).

Procedimentos realizados:

5. Identificação das demandas comunitárias elaboradas por cada uma das duas comunidades, com base no documento do Plano Diretor Participativo de Florianópolis que contém todas as demandas elaboradas na fase da Leitura Comunitária.

6. Identificação do grau de aplicação das demandas das duas comunidades no documento de Anteprojeto do Plano Diretor e nos mapas apresentados pela Prefeitura, comparando à lei do Plano Diretor aprovado (Lei Complementar n. 482/2014), indicando o que foi modificado.

³ Roteiro de questões as entrevistas elaborado pela autora e pelo orientador deste trabalho. Disponível no Apêndice A.

Capítulo I: A QUESTÃO DA PARTICIPAÇÃO NO PLANEJAMENTO URBANO

O plano diretor é considerado um dos principais instrumentos de planejamento urbano, sendo no Brasil obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes e cidades integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas. Em 2001, esse instrumento foi redefinido pelo Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) e desde então sua elaboração deve contar com a participação do Poder Público, dos técnicos de planejamento urbano e da sociedade civil.

A seguir, serão apresentados alguns elementos importantes dentro do contexto atual do planejamento urbano participativo, como as mudanças nos modelos de planejamento, a trajetória do Movimento Nacional pela Reforma Urbana, as condições para uma participação de qualidade, a importância do conhecimento sobre o território em processo de planejamento e a relação entre o território e a participação da sociedade.

I.1. Por que haver participação na elaboração de planos diretores?

Com a exigência legal do Estatuto da Cidade a participação tornou-se um elemento chave e obrigatório na elaboração de planos diretores. Mas por que haver participação? Existem duas possíveis explicações para a institucionalização da participação no planejamento urbano no Brasil, as quais não se excluem e podem se complementar. Uma delas se refere à falência do modelo tradicional de planejamento urbano. A outra remete ao Movimento Nacional pela Reforma Urbana, bastante atuante na década de 80 e 90 no Brasil.

Sobre a primeira explicação, é importante entender como ocorreu a passagem do modelo hierárquico, tecnocrático e modernista (o modelo tradicional) para o modelo negociado (participativo) de planejamento urbano e quais são suas diferenças.

Do urbanismo tecnocrático ao urbanismo participativo⁴

A institucionalização do planejamento urbano no Brasil, em nível federal, ocorreu por volta da década de 1960, no período do regime militar, devido ao acelerado processo de urbanização que vinha ocorrendo no País e aos seus recorrentes problemas urbanos. Neste contexto, o planejamento urbano tornou-se o principal instrumento utilizado para o ordenamento do crescimento das cidades (SANTOS, 2008, p. 28). Os planejadores e os técnicos acreditavam no suposto poder dos planos diretores urbanos como um meio de induzir e alcançar o desenvolvimento econômico e o ordenamento espacial das cidades.

O planejamento urbano hierárquico caracterizava-se por apresentar um modelo de planejamento pré-definido, com objetivos a serem alcançados também definidos *a priori*. Assim, valorizava-se o produto do planejamento – que, na maioria dos casos, era somente um mapa de uso e ocupação do solo, chamado de mapa de zoneamento – e não seu processo de elaboração (PEREIRA, 2010, p. 10). O poder de decisão era restrito ao Estado (governantes e corpo técnico), de acordo com suas necessidades e projetos.

Este modelo de planejamento também era tecnocrático, ou seja, apresentava uma concepção de que somente o conhecimento técnico poderia decifrar e solucionar os problemas urbanos e assim somente os especialistas da área seriam capazes de atuar neste campo. O conhecimento e a atuação dos técnicos “estaria acima dos interesses particulares, decifrando os interesses comuns sem a necessidade de ouvir aqueles que seriam os ‘beneficiados’ de suas decisões” (SANTOS, 2008, p. 29).

Durante as décadas de 1960 e 1970, no Brasil, se fortaleceu uma nova forma de planejamento urbano e regional, ainda seguindo o modelo tradicional, mas menos isolada e menos voltada para fins estéticos ou sanitários, como se caracterizavam os planos urbanísticos anteriores. Este era o planejamento físico-territorial, o qual trabalhava principalmente com as regiões metropolitanas (SANTOS, 2008, p. 29). Este tipo de planejamento urbano foi o primeiro a representar um “programa nacional de desenvolvimento urbano” (SANTOS, 2008, p. 30).

⁴ Esta parte do trabalho foi retirada de um capítulo do Trabalho de Conclusão de Curso da autora: SAMPAIO, Juliana Búrigo. **Atores sociais e participação: o Plano Diretor Participativo de Florianópolis e os distritos do Leste da Ilha.** Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2011.

Este modelo de planejamento físico-territorial, ainda hoje é a base de planos diretores em vigor em diversas cidades brasileiras. Este modelo projetava uma imagem desejada da forma urbana, através de um conjunto de diretrizes e metas que deveriam ser alcançadas. As diretrizes definiriam o traçado urbano, a densidade, ocupação e o uso do solo. (SANTOS, 2008, p. 30)

Apesar das grandes expectativas que havia em relação à eficiência do planejamento urbano como vinha sendo executado, seguindo o modelo até então tradicional, o planejamento físico-territorial entrou em crise quando se percebeu que ele não solucionava todos os problemas urbanos e, ao contrário, que as cidades enfrentavam cada vez mais problemas. Passou-se a questionar os limites do planejamento físico-territorial e a contestar a visão totalitária e os modelos de referência da linha modernista de planejamento. (SANTOS, 2008, p. 30)

De acordo com Santos (2008), muitos planejadores que seguiam a corrente modernista

[...] apresentavam uma visão totalitária de cidade e, para ela, concebiam um projeto único e também totalitário, de processos e formas fechadas, baseados no conhecimento técnico como expressão máxima da racionalidade humana. (p. 32).⁵

Assim, projetos totalitários poderiam servir como modelos de referência para cidades diferentes. Acreditava-se que as relações sociais poderiam ser moldadas pelo espaço físico, através de projetos para

⁵ A Carta de Atenas – publicada em 1933 –, documento que definia o conteúdo essencial do urbanismo moderno, pode ser considerada um exemplo da construção de um discurso totalitário. Demonstrava que o objetivo principal do urbanismo moderno era a organização racional da cidade. A organização racional dividia em quatro as funções principais das cidades: função residencial; de trabalho; lazer e a viária (SANTOS, 2008, p. 33). Nesta concepção, cada função tinha uma localização exclusiva, ligados por um sistema viário hierarquizado. A Carta de Atenas, após ter sido a principal referência para os urbanistas modernos, também passou a ser criticada, pois suas próprias idéias baseadas no discurso totalitário entraram em conflito com a “essência dos espaços urbanos”, caracterizada por seu dinamismo, complexidade e por ser naturalmente política (SANTOS, 2008, p. 35).

idades adequadas, seguindo modelos de referência (SANTOS, 2008, p. 32).

Durante o período de críticas contra o modelo modernista de planejamento urbano, ocorriam mudanças “nas formas de organização da sociedade, do trabalho, nos produtos e padrões de consumo e, por consequência, na dinâmica de estruturação e reprodução das cidades” (SANTOS, 2008, p. 36).

Assim, unem-se as condições necessárias para superar o modelo hierárquico tecnocrático e modernista:

O movimento de quebra de referenciais substitui a utopia, as determinações, a unidade social, a segurança e os espaços territoriais bem definidos por outros valores impostos pela modernidade: a insegurança, a contradição, a ambigüidade, as incertezas, a ausência dos referenciais fortes. (SANTOS, 2008, p. 36)

No período atual, o planejamento urbano caracteriza-se pela busca da superação dos modelos tradicionais e físico-territoriais. Como consequência, os modelos de cidades mais definidos, com objetivos e padrões claros e estáveis começam a ser questionados. O desenvolvimento das relações sociais e o contexto social atual fomentam cada vez mais um novo modelo de planejamento urbano. Um modelo de planejamento negociado, o qual considera o processo como primordial e marcado por novas práticas e pela participação de múltiplos atores sociais com interesses distintos sobre o espaço urbano, assim, muito mais marcado por conflitos e visões diversificadas sobre a cidade.

As novas bases do planejamento urbano tentam se firmar sobre valores universais de direito e democracia do uso das cidades. Esse modelo, entretanto, também é marcado pela perda ou mesmo abandono de referências fortes, o que segundo Yves Chalas (2008, p. 22), lhe confere uma característica fundamental: a do urbanismo de referencial fraco. Esse novo urbanismo, mais flexível e aberto, tem determinação mínima e maior grau de variação e possibilidades.

Essas mudanças que contribuíram para a quebra de uma tradição de imposição de modelos de planejamento urbano colaboraram para a implementação do planejamento urbano participativo. Contudo, quando se fala em planejamento urbano participativo especificamente no Brasil, não podemos deixar de mencionar a importância do Movimento

Nacional pela Reforma Urbana (MNRU). Portanto, contaremos a seguir um pouco da trajetória desse Movimento.

O Movimento Nacional pela Reforma Urbana

Para contrapor o modelo de urbanização excludente que vinha se estabelecendo no Brasil, na década de 1980 surgiu o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU) (ROLNIK, 2008, p. 88). No início, o MNRU tinha sua essência na luta pelo direito à moradia e depois incorporou a luta pelo direito à cidade (SAULE JÚNIOR; UZZO, [2010?], p. 259).

Naquela época, o contexto social e urbano brasileiro era o resultado de um processo de urbanização acelerado que se desenvolveu ao longo de décadas (ROLNIK, 2008, p. 88), no qual um elevado êxodo rural, e também de cidades pequenas, contribuiu para que a população urbana total no País aumentasse mais de 40% no período de 1940 a 1991, sem que essa concentração populacional em poucas grandes cidades fosse acompanhada por uma infraestrutura urbana mínima. (SAULE JÚNIOR; UZZO, [2010?], p. 259)

Contudo, a partir da década de 1960 esse processo de urbanização acelerada no Brasil já fazia surgir novas demandas da população que vivia nas cidades. Nessa época, o IAB (Instituto de Arquitetos do Brasil) formulou no Congresso de 1963 a primeira proposta de reforma urbana nas cidades brasileiras. No entanto, com o golpe militar de 1964 e o regime político autoritário que se estabeleceu essa reforma foi inviabilizada. (SAULE JÚNIOR; UZZO, [2010?], p. 259)

Durante as décadas de 1970 e 1980 a questão da reforma urbana voltou a aparecer, em um momento em que começava a surgir uma abertura no cenário político brasileiro e os movimentos sociais ganhavam um pouco mais de força. As principais reivindicações tinham como objetivo “reverter as desigualdades sociais” e a “politização da questão urbana” fazia parte disso. (SAULE JÚNIOR; UZZO, [2010?], p. 259)

De acordo com Saule Júnior e Uzzo [2010?], foi com essas condições que em 1985 foi criado o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (p. 260). Em 1988, o MNRU participou da formulação da Emenda Popular na Reforma Urbana na Constituinte Brasileira (p. 261), contando com a colaboração de entidades nacionais⁶ e com o “apoio de

⁶“Articulação Nacional do Solo Urbano (ANSUR), Federação Nacional dos Arquitetos (FNA), Federação Nacional dos Engenheiros, Coordenação Nacional

48 entidades estaduais e locais” (p. 262). Uma das principais ideias da proposta da emenda era a “função social da propriedade”, que foi encarada equivocadamente por grupos conservadores como uma ameaça ao direito à propriedade. A função social da propriedade pretendia “assegurar o interesse coletivo quanto aos usos individuais da propriedade”, mas sem deixar de “garantir a propriedade privada e o interesse individual” (p. 262).

Apesar da proposta da emenda não ter sido aceita por completo, pontos importantes dela foram incorporados na Constituição Brasileira de 1988, resumidos nos artigos 182 e 183 (Capítulo II - Da Política Urbana), tais como: a função social da propriedade, prevendo a utilização de instrumentos jurídicos e urbanísticos com a função de inibir a especulação imobiliária e penalizar o proprietário do solo urbano ocioso; a autonomia municipal no desenvolvimento urbano; e a importância do plano diretor como “o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana” (Art. 182 da Política Urbana, Constituição Federal 1988). (SAULE JÚNIOR; UZZO, [2010?], p. 262)

De acordo com Saule Júnior e Uzzo [2010?], essa representa uma das principais conquistas do MNRU, pois foi a primeira vez na história constitucional do Brasil que uma política pública tratava a questão urbana a partir dos princípios da reforma urbana, buscando atender seus objetivos (p. 262). Nessa época, o MNRU também teve outras conquistas, como:

a ampliação da participação da população na gestão das cidades, tanto com os mecanismos institucionais diretos como plebiscito, referendo, iniciativa popular e consulta pública, quanto com outras formas de participação direta como os conselhos, as conferências, os Fóruns, as audiências públicas. Garantia-se, assim, a participação da população na elaboração do Plano Diretor [...]. (p. 262)

Após a conquista da Emenda Popular na Reforma Urbana na Constituinte Brasileira, formou-se o Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU), com “o objetivo imediato de pressionar o Congresso Nacional para regulamentar o Capítulo da política urbana” (SAULE

JÚNIOR; UZZO, [2010?], p. 263), que aconteceu após doze anos com a promulgação do Estatuto da Cidade, em 2001.

Saule Júnior e Uzzo [2010?] contam que o FNUR foi muito importante para levar os princípios da reforma urbana e do direito à cidade às políticas urbanas e habitacionais locais e participou de diversos eventos internacionais, fazendo uma interlocução com a sociedade civil e conquistando novos avanços para a reforma urbana no Brasil. Um desses eventos foi a Conferência dos Assentamentos Humanos (Habitat II), em Istambul, no ano de 1996. Os frutos dessa conferência foram “o reconhecimento do direito à moradia na Constituição Brasileira como um direito fundamental, no ano 2000; e a aprovação do Estatuto da Cidade, no ano de 2001” (p. 263). (p. 263)

No entanto, a criação do Estatuto da Cidade passou por diversas resistências e obstáculos postos por “grupos econômicos que atuam no mercado imobiliário e na construção civil e dos tradicionais tecnocratas do planejamento e da gestão urbana” (SAULE JÚNIOR; UZZO, [2010?], p. 266).

Mesmo com a existência dessa Lei e da institucionalização da participação popular, vemos que esses grupos econômicos ainda resistem, muitas vezes passando por cima da participação, pois acabam não participando desses processos, preferindo buscar ter seus interesses atendidos através de outros meios. Até mesmo alguns setores do Poder Público e técnicos de planejamento urbano ainda resistem às exigências legais, por diversas vezes não aderindo à participação e criando meios para dificultá-la ou simplesmente não a levando em consideração.

Com essa trajetória, pode-se perceber a importância do MNRU para a conquista da institucionalização da participação da sociedade civil na elaboração de planos diretores, sem contar os outros avanços conquistados no que se refere à reforma urbana, sempre buscando garantir o direito à moradia e o direito à cidade.

1.1.1. Condições para uma participação de qualidade

A análise de processos participativos (PEREIRA, 2015) permite perceber que existem algumas condições fundamentais para que a participação aconteça nesses processos. Lüchmann (2003) indica três condições “determinantes para a construção de espaços democráticos” (p. 166), as quais também podem ser aplicadas aos processos de elaboração de planos diretores participativos, sendo elas: vontade política; tradição associativa; e desenho institucional.

A partir dos estudos realizados pelo grupo do Laboratório de Planejamento Urbano Cidade e Sociedade⁷, considera-se que, além dessas três condições apresentadas por Lüchmann (2003), existe mais uma condição, sendo esta mais específica aos processos de elaboração de planos diretores participativos: a adesão dos técnicos de planejamento urbano à participação. A seguir, uma breve explicação de cada uma das quatro condições:

- **Vontade política:** interesse e empenho do Poder Público Municipal em desenvolver um processo participativo, dando abertura e acesso à participação da sociedade civil no processo, se comprometendo com as demandas desta participação, e estimulando e desenvolvendo meios para potencializá-la ou ampliá-la (PEREIRA; SANTOS, 2011, p. 07).
- **Tradição associativa/participativa:** a organização da sociedade civil é um importante fator impulsionador da participação em processos participativos. A tradição associativa, ou participativa, é “a pré-existência de práticas participativas ao nível da sociedade civil [...]”, sendo importante, pois “[...] aumenta as chances de sucesso dos arranjos participativos introduzidos pelas administrações públicas a nível local.” (AVRITZER *apud* LÜCHMANN, 2003, p. 167).
- **Desenho institucional:** condições institucionais garantidas e efetivadas em processos participativos, que, segundo Lüchmann (2003), é “um conjunto de práticas, regras e critérios (procedimentos)” (p. 169), que promovem a inclusão, a pluralidade e a igualdade participativa no debate público (p. 165), ampliando “as possibilidades de participação” (p. 169) e o “grau de organização dos interesses representados” (p. 177).
- **Adesão dos técnicos:** aceitação e comprometimento dos técnicos pelos princípios e prática participativos (PEREIRA; SANTOS, 2011, p. 09), visto que antes do Estatuto da Cidade, o trabalho de planejar as cidades era exclusivo dos próprios técnicos, pois eles eram considerados os únicos capacitados para realizar tal trabalho.

⁷ Laboratório do Departamento de Geociências da Universidade Federal de Santa Catarina, coordenado pelo Professor Elson Manoel Pereira.

I.1.2. O conhecimento sobre o território e o planejamento urbano participativo

As quatro condições já apresentadas são fundamentais para uma boa participação em planos diretores, mas isoladas não conseguem atingir as especificidades das situações particulares. O planejamento de uma cidade depende do contexto em que esta se insere: área territorial do município; número de habitantes; aspectos naturais e sociais; relações de poder, disputas e conflitos de interesses; problemas, demandas e recursos que o município apresenta; entre outros (PEREIRA; SANTOS, 2011, p. 10). Assim, é necessário destacar a importância do conhecimento científico sobre o território, que é a cidade, para o planejamento urbano, inclusive, no planejamento participativo.

Nesse caso, o território é o espaço urbano, o qual é ao mesmo tempo reflexo da sociedade e o meio onde ela vive e estabelece suas relações, sociedade que está constantemente “construindo, produzindo, consumindo, modificando, reconstruindo” o espaço (PEREIRA; SANTOS, 2011, p. 10). Este espaço é território, considerando a existência de diferentes grupos sociais nele, os quais possuem diferentes interesses sobre ele e, conseqüentemente, a existência de relações de poder e disputa sobre o mesmo, podendo gerar conflitos, nesse caso, envolvendo o Poder Público e outros agentes da sociedade, como instituições não governamentais, organizações populares, agentes dos setores imobiliário, industrial, de comércio e serviços, de turismo, construção civil, entre outros.

Neste sentido, a organização ou planejamento do espaço urbano deve considerar as especificidades e relações que previamente fazem parte desse espaço (PEREIRA; SANTOS, 2011, p. 10). Atualmente, o processo de planejamento urbano é o principal elemento para análise e o resultado dele, seu produto, é a lei do plano diretor. O processo de elaboração de um plano diretor participativo é muito mais complexo do que o próprio plano pronto, pois no processo não se pode prescindir da participação de diversos segmentos da sociedade civil, os quais apresentam diferentes relações com o espaço urbano do município onde vivem, ou seja, com o território.

É possível dizer que muitas dessas relações, no caso de Florianópolis, estão ligadas às suas peculiaridades naturais, considerando que o Município é privilegiado por possuir aspectos naturais diversificados. Sua beleza natural vem sendo muito explorada pelo turismo e divulgada fora do Município e do Estado de Santa

Catarina, inclusive fora do País. Portanto, há muitos interesses voltados para Florianópolis, principalmente vindos dos setores imobiliário e de construção civil que veem em “Floripa” uma próspera fonte de capital.

Com isso, é possível perceber uma importante relação de poder sobre o território de Florianópolis, a qual está intimamente ligada aos aspectos naturais, onde a disputa de interesses distintos entre diversos atores da sociedade – de um lado, a construção civil e o setor imobiliário, de outro lado, alguns setores e entidades da sociedade civil (associações profissionais, de meio ambiente, etc.) e moradores, e no meio o Poder Público Municipal – faz com que ocorram conflitos entre eles, inclusive no processo de planejamento urbano participativo de Florianópolis, momento em que estas divergências de interesses e conflitos aparecem.

Uma das principais questões destes conflitos está relacionada à diferença de interesses sobre a ocupação do solo em Florianópolis. De um lado, há os que defendem uma menor ocupação, visando sua preservação ou desejando uma menor densidade de uso do solo e de outro lado, há os que defendem uma maior ocupação, esses ligados principalmente aos setores relacionados ao capital imobiliário.

Há também outro conflito relacionado à ocupação de áreas impróprias, como as Áreas de Preservação Permanente (APPs), onde em Florianópolis geralmente são ocupadas áreas de encostas de morros, restingas e dunas, áreas alagáveis, como pântanos, ao redor de laguna e lagoas, próximas a manguezais e rios, dentre outras áreas que apresentam maior proximidade à natureza e beleza natural e, por isso, muitas vezes são atrativas para o capital imobiliário.

As intenções de uma menor ocupação e de proteção ambiental em Florianópolis estão refletidas em parte das demandas comunitárias do PDP, elaboradas na fase da Leitura Comunitária pelas comunidades dos treze Núcleos Distritais. Desta forma, pode-se dizer que a condição territorial atual de Florianópolis está refletida, em parte, nas demandas comunitárias, as quais compõem um dos resultados da participação das comunidades no processo do PDP.

Portanto, salienta-se a importância da compreensão científica sobre o território para o planejamento urbano, não só de Florianópolis, mas de qualquer município. Esta compreensão dá subsídios para um planejamento mais adequado à situação real da cidade, objetivando obter um produto mais adequado, que é o próprio plano diretor, e um processo mais participativo, pois conhecer o território possibilita também entender melhor a participação.

I.2. O conceito de território e a questão da participação: o *habitar* na concepção cultural-simbólica

Território é um conceito-chave da Geografia, porém ele não é utilizado exclusivamente por ela e, segundo Gottmann (2012), desde o século XIV ele já era utilizado pelos europeus – embora o termo já existisse antes disso –, “para definir primeiramente a jurisdição ou até mesmo a órbita econômica de unidades governamentais, tais como cidades livres, feudos ou reinos” (p. 1).

Assim como outros conceitos, o conceito de território foi se modificando ao longo do tempo e adquirindo diversas acepções, as quais têm diferentes usos de acordo com determinado ponto de vista – de alguma ciência específica ou não – e determinada situação. Contudo, parece haver uma concepção mais difundida desse conceito, inserida no senso comum, a qual entende por território determinado espaço físico que tem limites ou fronteiras bem determinados, sendo este dominado e controlado por algo ou alguém que tem poder sobre ele. Neste sentido, uma das referências mais comuns do termo é o território nacional, o qual está sob controle do Estado (SOUZA, 1995, p. 81). Este tipo de concepção é bastante utilizado em guerras, onde a delimitação de uma área e o seu controle possibilitam a constituição de um território, um “instrumento de manutenção, conquista e exercício de poder” (SOUZA, 1995, p. 78).

Foi com uma concepção similar que surgiu o uso do conceito de território, na tradicional Geografia Política, segundo Souza (1995), “como o espaço concreto em si (com seus atributos naturais e socialmente construídos) que é apropriado, ocupado por um grupo social” (p. 84). Friedrich Ratzel, o primeiro grande autor da Geografia Política, legitimava essa concepção, salientando a territorialidade do Estado-Nação (SOUZA, 1995, p. 85-86).

Ratzel possui uma formação geográfica naturalista e, para Candiotto (2004), é por este motivo que ele desenvolve sua concepção sobre território baseando-se no sentido de *habitat*, empregado pela Biologia para se referir à “delimitação de áreas de domínio de determinada espécie ou grupo de animais” (p. 78). Souza (1995) explica que, na verdade, para se referir a território Ratzel utiliza a palavra *Boden*, em alemão, que significa “solo” (p. 86) ou ambiente, como fonte de recursos naturais, segundo Candiotto (2004, p. 78-79).

Desta forma, para Ratzel o território pode existir com ou sem a presença do homem. O território sem ocupação humana é apolítico, como o *habitat*, o ambiente natural, o solo isolado. Já o território

ocupado pelo homem, em sociedade, é político, devendo estar sob o domínio do Estado. (SAQUET et al., 2003, p. 09, *apud* CANDIOTTO, 2004, p. 79)

Souza (1995) critica esta concepção, pois para ele é necessário haver sociedade para que haja território, considerando que o território não é apenas o ambiente natural em si; ele é definido essencialmente pelas relações sociais que existem e que modificam o espaço. Ou seja, pode-se concluir que a ideia de território “apolítico” de Ratzel, que está diretamente ligada à ideia de habitat da Biologia, não faz sentido para Souza (1995), pois para entender o território na Geografia é preciso considerar que o território só existe quando há sociedade e suas relações refletidas no espaço. (CANDIOTTO, 2004, p. 81)

Além disso, segundo o que Souza (1995) e Raffestin (1993) defendem, esta ideia de Ratzel restringe a noção de território – o considerado “político” por Ratzel, o que tem a presença de sociedade – à ideia de território nacional; ou seja, como se território só pudesse ser o espaço onde uma nação vive, ignorando outras formas e escalas de territorialidade.⁸

Por outro lado, Jean Gottmann (2012), em seu artigo originalmente intitulado “The evolution of the concept of territory” e publicado em 1975, também apresenta uma concepção de território “Estado-Nação”, mas com algumas diferenças em relação à concepção de Ratzel. Gottmann (2012) define o território como uma parcela do espaço geográfico que é o suporte físico de uma estrutura de governo (p. 1). Neste sentido, o autor enfatiza a relação que existe entre território e *soberania* e diz que para compreender e aplicar a noção moderna de soberania é necessário definir sua base territorial. O autor ilustra essa relação citando Charles de Visscher, o qual diz que “a configuração consistente do território oferece ao Estado uma disposição legítima para o exercício de seus poderes soberanos” (VISSCHER, 1957, *apud* GOTTMANN, 2012, p. 2).

Segundo Georges Scelle, isso não quer dizer que o território seja por si só o corpo político, pois a existência de um Estado depende de três elementos: “povo, território e organização governamental” (SCELLE, 1951, *apud* GOTTMANN, 2012, p. 2).

Neste sentido, Gottmann (2012) destaca a importância dos processos políticos na definição de um território, pois, para o autor, é

⁸ Para Souza (1995), territorialidade “é um certo tipo de interação entre homem e espaço, a qual é, aliás, sempre uma interação entre seres humanos *mediatizada* pelo espaço.” (p. 99, grifo do autor)

através deles que ocorrem a divisão e a organização do espaço geográfico. O território seria, então, “uma conexão ideal entre espaço e política” (p. 1) e, por isso, “um conceito político e geográfico” (p. 4). Desta forma, o autor não faz menção à existência de um território sem sociedade ou apolítico, diferente de Ratzel que considera o habitat biológico também como um tipo de território.

Assim, Gottmann (2012) não apresenta a mesma concepção de Ratzel, pois, mesmo afirmando que o território “consiste, é claro, de componentes materiais ordenados no espaço geográfico de acordo com certas leis da natureza” (p. 1), o autor destaca que é a ação humana inserida em um processo político quem organiza o espaço e seus componentes naturais segundo seus próprios interesses, tornando-o, assim, um território. Por isso, Gottmann (2012) diz que é indispensável definir o território dentro da Geografia “como uma porção do espaço geográfico, ou seja, espaço concreto e acessível às atividades humanas” (p. 3); portanto, para ele, considerá-lo “como uma dádiva divina e como um fenômeno puramente físico” seria ilusório (p. 1).

Em relação a essa discussão, Haesbaert (2006a) explica que há uma concepção materialista/idealista, na qual existe uma vertente chamada naturalista que considera o território, primeiramente, como uma fonte de recursos naturais ou “meios materiais de existência”, onde o ser humano se instala e o utiliza, fazendo, então, uma apropriação da natureza. Segundo o autor, esta noção de território é bastante influenciada “pela experiência territorial das sociedades mais tradicionais, em que a principal fonte de recursos provém da natureza, da terra” (p. 47) e, assim, não se aplica a todos os tipos de sociedade.

Atualmente, essa concepção naturalista do território é bem menos utilizada e, segundo o autor, até mesmo alguns geógrafos negligenciam a relação entre sociedade e natureza:

Por força de uma visão antropocêntrica de mundo, menosprezamos ou simplesmente ignoramos a dinâmica da natureza que, dita hoje indissociável da ação humana, na maioria das vezes acaba perdendo totalmente sua especificidade. (HAESBAERT, 2006a, p. 48)

Contudo, Haesbaert (2006a) alerta para a importância de considerar a relação entre sociedade e natureza na definição do território, principalmente em contextos específicos, como em áreas em que certos fenômenos naturais (vulcanismos, terremotos, furacões)

participam de maneira profunda na relação sócio-espacial local, muitas vezes, impondo uma desterritorialização por causarem transformações radicais na organização territorial (p. 47-48).

Nesta discussão sobre o conceito de território, é importante abordar sobre uma confusão conceitual que existe no senso comum, e também dentro da Geografia, entre os conceitos de território e de *espaço*. Segundo Souza (2013), muitos não pesquisadores e pesquisadores profissionais, inclusive geógrafos, utilizam cotidianamente os termos território e espaço geográfico como se fossem praticamente sinônimos. Souza (2013) explica que essa confusão conceitual vem de certos vícios ideológicos que se reproduzem e que acabam por fazer que não vejamos de forma clara a diferença entre os dois conceitos. (p. 78)

Tais vícios ideológicos vêm de uma concepção equivocada, mas muito bem difundida até hoje, sobre o território, a qual o confunde “com o substrato espacial material (as formas espaciais, os objetos geográficos tangíveis – edificações, campos de cultivo, feições ‘naturais’ etc.)” (SOUZA, 2013, p. 90). Para o autor, essa confusão leva a “coisificar” o território, tornando-o algo estritamente material, uma vez que, dentro dessa ideia, ele seria o próprio substrato espacial material. (p. 91-92)

Haesbaert (2006a) mostra como essa confusão pode estar presente na noção mais ampla de território, a qual considera que “o território compõe de forma indissociável a reprodução dos grupos sociais, no sentido de que as relações sociais são espacial ou geograficamente mediadas.” (p. 54). Para o autor, tal noção é tão ampla que poderia “ser estendida a qualquer tipo de sociedade, em qualquer momento histórico, e podendo igualmente ser confundida com a noção de espaço geográfico.” (HAESBAERT, 2006a, p. 54).

Raffestin (1993) explica que território e espaço são diferentes um do outro e defende que “o espaço é anterior ao território” e que, assim, “o território se forma a partir do espaço” (p. 143), “[...] se apóia no espaço” (p. 144). Para o autor, se apropriar concreta ou abstratamente de um espaço seria territorializá-lo (p. 143). O território seria, então, uma produção do homem com base no espaço, revelando “relações marcadas pelo poder” (p. 144).

Souza (1995) concorda que o espaço é anterior ao território, mas considera que, neste caso, Raffestin (1993) restringe o conceito de espaço a espaço natural – físico, concreto, material, ou seja, o solo. De fato, ele chega a dizer que “O espaço é, de certa forma, ‘dado’ como se fosse uma matéria-prima. [...]. ‘Local’ de possibilidades, é a realidade material preexistente [...]” (RAFFESTIN, 1993, p. 144). Nesta

concepção de espaço estritamente natural, conseqüentemente pensar-se-ia no território como algo também somente natural, material, concreto, considerando o espaço como base do território.

Por outro lado, embora Souza (2013) reforce que não se deve confundir o território com seu substrato espacial material, ele destaca a importância do espaço para o território. Para o autor, não é possível existir um território, concretamente, sem um substrato espacial material, ou seja, sem o espaço. (p. 98)

Gallois (2004) também mostra essa importância, dizendo que para pensar em território deve-se partir do espaço, considerando este como “suporte físico que é territorializado” (p. 41). Ali se estabelecem relações conforme a lógica territorial do grupo que territorializa aquele espaço, resultando na criação de limites, mas também de canais de comunicação e acesso àquele território. (p. 41)

Em relação a essa discussão, Haesbaert (2006a) apresenta uma abordagem, a qual envolve um caráter “absoluto” e outro “relacional” do território. Em seu caráter absoluto, o território é visto como algo concreto, estabelecido *a priori* (p. 54). Em seu caráter relacional, o território é visto como resultado das relações sociais ou de poder (p. 54). Nessas abordagens, existe o extremo de considerar o território como determinante das relações sociais e de poder. O outro extremo seria restringir o território simplesmente como “base espaço-material sobre a qual se reproduz a sociedade” (p. 55), possuindo papel apenas acessório ou quase nulo perante as relações sociais (p. 55).

Com isso, Haesbaert (2006a) sugere o equilíbrio entre esses extremos, não utilizando o determinismo das formas espaciais, mas também não sobrevalorizando as relações sociais e menosprezando a base espacial geográfica do território (p. 55). É importante considerar uma abordagem relacional que incorpore também a relação complexa entre processos sociais e espaço geográfico, este entendido como ambiente natural e ambiente socialmente produzido.

Neste sentido, o território também é compreendido por meio das relações de poder que se processam no seu interior. Haesbaert (2006a) diz que o território “define-se antes de tudo com referência às relações sociais (ou culturais, em sentido amplo) em que está mergulhado, relações estas que são sempre, também, relações de poder” (p. 54). Pode-se dizer, então, que o espaço torna-se território quando nele existem relações de poder entre diferentes grupos sociais, definindo certos limites. Em concordância, Souza (1995) salienta que “O território [...] é fundamentalmente *um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder*” (p. 78, grifo do autor).

A partir disso, pode-se destacar a importância de compreender melhor o conceito de *poder*. Estaria este conceito relacionado às noções de capacidade, autoridade, potência, posse, opressão, violência, dominação? De fato, a noção de poder é frequentemente relacionada a estas citadas. No entanto, Souza (1995) explica que relacionar poder e violência seria um equívoco. Comumente, acredita-se que o poder, por vezes, pode ser conquistado ou mantido a partir do uso de meios opressivos, como a violência. Para muitas pessoas, o ditador alemão Adolf Hitler foi um homem poderoso, mesmo que isso não tenha uma conotação positiva. Sabe-se que ele determinava o uso da violência física contra seus inimigos. Nesta ideia, o poder tem uma conotação negativa. Em geral, ‘ser poderoso’, dependendo do caso, pode parecer ‘ser opressor’, embora não devesse parecer isso.

No entanto, Souza (1995) defendendo a ideia de Hannah Arendt (1969), considera que a ideia de que poder e violência possuem grande afinidade é equivocada, argumentando que uma vez que alguém realmente tem poder sobre algo ou alguém, ele não precisa ser opressivo ou ameaçador. Se ele precisa fazer ameaças ou mesmo utilizar a violência para ter o domínio de algo, é porque seu poder é contestável, ou melhor, o poder não é absoluto. Arendt (1969) explica que “politicamente falando, é insuficiente dizer não serem o poder e a violência a mesma coisa. O poder e a violência se opõem: onde um domina de forma absoluta, o outro está ausente” (p. 35).

Além disso, Arendt (1969) faz uma síntese do que seria o poder. Segundo a autora, o poder é sempre de um grupo, unido por um comum acordo, jamais podendo pertencer a um único indivíduo. Desta forma, se a união do grupo se perder, o poder também é perdido. É comum dizer que algum indivíduo “está no poder”, como, por exemplo, o presidente de um país, mas, na realidade, ele é apenas o representante de um grupo que unido tem poder. Portanto, é o grupo que tem poder. (p. 27)

Raffestin (1993) diz que “O poder visa o controle e a dominação sobre os homens e sobre as coisas” (p. 58) e que ele “é parte intrínseca de toda relação” (p. 52). Assim, pode-se entender que no território, espaço onde na sua essência existem as relações sociais, o poder é um elemento fundamental. Neste sentido, o autor mostra a relação do poder com o território: “O território [...] é a cena do poder e o lugar de todas as relações [...]” (RAFFESTIN, 1993, p. 58).

Segundo Raffestin (1993), existe uma ambiguidade no termo em questão: o *poder*, com letra minúscula, que nem sempre é percebido, sendo, assim, diferente do *Poder*, com letra maiúscula, que geralmente é relacionado à imagem do Estado, que controla seu território (p. 53).

Desta forma, o Poder “é visível, maciço, identificável” (RAFFESTIN, 1993, p. 52), pois aparece à sociedade e se manifesta em uma forma já conhecida por ela. Já o poder é “invisível”, ou, então, camuflado, pois não se manifesta em uma figura determinada. Isso não quer dizer que esse poder não atue na sociedade; ele está sempre atuando e pode até deixar indícios de sua ação. A forma de atuação dessas duas aparências do poder em geral é diferente, mas em ambos os casos o objetivo é ter o controle e o domínio sobre os homens e as coisas, segundo Raffestin (1993).

Candiotto (2004) relaciona esta ambiguidade do termo, elucidada por Raffestin (1993), ao que Souza (1995) apresenta sobre territórios ilegais (ou não institucionalizados) e territórios institucionalizados. Contudo, primeiramente é preciso explicar o que Souza (1995) quer dizer com isso.

Para Souza (1995), além dos territórios institucionalizados, como o nacional, existem os territórios ilegais, que também são essencialmente definidos e delimitados “por e a partir de relações de poder” (p. 78) entre diferentes grupos sociais. Estes, chamados de “territórios flexíveis” pelo autor, são os territórios da prostituição, do tráfico de drogas, dos camelôs, do jogo do bicho, etc. (p. 87). Eles são muito comuns em grandes cidades, inclusive nas brasileiras, e têm uma dinâmica distinta para cada grupo social que se apropria deles. Um exemplo que o autor utiliza para ilustrar esse tipo de território é o da prostituição no centro de uma cidade. Durante a noite, um grupo de garotas de programa tem certa área do centro definida e delimitada como seu território, pois ali, naquele horário, são elas quem “dominam” o espaço, mesmo que informalmente. Durante o dia, a mesma área é frequentada por grupos distintos: comerciantes, trabalhadores, estudantes, pessoas fazendo compras, etc. Souza (1995) classifica este tipo de situação como “territorialidade cíclica” (p. 89), onde a territorialidade pode se modificar em momentos distintos, possuindo limites bastante instáveis.⁹

Ainda utilizando este exemplo, Souza (1995) mostra que pode existir também a disputa pelo território no centro durante a noite entre garotas de programa e travestis, grupos sociais distintos que competem pelo poder de certa área, a fim de atrair seus clientes, o que pode modificar a configuração do território. (p. 90)

⁹ Outra denominação apropriada para isso seria a de “territórios móveis” de Sack (1986 *apud* SOUZA, 1995, p. 88).

Com isso, Candiotto (2004) relaciona a ideia de Raffestin (1993): o *Poder*, com maiúscula, está no território institucionalizado, como o território nacional. Já o *poder*, com minúscula, geralmente está presente no território não institucionalizado, como, por exemplo, o da prostituição. (p. 82). Em todos os casos, são as relações sociais de poder que definem e delimitam o território.

Para Souza (2013), o mais importante sobre o conceito de território é compreender que ele é definido pelo poder. Portanto, o território tem, acima de tudo, um caráter político, pois são as relações sociais em sua dimensão política, sendo, assim, também relações de poder, que dão a “cara” ao território, mesmo que as razões que motivam um grupo social a territorializar um determinado espaço sejam mais especificamente jurídicas, econômicas, naturais, ou culturais. (p. 88-89)

No entanto, Souza (2013) ressalva que toda essa importância do poder não torna as razões específicas que motivam a territorialização de um grupo social irrelevantes na compreensão sobre o território. O autor afirma que esses aspectos – jurídicos, econômicos, naturais e culturais – são de crucial importância “para que se compreenda a *gênese* de um território ou as *razões do interesse por mantê-lo*.” (p. 88)

Ainda assim, devido ao seu caráter político definido pelas relações de poder, pode-se compreender melhor determinado território a partir de uma questão essencial: “*quem domina ou influencia quem nesse espaço, e como?*” (SOUZA, 1995, p. 78-79).

Onde há relações de poder há disputa e conflito. Interesses distintos representados por grupos distintos que disputam pelo poder, com o objetivo de fazer valer seus interesses, gerando conflito: isto tudo faz parte do território. O surfista (que faz parte de um grupo) quer surfar no mar; o pescador (que faz parte de outro grupo) quer pescar no mar. Os dois disputam pelo poder do mesmo território, mas com interesses diferentes, e isto gera conflito entre eles. Desta forma, o conceito de *conflito* também é importante para compreender o território.

Vimos até agora que o conceito de território pode ter diversas concepções. Essa diversidade de concepções só pôde existir, e continuar existindo, devido ao desenvolvimento do conceito ao longo do tempo, que acompanha, no seu ritmo, as mudanças históricas, políticas e culturais que ocorrem no espaço geográfico junto às relações sociais. Esse desenvolvimento ocorreu e ainda deve ocorrer por força de uma “necessidade [...] de se flexibilizar o uso do conceito e ‘descoisificar’ o território” (SOUZA, 2013, p. 100), ou seja, devido à necessidade de fazer com que ele não seja mais interpretado como o substrato espacial material e permitir que ele seja mais bem adaptado às diversas

circunstâncias do mundo atual, nas quais os diferentes grupos sociais vivem.

Compreender um território dentro desta ou daquela concepção depende de entender quais são as razões que motivam determinado grupo social a territorializar determinado espaço. É claro que os diferentes aspectos que podem motivar a territorialização (citados anteriormente) não ocorrem separadamente. Souza (2013) diz que o fato de eles serem distinguíveis não os torna propriamente separáveis, uma vez que “a sociedade concreta é una e indivisível” (p. 100).

Entretanto, mesmo que os aspectos da sociedade sejam indissociáveis, pode-se tentar compreender um território a partir de um aspecto específico, o qual pode estar mais em destaque em relação aos outros, dependendo do que se observa no território, sempre lembrando que os outros aspectos também podem ser relevantes em outras circunstâncias. Souza (2013) explica isso dizendo que “uma *dimensão* [...] pode aparecer, histórico-culturalmente, como a mais importante em face de tal ou qual processo, de tal ou qual circunstância – o que está longe de significar que ela seja a única relevante!” (p. 101).

Assim, pode-se tentar compreender um território a partir de uma concepção sobre o conceito, a qual mais se identifique com a dimensão ou aspecto mais relevante em determinada circunstância ou processo.

Neste sentido, Haesbaert (2004, p. 91) apresenta uma classificação com quatro vertentes ou concepções básicas para o conceito de território, sendo elas:

- 1) **Política ou jurídico-política:** sua principal referência de território é o nacional, o “Estado-Nação”, com limites e fronteiras bem definidos, destacando as ideias de controle e soberania.
- 2) **Econômica:** em síntese, considera que os aspectos econômicos definem o território, destacando a influência do trabalho, dos processos de produção, da circulação de bens, etc. (SOUZA, 2013, p. 88).
- 3) **Naturalista:** o território é visto, primeiramente, como fonte de recursos naturais ou “meios materiais de existência”, onde o ser humano se instala e o utiliza, fazendo, então, uma apropriação da natureza. Por exemplo, nas “sociedades mais tradicionais, em que a principal fonte de recursos provém da natureza, da terra” (HAESBAERT, 2006a, p. 47).
- 4) **Cultural ou simbólico-cultural:** possui uma perspectiva ideal-simbólica, a qual valoriza a *relação entre território e cultura*. Neste caso, entende-se que a sociedade se apropria do seu

espaço de vida, possuindo um sentimento de pertencimento e uma relação afetiva com seu território e compartilhando uma identidade cultural a partir dele e de suas relações. (HAESBAERT, 2006a, p. 49)

Esta última concepção de território se formou, em grande parte, por contribuições da Antropologia, onde o antropólogo Edward T. Hall (1986 *apud* DANTAS e MORAIS, 2008) considera que só se compreende o significado do território a partir dos códigos culturais nos quais ele se inscreve. (p. 2)

Por outro lado, na Geografia esta concepção é pouco difundida, sendo, em geral, a dimensão material a mais enfatizada quando se trata de território nos estudos geográficos. A dimensão cultural e simbólica aparece na Geografia Cultural, porém relacionada a outros conceitos, como de paisagem e lugar. (HAESBAERT, 2006, p. 50)

De qualquer forma, há geógrafos que utilizam essa concepção para falar de território, como Bonnemaïson e Cambrèzy, os quais abordam sobre a lógica territorial cartesiana moderna em relação à lógica culturalista pós-moderna. Segundo Haesbaert (2006a), esses autores defendem que há uma revalorização da dimensão local, onde “o território reforça sua dimensão enquanto representação, valor simbólico” (p. 50), pois a sociedade mostra uma necessidade de “estabelecer uma relação forte, ou mesmo uma relação espiritual com seu espaço de vida” (BONNEMAISON e CAMBRÈZY, 1996 *apud* HAESBAERT, 2006a, p. 50).

Haesbaert (2006a) diz que Maurice Godelier, apesar de ter uma posição “materialista” de território, também considera em parte uma “dimensão ideal ou ‘apropriação simbólica’” (p. 49) na sua concepção, ao dizer:

o que reivindica uma sociedade ao se apropriar de um território é o acesso, o controle e o uso, tanto das realidades visíveis quanto dos poderes invisíveis que as compõem, e que parecem partilhar o domínio das condições de reprodução da vida dos homens, tanto a deles própria quanto dos recursos dos quais eles dependem. (GODELIER *apud* HAESBAERT, 2006a, p. 49)

É possível identificar esta concepção de território com o que ocorre em algumas sociedades, sejam elas urbanas ou não, atuais ou

antigas. Embora seja comum que os estudos que utilizam esta concepção se refiram a sociedades mais tradicionais, como os povos indígenas, é possível incorporá-la em outros contextos – inclusive nas sociedades urbanas atuais – lembrando sempre que cada contexto tem suas particularidades e que a utilização de um conceito deve se atentar para que ele seja adequado ao objeto de estudo. (HAESBAERT, 2004, p. 111-112).

Souza (2013) destaca o “papel que a dimensão cultural-simbólica pode ter em nossa conceituação de território” (p. 100), explicando que a flexibilização deste conceito, abordada anteriormente, fez com que ele também pudesse se tornar apropriado para estudar “movimentos sociais e suas organizações, protestos menos ou mais efêmeros, grupos de jovens, quadrilhas de criminosos” (p. 100), etc.

A apropriação do espaço como *espaço vivido* e compartilhado simbólica e culturalmente caracteriza o território nesta concepção, assim como explica Haesbaert (2004): “[...] o território é visto, sobretudo, como o produto da apropriação/valorização simbólica de um grupo em relação ao seu espaço vivido.” (p. 91)

Sobre o conceito de espaço vivido, Gomes (2000) comenta que ele é muito utilizado pelas ciências sociais e que, assim, não lida com a objetividade e padrões das ciências em geral (p. 317; 320), ou seja, “trabalhar com o espaço vivido é lidar com a subjetividade” (MOTTA, 2003, p. 103).

Gomes (2000) explica que determinadas perspectivas da Geografia também trabalham com o conceito de espaço vivido, levando em conta que “o espaço é cotidianamente apropriado pelos grupos que nele habitam e lhe conferem dimensões simbólicas e estéticas.” (p. 317). Para o autor, vários aspectos dão sentido e espessura ao espaço, inclusive “o sentimento de pertencimento, as imagens dos lugares, a dinâmica identitária, a experiência estética, etc.” (p. 317). Com isso, o autor explica como a Geografia trabalha com este conceito:

A ciência geográfica, definida pelo viés do espaço vivido, não tenta criar leis nem observar regularidades generalizadoras. Seu ponto de partida é, ao contrário, a singularidade e a individualidade dos espaços estudados. [...]. Seu objetivo principal é fornecer um quadro interpretativo às realidades vividas espacialmente. [...] (GOMES, 2000, p. 320)

Assim, o espaço vivido está intimamente relacionado à sociedade que nele vive. Em relação a isso, Milton Santos (2006) recomenda que a Geografia analise o território como “território usado”, o qual seria o substrato espacial material sempre em relação com a sociedade e sua identidade e vice-versa:

O território não é apenas o conjunto de sistemas naturais e de sistemas de coisas superpostas; o território tem que ser entendido como o “território usado”, não o território em si. O território usado é o chão mais a identidade. A identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é o fundamento do trabalho; o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida. O território em si não é uma categoria de análise em disciplinas históricas, como a geografia. É o território usado que é uma categoria de análise. (SANTOS, 2006, p. 14).

Neste sentido, percebe-se que, de certa forma, a concepção cultural-simbólica de território sugere uma afinidade com o conceito de *habitar*, trazido pelo filósofo e sociólogo francês Henri Lefebvre, em sua obra “O direito à cidade”, de 1968. A discussão sobre o habitar se dá, principalmente, sobre as situações do urbano, da vida na cidade. No entanto, entendemos que a noção do habitar possa contribuir para a compreensão sobre o conceito de território dentro da concepção cultural-simbólica, mesmo que muitas vezes esta se refira a sociedades mais tradicionais que não vivem em territórios urbanos.

O habitar dá à cidade um sentido de território na sua forma simbólica, pois contribui para conceber o espaço vivido. Neste caso, viver o espaço é habitar; é viver *o* (e não apenas *no*) espaço urbano. Diferente do habitar é o *habitat*, que é apenas residir, ter um teto, mas não necessariamente poder viver a cidade.¹⁰ Habitar é se apropriar do

¹⁰ Segundo Lefebvre (2011), na segunda metade do século XIX a noção de *habitat*, que é bem diferente do habitar, aparece em Paris, quando começam a surgir os subúrbios, espaços fora do centro urbano, fora da cidade (p. 23). O *habitat* pode ser descrito como o local de residência, onde se mora, mas *não se vive*; ao contrário do habitar. Este local fica além do centro urbano, fora da cidade, ou seja, fora da vida urbana. Ele não é urbanizado, sendo, assim, carente de infraestrutura urbana, de variedade de atividades – como de trabalho, de comércio e serviços, de conhecimento, de cultura e arte, de lazer, etc. –, de

espaço urbano, ao participar da construção da cidade em diversos aspectos, ao ter acesso a ela em todos os sentidos, ao ter a possibilidade de experimentar e de viver cada parte dela, seja conhecendo-a, transformando-a, trabalhando, divertindo-se, participando da sua vida social, compartilhando espaços públicos, a cultura e os costumes com outros que vivem na cidade, etc.

Na abordagem de Bonnemaïson e Cambrèzy (1996 *apud* HAESBAERT, 2004) sobre nossa relação com o território definido simbolicamente também aparece a noção do habitar: “Pertencemos a um território, não o possuímos, guardamo-lo, *habitamo-lo*, impregnamos-nos dele.” (p. 111, grifo meu).

Assim como indica Lefebvre (2011), a interação social na cidade é importante na prática do habitar. Isto contribui para o compartilhamento (ou transformação) de costumes, crenças, valores e modos de vida, podendo colaborar, assim, para a formação da identidade cultural de uma sociedade. Assim, permitir o habitar é permitir a apropriação simbólica do espaço por parte de quem habita, constituindo-se um território definido pela identidade e pelo aspecto cultural.

Em contrapartida, no habitat não necessariamente ocorre a apropriação do espaço, pois nele não necessariamente se experimenta a plena vida urbana. Nele pode não haver urbanidade, o que não propicia uma interação social. Sem isso, é mais difícil construir uma identidade cultural e estabelecer um território simbólico.

Sobre o território simbólico, em certos casos é possível observar que quando determinada sociedade constrói uma identidade cultural com seu espaço de vida, ela também pode estabelecer uma necessidade de cuidar desse espaço, a fim de manter as qualidades que fazem com que ela se identifique com ele. De certa forma, isto pode motivar o envolvimento e a participação desta sociedade na construção e na vida social e política da cidade em que vive, o que também está relacionado ao habitar do direito à cidade.

Proença (2011), ao discutir sobre o pensamento de Lefebvre, apresenta também as ideias de outros autores sobre o habitar, as quais se aproximam bastante da relação aqui proposta entre o habitar e o território na concepção ideal-simbólica. Segundo a autora, Caturelli (*apud* PROENÇA, 2011, p. 1) diria que “só o ser humano habita” e que para fazer isso ele envolve tanto sua parte espiritual quanto a corporal,

espaços públicos, de diversidade social e de vida social. Desta forma, o habitat é carente de urbanidade. O habitat está intimamente ligado aos subúrbios na França, mas essa ideia pode ser relacionada também às periferias do Brasil.

ou seja, “a totalidade da sua natureza”. Neste sentido, assim como para habitar, definir um território simbólico implica que determinada sociedade estabeleça fisicamente – na forma material – seu espaço, a partir do seu lado espiritual, de suas emoções, ou seja, de uma relação afetiva com ele.

Outro autor apresentado pela autora é Bollnow (*apud* PROENÇA, 2011, p. 1), que diz que “habitar quer dizer estar em casa, num lugar determinado, estar enraizado nele e pertencer a ele”. Mais uma vez, pode-se relacionar a ideia ao conceito de território na concepção ideal-simbólica, o qual valoriza o sentimento de pertencimento e o enraizamento a partir de uma identidade construída e compartilhada por uma sociedade em relação ao seu espaço de vida.

Esta relação entre a concepção cultural-simbólica de território e o habitar parece ocorrer com as comunidades do distrito do Campeche e do subdistrito do Continente, mais especificamente de Coqueiros, no Município de Florianópolis – SC. Estas comunidades mostram uma identificação forte com o espaço onde vivem, possuindo uma relação afetiva com seu território e isso contribui para a construção de uma organização comunitária, através da participação dessas comunidades nas discussões referentes ao seu território. Neste sentido, pode-se compreender melhor a motivação da participação das duas comunidades de Florianópolis durante o processo de elaboração do Plano Diretor Participativo do Município. Neste caso, participar é se empenhar para que a identidade cultural do território seja considerada no planejamento da cidade.

Capítulo II: O PLANO DIRETOR DE FLORIANÓPOLIS E AS CONDICIONANTES TERRITORIAIS

O Plano Diretor de Florianópolis foi aprovado em janeiro de 2014, mas o que ocorreu no seu processo de elaboração ainda gera discussões entre determinados grupos sociais da cidade, principalmente entre os movimentos sociais, comunitários e ambientais. A importância desse processo para esta pesquisa está no seu caráter revelador sobre o território de Florianópolis, pois foi quando diversos aspectos e elementos ficaram mais evidentes, sobretudo no que se refere às relações entre os diferentes grupos sociais e os conflitos e disputas de interesses distintos entre eles.

Desta forma, será apresentado a seguir como ocorreu o processo do PDP; os aspectos, elementos e relações sociais no território de Florianópolis, e mais especificamente do Campeche e Continente; e seus históricos de organização e participação comunitária.

II.1. O processo de elaboração e discussão do Plano Diretor Participativo de Florianópolis (2006-2014)¹¹

Analisando a trajetória do processo de elaboração e discussão do Plano Diretor Participativo (PDP) de Florianópolis como um todo, é possível descrevê-lo a partir de quatro períodos sob o ponto de vista da participação da sociedade civil: 1) “O início de um processo participativo”, de 2006 a 2008; 2) “O bloqueio à participação”, de 2009 a 2010; 3) “A indefinição do processo”, de 2011 a 2012 e 4) “A nova Prefeitura e sua pressão pela aprovação do Plano Diretor”, de 2013 a 2014.

O Período 1 – “O início de um processo participativo”, de 2006 a 2008 – foi o que mais deu sentido ao segundo P da sigla “PDP”, pois foram nos primeiros anos do processo que as quatro condições para a participação – vontade política, tradição associativa, desenho institucional e adesão dos técnicos – estiveram mais presentes.

O Período 2 – “O bloqueio à participação”, de 2009 a 2010 – foi marcado por uma decisão arbitrária da Prefeitura Municipal de

¹¹ Parte deste sub-capítulo (Períodos 1 e 2 e metade do 3) é um resumo (em alguns trechos, contendo parágrafos inteiros) de um capítulo do Trabalho de Conclusão de Curso da autora: SAMPAIO, Juliana Búrigo. **Atores sociais e participação: o Plano Diretor Participativo de Florianópolis e os distritos do Leste da Ilha**. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2011.

Florianópolis que promoveu a suspensão dos Núcleos Distritais e do Núcleo Gestor, bloqueando a participação da sociedade civil na continuidade do processo.

O Período 3 – “A indefinição do processo”, de 2011 a 2012 - foi o que menos avançou na elaboração do Plano Diretor em comparação aos outros. Foi um período de retorno lento das atividades do PDP, com mais uma suspensão no final de 2012, devido ao período eleitoral municipal.

O Período 4 – “A nova Prefeitura e sua pressa pela aprovação do Plano Diretor”, de 2013 a 2014 – teve início com a mudança na gestão municipal, com o novo prefeito eleito Cesar Souza Junior, o que refletiu em uma aceleração do processo até a aprovação da Lei do Plano Diretor de Florianópolis em janeiro de 2014.

A seguir, serão apresentados os quatro períodos de forma resumida, abordando apenas os principais acontecimentos.

Período 1 – “O início de um processo participativo”, de 2006 a 2008

Em 2006, com a proximidade do encerramento do prazo legal para elaboração de nova lei exigida pelo Estatuto da Cidade, iniciou-se o processo de discussões sobre um novo Plano Diretor para o Município de Florianópolis, chamado inicialmente de Plano Diretor Participativo (PDP) de Florianópolis. Seguindo as determinações do Estatuto da Cidade, o Poder Público Municipal, os técnicos do IPUF e segmentos da sociedade civil de Florianópolis passaram a participar das discussões e da elaboração do PDP. Notadamente, o diferencial deste plano era a exigência legal da inserção da prática participativa em todo seu processo de discussão, elaboração, aprovação, implementação e monitoramento.¹²

No dia 06 de julho de 2006, foi realizada a primeira reunião pública do PDP. O objetivo desta reunião era apresentar o que seria a primeira etapa de revisão e elaboração do PDP, além da proposta do IPUF para a composição de um Núcleo Gestor (NOZAKI, 2009, p. 50).

No dia 1º de agosto de 2006, ocorreu a primeira Audiência Pública do PDP, onde os presentes aprovaram o cronograma de ações do processo e definiram a composição do NG do PDP, que incluía Núcleos

¹² Segundo Wolff (2015), antes do processo do PDP e antes da exigência do Estatuto da Cidade houve uma experiência participativa no planejamento urbano em Florianópolis, que ocorreu nos três últimos anos da elaboração do Plano Diretor de 1997.

Distritais (NDs), os quais foram criados com a função de facilitar e tornar mais organizada a participação das comunidades dos distritos no processo.¹³ Ficou definido que cada ND deveria ter pelo menos um representante distrital e suplentes e que receberia do Poder Público no início do processo uma base distrital composta por materiais (computadores, impressora, telefone) e pessoal de apoio (secretário(a) e estagiário(a)), para exercer suas funções dentro da elaboração do Plano. (NOZAKI, 2009)

Assim, o Município foi dividido em treze (13) NDs¹⁴, como ilustra a Figura 1 a seguir:

¹³ “Com relação à definição territorial dos espaços públicos distritais” “[...] foi através do Conselho Popular da Planície do Campeche que surge a proposta da constituição dos núcleos distritais com assento e voto no Núcleo Gestor Municipal” (BARBOSA, BURGOS e SOUSA *apud* NOZAKI, 2009, p. 57).

¹⁴ O Distrito Sede foi dividido em dois NDs – Núcleo Distrital do Continente (ND1A) e o Núcleo Distrital do Centro (ND1B) – dando um total de treze (13) NDs, diferentemente da divisão distrital do Município, que apresenta um total de doze (12) distritos.

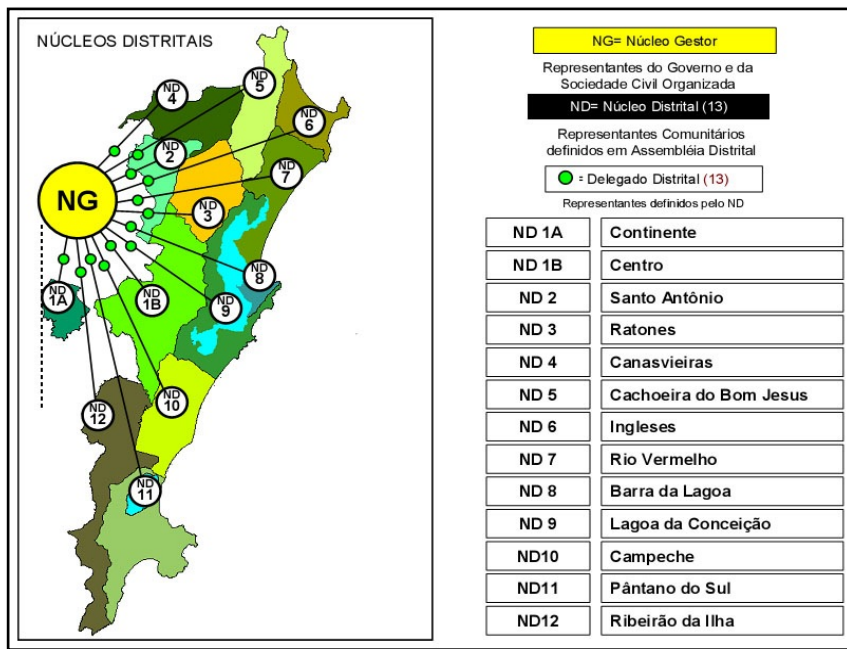


Figura 1: Núcleos Distritais do Plano Diretor Participativo de Florianópolis.

Fonte: Prefeitura Municipal de Florianópolis.

Os representantes dos NDs do Continente (1A) e do Centro (1B) propuseram a criação de sub-núcleos por apresentarem uma estrutura urbana complexa e maior densidade populacional (NOZAKI, 2009, p 57). A proposta foi apoiada pelo NG e os dois NDs foram subdivididos desta forma: **ND 1A** (Continente – quatro sub-núcleos): Estreito, Coqueiros, Jardim Atlântico e Capoeiras. **ND 1B** (Centro – cinco sub-núcleos): Centro, Maciço da Costeira, Maciço do Morro da Cruz, Saco Grande e Bacia do Itacorubi. (NOZAKI, 2009, p. 57)

Assim, o NG ficou composto por dez (10) representantes do Poder Público; dezesseis (16) representantes da sociedade civil; e treze (13) representantes distritais¹⁵ (e suplentes), sendo que estes últimos seriam eleitos pelas próprias comunidades nas Audiências Públicas

¹⁵ Fonte: <http://www.amoger.org.br/Informes-planodiretor.pdf> Acesso em: 2011.

Distritais (uma para cada ND), que ocorreram no período de 12 de novembro a 14 de dezembro de 2006¹⁶.

Os representantes distritais, segundo Nozaki (2009), seriam os responsáveis por coordenar a participação direta de seus distritos e por serem mediadores com as outras partes do NG na elaboração do Plano. Os representantes dos sub-núcleos distritais também foram escolhidos por votação por suas comunidades e tinham as mesmas responsabilidades dos representantes distritais, apesar de não possuírem poder de voto dentro do NG. (p. 58)

Em 2007, deu-se início à fase da Leitura Comunitária. Foi quando, de acordo com Saboya (2010), as comunidades dos distritos, inicialmente, organizaram reuniões para discutirem os problemas e definirem as demandas de seus distritos, as quais fariam parte das diretrizes para o PDP. As demandas resultantes destas reuniões foram oficializadas posteriormente através de audiências, encontros e oficinas promovidas pelo IPUF e realizadas até 2008 em cada distrito.

Estas reuniões, audiências, encontros e oficinas distritais foram importantes para a participação comunitária em diversos NDs, pois foram nestes espaços que se decidiu a “metodologia de trabalho comunitário, compartilhou de conhecimento e informação e construiu-se uma identidade coletiva que resultou na leitura comunitária distrital” (NOZAKI, 2009, p. 63).

As oficinas distritais possibilitavam a aproximação da população dos distritos com a leitura comunitária, por representarem “canais de participação que resultavam de intensa mobilização e tinham como objetivo central, concentrar as falas da população geral do distrito” (NOZAKI, 2009, p. 65). O entendimento da população em relação à leitura comunitária direcionava a qualidade dos assuntos debatidos nestes espaços, o que influenciava na qualidade da participação comunitária. (NOZAKI, 2009)

Em 2008, os técnicos do IPUF realizaram a leitura técnica. Sobre essa fase do processo, Saboya (2010) conta que ela foi pouco divulgada, sendo que não houve audiências públicas para discuti-la com a população.

Mesmo assim, o primeiro período da elaboração do PDP pode ser considerado o mais participativo desse processo, pois foi quando o

¹⁶Fonte: Renato Saboya. *Blog* não oficial sobre o processo de Elaboração do Plano Diretor de Florianópolis.

Disponível em: http://PDPfpolis.blogspot.com/2006_12_01_archive.html
Acesso em: 2011.

“desenho institucional” – ou seja, o conjunto de condições garantidas para que a participação efetivamente ocorra–esteve mais propício à participação da sociedade civil, contando com um Núcleo Gestor significativamente composto por diferentes setores da sociedade civil, inclusive por representantes distritais através da criação dos NDs.

Outra condição para participação também importante no primeiro período é a “vontade política” – ou seja, interesse e comprometimento do Poder Público em contribuir para o desenvolvimento de um processo efetivamente participativo –, pois, em comparação com os outros períodos, tinha-se um diálogo mais fácil entre Poder Público e sociedade civil, não ocorrendo grandes conflitos.

Em relação a isso, a “adesão dos técnicos à participação” – ou seja, aceitação e comprometimento dos técnicos de planejamento urbano pela participação da sociedade na elaboração do Plano Diretor – também foi mais perceptível nesse período, visto que o desenho institucional e a vontade política em promover a participação influenciavam positivamente na forma como os técnicos lidavam e se adaptavam à nova metodologia participativa de planejamento urbano.

Por fim, a “tradição participativa” – ou seja, a pré-existência de experiências participativas pela sociedade– foi uma das condições para a participação que sofreu menos variações durante todos os períodos do processo, pois ela é algo anterior ao processo do PDP.

O Período 2 – “O bloqueio à participação”, de 2009 a 2010

No início de 2009, o processo de elaboração do PDP passou por um de seus momentos mais conflituosos: a Prefeitura Municipal de Florianópolis destituiu o NG e seus NDs, suspendendo seus trabalhos e desmontando as bases distritais utilizadas pelas comunidades na elaboração do Plano. Para justificar a decisão, a Prefeitura afirmou que o Plano havia entrado em uma “fase técnica”, na qual uma empresa de consultoria argentina denominada Fundação CEPA – *Consultoria de Estudios y Proyectos del Ambiente S.A.* – seria responsável por elaborar a parte técnica do Plano, o que contradiz o fato de que já havia sido feita a leitura técnica pela equipe do IPUF. Mesmo assim, a Prefeitura não esclareceu quais trabalhos técnicos especificamente ainda precisavam ser executados para a elaboração do Plano.

Esta decisão da Prefeitura impossibilitou que a participação direta da sociedade civil ocorresse em todo o processo de elaboração do PDP. Desta forma, Saboya (2010) explica que tal atitude foi contra o que a legislação urbana brasileira (Estatuto da Cidade e Resolução 25/2005 –

Concidades) estabelece no que se refere à participação na elaboração de planos diretores.¹⁷

Mesmo nesse impasse, seguiu-se o processo oficial do PDP sem a participação da sociedade civil. De acordo com Saboya (2010), em novembro de 2009, houve uma Audiência Pública promovida pela Prefeitura com o objetivo de divulgar as diretrizes do PDP, ou seja, a Leitura da Cidade. Estas diretrizes finais seriam, teoricamente, o resultado da união e análise das diretrizes advindas da Leitura Comunitária e as da Leitura Técnica.

De acordo com material do IPUF sobre as “Diretrizes Sínteses do Plano Diretor Participativo de Florianópolis”¹⁸, no início foram contabilizadas 3.244 diretrizes, que foram organizadas por temas: 353 diretrizes para “Ambiente natural”; 473 diretrizes para o “Uso e ocupação do solo”; 621 diretrizes para “Mobilidade”; 347 diretrizes para “Saneamento básico”; 854 diretrizes para “Infraestrutura e políticas sociais”; 295 diretrizes para “Emprego, renda e oportunidades”; e 301 diretrizes para “Gestão democrática”. Estas 3.244 diretrizes foram sintetizadas em 238 diretrizes, sendo organizadas por temas e hierarquizadas por grau de detalhamento (das mais gerais para as mais locais). Destas 238 diretrizes, 68 foram suprimidas por serem repetidas ou muito semelhantes. Desta forma, restaram 170 diretrizes sínteses, as quais foram organizadas em 33 conjuntos, dos quais de cada um foi destacada uma diretriz global denominada “macro-diretriz”. Estas 33 macro-diretrizes são as que orientam o desenvolvimento do modelo urbano-ambiental que fundamenta o PDP. As 3.244 diretrizes iniciais

¹⁷ “Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: [...] II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano”. (Lei n. 10.257/2001, grifo meu).

“Art. 3º O processo de elaboração, implementação e execução do Plano diretor deve ser participativo, nos termos do art. 40, § 4º e do art. 43 do Estatuto da Cidade. §1º A coordenação do processo participativo de elaboração do Plano Diretor deve ser compartilhada, por meio da efetiva participação de poder público e da sociedade civil, em todas as etapas do processo, desde a elaboração até a definição dos mecanismos para a tomada de decisões. (Resolução 25/2005 – Concidades – grifo meu)

¹⁸ Material disponível em:

http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/21_12_2009_15.18.49.5626f2361b384d5e821c15d64f2de0b3.pdf Acesso em: 2011

seriam destinadas à elaboração de planos regionais; e as 170 diretrizes sínteses destinadas às políticas prioritárias setoriais.

Posterior à divulgação das diretrizes para o PDP, foram realizadas três oficinas para apresentar e discutir a proposta elaborada pela Fundação CEPA, por temas: modelo espacial do Plano, macrozoneamento e microzoneamento da Cidade. De acordo com Saboya (2010), nestas oficinas aconteceu uma “pseudoparticipação”, pois não houve discussão sobre as propostas entre os técnicos da empresa e os presentes da sociedade civil. Saboya (2010) conta que a sociedade civil não teve acesso ao documento com as propostas com antecedência. Assim, tinha-se pouco conhecimento do que estava sendo apresentado no momento das oficinas e a avaliação das propostas feita pelos presentes foi prejudicada por isto.

Em 2010, apesar do impasse sobre o bloqueio da participação no processo, a Prefeitura pretendia apresentar o Plano elaborado pela Fundação CEPA, que não apresentava mais o nome “Plano Diretor Participativo de Florianópolis”, e sim “Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável de Florianópolis”. A Prefeitura tinha pressa em entregar o Plano à Câmara de Vereadores para votação na data do aniversário de Florianópolis, dia 23 de março, e marcou a Audiência Pública de apresentação para o dia 18 de março, no Teatro Álvaro de Carvalho (TAC).

No entanto, a apresentação do Plano foi impossibilitada por uma manifestação organizada por alguns NDs, que ocorreu dentro e no entorno do próprio local da Audiência Pública e reuniu diversas pessoas de diversas comunidades e setores da sociedade civil, inclusive alguns vereadores, que protestaram contra o falso acesso à participação da população na elaboração do PDP e contra sua proposta de zoneamento.



Figura 2: Manifestação contra a proposta do PDP – 18 de março de 2010.
Fonte: urbanidades.arq.br

Após isso, a Prefeitura decidiu adiar a entrega do Plano à Câmara de Vereadores por uma semana, o que novamente gerou mais protestos, cancelando mais uma vez a entrega do documento. Com esse impasse, o Ministério Público Federal (MPF) e o Ministério Público Estadual - Santa Catarina (MP-SC) defenderam a retomada do NG para realizar, juntamente à Fundação CEPA, uma revisão de todo o Plano. Entretanto, segundo Saboya (2010), a Prefeitura não propôs a recomposição do NG e dos NDs, o que seria extremamente necessário para que a sociedade civil envolvida pudesse participar formalmente dessa fase do processo.

Por quase um ano, de abril de 2010 ao final de março de 2011, pouco se viu e ouviu falar sobre o PDP. Isto porque as atividades referentes ao Plano com a participação da sociedade civil se mantiveram interrompidas após o conflito que se estabeleceu em torno dele.

Contudo, durante este período de pouca movimentação, algumas comunidades e representações do NG se empenharam tentando garantir a reabertura do acesso à participação no processo do PDP. Alguns documentos elaborados por representações do chamado “NG Autoconvocado” (composto por alguns representantes do NG destituído, inclusive de alguns NDs) foram enviados à procuradora da República, Ana Lúcia Hartmann, requerendo, principalmente, a restituição do NG e a “garantia de uma metodologia efetivamente participativa” no processo do PDP.¹⁹

¹⁹ (NG-PDP Autoconvocado. Carta ao MPF e ao MP-SC. Florianópolis, 29 de abril de 2010).

Em um documento, o NG Autoconvocado também apresentou diversas considerações sobre a destituição do NG pela Prefeitura em 2009, afirmando que ao fazer isso ela

[...] quebrou o pacto democrático com a população ao desconsiderar os fundamentos legais e operacionais do processo participativo e transparente do planejamento urbano, de acordo com as determinações legais para a elaboração, execução e acompanhamento dos planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano estabelecidas pelo Estatuto da Cidade [...]. (p. 02).²⁰

Analisando este segundo período do processo do PDP, pode-se dizer que as condições institucionais (o desenho institucional) e a vontade política em promover a participação – que no primeiro período favoreceram a participação – foram as mais danificadas nesses dois anos, o que prejudicou significativamente a participação da sociedade civil. Por outro lado, a tradição participativa de certas comunidades ou distritos foi um fator que favoreceu a continuidade da participação, mesmo fora do processo oficial.

O Período 3 – “A indefinição do processo”, de 2011 a 2012

Após cerca de um ano de atividades suspensas, no final de março de 2011 foi noticiada a reabertura do processo de discussão sobre o Plano. De acordo com a notícia, neste período a Prefeitura fez uma revisão nas propostas e ajustes no documento que se tentou apresentar em março de 2010, devido às reivindicações da população, e pretendia apresentá-lo com suas modificações às comunidades até o final de maio de 2011.²¹No dia 31 de maio, foi publicado um decreto²² que, dentre outras determinações, reconstituía o NG e previa a realização de novas Audiências Públicas.

²⁰ (NG-PDP Autoconvocado. Carta ao MPF. Florianópolis, 25 de outubro de 2010).

²¹Fonte: Jornal Notícias do Dia.

Disponível em:<http://www.ndonline.com.br/florianopolis/noticias/prefeitura-de-florianopolis-reve-plano-diretor.html> Acesso em: 2011.

²² Decreto n. 9052 de 31 de maio de 2011, publicado na Edição n. 488 do Diário Oficial do Município de Florianópolis.

Já no ano de 2012, durante o mês de abril, a Prefeitura e o IPUF realizaram quatro Apresentações Temáticas referentes ao Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis, abertas ao público. Os temas de cada apresentação foram: 1) Zoneamento Ambiental e Paisagem Urbana; 2) Modelo de Cidade e Gestão; 3) Mobilidade Urbana; 4) Uso e Ocupação do Solo e Instrumentos.

Após isso, durante a maior parte do segundo semestre de 2012 os trabalhos envolvendo o Plano Diretor ficaram temporariamente parados, visto que se estava em período eleitoral municipal. Por outro lado, algumas comunidades continuaram se organizando e discutindo sobre o assunto com certa frequência, mesmo sem a retomada oficial do processo.²³

Assim como no período anterior, no terceiro período a falta de determinadas condições institucionais e de vontade política do Poder Público dificultaram a participação da sociedade civil no PDP. Além disso, a falta de adesão dos técnicos à participação também foi aparente neste período.

O Período 4 – “A nova Prefeitura e sua pressa pela aprovação do Plano Diretor”, de 2013 a 2014

No ano de 2013, deu-se início à nova administração pública municipal, com a posse do novo prefeito de Florianópolis, César Souza Júnior. Segundo documento elaborado pelo novo Governo Municipal, o “Histórico do Novo Plano Diretor de Florianópolis - Desenvolvido entre 2006 e 2013”, a nova equipe da Prefeitura iniciou em fevereiro do mesmo ano:

[uma] análise de todo o material até então produzido, que incluía artigos e publicações, propostas, minutas do anteprojeto de lei, mapas distritais e a elaboração de um resumo das diretrizes e demandas apresentadas pela sociedade. (Prefeitura Municipal de Florianópolis, 2013, p. 3).

Em 25 de abril de 2013, foi retomado oficialmente o processo do PDP pela Prefeitura/IPUF. Neste momento, aprovou-se um calendário

²³ Informação de acordo com mensagens enviadas ao grupo de *e-mails* do ND do Campeche, no início de 2013.

de atividades para os meses seguintes, com reuniões ordinárias do NG quinzenalmente.²⁴ A pretensão da Prefeitura era concluir o processo no fim de 2013 e ter o novo Plano Diretor em vigência em 2014 (Prefeitura Municipal de Florianópolis, 2013, p. 4).

Segundo a Prefeitura, desde a retomada do processo em abril, ocorreram reuniões do NG e apresentações sobre o Plano (base conceitual, com todas as propostas e diretrizes principais) para entidades locais, como ACIF (Associação Comercial e Industrial de Florianópolis), CDL (Câmara de Dirigentes Lojistas de Florianópolis), Associação FloripAmanhã e Sinduscon (Sindicato da Indústria da Construção Civil Florianópolis). (Prefeitura Municipal de Florianópolis, 2013, p. 6)

No dia 06 de setembro de 2013, aconteceu uma reunião do NG, na qual ocorreu uma votação sobre o calendário final das atividades do PDP para os meses seguintes, com duas propostas distintas. De um lado, a Prefeitura e o IPUF defendiam a realização de Audiências Públicas Regionais, de outro lado, outros representantes do NG e NDs defendiam a realização de no mínimo 13 Audiências Públicas (APs) Distritais – além das APs Municipais. Com 16 votos a favor, 5 contra e uma abstenção, venceu a proposta das APs Distritais. Segundo relato de um representante distrital presente na reunião, o superintendente do IPUF, Dalmo Vieira, disse que “não acataria o resultado da votação”, encerrando a reunião antes do horário previsto.²⁵

Em 25 de setembro de 2013, Dalmo Vieira enviou um *e-mail* aos representantes do NG e dos NDs, informando-os que o Governo Municipal passava a “assumir diretamente, em contato permanente com a sociedade, a apresentação do novo projeto de Plano Diretor proposto para a cidade”. Além disso, ele apresentou e convidou-os para um “inédito calendário de reuniões, consultas e audiências públicas”, além de oficinas distritais e oficinas técnicas regionais.²⁶

²⁴ Informações retiradas de um relato sobre a reunião de retomada do processo enviado por *e-mail* para o grupo de *e-mails* do ND do Campeche, em 26 de abril de 2013.

²⁵ Informações retiradas do relato de Gert Schinke, representante do ND Pântano do Sul, de 07 de setembro de 2013, sobre a reunião do NG de 06 de setembro. Disponível em: <http://pantanodosul.blogspot.com.br/2013/09/relato-sobre-reuniao-do-nucleo-gestor.html> Acesso em: 2014.

²⁶ Verificar Anexo A com a íntegra do comunicado enviado por Dalmo Vieira ao NG.

Este comunicado preocupou algumas representações do NG, principalmente as distritais, pois a partir de então a Prefeitura/IPUF tomou o comando do processo e dissolveu o NG e os NDs, “dispensando-os” das atividades e apenas consultando-os e recebendo-os quando necessário, fato que a própria Prefeitura assumiu, ao dizer que “optou por dissolver o Núcleo Gestor, [...], assumindo diretamente as responsabilidades de interlocução do processo com a sociedade na fase final de apresentação do Plano.” (Prefeitura Municipal de Florianópolis, 2013, p. 7)

A Prefeitura/IPUF não havia ficado satisfeita com o resultado da última votação sobre o calendário do processo, perdendo sua proposta para a do NG, o qual queria mais tempo e mais Audiências Distritais para discutir o Plano, enquanto que a Prefeitura já se preparava para concluir o processo, com o objetivo de aprovar o Plano na Câmara até o fim do ano de 2013, de acordo com a descrição a seguir:

A proposta considerava o avanço dos trabalhos técnicos, arduamente obtido pela equipe, e também a oportunidade política de concluir a aprovação do projeto na Câmara de Vereadores ainda em 2013, uma vez que já haviam sido aprovadas as matérias do exercício atual julgadas mais importantes pelo Executivo. [...] A despeito das ponderações do Executivo, o Núcleo Gestor não atendeu ao pedido de urgência e, em resposta, exigiu a realização de treze Audiências Públicas Distritais, além de pelo menos uma grande Audiência Pública Geral [...]. (Prefeitura Municipal de Florianópolis, 2013, p. 6)

Desta forma, o novo calendário proposto pela Prefeitura/IPUF passou a ser aplicado. Segundo a Prefeitura (2013), foram realizadas na sede do IPUF diversas oficinas técnicas – “baseadas na apresentação e debates públicos dos mapas e textos propostos pelo grupo técnico do município” (p. 7) –, organizadas da seguinte forma: total de 47 Oficinas Técnicas Distritais que aconteceram, no mínimo, por duas vezes em cada uma das 21 localidades visitadas – consideradas e escolhidas pela Prefeitura como principais distritos e bairros da Cidade –; cinco Oficinas Técnicas Setoriais, abrangendo Norte, Leste, Sul e Distrito Sede na Ilha e Continente; e Oficinas Técnicas com entidades, divididas

entre instituições públicas e privadas²⁷ escolhidas também pela Prefeitura como as mais representativas da sociedade. Por fim, foi realizada uma Audiência Pública com a apresentação do material com as contribuições vindas das Oficinas Técnicas já sistematizadas e sintetizadas. (Prefeitura Municipal de Florianópolis, 2013, p. 7-8)

Na noite de 17 de outubro de 2013, aconteceu a Audiência Pública Geral do Plano Diretor, no auditório da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC). O objetivo da Audiência foi apresentar publicamente o documento do Projeto de Lei Complementar para instituir o Plano Diretor, que contava com mais de 100 páginas. No dia seguinte, 18 de outubro, o prefeito de Florianópolis entregou o documento apresentado à Câmara de Vereadores para análise e votação.²⁸

²⁷ Instituições públicas: Universidade Federal de Santa Catarina, Universidade do Estado de Santa Catarina, Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de Santa Catarina, Conselho de Arquitetura e Urbanismo de Santa Catarina, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Secretaria do Patrimônio da União, Ordem dos Advogados do Brasil, Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina, Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, e Fundação do Meio Ambiente. Instituições privadas: Instituto de Arquitetos do Brasil, Associação Brasileira dos Escritórios de Arquitetura, Sapiens Parque S.A., Movimento Floripa Te Quero Bem.

²⁸ Fonte:

<http://www.pmf.sc.gov.br/sites/planodiretor/index.php?pagina=noticias&menu=0> Acesso em: 2014.



Figura 3: Audiência Pública Geral do Plano Diretor – 17 de outubro de 2013.²⁹

Na tarde do dia 06 de novembro de 2013, ocorreu nova Audiência Pública Geral do Plano Diretor, chamada pela Câmara de Vereadores, no auditório da ALESC. A Audiência estava lotada e contou com a presença da maioria dos membros da Câmara. Várias pessoas, dentre elas alguns vereadores e diversos membros da sociedade civil – como representantes de instituições profissionais (arquitetos, engenheiros, advogados, professores, etc.), representantes de Núcleos Distritais ou de associações de moradores, representantes de instituições sociais e ambientais, entre outros – tiveram oportunidade de usar o microfone, manifestando suas opiniões sobre o projeto do Plano Diretor, fazendo perguntas, sugerindo alterações no projeto em determinados pontos da Cidade, principalmente referentes ao zoneamento e gabaritos de construções, e, por várias vezes, criticando a condução do processo de elaboração e discussão do projeto. As questões, sugestões e críticas foram respondidas pelo superintendente do IPUF, Dalmo Vieira.

Nos dias 26 e 27 de novembro de 2013 ocorreu, em duas sessões, a primeira votação na Câmara de Vereadores para aprovação do Anteprojeto de lei do Plano Diretor, concluído pela equipe técnica da Prefeitura. As emendas elaboradas pelos vereadores foram votadas em blocos – ou seja, várias emendas sendo votadas de uma só vez – pelos membros da Câmara. Assim, 305 emendas foram aprovadas e 286

²⁹ Disponível em:

<http://www.pmf.sc.gov.br/sites/planodiretor/index.php?pagina=notpagina¬i=10506> Acesso em: janeiro de 2015.

rejeitadas. Com 18 votos a favor, dois contrários, duas ausências e uma abstenção o projeto foi aprovado pela Câmara de Vereadores.³⁰

No dia 30 de dezembro, aconteceu o segundo turno da votação do Plano na Câmara de Vereadores. Com apenas três votos contra e uma abstenção, o Plano Diretor foi aprovado pela maioria dos membros da Câmara, com 17 votos a favor de um total de 23 vereadores.³¹ Segundo um dos vereadores que votaram contra, o projeto de lei foi enviado com atraso a todos os vereadores, apenas três dias antes da votação. Com isso, ele afirmou desconhecer o conteúdo do projeto por completo, pois não teve tempo suficiente para ler e analisá-lo e que por isso não poderia votar a favor de sua aprovação, justificando seu voto contra. Quando questionado, no momento da votação, o vereador presidente da Câmara, que votou a favor, também reconheceu seu desconhecimento sobre o conteúdo completo do projeto por falta de tempo para lê-lo por completo, mas disse que ele e os demais estavam “votando em confiança”³², ou seja, que votavam a favor por confiarem na adequação de todas as emendas propostas pelos integrantes da Câmara.

Durante a votação houve uma manifestação no local realizada por moradores de Florianópolis e certos segmentos da sociedade civil local que pediam que a votação fosse adiada, pois eram contra a aprovação do Plano Diretor na forma como ele se apresentava no momento. Segundo eles, muitas das emendas feitas pelos vereadores ao projeto da Prefeitura alteraram e subtraíram diversas demandas comunitárias discutidas por anos ao longo do processo do PD enquanto ele ainda era participativo. Além disso, a falta de acesso à participação da sociedade civil e de transparência por parte do Poder Público Municipal ao longo do processo foi uma das principais reclamações feitas na manifestação, como já ocorrido em outras situações em anos anteriores.

No dia 06 de janeiro de 2014, uma semana após a aprovação, ocorreu na Câmara de Vereadores uma sessão para a leitura e votação do

³⁰ Fonte: Jornal Diário Catarinense. Disponível em: <http://diariocatarinense.clicrbs.com.br/sc/geral/noticia/2013/11/em-primeira-votacao-vereadores-aprovam-plano-diretor-de-florianopolis-4347437.html> Acesso em: 2014.

³¹ Votos contra: vereadores Afrânio Boppré, Lino Peres e Pedro de Assis. Abstenção: vereador Tiago Silva.

³² Fonte: “O Dia da Maldade. Entre protestos, Câmara de Vereadores de Florianópolis aprova Plano Diretor”. Disponível em: <http://eteia.blogspot.com.br/2013/12/o-dia-da-maldade-entre-protestos-camara.html> Acesso em: 2014.

texto final do projeto de lei do Plano Diretor. As comunidades e os segmentos da sociedade civil contrários à aprovação do PD organizaram e realizaram mais uma manifestação no local. Diversas pessoas não puderam entrar na Câmara para assistir à sessão, pois foram impedidas pela Guarda Municipal de Florianópolis, a qual alegava que o local já estava com sua capacidade máxima de pessoas atingida. Com isso, vários dos que não conseguiram assistir à votação ficaram do lado de fora da Câmara na manifestação.

No dia 17 de janeiro de 2014, o prefeito sancionou o novo Plano Diretor de Florianópolis, no entanto, segundo notícia³³, ele pretendia emitir um decreto solicitando à Câmara de Vereadores alterações na Lei referentes a dez pontos da cidade, por considerar que havia questões polêmicas nestes pontos.

O conhecimento do conteúdo completo do Plano Diretor aconteceu apenas após a publicação da Lei em Diário Oficial. Foi a partir de então que a população pôde definitivamente comparar seu conteúdo com suas demandas.

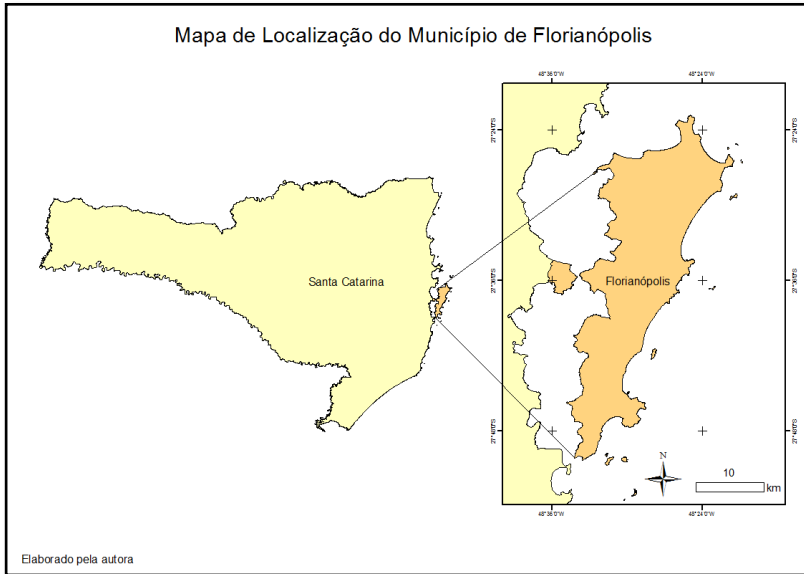
Por fim, analisando este último período do processo do PDP, pode-se dizer que ele foi marcado pela vontade política do Poder Público Municipal, mas não em promover a participação efetivamente e sim em concluir e aprovar o novo Plano Diretor o quanto antes possível. É fato que com a mudança na gestão municipal algumas condições institucionais do primeiro período voltaram a funcionar, como a realização de Audiências Públicas, reuniões do NG, oficinas com NDs, etc., o que de certa forma motivou a participação novamente, reascendendo a tradição participativa de algumas comunidades. No entanto, no momento em que o Poder Público viu que a participação poderia atrapalhar, ou adiar, a conclusão desse processo, a vontade política, a adesão dos técnicos e as condições institucionais (principalmente a constituição do NG e NDs) foram enfraquecidas a ponto de dificultar o diálogo entre a Prefeitura/IPUF e a sociedade civil.

II.2. Um olhar sobre Florianópolis

Neste subcapítulo, o Município de Florianópolis será analisado a partir de seus elementos territoriais para poder compreender de que

³³ Fonte: Jornal Diário Catarinense. Disponível em: <http://diariocatarinense.clicrbs.com.br/sc/geral/noticia/2014/01/prefeito-de-florianopolis-sanciona-o-novo-plano-diretor-mas-pede-alteracoes-em-dez-pontos-polemicos-4392628.html> Acesso em: 2014.

forma eles condicionaram a participação no processo de elaboração do novo Plano Diretor do Município, e mais especificamente dos distritos estudados. Para isso, consideramos importante conhecer as relações sociais e de poder, pois são elementos fundamentais de Florianópolis quando vista como um território. A localização do Município no Estado de Santa Catarina pode ser conferida no Mapa 1 a seguir:



Mapa 1: Localização do Município de Florianópolis.

É importante reforçar que nesta pesquisa adota-se a concepção cultural-simbólica do conceito de território. Sendo assim, para entender as relações sociais que se dão em Florianópolis, é necessário levantar algumas questões: Quais são os grupos sociais que compõem esse território? Como eles se relacionam? Quais são seus interesses sobre o território? Há disputas entre eles? Pelo quê? Há conflitos de poder entre eles? Como se dão esses conflitos? E por fim, como se deu, ou se dá, a construção do território simbólico por cada grupo?

Com essas questões, é possível indicar alguns elementos importantes no território de Florianópolis, sendo necessário investigá-los, tais como:

- O associativismo civil na cidade, buscando identificar os movimentos sociais mais relevantes nas últimas décadas de acordo com seus

principais temas de atuação e entender como eles se relacionam entre si e com outros setores da sociedade.

- Outros atores e grupos sociais ligados, por exemplo, ao setor imobiliário e de construção civil, de turismo, de comércio e serviços, etc., ao Poder Público Municipal, ao setor acadêmico e às universidades, aos partidos políticos, às ONGs, etc.

- Meios pelos quais esses grupos buscam atingir seus interesses, como: mídia, Câmara de Vereadores, órgãos públicos (ex: FLORAM, IPUF), Ministério Público, universidades e professores universitários, organização comunitária, participação, etc.

- “significações imaginárias da cidade”, “concepções de cidade”, “símbolos urbanos identitários”, “valores e representações” e suas construções pelos atores e grupos sociais, como, por exemplo, o “Manezinho da Ilha”. (FANTIN, 2000, p. 18; 22)

- “disputas simbólicas” (FANTIN, 2000, p. 20) envolvendo esses atores e grupos sociais, a partir de seus interesses e das questões simbólicas presentes nas relações de poder.

Para identificar esses elementos e responder às questões levantadas, buscando compreender o território de Florianópolis, utilizam-se como fontes as entrevistas realizadas para essa pesquisa e alguns trabalhos que oferecem grande contribuição para o assunto, como o livro de Fantin (2000), “Cidade Dividida”, o qual discute justamente sobre as relações de poder entre os atores e grupos sociais de Florianópolis, envolvendo diversas questões que podem ser relacionadas com a concepção cultural-simbólica de território. Outro trabalho é a dissertação de mestrado de Viana (2003), intitulada “Perfil analítico das organizações e das lideranças do associativismo civil em Florianópolis/SC”, a partir do qual é possível conhecer as principais características do associativismo civil na cidade.

Cerca de quinze anos após a publicação desses dois trabalhos, ainda é possível verificar em Florianópolis parte significativa do que as autoras apresentaram analisando processos mais atuais, como a elaboração do novo Plano Diretor, de 2006 a 2014, e também a partir de informações retiradas das entrevistas realizadas com atores sociais para esta pesquisa.

II.2.1. As relações sociais e as disputas pelo território em Florianópolis

Com base nas fontes apresentadas anteriormente, pode-se tentar responder à questão “Quais são os grupos sociais que compõem esse território?”. Segundo Fantin (2000), existem dois grupos principais de “atores e forças sociais em Florianópolis” (p. 17). Um deles a autora descreve como sendo o grupo composto pelo “empresariado do turismo e do comércio, administradores públicos e agentes políticos locais vinculados a partidos conservadores” (p. 17). Nesse primeiro grupo, consideramos fundamental acrescentar um setor muito importante, sendo um dos que mais vêm se fortalecendo durante as últimas décadas no território de Florianópolis, que é o setor imobiliário e de construção civil.

Sobre o segundo grupo, Fantin (2000) diz que ele se compõe de “setores ligados à universidade, às ONGs, aos movimentos sociais e aos partidos progressistas e alternativos” (p. 17). Em relação aos movimentos sociais, Viana (2003) faz um resgate histórico sobre a formação do associativismo civil em Florianópolis. Faremos aqui um breve resumo desse histórico:

- Período pré-ditadura militar no Brasil: fundou-se a União Catarinense dos Estudantes, em 1949, e a Associação Catarinense de Mulheres, em 1950. (SCHERER-WARREN & ROSSIAUD, 1999 *apud* VIANA, 2003, p. 38)
- Período militar: criaram-se novos movimentos em Florianópolis, pela resistência à ditadura. A “Novembrada” foi uma manifestação marcante na história desses movimentos, que aconteceu em Florianópolis em novembro de 1979, liderada pelo movimento estudantil e com apoio do movimento popular. (FANTIN, 1995 *apud* VIANA, 2003, p. 38-39)
- Década de 1970: o Estado criou os conselhos comunitários, que eram diretamente vinculados a ele (SILVA, 1999 *apud* VIANA, 2003, p. 39).
- Década de 1980: período de maior renovação do associativismo em Florianópolis, quando foram criadas “diversas formas de organização da sociedade civil” para contrapor os conselhos comunitários que sofriam grande controle do Estado, tais como: “associações de bairro, grupos identitários e étnicos, associações ligadas à saúde e prevenção de doenças, grupos de mútua-ajuda, associações ambientalistas, entre outras” (LÜCHMANN, 1991 *apud* VIANA, 2003, p. 39).
- Década de 1990: surgiram mais organizações não governamentais pela ampliação da “participação dos cidadãos na esfera pública, na busca de legitimação de novos direitos e na luta pela garantia dos direitos já

adquiridos”, fazendo parte do “novo associativismo civil” (SCHERER-WARREN & ROSSIAUD, 1999 *apud* VIANA, 2003, p. 40).

- Outros setores influentes na formação do associativismo civil em Florianópolis: a Igreja Católica, “através das Comunidades Eclesiais de Base - CEBs e de pastorais sociais” (CECCA, 1997 *apud* VIANA, 2003, p. 39) e alguns partidos políticos (LÜCHMANN, 1991 *apud* VIANA, 2003, p. 40).

Com a influência desses diferentes setores na formação do associativismo civil em Florianópolis, a participação social nas diferentes associações se caracteriza por uma “pluralidade de atores” (PEREIRA & TOMIELLO, 1996 *apud* VIANA, 2003, p. 40) e, conseqüentemente, podemos entender que também seja caracterizada por uma pluralidade de princípios, interesses e opiniões, enriquecendo o debate sobre questões diversas.

A partir desse resgate histórico, Viana (2003) apresenta um perfil do associativismo civil em Florianópolis no início dos anos 2000, identificando e caracterizando diversas associações a partir de seus principais temas de atuação, o que a autora chama de “Blocos Temáticos”, além de seus temas mais específicos (“Recortes Temáticos”). A autora as classifica como mostra a Figura 4 a seguir:

BLOCOS TEMÁTICOS	RECORTES TEMÁTICOS
1) Associativismo comunitário e/ou assistencialista	Associações comunitárias
	Associações ligadas a saúde e saúde comunitária
	Grupos ligados à religião e religiosidade
	Associações escolares e educativas
	Grupos de mútua ajuda, filantropia e assistencialismo
2) Associativismo identitário ou novo associativismo	Grupos étnicos e de minorias culturais
	Associações ambientalistas e ecológicas
	Associações ligadas a causas femininas
	Grupos de direitos humanos e cidadania
3) Associativismo de defesa econômica e profissional	Sindicatos
	Associações empresariais ou patronais
	Associações profissionais
4) Associativismo acadêmico, de apoio e/ou assessoria	Associações de consumidores e usuários
	Associações de comunicação
	Associações acadêmicas e de pesquisa
5) Associativismo ligado à cultura	Associações culturais

Figura 4: Blocos Temáticos do Associativismo Civil em Florianópolis
 Fonte: VIANA, 2003, p. 30.

Essa classificação temática feita por Viana (2003) contribui para identificar quais eram alguns dos interesses dos movimentos sociais no início dos anos 2000, conhecendo, assim, os interesses de uma parte do segundo grupo social da cidade, como classifica Fantin (2000).

Com base na classificação de Viana (2003), podemos adaptar as associações e entidades que faziam parte do Núcleo Gestor do PDP de Florianópolis, no início do processo, aos Blocos Temáticos apresentados, como mostra a tabela a seguir:

Bloco Temático	Entidade/Associação no NG do PDP	Representantes
1) Associativismo comunitário	1. Fórum do Maciço do Morro da Cruz; 2. Fórum da Bacia do Rio Ratonês; 3. Fórum da Cidade; 4. UFECO (União Florianopolitana de Entidades Comunitárias); 5. Associação Amigos do Estreito; 6. Conselho Municipal de Segurança.	1. Kelly Cristiny Cabral; 2. Jorge Alberto Busato; 3. Carlos Magno Nunes; 4. Modesto Azevedo; 5. Édio Fernandes; 6. Sidnei Aguiar Lopes (CONSEG).
2) Associativismo identitário ou novo associativismo	1. Movimentos ambientalistas; 1.1. Grupo Pau-Campeche; 2. Movimento pela Acessibilidade.	1. Alexandre Lemos; 1.1. João de Deus Medeiros; 2. Karine Froner.
3) Associativismo de defesa econômica e profissional	1. Entidades de Classe; 2. Sindicatos; 3. Entidades Empresariais.	1. Jorge Rebolo Squera (IAB); 2. José Ricardo Freitas (Sintraturb); 3. Titular: Helio Bairros (Sinduscon), Suplente: Tarcísio Schmidt (ABIH); Titular: Kissao Thais (CDL), Suplente: Dilvo Tirloni (ACIF).
4) Associativismo acadêmico	Entidades Acadêmicas.	Estevão Roberto Ribeiro (UDESC); Elson Manoel Pereira (UFSC).
5) Associativismo ligado à cultura	Movimentos Culturais.	César Floriano.

Tabela elaborada pela autora com base em VIANA (2003) e Prefeitura Municipal de Florianópolis/IPUF³⁴.

Percebeu-se que dentro da composição do NG alguns desses “Blocos Temáticos” não eram representados por associações ou

³⁴ Prefeitura Municipal de Florianópolis. Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis. *Plano Diretor Participativo de Florianópolis: Um exercício de democracia direta*. (folheto explicativo). Florianópolis. Plot-art.

entidades específicas, mas por pessoas escolhidas para representar cada “Recorte Temático”, como é o caso do bloco do “Associativismo de defesa econômica e profissional” que tem diferentes representantes no NG. Mesmo assim, de certa forma cada um deles acabava também representando sua associação ou entidade.

Também nota-se que a maior parte das associações do NG fazia parte do bloco do “Associativismo comunitário”. Com isso, percebe-se que a representação comunitária tinha número relevante na composição do NG, considerando que os representantes distritais também eram membros dele e representavam acima de tudo interesses comunitários.

Sobre os dois grandes grupos sociais de Florianópolis apresentados por Fantin (2000), a autora explica que os “sub-grupos” dos quais eles se compõem (setores diversos da sociedade) muitas vezes são divergentes, mas o que os faz serem considerados do mesmo grupo é o fato de compartilharem o mesmo, ou semelhante, “projeto de cidade” (p. 18). Relacionado a isso, pode-se dizer que os interesses desses grupos sobre o território refletem no projeto de cidade defendido por cada um, implícita ou explicitamente, de forma consciente ou não. O projeto de cidade é o que se quer e o que se considera mais adequado para o futuro dela. Cada grupo tem o seu, mesmo que tenham alguns interesses em comum.

Em relação a isso, Fantin (2000) identifica em Florianópolis “a existência de **diversas concepções de cidade**” (p. 18, grifo da autora). A autora explica que essas diferentes concepções motivam muitos dos conflitos envolvendo os grupos sociais e que estão ligadas a dois principais projetos opostos de cidade: de um lado, manter Florianópolis com um perfil de cidade média e, de outro, transformá-la em uma metrópole. (p. 18)

Atualmente, analisando o processo de elaboração do Plano Diretor, foi possível observar outros conflitos em Florianópolis referentes às diferentes concepções e projetos de cidade. O principal deles, analisado neste trabalho, esteve e ainda está ligado à ocupação do solo. Grupos da sociedade relacionados principalmente ao setor imobiliário e de construção civil demonstraram interesse em aumentar a ocupação do solo em Florianópolis, pois isso estaria diretamente ligado ao aumento da produção e do ganho econômico desses setores.

Sobre isso, com base na pesquisa de Fagundes (2009), percebe-se que há uma tendência de as alterações de zoneamento em Florianópolis favorecerem, na maioria das vezes, o aumento da capacidade construtiva

do solo.³⁵ Outra observação feita pela autora foi que muitas dessas alterações menos restritivas foram realizadas pelos vereadores da época para atender interesses do setor da construção civil e outros setores privados, em “troca de benefícios financeiro, material, ou político” (p. 10). Essas alterações de zoneamento demonstram uma territorialidade difusa do setor da construção civil em Florianópolis, pois dessa forma ele consegue agir e refletir seus interesses em diversas partes da cidade.

Em contraposição a isso, durante o processo do PDP, segmentos vinculados ao segundo grupo social apresentado por Fantin (2000) – “setores ligados à universidade, às ONGs, aos movimentos sociais e aos partidos progressistas e alternativos” (p. 17), principalmente algumas associações comunitárias e movimentos ambientalistas – defenderam diminuir ou limitar a ocupação do solo em Florianópolis, justificando que grande parte do Município é uma ilha e que, por isso, a cidade apresenta limites ambientais relevantes, sendo essencial sua preservação ambiental. Além disso, acreditam que a cidade não tem capacidade para suportar um grande aumento populacional, pois isso traria maiores impactos à mobilidade urbana, à distribuição de água, dentre outros problemas relacionados à infraestrutura urbana e aos serviços básicos.

Com isso, já conseguimos responder a mais questões sobre o território de Florianópolis: “Como eles (os grupos sociais) se relacionam? Há disputas entre eles? Pelo quê? Há conflitos de poder entre eles? Como se dão esses conflitos?”. Portanto, sim, existem conflitos entre os grupos sociais em Florianópolis, sendo um dos motivos suas divergências de interesses sobre o território, ou as diferentes concepções e projetos de cidade.

Em relação a isso, Fantin (2000) se baseia no processo eleitoral de 1996, quando a disputa de concepções e projetos de cidade entre os principais candidatos à Prefeitura de Florianópolis (Ângela Amin e Sérgio Grandó) ficou mais aparente. A autora dá destaque à “estratégia utilizada pelas forças conservadoras” (p. 19), que naquele momento cultivaram um discurso da “invasão dos de fora” na cidade. Ou seja, a chegada de novos moradores vindos principalmente de outros estados,

³⁵ De acordo com Fagundes (2009), quase 73% das leis que alteraram o zoneamento do Plano Diretor de Florianópolis de 1997 – o anterior ao atual – eram menos restritivas em relação à capacidade construtiva e ao uso do solo, ou seja, “estabelecem limites maiores de ocupação e mais possibilidades de uso do solo.” (p. 10). Inclusive, houve leis que alteraram áreas de uso não urbano, como Áreas de Preservação Permanente (APP) e Áreas de Preservação de Uso Limitado (APL), para áreas de uso residencial, entre outros. (p. 10)

como os gaúchos, deveria ser vista pelos nativos de Florianópolis como uma invasão na cidade, responsável pela “morte” da cultura da Ilha (p. 20). Sobre esse processo, Fantin (2000) diz que “As diferenças e conflitos em torno do projeto de cidade [...] revelaram uma **cidade dividida**” (p. 19, grifo da autora). (p. 19)

Nesse caso, da forma como foi apresentado pela autora, percebe-se um discurso baseado na defesa do território, especialmente do ponto de vista da concepção cultural-simbólica, pois utiliza de figuras simbólicas para se fortalecer – como o “manezinho” –, com a ideia de preservação da identidade cultural da cidade. Essa diferenciação entre “os nativos” e “os de fora” se utiliza, ao mesmo tempo, de elementos do território segundo a concepção cultural-simbólica e do território segundo a concepção jurídico-política (o Município de Florianópolis ou o Estado de Santa Catarina, dependendo do caso), reforçando as fronteiras culturais e jurídicas existentes entre esses grupos sociais. Em consonância a isso, Fantin (2000) explica:

numa cidade em transformação, quando novos moradores e novas forças políticas alteram o jogo político e colocam em risco certos interesses, muitos embates acontecem no plano simbólico, no campo da cultura, que chamo de disputas simbólicas. Neste momento são acionados símbolos, identidades e imagens da cidade. (p. 21-22)

Sobre os símbolos da cidade, Fantin (2000) explica que a figura do “manezinho”, o nativo de Florianópolis, antes era algo pejorativo e foi sendo modificado até ser visto como um elogio, fortalecendo o discurso daquele momento. Essa transformação de sentido vem de uma “produção de **símbolos urbanos identitários** [...], valores e representações” (p. 22, grifo meu), usados nas disputas simbólicas que acontecem na cidade e que se refletem “no imaginário da cidade e na política” (p. 20).

Para Fantin (2000), as festas tradicionais são símbolos urbanos e revelam as disputas simbólicas da cidade (p. 20). Por isso, elas podem sofrer transformações e até mesmo desaparecerem, assim como qualquer outro elemento de uma cultura, devido às relações de poder motivadas por diferentes interesses ou concepções de cidade.

Isso já acontece em Florianópolis com a Farra do Boi, festividade popular tradicional na Ilha de Santa Catarina que passa por uma crise já

que está em meio a uma polêmica, onde, de um lado, movimentos ambientalistas e de proteção aos animais são contra essa prática, e de outro, os “farristas” (participantes da Farra do Boi) defendem-na. Os argumentos dos que são contra se referem aos maus tratos ao boi durante essa prática, que muitas vezes chega a morrer. Os que defendem alegam que a Farra é uma manifestação cultural açoriana importante na história do litoral catarinense e que por isso não pode ser proibida. (CONCEIÇÃO, [200?], p. 4)

Segundo Conceição [200?], com o movimento contra a Farra do Boi, a realização dessa festividade foi proibida em 1997 pelo Supremo Tribunal Federal, alegando que a mesma fere a Constituição Federal no que se refere ao seu artigo 225, inciso VII, que determina:

proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

Com a proibição, o movimento a favor se organizou para tentar reverter a decisão e em 2000 foi criado um Projeto de Lei que legalizaria a Farra do Boi novamente, com a condição de não haver maus tratos ao boi e de a festividade só poder ocorrer em “mangueirões” (locais similares às arenas de tourada). No entanto, o Projeto de Lei foi considerado inconstitucional. (CONCEIÇÃO, [200?], p. 6)

Mesmo vencidos nessa polêmica, muitos defendem que proibir a manifestação de um costume ou de uma tradição é como retirar a identidade cultural do povo ou comunidade que a pratica e que, portanto, deve-se respeitar a Farra do Boi, bem como defendeu o Ministro Maurício Corrêa (CONCEIÇÃO, [200?], p. 7). Para o antropólogo Eugênio Pascele Lacerda (Antropólogo-técnico da Unidade de Patrimônio Cultural da Fundação Catarinense de Cultura),

[a Farra do Boi] é uma expressão cultural que caracteriza a identidade social destas comunidades litorâneas. Embora sendo reprimidas há muito tempo, tanto em Portugal como no Brasil, seja pela Igreja ou pelo Estado, tais manifestações resistem como elemento ativo de identidade étnica, como categoria capaz de motivar a ação política. (LACERDA *apud* CONCEIÇÃO, [200?], p. 5)

Com esse caso da Farra do Boi, pode-se perceber como um aspecto cultural de um território pode receber diferentes significados a partir de diferentes pontos de vista e como isso revela parte das disputas simbólicas da cidade. Esse caso traz à tona também outro símbolo urbano construído no imaginário da cidade, os “do contra”, criado por uma derivação dos “de fora” já mencionados anteriormente. Segundo Fantin (2000), foi a partir de 1985 que o termo “do contra” passou a ser mais utilizado em Florianópolis, pois foi um momento em que concepções e projetos alternativos de cidade, que não os hegemônicos, começaram a ganhar espaço no cenário político e cultural de Florianópolis. Esse momento foi fomentado pela organização e fortalecimento do movimento ecológico e comunitário na cidade e pela “eleição de vereadores do campo popular” (p. 56), o que gerou uma reação de disputa nos grupos mais conservadores da cidade. (p. 56)

Esse clima de disputa se intensificou em 1991, quando empresários e publicitários locais lançaram a campanha “Amigos de Florianópolis”, que, segundo Fantin (2000), “colocava em questão quem eram os ‘**amigos**’ e os ‘**inimigos**’” da cidade (p. 56), propagando o discurso que trazia a ideia dos “contra”. “Quem era ‘amigo da cidade’ queria o seu desenvolvimento, o seu progresso, queria investimentos e grandes empreendimentos turísticos” (p. 57). Naquele momento, tentava-se aplicar em Florianópolis um modelo de cidade inspirado em cidades turísticas internacionais, como Miami (p. 57). O projeto de cidade mais difundido até então era de uma metrópole moderna, verticalizada, perfil que já aparecia no Plano Diretor de 1976 elaborado pelo arquiteto Luiz Felipe Gama d’Eça (p. 61).

Fantin (2000) explica que determinados segmentos da sociedade civil, como os movimentos ecológicos e comunitários e alguns vereadores “de fora”, não concordavam com esse projeto de cidade, questionando as propostas de plano diretor que seguiam essa linha, criticando ações como “aterro de mangues, construção de hotéis, de marinas, de estradas” (p. 57). Para os “amigos” de Florianópolis, os quais eram a favor desse projeto de cidade, quem não concordava era rotulado como “inimigo da cidade”. Segundo eles, os “do contra” não deixavam a cidade crescer, pois por “culpa” deles grandes empreendimentos turísticos foram inviabilizados em Florianópolis naquela época. (p. 57)

Comparando esse caso apresentado por Fantin (2000) com o processo do Plano Diretor Participativo, foi possível perceber que esse discurso tem presença ainda hoje em Florianópolis. Os rotulados como “do contra” ainda são as pessoas ou grupos que mais questionam e

criticam a concepção e projeto de cidade ainda hegemônicos em Florianópolis, que quer transformá-la em uma cidade turística internacional, o que pode se perceber na publicidade que é feita sobre Florianópolis para outros estados, mostrando o bairro Jurerê Internacional (aí a palavra “internacional” tem um importante valor simbólico) como uma referência do que é a cidade. Com essa imagem que se vende, é comum que pessoas de outros estados que nunca conheceram Florianópolis imaginem-na como uma cidade praticamente sem pobreza e muito bem planejada.

Em geral, ainda hoje “os contra” são identificados como fazendo parte do segundo grupo apresentado por Fantin (2000), os “setores ligados à universidade, às ONGs, aos movimentos sociais e aos partidos progressistas e alternativos” (p. 17), e são interpretados, pelo outro lado, como pessoas que não querem o progresso ou o desenvolvimento da cidade; querem que ela fique estagnada no tempo, não se modernize.

Mais especificamente no caso do processo do PDP, os “do contra” são vistos como aqueles que defendiam demandas mais voltadas à preservação ambiental e à limitação da ocupação do solo em Florianópolis e que faziam questão de que elas fossem atendidas no Plano; aqueles que mais se manifestaram contra a falta de participação durante o processo; aqueles que insistiram em prolongar o processo para que o acesso à participação fosse cumprido; etc.

Por defenderem a preservação ambiental da Ilha e de seus recursos naturais, argumentando que o Plano Diretor deveria ser mais restritivo no uso e ocupação do solo, eles também são comumente chamados de “ecochatos”. Poderíamos dizer que seus maiores “adversários”, e vice-versa, são os empreendedores do setor de construção civil (muitas vezes aliados ao setor do turismo), já que esse grupo tem interesse no aumento da ocupação do solo na cidade.

Indo além do processo do PDP, mas não fora dele, há um caso atual e emblemático sobre uma “briga” parecida, que é a polêmica envolvendo a Ponta do Coral, uma área em forma de península localizada na Baía Norte de Florianópolis, no centro da cidade. Um resumo da história dessa polêmica, já antiga, é contado por Wagner (2015):

Em 1980 o Governo do Estado de Santa Catarina vende a Ponta do Coral à iniciativa privada de maneira irregular gerando uma série de protestos, os protestantes defendiam o seu uso como área pública, em contrapartida o empreendedor

apresenta um projeto hoteleiro que não se concretiza devido às pressões políticas e sociais. Após 35 anos as tentativas de construção de um hotel continuam e promovem uma série de debates e protestos sobre a sua legalidade, ao mesmo tempo grupos de oposição lutam para a transformação da Ponta do Coral em uma área de uso público, surgindo assim as duas propostas atualmente discutidas para a ponta: o Hotel Ponta do Coral e o Parque Cultural das 3 Pontas. (p. 3)

Esse caso é motivo de luta para determinados movimentos sociais e ambientalistas de Florianópolis, que defendem a transformação da área em um espaço público o qual seria ligado a outras duas pontas próximas, a Ponta do Lessa e a Ponta do Goulart, formando assim o Parque Cultural das 3 Pontas. Como fruto dessa luta, foi formado o Movimento Ponta do Coral 100% Pública, oficializado em 2012, mas já atuante antes disso, e que vem buscando conquistar a criação do Parque e tornar a área de uso exclusivamente público. Para isso, o Movimento realiza diversas atividades no local como forma de conscientizar e chamar a atenção da população e do Poder Público para a importância do uso público daquela área, ao mesmo tempo se contrapondo ao projeto da empresa Hantel Engenharia para a construção de um mega empreendimento turístico (um hotel com marina e um parque) no local.³⁶

Tanto nos casos passados quanto nos de atualmente, só existe o conflito e a disputa contra “os contra”, pois eles realmente são uma preocupação para os “a favor”, os autodenominados “amigos da cidade”. Ou seja, o movimento que ainda existe contra esse projeto de cidade-metrópole e/ou turística internacional e de elite – é realmente uma ameaça à sua concretização em Florianópolis, pois ele sabe se organizar e se articular por diversos meios para conseguir barrar, ou ao menos adiar isso. Vários movimentos ambientalistas e comunitários de Florianópolis, entre outros, têm se mostrado bastante experientes e articulados na participação em discussões sobre cidade, principalmente no PDP, além de utilizarem outros meios para reivindicarem por suas demandas, como o Ministério Público Federal e Estadual, e difundirem suas concepções e projetos de cidade, como nas mídias alternativas,

³⁶ Fonte disponível em:

<https://parqueculturaldas3pontas.wordpress.com/parque-cultural-das-3-pontas/perfil-historico-2/> Acesso em: 26/02/2016.

muitas vezes conseguindo apoio de outros setores da sociedade civil e também de parcelas da população. Além disso, muitas vezes buscam e conseguem apoio das universidades (como a UFSC e a UDESC) e seus professores para pensarem e construir projetos alternativos de cidade.

Por outro lado, o grupo do “empresariado do turismo e do comércio, administradores públicos e agentes políticos locais vinculados a partidos conservadores” (FANTIN, 2000, p. 17), incluindo, principalmente, o setor imobiliário e de construção civil, também sabe se articular por diferentes meios para conseguir ter seus interesses atendidos.

No caso do PDP, esse grupo não se articulou através da participação nas discussões durante o processo, pois sua presença e participação nas atividades e reuniões, se comparadas a dos movimentos sociais, ambientalistas e comunitários, foi menor. Esse grupo se articulou principalmente através de contatos com determinados vereadores na Câmara Municipal, e assim foram elaboradas emendas ao Anteprojeto do Plano Diretor que atendiam aos interesses do grupo.³⁷ Órgãos públicos, como o IPUF e a FLORAM, também são alvo de negociações, já que são órgãos importantes no que diz respeito ao uso e ocupação do solo em Florianópolis. Além disso, a mídia convencional, como emissoras de televisão, de rádio e jornais, também é um meio favorável para esse grupo difundir seu projeto de cidade.

Com o relato de Fantin (2000) sobre as disputas simbólicas em Florianópolis, da década de 80 até o ano 2000, ficou claro que muitos conflitos ainda existem e praticamente entre os mesmos grupos. É perceptível que nos últimos dez anos, pelo menos, o setor imobiliário e de construção civil se fortaleceu na cidade, mas ao mesmo tempo o associativismo civil também se fortaleceu, acirrando ainda mais as disputas e conflitos de interesses. Com isso, podemos concluir reforçando que as relações de poder em Florianópolis têm muito a ver com a existência de diferentes grupos que apresentam diferentes concepções e projetos de cidade.

³⁷ Como já foi comentado anteriormente aqui, Fagundes (2009, p. 10) mostra – a partir de uma entrevista com um ex-vereador – que essa forma de articulação do setor construtivo em Florianópolis por meio de contatos com certos vereadores para conseguir ter seus interesses atendidos já acontecia na época das alterações do Plano Diretor de 1997, sendo que a maioria delas aumentou a capacidade construtiva do solo na cidade.

II.3. Um olhar sobre dois territórios específicos: o Campeche e o Continente

Relativamente distantes um do outro – um no sul da Ilha e o outro fora da Ilha – e com várias características diferentes, Campeche e Continente oferecem uma interessante investigação sobre a relação entre território, dentro da concepção cultural-simbólica, e participação comunitária. Percebendo as diferenças entre esses dois Núcleos Distritais no processo do PDP, interessou-se em buscar compreender por quais motivos eles se organizaram e participaram de maneira diferente na elaboração do Plano e como isso pode ter influenciado no resultado desse processo, ou seja, no conteúdo do Plano Diretor aprovado.

Ao mesmo tempo, esses territórios têm características semelhantes no que se refere à participação e ao PDP. O Distrito do Campeche e o bairro Coqueiros, que faz parte do Continente, foram um dos mais contemplados no conteúdo do Anteprojeto do Plano Diretor em 2013, no que se refere às suas demandas pela limitação de gabarito de construções nesses locais. Sobre a participação no processo do PDP, nota-se que Campeche e Coqueiros foram um dos NDs mais participativos, talvez por terem experiências anteriores de participação.

Com isso, é importante antes compreender o Campeche e o Continente, como territórios específicos, conhecendo seus aspectos diversos, seus elementos e suas relações sociais. Para entender a participação de ambos recentemente no processo do PDP, é importante voltar ao passado e investigar se neles já houve organização comunitária – ou seja, se essas comunidades têm tradição participativa – e como isso ocorreu.

II.3.1. Campeche: um território articulado e organizado comunitariamente

Mesmo sendo considerado previamente um território institucionalizado devido à sua configuração administrativa como um distrito, o Campeche pode também ser visto como um território que se encaixa na concepção cultural-simbólica, que, de acordo com essa concepção do conceito, se formou a partir das relações entre os moradores e seu espaço de morada, o Campeche. Pode-se dizer que essas relações, muitas vezes, se baseiam na afetividade com esse espaço, o que o torna um espaço vivido.

Além disso, os moradores compartilham uma identidade cultural com referência nesse espaço vivido por eles, o que os une formando

uma comunidade. Essa identidade compartilhada faz com que os interesses sobre esse espaço sejam também compartilhados pela comunidade que se formou. Isso gera demandas comuns e contribuiu para fomentar a participação e a organização comunitária, em prol de lutas comuns sobre seu território.

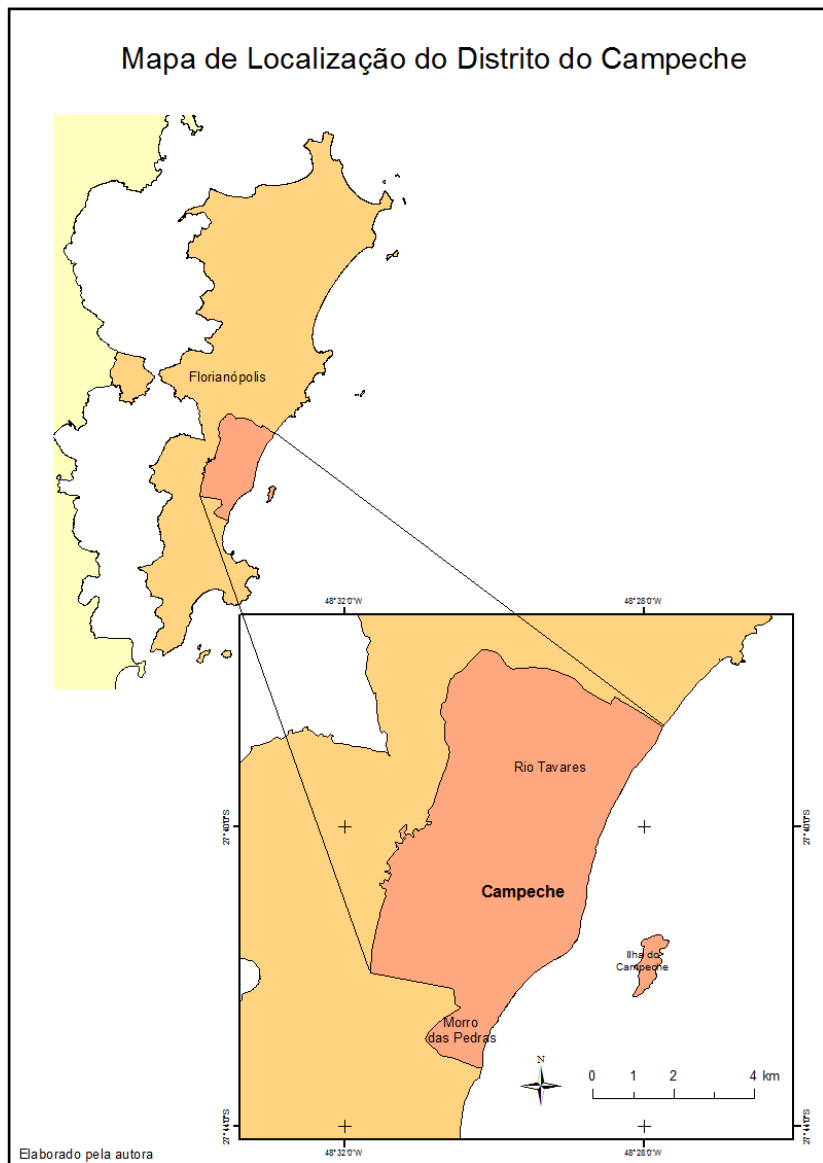
É possível perceber na comunidade do Campeche o compartilhamento de uma identidade cultural e de interesses e demandas sobre o território. Destaca-se o quanto isso interfere no desenvolvimento da participação e organização de sua comunidade, presente e atuante em diversos processos de discussão e decisão sobre seu distrito especificamente e também sobre Florianópolis, como, por exemplo, o Plano Diretor Participativo.

Para compreender melhor esse território, serão apresentados a seguir alguns aspectos e elementos do Campeche, além da trajetória histórica de sua organização comunitária, desde a década de 1980.

II.3.1.1. Aspectos do território

O Distrito do Campeche faz parte da Planície do Campeche, a qual se localiza na porção sudeste da Ilha de Santa Catarina, no Município de Florianópolis – SC, e possui uma área de 55 km². Ela faz limite com a Lagoa da Conceição, Praia da Joaquina, Manguezal do Rio Tavares, Costeira do Pirajubaé e Tapera. (SOUZA et al., 2007, p. 15)

O Distrito do Campeche possui uma área de 34.863 km² e compreende os bairros do Campeche, Rio Tavares e Morro das Pedras, como mostra o Mapa 2 a seguir:



Mapa 2: Localização do Distrito do Campeche.

Além do Rio Tavares e Morro das Pedras outros bairros e localidades estão dentro da Planície do Campeche, como: Aeroporto, Base Aérea, Tapera, Ribeirão da Ilha, Carianos, Porto da Lagoa, Fazenda do Rio Tavares, Sertão da Costeira e Alto Ribeirão. (SOUSA et al., 2007, p. 15)

Aqui abordaremos sobre a Planície do Campeche e também sobre o Distrito, apresentando algumas das características do seu território.

População

A partir do último CENSO realizado, em 2010, é possível encontrar os dados populacionais do Distrito do Campeche, o qual foi dividido nas seguintes localidades: Campeche central, Campeche sul, Campeche leste, Campeche norte, Lagoa Pequena, Rio Tavares central, Rio Tavares norte, Morro das Pedras e Pedrita. Se considerarmos a somada população de cada uma, em 2010 o Distrito do Campeche possuía 26.858 habitantes (6,3% da população de Florianópolis). O número de habitantes por cada localidade pode ser verificada na tabela a seguir:

Localidade	Nº de habitantes em 2010
Campeche central	3.533
Campeche sul	4.498
Campeche leste	4.373
Campeche norte	3.032
Lagoa Pequena	1.637
Rio Tavares central	4.322
Rio Tavares norte	2.402
Morro das Pedras	781
Pedrita	2.280

Tabela: Dados populacionais (IBGE - CENSO 2010) das localidades do Distrito do Campeche. Elaborada pela autora.³⁸

³⁸ Dados disponíveis em:

<http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopseporsetores/?nivel=st> Acesso em: 30/12/2015.

Aspectos físicos e naturais da Planície do Campeche

Segundo Barbosa *apud* Sousa et al.(2007), “a Planície do Campeche é a maior área plana sedimentar da Ilha de Santa Catarina”, tendo sido delineada por sua “exposição às correntes, marés e ventos predominantes”, que são Nordeste e Sul. (p. 99)

Na parte leste da Planície, onde faz limite com o mar, se formaram os cordões dunares no sentido norte-sul, sendo algumas dunas fixadas pela vegetação. Na parte oeste, estão os rios meândricos da Bacia Hidrográfica do Rio Tavares e os manguezais da Tapera e do Rio Tavares. (BARBOSA *apud* SOUSA et al., 2007, p. 99)

Sobre os **recursos hídricos** da Planície do Campeche, Barbosa *apud* Sousa et al.(2007) explica que existem dois tipos: os superficiais e os subterrâneos. Os superficiais são: os rios, riachos e córregos, como o rio Tavares (a oeste) e os riozinhos do Noca e Rafael (a leste); os manguezais, como os da Tapera e do Rio Tavares (a oeste); e as lagoas, como a Pequena e a da Chica (a leste). (p. 99-101)

De acordo com Barbosa *apud* Sousa et al.(2007), a **Bacia Hidrográfica do Rio Tavares** tem uma função relevante no abastecimento hídrico dos manguezais da Planície do Campeche já citados e é formada principalmente pelos rios Tavares e Sertão da Fazenda, além de outros, os quais desembocam na Baía Sul e na Baía do Ribeirão. O **rio Tavares**, que dá nome a um dos bairros da Planície, “é alimentado pelos rios que drenam toda a porção norte da Planície desde os morros do Sertão e do Badejo (sob a Pedrita)” (p. 102). Ele “percorre quase 10 km na Planície, atravessa o Manguezal e desemboca na Baía Sul, sob a ponte” do bairro Carianos (p. 103). Esse rio costuma ser influenciado pelas grandes marés, sofrendo inundações, pois na sua foz seu leito é muito raso. O **ribeirão Sertão da Fazenda** nasce na parte sul da Planície, nas encostas dos morros dos Padres, das Pedras e do Ribeirão e parte de suas águas “escoa em direção ao Manguezal do Rio Tavares e Baía Sul” (p. 103).

O **Manguezal do Rio Tavares** “é um dos maiores da Ilha de Santa Catarina” (p. 103), segundo Barbosa *apud* Sousa et al. (2007), e, como qualquer outro manguezal, tem uma enorme importância ambiental, pois se trata de um ambiente com as condições necessárias para que a fauna marinha se proteja, se alimente e se desenvolva, sendo esse tipo de ambiente conhecido como “berçário do mar” (p. 103). Além de sua importância ambiental, o manguezal é economicamente relevante, considerando a produção de frutos do mar (como camarões, caranguejos, peixes e berbigões) na região. (p. 103)

Apesar disso, a área do Manguezal do Rio Tavares vem sendo suprimida pela ocupação, iniciada pela “implantação da Base Aérea de Florianópolis, do Aeroporto Hercílio Luz, dos loteamentos (clandestinos ou regulares – no Carianos, Sertã da Costeira e Rio Tavares), estádio de futebol e Via Expressa Sul” (BARBOSA *apud* SOUSA et al., 2007, p. 103).

Devido a sua importância ambiental e econômica para diversos pescadores que dali retiram sua renda, em maio de 1992 o Manguezal do Rio Tavares foi decretado como:

a primeira Reserva Brasileira Extrativista Marinha – RESEX do Pirajubaé (Dec. Federal 533/92), com uma área total de 1444 ha, que inclui, além do manguezal protegido pelo Código Florestal (4771/65), toda área de Marinha adjacente com influência do manguezal. (BARBOSA *apud* SOUSA et al., 2007, p. 104)

No limite sudoeste da Planície do Campeche se localiza o **Manguezal da Tapera**. Ele é considerado pequeno e no ano de 1997 possuía uma área aproximada de 4 km². Atualmente, sua área é ainda menor devido a “drenagens incorretas, aterramentos de riachos, ribeirões para a construção de moradias e estradas e a poluição doméstica desde os anos 1980” (BARBOSA *apud* SOUSA et al., 2007, p. 104). A redução de sua área fez com que os camarões que ali se criavam fossem extintos, prejudicando os pescadores que dali retiravam sua renda. Até 1990, quando ainda havia camarões, a importância econômica do Manguezal era representada pela Festa do Camarão, a qual ocorria no bairro da Tapera. (p. 104)

Voltando a abordar sobre os recursos hídricos superficiais da Planície do Campeche, existem duas lagoas mais evidentes: a Lagoa Pequena e a Lagoa da Chica, ambas localizadas na faixa litorânea leste da Planície (uma mais ao norte e a outra mais ao sul, respectivamente) e tombadas como Patrimônio Natural e Paisagístico de Florianópolis pelo mesmo Decreto Municipal nº135 (05/06/1988). (BARBOSA *apud* SOUSA et al., 2007, p. 105)

A **Lagoa Pequena**, conhecida também como Lagoinha, é a maior da Planície, com um espelho d’água de 169.000 m². Ela fica a mais de 300 metros da preamar e é considerada “o mais importante afloramento do lençol freático da Planície do Campeche e, do ponto de vista hidrogeológico, constitui uma sub-bacia hidrológica do Aquífero

Campeche” (BARBOSA *apud* SOUSA et al., 2007, p. 107). Suas águas são calmas e possui pouca profundidade, o que favorece sua utilização pela população local e também de fora, em atividades de lazer (nadar, pescar, caminhar no seu entorno, etc.). (p. 107)

Segundo Barbosa *apud* Sousa et al.(2007), a Lagoa Pequena apresenta importantes funções ecológicas para a Planície. Uma dessas funções se refere “à manutenção e preservação da fauna aquática e terrestre (própria daquele *habitat*)” (p. 107). A Lagoa também é importante por ser um reservatório natural de água doce e por ter um papel no equilíbrio das condições microclimáticas locais. Além de ser relevante para o lazer da população, ela também é um elemento essencial na paisagem local. (p. 107)

No entanto, a Lagoa Pequena vem passando por degradação ambiental desde 1991, quando foi iniciado o processo de ocupação em parte das suas margens, a partir de alterações de zoneamento que, segundo Barbosa *apud* Sousa et al. (2007), são “incompatíveis com o ordenamento e ocupação do espaço geográfico e com as vocações de caráter ecológico, turístico e urbano-paisagístico” (p. 107-108). No ano de 1991, o Decreto Municipal 440/91 fez um “destombamento” de parte da área tombada pelo Decreto Municipal 135/88. Além disso, no ano seguinte, foi aprovada a Lei 4.854/92, a qual alterava o zoneamento local. (p. 108)

Essas duas alterações feitas na legislação permitiram a ocupação de parte do entorno da Lagoa Pequena, embora, segundo Barbosa *apud* Sousa et al.(2007), elas não tenham “qualquer conhecimento ambiental” (p. 108). Por isso,

o Ministério Público Estadual entrou com Ação Civil Pública que transitou em julgado e a Justiça Estadual anulou o decreto e a lei por inconstitucionalidade e decidiu que a FLORAM deveria coordenar a demarcação, atendendo a distância de 50 metros, estabelecida pelo CONAMA para as lagoas. (BARBOSA *apud* SOUSA et al., 2007, p. 108)

Desde 1999, o movimento comunitário do Campeche reivindica pela demarcação e proteção da Lagoa Pequena, a fim de se manter sempre como área pública tombada destinada ao lazer (p. 108). Mesmo assim, a ocupação no entorno da Lagoa ainda acontece e seus principais impactos são:

impermeabilização do solo, aumento da contaminação fecal das águas da Lagoa, diminuição da cobertura vegetal do entorno e colmatação (crescimento de vegetais como a taboa), por força do aterramento para construção da via de acesso aos loteamentos ilegais na sua costa leste. (BARBOSA *apud* SOUSA et al., 2007, p. 108)

A **Lagoa da Chica** inicialmente apresentava um espelho d'água de 9.500 m². No entanto, essa área diminuiu bastante devido ao crescimento de vegetação aquática dentro da Lagoa, o que, aos poucos, causa uma *colmatação* (assoreamento) do corpo d'água, até “secá-lo” por completo. Esse é um processo que acontece naturalmente, porém leva muitos anos para acontecer. No caso da Lagoa da Chica, o crescimento da vegetação aquática e o assoreamento vêm ocorrendo de maneira mais acelerada, devido a diversos fatores que contribuem para isso, sendo, principalmente, o aumento da ocupação por casas no entorno e nas margens da Lagoa e também o lançamento de esgotos dentro ou próximo dela, o que cria um solo rico em matéria orgânica, propiciando um rápido crescimento de plantas aquáticas. Esse processo também está ocorrendo na Lagoa Pequena. (BARBOSA *apud* SOUSA et al., 2007, p. 105-106)

Outro agravante para a redução do espelho d'água da Lagoa da Chica é o seu pequeno tamanho e sua pouca profundidade, o que faz com que ela diminua nos períodos de estiagem. Por outro lado, em períodos de chuvas intensas, “as águas retomam seu leito natural cada vez mais raso e cheio de vegetação”, chegando até as casas construídas próximas a suas margens, fenômeno que ocorreu em 1995 e 2005 (BARBOSA *apud* SOUSA et al., 2007, p. 106).

Sobre os recursos hídricos subterrâneos, Barbosa *apud* Sousa et al.(2007) explica que estes ficam em um grande lençol freático abastecido principalmente pelas chuvas, chamado **Aquífero Campeche**, sendo o segundo maior reservatório de águas subterrâneas da Ilha de Santa Catarina. Abaixo dele ficam as águas do mar. Para impedir a sanilização do lençol freático – ou seja, impedir que as águas marinhas avancem para a Planície, que sejam absorvidas pelo lençol freático e que, assim, se misturem com as águas doces que lá estão –, existem barreiras arenosas naturais, formando a **Bacia Hidrogeológica do Campeche**. (p. 100-101)

É importante mencionar que quanto mais próximo ao mar, mais superficial é o lençol freático na Planície, pois em grande parte dela e principalmente nas dunas é possível encontrar água a menos de um metro de profundidade. Assim, muitos moradores da Planície do Campeche utilizam ponteiros ou poços profundos para o abastecimento de água de suas casas. Por um período, desde 1983, a CASAN utilizou as águas do Aquífero para o abastecimento de água das comunidades do Campeche, Rio Tavares, Lagoa da Conceição, Tapera, Fazenda do Rio Tavares e Alto Ribeirão, por meio de 15 poços. Atualmente, a CASAN utiliza apenas três poços. (BARBOSA *apud* SOUSA et al., 2007, p. 100)

A utilização intensiva desse tipo de abastecimento pode acarretar em prejuízos para os recursos hídricos, pois pode diminuir bastante “o nível hídrico do lençol freático, das zonas inundadas e das lagoas”, permitindo, assim, a absorção de água salgada do mar, provocando a salinização das águas do Aquífero. (BARBOSA *apud* SOUSA et al., 2007, p. 100)

Além desse problema, a redução do nível hídrico do lençol freático, das zonas inundadas e das lagoas pode ser um enorme risco às construções que estão sobre o solo prejudicado, pois a não infiltração de água entre os sedimentos gera espaços vazios (ocos) subterrâneos, fazendo com que o solo naturalmente se movimente, se deslocando para baixo para se reacomodar (o solo passa por um processo de movimentação, adensamento e subsidência). Essa movimentação do solo pode causar rachaduras e até desmoronamentos de construções. (BARBOSA *apud* SOUSA et al., 2007, p. 100)

É importante voltar a abordar aqui sobre as lagoas Pequena e da Chica, que, embora façam parte dos recursos hídricos superficiais, estão inteiramente relacionadas aos recursos hídricos subterrâneos da Planície. Ambas passam por um processo semelhante de ocupação do seu entorno. Apesar de serem tombadas, essas lagoas não têm uma delimitação ou demarcação de suas áreas, facilitando a ocupação inadequada nas suas margens. Isso é um problema para os recursos hídricos subterrâneos, pois, devido à falta de rede de coleta de esgoto no Campeche, a maioria das casas na região utiliza fossa séptica, o que traz um risco de contaminação pelo esgoto das águas do lençol freático, pois é muito superficial nas áreas mais próximas às lagoas, principalmente nas suas margens. (BARBOSA *apud* SOUSA et al., 2007, p. 105)

Sobre a **vegetação** da Planície do Campeche, Barbosa *apud* Sousa et al. (2007) explica que existem duas formações mais evidentes, que são a restinga e a Floresta Pluvial de Encosta Atlântica. Segundo a autora, “a **restinga** corresponde ao conjunto solo-vegetação das

planícies, cordões arenosos, dunas, brejos, banhados e lagoas” (p. 110, grifo meu), sendo, assim, bastante presente na Planície do Campeche. Esse tipo de vegetação varia mais de acordo com o solo do que com o clima, existindo plantas rasteiras, aquáticas e árvores. (p. 110)

A vegetação de restinga tem um importante papel na fixação das dunas, o que impede dois processos: que a areia das dunas voe facilmente com os ventos, o que acabaria desmanchando-as, além de poder avançar e soterrar ruas e construções; e que o mar avance mais sobre a costa, podendo também atingir construções. Além disso, as raízes das plantas da restinga auxiliam na drenagem e na infiltração da água da chuva para o lençol freático. A preservação da fauna local e migratória associada à restinga também depende da manutenção desse tipo de vegetação, pois nela diversas espécies encontram alimento e fazem seus ninhos. (BARBOSA *apud* SOUSA et al., 2007, p. 110-111)

Devido a sua importância ambiental, as restingas são legalmente protegidas, como no Código Florestal – tanto na antiga Lei nº 4.771/1965, quanto na atual Lei nº 12.651/2012, são consideradas como Áreas de Preservação Permanente (APPs) – e nas Resoluções do CONAMA nº 004/85, nº 261/99 e nº 303/02. (BARBOSA *apud* SOUSA et al., 2007, p. 111)

No entanto, parte da restinga que se encontra na Planície do Campeche, principalmente a que fica de frente para o mar, também está sendo invadida pela ocupação inadequada, através da implantação de loteamentos, condomínios, casas e/ou prédios isolados e ruas. Para isso, desmata-se a vegetação, o que pode causar os problemas já mencionados anteriormente; aterra-se e impermeabiliza-se a restinga. (BARBOSA *apud* SOUSA et al., 2007, p. 111)

A **Ilha do Campeche** é outro elemento importante dentro dos aspectos físicos/naturais da região. Localiza-se em frente à Praia do Campeche e próximo à costa “a 1750m a leste da praia”, com uma área de 480.550 m² (BARBOSA *apud* SOUSA et al., 2007, p. 113).

A geografia da Ilha do Campeche é composta por costões rochosos, com grande parte coberta por vegetação de Mata Atlântica original e restinga. Na sua costa oeste fica a sua praia que, de acordo com Di Pietro Filho (2003), possui aproximadamente 500m de extensão (p. 57), com águas calmas e cristalinas.

A Ilha do Campeche tem grande importância para a Arqueologia do Estado de Santa Catarina, pois, de acordo com Barbosa *apud* Sousa et al. (2007), ela possui ao menos dezoito (18) sítios arqueológicos, tais como: sambaquis, sítios cerâmicos, líticos e utensílios primitivos, e diversas inscrições rupestres. Isso faz com que ela seja considerada

como “uma das maiores concentrações de sítios arqueológicos do Estado” (p. 113).

Devido a sua importância arqueológica, a Ilha do Campeche começou a chamar a atenção e em 1985 foi definida como Área de Preservação Permanente no Plano Diretor dos Balneários (Lei Complementar nº 2.193/85), que dispõe sobre o zoneamento, o uso e a ocupação do solo nos balneários da Ilha de Santa Catarina. (DI PIETRO FILHO, 2003, p. 65-66)

Na década de 1990, moradores dos bairros Armação e Pântano do Sul fundaram a Associação de Monitores Ambientais da Ilha do Campeche e do Sul da Ilha de Santa Catarina (AMAISC), “cuja finalidade era organizar a visitação aos sítios arqueológicos, nos passeios, nas trilhas e as atividades realizadas no local” (DI PIETRO FILHO, 2003, p. 65).

Nesse período, a Ilha do Campeche tornou-se um dos interesses do setor turístico, incluindo a Secretaria do Estado de Apoio ao Turismo (SANTUR) e guias e agências de turismo de Florianópolis, os quais passaram a divulgar o local como um atrativo da cidade. A divulgação surtiu efeito e fez com que o número de visitantes ao local aumentasse bastante. (DI PIETRO FILHO, 2003, p. 65)

No ano 2000, a Ilha do Campeche foi tombada como Patrimônio Arqueológico e Paisagístico Nacional e atualmente sua gestão “baseia-se na Portaria IPHAN 691/ 2009 que dispõe sobre diretrizes e critérios para proteção, conservação e uso” do local.³⁹

A ocupação humana na Ilha do Campeche começou a ocorrer no século XX por pescadores que tinham de permanecer lá temporariamente, sendo construídas algumas instalações (casebres) nessa época. (VÁRZEA, 1984 *apud* DI PIETRO FILHO, 2003, p. 63)

A Ilha é propriedade da União e praticamente não possui residentes⁴⁰, mas apresenta “duas inscrições de ocupação registradas na Secretaria de Patrimônio da União”: Pesqueira Pioneira da Costa S/A e

³⁹ Informações disponíveis em:

<http://ilhadocampecheiphan.blogspot.com.br/p/legislacao.html>

Acesso em: 11/05/2015.

⁴⁰ Só há um residente na Ilha do Campeche, que é o zelador funcionário da Associação Couto Magalhães. (SOUZA, 1999 *apud* DI PIETRO FILHO, 2003, p. 64)

Associação Couto Magalhães⁴¹ como ocupante inicial (DI PIETRO FILHO, 2003, p.63).

Apesar do seu valor histórico e ambiental e de ser protegida legalmente, a Ilha do Campeche passa por alguns problemas. Existem diferentes interesses sobre o local, partindo dos órgãos públicos e das associações da Ilha do Campeche, o que gera um conflito entre eles. Alguns dos problemas estão ligados ao grande número de visitantes na Ilha principalmente na temporada de verão, sendo um deles a degradação dos sítios arqueológicos por meio das trilhas e do vandalismo (pichações nas rochas, etc.) (DI PIETRO FILHO, 2003, p. 67). Outro problema são os resíduos deixados no local pelos visitantes, como “garrafas, latas, sacos plásticos, etc.” (BARBOSA *apud* SOUSA et al., 2007 p. 113).

Relações de poder e as disputas pelo território no Campeche

Conhecendo os principais aspectos físicos/naturais do Campeche, pode-se compreender melhor as relações de poder existentes nesse território, uma vez que muitas delas são motivadas por disputas de interesses que envolvem esses aspectos naturais, assim como ocorre em praticamente toda a Ilha de Santa Catarina.

Essa disputa de interesses está diretamente ligada à ocupação do solo no Distrito, especificamente ao tipo, à localização e à densidade dessa ocupação. Para fazermos essa análise, encontrou-se em Conceição (2013) boa contribuição em seu estudo sobre as mudanças repentinas na ocupação no bairro Campeche desde o ano 2000. O autor trabalhou com três grandes grupos envolvidos nesse processo: 1) a comunidade do Campeche; 2) o Poder Público; e 3) o capital imobiliário, que, segundo ele, “fica quase que invisível, aparecendo em forma de empreendimentos ou construções” (p. 14).

De acordo com Conceição (2013), “devido às suas peculiaridades ambientais, socioculturais, de ocupação do solo e a falta de infraestrutura” (p. 15), desde o ano 2000 o Campeche vem sofrendo modificações no seu perfil urbanístico, sendo antes predominantemente

⁴¹ Segundo Di Pietro Filho (2003), a Associação Couto Magalhães (ACM), com aproximadamente 400 associados, foi fundada em 1940 como Clube de Caçadores do Estado de Santa Catarina, quando um grupo de pessoas se reunia na Ilha do Campeche para caçar e pescar. Depois, mudaram-se os valores da instituição procurando promover o turismo, a preservação do meio ambiente, o lazer, entre outros. (p. 63)

ocupado por casas – além dos terrenos vazios – e atualmente os prédios, condomínios fechados, loteamentos e grandes empreendimentos residenciais vêm tomando espaço. (p. 15)

Do início da década de 1980 até 1991, o desenvolvimento da infraestrutura urbana básica no Campeche aproximou-o do centro da cidade, contribuindo para atrair novos moradores, com a pavimentação de algumas importantes vias do bairro e de seu acesso, como a Avenida Pequeno Príncipe e a SC 405, além da instalação da rede de telefone e de distribuição de água. Isso gerou um rápido aumento da população no Campeche em poucas décadas. (CONCEIÇÃO, 2013, p. 15-16)

Com isso, por volta dessas duas décadas a ocupação no Campeche começou a acontecer com maior intensidade do que antes, inclusive em áreas impróprias para ocupação, como na faixa de dunas e restingas e junto às lagoas da Chica e Pequena, configurando-se como ocupações irregulares. Neste período, a maioria das construções ainda era de casas e em algumas áreas foram feitos loteamentos que em geral passaram a ser efetivamente ocupados a partir dos anos 2000. (CONCEIÇÃO, 2013, p. 19)

Na década de 1990, foi criado o loteamento Novo Campeche, localizado ao sul da Lagoa Pequena, que começou a ser mais densamente ocupado a partir de 2002, quando começaram a aparecer os primeiros prédios e também um maior número de casas. Segundo Conceição (2013), a criação do loteamento “tinha como missão instaurar um Campeche novo, com base no planejamento e atendendo às legislações municipais e ao Plano Diretor” (p. 29), embora tenha causado alguns impactos ambientais, afetando de alguma forma a Lagoa Pequena, as dunas e a restinga da área do loteamento. (p. 29-30)

Sobre o loteamento Novo Campeche, Conceição (2013) explica que as quadras mais próximas à praia são reservadas à construção de prédios, o que o autor acredita que seja para “agregar mais valor com a vista da praia” (p. 30). Isso pode ser observado também nos novos condomínios e prédios que estão sendo construídos próximos à praia, pois em geral são de alto padrão. Com Conceição (2013), podemos complementar essa observação:

Atualmente a faixa mais central e leste do Campeche, principalmente os terrenos próximos à orla da praia, vêm sofrendo uma grande alteração no perfil das construções, que deixaram de ser de baixa densidade e passaram a ser de média a alta densidade. (p. 24)

Com isso, podemos dizer que no Distrito do Campeche, as áreas mais próximas ao mar são os principais alvos de interesse do setor construtivo e imobiliário, o que contribui para uma grande valorização dessas áreas no mercado imobiliário, pois quanto mais próximo ao mar a tendência é o valor dos imóveis aumentar. Isso é acompanhado por uma massiva publicidade de empreendimentos imobiliários, como este localizado no bairro Campeche:



Figura 5: Publicidade de empreendimento imobiliário no Campeche⁴²

Repara-se que na imagem da publicidade aparece o mar logo em frente ao condomínio, o que é ressaltado na publicidade escrita no *site* do empreendimento: “Viver de frente para o mar, em uma das praias mais bonitas da Ilha, cercado por uma natureza preservada com a Mata Atlântica refletida em cada olhar.”⁴³

Este outro fica localizado no bairro Morro das Pedras e na publicidade também é valorizada a proximidade com o mar:

⁴² Fonte: <http://www.oceanicresidence.com.br/> Acesso em: março de 2016.

⁴³ Idem.

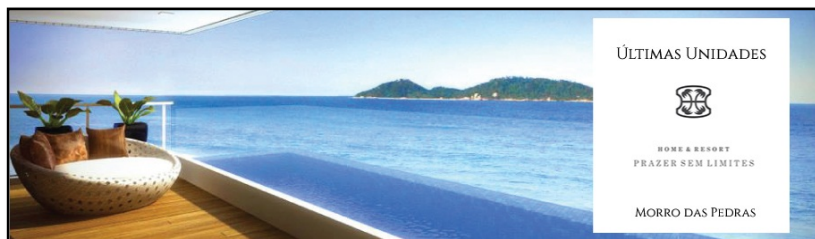


Figura 6: Publicidade de empreendimento imobiliário no Morro das Pedras⁴⁴

Esses são apenas alguns exemplos dos vários empreendimentos imobiliários que estão sendo construídos próximos à praia no Distrito do Campeche. Basta procurar em *sites* de imobiliárias ou simplesmente circular pelo Distrito reparando nos *outdoors*, que se encontra muito mais publicidade desse tipo.

Com isso, as áreas próximas ao mar, que muitas vezes são definidas como áreas de preservação permanente ou de uso limitado por estarem diretamente ligadas às dunas e à vegetação de restinga, estão sendo cada vez mais um motivo de disputa e conflito no Campeche. O movimento comunitário luta desde a década de 1980 pela preservação dessas áreas. Mesmo assim, como confirmado pelo estudo de Conceição (2013), desde o ano 2000 a ocorrência de construções nessas áreas aumentou bastante e conseqüentemente o número de imobiliárias que se instalaram no Distrito notavelmente aumentou.

Essa luta do movimento comunitário pela preservação ambiental do Campeche e contra a especulação imobiliária, entre outras lutas, será contada no sub-capítulo a seguir, com destaque para a trajetória da construção da sua organização comunitária ao longo desses anos.

II.3.1.2. Organização social do território

O Campeche é um dos distritos de Florianópolis que possui uma trajetória de organização e participação comunitária nas discussões sobre planejamento urbano na cidade. Essa história pode até ter começado antes, mas foi a partir de 1980 que os moradores do Campeche impulsionaram um processo de participação comunitária

⁴⁴ Fonte:

http://www.santailha.com.br/?gclid=CKTyyPf_jcsCFcKakQodzsEDIQ Acesso em março de 2016.

mais organizada e que até hoje é ativa nas diversas discussões e decisões sobre a cidade.

Uma evidência dessa organização comunitária são os registros encontrados em documentos, relatos, fotos e até um livro elaborado pelos próprios moradores – “O Campo de Peixes e os Senhores do Asfalto: Memórias das lutas do Campeche” (SOUSA et al., 2007) – os quais ajudam a contar essa história, mostrando como a tradição participativa do Campeche foi construída. É a partir desse livro e de outros registros que se fundamentará aqui um resumo do histórico de participação comunitária do Campeche.

Do início da organização comunitária no Campeche até o ano de 2006⁴⁵

Foi entre as décadas de 70 e 80 que começaram a surgir alguns conflitos referentes à ocupação no Campeche e ao ambiente natural dessa Planície. Nessa época, alguns casos de ocupação por construções – algumas casas e um hotel – nas dunas das praias do Campeche e do Morro das Pedras foram uns dos primeiros sinais que chamaram a atenção dos moradores da região. Naquele momento, alguns moradores, principalmente, os que praticavam o surfe no local, iniciaram um processo de resistência à ocupação irregular nas dunas da orla da Planície do Campeche, defendendo a preservação ambiental do local.⁴⁶ (SOUSA et al., 2007, p. 16).

Em 1985, foi fundada a *Associação de Surf do Campeche* (ASC), com o objetivo principal de preservar o meio ambiente. Com isso, iniciou-se um processo de conscientização na comunidade sobre a necessidade de preservação ambiental, no qual foram realizados dois seminários sobre o tema. O primeiro aconteceu em 1986, durante o Festival ArtSurf, e o segundo, chamado “Discutindo o Campeche”, ocorreu em 1987. Neste último, algumas das reivindicações principais da comunidade foram: pela redefinição do zoneamento do Plano Diretor dos Balneários; pela “criação de uma comissão de entidades e representantes da comunidade para o planejamento e execução do plano diretor”; por uma decisão quanto à ocupação das dunas e pela criação de um centro de esporte e lazer para a comunidade na área da aeronáutica,

⁴⁵ “Linha do tempo: histórico de lutas comunitárias do Campeche – 1980 a 2006” disponível no Apêndice B.

⁴⁶ De acordo com relatos do Entrevistado 4, morador e ativista do Campeche.

o antigo campo de aviação localizado no bairro Campeche. (SOUSA et al., 2007, p. 16-17)

Em 1987, foi fundada a *Associação de Moradores do Campeche* (AMOCAM), a qual, desde então, vem coordenando e incentivando um processo de participação comunitária nas discussões e decisões sobre o desenvolvimento do Campeche, e também da cidade de Florianópolis, sempre seguindo com a ideia de preservação ambiental. (SOUSA et al., 2007, p. 17)

No mesmo ano de sua fundação, a AMOCAM enviou ao prefeito da época, Edson Andrino, um abaixo-assinado “exigindo o cumprimento da legislação que protege as dunas e as margens das Lagoas, a criação do Parque da Lagoa da Chica e o tombamento da área do antigo aeroporto de Florianópolis” (SOUSA et al., 2007, p. 17), ambos localizados no bairro, além de se mostrar contra um projeto de acesso à Praia da Joaquina, no leste da Ilha, que passaria pelo Campeche.

No fim de novembro de 1989, a AMOCAM realizou reuniões semanais e levantou diversas reivindicações dos moradores, as quais foram sintetizadas, resultando na “1ª Carta dos Moradores do Campeche sobre os Projetos de Urbanização da Área”, elaborada no fim de dezembro do mesmo ano. A redação dessa carta foi motivada, principalmente, pela rejeição da AMOCAM ao Plano Diretor do Campeche, o qual estava no início de sua elaboração pelo IPUF. A Associação era contra o modo como o Plano estava sendo elaborado, uma vez que não houve discussão sobre o assunto entre o IPUF e a comunidade. Além disso, a Associação também não concordava com os projetos propostos para o Plano, pois não via as “reivindicações básicas da comunidade” atendidas. (SOUSA et al., 2007, p. 17)

Mesmo assim, no fim do ano de 1992, o IPUF enviou à Câmara de Vereadores o “Plano de Desenvolvimento do Campeche” (PDC), no qual a principal diretriz era a vocação turística da região e o desenvolvimento de indústrias de alta tecnologia, que seriam apoiados por um novo sistema viário de grande porte, além de prever a implantação de um autódromo internacional e um campo de golfe. O PDC previa também uma população de 450 mil habitantes só para a Planície do Campeche, o que seria mais do que a população da cidade inteira. (SOUSA et al., 2007, p. 18)

No entanto, no início de 1993, o novo prefeito, Sérgio Grando, retirou o PDC da Câmara de Vereadores e abriu uma discussão sobre o projeto com a comunidade, por meio da participação de professores da Universidade Federal de Santa Catarina, os quais analisaram o projeto e

sugeriram reavaliações, que, contudo, não foram acatadas pelo IPUF. (SOUSA et al., 2007, p. 18)

No ano seguinte, em 1994, o IPUF resolveu, enfim, abrir uma discussão direta com a comunidade sobre o Plano, devido à pressão dos moradores. Assim, realizaram-se reuniões na Tapera, Alto Ribeirão, Campeche e Fazenda do Rio Tavares, localidades e bairros que fazem parte da Planície do Campeche. Mais uma vez, as comunidades expressaram não concordar com diversos pontos do que estava sendo proposto pelo IPUF, mas, mesmo assim, o Plano foi mantido com poucas alterações. (SOUSA et al., 2007, p. 18-19)

Em 1995, o Plano foi reeditado, porém, a pressão dos moradores conseguiu fazer com que ele não fosse enviado à Câmara de Vereadores. Além disso, no ano seguinte, no fim de 1996, a discussão sobre o Plano foi reaberta, dessa vez entre o IPUF e as comunidades envolvidas. Com isso, foi organizado um seminário para o sul da Ilha, no qual o IPUF apresentou suas diretrizes para o planejamento da Ilha de Santa Catarina, mas não apresentou o polêmico PDC. Os moradores expuseram e elaboraram uma lista sobre os problemas e necessidades da região⁴⁷, além de salientar a importância da participação da comunidade no planejamento urbano do Campeche. (SOUSA et al., 2007, p. 19)

A partir do que foi discutido e levantado nesse seminário, foram determinados diversos encaminhamentos, como, por exemplo, “buscar um acordo entre Câmara Municipal, Comunidades e Órgãos Públicos para evitar aprovações parciais de zoneamento antes da definição do plano diretor” (SOUSA et al., 2007, p. 21).⁴⁸

Segundo Sousa et al. (2007), naquele momento, parecia estar começando a se estabelecer um diálogo mais efetivo entre a comunidade e o Poder Público em relação ao planejamento urbano da Planície do Campeche, uma vez que seria oficializado um grupo de trabalho para coordenar as discussões. (p. 21)

No entanto, em 1997 iniciou-se uma nova gestão municipal, com a prefeita Ângela Amin, quando o PDC foi novamente enviado à Câmara de Vereadores, sem dar continuidade às discussões com a comunidade. Segundo Sousa et al. (2007), a nova equipe da Prefeitura “deixou clara a sua indisposição em continuar o diálogo iniciado no governo anterior” (p. 22).

Além disso, de acordo com Sousa et al. (2007), nesse momento iniciou-se um processo de divisão das lideranças comunitárias,

⁴⁷ Ver lista de problemas e necessidades da região sul da Ilha no Anexo B.

⁴⁸ Ver lista de encaminhamentos no Anexo B.

incentivado pelas novas autoridades municipais, alguns grupos de moradores e empresários locais, apresentando

um discurso segregacionista que celebrava os segmentos sociais nascidos na Ilha, os *nativos*, e discriminava os segmentos sociais *de fora*, considerados *estrangeiros*. Estes últimos deveriam ficar mudos diante da destruição da cidade, uma vez que esta *não lhes pertencia*. (p. 22)

Segundo Sousa et al. (2007), isto contribuiu para um afastamento ainda maior entre a comunidade e o Poder Público, acabando com o pouco de diálogo que havia entre eles, uma vez que a Prefeitura passou a discriminar os grupos sociais organizados do sul da Ilha. Com isso, a organização conjunta por questões comuns entre as várias comunidades da região sul da Ilha também foi sendo enfraquecida, o que causou uma descontinuidade de outros debates regionais importantes, como sobre o saneamento básico. (p. 22)

Mas, ainda assim, em março de 1997, várias entidades comunitárias da região entregaram ao IPUF um abaixo-assinado solicitando a retomada das discussões sobre o Plano Diretor do Campeche. O IPUF concordou, mas ficou com a vantagem de definir a metodologia que seria adotada nas discussões e atividades. (SOUSA et al., 2007, p. 22)

Assim, em julho de 1997, houve uma assembleia no bairro Campeche com a presença de mais de 200 pessoas, onde o IPUF apresentou o PDC. O projeto havia sido dividido em 14 Unidades Espaciais de Planejamento (UEPs), que segundo o IPUF, era uma estratégia com a finalidade de facilitar o planejamento: “dividir para governar”. As 14 plantas dessas UEPs foram repassadas às lideranças comunitárias e foi dado um prazo até 29 de setembro do mesmo ano para que as comunidades tomassem uma posição sobre o que foi proposto. (SOUSA et al., 2007, p. 22-23)

Os moradores presentes na assembleia rejeitaram mais uma vez o Plano apresentado pelo IPUF, por não concordarem com o parcelamento feito, pois isso impedia “uma visão global do projeto proposto”, além de não aprovarem seu conteúdo, pois consideraram que “era praticamente igual ao apresentado em 1992, sem alterações nos seus pontos mais polêmicos”. Apesar disso, a comunidade resolveu analisá-lo a fim de elaborar e apresentar propostas e diretrizes. (SOUSA et al., 2007, p. 23)

Em seguida, em agosto de 1997, os moradores fundaram o *Movimento Campeche Qualidade de Vida* (MCQV), que passou “a coordenar os embates com o Executivo Municipal” (SOUSA et al., 2007, p. 23). A partir de então, o MCQV solicitou a alguns centros de estudos da UFSC que analisassem o PDC e que dessem seus pareceres. Também solicitou à Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN) que disponibilizasse informações sobre a capacidade de abastecimento de água para a região da Planície, a qual era suficiente a uma densidade populacional bem menor do que previa o IPUF com 450 mil habitantes. (SOUSA et al., 2007, p. 23)

Assim, o MCQV seguiu buscando informações, embasando seus argumentos, contribuindo para a sua luta e dos outros movimentos e entidades da Planície contra o plano proposto pelo IPUF. O Movimento se tornou um articulador comunitário dentro desse processo e decidiu por não se estabelecer legalmente como “associação”, a fim de ser mais flexível na sua organização e aberto à participação. (SOUSA et al., 2007, p. 23)

Além disso, o MCQV criou, ainda em 1997, o *Fala Campeche*, “um jornal comunitário de caráter informativo, mobilizador e educativo do bairro nas questões sócio-ambientais e outras decorrentes do Plano Diretor” (SOUSA et al., 2007, p. 24), distribuído de forma gratuita.

Sobre o MCQV, e outros movimentos e entidades da Planície do Campeche, Sousa et al. (2007) diz que a organização comunitária deles e os resultados positivos que conseguiram com isso se devem ao contexto das últimas décadas, em que a carência de políticas públicas em todas as instâncias e os problemas decorrentes disso fizeram com que as localidades da região adquirissem uma capacidade de mobilização autônoma com atitude crítica. (p. 23)

Neste sentido, podem ser citados outros movimentos que surgiram na Planície, como o Movimento Campeche a Limpo (CAL) e antigo projeto Beija Flor, os quais se preocupavam em buscar soluções para a coleta de lixo na região. Como fruto desse projeto, a Feira do Cacareco, que acontece há décadas, é um evento aberto onde os moradores e pessoas de outras localidades podem se reunir para trocar, uns com os outros, coisas suas (CDs, brinquedos, livros, utensílios e acessórios diversos, etc.) que não queiram mais utilizar, em vez de jogar no lixo, sendo uma “atividade comunitária de integração, diversão e educação” (SOUSA et al., 2007, p. 24).

Voltando ao processo do PDC, ainda em agosto de 1997 houve outra assembleia com o IPUF e mais uma vez o Plano foi rejeitado pelos moradores. Nesse momento, a comunidade estava organizando o I

Seminário Comunitário de Planejamento do Campeche, com o objetivo de “definir as diretrizes da comunidade para o desenvolvimento da região” (SOUSA et al., 2007, p. 24). Assim, o movimento comunitário solicitou ao IPUF que adiasse o prazo de entrega do posicionamento da comunidade sobre a proposta das UEPs para depois da realização do Seminário, que seria em outubro. No entanto, o IPUF não aceitou adiar. Com isso, a comunidade recorreu à Câmara de Vereadores fazendo o mesmo pedido, além de mandar uma carta ao Secretário Nacional de Recursos Hídricos, expondo os problemas do PDC em relação aos recursos hídricos. (SOUSA et al., 2007, p. 25)

Ainda assim, o movimento comunitário entregou seu posicionamento no prazo estabelecido, explicando os motivos para não aceitar o PDC, destacando a importância da elaboração de um plano diretor para a região com a participação comunitária e convidando as autoridades para o Seminário que estava sendo preparado. No entanto, o IPUF não deu resposta oficial, deixando a comunidade com receio de que o PDC fosse aprovado apressadamente. Isso encorajou a AMOCAM a interpor na justiça local uma Ação Cautelar de Notificação contra a Prefeitura e o IPUF, “com o objetivo de prevenir responsabilidades, prover a cominação de direitos e externar judicialmente a preocupação daquela comunidade” referente aos riscos ambientais que viriam caso o Plano proposto fosse aprovado. (SOUSA et al., 2007, p. 25)

Após isso, em outubro do mesmo ano (1997), aconteceu o I Seminário Comunitário de Planejamento do Campeche, do qual resultou um relatório final baseado nos trabalhos e discussões realizados no evento. Esse relatório e as análises e pareceres da UFSC e de outras entidades/órgãos foram reunidos em um documento chamado *Dossiê Campeche*. (SOUSA et al., 2007, p. 26)

De acordo com Sousa et al. (2007), esse documento “foi encaminhado a todos os órgãos públicos municipais, estaduais e federais com atuação na área ambiental e de planejamento do uso do solo” (p. 26). Somente dois órgãos responderam: o IPUF, que fez várias críticas ao Dossiê, e a direção do Departamento de Gestão de Águas Federais, Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente, que elogiou a preocupação e a organização da comunidade. (p. 27)

Para Sousa et al. (2007), a crítica que o IPUF fez ao documento tentou desqualificar o Dossiê e os argumentos embasados tecnicamente por outros profissionais, além de tentar deslegitimar a participação comunitária (p. 27-28), que parecia ser vista pelo órgão municipal “como uma ousadia, uma inconveniência dentro de uma proposta pré-estabelecida e definida” (p. 27). O IPUF assumia uma postura

tecnocrática, além de ser exclusivista por considerar adequados e “imparciais” somente os argumentos de seus próprios técnicos. (p. 27)

Em janeiro de 1998, foi realizada pelas entidades da Planície uma reunião para discutir a criação de um comitê da Bacia Hidrográfica do Campeche, por sugestão do Departamento de Gestão de Águas Federais. Foi determinada sua criação, compondo-se uma comissão provisória em nova assembleia. (SOUSA et al., 2007, p. 30-31)

No entanto, o comitê acabou não se estabelecendo de forma efetiva, devido ao intenso envolvimento da comunidade na luta pela preservação da Lagoa Pequena, que fica localizada no bairro Campeche e que estava tendo uma parte de sua margem ocupada de forma irregular.⁴⁹ Nesse processo de luta, a comunidade fez denúncias à Procuradoria Estadual e à Federal, visitou os órgãos municipais responsáveis e realizou manifestações públicas contra a ocupação nas margens da “Lagoinha”, como também é chamada. A intensidade das ações comunitárias gerou conflitos “entre o movimento sócio-ambiental e os responsáveis pela grilagem das terras tombadas” (SOUSA et al., 2007, p. 31-32).

Ainda em 1998, a partir da pressão comunitária, o PDC foi novamente retirado da Câmara de Vereadores para sofrer modificações que deveriam atender às demandas da comunidade. No entanto, em 1999 o Plano volta à Câmara já dividido em 14 UEPs. Com isso, entre julho e setembro, ocorreu um período de diálogo “técnico” entre a comunidade e o IPUF, a partir do pedido do MCQV e da mediação da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara, a fim de tentar encontrar pontos de consenso. Entretanto, não houve consenso nem acordo em relação às questões mais polêmicas do projeto. (SOUSA et al., 2007, p. 32)

Frente a esse problema, o MCQV realizou uma assembleia comunitária em outubro de 1999, na qual foi decidido que a comunidade elaboraria seu próprio Plano Diretor, considerando o trabalho que já havia sido feito e reunido no Dossiê Campeche, entre outros. Com isso, outros movimentos comunitários de outros bairros da Planície se uniram ao MCQV, colaborando de maneira importante, como é o caso da Associação de Pais e Amigos da Criança e do Adolescente do Morro das Pedras (APAM), que “atua em atividades sócio-educativas na região das Areias do Campeche” (SOUSA et al., 2007, p. 33).

⁴⁹ Lembrando que a Lagoa Pequena foi “tombada pelo município em 1988, como patrimônio natural e paisagístico (Dec. Municipal 135/88)” (SOUSA et al., 2007, p. 31).

A partir de então, o MCQV iniciou um processo de realização de oficinas itinerantes comunitárias de planejamento urbano que aconteciam semanalmente nos diferentes bairros da Planície do Campeche. Sousa et al. (2007) explica a metodologia utilizada:

Durante as oficinas, era problematizada a situação da região e discutidos, com apoio de mapas e plantas, dados sobre a origem e disponibilidade de água para abastecimento, tipos de saneamento, os problemas locais, a falta de infra-estrutura e as diretrizes do Dossiê. (p. 34)

Com o trabalho realizado, ainda em 1999, a comunidade elaborou o “Plano Comunitário para a Planície do Campeche – Proposta para um Desenvolvimento Sustentável”. Em novembro do mesmo ano, o Plano Comunitário foi aprovado em assembleia e subscrito por algumas das associações participantes⁵⁰. Em março de 2000, o Plano Comunitário foi apresentado à Câmara de Vereadores como substitutivo global ao PDC do IPUF. (SOUSA et al., 2007, p. 34)

Segundo Sousa et al. (2007), essa experiência de elaboração autônoma e comunitária de um plano diretor foi inédita no Brasil e recebeu o Prêmio Qualidade de Vida 2000 da Federação de Entidades Ecologistas Catarinenses (FEEC). (p. 34)

Em 2001, as discussões sobre o PDC do IPUF foram retomadas, bem como as tentativas para sua aprovação. A Câmara realizou uma Audiência Pública para discutir o Plano do IPUF e o Comunitário, sendo a primeira vez que os dois foram confrontados publicamente. (SOUSA et al., 2007, p. 35)

No intuito de pressionar a Câmara para aprovar o Plano Comunitário, fez-se um “placar” com os nomes dos vereadores indicando quem estava a favor, contra ou “em cima do muro”, ou seja, sem defender nenhuma posição, em relação ao Plano da comunidade. Também foi elaborada e distribuída uma cartilha sobre as lutas comunitárias pelo Plano Diretor. (SOUSA et al., 2007, p. 35)

Então, ainda em 2001, a Câmara de Vereadores decidiu produzir um novo plano diretor baseado nos dois planos já propostos, mas que, segundo Sousa et al. (2007), manteve muito mais as propostas do IPUF do que as da comunidade. Assim, essa terceira versão de plano diretor

⁵⁰ AMOCAM; MCQV; Associação de Moradores da Lagoa (AMOLA); Movimento Nosso Bairro; Conselho Comunitário da Fazenda do Rio Tavares.

também foi rejeitada pelo movimento comunitário, o qual exigiu, mais uma vez, um processo democrático, com Audiências Públicas, conforme define o Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257/01), e a realização de Estudo e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) e de Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV). (p. 35-36)

Em 2002, o processo eleitoral deixou a situação do Plano Diretor estagnada até março de 2003, quando a Prefeitura colocou em pauta novamente a sua votação. Embora não tenha sido feita uma divulgação ampla até um dia antes da votação, o movimento comunitário do Campeche, já bem articulado com outros movimentos diversos da cidade, se organizou rapidamente e reuniu mais de 200 pessoas na Câmara de Vereadores, além de conseguir uma liminar na Justiça que suspendia a votação até a realização de Audiências Públicas. (SOUSA et al., 2007, p. 36 e 71)

Como as Audiências Públicas não aconteceram, a Justiça impediu a discussão e votação do Plano Diretor no resto da gestão da prefeita Ângela Amin. Mesmo assim, o MCQV e a AMOCAM continuaram com o trabalho de esclarecimento e informação para a comunidade sobre a importância da participação no planejamento urbano. (SOUSA et al., 2007, p. 71)

É importante mencionar que os eventos ocorridos ao longo desse processo, como, por exemplo, a Agenda 21, o Fórum da Cidade, a Conferência Democrática da Cidade, dos quais o MCQV sempre participou⁵¹, contribuíram para que os movimentos comunitários do Campeche conhecessem e passassem a se articular de maneira muito positiva com outros movimentos diversos da cidade. Para Sousa et al. (2007), isso também foi fundamental para a relação dos movimentos comunitários do Campeche com o Poder Público. (p. 70 e 72)

Após dois anos, em 2005 a Justiça cassou a liminar que impedia a votação do Plano Diretor. Então, a Câmara anunciou a retomada das discussões, o que fez com que a comunidade reagisse enviando ao prefeito Dário Berger um documento solicitando uma análise profunda dos três planos propostos, salientando que o PDC do IPUF já estava ultrapassado, pois tinha mais de uma década e muita coisa já havia mudado no Campeche. (SOUSA et al., 2007, p. 72-73)

Com isso, a Prefeitura encarregou o IPUF de chamar as associações de moradores para participarem de reuniões a fim de resolver o impasse sobre o Plano Diretor. Manifestaram-se 23 entidades

⁵¹ Segundo Sousa et al. (2007), “o MCQV participa ativamente de todas as atividades onde o tema é a ‘cidade’” (p. 71).

com interesse em participar, porém, pela grande quantidade, o prefeito resolveu criar uma Comissão Especial de Análise, composta em grande parte por representantes de órgãos públicos e por três moradores apenas. As entidades reclamaram da decisão, não concordando com a desproporção no número de seus representantes e com a consequente falta de participação representativa e democrática. Depois de algumas reuniões, os trabalhos da Comissão estagnaram, até que o prefeito retirou as propostas de plano diretor da Câmara. (SOUSA et al., 2007, p. 73)

Em 2006, o prazo definido pelo Estatuto da Cidade para elaboração de um novo Plano Diretor Participativo (PDP) estava expirando, quando a comunidade começou a se preparar. Foi realizado o II Seminário Comunitário de Planejamento, quando se discutiu sobre a necessidade de começar a elaboração do PDP e foi aprovada a criação do Conselho Popular da Planície do Campeche com a participação de várias entidades e associações de moradores de bairros da região. Em junho do mesmo ano, o prefeito anunciou o início do processo de elaboração do PDP de Florianópolis. (SOUSA et al., 2007, p. 74-75)

Em 16 de julho de 2010, a comunidade do Campeche perdeu uma de suas lutas. O Bar do Chico, localizado na Praia do Campeche – mais especificamente próximo da localidade conhecida pelos moradores como “Igrejinha” (a Capela São Sebastião, que fica na Rua da Capela) – foi demolido por “decisão assinada pelo juiz Hélio do Valle Pereira”, a partir de denúncia da FLORAM com a justificativa de estar assentado sobre as dunas, ou seja, em uma APP.⁵²

O Bar do Chico existia desde a década de 1980 e reunia os moradores, inclusive os que participavam dos movimentos sociais mais antigos do Campeche, representando, assim, além de um espaço de lazer, um local de discussão política sobre o bairro e a cidade. O dono do Bar, conhecido como Seu Chico, era um morador antigo do Campeche e muito popular no bairro.

⁵² Fonte disponível em: <http://dc.clicrbs.com.br/sc/noticias/noticia/2010/07/bar-do-chico-e-demolido-no-campeche-em-florianopolis-2973938.html> Acesso em: 30/12/2015.



Figura 7: Bar do Chico – Praia do Campeche⁵³

Desde que surgiu a possibilidade da demolição do Bar pelo Poder Público, a comunidade se organizou para impedir isso e, assim, essa virou uma das lutas do Campeche por vários anos. Dada sua importância para a comunidade, a luta pelo Bar do Chico foi inspiração para a criação do documentário “Desculpe pelo transtorno: a história do Bar do Chico”, do diretor Todd Southgate, o qual conta essa história.⁵⁴

Atualmente, o movimento comunitário do Campeche ainda luta para que suas principais demandas, já contidas no Plano Diretor Comunitário, sejam atendidas e consideradas no conteúdo do novo Plano Diretor de Florianópolis, aprovado em janeiro de 2014, mas ainda em processo de modificações. Uma das principais reivindicações do movimento comunitário é manter a limitação de gabarito de dois andares em edificações no Campeche, como ilustra a Figura 8 a seguir:

⁵³ Fonte: <http://riozinho.net/documentario-conta-a-trajetoria-do-bar-do-chico-no-campeche/> Acesso em: 30/12/2015

⁵⁴ Mais informações sobre o documentário disponíveis em: http://www.desculpepelotranstorno.com/index_port.html



Figura 8: Protesto contra verticalização no Campeche e em defesa do PACUCA, em 2011⁵⁵

Outra demanda muito importante para o movimento comunitário é a implantação do Parque Cultural do Campeche (PACUCA). Essa demanda existe há décadas, desde o início da organização comunitária do Campeche, e, ao longo do desenvolvimento do movimento comunitário, essa vontade coletiva por um espaço público no bairro foi sendo aperfeiçoada e se transformou em um projeto concreto, construído coletivamente e aprovado pela comunidade em Assembleia Comunitária no ano de 2006.⁵⁶

A proposta do projeto do PACUCA é, resumidamente, aproveitar um grande terreno da União que tem localização central no bairro e que é o antigo Campo de Aviação de Florianópolis – o qual é conhecido por ter sido um dos pontos de pouso, a partir da década de 1920⁵⁷, do antigo aviador Antoine Saint Exupéry, escritor do livro “O Pequeno Príncipe”, dando nome à principal avenida do Campeche –, para ali implantar um

⁵⁵ Disponível em: <http://aliancadosulpelanatureza.blogspot.com.br/> Acesso em: 02/2014.

⁵⁶ Algumas informações retiradas de: <http://www.campeche.org.br/blog/campo-da-aviacao-pacuca/> Acesso em: 30/12/2015. OBS: Endereço eletrônico onde podem ser encontrados o projeto do PACUCA e a descrição sobre seu processo de elaboração.

⁵⁷ Fonte: <http://radiocampeche.com.br/campeche-na-luta-pelo-pacuca/> Acesso em: 30/12/2015

espaço público com áreas abertas e instalações, destinado a atividades de lazer, cultura, integração comunitária, entre outras.

Para aqueles que lutam pelo PACUCA, implantá-lo no antigo Campo de Aviação significa “não apenas preservar a memória do lugar, que é um espaço simbólico da vida da comunidade, mas fazer dele um lugar de vida plena para todos os que vivem no bairro e na cidade.”⁵⁸ Isso nos diz muito sobre o que é direito à cidade e a apropriação simbólica e cultural do território.

II.3.2. Continente: bairros com identidades e lutas próprias

O território do Continente é subdividido em diversos territórios, como os onze bairros que dele fazem parte, além das comunidades que estão dentro desses bairros. Essa configuração parece ter influenciado na subdivisão do ND do Continente no processo do PDP, o qual possuía quatro sub-núcleos.

Estudando sobre alguns dos bairros do Continente e suas comunidades, percebeu-se que essa divisão não é somente administrativa, mas é principalmente uma divisão de territórios formados cultural e simbolicamente. Por isso, cada um desses territórios, que estão dentro do território maior do Continente, tem suas identidades e lutas próprias.

Na parte sul do Continente, na região de Coqueiros, há uma demanda parecida com a do Campeche: menor densidade de ocupação do solo, por exemplo, através da diminuição ou limitação de gabaritos, que foi uma das demandas atendidas no Anteprojeto do Plano Diretor em 2013.

No bairro Balneário, incluindo de certa forma o Estreito, essa também era uma luta traduzida em uma demanda comunitária no PDP, mas com menos força política e participativa. Mesmo assim, o bairro Balneário também teve sua demanda – diminuir o gabarito dos prédios à medida que se aproxima da orla – atendida no Anteprojeto do Plano Diretor.

Em contrapartida, a comunidade da Ponta do Leal, que fica no Balneário, não compartilha da mesma demanda que o bairro, pois está segregada. Sua luta principal era por moradia até conseguir o projeto habitacional do Programa Minha, Casa Minha Vida. Em outros bairros mais carentes do Continente, como Monte Cristo, a luta principal

⁵⁸ Idem.

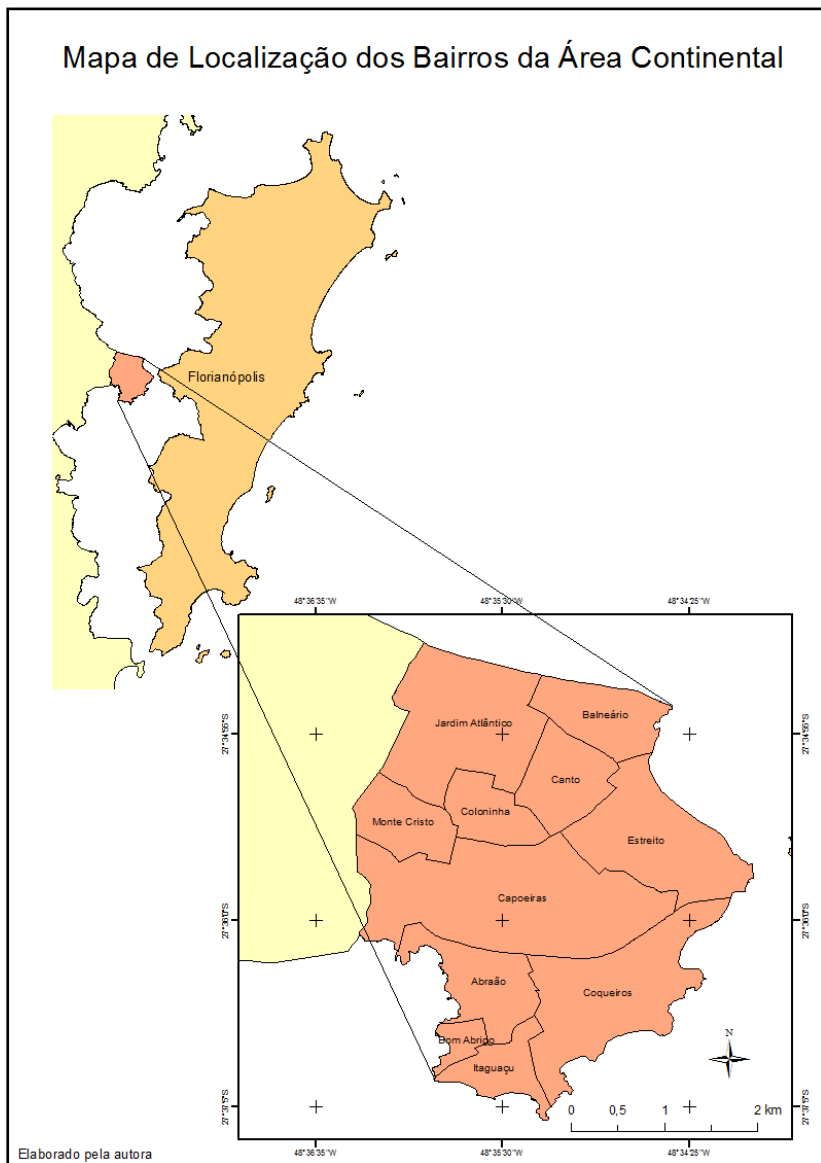
também é por moradia, demanda comum entre as nove comunidades do bairro. No entanto, cada uma tem outras demandas principais. Algumas tentam se integrar para discutir e resolver problemas comuns, como a questão da moradia, lixo, infraestrutura, etc., mas nem sempre e nem todas, o que pode enfraquecer a união para uma luta comum.

A seguir, serão apresentados alguns aspectos e elementos do território do Continente e um histórico de organização comunitária em alguns bairros e comunidades do Continente.

II.3.1.1. Aspectos do território

O Continente faz parte do Distrito Sede do Município de Florianópolis-SC, o qual contempla também parte da Ilha, incluindo o Centro e outros bairros. Aqui será tratado apenas sobre a Sede Continental, como também é chamado, a qual possui uma área de 11.988 km² dividida em onze bairros (como mostra o Mapa 3): Estreito (área: 1.388 km²), Canto (área: 0.680 km²), Balneário (área: 0.702 km²), Jardim Atlântico (área: 1.786 km²), Coloninha (área: 0.596 km²), Monte Cristo (área: 0.588 km²), Capoeiras (área: 2.816 km²), Coqueiros (área: 1.751 km²), Abraão (área: 0.833 km²), Bom Abrigo (área: 0.179 km²) e Itaguaçu (área: 0.460 km²).⁵⁹

⁵⁹ Informações retiradas do *site* do Geoprocessamento Corporativo da Prefeitura Municipal de Florianópolis: <http://geo.pmf.sc.gov.br/> Acesso em: 18/05/2015.



Mapa 3: Localização dos bairros da Área Continental.

População

De acordo com os dados do IBGE, em 2010 o Continente todo possuía 91.174 habitantes (21,6% da população de Florianópolis). Dos seus onze bairros, Capoeiras era o mais populoso, com 18.632 habitantes e com uma densidade demográfica (preliminar) de 7316.07 habitantes/km². A seguir, uma tabela com o restante dos bairros e seus dados:

Bairro	Nº de habitantes	Densidade demográfica (preliminar) – hab./km²
Estreito	7878	6288.11
Canto	6494	10088.55
Balneário	5826	9169.29
Abraão	5883	8079.79
Itaguaçu	2114	4916.38
Coqueiros	13263	8240.36
Bom Abrigo	1510	9734.9
Jardim Atlântico	12158	7404.56
Coloninha	4709	9899.68
Monte Cristo	12707	23289.4

Tabela: dados populacionais (IBGE - CENSO 2010) dos bairros do Continente. Elaborada pela autora.

Um pouco da história do Estreito

O Estreito é um dos bairros da parte continental de Florianópolis, porém, nem sempre pertenceu à capital catarinense. Por certo tempo, o Estreito fez parte de São José, vizinho da capital. De acordo com Soares (1990), era a localidade mais antiga desse município (p. 17) e já teve outros nomes, como “Arraial de Santa Cruz do Estreito”, “Passagem do Estreito” e “João Pessoa” (p. 20).

Em 1842, foi inaugurado o matadouro do Estreito para o abate de gado, devido à dificuldade de transportá-lo à Ilha, já que era necessário fazer a travessia a nado. A presença do matadouro fez com que os habitantes locais fossem apelidados de “tripeiros”. (SOARES, 1990, p. 17)

Segundo Soares (1990), em 1882, a localidade do Estreito foi elevada a distrito policial, constituindo-se Unidade Administrativa, por Ato Provincial nº. 3.563, de 2 de outubro daquele ano (p. 20). No

entanto, encontra-se uma informação diferente: de acordo com o IBGE, o distrito do Estreito foi criado e anexado ao município de São José em 1899, pela Lei Municipal de 16 de outubro daquele ano.⁶⁰

No processo de transição do Império para a República, em 1890, foi instalada no Estreito a Hospedaria dos Imigrantes que, segundo Soares (1990), foi uma importante edificação para o local. Em 1907, a Hospedaria perdeu sua finalidade e foi transformada na Escola de Aprendizes-Marinheiros (posteriormente transferida para a atual construção, na Rua Max Schramm). Em 1912, foi instalada a energia elétrica no Estreito e com isso foi inaugurado um cinematógrafo no local, em 1913. (p. 17-18)

De acordo com o IBGE, em 1922, através da Lei Municipal n.º 253, de 06 de maio, o distrito do Estreito teve parte de sua área desmembrada para a criação do distrito de Garcia, que também foi anexado ao município de São José.⁶¹

Em 1930, o Estreito passou a se chamar João Pessoa (pelo decreto n.º 27, de 20 de dezembro)⁶², como uma homenagem ao líder paraibano, a partir da vitória do movimento revolucionário de 1930. Nesse momento, foram nomeados o juiz distrital, Francisco Bruno da Silva, e seu suplente, Alcindo Brognoli. Em 1938, foi elevado à categoria de vila, pelo decreto-lei estadual n.º 86, de 31 de março. (SOARES, 1990, p. 20)

Em 1943, o Governo do Estado iniciou um processo de revisão territorial de Santa Catarina, na qual foi proposto que a área do distrito, ainda denominado de João Pessoa, passasse a pertencer à Florianópolis. Segundo Soares (1990), as razões para a mudança seriam: 1) Em comparação com outras capitais brasileiras, Florianópolis era inferior devido a sua composição territorial ser relativamente pequena; 2) “A localização do distrito colocado em frente à capital” (p. 20) fez com que seu crescimento estivesse relacionado ao grande número de pessoas que trabalhavam em Florianópolis, mas que ali residiam; 3) A Prefeitura de São José dedicava pouca assistência administrativa ao distrito. (p. 20-21)

Assim, de acordo com o IBGE, a partir do Decreto-lei Estadual n.º 941, de 31 de dezembro de 1943, extingue-se do município de São

⁶⁰ Informações disponíveis em:

<http://www.cidades.ibge.gov.br/painel/historico.php?lang=&codmun=421660&search=||infogr%E1ficos:-hist%F3rico> Acesso em: 21/05/2015

⁶¹ Idem.

⁶² *Ibidem*.

José o distrito de João Pessoa, sendo este anexado à capital do Estado.⁶³ Segundo Soares (1990), no ano seguinte foram estabelecidos novos limites de Florianópolis com São José, a partir do Decreto-lei Estadual nº 951, de 1º de dezembro de 1944 (p. 21).

Segundo Soares (1990), o Estreito começou a passar por mudanças significativas a partir da década de 1960 com o a nova fase de desenvolvimento de Florianópolis, que fez com que a cidade crescesse rapidamente, intensificando o processo de urbanização. Era imprescindível a elaboração de um Plano Diretor atualizado e adequado à nova realidade da cidade. No entanto, a falta de planejamento urbano refletiu de forma importante nos bairros do Continente e principalmente no Estreito, onde os efeitos desse crescimento desordenado foram piores, por ser o bairro mais populoso da cidade na época. No Estreito, faltavam componentes urbanísticos básicos, como: “definição de traçado de ruas, pavimentação, calçamento, drenagem, esgoto, escolas, postos de saúde e áreas de lazer” (p. 22). (p. 21-22)

Em 1966, criou-se a Secretaria Municipal para os Assuntos do Estreito, a partir da Lei nº 767, de 19 de agosto.⁶⁴ Dez anos depois, em 1976, foi aprovado o segundo Plano Diretor de Florianópolis, que tinha por base o Plano de Desenvolvimento da Área Metropolitana da Grande Florianópolis. Esse Plano Diretor se destinava somente à área urbana do Município. (SOARES, 1990, p. 22)

A partir daí, implantou-se o Projeto Cura Continente-I (do Programa Comunidade Urbana de Recuperação Acelerada), que, de acordo com Soares (1990), abrangeu “uma área de 628 mil m² e que deu ao Estreito condições mais adequadas para disciplinar o seu desenvolvimento” (p. 22). Através desse Projeto foram realizadas obras no Estreito, como: implantação do sistema de esgoto; alargamento e

⁶³ “Para compensar a perda sofrida por São José”, foi resolvido, no mesmo Decreto-lei Estadual n.º 941, de 31-12-1943, que o distrito de Rancho Queimado, que pertencia ao município de Palhoça, fosse transferido ao município de São José. (SOARES, 1990, p. 21)

⁶⁴ De acordo com Soares (1990), em 1985, a Secretaria Municipal para os Assuntos do Estreito foi transformada em Secretaria Regional do Continente, a partir da Lei nº 2.349, de 27 de dezembro. Em seguida, sua estrutura foi “alterada pela lei nº 2.826, de 14 de janeiro de 1988, que passou a ser constituída dos seguintes órgãos: Unidade de Apoio, Departamento de Serviço Público (Divisão de Serviços Públicos e Divisão de Fiscalização) e Departamento de Obras (Divisão de Manutenção de Obras e Divisão de Parques e Jardins)”. (p. 21)

capeamento de canais pluviométricos; pavimentação e calçamento de ruas; implantação de escolas, postos de saúde e praças. (p. 22)

II.3.1.2. Organização social do território

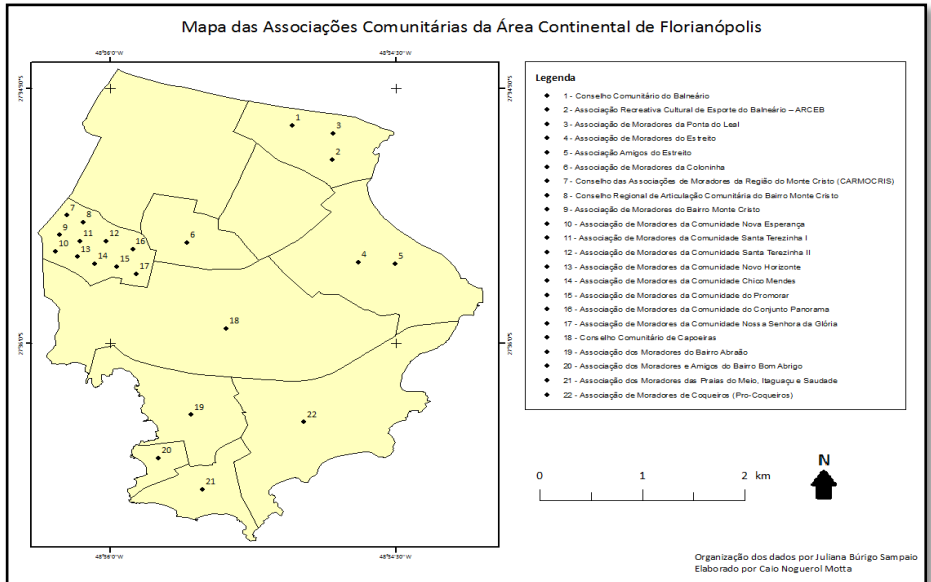
Nesta parte do trabalho, pesquisou-se como se deu a organização comunitária em alguns dos bairros do Continente nas últimas décadas e se ela ocorre atualmente, apresentando algumas das associações comunitárias da região que atuavam no passado e atuam hoje.⁶⁵

Com as informações obtidas, nota-se que o movimento comunitário do Continente é dividido em diversas associações de moradores, o que é um reflexo da sua divisão administrativa em bairros.

Para ilustrar isso, mesmo faltando informações sobre as associações dos bairros Jardim Atlântico e Canto, a partir do Mapa 4 a seguir pode-se ter uma noção da quantidade e abrangência das associações comunitárias em cada bairro do Continente.⁶⁶

⁶⁵ Não foram encontradas informações sobre a organização comunitária de todos os bairros do Continente, por isso, serão apresentadas aqui somente as associações comunitárias de alguns bairros.

⁶⁶ Este mapa foi elaborado a partir de informações coletadas em três fontes: NUERNBERG (2009); Beatriz Cardoso (por *e-mail*, em 2016) e Folha de Coqueiros (disponível em: <http://www.folhadecoqueiros.com.br/folha/associacao-de-moradores/#sthash.r3FgZy27.dpuf> Acesso em: 02/2016.)



Mapa 4: Associações comunitárias dos bairros do Continente.

Em seguida, será apresentado um resumo sobre a organização comunitária e as associações de alguns bairros do Continente.

O início da organização comunitária nos bairros Estreito e Balneário: a Sociedade Pró-Desenvolvimento do Estreito

De acordo com relatos de alguns líderes comunitários (entrevistados para esta pesquisa) dos bairros Estreito e Balneário, que ficam no Continente, a história da organização e participação comunitária na região do Estreito vem desde a criação da já desativada Sode, Sociedade Pró-Desenvolvimento do Estreito. Segundo Soares (1991), a Sode foi criada em 2 de julho de 1958, com o objetivo principal de “trabalhar pelo desenvolvimento material, social, moral e artístico do Estreito, livre de injunções políticas, religiosas ou raciais” (p. 106). Em 16 de junho de 1966, foi aprovada a Lei 751/66, a qual

declarou de utilidade pública a Sociedade Pró-Desenvolvimento do Estreito.⁶⁷

Soares (1991) conta que as principais reivindicações da Sode para o Estreito eram:

a ampliação da rede de abastecimento de água, a implantação da rede de esgotos sanitários, a abertura da rua Gaspar Dutra em toda sua extensão, a construção de um ginásio (o Estreito só possuía escolas do primeiro grau), calçamentos de rua, a ampliação da iluminação pública, etc. (p. 106)

Tais reivindicações eram feitas às autoridades locais (municipais, estaduais ou federais, dependendo do caso) por meio de ofícios e também pessoalmente, em comissão, solicitando melhorias para o Estreito. A Sode também utilizava outros meios para expor suas demandas, como cartazes espalhados em locais estratégicos e a mídia local através das rádios e dos jornais. Além disso, existia um boletim de divulgação da Sode durante seu período de maior atuação, sendo este distribuído aos associados e às autoridades. (SOARES, 1991, p. 106-107)

A Sode era composta por uma diretoria de sete membros, pelos conselhos fiscal e deliberativo, cada um com três membros e três suplentes, além de contar com a colaboração de seus associados. Alguns dos primeiros associados foram: Pedro de Miranda Cruz, Ernesto Damerau, Rubens Lehmkuhl, João Evangelista da Costa, Quíncio Romalino da Silva e outros. O advogado Thales Brognoli foi o primeiro presidente da sociedade e depois outros, como: Manoel Barbosa, padre Quinto Davide Baldessar, professor Ângelo Ribeiro e doutor Jader Goss. Alguns destes já citados e outros associados, como Joaquim Motter, doutor Jorge Krautz Carneiro, professor Joaquim Lyra, coronel Celuni Camargo Pires, Dalmir Rocha, Mário D'Acâmpora, Sebastião Calixto e Carlos Zenisch Ramos, exerceram outros cargos da diretoria. (SOARES, 1991, p. 106-107)

No início, as reuniões da Sode aconteciam semanalmente nas casas de associados, sendo depois transferidas para o Clube Recreativo 6

⁶⁷ Ver a Lei nº 751 de 16 de junho de 1966 no *link*: <http://cm.jusbrasil.com.br/legislacao/1016183/lei-751-66> - Acesso em: 18/03/2015.

de Janeiro, na Rua Santos Saraiva. Após um tempo, a Sode teve sua própria sede na Rua Afonso Pena em um terreno cedido pela paróquia de Nossa Senhora de Fátima e Santa Terezinha. O pequeno prédio onde ficava a sede foi construído a partir de recursos coletados pelos próprios associados em parceria com o comércio local, o qual forneceu dinheiro ou material. Nas reuniões da sociedade participavam a diretoria, os associados, os quais apresentavam sugestões e tinham direito a voto, e também os não-associados, embora não pudessem votar. (SOARES, 1991, p. 106-107)

Segundo relatos do Entrevistado 1⁶⁸, a Sode foi muito atuante na década de 1970 e bastante importante para o Estreito. Ele relata que foi também devido à cobrança da Sode às autoridades locais que, entre as décadas de 70 e 80, a Prefeitura implantou parte da rede de esgoto no Estreito, a partir do antigo Projeto CURA (Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada) do BNH (Banco Nacional de Habitação).

No entanto, segundo o Entrevistado 1, posteriormente, na década de 80, a participação na Sode diminuiu, pois seus associados e participantes foram ficando idosos e não foram agregadas pessoas mais jovens da comunidade que pudessem dar continuidade a essa sociedade.

Não foram encontradas informações sobre exatamente quando a Sode foi desativada, mas Soares (1991), convergindo aos relatos do Entrevistado 1, conta que o motivo para sua desativação foi a falta de “quorum” nas reuniões, sendo que era necessária a presença de no mínimo quatro diretores. Mesmo assim, não há registros de que a sociedade tenha sido extinta oficialmente. (p. 107)

A retomada da participação: novas demandas, novas instituições comunitárias

Após a desativação da Sode, a organização comunitária do bairro Estreito e região ficou relativamente parada por um período. No entanto, segundo relatos do Entrevistado 1, o acelerado crescimento do bairro Estreito e seus impactos na qualidade de vida de seus moradores foi, de certo modo, um fator que motivou a comunidade a voltar a se organizar e participar. Isso começou a ocorrer por volta dos últimos vinte anos, quando os problemas de saneamento básico, de segurança, de falta de energia elétrica e de água, do aumento da construção de edifícios e aumento populacional começaram a surgir e afetar de maneira negativa o cotidiano dos moradores da região.

⁶⁸ Em entrevista cedida para esta pesquisa, no dia 24 de fevereiro de 2015.

Associação Amigos do Estreito – AAE

A partir dessa necessidade de retomada da organização e participação comunitária, foram surgindo novos líderes comunitários, que formaram associações de bairros e/ou conselhos comunitários. Um desses é a Associação Amigos do Estreito (AAE) que, de acordo com o Entrevistado 1, que é o presidente da AAE, foi fundada oficialmente em 2002, mas seus participantes já atuavam organizados em conjunto desde 2000, quando já começavam também a arrecadar recursos com os comerciantes da região a fim de pagar os custos necessários ao processo de fundação da Associação, incluindo demandas importantes, como: possuir um CNPJ, ter uma vistoria da Vigilância Sanitária na sede, ter a viabilização da sede pelos órgãos da Prefeitura, fazer pedido à Prefeitura e à Câmara de Vereadores pra tornar a Associação como entidade pública, etc.

Desde o início, a AAE tem sua sede localizada em uma sala no Hotel Brüggemann, cujo proprietário foi vice-presidente da Associação. Contudo, ultimamente seus participantes têm se reunido com mais frequência na Biblioteca Municipal Professor Barreiros Filho, localizada no Estreito.

Para o Entrevistado 1, a AAE é uma das associações mais atuantes no Estreito e até em outras questões abrangendo o Continente, pois participou oficialmente do processo do Plano Diretor Participativo como uma das entidades do grupo da sociedade civil do Núcleo Gestor, no qual o Entrevistado 1 era o representante titular, buscando levar as questões e demandas do Continente para as discussões do NG.

Conselho Comunitário de Segurança do Estreito – CONSEG

De acordo com os Entrevistados 1, 2 e 3, atualmente uma das instituições mais importantes na região do Estreito é o Conselho Comunitário de Segurança (CONSEG)⁶⁹, o qual abrange os bairros do Estreito, Balneário e Canto. Segundo o Entrevistado 2, o CONSEG foi

⁶⁹“Os CONSEG’s (Conselhos Comunitários de Segurança) são grupos de pessoas de uma mesma comunidade que se reúnem para discutir, analisar, planejar e acompanhar a solução de seus problemas de Segurança, assim como estreitar laços de entendimento e cooperação entre as várias lideranças locais.”

Fonte disponível em:
<http://notes1.pm.sc.gov.br/aplicacoes/policiacomunitaria.nsf> Acesso em:
 23/04/2015.

criado no final de 2013, quando se constituiu uma diretoria provisória, com a presidência de Gilmar Gil.

No início de 2014, foi constituída a diretoria definitiva, contando com o apoio e com membros da Polícia Militar e da Polícia Civil. Segundo o Entrevistado 2, o Coronel Mauro, que comanda o Batalhão da Polícia Militar da área continental, foi uma das pessoas que mais deu apoio à formação do CONSEG, participando de todas as reuniões, contribuindo com ideias e lutando pelas reivindicações da comunidade em relação à segurança.

Conselho Comunitário do Balneário – CCB

Já no bairro Balneário, que se localiza ao lado do bairro Estreito, existe o Conselho Comunitário do Balneário (CCB) que, segundo relatos dos Entrevistados 2 e 3⁷⁰, é uma das instituições comunitárias mais atuantes no bairro. O CCB foi fundado em 2006, principalmente devido ao início do processo de discussão e elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis, atuando bastante nessa questão. No entanto, ainda no ano de 2006, a então presidente do CCB e principal idealizadora dele, a senhora Elisabete, teve que se afastar das atividades por motivo de doença, o que enfraqueceu a atuação do Conselho, pois não havia outra pessoa disponível à função que ela exercia.

Desde então, o CCB ficou desativado até o ano de 2011, quando foi reativado por iniciativa do Entrevistado 2 e outros da comunidade, os quais convidaram mais pessoas a participar, como Luiz Audi Berto e a ex-presidente Elisabete, a qual repassou ao novo grupo que estava se formando todas as informações sobre o funcionamento do CCB, sobre sua estrutura, seu estatuto, CNPJ, etc. Em junho do mesmo ano, o Entrevistado 2 foi eleito presidente do Conselho.

Segundo os Entrevistados 2 e 3, a reativação do CCB em 2011 foi motivada, principalmente, pelo fato de que em 2012 seria inaugurada a Beira Mar Continental, a qual, segundo eles, modificaria de maneira negativa o trânsito no Balneário, direcionando um grande fluxo de veículos para dentro do bairro através da Avenida Sérgio Gil. Isso era visto pelos moradores como uma ameaça à qualidade de vida no local, pois poderia afetar uma das principais características do bairro, que, segundo o Entrevistado 2, é a tranquilidade:

⁷⁰Em entrevista cedida para esta pesquisa, no dia 09 de março de 2015.

[O Balneário] é um bairro privilegiado, na verdade; e ele era muito mais privilegiado ainda, antes, quando não tinha essa Beira Mar Continental, que lançava todo o tráfego pra dentro do bairro. Ali é uma área mais reservada, muitos idosos [...]. E era tranquilo, não tínhamos muitos problemas, não tinha tantos assaltos, não tinha acidentes de automóvel, não existia aqui dentro [...].⁷¹

O Entrevistado 3 conta que a reativação do CCB foi motivada também “por outros fatores que trouxeram o descontentamento da comunidade”, tais como: o abandono do Poder Público em relação à situação da comunidade da Ponta do Leal; a insegurança, com os novos casos de roubos e assaltos; a situação do Cadeião do Estreito, onde ocorriam fugas dos presos; o abandono do governo com o Colégio Estadual Aderbal Ramos da Silva; os problemas no atendimento do posto de saúde, como a falta de médicos com especialidade e problemas referentes a exames; os constantes vazamentos de esgoto por ruas e na praia, por parte da CASAN, trazendo a reivindicação da retirada dos emissários da praia; e o abandono do Poder Público com as praças.

Além disso, o Entrevistado 2 conta que se pretendia também tentar organizar a comunidade no sentido de orientar os moradores em questões importantes para a manutenção da qualidade de vida no bairro, como, por exemplo, separar e colocar o lixo no local e nos dias específicos de coleta.

Sobre os primeiros e/ou principais participantes do Conselho Comunitário do Balneário, foram apontados alguns: Elisabete; Hugo Belli; Vera Lúcia Caldas; Luiz Audi Berto; Celso Fellini; Alexandre Estuqui; Décio; Claudia; Fabio Nocetti; Samuel; Carlos Araújo; entre outros.⁷²

Conselho de Saúde do Balneário

Segundo os Entrevistados 2 e 3, uma das primeiras conquistas do Conselho Comunitário do Balneário foi a constituição, em 2013, do Conselho de Saúde do Balneário. A ideia da criação desse Conselho foi fomentada dentro do CCB devido aos problemas referentes ao serviço

⁷¹ Relatos do Entrevistado 2, em entrevista cedida para esta pesquisa, no dia 09 de março de 2015.

⁷² Alguns nomes não foram informados por completo.

público de saúde no Balneário, já mencionados anteriormente. Então, os membros do CCB conversaram com funcionários do posto de saúde do bairro para convocá-los a participar da constituição do Conselho de Saúde e se tornarem membros dele. Após várias reuniões e tentativas, o Conselho de Saúde do Balneário foi constituído, já elegendo sua diretoria, sendo a primeira presidente a senhora Vera Lúcia Caldas, a qual já participava do CCB.

Associação Recreativa Cultural de Esporte do Balneário – ARCEB

Outra instituição mencionada pelos Entrevistados 1, 2 e 3 é a Associação Recreativa Cultural de Esporte do Balneário (ARCEB), que foi “fundada em 30 de Abril de 2007 por Jette Gainette Filho, Sandro José de Melo e Adriano Cipriano”, tendo como objetivo “ser um núcleo de promoção de cultura e esporte para crianças que frequentam a Praça Renato Ramos da Silva”, que fica localizada no bairro Balneário.⁷³

Os Entrevistados 1, 2 e 3 destacam a importância do trabalho da ARCEB para a comunidade. Ela atua de uma maneira diferente das associações e conselhos comunitários mencionados, tendo foco no trabalho social com crianças carentes, atendendo um público de mais de cem crianças vindas não só do Balneário, mas também de outros bairros do Continente ou da Ilha, como o Monte Cristo, e até de outras cidades próximas, como Biguaçu.

O Entrevistado 1 explica que para as crianças poderem participar das atividades da ARCEB elas devem estar estudando. Conta também que até alguns jovens que já participaram da Associação foram contratados por clubes profissionais de futebol tanto locais quanto de fora.

História da criação comunitária do Parque de Coqueiros

Segundo Hamilton Schaefer [201?], foi em 1994 que a história da criação do Parque de Coqueiros começou a partir da reivindicação da comunidade local – com o apoio integral da Diretoria da Sociedade Amigos de Coqueiros – pela criação de uma área de lazer, através de abaixo-assinados às autoridades estadual e municipal. O espaço visado pela comunidade era uma área alagável vazia com 50.000 m², localizada no bairro Coqueiros, na região conhecida como Saco da Lama, entre a

⁷³ Informações retiradas do *blog* da ARCEB. Disponível em: <http://historiaarcebsc.blogspot.com.br/> Acesso em: 20/04/2015.

Avenida Engenheiro Max de Souza e o mar da Baía Sul (p. 1), como mostra a figura a seguir:



Figura 9: Área para a criação do Parque de Coqueiros
Fonte: SCHAEFER, [201?], p. 2.

A área era um acréscimo de marinha para o sistema viário de ligação entre as duas partes do Município de Florianópolis, Ilha e o Continente, e vinha sendo utilizada como depósito de entulhos. Além disso, o setor imobiliário já estava interessado no local devido à sua localização privilegiada, bem na entrada do bairro Coqueiros e de frente para a Baía Sul. (SCHAEFER, [201?], p. 3)

Devido a essas pressões, a comunidade precisava se organizar rapidamente para não deixar que a área passasse a ser algo privado e para garantir que ali fosse um espaço comunitário. Então, além dos abaixo-assinados, a comunidade se organizou realizando reuniões, nas quais foram sendo definidas as prioridades para a criação do Parque. Contou-se também com a colaboração de profissionais de órgãos municipais e estaduais para começar o projeto e ações judiciais “foram patrocinadas para expulsar invasores”, segundo Schaefer [201?] (p. 1).

Em 1998, no dia 16 de março, a área reivindicada foi cedida pelo Governo do Estado de maneira oficial e legal através do Termo de Cessão de Uso, que permitia a utilização da área pela comunidade. Este documento “previa o compromisso da Sociedade Amigos de Coqueiros

em construir no local um espaço de esporte e lazer e um centro de convivência para toda Florianópolis” (SCHAEFER, [201?], p. 2).⁷⁴

A partir de então, foram convocados profissionais do IPUF e do DEOH para iniciar a elaboração do projeto do Parque com base nas prioridades definidas anteriormente nas reuniões comunitárias. Assim, desenhou-se “as Pistas de Cooper e a Ciclovia, o campo de futebol, as áreas de ginástica, o parque infantil, as áreas de lazer e o estacionamento” (SCHAEFER, [201?], p. 3).

Para viabilizar a realização do projeto, “a Diretoria da Sociedade Amigos de Coqueiros nomeou uma comissão de construção do Parque composta por Hamilton Schaefer, Serlene Lucyk Wolff e Enio Gomes Ferreira” (SCHAEFER, [201?], p. 3).

Um fator importante para a concretização do projeto eram os recursos para compra de material, contratação de pessoal, etc. Assim, era fundamental o envolvimento dos moradores, do Poder Público e de empresas durante o processo de criação e construção do Parque. Uma das formas de buscar recursos foi a campanha de participação financeira regular dos moradores, viabilizada através de um trabalho de divulgação e motivação, realizada por uma empresa de publicidade⁷⁵. A ideia era uma “contribuição espontânea de R\$10,00 por família, com cobrança através da conta de luz” (SCHAEFER, [201?], p. 5). Como parte de campanha de motivação, também foi realizado pela comunidade, em 14 de novembro de 1998, um pedágio na Avenida Eng. Max de Souza, quando se conquistou a adesão dos primeiros 260 colaboradores. A campanha teve sucesso, pois esse sistema de contribuição, o qual durou alguns anos, rendeu praticamente 70% dos recursos para a construção do Parque. (p. 4-6)

Schaefer [201?] relata que a parceria com a iniciativa privada também foi bastante importante na concretização do projeto, contando com a colaboração de algumas empresas na disponibilização de “recursos financeiros, materiais ou serviços no Parque” (p. 7). Essa

⁷⁴ Segundo Schaefer [201?], “Várias pessoas colaboraram decisivamente para este evento. Pelo Governo do Estado, o Governador Paulo Afonso Vieira, o Vice José Corrêa Hülse, o Secretário de Transportes Miguel Ximenes, o Secretário Adjunto Walter Gallina e o Vereador Francisco Rzatki. Pela Sociedade Amigos de Coqueiros o Presidente José Ricardo Deecke, Hamilton Schaefer, Serlene Lucyk Wolff, Elaine P. Otto, Evêncio Elias Filho, Ênio Gomes Ferreira.” (p. 1)

⁷⁵ Empresa Ângulo Propaganda do publicitário Sérgio Schütz. (SCHAEFER, [201?], p. 5)

parceria foi conquistada com o trabalho da comissão de construção do Parque através de “documentos, propostas e material publicitário” (p. 7), apresentando o projeto às empresas de porte com sede em Coqueiros ou com fortes ligações comerciais com o bairro.⁷⁶ Dentre as primeiras empresas que se engajaram na construção do Parque algumas fizeram doações de material, outras cederam profissionais para trabalhar na obra, como engenheiros e operários, além de disponibilizarem máquinas e realizarem serviços.⁷⁷ (p. 7)

No dia 07 de abril de 1999, o projeto para a construção do Parque de Coqueiros foi aprovado pelo IPUF e pela Secretaria de Urbanismo e Serviços Públicos. No mesmo dia, já com o Alvará de Construção, a parceria com as empresas foi oficializada, autorizando-se o fornecimento dos materiais e profissionais para iniciar a obra. “No dia seguinte, 08 de abril de 1999, foi iniciada a construção do Parque de Coqueiros” (SCHAEFER, [201?], p. 8). A primeira parte do Parque a ser construída foi a pista de Cooper e a ciclovía (p. 9).

⁷⁶ Segundo Schaefer [201?], “as primeiras empresas a responderem afirmativamente ao convite e a se engajarem com entusiasmo na obra foram: a rede Imperatriz de Supermercados, o consórcio Litoral/Sanesc, a Cassol Indústria e Comércio, a Jair Philippi e a construtora Coral” (p. 7).

⁷⁷De acordo com Schaefer [201?], “a rede Imperatriz de Supermercados participou com as primeiras doações de argila para aterro, brita, pedrisco e grama para a construção da pista de Cooper. O consórcio Litoral/Sanesc, também com sede no bairro de Coqueiros, cedeu engenheiros, operários e máquinas. A Cassol Indústria e Comércio forneceu as lajes pré-moldadas dos pontilhões, a Jair Philippi fez o estaqueamento. Além da construtora Coral, outras empresas vieram somar ao empreendimento como: Andrade Gutierrez, Transportes Estrela, Empresa de Transportes Florianópolis, Posto Esso Coqueiros e a Postalcolor.” (p. 7).



Figura 10: Utilização das pistas do Parque de Coqueiros ainda em construção
Fonte: SCHAEFER, [201?], p. 9.

Para buscar mais colaboradores para a criação do Parque, uma estratégia usada foi a do *telemarketing*, onde os moradores eram convidados por telefone a participar do sistema mensal de contribuição financeira através da conta de energia elétrica, podendo doar entre R\$10,00 e R\$20,00. Com esse trabalho, conseguiu-se “ampliar, de 400 para 800, o número médio de colaboradores por mês” (SCHAEFER, [201?], p. 14).⁷⁸

Ao longo da construção do Parque, houve algumas fases de falta de recursos financeiros para continuar. Contudo, a comunidade organizada buscou maneiras de resolver o problema. Primeiramente, conseguiu-se um empréstimo de R\$35.000,00 com a Caixa Econômica Federal (p. 13). Além disso, alguns moradores se ofereceram para ajudar diretamente doando uma parte dos materiais necessários. Esse ato dos moradores fez surgir uma nova ideia: realizar bingos comunitários para arrecadar recursos, os quais foram várias vezes realizados na Sede da Associação Atlética do Banco do Brasil⁷⁹. (p. 14). Schaefer [201?] conta que os bingos foram “por um bom tempo uma importante contribuição

⁷⁸ Segundo Schaefer [201?], o *telemarketing* foi viabilizado pela parceria com a agência de Coqueiros da Caixa Econômica Federal, que disponibilizou uma sala, e pelo trabalho da Sra. Kátia Costa, que fazia as ligações aos moradores. (p. 10 e 14)

⁷⁹ “entidade que veio a ser grande parceira no empreendimento”, segundo Schaefer [201?] (p. 14).

extra para a construção do Parque” e que também serviam “como motivo de reunião dos moradores” (p. 15).⁸⁰

Com a pista de Cooper e a ciclovia já prontas, era necessária a iluminação noturna das pistas. Assim, solicitou-se à Prefeitura Municipal – na época administrada pela prefeita Ângela Amin – a instalação da iluminação, a qual atendeu ao pedido prontamente. Outra prioridade para a comunidade era dedicar uma parte do Parque de Coqueiros às crianças. Novamente, solicitou-se à Prefeitura, a qual, através da FLORAM, cedeu equipamentos para o chamado Parque Infantil Criança Feliz. A Sociedade Amigos de Coqueiros preparou a área, efetuou a drenagem e construiu um muro de pedras para delimitar a área. (SCHAEFER, [201?], p. 16)



Figura 11: Parque Infantil Criança Feliz inserido no Parque de Coqueiros
Fonte: SCHAEFER, [201?], p. 16.

Outro equipamento construído dentro do Parque de Coqueiros é o Lago da Paz. A ideia de construir um lago veio do fato de que na área já existiam três pequenas lagoas que tinham ligação com o mar e à medida que a maré enchia pequenos peixes passavam a ocupá-las. Quando a pista de Cooper e a ciclovia foram construídas, essa ligação com o mar foi impedida. Em contrapartida, a construção da rede de drenagem no Parque restabeleceu a ligação, fazendo com o que a vida marinha local voltasse a frequentar as pequenas lagoas, além de atrair aves como

⁸⁰ Segundo Schaefer [201?], os prêmios dos bingos (geladeiras, televisões, bicicletas, fornos, etc.) foram doados por Marco Antonio Gomes, Lício Mauro da Silveira, Emília Wollowsky, Antonio Coral, entre outros. (p. 15)

gaiivotas e garças. Algum tempo depois, essas lagoas foram unidas formando o Lago da Paz, com mais de 600 m² de área. (SCHAEFER, [201?], p. 16)

Junto ao Lago da Paz foi construído um aquário com peixes das baías próximas para que as pessoas pudessem conhecer melhor parte da vida marinha local. A manutenção do Aquário da Serenidade, como é chamado, é feita pelos funcionários do Parque e a assistência técnica por uma empresa. (SCHAEFER, [201?], p. 17)

Segundo Schaefer [201?], os outros equipamentos do Parque de Coqueiros construídos ao longo dos anos são:

- O Campo de Futebol da Amizade, com 3.000 m², é um dos equipamentos mais utilizados do Parque e cobra-se um aluguel por hora por sua utilização; (p. 18)

- O Campo de Futebol da Integração, com 1.800 m²; (p. 19)

- A área de Vôlei de Areia, com 300 m²; (p. 19)

- A Quadra de Cimento, com 220 m², a qual pode ser utilizada para diversos jogos e brincadeiras; (p. 19)

- A Âncora, que é como um marco simbólico do Parque, pois contém uma placa com o nome de cerca de 800 moradores que contribuíram para a construção do Parque de Coqueiros. (p. 9)

- O Estacionamento, com 150 vagas disponíveis. A utilização das vagas só é gratuita aos moradores que participam do sistema de contribuição financeira para o Parque através da conta de energia elétrica. O valor arrecadado com a cobrança do estacionamento a outros usuários é direcionado aos operadores do mesmo, além do excedente ser utilizado na manutenção do Parque. (p. 20)

A partir deste breve resumo sobre a história da criação e construção do Parque de Coqueiros, pode-se ter uma ideia da condição de organização comunitária dos moradores do bairro ao longo desses anos, construindo uma tradição participativa. Além disso, o envolvimento da comunidade na criação do Parque pode ter contribuído para um processo de aprendizado e conscientização comunitária favorável à participação na discussão de outros assuntos, como, por exemplo, o Plano Diretor de Florianópolis.



Figura 12: Parque de Coqueiros (Continente)⁸¹

A Comunidade da Ponta do Leal e sua organização comunitária

A comunidade da Ponta do Leal vive na área da Ponta do Leal, localizada no bairro Balneário, na parte continental do Município de Florianópolis. A comunidade consiste em uma ocupação com construções para moradia e abrigos de barcos de pesca artesanal. Segundo Rampazzo (2008), há duas versões sobre o início da ocupação na Ponta do Leal: de acordo com relatos de moradores, foi a partir da década de 1960 que migrantes dos municípios catarinenses de São Francisco do Sul e Lages começaram a ocupar o local com moradias. A outra versão é de que a ocupação existe desde a década de 1980 e vem aumentando durante os últimos anos, de acordo com o levantamento cadastral da comunidade, realizado em 2006 pela Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental (SMHSA). (p. 40-41)

Tal ocupação é considerada irregular, pois a Ponta do Leal é definida como uma Área de Preservação Permanente. Além disso, a ocupação, que abrange uma área de 4.532,50 m², fica em uma estreita faixa da praia, sofrendo influência da maré, e lá vivem 263 moradores, em 78 famílias. As condições de moradia são precárias, pois as casas são pequenas e construídas com madeira de baixa qualidade. Por ser

⁸¹ Disponível em: <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=1248963>
Acesso em: março de 2014.

uma ocupação irregular, a comunidade não dispõe de infraestrutura urbana e de serviços públicos básicos, como sistema de esgoto, acabando por poluir o mar em frente pelos dejetos domésticos ali produzidos. Além disso, o abastecimento de água e a energia elétrica na comunidade são obtidos de forma clandestina. Muitas das construções “avançam consideravelmente sobre o mar”, o que é também um fator de risco às famílias que ali vivem. (FLORIANÓPOLIS, 2006 *apud* RAMPAZZO, 2008, p. 40-41)

De acordo com Rampazzo (2008), em junho de 2001, com o objetivo de despoluir a praia e os cursos d’água da região do bairro Balneário, inclusive a Ponta do Leal, a Procuradora da República Analúcia Hartmann moveu uma Ação Civil Pública contra o Município de Florianópolis, a CASAN (Companhia Catarinense de Águas e Saneamento) e a FATMA (Fundação do Meio Ambiente - SC), determinando que estes “resolvessem os problemas de ligações clandestinas de esgoto”, os quais resultavam na poluição da praia e das águas da região, além de dar uma solução para resolver a questão da ocupação irregular na Ponta do Leal. (p. 36)

Contudo, nos anos seguintes o Poder Público Municipal não tomou providências efetivas em relação à situação da poluição e das ocupações irregulares na região. Devido à pressão do Ministério Público Federal, a Prefeitura resolveu que faria um projeto habitacional em outro local para a comunidade da Ponta do Leal, levando em conta que esta não poderia continuar onde estava devido às determinações legais. (RAMPAZZO, 2008, p. 36; 45-46)

Para isso, em 2006, a SMHSA fez um levantamento cadastral da comunidade, coletando informações importantes sobre a ocupação e o perfil dos moradores dali.⁸² Com este documento, a SMHSA elaborou um projeto habitacional com o objetivo de atender toda a comunidade da Ponta do Leal e mais “doze famílias em situação precária de moradia da área do entorno” (FLORIANÓPOLIS, 2006, p. 19 *apud* RAMPAZZO, 2008, p. 43), além de prever a recuperação ambiental da região. (RAMPAZZO, 2008, p. 37)

Segundo Rampazzo (2008), no dia 11 de maio de 2006 foi realizada uma Assembleia com representantes de órgãos públicos municipais, técnicos da Caixa Econômica Federal e moradores da comunidade. Nela, foi apresentada a proposta de projeto “elaborada pela SMHSA e aprovada pelo Ministério das Cidades, de acordo com o

⁸² Síntese de alguns dados sobre o perfil da comunidade da Ponta do Leal disponível no Apêndice C.

Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários” (p. 47). Esse projeto continha duas propostas de conjuntos habitacionais, os quais seriam construídos em bairros diferentes (p. 37), ambos localizados no Continente, com suas escolhas baseadas na “localização dos terrenos, acessibilidade, condições de infra-estrutura urbana e equipamentos sociais” (FLORIANÓPOLIS, 2006, p. 19 *apud* RAMPAZZO, 2008, p. 43).

Uma das propostas do projeto era a *Vila Jardim Atlântico*, que viria a ser um conjunto habitacional multifamiliar com 72 apartamentos – dispostos em nove blocos com quatro pavimentos, com dois apartamentos por andar –, a ser construído em uma área com 3.592 m² localizada no bairro Jardim Atlântico, a uma distância de aproximadamente 2 km até a Ponta do Leal, local de origem da comunidade, e de cerca de 6 km até o centro de Florianópolis. (FLORIANÓPOLIS, 2006 *apud* RAMPAZZO, 2008, p. 43)

De acordo com o projeto, a região do entorno da área sugerida apresenta serviços de infraestrutura urbana, como redes de água, de esgoto, de drenagem e vias pavimentadas, além de ser servida por transporte coletivo com variedade de linhas de ônibus, passando a quinhentos metros da área. (FLORIANÓPOLIS, 2006 *apud* RAMPAZZO, 2008, p. 43)

Sobre a estrutura dos apartamentos, estes contariam com: “sala, cozinha, banheiro e dois dormitórios, com área total por unidade de 45,71 metros quadrados, sendo 34,98 de área útil privativa”. Dentro da área do conjunto habitacional, seriam construídos também um salão comunitário e um parque infantil para as crianças do conjunto. (FLORIANÓPOLIS, 2006 *apud* RAMPAZZO, 2008, p. 43)

A outra proposta do projeto era a *Vila Fabiano de Cristo*, um conjunto habitacional unifamiliar com 18 casas de alvenaria, que seria construído em uma área com 6.686,83 m² localizada no bairro Monte Cristo, a uma distância de aproximadamente 3 km até a Ponta do Leal e de cerca de 7 km ao centro da cidade. (FLORIANÓPOLIS, 2006 *apud* RAMPAZZO, 2008, p. 44).

Sobre a infraestrutura urbana, a região do entorno conta com redes de água, de esgoto, de drenagem, vias pavimentadas e posto de saúde, além do transporte coletivo “com linhas de ônibus que passam a 100 metros da área” (FLORIANÓPOLIS, 2006 *apud* RAMPAZZO, 2008, p. 44).

Sobre a estrutura das casas, estas seriam construídas “na forma de sobrados justapostos” e cada uma teria uma área total de 42,38 m² e estaria dividida da seguinte forma: “no primeiro pavimento distribuem-

se a sala, a cozinha, o banheiro e a escada de acesso ao segundo pavimento, neste se localizam os dois dormitórios”. Foram previstos afastamentos frontal, lateral e nos fundos, com o objetivo de possibilitar criações e ampliações nas unidades pelos próprios moradores, como, por exemplo, um jardim, uma área de serviço e outras melhorias na casa. (FLORIANÓPOLIS, 2006 *apud* RAMPAZZO, 2008, p. 44)

Além disso, previa-se “a implantação de uma área de lazer com uma quadra de esportes, equipamentos infantis e praça de estar com bancos para uso da comunidade e do entorno” (FLORIANÓPOLIS, 2006 *apud* RAMPAZZO, 2008, p. 45).

Contudo, as famílias da Ponta do Leal não ficaram satisfeitas com o projeto elaborado pela SMHSA. Preferiam ficar onde estavam em vez de serem transferidas para um local para elas desconhecido, no qual não tinham qualquer vínculo. Mesmo assim, aceitavam ser transferidas para outro local que tivesse as mesmas características que a Ponta do Leal, principalmente que fosse próximo ao mar, pois parte dos moradores da comunidade sobrevivia da pesca. Além disso, não aceitavam que comunidade fosse fragmentada em dois conjuntos habitacionais em locais diferentes, pois a sua união era algo valorizado por quem fazia parte dela. (MARTINS, 2006 *apud* RAMPAZZO, 2008, p. 47-49)

Naquele momento, na Assembleia de apresentação do projeto, a comunidade da Ponta do Leal decidiu não aceitá-lo. Com isso, poderiam reivindicar uma alternativa habitacional mais adequada às suas expectativas e necessidades. A partir de então, iniciou-se um processo denso de organização comunitária na Ponta do Leal, o qual, segundo Rampazzo (2008), foi “um movimento de resistência inédito até então no município de Florianópolis” (p. 37). (RAMPAZZO, 2008, p. 37)

Outra preocupação das famílias da comunidade em relação ao projeto proposto era a incerteza de se teriam condições financeiras suficientes para arcar com os gastos da construção de suas novas moradias, pois sabiam que teriam de pagar por elas. (MARTINS, 2006 *apud* RAMPAZZO, 2008, p. 49)

A acomodação das famílias numerosas – com mais de cinco membros – nas novas unidades habitacionais do projeto foi outro ponto conflitante, pois estas famílias teriam problemas com a quantidade de dormitórios e tamanho das moradias propostos. A Caixa Econômica Federal solicitou à SMHSA que revisse e adequasse o projeto no que se refere ao tamanho das unidades nesses casos. A solicitação foi atendida somente dois anos depois, em 2008, a partir de uma intensa negociação envolvendo os técnicos da SMHSA e a associação de moradores da Ponta do Leal. Com o ajustamento do projeto, foram propostas oito

unidades habitacionais com um quarto a mais, totalizando três quartos em cada. (RAMPAZZO, 2008, p. 49-50)

Durante esse processo de resistência ao projeto da SMHSA, que iniciou em 2006, a comunidade, além de unida e auto-organizada, contou com o apoio externo de diversos segmentos da sociedade, como:

Associação de Moradores da Coloninha (comunidade vizinha), a Caixa Econômica Federal, vereadores da Câmara Municipal de Florianópolis, Ministério Público Federal, Conselho do Fundo Nacional da Habitação de Interesse Social, União Florianopolitana de Entidades Comunitárias (UFECO), Gerência do Patrimônio da União, partidos políticos de esquerda e pessoas significativas da sociedade. (RAMPAZZO, 2008, p. 37)

A comunidade, muitas vezes representada pela Associação de Moradores da Ponta do Leal, cujo líder é o senhor João Luís de Oliveira, conhecido como “Gão”, sempre esteve presente nas Audiências Públicas que tratavam sobre o processo de reassentamento, mas sem aceitar o projeto proposto pelo Poder Público Municipal, buscando ser ouvida e atendida nas suas demandas. (RAMPAZZO, 2008, p. 37-38; 51)

Uma das principais oposições da comunidade ao projeto estava relacionada à localização das áreas escolhidas pela SMHSA, sendo os bairros Monte Cristo e Jardim Atlântico. Além disso, os moradores do bairro Jardim Atlântico – que, na verdade, se identificam como moradores da Comunidade da Coloninha – também eram contra o assentamento da Comunidade da Ponta do Leal na área proposta naquele bairro. Os moradores da Coloninha reclamavam que não tinham sido consultados sobre a utilização daquela área para tal projeto e que já pretendiam utilizá-la como área de lazer e implantar ali um posto policial, além de poder ser usada para resolver o déficit habitacional da própria comunidade. (RAMPAZZO, 2008, p. 52; 55)

Em fevereiro de 2008, foi realizado pela SMHSA o Cadastro Único para Programas do Governo Federal, o CAD ÚNICO, com as famílias da comunidade da Ponta do Leal, devido a uma exigência do Governo Federal de que todos os beneficiados com programas federais fossem cadastrados. Com esse cadastramento, foram levantados dados atualizados sobre a comunidade, como um total de 254 moradores e 77 famílias ocupando a área. (RAMPAZZO, 2008, p. 56-57)

Em julho de 2008, se encerraria o prazo para as famílias da comunidade aderirem ou não ao projeto habitacional proposto pela SMHSA, por cobrança da Caixa Econômica Federal, a fim de evitar que o recurso disponibilizado pela União para a realização do projeto tivesse de ser devolvido. Considerando o prazo, a SMHSA pretendia que em abril daquele ano fosse assinado o termo de adesão por cada uma das famílias, apesar de estar ciente de que a comunidade não estava satisfeita com o projeto proposto. Para isso, naquele mês, assistentes sociais da SMHSA foram à comunidade entregar uma solicitação de comparecimento às famílias para a apresentação dos esclarecimentos sobre o projeto habitacional e do termo de adesão, o que não pôde ser feito, pois o líder da comunidade, apoiado pelos moradores, não permitiu e disse que só voltariam a discutir sobre o projeto na presença do Ministério Público. (RAMPAZZO, 2008, p. 58)

Segundo Rampazzo (2008), a procuradora do Ministério Público Federal, Analúcia Hartmann, em reunião com a SMHSA em abril daquele ano, fez algumas considerações sobre o projeto, em relação ao tamanho dos apartamentos e do terreno que comportaria o conjunto habitacional multifamiliar, além de apontar “indícios, conforme informações de sua equipe técnica, de que o terreno era inviável para edificação devido à existência de fontes de água” (p. 58), e que, mesmo diante dos prazos, considerava um equívoco a SMHSA apressar a assinatura do termo de adesão pelas famílias. (p. 58-59)

Ainda em abril de 2008, a Associação de Moradores da Ponta do Leal elaborou um documento que foi enviado ao Ministério Público, reforçando a demanda da comunidade de permanecer no local onde estava, destacando algumas de suas justificativas: o tempo que os moradores residiam no local e a possibilidade de utilizar a área da União localizada atrás da comunidade, onde fica a Associação dos Servidores da CASAN (ASCAN), para resolver a questão habitacional da mesma sem necessidade de transferi-la para outros locais, considerando a Medida Provisória 387/2007, que orienta “a Secretaria do Patrimônio da União a destinar áreas da União para fins de atender moradia de interesse social”(ASSOCIAÇÃO DE MORADORES DA PONTA DO LEAL, 2008 *apud* RAMPAZZO, 2008, p. 59).

Sobre a área da União utilizada pela ASCAN, já havia sido discutido entre os moradores e a Prefeitura sobre a possibilidade de aproveitar a respectiva área para construir as novas moradias, desde que isso se adequasse ao Projeto Urbanístico (ASSOCIAÇÃO DE MORADORES DA PONTA DO LEAL, 2008 *apud* RAMPAZZO, 2008, p. 59). Essa alternativa era a mais aceita pelos moradores, pois

garantiria que a comunidade não seria fragmentada, além de poder continuar próxima ao mar e praticamente no mesmo local onde foi formada.

Com o documento enviado ao Ministério Público, o qual demonstrava o interesse da Associação de Moradores da Ponta do Leal em retornar às negociações com o Poder Público, foi realizada uma reunião convocada pela SMHSA no dia 23 de abril daquele mesmo ano, no entanto, com o intuito de dar continuidade à discussão do projeto. Na reunião, o líder da Comunidade da Ponta do Leal salientou que o único assunto que os moradores tinham interesse em discutir era sobre a possibilidade de a comunidade ser acomodada no terreno onde ficava a sede da ASCAN. (RAMPAZZO, 2008, p. 59-60)

Ainda em 2008, no mês de junho, ocorreu uma Audiência Pública convocada novamente pela SMHSA, com a presença de diversos órgãos públicos municipais e estaduais, associações de moradores de bairros do Continente, entre outros setores, além do Ministério Público Federal, a pedidos da Associação de Moradores da Ponta do Leal. Nesta reunião, novamente, tinha-se como pauta a apresentação do projeto da SMHSA aos moradores e a decisão de cada família da comunidade em aderir ou não ao projeto, lembrando que para este ser aprovado era exigida a sua adesão por pelo menos 80% da comunidade. (FLORIANÓPOLIS, 2008 *apud* RAMPAZZO, 2008, p. 61; 63)

Mais uma vez, a comunidade manifestou-se contra o projeto da SMHSA, votando por sua não adesão. Portanto, nesse dia, o projeto foi oficialmente rejeitado. Também foi destacada e discutida entre os representantes dos órgãos públicos, de associações de moradores e outros presentes, a demanda da comunidade de ser realocada para o terreno que fica atrás da ocupação. Foram levantadas possibilidades, mas também dificuldades de se concretizar isso. Mesmo assim, a comunidade preferiu seguir resistindo ao que estava sendo proposto pelo Poder Público, correndo o risco de não conseguir o que queria, mas lutando para que a sua própria proposta habitacional, a qual contemplava suas necessidades e expectativas, fosse concretizada. (RAMPAZZO, 2008, p. 65)

Após mais alguns anos de luta, a comunidade teve sua maior conquista: teve sua própria proposta habitacional, construída ao longo do processo de resistência à proposta do Poder Público, oficialmente aprovada. Em dezembro de 2013, foi lançado o edital de licitação para a

execução do projeto habitacional.⁸³ O Programa Minha Casa, Minha Vida, do Governo Federal, através de indicação da Prefeitura Municipal de Florianópolis, aderiu ao projeto, disponibilizando recursos para a construção de 88 apartamentos, distribuídos em quatro blocos – além de um playground e estacionamento –, como pode ser visto na figura a seguir, abrigando todas as famílias da ocupação cadastradas pela SMHSA, localizado na área da antiga ASCAN, como era a demanda da comunidade.⁸⁴ A construção dos prédios começou em 2014 e a previsão de conclusão é agosto de 2016.⁸⁵

⁸³ Segundo notícia do Jornal Diário Catarinense, de 13/12/2013, disponível em: <http://diariocatarinense.clicrbs.com.br/sc/geral/noticia/2013/12/ponta-do-leal-em-florianopolis-recebera-empreendimento-social-para-88-familias-4364094.html> Acesso em: 31/07/2015.

⁸⁴ Informações disponíveis em: <http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/habitacao/index.php?cms=mcmv+++ponta+do+leal&menu=5> Acesso em: 22/06/2015.

⁸⁵ Informações disponíveis em: <http://horadesantacatarina.clicrbs.com.br/sc/noticia/2016/01/prefeitura-promete-entregar-conjunto-habitacional-da-ponta-do-leal-em-agosto-4950817.html> Acesso em: junho de 2016.

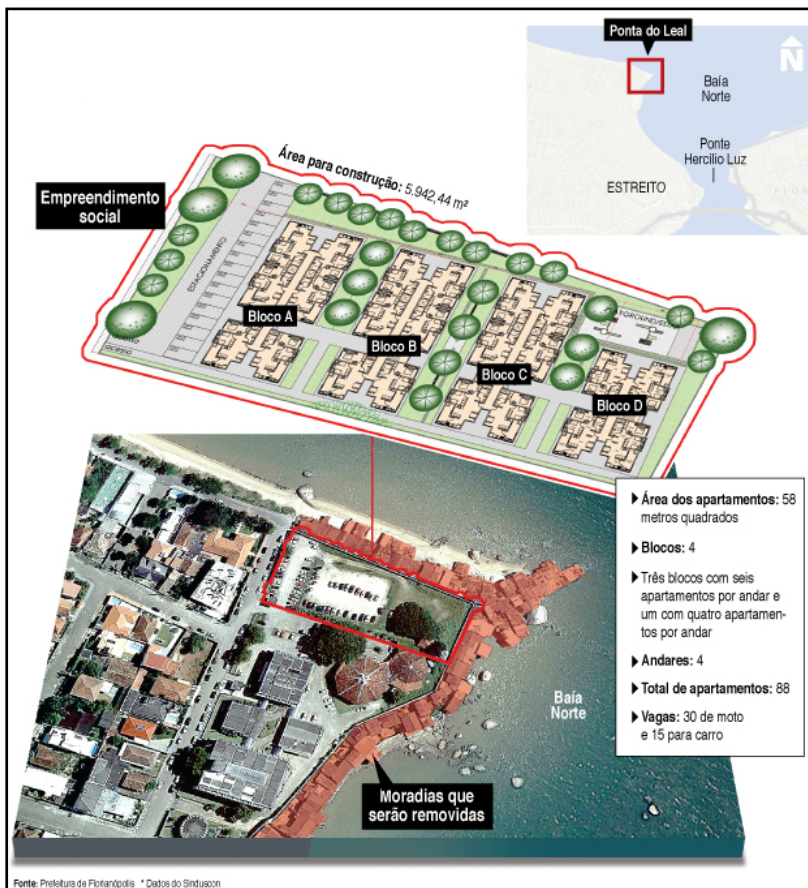


Figura 13: Projeto habitacional para a Comunidade da Ponta do Leal
 Fonte: adaptado pela autora do Jornal Diário Catarinense.⁸⁶

É importante destacar que esse projeto é um dos dois primeiros do Programa Minha Casa, Minha Vida definido como faixa 1 –

⁸⁶ Disponível em:

<http://diariocatarinense.clicrbs.com.br/sc/geral/noticia/2013/12/ponta-do-leal-em-florianopolis-recebera-empreendimento-social-para-88-familias-4364094.html> Acesso em: 31/07/2015.

destinado somente a famílias com renda mensal até R\$1.600 – dentro do Município de Florianópolis.⁸⁷

A organização comunitária no bairro Monte Cristo

O Monte Cristo é um dos onze bairros localizados na região Continental do município de Florianópolis e, de acordo com dados do IBGE (CENSO 2010), em 2010 possuía uma população de 12707 habitantes e densidade demográfica (preliminar) de 23289.4 habitantes/km². Segundo Nuernberg (2009), a população do bairro é procedente, principalmente, do Oeste Catarinense e do Planalto Serrano (p. 31).

O bairro é composto por nove comunidades, sendo elas: Monte Cristo; Promorar; Conjunto Panorama; Nova Esperança; Santa Terezinha I e II; Novo Horizonte; Chico Mendes; e Nossa Senhora da Glória. (NUERNBERG, 2009, p. 31). As comunidades se formaram antes de existir o Monte Cristo como um bairro – existia somente como comunidade. Segundo relatos de um morador entrevistado por Nuernberg (2009)⁸⁸, o bairro foi formado a partir da ampliação da linha de ônibus denominada Monte Cristo, que antes passava somente na comunidade homônima e depois começou a circular também pelas comunidades próximas, fazendo com que estas fossem incorporadas ao nome Monte Cristo, formando um conjunto de comunidades, o qual atualmente é um bairro. Mesmo assim, cada comunidade mantém sua identidade. (AMORIM, 2009 *apud* NUERNBERG, 2009, p. 66-67)

Esse mesmo morador conta que a formação da comunidade do Monte Cristo tem relação com a obra de aterro da Baía Sul, na década de 1970, para a construção da Ponte Colombo Salles, quando famílias que moravam na região da Prainha foram transferidas para a área onde hoje é a comunidade. Naquela época, a comunidade era chamada por “Pasto do Gado”, por ser um local com um pasto onde deixavam o gado trazido da Serra. As famílias começaram a ocupar no entorno do morro e, com o tempo, um ex- morador da Prainha, conhecido como “Sete”, começou a vender terrenos no alto do morro, gerando uma grande ocupação na área. (AMORIM, 2009 *apud* NUERNBERG, 2009, p. 65)

⁸⁷ Fonte disponível em:

<http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/habitacao/index.php?cms=informacoes>
Acesso em: 31/07/2015.

⁸⁸ Jorge José de Amorim, segundo Nuernberg (2009, p. 65).

A origem da comunidade Promorar está relacionada a esse aumento da ocupação, pois devido à necessidade de melhoria das condições de moradia daquelas famílias, posteriormente a Prefeitura realizou um projeto habitacional através do Programa Promorar, do Governo Federal, na parte da comunidade do Monte Cristo localizada no entorno do morro. (AMORIM, 2009 *apud* NUERNBERG, 2009, p. 66)

Sobre a organização comunitária no bairro, as nove comunidades possuem suas associações de moradores, as quais apresentam diferentes níveis e formas de organização comunitária. Nuernberg (2009) explica que a maioria dessas associações foi fundada na década de 1990, dentro do espírito de democracia da época, pela luta por direitos e pela conquista da qualidade de vida urbana. É importante ressaltar que, mesmo com objetivos e demandas comuns, cada comunidade tem suas próprias demandas prioritárias e suas formas de organização para conseguir que elas sejam atendidas. (p. 31; 33-34)

Em geral, antes da fundação de cada associação, a maioria já existia informalmente a partir da auto-organização de alguns moradores de cada comunidade. Com a formalização das associações, pretendia-se ampliar a participação comunitária, reunindo os moradores para discutirem “sobre as questões coletivas da comunidade” e para criarem estratégias em conjunto para solucionar os problemas locais, buscando o suporte do Poder Público. (NUERNBERG, 2009, p. 34)

Já nos primeiros anos após a fundação das associações, era comum a prática de mutirões de trabalho, onde os próprios moradores se organizavam e realizavam a mão-de-obra de algumas obras ou melhorias em sua comunidade. Em geral, nessa prática a Prefeitura disponibilizava os recursos para as obras e os moradores não precisariam pagá-los se participassem do mutirão. Os serviços que os moradores não eram aptos a realizar eram contratados pela Prefeitura. (NUERNBERG, 2009, p. 34)

Além dos mutirões de trabalho, as comunidades também promoviam eventos, como festas, bingos e feiras, com o intuito de arrecadar recursos para realizar as melhorias ou obras necessárias (NUERNBERG, 2009, p. 34). Pode-se dizer que essas práticas fazem parte das estratégias comunitárias que contribuíram para as conquistas das comunidades.

Segundo Nuernberg (2009), a primeira demanda e luta dessas comunidades se referia à terra, principalmente pelo direito à propriedade do local onde as famílias tinham se estabelecido (p. 34). Neste sentido, pode-se perceber a necessidade dessas comunidades em definir seu território para além do seu caráter simbólico, o que já existia, pois

receavam perdê-lo caso ele não fosse considerado, principalmente pelo Poder Público, como um território no âmbito jurídico.

Em relação a isso, também foi importante a luta de certas comunidades por habitação, sendo algumas vezes atendidas pelo Poder Público com recursos e/ou projetos habitacionais, como é o caso, por exemplo, de Nova Esperança, Chico Mendes, Nossa Senhora da Glória e Novo Horizonte. (NUERNBERG, 2009, p. 34-35)

Observam-se outras demandas comuns entre as comunidades do bairro Monte Cristo, as quais retratam a situação dessas comunidades em relação à qualidade de vida urbana, ou melhor, a sua falta. Como apresenta Nuernberg (2009), muitas dessas demandas se referem à infraestrutura urbana básica e serviços, como a falta de: distribuição de energia elétrica e de água, iluminação pública, saneamento básico – considerando principalmente as partes de coleta de lixo e de esgoto, pois a falta desses serviços é um dos principais fatores causadores de problemas de saúde pública –, pavimentação das ruas, entre outros. (p. 35)

O centro comunitário também era uma das principais demandas das comunidades. Ele seria o espaço destinado para a comunidade se reunir e socializar, realizar seus eventos, como as festas, e suas atividades, como reuniões, cursos profissionalizantes, etc. Os centros comunitários muitas vezes funcionavam como área de lazer, mas não supriam a necessidade de ter uma área como essa, sendo a sua criação também uma demanda comum entre as comunidades. (NUERNBERG, 2009, p. 35)

As associações de moradores das comunidades, por meio de representantes de cada uma, participaram de processos de decisão democrática que envolviam questões comunitárias, como o Orçamento Participativo e o Fundo Municipal de Moradia, processos os quais tinham potencial em fortalecer a prática participativa e a organização comunitária. (NUERNBERG, 2009, p. 35)

Determinadas instituições foram muito relevantes nas lutas das comunidades, muitas vezes dando suporte técnico-científico às questões comunitárias, como a Universidade Federal de Santa Catarina e a Universidade do Estado de Santa Catarina através de alguns professores, realizando projetos, oferecendo cursos, etc. O CEDEP também contribuiu bastante com as comunidades, principalmente no que se refere ao desenvolvimento social e educacional das crianças e adultos. (NUERNBERG, 2009, p. 36)

A seguir, serão apresentadas as associações de moradores de algumas das comunidades e as principais instituições do bairro Monte Cristo.

Associação de Moradores do Bairro Monte Cristo

Segundo relatos do ex-presidente da Associação⁸⁹, a qual abrange a região da comunidade do Monte Cristo, ela foi oficialmente fundada em julho de 1986, mas já existia informalmente desde 1983, quando uma moradora da comunidade, conhecida como Dona Celeste, começou a convocar outros moradores a se reunirem em sua casa para discutirem sobre os problemas da comunidade, como os referentes à infraestrutura urbana (por exemplo, falta de calçamento das ruas), aos serviços públicos (falta de rede de esgoto) e à habitação. (NUERNBERG, 2009, p. 65)

O ex-presidente da Associação diz que, atualmente, a finalidade da Associação de Moradores do Bairro Monte Cristo é de buscar melhorias para sua comunidade, notadamente no âmbito social, realizando atividades com as crianças, como a oferta gratuita de aulas de dança e de reforço escolar, além de já terem sido oferecidos gratuitamente, durante anos, almoços diários para elas. Esses almoços eram providos a partir de “recursos advindos de doações, principalmente do Comitê da Cidadania da Caixa Econômica Federal” (AMORIM, 2009 *apud* NUERNBERG, 2009, p. 67).

Associação de Moradores da Comunidade Nova Esperança

A formação da Comunidade Nova Esperança se deu, inicialmente, no bairro Coloninha, ao lado do bairro Monte Cristo. A organização comunitária começou por lá na década de 1990, quando foi fundada a Central da Comunidade Nova Esperança, em 03 de novembro daquele ano. Em 1991, foi aprovado o estatuto da instituição. (NUERNBERG, 2009, p. 68)

Durante setembro e outubro de 1991, a questão da habitação na comunidade foi o assunto discutido pelos participantes da instituição, além de buscarem parcerias e recursos e organizarem a comunidade para juntos construírem cinquenta casas comunitárias. Foi realizado um acordo com a Prefeitura Municipal de que esta disponibilizaria os

⁸⁹ Idem.

recursos e os moradores faziam a parte de mão-de-obra, formando um “mutirão de trabalho”. (NUERNBERG, 2009, p. 68)

Esse mutirão foi organizado a partir de decisões tomadas em assembleia antes do início das obras. A organização se deu da seguinte forma: distribuíram-se funções, horários e tempo de trabalho a cada morador. Era feito um controle a partir de monitores e de cartão ponto a fim de verificar se todos estavam realmente comparecendo e realizando sua parte no trabalho comunitário; caso contrário, haveria punição. Além disso, alguns moradores tinham a função de cuidar dos filhos dos que estivessem em horário de trabalho no mutirão, no Centro Social Urbano, e outros eram responsáveis pelo almoço para todos que estavam trabalhando. (NUERNBERG, 2009, p. 68-69)

Participaram do mutirão de trabalho trinta e três homens e quarenta mulheres, divididos em doze equipes compostas por três homens, três mulheres e um monitor treinado por funcionários da Prefeitura. Dez pessoas da comunidade eram responsáveis pelos filhos dos moradores, totalizando noventa crianças, distribuídas em horários diferentes. Para determinadas funções, as quais os moradores não poderiam exercer, foram contratados trabalhadores, como eletricitistas e carpinteiros. (NUERNBERG, 2009, p. 69)

Segundo Nuernberg (2009), durante o período de obras, mesmo com sua organização prévia, a comunidade encontrou alguns problemas, como “a falta de material e brinquedos para as crianças que estavam no Centro Social” (p. 69). A falta de comprometimento de alguns no mutirão de trabalho, no que se refere à execução da construção e ao cumprimento do horário e tempo de trabalho previamente estabelecidos, também foi um problema. Pensou-se, então, em estes que não estavam cumprindo o combinado serem os últimos a receberem suas casas prontas, como forma de punição. Um dos conflitos que ocorreram entre os moradores durante esse período foi devido à ocupação de casas por três famílias da comunidade antes da conclusão das construções das restantes, ainda no final de 1991. (NUERNBERG, 2009, p. 69)

A construção das casas e parte da infraestrutura urbana básica, como calçamento das ruas, distribuição de energia elétrica e de água, foram concluídos por volta do fim do mês de março de 1992. Após isso, em junho, a comunidade continuou organizada e elaborou um regimento interno sobre o convívio entre os moradores, incluindo questões como: “o limite do tamanho dos muros, a coleta de lixo, a criação de animais, o barulho e sobre as áreas de uso comum” (NUERNBERG, 2009, p. 70).

Segundo relatos de uma moradora entrevistada por Nuernberg (2009)⁹⁰, como os moradores trabalharam na construção das casas, foi combinado com a Prefeitura de que eles teriam de pagar somente o valor do terreno em que as casas foram construídas. No entanto, em 2009 a Prefeitura e a comunidade ainda não tinham chegado a um acordo sobre o valor que as famílias deveriam pagar, além de ainda não terem a escritura de suas casas. (p. 72)

Durante os anos seguintes, desde a entrega das casas em 1992, a Associação continuou ativa, organizando eventos e festas, com um dos objetivos de arrecadar recursos para auxiliar nas principais demandas comunitárias. Também foram realizadas atividades destinadas aos moradores, como cursos profissionalizantes para adultos e atividades culturais, a fim de contribuir para o desenvolvimento social. Além dessas atividades, continuou-se realizando reuniões, discutindo sobre questões importantes para a comunidade e buscando ter suas demandas atendidas junto ao Poder Público, como, por exemplo, as necessidades de instalação da rede de esgoto local e de criação de uma área de lazer. (NUERNBERG, 2009, p. 71-72)

Uma das conquistas importantes da comunidade foi em 1992, quando conseguiu um espaço para ser a casa comunitária. Em 1994, começou-se a discutir sobre a necessidade de reformá-la, buscando maneiras para conseguir recursos para isso, como realizando eventos e solicitando ao Poder Público. Essa demanda se estendeu por vários anos, pois ainda em 2009 a casa comunitária estava sendo reformada. (NUERNBERG, 2009, p. 71; 73; 74)

A participação comunitária, através da Associação, foi além da escala estritamente local, quando se escolheu um representante da comunidade para participar das reuniões do Orçamento Participativo em 1993. Em 1994, um representante também foi escolhido pela comunidade para participar das reuniões do Fundo de Moradia e, em 1995, outro representante participou das reuniões do Conselho Municipal de Saúde, onde se discutiram questões sobre a rede de esgoto local e propostas para realizar um processo de educação sanitária à população. (NUERNBERG, 2009, p. 71)

Além disso, em 2007 a Associação discutiu sobre formas de promover a integração da Comunidade Nova Esperança com as outras comunidades vizinhas através de festas, além de tentar contribuir para o fortalecimento das lutas em comum, como a proposta de criação do

⁹⁰ “Sra. Elizabeth Aparecida dos Santos, moradora da comunidade e membro da associação” (NUERNBERG, 2009, p. 72).

Parque Metropolitano, através de sua participação nas reuniões do CARMOCRIS⁹¹. (NUERNBERG, 2009, p. 74)

Assim, como destaca Nuernberg (2009), durante esses anos a comunidade da Nova Esperança, através de sua Associação de Moradores,

buscou estratégias para conseguir consolidar o direito a habitação através de uma luta comunitária organizada, buscou estratégias para solucionar as demais demandas que se apresentaram no cotidiano como na captação de recursos, buscando a integração com as outras comunidades, entre outros. (p. 74)

Associação de Moradores da Comunidade Santa Terezinha I

A Associação de Moradores da Comunidade Santa Terezinha I foi criada na década de 1980. A ideia de criá-la com a finalidade de lutar pelas necessidades da comunidade surgiu a partir de uma discussão entre moradores da comunidade sobre os problemas da rede de esgoto local. Formou-se, então, uma chapa com a moradora Dona Inácia como candidata à Presidente e com o morador Vilson Pereira de Araújo (conhecido como “Baiano”) como candidato a Vice-Presidente. A eleição foi feita e os dois moradores passaram a coordenar a Associação, permanecendo por muitos anos no comando, até 2009 sem fazer nenhuma nova eleição, pois, segundo relatos do Vice-Presidente em uma entrevista feito por Nuernberg (2009), não havia interesse por parte dos participantes em mudar isso. (p. 75-76)

Em 2009, preparou-se uma nova eleição e a atualização do Estatuto da Associação. Para a eleição, o CARMOCRIS fez um cadastramento de todos os moradores da comunidade maiores de dezesseis anos, sendo em torno de 200 pessoas. A eleição aconteceu com duas chapas, uma com a filha de Dona Inácia como candidata à Presidente e outra com o Sr. Darci de Moraes como candidato, vencendo este último. Foi somente a partir da nova gestão que a Associação passou a existir legalmente. (NUERNBERG, 2009, p. 75; 77)

Segundo relatos do ex Vice-Presidente, algumas das conquistas da Associação foram o saneamento básico e o calçamento das ruas na comunidade, realizados a partir da disponibilização pela Prefeitura de

⁹¹ Conselho das Associações de Moradores da Região do Monte Cristo.

recursos materiais e da organização dos próprios moradores em mutirões de trabalho para essas obras. Por outro lado, embora já tenha sido elaborado um projeto habitacional para a comunidade, sua realização não aconteceu. (NUERNBERG, 2009, p. 76-77)

Associação de Moradores da Comunidade Santa Terezinha II

A Associação de Moradores da Comunidade Santa Terezinha II foi fundada em 13 de fevereiro de 1991, tendo como sua primeira luta a terra. Naquele ano, foi discutido sobre uma proposta de projeto para a construção de um centro comunitário. (NUERNBERG, 2009, p. 78)

Em 1994, discutiu-se sobre questões de infraestrutura urbana, como o calçamento das ruas, que já tinha um projeto em andamento, e a necessidade de instalar telefones públicos nas comunidades Santa Terezinha I e II. Discutiu-se também sobre a nomeação das ruas e numeração das casas. Pensou-se em realizar alterações no Estatuto da Associação por meio de uma leitura comunitária e foi decidido fazer um mutirão para reformar a “escolinha” local, a qual poderia ser utilizada pela comunidade. Naquele ano, a Associação participou das reuniões do Fundo de Moradia e do Orçamento Participativo (para este último, recebeu orientações do CEDEP⁹²). (NUERNBERG, 2009, p. 78-79)

Ocorreram diversas discussões sobre o projeto Pró-Sanear, as quais foram centrais na Associação. Esse projeto era uma promessa do Poder Público, mas não estava sendo cumprida. Em 1995, devido à falta de comprometimento do Poder Público, a Associação formou uma comissão, composta por seis pessoas, para lidar especificamente sobre o assunto. (NUERNBERG, 2009, p. 79)

A implantação do saneamento básico na comunidade era uma demanda bastante importante, sendo que em algumas casas não havia nem banheiro. Quanto a isso, foi realizado um trabalho de educação sanitária na comunidade a partir de uma equipe de Agentes da Saúde formada pelos próprios moradores. Outra demanda importante era a implantação de novas creches nas comunidades Santa Terezinha I e II e Nova Esperança. (NUERNBERG, 2009, p. 80)

A comunidade se organizou em alguns mutirões de trabalho para fazer o calçamento de algumas ruas, como em 1998 e em 2001, bem como para a limpeza delas, em 2001, e para construir um muro para a casa comunitária, em 1999, com material fornecido pela Secretaria do Continente. (NUERNBERG, 2009, p. 81)

⁹² Centro de Educação e Evangelização Popular.

Alguns professores de cursos da Universidade Federal de Santa Catarina propuseram projetos na comunidade, como a Professora Tereza Kleba, do curso de Serviço Social, que sugeriu organizar uma cooperativa de doces e salgados. Outra proposta foi a do Professor Lino Peres, do curso de Arquitetura, que se dispôs a auxiliar no desenvolvimento de um projeto para a criação de uma área de lazer na comunidade. (NUERNBERG, 2009, p. 82)

Associação de Moradores da Comunidade Chico Mendes

Segundo Nuernberg (2009), a primeira reunião da Associação de Moradores da Comunidade Chico Mendes aconteceu no dia 05 de julho de 1992, quando ocorreu a posse de sua diretoria. Naquele ano, foi inaugurada a sede da Associação e tinha-se como principal luta a construção de uma creche na comunidade. (p. 83)

Ainda em 1992, foi levantada uma demanda que seria a oferta de cursos profissionalizantes para a comunidade. Neste sentido, a Prefeitura Municipal, em parceria com o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), propôs um curso de construção civil, o qual foi aprovado pela comunidade. Assim, a Prefeitura disponibilizou materiais e máquinas para serem utilizados no curso. (NUERNBERG, 2009, p. 83)

Outra demanda importante para a Associação, durante vários anos, foi resolver o problema do lixo na comunidade, pois, em geral, não havia educação dos moradores nesse sentido, além de a COMCAP não disponibilizar as mínimas condições para se realizar a coleta seletiva do lixo, pois, por exemplo, em 1994 não havia nem mesmo lixeiras nas ruas. (NUERNBERG, 2009, p. 84)

A construção de um novo centro comunitário também mobilizou a Associação por vários anos. Foram realizados eventos, como bingos e bazares, a fim de arrecadar recursos para a construção. No entanto, em 2001 essa demanda ainda não tinha sido sanada. (NUERNBERG, 2009, p. 87)

Alguns trabalhos e projetos foram realizados na comunidade a partir da participação de agentes externos. Um deles foi em 1993, quando ocorreu uma reunião na comunidade com a participação da Professora Ingrid, do Curso de Farmácia da Universidade Federal de Santa Catarina, e dos alunos do Grupo de Assistência, Educação e Pesquisa na área da Saúde da Família (GAPEFAM), os quais expuseram as condições das famílias da comunidade. Segundo a pesquisa, a origem das famílias é o interior do Estado e vieram para buscar melhores

condições de vida. Escolheram o local onde estão, pois nos outros bairros o preço do aluguel era alto. Foi apontada pelo Grupo a importância de que “o abastecimento de água, o saneamento básico, o acesso a serviços sociais e ao trabalho” fossem melhorados, para que seus moradores pudessem alcançar condições para uma vida digna. (NUERNBERG, 2009, p. 83)

Outro trabalho realizado na comunidade pode ser considerado como uma conquista, pois veio da necessidade de se desenvolver atividades com as crianças fora do horário de aula. Em 1996, a Associação de Moradores conseguiu o apoio da Associação Florianopolitana de Voluntários (AFLOV) para realizar esse trabalho durante a semana com as crianças da comunidade que tivessem de seis a doze anos. (NUERNBERG, 2009, p. 85; 86)

Além de lidar com os assuntos especificamente de sua comunidade, a Associação também participou de outros processos, como o Orçamento Participativo, em 1996, a partir da escolha de um representante da comunidade que levaria as demandas comunitárias para as discussões. Participou também de reuniões com outras comunidades, como Novo Horizonte, Nossa Senhora da Glória, Alojamentos (Via Expressa) e Promorar, em 1997, discutindo questões e problemas em comum, como, por exemplo, o abastecimento de água. (NUERNBERG, 2009, p. 85)

Em relação à organização da Associação, destaca-se a dificuldade de manter a diretoria completa durante toda a gestão. Isso ocorreu por vários anos, com bastante frequência, quando vários membros da diretoria se afastaram ou eram afastados de seus cargos, por justificativas como falta de tempo para se dedicar à Associação e divergência de opiniões entre os membros. Em 2000, foi realizada uma eleição para a diretoria, na qual participaram 808 eleitores. No entanto, foi denunciado por uma das chapas que a chapa com mais votos tinha convocado pessoas de fora da comunidade para votar nela. A fraude foi comprovada e a segunda chapa mais votada foi considerada a vencedora. (NUERNBERG, 2009, p. 86)

Sobre a questão habitacional, Nuernberg (2009) relata que em 2001 houve uma Assembleia onde a Prefeitura apresentou às comunidades Chico Mendes, Novo Horizonte e Nossa Senhora da Glória um projeto para reformá-las. Durante alguns meses, o projeto ficou estagnado, o que incomodou os moradores, porém, a Prefeitura justificou que para dar continuidade era necessário antes finalizar o “cadastramento das comunidades para a concessão das habitações” (p. 87). Em outras reuniões sobre o projeto, a Associação se manifestou

insatisfeita com algumas decisões da Prefeitura, pois não tinham sido discutidas com a comunidade. Uma delas era iniciar as obras do projeto pela comunidade Novo Horizonte e a outra se referia ao tamanho das habitações. Além disso, alguns moradores reclamavam que eram mal atendidos pela Prefeitura em relação a esse assunto. (p. 87)

Associação de Moradores da Comunidade Novo Horizonte

De acordo com Nuernberg (2009), a Associação de Moradores da Comunidade Novo Horizonte foi fundada em 26 de janeiro de 1991. Na primeira reunião, os assuntos discutidos foram: “a horta comunitária, a continuidade do projeto do posto de saúde, a possibilidade de cercarem o espaço utilizado para área de lazer para o campo de futebol e sobre o saneamento, particularmente a questão do esgoto” (p. 89). Em fevereiro daquele ano, houve uma reunião com a participação do Presidente da Associação de Moradores da Comunidade Chico Mendes, onde foram discutidos os problemas comuns das duas comunidades, buscando encontrar soluções de forma conjunta. (p. 89)

Sobre as demandas da comunidade Novo Horizonte, destaca-se a coleta de lixo. Por vários anos, constando em atas de reuniões desde 1994, essa questão foi um dos principais problemas da comunidade, sendo ainda pior devido à falta de atendimento da Companhia Melhoramentos da Capital (COMCAP) às solicitações comunitárias. De acordo com Nuernberg (2009), em 1994, a Associação levantou a possibilidade de divulgar na imprensa a situação da comunidade em relação à falta de coleta de lixo. No mesmo ano, a Associação junto com líderes da comunidade Chico Mendes e um vereador da época, Lázaro Bregue Daniel, procurou a COMCAP para tratar do assunto e ela se comprometeu a instalar seis lixeiras. (p. 89-90). No ano seguinte, em 1995, procurada novamente pela Associação, a COMCAP se comprometeu em:

mandar um caminhão mensal para recolher os entulhos, fazer a manutenção das lixeiras e das placas, e na entrega à comunidade de cem sacos para recolher o lixo por semana; ao mesmo tempo se dispuseram a recolher entulhos quando a comunidade achasse necessário. (p. 91)

Outro problema decorrente da falta de coleta de lixo, e que também durou por vários anos, foi a proliferação de ratos pela

comunidade. Isso também foi causado pela falta de conscientização, em geral, dos próprios moradores em não jogar lixo nas ruas. Para resolver o problema, em 1995 a Associação procurou a vigilância sanitária estadual. Depois, decidiu fazer um abaixo assinado e mandar para a Secretaria do Continente e à Prefeitura. Porém, em 1998 o problema ainda não havia sido resolvido. (NUERNBERG, 2009, p. 90-91; 95)

Além disso, em uma reunião em 1997 foi destacado que a sujeira nas ruas da comunidade, causada pela falta de coleta de lixo e de conscientização dos moradores, era acrescida pelo lixo espalhado pelos animais sem dono, que viravam as lixeiras em busca de alimento, o que contribuía para criar mais problemas de saúde pública. (NUERNBERG, 2009, p. 93)

Com relação à questão do lixo, é importante dizer que em 1994 o Fundo Municipal de Saúde propôs a realização de um projeto de educação ambiental, que trataria de temas como “coleta seletiva de lixo, arborização, plantação de verduras”, além de fazer “divulgação de material e incentivo à participação das famílias” (NUERNBERG, 2009, p. 90). Então, a Associação se reuniu com representantes do IPUF e das comunidades Chico Mendes e Nossa Senhora da Glória para discutirem sobre esse projeto. Na reunião, um morador questionou a aplicabilidade do projeto considerando a realidade da comunidade, uma vez que sua vizinha não tinha nem mesmo um banheiro em casa; como poderia, então, pensar em fazer uma horta (era uma das propostas do projeto)? (NOVO HORIZONTE, 1994d, p.9, *apud* NUERNBERG, 2009, p. 90).

Mesmo assim, a comunidade participou do projeto de educação ambiental. No entanto, em uma reunião em 1995, foi mencionado que “o trabalho de educação ambiental não foi bem feito e nem de modo conjunto com a comunidade” (NOVO HORIZONTE, 1995b, p.33, *apud* NUERNBERG, 2009, p. 92).

Outra demanda importante na comunidade era o saneamento, principalmente a parte de coleta de esgoto. Em 1995, a Associação se reuniu com a Secretaria do Continente para discutir sobre um projeto de saneamento. Representantes da Secretaria informaram que “a empresa que faria o serviço precisaria de funcionários para a obra, sugerindo a contratação dos moradores desempregados, da comunidade, maiores de quatorze anos” (NUERNBERG, 2009, p. 91).

Em outra reunião com a Secretaria do Continente, ainda em 1995, foi discutido sobre a construção de uma creche, que também era uma demanda comunitária importante. Em agosto daquele ano, o então Secretário de Obras do Continente informou em reunião que já havia sido feita a licitação da obra da creche e que sua construção começaria

no final daquele mês. No entanto, em 1996, a Prefeitura propôs construí-la onde era o centro comunitário. A proposta foi aceita pela comunidade, com a condição de a Prefeitura construir um novo centro comunitário. (NUERNBERG, 2009, p. 91-92; 93)

A necessidade de um posto de saúde também mobilizou a comunidade, quando, em 1998, encaminhou ofícios a órgãos públicos solicitando que essa demanda fosse atendida. Em agosto de 1999, ocorreu uma reunião com as lideranças do bairro Monte Cristo, na Secretaria de Saúde, para discutirem sobre a construção de um posto de saúde que atenderia todo o bairro. Nesse momento, foi informado que as obras iniciariam no final daquele mês. (NUERNBERG, 2009, p. 95; 96). O Centro de Saúde Monte Cristo pode ser considerado como uma conquista conjunta das comunidades do bairro Monte Cristo.

Em relação às conquistas da comunidade Novo Horizonte, podem ser destacadas algumas, como: em 1994, a Associação recebeu um recurso da Oficina do Saber (CEDEP), que foi utilizada para reformar a “escolinha” – “espaço comunitário utilizado para a realização de oficinas, festas e atividades em geral” (NUERNBERG, 2009, p. 89). No mesmo ano, o clube das mulheres ofereceu um curso de pintura para as mulheres da comunidade (p. 89). Em 1997, a “escolinha” recebeu a instalação das redes de água e de energia elétrica (p. 94).

Outra conquista veio da participação da comunidade, por meio de um representante, nas reuniões do Orçamento Participativo (OP) em 1994. Naquele ano, a comunidade elaborou um ofício com suas demandas, como as já mencionadas aqui, o qual foi encaminhado ao processo do OP. Com isso, em 1997, a comunidade recebeu um recurso para a finalização do calçamento das ruas. (NUERNBERG, 2009, p. 89; 94)

A comunidade também participou de outras atividades, como foi o caso da feira comunitária, proposta pela presidente da Comunidade Santa Terezinha II, em uma reunião em 1995. A ideia era fazer a feira unindo as comunidades Novo Horizonte, Chico Mendes, Nossa Senhora da Glória, Santa Terezinha II e Nova Esperança, que começou a funcionar naquele mesmo ano. (NOVO HORIZONTE, 1995c, p.35, *apud* NUERNBERG, 2009, p. 92)

Contudo, poucos meses depois de seu início, foi levantada a suspeita de desvio do dinheiro arrecadado na feira comunitária pela pessoa responsável pelas finanças da mesma, sendo posteriormente comprovada. Mesmo com esse problema, foi decidido continuar realizando a feira e tentar recuperar o dinheiro com a pessoa. Para

isso, foi marcada uma assembleia geral para resolver o assunto, mas a pessoa acusada não compareceu. (NUERNBERG, 2009, p. 92-93)

Nuernberg (2009) conta que a Associação participou também de reuniões com outras comunidades próximas, como em 1997 na comunidade Promorar, quando discutiram sobre o problema da desnutrição infantil. Nessa reunião, a comunidade Novo Horizonte foi convidada a participar de um curso de “cozinha alternativa” realizado na comunidade Nova Esperança. (p. 93). No mesmo ano, a Associação apoiou “a comunidade Chico Mendes na luta pela construção de uma creche, através de divulgação do problema para a comunidade e o envio de um ofício para os órgãos públicos” (p. 94).

No que se refere às oportunidades oferecidas por agentes externos à comunidade, em 1995 a Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), o CEDEP e a Fundação Fé e Alegria promoveram um curso de formação de lideranças comunitárias. Em 2000, o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) ofereceu um curso de corte de cabelo no bairro Monte Cristo. (NUERNBERG, 2009, p. 91; 96)

Sobre aos problemas e dificuldades passados pela Associação e pela comunidade, foram identificados outros ainda não mencionados aqui, referentes à participação e a organização comunitária. Segundo Nuernberg (2009), a Associação não participou de um processo importante em 1994, que foi as reuniões do Fundo Municipal de Moradia (p. 89). Em 1995 e 1996, foram registradas em atas a “falta de participação dos membros da diretoria nas reuniões” e “a falta de compromisso com o que foi assumido” (p. 92; 93). Em relação a isso, em 1997, foi levantada “a necessidade de convocar mais pessoas e provocar maior participação, maior organização dos arquivos-documentos da comissão e a própria função da comissão” (NOVO HORIZONTE, 1996b, p.52, *apud* NUERNBERG, 2009, p. 94).

A falta de um espaço apropriado na comunidade também foi outro problema, pois impediu que mais cursos fossem oferecidos aos moradores, como mencionado por um representante do SENAC, em uma reunião em 2000. (NOVO HORIZONTE a, 2000, p.88, *apud* NUERNBERG, 2009, p. 97)

Outro problema enfrentado pela comunidade foi em 1998, quando arrombaram a sala comunitária (a “escolinha”) e roubaram alguns utensílios, como a geladeira e o botijão de gás, além de alguns produtos de limpeza e outros objetos de menor valor (NOVO HORIZONTE, 1995c, p.35, *apud* NUERNBERG, 2009, p. 95). Para repor o que havia sido roubado, a Associação organizou uma festa para arrecadar recursos,

com o apoio de empresas a partir de doações de brindes. (NUERNBERG, 2009, p. 95)

Por vários anos, a Associação organizou outros eventos também para arrecadar recursos, como as festas de comemoração de aniversários da Associação, que renderam dinheiro, por exemplo, para pagar dívidas com material de construção para a nova casa comunitária, em 1997. Durante 1998 e 1999, realizou um bingo e festas para juntar recursos para a construção de um muro em torno da “escolinha”. (NUERNBERG, 2009, p. 94; 95-96)

Sobre a questão habitacional e urbana, em 1998 houve uma assembleia geral da comunidade com a Prefeitura, onde se discutiu sobre novos projetos em vista. O Projeto Bom Abrigo previa a construção de 140 casas na região com recursos do Projeto Habitar Brasil. Seria implantado também um programa com recursos do Banco Americano (BID), a partir de um novo cadastramento das famílias das comunidades Novo Horizonte, Chico Mendes e Nossa Senhora da Glória, “para obras de infra-estrutura como a construção de creches, casa comunitária, Posto de Saúde, espaços de lazer e outras obras para urbanizar as comunidades”, além de outro projeto que previa o reassentamento de mais de 30 famílias que viviam em frente à Via Expressa 282 e que estavam em situação precária (NOVO HORIZONTE, 1997b, p.61, *apud* NUERNBERG, 2009, p. 95).

Em 2000, a Prefeitura informou que em 36 meses as obras do Projeto Habitar Brasil seriam concluídas. No ano seguinte, a Associação procurou Prefeitura para questionar sobre o andamento do Projeto e esta disse que seria construído um abrigo temporário (um “barracão”) para as famílias enquanto as obras estivessem em andamento. Isso gerou discussões na comunidade sobre o tempo de duração das obras e como seriam as condições de moradia do abrigo. (NUERNBERG, 2009, p. 96)

CARMOCRIS (Conselho das Associações de Moradores da Região do Monte Cristo)

O CARMOCRIS é uma das instituições comunitárias mais importantes do bairro Monte Cristo, pois foi criada a partir da articulação das lideranças das comunidades do bairro, em 08 de setembro de 2001, com o objetivo de uni-las para fortalecer a luta por demandas em comum, abrangendo o bairro como um todo. (NUERNBERG, 2009, p. 33; 41)

É relevante dizer que no dia da fundação do CARMOCRIS apenas os líderes de quatro das nove comunidades do bairro

compareceram à reunião, como a Promorar, Nova Esperança, Novo Horizonte e Chico Mendes, faltando os representantes das comunidades Santa Terezinha I e II, Panorama e Nossa Senhora da Glória. (NUERNBERG, 2009, p. 40)

No início, organizou-se uma comissão provisória responsável por estas tarefas: elaborar o estatuto e o regimento interno do Conselho e verificar com a Secretaria Estadual de Educação sobre a concessão de um espaço físico para ser a sede do CARMOCRIS. No ano seguinte, em 2002, o estatuto foi aprovado em reunião, que contou com a presença dos representantes de algumas comunidades, tais como: Novo Horizonte, Nova Esperança, Santa Terezinha II, Promorar e Conjunto Habitacional Panorama. (NUERNBERG, 2009, p. 41-42)

Ainda em 2002, o CARMOCRIS foi convidado a participar da organização do Seminário Regional do Fórum da Cidade. O Conselho se reuniu e decidiu participar do evento e, para isso, foi marcada uma reunião em setembro daquele ano para que se planejasse sua participação no Seminário. No entanto, apenas os representantes das comunidades Promorar e Novo Horizonte e um professor convidado compareceram à reunião, sendo necessário marcar uma nova reunião na qual seriam debatidas as demandas comunitárias do Monte Cristo, como saúde, educação e segurança. (NUERNBERG, 2009, p. 44)

Nuernberg (2009) conta que durante o período de setembro de 2002 e julho de 2004 não foram registradas atas das reuniões do CARMOCRIS, mas que a partir de relatos por meio de uma entrevista foi possível listar várias conquistas do Conselho nesse período – destacando a contribuição de vários profissionais –:

[...] impedir que a área frontal, ao conjunto Habitacional Panorama, fosse transformada em propriedade particular; dos cursos de primeiro e segundo grau oferecidos pelo SESI, em parceria e continuidade com o CEJA (Centro de Educação de Jovens e Adultos); da reestruturação do Conselho Local de Saúde; da ampliação dos Serviços Profissionais, no Posto de Saúde; da aquisição, em comodato, de uma Ambulância Médica, em tempo integral, a serviço da Comunidade da Região do Monte Cristo; da permanência da Professora Elaine na Direção da Escola Básica América Dutra Machado; da viabilização de vários Cursos Profissionalizantes.

(CARMOCRIS, 2004b, p. 16 *apud* NUERNBERG, 2009, p. 44)

Uma das demandas comunitárias levantadas pelo CARMOCRIS era uma área de lazer para a comunidade. Para isso, buscou-se o suporte de profissionais para auxiliarem na elaboração de um projeto, como o professor Lino Peres do curso de Arquitetura e Urbanismo da UFSC, e do Poder Público para tentar destinar um terreno localizado ao lado do Supermercado BIG para a área de lazer. No entanto, a Prefeitura tinha a proposta de construir a “Cidade da Criança” no mesmo terreno, gerando um impasse para essa demanda comunitária. (NUERNBERG, 2009, p. 46-47)

Outra demanda comunitária se referia ao serviço de saúde oferecido no bairro. Um dos problemas vividos pelos moradores que eram atendidos pelo posto de saúde local era o mau atendimento da coordenação deste com os pacientes. Por isso, o CARMOCRIS procurou o Conselho Municipal de Saúde solicitando a troca do coordenador do posto, mas não foi atendido. Então, passou a participar das reuniões da Secretaria Municipal de Saúde e conseguiu que o coordenador do posto fosse substituído. (NUERNBERG, 2009, p. 47)

Em uma reunião em maio de 2005, onde participaram algumas comunidades do bairro, foram discutidas suas principais demandas. Serão listados aqui alguns problemas e demandas referentes à infraestrutura levantados na reunião:

inexistência de redes de esgoto, pouca iluminação e necessidade de pavimentação nas ruas, ampliação da segurança, inexistência de creches em algumas comunidades e ainda, a necessidade de cursos profissionalizantes para jovens e adultos. (NUERNBERG, 2009, p. 47)

A área de lazer seguiu como uma demanda comunitária importante. Enquanto a comunidade não tinha essa demanda atendida, o CARMOCRIS buscou alternativas provisórias para amenizar a falta de um espaço de lazer. Em 2005, tentou conseguir um espaço na Escola E. B. América Dutra Machado, mas não foi possível, pois a área que estaria disponível estava em obras. Com isso, em 2006, buscou mais uma vez o Poder Público reivindicando que o terreno para a área de lazer fosse realmente cedido. A proposta da comunidade era destinar o terreno da COHAB para isso, o que já tinha sido prometido pelo governo estadual.

No entanto, em 2007, a comunidade foi surpreendida por uma placa de “vende-se” no terreno em questão. (NUERNBERG, 2009, p. 47-49)

Em seguida, como decidido em reunião, dois representantes da comunidade foram à Câmara de Vereadores para falar sobre a questão do terreno da área de lazer e verificaram que este seria definido no novo Plano Diretor como Área Comunitária Institucional (ACI), onde poderia ser construído o Parque Metropolitano – assim seria denominada a área de lazer comunitária, a partir do projeto elaborado pelo professor Lino Peres, da UFSC –, ou outros equipamentos públicos, como hospital e escola. (CARMOCRIS, 2007c, p.37, *apud* NUERNBERG, 2009, p. 49).

Em 2008, a partir da necessidade de uma creche no bairro, discutiu-se a possibilidade de construí-la preferencialmente na comunidade Nova Esperança, em acordo com as associações participantes do CARMOCRIS. No entanto, a Prefeitura tinha a proposta de construí-la no terreno previsto para o Parque Metropolitano, gerando, mais uma vez, um impasse entre os interesses da comunidade e do Poder Público. Essa questão rendeu ainda mais trabalho à comunidade para conseguir ter sua demanda atendida. (NUERNBERG, 2009, p. 50)

Ainda em 2008, os representantes do CARMOCRIS idealizaram um curso de capacitação comunitária, “Formação de Lideranças”, a fim de contribuir para a formação política dos representantes das comunidades do Monte Cristo, o que fortaleceria a união e a luta comunitária. Para a realização do curso, o CARMOCRIS contou com o apoio da UFECO (União Florianopolitana de Entidades Comunitárias) e do NESSOP (Núcleo de Estudos em Serviço Social e Organização Popular). (NUERNBERG, 2009, p. 51)

O curso foi realizado em oficinas, durante agosto de 2008 a junho de 2009, e os temas trabalhados foram: “o papel e a importância das associações de moradores, bem como suas finalidades e objetivos; o desenvolvimento e elaboração de ata, relatórios e ofícios; o Estatuto [...]” (NUERNBERG, 2009, p. 51).

Em 2008 e 2009, a questão do terreno para o Parque Metropolitano continuou sendo discutida e trabalhada pelo CARMOCRIS, cobrando do Poder Público o desenvolvimento do processo. Em março de 2009, foi realizado o evento de entrega de 8.000 m² do terreno destinado para a área de lazer, cedido pelo Governo do Estado à Prefeitura, o que foi uma conquista da comunidade. Além disso, o Governo do Estado prometeu disponibilizar parte dos recursos para a construção do Parque. (NUERNBERG, 2009, p. 53)

Mesmo assim, a demanda da comunidade não foi completamente atendida, pois se queria a área total do terreno (22.000 m²). Assim, o CARMOCRIS manifestou que iria continuar tentando conseguir mais área do terreno. (NUERNBERG, 2009, p. 53)

Sobre a atuação comunitária do CARMOCRIS, Nuernberg (2009) diz que ele vinha contribuindo bastante para o fortalecimento do movimento sócio-comunitário do Monte Cristo e, assim, para as lutas das nove comunidades unidas pela qualidade de vida local. (p. 54)

Outras Instituições

Além das associações de moradores, existem outras instituições que se destacam no bairro, como o **Centro de Educação e Evangelização Popular (CEDEP)**, que realiza atividades com crianças e adolescentes das comunidades citadas, desde quando foi fundado em 1990. (NUERNBERG, 2009, p. 32)

Outra instituição importante é o **Lar Fabiano de Cristo**, cuja missão é "promover integralmente famílias em situação de exclusão social, através do enfrentamento das causas que produzem as situações de miséria material, social, moral e espiritual, contribuindo para o seu equilíbrio" (LAR FABIANO DE CRISTO, 2008*apud* NUERNBERG, 2009, p. 33). A instituição realiza atividades com as crianças no período matutino e no período noturno "promove diversos auxílios à comunidade" (NUERNBERG, 2009, p. 33).

Nuernberg (2009) conta que em 2008 foi fundado o **Conselho Regional de Articulação Comunitária do Bairro Monte Cristo**, com a finalidade de "promover a articulação das entidades comunitárias do bairro" (p. 33), semelhante ao CARMOCRIS. Esse Conselho teve sua origem a partir da iniciativa de dois moradores – um da comunidade Nova Esperança e outro da Promorar – insatisfeitos com a gestão do CARMOCRIS, do qual já participavam. A intenção era criar "um canal alternativo de resolução dos problemas comunitários" (p. 39), no entanto, isso gerou uma divisão na participação comunitária, tornando o movimento sócio-comunitário mais frágil por não ter uma unidade bem estabelecida. (p. 33; 39)

Com esse problema da divisão da participação comunitária, o CARMOCRIS conversou com as lideranças das diversas associações do Monte Cristo, demonstrando a importância de uni-las em uma só entidade para buscar fortalecer o movimento sócio-comunitário do bairro como um todo. (NUERNBERG, 2009, p. 39)

Esse caso demonstra mais uma vez que o movimento sócio-comunitário no Continente é dividido, o que se refletiu na participação das comunidades e bairros dessa região de Florianópolis durante o processo do Plano Diretor Participativo. Por dificuldades internas de união dos movimentos e associações comunitárias do Continente, tanto pela divisão administrativa em onze bairros quanto pelas diferentes condições de vida dos moradores de cada um deles⁹³, não foi possível observar uma participação do Continente como um todo no processo do PDP.

⁹³ Pode-se comparar, por exemplo, o bairro de Coqueiros com o próprio Monte Cristo, que apresentam condições de vida para os moradores bastante diferentes. Na região de Coqueiros as demandas giram em torno do índice de ocupação, da criação de mais espaços públicos, etc. No Monte Cristo, a principal demanda é mais básica: moradia.

Capítulo III: QUANDO O TERRITÓRIO ORIENTA O PLANO

Neste capítulo, veremos se a condição territorial do Campeche e do Continente influenciou na sua organização distrital durante o processo do PDP e de que forma isso se refletiu no conteúdo do Plano Diretor de Florianópolis. Para isso, será abordado como os dois NDs se organizaram e, em seguida, será apresentada uma comparação entre as demandas dos dois NDs atendidas no Anteprojeto do Plano Diretor, apresentado pela Prefeitura em 2013, e o que foi alterado com o Plano Diretor aprovado em 2014 (Lei Complementar n. 482/2014).

III.1. Campeche: A organização distrital

Com sua experiência em organização comunitária, o Campeche foi um dos distritos de Florianópolis que mais se destacou na participação durante o processo do Plano Diretor Participativo. Inclusive, é válido lembrar que foram representantes do Campeche que propuseram, logo no início desse processo, a criação dos Núcleos Distritais com seus representantes dentro da composição do Núcleo Gestor do PDP, visando dar condições para uma participação mais direta e efetiva das comunidades de cada distrito do Município. Assim, a criação dos NDs foi uma importante contribuição para o desenho institucional do processo de elaboração do PDP, pois ampliou as possibilidades de participação.

No início do processo, em 23 de novembro de 2006, o Campeche (ND10) foi o primeiro ND a ter sua Audiência Pública Distrital para a votação da comunidade pelo representante titular e seus suplentes. Moro (2007) destaca a autonomia da comunidade do Campeche já no início do processo, relatando que esta tomou a iniciativa de convocar uma reunião para deliberar sobre seus representantes antes mesmo da Audiência Pública Distrital, sentindo a necessidade de se antecipar frente à “lentidão do processo inicial” conduzido pelo Poder Público, para garantir uma participação organizada. (p. 54)

Com a Audiência Pública Distrital do dia 23 de novembro de 2006, a composição do ND ficou definida da seguinte forma: Representante distrital titular: Janice Tirelli; 1º Suplente: Ataíde Silva; 2º Suplente: Valter Chagas; 3º Suplente: Fernando Cardenal⁹⁴,

⁹⁴ Fonte: Prefeitura Municipal de Florianópolis. Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis. *Plano Diretor Participativo de Florianópolis: Um exercício de democracia direta*. (folheto explicativo). Florianópolis. Plot-art.

confirmando o que já havia sido decidido pela comunidade na reunião anterior. Além disso, foram definidas as entidades que também fariam parte do ND: “Movimento Campeche Qualidade de Vida, CONSEG (Conselho Comunitário de Segurança) do Campeche, Associação de Surf Campeche e Movimento SOS Esgoto Sul da Ilha” (MORO, 2007, p. 55).

Sobre a representação distrital no ND, o Entrevistado 4⁹⁵ disse que a função dos representantes, resumidamente, era “criar uma organização composta de ouvir a sociedade, de fazer o processo com reuniões, oficinas e audiências públicas”. Também disse que fazia parte se “reunir com a comunidade toda segunda-feira” e nas oficinas trabalhavam tecnicamente com ela a partir de mapas.

Sobre as discussões com a comunidade durante o processo, o Entrevistado 4 disse que era “primordial saber qual era a vocação da cidade, o que ela é naturalmente, mas, o que a sociedade quer pra ela”. Disse que, em geral, discutia-se mais sobre as questões específicas do Distrito nas reuniões comunitárias, mas que as questões e demandas levantadas pela comunidade eram levadas para o Núcleo Gestor pelos representantes distritais e discutido com os demais, pois consideravam importante esse diálogo entre os distritos, para compreenderem melhor sobre as outras realidades e assim poderem discutir e decidir quais seriam as diretrizes do Plano Diretor, pensando na cidade como um todo.

Em relação às atividades (reuniões, oficinas e audiências), de 2007 a 2009, o ND trabalhou em “duas etapas de participação comunitária constituídas em oficinas, reuniões distritais e regionais e audiência pública distrital” – com apoio técnico de um profissional do IPUF e de dois estagiários – para construir sua proposta de macrozoneamento do Campeche para o PDP.⁹⁶

A primeira etapa consistiu na discussão e definição das diretrizes para o macrozoneamento distrital.⁹⁷No ano de 2007, nos dias 30 e 31 de março, foi realizado o II Seminário Comunitário de Planejamento da Planície do Campeche, organizado por iniciativa do ND, com o apoio do NG. “O objetivo do encontro foi discutir, revalidar ou atualizar as

⁹⁵ Entrevista realizada para esta pesquisa com um dos representantes distritais do ND Campeche, em 06 de março de 2015.

⁹⁶ Fonte: <http://pt.slideshare.net/distritocampech/comunidade-diretrizes-2009-relatoriorebatimentomapaplanodiretorplaniciecampeche27junho2009> Acesso em: 22/09/2015

⁹⁷ Idem.

diretrizes comunitárias” discutidas e definidas no I Seminário Comunitário de Planejamento da Planície do Campeche, que aconteceu em 1997 e do qual posteriormente resultou o Plano Comunitário para a Planície do Campeche. O II Seminário contou com a participação dos representantes distritais, do IPUF e de aproximadamente 150 moradores, visando definir as diretrizes comunitárias do Campeche que iriam para o Plano Diretor, a partir da discussão e avaliação sobre os limites e possibilidades dessas diretrizes, trabalho que resultou em um relatório.⁹⁸

Com base nos resultados do II Seminário e das oficinas temáticas realizadas em 2007, em 13 de dezembro do mesmo ano ocorreu uma Audiência Pública do ND Campeche, onde foram aprovadas suas diretrizes distritais.⁹⁹ O número de participantes que assinaram presença foi de 125 pessoas, segundo Moro (2007), que relaciona os valores quantitativo e qualitativo da participação nesta Audiência Pública – ou seja, o número de presentes e a qualidade do debate e participação, respectivamente – à tradição participativa da comunidade do Campeche (p. 67).

Segundo Moro (2007), a Audiência Pública foi organizada a partir das seguintes etapas:

apresentação do relatório das atividades do Núcleo Distrital do Campeche, apresentação das diretrizes distritais, debate a partir dos destaques apresentados, definição do procedimento de votação, propostas para o calendário das atividades de 2008, com as etapas das atividades do Plano Diretor para o Distrito e encerramento. (p. 67)

Sobre a apresentação e a votação das diretrizes distritais, Moro (2007) relata que estas foram realizadas por temáticas, sendo que na apresentação, ao final de cada temática abria-se aos presentes a possibilidade de fazerem destaques. As temáticas foram as seguintes:

a) Vocação do Distrito, b) Recursos naturais e uso e ocupação do solo, c) Infra-estrutura urbana e saneamento ambiental, d) Mobilidade urbana e

⁹⁸ Fonte: <http://www.campeche.org.br/blog/2007/ii-seminario-comunitario-de-planejamento-do-campeche/> Acesso em: 15/09/2015

⁹⁹ Fonte: <http://www.jornaldocampeche.com.br/2008/02/moradores-do-bairro-definem-propostas-ao-novo-plano-diretor/> Acesso em: 22/09/2015

sistema viário, e) Infra-estrutura social e políticas públicas. (p. 68)

A partir do ano de 2008, o ND continuou o trabalho de construção da proposta de macrozoneamento do Campeche iniciando uma segunda etapa, que consistiu na espacialização dessas diretrizes no mapa do território da Planície do Campeche.¹⁰⁰ No primeiro semestre de 2009, foram realizadas mais “Oficinas Temáticas Locais visando o detalhamento do macrozoneamento e sistema viário”¹⁰¹. Com isso, o ND construiu sua própria proposta de macrozoneamento para o Campeche com base em diretrizes construídas pela própria comunidade.

Durante o ano de 2009, mesmo com o bloqueio à participação através da destituição do NG e NDs pela Prefeitura, o ND Campeche continuou suas atividades preocupando-se em não se desmobilizar. Todo trabalho de construção de diretrizes distritais e da proposta de macrozoneamento distrital foi sintetizado pelo ND em um relatório nomeado “Espacialização das Diretrizes Comunitárias da Planície do Campeche”, cujo conteúdo tem foco no uso e ocupação do solo e no sistema viário do Distrito, além de apresentar um “detalhamento de todas as atividades realizadas pelo NDC desde o início de seu funcionamento”.¹⁰²

Em junho daquele ano, esse relatório foi encaminhado pelos representantes do ND ao IPUF para que este fizesse uma análise técnica do seu conteúdo e retornasse sua avaliação à comunidade “para, após consenso, a realização de uma audiência pública no distrito”¹⁰³. Na exposição de motivos, ressaltou-se o esforço e a participação comunitária do Campeche, com a preocupação de que o IPUF levasse em consideração o resultado de todo esse trabalho durante a continuidade do processo do PDP.¹⁰⁴

Em agosto de 2009, os representantes do ND Campeche, juntamente com outros do NG, assinaram e encaminharam um

¹⁰⁰ Fonte: <http://pt.slideshare.net/distritocampech/comunidade-diretrizes-2009-relatoriorebatimentomapaplanodiretorplaniciecampeche27junho2009> Acesso em: 22/09/2015

¹⁰¹ Fonte: <https://sites.google.com/site/ndpcampeche/situacao-ndpc> Acesso em: 14/09/2015

¹⁰² Idem.

¹⁰³ *Ibidem*.

¹⁰⁴ Fonte: <http://pt.slideshare.net/distritocampech/comunidade-diretrizes-2009-relatoriorebatimentomapaplanodiretorplaniciecampeche27junho2009> Acesso em: 22/09/2015

documento ao Ministério Público Federal para a retomada imediata do processo participativo com a restituição dos NDs e do NG. No mesmo mês, em uma conversa com a empresa CEPA, que executaria a “fase técnica” do PDP, os representantes do ND Campeche destacaram a importância de a empresa levar em consideração o trabalho da comunidade, descrito no relatório “Espacialização das Diretrizes Comunitárias da Planície do Campeche”, tomando como referência suas principais demandas históricas:

PACUCA, proposição de ZEIS na região das Areias do Campeche, manutenção das áreas de preservação permanente, não verticalização do bairro e baixa densidade populacional, principalmente na região beira-mar, dois pavimentos, saneamento básico com preservação das nossas águas de abastecimento e do mar, entre muitas outras.¹⁰⁵

Nos anos seguintes até a aprovação do Plano Diretor em 2014, o ND do Campeche continuou participativo e organizado, realizando atividades com a comunidade para garantir que suas demandas fossem atendidas e incorporadas ao Plano Diretor.

Apesar da sua experiência em organização e participação comunitária, a comunidade do Campeche (bem como as outras comunidades da cidade) passou por alguns conflitos e problemas durante o processo do PDP. O Entrevistado 4 relembra o episódio da destituição do NG e NDs pela Prefeitura em 2009, dizendo que nesse momento a participação levou uma “rasteira”, pois foi quando a Prefeitura percebeu que os interesses dos empresários estavam em risco devido ao conteúdo do Plano Diretor que estava sendo elaborado com a participação da sociedade civil. Com isso, surgiu outro conflito, que foi a tentativa de substituição do Plano elaborado com a participação por um Plano elaborado à parte pela empresa Fundação CEPA:

Porque sempre foi assim, sempre teve uma sombra nesse processo: O nosso universo sendo desenhado com a participação da sociedade e no outro lado tu tinhas o governo fazendo um outro

¹⁰⁵ Fonte: <https://sites.google.com/site/ndpcampeche/situacao-ndpc> Acesso em: 14/09/2015

Plano Diretor através de uma empresa Argentina.¹⁰⁶

O Entrevistado 4 destacou como um dos principais conflitos aquele que envolve o setor da construção civil e seu interesse na verticalização do Campeche, o que o movimento comunitário local é contra. Relacionado a isso, também há um conflito que se refere às agressões das APPs, principalmente com a ocupação dessas áreas. O Entrevistado afirmou que a Câmara de Vereadores fez alterações de zoneamento, trocando algumas APPs por APL (Área de Preservação Limitada), que é menos restritiva que a anterior em relação ao uso e ocupação do solo.¹⁰⁷ Mais uma vez, o Entrevistado relacionou isso aos interesses do setor da construção civil e da especulação imobiliária e segundo ele, essas alterações de zoneamento são “objeto de ações judiciais do Ministério Público Federal”.

Outro problema mencionado pelo Entrevistado 4 se refere ao sistema viário da cidade, que foi elaborado pela Prefeitura à parte do Plano Diretor e sem discussão com a sociedade.

Com esses relatos dados pelo Entrevistado 4, pode-se perceber como a falta de vontade política em promover a participação na segunda etapa do PDP motivou os conflitos vividos pelo movimento comunitário do Campeche com o Poder Público durante esse processo. Outra questão que se destaca aqui é a existência de diferentes concepções e projetos de cidade, que se pode chamar simplesmente de disputas de interesses, os quais também motivaram muitos dos conflitos envolvendo o movimento comunitário local, o setor imobiliário e de construção civil e o Poder Público (órgãos e servidores públicos, como os vereadores).

Apesar dos conflitos, a comunidade do Campeche teve várias conquistas no Plano Diretor, sendo as principais indicadas pelo Entrevistado 4:

- 1) A criação dos Núcleos Distritais logo no início do processo, que foi uma proposta do Campeche;
- 2) O impedimento da aprovação do Plano Diretor elaborado pela empresa argentina Fundação CEPA, em março de 2010, com a manifestação no TAC. Essa foi uma conquista não só do Campeche, mas de todos os distritos que eram contra aquele projeto.

¹⁰⁶ Relatos do Entrevistado 4, em 06 de março de 2015.

¹⁰⁷ Nas APPs a ocupação não é permitida. Nas APLs permite-se a ocupação de até 10% da área total do terreno.

3) “A grande vitória”: a não verticalização do Campeche, com o limite de gabarito das construções em até dois pavimentos.

O Entrevistado 4 indicou também algumas conquistas parciais, ou seja, demandas atendidas quase que completamente, sendo que uma delas foi a demarcação de algumas áreas importantes para a comunidade: a área comunitária reservada para o PACUCA (Parque Cultural do Campeche); e quase a totalidade das APPs, como boa parte do Morro do Lampião, das dunas, da restinga e do aquífero.

Sobre a participação comunitária na elaboração do PDP, o Entrevistado 4 disse que “a comunidade do Campeche foi exemplo” e completou dizendo: “Eu me orgulho muito da comunidade do Campeche, porque houve muita participação. Dona de casa, empresário... Todo mundo ia lá falar.”

Relacionado à notória tradição participativa da comunidade, o Entrevistado 4 disse que “o Campeche adquiriu um certo respeito, uma certa liderança até dentro deste conceito de Plano Diretor por conhecer muito, por estar muitos anos relacionada a isso”. Ele acredita que foi devido a essa tradição participativa no assunto “Plano Diretor” e por ser combativa sempre que não concordava com algo que o Poder Público queria impor ao Distrito, que as demandas comunitárias do Campeche foram mais respeitadas pelo Poder Público no novo Plano Diretor.

Em relação a isso, o Entrevistado 4 valorizou o esforço da comunidade em participar, dizendo que ela “já vinha de um processo de muitos anos, então já era pra ser uma comunidade cansada, desgastada, e não aconteceu isso. Isso foi muito importante.”

De fato, até hoje, mesmo depois da aprovação do Plano Diretor em 2014, a comunidade do Campeche continua participando das discussões sobre o planejamento da cidade e trabalhando para que suas demandas sejam efetivamente atendidas pelo Poder Público.

III.2. Campeche: Demandas comunitárias atendidas no Anteprojeto e as alterações no Plano Diretor aprovado

A partir da hipótese da pesquisa, verificaram-se quais as demandas comunitárias¹⁰⁸ do PDP elaboradas pelo ND Campeche foram

¹⁰⁸ Todas as demandas comunitárias mencionadas nesse capítulo foram retiradas de: Prefeitura Municipal de Florianópolis; Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis. **Plano Diretor Participativo de Florianópolis: diretrizes**

contempladas no Anteprojeto do Plano Diretor apresentado pela Prefeitura em 2013. Para isso, foram analisadas apenas as demandas dos blocos temáticos “Uso e Ocupação do Solo” e “Ambiente Natural”, pois somente parte dessas demandas foram mapeadas, e fez-se a verificação no mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche e na Tabela de Limites de Ocupação, anexos ao Anteprojeto.

Em seguida, fez-se uma comparação para verificar o que foi alterado com as emendas feitas ao Anteprojeto. Para fazer a comparação, foram utilizados os mapas de microzoneamento do Distrito do Campeche, um anexo ao Anteprojeto e outro ao Plano Diretor de Florianópolis aprovado pela Câmara de Vereadores (Lei Complementar n. 482/2014), além da Tabela de Limites de Ocupação, também anexa ao Plano Diretor.

Bloco temático: Uso e Ocupação do Solo

- Código da demanda: 3.10.2.1.2.5
- Demanda: “Estabelecer o limite de gabarito de dois andares, sem incentivo.”

A partir do mapa retirado do Anteprojeto do Plano Diretor, fez-se um recorte (Figura 14) onde foi possível verificar que a demanda comunitária citada acima foi atendida pela Prefeitura, considerando os dados que constam na Tabela de Limites de Ocupação do Anteprojeto. De acordo com a tabela, todas as áreas que aparecem no mapa têm um limite máximo de gabarito de **dois andares** nas edificações no Distrito do Campeche. Pode-se conferir a definição de cada área e seus dados correspondentes abaixo da Figura 14.

Dados da Tabela de Limites de Ocupação do Anteprojeto:

ARP (Área Residencial Predominante) 2.5 e 2.4 = 2 pavimentos

AMC (Área Mista Central) 2.5 = 2 pavimentos

ARM (Área Residencial Mista) 2.5 = 2 pavimentos

AMS (Área Mista de Serviços) 2.5 e 2.4 = 2 pavimentos

ATR (Área Turística Residencial) 2.5 = 2 pavimentos

APL (Área de Preservação de Uso Limitado) = 2 pavimentos

APL-P (Área de Preservação de Uso Limitado - Planície) = 2 pavimentos

APP (Área de Preservação Permanente) = As APPs são *non edificandi*.

No Plano Diretor aprovado, grande parte do zoneamento do Distrito se compõe de áreas que permitem edificações de até dois pavimentos, mantendo o que estava definido no Anteprojeto. No entanto, observaram-se duas alterações: 1) Trocou-se parte de uma APL-P por uma ARM-3.5, a qual permite edificações de até três pavimentos. 2) Trocou-se uma AMS-2.4 por uma AMS-3.5, a qual também permite edificações de até três pavimentos. Essas alterações (indicadas pelas setas) podem ser verificadas comparando as figuras 15 e 16 a seguir:



Figura 15: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis.
Edição da autora.



Figura 16: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Plano Diretor de Florianópolis.
Edição da autora.

Bloco temático: Uso e Ocupação do Solo:

- Código da demanda: 3.10.2.1.2.1
- Demanda: “Delimitar adequadamente o ‘cone de ruído’ e ‘área de aproximação’ do aeroporto, de modo a limitar a ocupação inadequada. Reatualizar a demarcação de aproximação, considerando a ampliação do aeroporto de Florianópolis com aproximadamente 800 metros, e incluir outras modificações. E/ou implantar um horto florestal, um parque botânico nessa área e iniciar um processo de reflorestamento com mata de restinga ou mata atlântica nas áreas adequadas.”

A partir da demanda comunitária acima, definiu-se uma Diretriz Síntese para o Plano Diretor: “Garantir o adequado zoneamento no entorno do Aeroporto Hercílio Luz, compatibilizado com o plano de expansão e redefinição dos cones de ruído e áreas de aproximação, conforme normas da Infraero.”

Como pode ser observado na Figura 17, a demanda foi em parte atendida no Anteprojeto, delimitando uma área para um Plano

Específico de Zoneamento de Ruído do Aeroporto (portaria 669 DGAC).

Já no Plano Diretor aprovado não há mais delimitação para a área do Plano Específico de Zoneamento de Ruído do Aeroporto, sendo que o zoneamento também foi alterado, trocando parte da APL-P que estava inserida na área do “cone de ruído do aeroporto” por uma ACI – Área Comunitária Institucional, uma AMC-2.5 e uma ARP-2.5, como pode ser observado na Figura 18.



Figura 17: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis.
Edição da autora.



Figura 18: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Plano Diretor de Florianópolis.
Edição da autora.

Bloco temático: Ambiente Natural:

- Código da demanda: 3.10.1.1.1.1
- Demanda: “Preservar a restinga de contato com o mar, que impede a erosão marinha, evitando o desaparecimento das dunas e da praia.”

- Código da demanda: 3.44.1.1.1.1
- Demanda: “A preservação da extensão de toda orla marítima, que se compõe de dunas e restingas, como forma de garantir o livre acesso da comunidade a esses ecossistemas.”

- Código da demanda: 3.10.1.1.1.1
- Demanda: “Demarcação, delimitação, mapeamento e definição das áreas de preservação da Planície do Campeche como base do processo de planejamento (recursos hídricos superficiais e subterrâneos, limites das dunas, lagoas, Mata Atlântica, Ilha do Campeche, etc.) e garantir espaço, no próprio distrito, para moradias populares com desapropriação de áreas não utilizadas (nos termos previstos na Constituição), para cumprir a função social de abrigar os moradores eventualmente atingidos por processos de regularização de áreas de proteção permanente.”

Referente à preservação ambiental no Distrito do Campeche, pode-se dizer que as três demandas acima foram, de certa forma,

atendidas no Anteprojeto, pois é possível verificar no mapa as áreas delimitadas como Área de Preservação Permanente (APP), Área de Preservação com uso limitado (APL)¹⁰⁹ de Encosta (APL-E) e de Planície (APL-P). No Anteprojeto, definiu-se como:

APP:

- 1) A orla (dunas, restinga e praia) – exceto uma área mais ao sul, no bairro Morro das Pedras, definida como Área Turística Residencial (ATR)¹¹⁰, onde já existe um hotel;
- 2) O Morro do Lampião;
- 3) A Lagoa Pequena e margens;
- 4) A Lagoa da Chica e margens.

APL-E:

- 1) Encostas do Morro do Lampião.

APL-P:

- 1) Área do Plano Específico de Zoneamento de Ruído do Aeroporto, além de parte do Manguezal da Tapera;
- 2) Outras áreas próximas da orla ou da Lagoa Pequena, onde já há certo grau de ocupação.

Analisando o mapa do Plano Diretor aprovado, verificaram-se várias alterações no bloco temático Ambiente Natural. Partes de algumas APP, APL-E e APL-P foram trocadas por ARP, ARM, AMS, AMC ou ATR, como pode ser visto comparando os recortes feitos nos mapas. Fez-se a indicação das alterações de zoneamento por setas e pelo

¹⁰⁹ Segundo o Plano Diretor de Florianópolis, as APL são “os espaços territoriais que, em virtude de suas características de declividade, do tipo de vegetação ou da vulnerabilidade aos fenômenos naturais não apresentam condições adequadas para suportar determinadas formas de uso do solo sem prejuízo do equilíbrio ecológico ou da paisagem natural”. (Lei Complementar n. 482/2014)

¹¹⁰ Segundo o Plano Diretor de Florianópolis, as ATR são “áreas de especial interesse turístico cujo uso deverá priorizar o usufruto por parte de visitantes e residentes. Áreas que se caracterizam por serem dotadas de singularidades e atributos, tais como os naturais e culturais, dentre outros, e que deverão ser preferencialmente apropriadas para uso misto, predominando moradias, pequenos negócios e atividades de suporte ao turismo”. (Lei Complementar n. 482/2014)

contorno de algumas áreas em verde escuro (APP) e verde claro (APL-P e APL-E).

Comparando as figuras 19 e 20, que mostram a parte mais ao sul do Distrito do Campeche, verifica-se que no Plano Diretor aprovado parte considerável da APP da orla (à direita nas figuras) foi suprimida, sendo trocada por ARP (circulada em verde escuro na figura 21). É possível perceber pela imagem de base dos mapas que parte da APP que foi alterada para ARP é onde já existe ocupação urbana, mas vê-se que há ainda grandes áreas não ocupadas, inclusive dunas, que mesmo assim foram alteradas para ARP. Contudo, os limites da APP da orla, definidos anteriormente no mapa do Anteprojeto como ACAU (Área de Conflito Ambiental e Urbano), foram mantidos, mas classificados como ALA (Área de Limitação Ambiental)¹¹¹.

A área contornada em verde claro (à esquerda nas figuras) também indica uma alteração: a APL-P foi alterada para ARP no Plano Diretor aprovado, incluindo algumas AVL e uma ACI. Além disso, as setas indicam que o entorno dessa área passou a ser classificado como ARM. As outras setas indicam mais alterações de zoneamento, em geral de partes de APL-E suprimidas em troca de ARM e ARP, como pode ser verificado nas figuras 19 e 20 a seguir:

¹¹¹ Segundo o novo Plano Diretor de Florianópolis, as ALA “são espaços territoriais cujas características naturais são incompatíveis com a ocupação urbana, mas que não exigem a sua proteção absoluta, admitindo-se nessas áreas locais de ocorrência natural cuja característica ambiental representa limitação à ocupação urbana, que deverá ser observada, diversa das áreas de preservação permanente, podendo ocorrer a supressão de vegetação na forma e nos limites fixados na legislação ambiental específica.

§1º As Áreas de Limitação Ambiental são determinadas pela presença de mata atlântica em diferentes estágios de regeneração, áreas inundáveis, abrigos de elementos da fauna, entre outros”. (Lei Complementar n. 482/2014, Art. 140)



Figura 19: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis.
Edição da autora.



Figura 21: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis. Edição da autora.



Figura 22: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Plano Diretor de Florianópolis. Edição da autora.

Comparando as figuras 23 e 24 a seguir, percebe-se que na localidade conhecida como “Riozinho”, no bairro Campeche, parte da APL-P que fica ao lado da APP da orla foi alterada para ATR (em roxo), promovendo a extensão da ATR que já estava prevista no Anteprojeto.

Para evidenciar isso, fez-se o contorno deste acréscimo da ATR em verde claro, representando o que antes era APL-P.

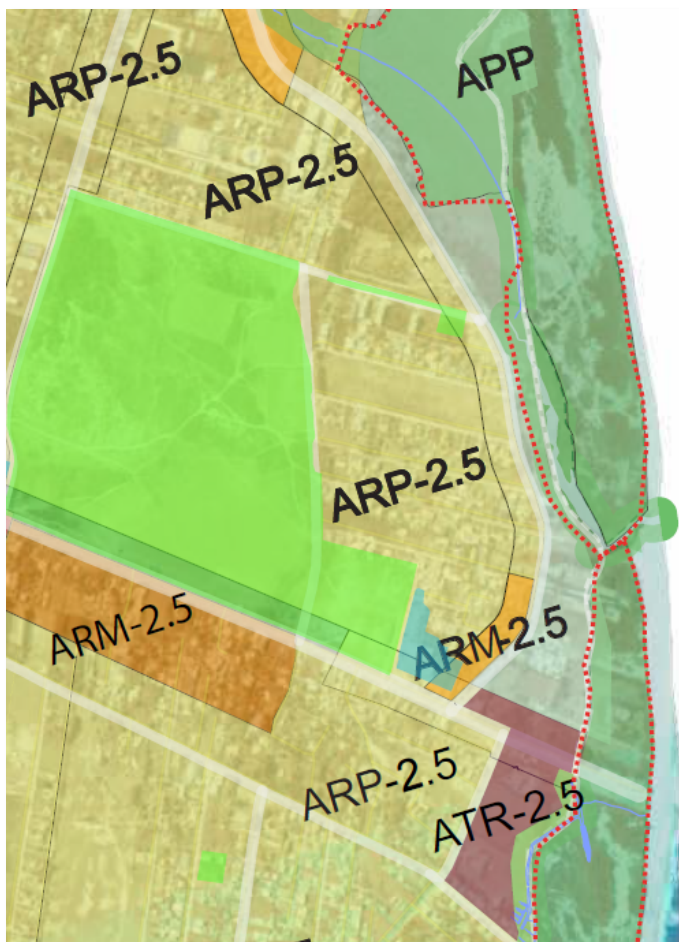


Figura 23: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis.
Edição da autora.



Figura 24: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Plano Diretor de Florianópolis.
Edição da autora.

Na área do Morro do Lampião também houve alterações, principalmente no que se refere às encostas. Comparando as figuras 25 e 26 a seguir, pode-se perceber que a APL-E foi diminuída em alguns pontos e em outros teve seus limites modificados. Além disso, os cursos d'água provenientes do Morro do Lampião também deixaram de ser demarcados como APL-E. As alterações podem ser verificadas pela indicação das setas nas figuras:

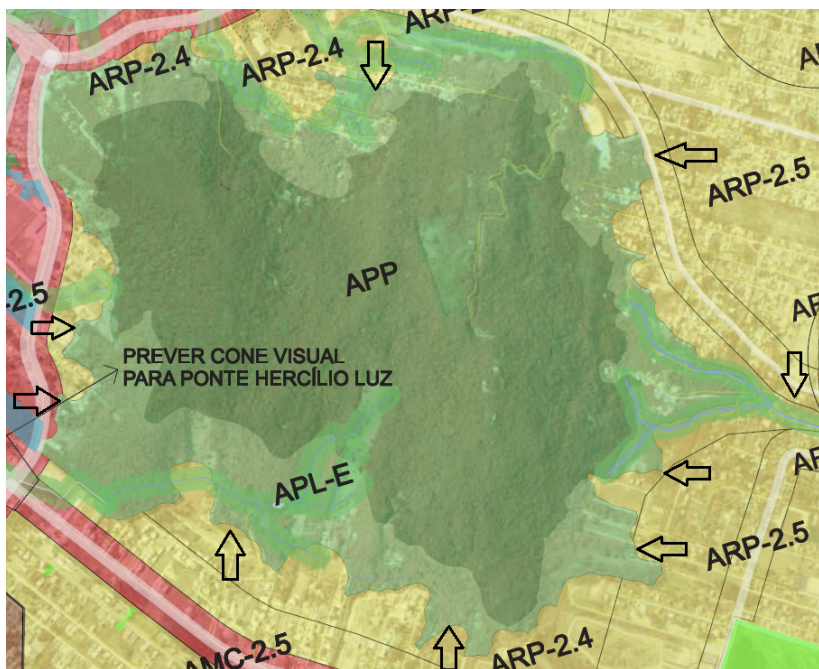


Figura 25: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis.
Edição da autora.

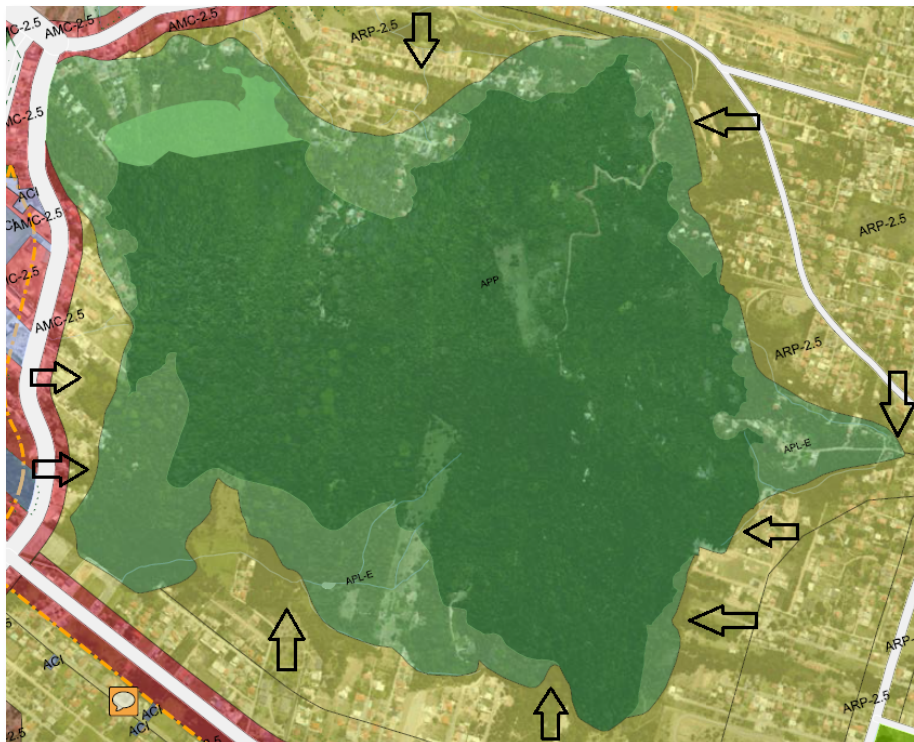


Figura 26: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Plano Diretor de Florianópolis. Edição da autora.

A região conhecida como Pedrita – que fica ao norte do Distrito, no bairro Rio Tavares – também teve alterações de zoneamento. Comparando as figuras 28 e 29, é possível verificar que no Anteprojeto a área do Maciço da Costeira (à esquerda nas figuras) usada pela empresa Pedrita Planejamento e Construção Ltda. estava definida como APL e no Plano Diretor aprovado passou a ser zoneada como AUE – Área de Urbanização Especial¹¹² (em azul).

¹¹² Segundo o novo Plano Diretor de Florianópolis, as AUE fazem parte das “§2º Macro Áreas de Transição, que permitem usos urbanos de baixa densidade com a função de proteger as Áreas de Usos não Urbanos e reservar áreas para expansão urbana em longo prazo”. As AUE são “grandes áreas urbanizáveis a partir de projeto amplo, que reserva setor predominante para preservação ambiental e adensa a área remanescente, criando novas centralidades

De acordo com os dados da Tabela de Limites de Ocupação do Plano Diretor, nas AUE são permitidas construções com até dois pavimentos, assim como nas APL, com Taxa de Ocupação Máxima de 15% e Taxa de Impermeabilização Máxima de 25%, valores maiores em comparação às APLs, que têm Taxa de Ocupação Máxima de 10% e Taxa de Impermeabilização Máxima de 15%, como mostra a figura 27 a seguir:

Macro Regiões	Áreas	Nº Máximo de Pavimentos (A)		Taxa de Ocupação Máxima (B) (C)	Taxa de Impermeabilização Máxima (D)
		A1	A2		
		Padrão	Acréscimo por TDC		
Macro Área de Usos Não Urbanos	UC				
	APP				
Macro Área de Transição	APL	2	0	10%	15%
	ARR	2	0	15%	25%
	AUE	2	0	15%	25%

Figura 27: Recorte da Tabela de Limites de Ocupação do Plano Diretor de Florianópolis. Edição da autora.

Em outra área próxima, à direita do mapa, grande parte que foi definida no Anteprojeto como ARP 2.5 também passou a ser definida como AUE no Plano Diretor aprovado. Nesse caso, a alteração foi mais restritiva no que se refere à ocupação, pois nas ARP 2.5 a Taxa de Ocupação Máxima é de 50% e a Taxa de Impermeabilização Máxima é de 70%, valores maiores em comparação às AUE, como visto anteriormente.

caracterizadas pela mescla de funções e espaços humanizados”. As AUE fazem parte também das “Áreas Especiais de Intervenção Urbanística” que “são espaços de intervenção urbanística cuja demarcação é sobreposta às diferentes zonas com a finalidade de servir ao interesse público para viabilizar intervenções de interesse municipal” (Art. 125). “§1º As áreas especiais obedecem às normas de legislação específica, complementada pelas alterações e acréscimos desta Lei Complementar. §2º Nas áreas especiais a ocupação do solo, os usos e as atividades poderão estar sujeitas a regras específicas que prevalecem sobre as normas em vigor para as zonas em que estiverem sobrepostas.” (Lei Complementar n. 482/2014/)

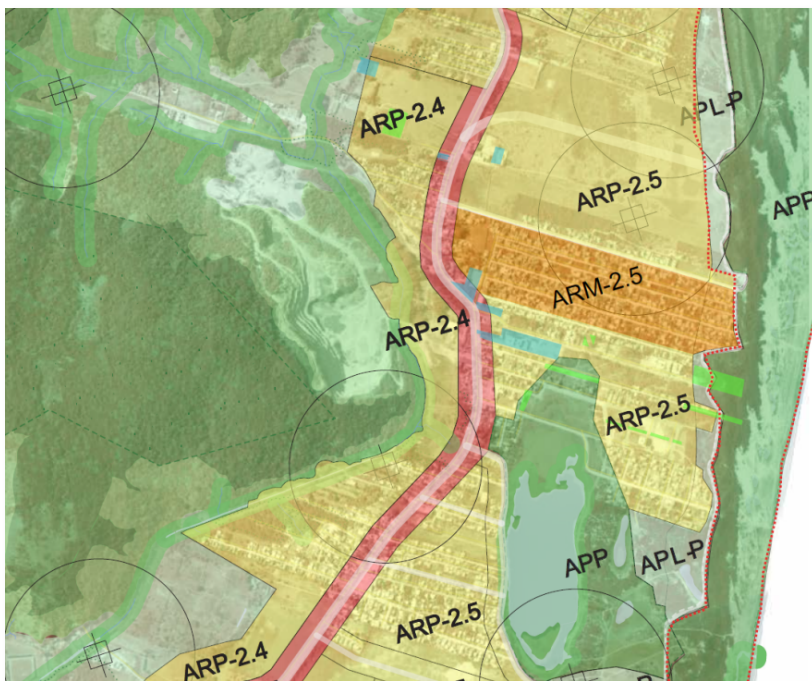


Figura 28: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis.
Edição da autora.

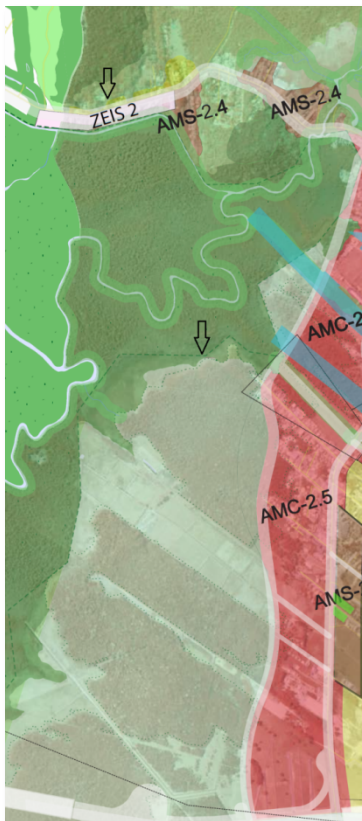


Figura 30: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis.
Edição da autora.



Figura 31: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Plano Diretor de Florianópolis. Edição da autora.

Ainda no bairro Rio Tavares, foram verificadas mais alterações de zoneamento. A APL que aparece na figura 30 (recorte do mapa do Anteprojeto), mostrada anteriormente, tem sua continuação na figura 32. No Plano Diretor aprovado, essa parte da APL foi alterada para outros tipos de área, como ACI, AUE, AVL, ARP 2.5 e ARM 2.5 e 3.5, o que pode ser visto na figura 33.



Figura 32: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis. Edição da autora.



Figura 33: Recorte do mapa de microzoneamento do Distrito do Campeche do Plano Diretor de Florianópolis.
Edição da autora.

Com a comparação feita aqui entre o Anteprojeto e o Plano Diretor aprovado, pudemos constatar quais demandas comunitárias de fato foram atendidas e quais foram desconsideradas com as emendas. A demanda do limite de gabarito de dois pavimentos em todo o Distrito foi quase completamente atendida, considerando que somente em poucas áreas passou-se a permitir construções com até três pavimentos.

Por outro lado, houve um número considerável de alterações no zoneamento ambiental do Distrito, principalmente nas áreas próximas à

orla, incluindo dunas e restinga, e as encostas do Morro do Lampião, com mudança de partes de APPs e APLs para outros tipos de áreas com taxas de ocupação maiores.

Essa constatação nos dá mais indícios para defender que no Campeche os conflitos provenientes das relações de poder entre comunidade, Poder Público e setor construtivo e imobiliário têm relação com a disputa de interesses sobre as peculiaridades ambientais da Planície do Campeche, especialmente sobre a ocupação do solo em áreas de preservação ambiental, como as próximas ao mar.

III.3. Continente: A organização distrital

O Núcleo Distrital Sede – Continente (ND1A) do PDP abrangia os onze bairros da região continental do Município de Florianópolis (Abraão, Balneário, Bom Abrigo, Canto, Capoeiras, Coloninha, Coqueiros, Estreito, Itaguaçu, Jardim Atlântico e Monte Cristo).

Em sua primeira Audiência Pública Distrital, no dia 04 de dezembro de 2006, devido à grande concentração de população residente no Continente, o ND foi dividido em quatro Sub-Núcleos Distritais (Sub-ND), cada um abrangendo apenas alguns bairros vizinhos: **Sub-Núcleo A:** Coqueiros, Abraão, Bom Abrigo e Itaguaçu; **Sub-Núcleo B:** Capoeiras; **Sub-Núcleo C:** Jardim Atlântico e Monte Cristo; **Sub-Núcleo D:** Estreito, Balneário, Canto e Coloninha.¹¹³ (MORO, 2007, p. 56-57)

Nesta Audiência Pública também foi realizada a eleição para os representantes distritais, que já eram também líderes comunitários em alguns bairros, sendo escolhidos de acordo com a formação de cada Sub-Núcleo. A composição do ND Continente ficou definida da seguinte forma: Representante distrital titular: Francisco dos Santos (representando as localidades do Jardim Atlântico e Monte Cristo); 1ª Suplente: Beatriz Cardoso (do Movimento Pró-Coqueiros); e 2ª Suplente: Mário Gevaerd (representante dos bairros Estreito, Balneário, Canto e Coloninha). (MORO, 2007, p. 57)

Deve-se explicar que a criação dos Sub-ND se deu a partir de uma proposta¹¹⁴ apresentada por alguns moradores do Continente, com

¹¹³ Fonte: *Proposta para organização e mobilização da comunidade do Continente*: Plano Diretor Participativo de Florianópolis. Audiência Pública 04 Nov 2006. - Arquivo digital disponibilizado por Beatriz Cardoso, do seu arquivo pessoal, em 28 de janeiro de 2015.

¹¹⁴ Idem.

o objetivo de “facilitar a mobilização e a organização da comunidade do Continente”. A metodologia proposta foi eleger um representante distrital titular e quatro suplentes (um de cada Sub-ND) que seriam escolhidos a partir da indicação – pelos presentes de cada um dos quatro Sub-ND na Audiência Pública Distrital para a eleição dos representantes do ND Continente – de um candidato para cada um dos onze bairros do Continente. O mais votado seria eleito como representante distrital titular e, em seguida, “excluindo-se o primeiro colocado, os primeiros candidatos mais votados de cada sub-núcleo” seriam os suplentes, por ordem de colocação.

De acordo esta proposta, os Sub-ND não teriam assento no NG, somente no ND do Continente, mas a ideia era que fossem reconhecidos e considerados pelo NG e pelo IPUF para determinados fins. As justificativas para a criação dos Sub-ND eram:

- contingente populacional da região, em torno de 105 mil habitantes;
- necessidade de promover o fortalecimento das entidades existentes;
- importância de criar alternativas para a organização da comunidade com vistas a estabelecer a leitura comunitária e
- a intenção de proporcionar a ampla participação popular na construção do novo Plano Diretor.

Sobre a representação do Continente no NG, é importante mencionar também que dentre os movimentos sociais escolhidos para compor o NG um deles representava o Continente, sendo a Associação Amigos do Estreito, com o representante titular Édio Fernandes (presidente da Associação) e a suplente Vera Farias (Associação do Bom Abrigo).¹¹⁵ Essa escolha se deu em uma reunião do PDP no dia 17 de agosto de 2006, “através de eleição dentre os movimentos presentes a reunião, mediante candidatura posta naquele momento. [...] Estiveram

¹¹⁵ Fonte: Prefeitura Municipal de Florianópolis. Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis. *Plano Diretor Participativo de Florianópolis: Um exercício de democracia direta*. (folheto explicativo). Florianópolis. Plot-art.

presentes, as associações do Abraão, Vila Aparecida, Bom Abrigo e Praia do Meio.”¹¹⁶

Não foi possível encontrar informações suficientes para descrever as atividades realizadas pelo ND Continente durante o processo do PDP – tal como foi apresentado anteriormente sobre o ND Campeche –, levando em conta que cada um dos quatro sub-núcleos tinha suas próprias atividades, além das atividades do ND como um todo.

Apesar disso, a partir das entrevistas realizadas e de alguns materiais disponibilizados por uma representante do ND, conseguiu-se ter algumas informações ou pistas sobre como se deu o processo do PDP no Continente.

Sobre a organização dos sub-núcleos, obteve-se mais informações sobre o Sub-ND A (Coqueiros, Abraão, Bom Abrigo e Itaguaçu). Segundo documento, a constituição e organização desse Sub-ND se deu a partir do Projeto Abaetetuba, o qual “foi idealizado por alguns moradores da região”, com o objetivo de:

debater e dar encaminhamentos aos principais problemas que afetam a qualidade de vida dos moradores dos bairros do Abrão, Bom Abrigo, Itaguaçu e Coqueiros, no momento presente e no seu futuro [...], especialmente aqueles relacionados ao planejamento da cidade.¹¹⁷

O Projeto Abaetetuba foi aprovado pela comunidade local em 28 de fevereiro de 2007, na mesma assembleia em que foi aprovada a constituição do Sub-Núcleo A, sendo também um dos objetivos do Projeto “facilitar a mobilização e a organização da Comunidade para a participação” no PDP.¹¹⁸

O Projeto Abaetetuba foi organizado em comissões que debateriam as questões locais dentro dos seguintes temas (determinados a partir das necessidades da região): 1) Apoena (visão de futuro e vocação dos bairros); 2) Cultura, esporte, lazer e turismo; 3) Habitação e regularização fundiária; 4) Mobilidade; 5) PAP – Projetos Adicionais ao

¹¹⁶ Fonte: Nota para a Folha de Coqueiros - 18/08/2006. – Material (arquivo digital) elaborado e disponibilizado por Beatriz Cardoso, do seu arquivo pessoal, em 28 de janeiro de 2015.

¹¹⁷ Fonte: Projeto Abaetetuba - Coqueiros - Florianópolis/SC, agosto de 2007. – Material (arquivo digital) disponibilizado por Beatriz Cardoso, do seu arquivo pessoal, em 28 de janeiro de 2015.

¹¹⁸ Idem.

Plano Diretor; 6) Saneamento ambiental; 7) Segurança; 8) Revitalização da orla; 9) Taba (questões relativas à estruturação administrativa dos bairros); 10) Uso e ocupação do solo. Cada tema seria tratado “como um sub-projeto para os quais são formados grupos de trabalho por meio da adesão espontânea de atores locais (poder público, empresas, ONG's, escolas, universidades ou associações).” Para cada sub-projeto seria escolhido um “Líder de Projeto”, responsável pela coordenação do mesmo.¹¹⁹

Um dos preceitos do Projeto Abaetetuba é que esses sub-projetos reflitam os interesses da comunidade local e que sejam elaborados de forma participativa, sendo que qualquer entidade ou morador interessado de um dos quatro bairros pode participar mediante inscrição no grupo. Os participantes do Projeto já em 2007 eram:

Associação dos Moradores do Abrão; Associação dos Moradores da Praia de Bom Abrigo; Associação de Moradores da Praia do Meio e Itaguaçu e Saudades; Associação Moradores Vila Aparecida; Conselho de Segurança Coqueiros – CONSEG; Movimento Pró-Coqueiros; Moradores da região que têm participado das comissões temáticas. (Projeto Abaetetuba - Coqueiros - Florianópolis/SC, agosto de 2007)

Com isso, pode-se ter uma noção do nível de organização da comunidade da região de Coqueiros, Bom Abrigo, Abraão e Itaguaçu, o que colaborou para a participação dessas comunidades no processo do PDP.

Relacionado a isso, o Entrevistado 1¹²⁰ avaliou que a comunidade do Continente como um todo participou pouco do processo do PDP, considerando a proporção entre os participantes nas atividades do ND (reuniões, oficinas, audiências públicas, etc.) e a população que vive na região, porém fazendo a ressalva de que a comunidade de Coqueiros foi a que participou um pouco mais durante o processo.

Segundo o ponto de vista do Entrevistado 1, em geral a comunidade não está interessada em participar, pois, devido a experiências anteriores fracassadas (promessas não cumpridas,

¹¹⁹ Segundo o documento do Projeto Abaetetuba, Apoena significa “aquele que enxerga longe” e Taba significa “Grande Aldeia”. Verificar no Anexo C as principais questões de cada sub-projeto.

¹²⁰ Em entrevista cedida para esta pesquisa, no dia 24 de fevereiro de 2015.

principalmente), não acredita que o Poder Público realmente leve em consideração a participação comunitária e que isso possa efetivamente trazer conquistas à comunidade. Com isso, pode-se entender que parte da população não acredita na participação, pois não vê vontade política do Poder Público nisso.

O Entrevistado 1 também falou sobre a descrença dos moradores com a participação devido às alterações que são feitas no PD a partir de emendas da Câmara de Vereadores e da Prefeitura, muitas vezes modificando o foi decidido participativamente com a comunidade.

Para o Entrevistado 1, o Continente não passou por grandes conflitos durante o processo do PDP, mas disse que alguns deles têm a ver com a atuação do setor da construção civil e da Prefeitura. Construções de edifícios com gabarito maior do que o limite definido para determinada região – por meio de transferência de índice – incomodaram algumas comunidades e foram assunto das discussões do ND, muitas vezes desmotivando alguns moradores a participar do processo. No entanto, o Entrevistado disse que quando a legislação permite a construção de edifícios em determinadas áreas, deve-se aceitar e “buscar mecanismos pra que aquilo ali não afete a comunidade que mora no entorno”.

O Entrevistado 1 falou sobre a criação de uma ZEIS no PD para a Comunidade da Ponta do Leal, mostrando ser isto uma questão de conflito entre esta comunidade e os moradores dos bairros vizinhos, como o Balneário. A opinião do Entrevistado sobre essa questão envolve o conflito desses dois pontos de vista diferentes. Ele compreende a importância de a Comunidade da Ponta do Leal conquistar seu direito à moradia e de não continuar segregada, mas acredita que nesse caso a ZEIS é questionável, pois percebe uma grande dificuldade prática em conseguir integrar as duas comunidades, já que existem diferenças significativas de classe social entre elas.

Sobre as conquistas do Continente no PDP, o Entrevistado 1 destacou que uma das demandas comunitárias mais importantes para o bairro Balneário foi contemplada no novo Plano Diretor, que era a de limitar em seis pavimentos o gabarito das construções na orla da Beira Mar Continental, além de realizar um escalonamento progressivo do gabarito a medida que se afasta da orla. Contudo, o Entrevistado demonstrou certa desconfiança, receando que esse zoneamento passe a não ser respeitado e que sofra alterações nos próximos anos pelo Poder Público.

Sobre as demandas comunitárias de outros bairros do Continente, o Entrevistado 1 indicou algumas. Segundo ele, no Monte Cristo a

demanda principal é por segurança e áreas de lazer. Em Coqueiros e bairros vizinhos, o saneamento básico é uma das principais demandas. No Estreito, é por melhoramentos na mobilidade urbana e na infraestrutura urbana. Sobre isso, ele diz não reprovar a atuação da construção civil, mas enfatiza que o aumento da ocupação que ela gera deve ser acompanhado de uma infraestrutura urbana que sustente essa nova demanda por mais distribuição de energia elétrica e de água, coleta de esgoto, etc., pois esse tem sido um dos maiores problemas do bairro. No Jardim Atlântico a demanda é por segurança, assim como em praticamente todos os bairros do Continente, segundo o Entrevistado. Percebe-se que essas demandas apresentadas são mais permanentes, mas se refletiram em demandas comunitárias mais específicas elaboradas no processo do PDP por esses bairros.

O Entrevistado 1 falou também sobre problemas que o novo Plano Diretor não resolveu, sendo um deles a delimitação exata dos bairros do Continente, já que, segundo ele, há uma confusão na parte de endereços dos bairros Jardim Atlântico, Estreito, Canto e Coloninha. Sobre o Continente em geral, a segurança, com a necessidade de criação de mais delegacias, e o saneamento básico, que carece de melhoramentos, também são problemas ainda não resolvidos, segundo ele.

Outras informações importantes sobre como ocorreu o processo do PDP no Continente foram encontradas em uma carta elaborada por representantes do ND, datada em 02 de maio de 2013, endereçada ao coordenador do Plano Diretor, Dalmo Vieira Filho.¹²¹ Naquele momento, retomava-se o processo com a nova administração municipal.

Nesta carta, solicitou-se uma atenção especial ao Continente, tendo em vista a falta de atenção dada à região durante o processo do PDP e também durante muitos anos pelo Poder Público – o que também foi enfatizado pelo Entrevistado 1 – e pelo setor acadêmico, o qual “direciona a maioria dos seus estudos para a Ilha”. Além disso, o Continente não teria tradição participativa tal como o restante da cidade. “As lideranças não são fortalecidas e também são pouco articuladas”. Isso teria se refletido na participação da população do Continente no PDP.¹²²

De acordo com a carta, mesmo sendo composto por onze bairros e tendo “uma população de um terço da cidade”, até aquele momento o

¹²¹ Fonte: Carta em arquivo digital disponibilizada por Beatriz Cardoso, do seu arquivo pessoal, em 28 de janeiro de 2015.

¹²² Idem.

Continente tinha tido à disposição apenas um técnico do IPUF para auxiliar nos trabalhos do ND, o que prejudicou o desenvolvimento de algumas questões importantes para a região, tais como: “a integração com a região metropolitana, a construção do aterro do Continente, o sistema de mobilidade, os grandes projetos e a PC3”.¹²³

Outro problema enfrentado pelo ND, foi que “alguns representantes dos sub-núcleos”, eleitos em 2006, “não compareceram mais às reuniões”. Com isso, demonstrou-se a necessidade de realizar audiências públicas para eleger novos representantes para os sub-núcleos que estavam sem representação.¹²⁴

Com essas informações coletadas em entrevista e materiais, foi possível reforçar a ideia de que a comunidade da região de Coqueiros, Abraão, Bom Abrigo e Itaguaçu foi a que mais se organizou no processo do PDP, quando comparada às comunidades dos outros bairros do Continente. Relacionado a isso, é interessante dizer que uma das propostas de sub-projetos do Projeto Abaetetuba é criar um novo distrito que seja composto por esses quatro bairros.

III.4. Continente: Demandas comunitárias atendidas onde houve apropriação do território

A partir da hipótese da pesquisa, verificaram-se quais as demandas comunitárias¹²⁵ do Plano Diretor Participativo elaboradas pelo ND Sede Continente (incluindo os sub-núcleos de Coqueiros e do Estreito/Jardim Atlântico/Capoeiras)¹²⁶ foram contempladas no Anteprojeto do Plano Diretor concluído pela Prefeitura e entregue à Câmara Municipal em outubro de 2013. Para isso, foram analisadas apenas as demandas dos blocos temáticos “Uso e Ocupação do Solo” e “Ambiente Natural”, pois somente parte dessas demandas foi mapeada,

¹²³ *Ibidem.*

¹²⁴ *Ibidem.*

¹²⁵ Todas as demandas comunitárias mencionadas nesse capítulo foram retiradas de: Prefeitura Municipal de Florianópolis; Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis. **Plano Diretor Participativo de Florianópolis: diretrizes construídas pela sociedade. Audiência Pública Municipal - 03 de julho de 2008.** Florianópolis, 2008.

¹²⁶ Apesar de o ND do Continente ser dividido em quatro sub-NDs, no material onde contém as diretrizes do PDP a divisão do ND foi feita de outra maneira, sendo dividido em apenas dois sub-NDs: 1) Coqueiros e 2) Estreito/Jardim Atlântico/Capoeiras.

e fez-se a verificação no mapa de microzoneamento do Continente e na Tabela de Limites de Ocupação, anexos ao Anteprojeto.

Em seguida, fez-se uma comparação para verificar o que foi alterado com as emendas feitas ao Anteprojeto. Para fazer a comparação, foram utilizados os mapas de microzoneamento do Continente, um anexo ao Anteprojeto e outro ao Plano Diretor de Florianópolis aprovado pela Câmara de Vereadores (Lei Complementar n. 482/2014), além da Tabela de Limites de Ocupação, também anexa ao Plano Diretor.¹²⁷

As demandas apresentadas a seguir estão divididas de acordo com a divisão do ND Sede Continente apresentada no caderno de demandas comunitárias: Sub-ND Sede Continente – Coqueiros e Sub-ND Sede Continente – Estreito/Jardim Atlântico/Capoeiras.

III.4.1. Demandas do Sub-ND Sede Continente – Coqueiros

Bloco temático: Uso e Ocupação do Solo

- Código da demanda: 14.30.1.1.2.5
- Demanda: “Proibição das construções de edifícios com mais de 6 andares (aí incluídos lojas, mezanino e garagens) em toda a região e limitar as construções, mesmo com menos de 6 andares em lugares que o fluxo de veículos não seja adequado, a partir de estudo técnico a ser efetuado. Evitar que o novo plano permita que seis andares se transformem em 9 ou 10 como hoje. Obs.: A permissividade para seis andares não seria para toas as áreas, mas somente onde já é permitido hoje e ainda, onde ficar tecnicamente comprovado que é possível, ou seja, que temos capacidade de suporte para tal. ”

Neste caso, foi feito um recorte do mapa de microzoneamento e sistema viário do Continente, do Anteprojeto, destacando somente a parte que inclui os bairros de Coqueiros, Itaguaçu, Bom Abrigo e

¹²⁷ Dados da Tabela de Limites de Ocupação do Anteprojeto retirados de: file:///C:/Users/Win7/Downloads/anexo_e.1-_tabela_de_limites_de_ocupa%C3%A7%C3%A3o_21-10-13.pdf Acesso em: 2014.

Dados da Tabela de Limites de Ocupação do Plano Diretor retirados de: http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/18_07_2014_10.02.53.9bc76f3acfe3be22bc5373423ae3f59b.pdf Acesso em: 2016.

Abraão (Figura 34).¹²⁸ Verificou-se que a demanda comunitária citada acima foi atendida pela Prefeitura, considerando os dados que constam na Tabela de Limites de Ocupação do Anteprojeto. De acordo com a tabela, todas as siglas que aparecem no mapa correspondem a um limite máximo de gabarito de **seis andares** nas edificações dessa região. Pode-se conferir a definição de cada sigla e seus dados correspondentes abaixo do recorte do mapa.

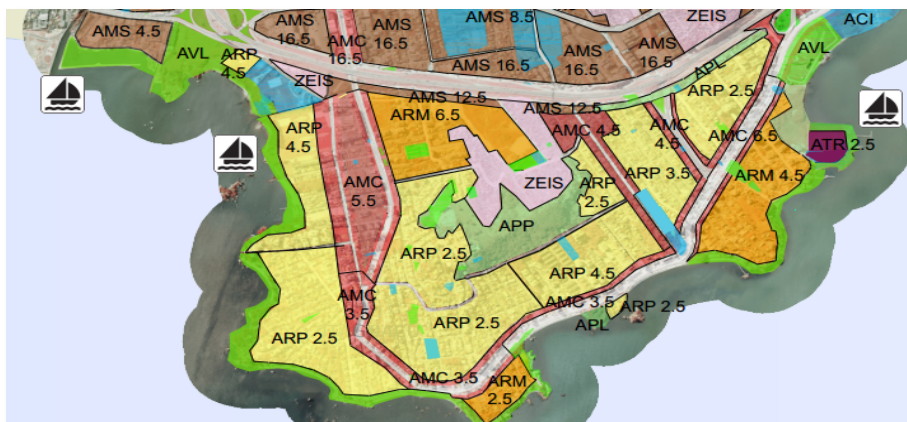


Figura 34: Recorte do mapa de microzoneamento do Continente do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis. Edição da autora.

Dados da Tabela de Limites de Ocupação do Anteprojeto:

ARP (Área Residencial Predominante) 2.5 (2 pavimentos), 3.5 (3 pavimentos), 4.5 (4 pavimentos).

AMS (Área Mista de Serviços) 4.5 (4 pavimentos).

ARM (Área Residencial Mista) 2.5 (2 pavimentos), 4.5 (4 pavimentos), 6.5 (6 pavimentos).

AMC (Área Mista Central) 3.5 (3 pavimentos), 4.5 (4 pavimentos), 6.5 (6 pavimentos).

ATR (Área Turística Residencial) 2.5 (2 pavimentos).

Contudo, observando o mapa de microzoneamento do Continente anexo à Lei do novo Plano Diretor, verificou-se alterações de gabarito em uma área específica da região em questão. Pode-se observar nos

¹²⁸ Desconsiderar a partir da AMS 16.5 em cor marrom, pois não faz parte da região de Coqueiros, Abraão, Itaguaçu e Bom Abrigo.

recortes do mapa (figura 35 e 36) que a área em laranja e circulada em preto está representada por ARM 8.5e ARM 10.5, o que antes, no Anteprojeto, era uma ARM 6.5.

De acordo com os dados da Tabela de Limites de Ocupação do Plano Diretor aprovado, o número máximo de pavimentos para essas áreas é:

Dados da Tabela de Limites de Ocupação do Plano Diretor:

ARM 8.5:

Nº máximo de pavimentos - Padrão = 6.

Nº máximo de pavimentos - Acréscimo por TDC (Transferência do Direito de Construir) = 2.

ARM 10.5:

Nº máximo de pavimentos - Padrão = 8.

Nº máximo de pavimentos - Acréscimo por TDC (Transferência do Direito de Construir) = 2.

Como consta nas observações da Tabela, “o acréscimo do Número Máximo de Pavimentos através do instrumento de Transferência do Direito de Construir se soma ao Número Máximo de Pavimentos Padrão”. Isto significa que a ARM 8.5 pode chegar a 8 pavimentos (6+2) e a ARM 10.5 pode chegar a 10 pavimentos (8+2), ultrapassando o limite máximo de 6 pavimentos estabelecido anteriormente pelo Anteprojeto a partir da demanda comunitária do Sub-ND - Coqueiros.



Figura 35: Recorte do mapa de microzoneamento do Continente do Plano Diretor de Florianópolis.
Edição da autora.

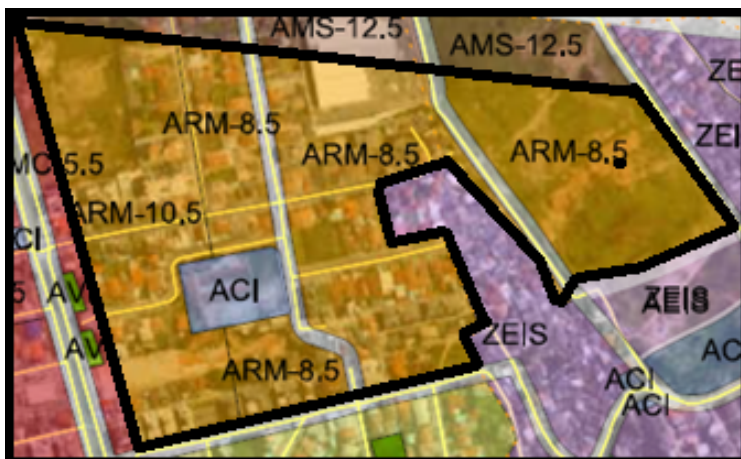


Figura 36: Recorte do mapa de microzoneamento do Continente do Plano Diretor de Florianópolis.
Edição da autora.

- Código da demanda: 14.42.1.1.2.3
- Demanda: “Valorização da borda do mar através de tratamento de toda a orla e a implantação de áreas de uso público ao longo de sua extensão.”

Utilizando novamente a figura 34, pode-se dizer que a demanda acima foi quase completamente atendida no Anteprojeto, observando que praticamente toda a extensão da orla da região de Coqueiros, Itaguaçu, Bom Abrigo e Abraão, foi definida como Área Verde de Lazer (AVL), que é considerada uma área de uso público.

Comparando com a figura 35, percebe-se que no Plano Diretor aprovado pouco foi alterado em relação à AVL, no entanto, em alguns pontos ela foi diminuída ou eliminada.

Bloco temático: Uso e Ocupação do Solo

- Código da demanda: 14.60.2.1.2.3:
- Demanda: “Criação de marina e praça pública em área de aproximadamente 15.000 metros, localizada à beira mar, ao lado do terreno do Antigo restaurante Ataliba, pertencente ao patrimônio da União, onde funciona depósito de lixo. Solicita-se a integração da praça ao mangue e ao parque de Coqueiros, ampliando a área de lazer para a comunidade. Obs.: Já existe processo em andamento na FLORAM e PMF. Solicitamos acelerar os procedimentos.”

Como pode ser visto na Figura 37, parte dessa demanda foi atendida no Anteprojeto, considerando que se previa uma marina próxima à área mencionada, a qual foi definida como Área Turística Residencial – ATR (em cor roxa e circulada em preto), permitindo construções de no máximo dois pavimentos, com seu entorno definido como Área Verde de Lazer (AVL).

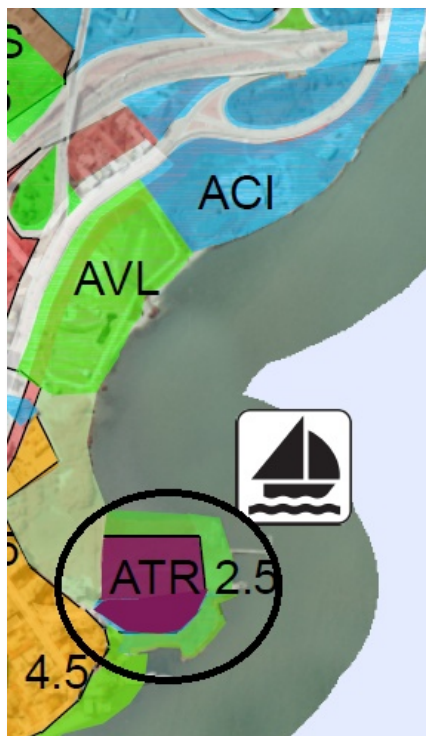


Figura 37: Recorte do mapa de microzoneamento do Continente do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis.
Edição da autora.

Por outro lado, no mapa do Plano Diretor aprovado não há indicação de previsão de marina na área. Houve também alteração de zoneamento e gabarito, transformando a ATR 2.5, prevista no Anteprojeto, em AMC 6.5 (em cor vermelha e circulado em preto), no Plano Diretor, além de não apresentar mais a AVL no seu entorno. Essas alterações podem ser verificadas na Figura 38 a seguir:



Figura 38: Recorte do mapa de microzoneamento do Continente do Plano Diretor de Florianópolis.
Edição da autora.

III.4.2. Demandas do Sub-ND Sede Continente - Estreito / Jardim Atlântico / Capoeiras

Bloco temático: Uso e Ocupação do Solo

- Código da demanda: 12.45.2.1.2.1
- Demanda: “Liberar a área da comunidade PC3 e transformar em ZEIS.”

Foi possível verificar outra demanda comunitária atendida, desta vez do outro sub-núcleo do Continente, que inclui as regiões do Estreito, Jardim Atlântico e Capoeiras. Na figura 39, é possível ver a área onde fica a Comunidade da PC3 representada como uma Zona de Especial Interesse Social (ZEIS) pela cor lilás claro (circulada em amarelo).

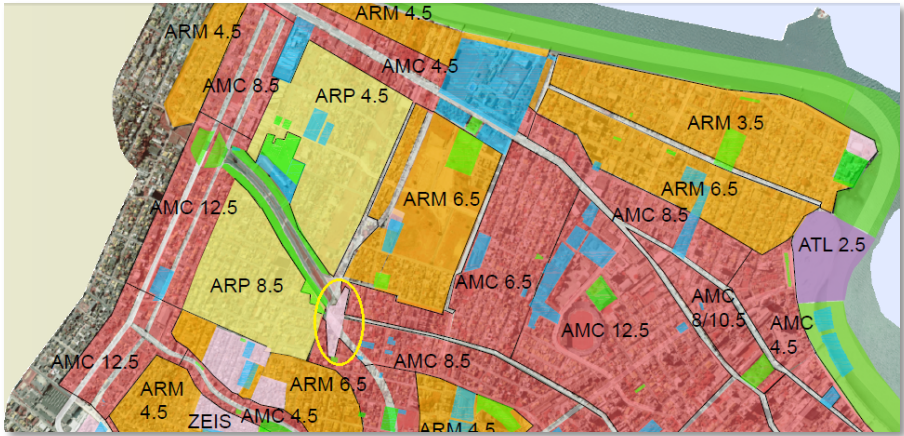


Figura 39: Recorte do mapa de microzoneamento do Continente do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis. Edição da autora.

Comparando com o mapa do Plano Diretor aprovado, notou-se que essa ZEIS foi mantida, portanto não houve alteração.

Bloco temático: Uso e Ocupação do Solo

- Código da demanda: 12.45.1.1.2.3
- Demanda: “Reavaliar o tamanho de lote mínimo para baixa renda.”

A partir da demanda comunitária acima, definiu-se uma Diretriz Síntese para o Plano Diretor: “Definir Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) para propiciar a inclusão social das populações carentes, bem como a regularização fundiária, urbanística e edilícia dos assentamentos subnormais.”

Como pode ser visto na Figura 40, na região que abrange os bairros Estreito, Canto, Balneário, Jardim Atlântico, Coloninha, Monte Cristo e Capoeiras, o Anteprojeto previu algumas Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS). Comparando com o mapa do Plano Diretor aprovado, verificou-se que a demanda continuou atendida.



Figura 40: Recorte do mapa de microzoneamento do Continente do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis.
Edição da autora.

Bloco temático: Uso e Ocupação do Solo

- Código da demanda: 12.10.1.1.2.4
- Demanda: “Transformar parte do aterro em construção em AVL.”

Ainda utilizando a Figura 40, pode-se perceber que a demanda acima foi atendida no Anteprojeto, pois a área do aterro da beira mar continental (faixa verde do lado direito do mapa) foi definida como uma Área Verde de Lazer (AVL).

Por outro lado, comparando com a Figura 41 a seguir, percebe-se que a AVL prevista anteriormente no Anteprojeto foi consideravelmente reduzida no Plano Diretor aprovado:



Figura 41: Recorte do mapa de microzoneamento do Continente do Plano Diretor de Florianópolis.
Edição da autora.

Bloco temático: Uso e Ocupação do Solo

- Código da demanda: 12.20.1.1.2.3
- Demanda: “Não verticalizar a orla e promover escalonamento progressivo do gabarito.”

Novamente utilizando a figura 40, é possível verificar que a demanda acima foi parcialmente atendida no Anteprojeto, pois se previu uma ocupação com um gabarito mais baixo na orla e que poderia aumentar à medida que se afastasse da mesma. Pode-se confirmar isso se baseando nos dados da tabela de limites de ocupação. As áreas que aparecem próximas a orla do Estreito, Balneário e Jardim Atlântico (lados direito e superior do mapa), significam o seguinte, em ordem crescente (do menor gabarito – mais próximo à orla –, ao maior gabarito permitido):

Dados da tabela de limites de ocupação do Anteprojeto:

ARM (Área Residencial Mista) 3.5, 4.5, 5.5 e 6.5 = 3, 4, 5 e 6 pavimentos, respectivamente.

AMC (Área Mista Central) 4.5, 6.5 e 8.5 = 4, 6 e 8 pavimentos, respectivamente.

ATL (Área Turística de Lazer) 2.5 = 2 pavimentos.

Comparando com o mapa do Plano Diretor aprovado, verificou-se que essa demanda continuou atendida, pois praticamente não foram observadas alterações de gabarito na orla dos bairros em questão, com exceção de uma Área Turística de Lazer no bairro Estreito. No Anteprojeto esta área estava prevista como ATL 2.5 (em roxo) e no Plano Diretor aprovado foi alterada para ATL 3.5 (em roxo e contornada em preto), aumentando de dois para três pavimentos o limite de gabarito na área. Outra mudança foi que a ATL teve seu tamanho e formato modificado. Estas alterações podem ser verificadas comparando as figuras 42 e 43 a seguir:



Figura 42: Recorte do mapa de microzoneamento do Continente do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis.
Edição da autora.



Figura 43: Recorte do mapa de microzoneamento do Continente do Plano Diretor de Florianópolis.
Edição da autora.

Com a comparação feita, verificou-se que as três demandas do Sub-ND Coqueiros atendidas no Anteprojeto – 1) gabarito máximo de seis pavimentos; 2) AVL em toda a extensão da orla da região; 3) criação de marina e praça pública – foram em parte alteradas no Plano Diretor aprovado, mas somente em algumas áreas.

No caso do Sub-ND Estreito / Jardim Atlântico / Capoeiras, das quatro demandas atendidas no Anteprojeto – 1) transformar área da comunidade PC3 em ZEIS; 2) criar outras ZEIS; 3) transformar parte do aterro em construção em AVL; 4) não verticalizar a orla do Balneário, promovendo um escalonamento progressivo do gabarito – apenas uma sofreu alteração no Plano Diretor, sendo a referente à criação de uma AVL, que foi consideravelmente reduzida.

III.4.3. Demandas do Continente pela redução ou limitação da ocupação do solo

Aqui veremos algumas das demandas dos dois Sub-NDs do Continente que se assemelham dentro do bloco temático “Uso e Ocupação do solo”. Foram destacadas as que demandam pela redução ou limitação de gabaritos e pela não verticalização, além das que ao menos mostram uma preocupação em relação à capacidade construtiva e à densidade de ocupação na região continental. Em seguida, verificou-se

se elas foram atendidas, tanto no Anteprojeto quanto no Plano Diretor aprovado, baseando-se nos mesmos mapas e tabelas utilizados nas comparações anteriores.

- Código da demanda: 12.20.1.1.2.3 – Sub-ND Estreito / Jardim Atlântico / Capoeiras
- Demanda: “Não adensar ou verticalizar sem existência de infraestrutura compatível (saneamento, sistema viário, energia elétrica, saúde, educação e segurança).”

- Código da demanda: 14.30.1.1.2.2 – Sub-ND Coqueiros
- Demanda: “Revisar os padrões de ocupação da região de Coqueiros visando à redução da densidade populacional e a garantia de condições confortáveis de deslocamento, tranquilidade, preservação da paisagem natural e harmonia da paisagem construída.” (grifo meu)

- Código da demanda: 14.30.2.1.2.2– Sub-ND Coqueiros
- Demanda: “Realização de estudo técnico que informe qual a capacidade de suporte dos bairros diante da infra-estrutura existente e que indique a densidade (nº. de pessoas por km quadrado) possível. Diminuir a densidade prevista no atual Plano Diretor se o estudo apontar esta necessidade.”

Com o recorte do mapa na Figura 44, é possível verificar que no Anteprojeto previu-se uma região no Continente – principalmente, em torno da Via Expressa, a qual dá acesso à BR 101 – com elevada capacidade construtiva, permitindo em algumas áreas prédios com até 16, 14 e 12 pavimentos, representadas por AMS e AMC 16.5, AMS 14.5 e AMS e AMC 12.5.

Comparando com o recorte do mapa na Figura 45, percebe-se que as áreas mencionadas anteriormente foram mantidas no Plano Diretor aprovado, além de uma AMS 6.5 ter sido alterada para AMS 8.5.

AMS 8.5:

Nº máximo de pavimentos - Padrão = 6

Nº máximo de pavimentos - Acréscimo por TDC¹²⁹ = 2

AMS e AMC 12.5:

Nº máximo de pavimentos - Padrão = 10

Nº máximo de pavimentos - Acréscimo por TDC = 2

AMS 14.5:

Nº máximo de pavimentos - Padrão = 11

Nº máximo de pavimentos - Acréscimo por TDC = 3

AMS e AMC 16.5:

Nº máximo de pavimentos - Padrão = 12

Nº máximo de pavimentos - Acréscimo por TDC = 4

Isto significa que a AMS 8.5 pode chegar a 8 pavimentos (6+2), AMS e AMC 12.5 até 12 pavimentos (10+2), a AMS 14.5 até 14 pavimentos (11+3), a AMS e AMC 16.5 até 16 pavimentos (12+4).

Com isso, verificou-se que apesar de existirem demandas comunitárias do Continente pela diminuição ou limitação de gabaritos na região, os interesses da construção civil sobre a ocupação do solo no Continente se refletiram em uma intensa verticalização localizada principalmente no entorno da Via Expressa.

¹²⁹ Como já visto anteriormente, a sigla TDC significa “Transferência do Direito de Construir” e “o acréscimo do Número Máximo de Pavimentos através do instrumento de Transferência do Direito de Construir se soma ao Número Máximo de Pavimentos Padrão”, de acordo com as observações da Tabela de Limites de Ocupação do Plano Diretor.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o que foi estudado até aqui, podemos levantar novamente as questões principais da pesquisa e enfim tentar respondê-las:

- De que forma a condição territorial do Campeche e Continente, refletida numa maior ou menor participação e organização comunitária no processo de elaboração do PDP, influenciou no conteúdo do Anteprojeto do Plano Diretor da Prefeitura, no que se refere às demandas das duas comunidades?

Esta questão principal pode ser dividida em outras questões:

- Quais são os elementos do território de Florianópolis e das duas comunidades que se destacam neste processo?

- Quais as influências destes elementos na participação destas comunidades e no conteúdo do Anteprojeto do Plano Diretor da Prefeitura?

- Quais estratégias foram desenvolvidas, e por quais atores, a fim de minimizar o poder das comunidades nas definições em relação ao seu território? O que foi modificado, em relação às demandas das duas comunidades, no Anteprojeto após as emendas feitas e aprovadas pelos vereadores?

Ao iniciar o estudo sobre o território de Florianópolis e das duas comunidades para esta pesquisa, entendeu-se que a concepção cultural-simbólica do conceito de território seria a mais adequada para compreender como os elementos territoriais poderiam ter influenciado no processo do PDP.

Em relação a isso, é importante esclarecer que ao adotar essa concepção de território assumiu-se junto uma série de conceitos dentro de perspectivas geográficas menos racionalistas. Com base em vários autores, como Gomes (2000), compreendeu-se que o conceito de território segundo a concepção cultural-simbólica contém muito da essência do conceito de “espaço vivido”, e trabalhar com esses conceitos na Geografia significa lidar com a subjetividade, considerando que nesta pesquisa estudamos espaços singulares que possuem suas próprias individualidades. (p. 320)

Neste sentido, Gomes (2000) fala sobre como o geógrafo é influenciado por essa subjetividade ao realizar um estudo como este. O autor diz que o espaço vivido pelos atores sociais (no caso aqui, mais

especificamente o território segundo a concepção cultural-simbólica) é “também vivido pelo geógrafo que, para interpretar, precisa penetrar completamente este ambiente” (p. 319) e que “Por seu contato e por sua participação direta no conjunto de significações criadas em uma comunidade espacial, o geógrafo torna-se um personagem ativo no próprio desenvolvimento desta comunidade.” (p. 320).

Seguindo essas concepções, analisaram-se os territórios em questão e percebeu-se que os elementos territoriais que mais se destacaram no processo do PDP foram as relações de poder entre os diversos grupos sociais de Florianópolis. Pode-se dizer que a elaboração de um plano diretor participativo é um processo que naturalmente reflete essas relações de poder e muitas vezes geram conflitos ligados à disputa de interesses sobre o território entre os grupos, o que no caso de Florianópolis envolve diferentes concepções e projetos de cidade, explicado anteriormente com base em Fantin (2000).

Uma das principais disputas do PDP se deu em torno da questão da densidade de ocupação do solo em Florianópolis. De um lado, o setor de construção civil tem interesse no aumento da densidade da ocupação do solo. De outro lado, determinados Núcleos Distritais, associações comunitárias e movimentos ambientalistas defenderam diminuir ou restringir a ocupação do solo, especialmente em alguns distritos ou bairros da cidade, tendo como justificativa a vulnerabilidade ambiental de Florianópolis, pois a maior parte da sua área é uma ilha, e pela falta de capacidade de infraestrutura urbana e serviços básicos para suportar o elevado crescimento populacional que o aumento da ocupação poderia acarretar.

Em relação aos distritos estudados, o elemento territorial do Campeche que mais se destacou durante o PDP foi a apropriação simbólica do território por parte da comunidade, que contribuiu para o estabelecimento de uma tradição participativa forte, construída ao longo de algumas décadas com a participação da comunidade nas discussões sobre planejamento urbano no Campeche e na cidade. Com isso, o movimento comunitário foi se formando e definindo qual seria a vocação do Distrito, considerando os três bairros que dele fazem parte, e suas principais demandas, assim, unindo e fortalecendo as lutas comunitárias.

A tradição participativa do Campeche também proporcionou ao movimento comunitário o desenvolvimento de seu conhecimento técnico sobre planejamento urbano, contando com a colaboração de entidades acadêmicas, professores e técnicos.

Como reflexo da junção da tradição participativa, do conhecimento técnico e de demandas comuns já bem estabelecidas, o ND Campeche e a comunidade apresentaram uma participação organizada e de qualidade durante o PDP. Esses fatores também provocaram um caráter mais combativo e reivindicativo na atuação do ND, que procurava sempre denunciar e combater o que estivesse acontecendo de errado durante o processo, exigir que sua participação fosse levada em conta pelo Poder Público e ter suas demandas atendidas no Plano Diretor. Sua organização também contribuiu para uma objetividade na definição e territorialização de suas demandas comunitárias para o Plano Diretor. Isso tudo influenciou no atendimento às suas principais demandas no Anteprojeto, para evitar conflitos entre a Prefeitura e o movimento comunitário do Campeche.

Assim, percebeu-se que os elementos do território do Campeche, segundo a concepção cultural-simbólica, influenciaram no resultado do processo do PDP, trazendo algumas conquistas consideradas importantes para a comunidade, como, por exemplo, a limitação da ocupação no Distrito a partir do Plano Diretor aprovado, determinando que o gabarito máximo para as construções no Campeche é de dois pavimentos.

Mesmo com essa conquista da comunidade, o setor construtivo e imobiliário teve alguns de seus interesses sobre o Distrito do Campeche atendidos no Plano Diretor, supostamente a partir das emendas aprovadas, como alterações no zoneamento ambiental para permitir a ocupação em determinadas áreas. Contudo, seus ganhos foram relativamente pequenos. Se a comunidade do Campeche não fosse tão territorializada e organizada, provavelmente suas perdas para o capital imobiliário teriam sido maiores.

No caso do Continente, o elemento territorial que mais se destacou durante o PDP foi sua divisão em vários aspectos: administrativamente, pois é dividido em onze bairros; simbólica e culturalmente, pois cada bairro, conjunto de bairros ou comunidade formou territórios com diferentes níveis de apropriação simbólica, de tradição participativa e de organização comunitária, além de possuir demandas e lutas próprias. A existência de várias associações comunitárias é uma consequência dessa divisão do Continente, o que muitas vezes não contribui para o fortalecimento do movimento comunitário do Continente como um todo.

Essa divisão se refletiu no PDP com a divisão do Núcleo Distrital do Continente em Sub-Núcleos Distritais, que possuíam atividades próprias e diferentes níveis de organização e participação entre eles. Um

menor nível de organização e participação de alguns bairros influenciou em uma menor objetividade na definição e territorialização (mapeamento) de suas demandas, o que refletiu no grau de atendimento a elas no Anteprojeto do Plano Diretor.

Por outro lado, observou-se que bairros mais organizados e/ou participativos, como um reflexo da tradição participativa deles, foram mais objetivos na definição e territorialização de suas demandas, tendo algumas de suas principais demandas atendidas no Anteprojeto. Isso ocorreu com Coqueiros e região, mas outros bairros também tiveram suas conquistas. Através da comparação feita nesta pesquisa entre o Anteprojeto e o Plano Diretor aprovado, percebeu-se que o bairro Balneário teve uma conquista importante, pois uma de suas principais demandas foi atendida tanto no Anteprojeto quanto no Plano Diretor aprovado, diferente da região de Coqueiros que teve algumas perdas com as alterações feitas ao Anteprojeto.

Em relação ao Continente, notou-se também que em geral as demandas comunitárias definidas por cada Sub-ND estavam mais voltadas para seus próprios bairros do que para o Continente como um todo, devido à divisão do ND.

Sobre a influência dos elementos territoriais de Florianópolis na participação no PDP, percebeu-se que em termos quantitativos o segmento comunitário foi o mais representativo dentro da composição do Núcleo Gestor, considerando que a maior parte das entidades ou associações participantes era comunitária e os representantes distritais que também representavam interesses comunitários. No entanto, de forma geral o conteúdo do Plano Diretor aprovado não representa os interesses (ou demandas) comunitários em sua maioria – exceto em alguns casos, como o do Distrito do Campeche.

Isso pode ser explicado por uma falta de vontade política por parte do Poder Público, principalmente a Prefeitura e a Câmara de Vereadores, em promover a participação desse segmento da sociedade civil, não dando a devida importância ao que foi discutido e definido pelos Núcleos Distritais e associações em relação às demandas comunitárias de cada um para o Plano Diretor.

Essa falta de vontade política do Poder Público em promover a participação parece ter sido influenciada mais uma vez pelas relações de poder em Florianópolis e as disputas de interesses sobre o território entre os diferentes grupos. Isso pode responder parte da última questão da pesquisa: “Quais estratégias foram desenvolvidas, e por quais atores, a fim de minimizar o poder das comunidades nas definições em relação ao seu território?”. A falta de vontade política do Poder Público em

promover a participação foi uma das principais estratégias usadas para minimizar o poder de participação e decisão das comunidades. Contudo, houve outra estratégia muito importante utilizada nesse processo: a criação de diversas emendas ao Anteprojeto pela Câmara de Vereadores e pela própria Prefeitura, sendo que 305 foram aprovadas e várias alteraram pontos e questões antes já definidas pelas demandas comunitárias.

Em relação a isso, vale dizer que boa parte das alterações realizadas no Anteprojeto, por meio das emendas dos vereadores, aumentou a capacidade construtiva do solo em determinadas áreas de Florianópolis. Sabemos que essa não era uma demanda dos NDs, pelo contrário, com esta pesquisa viu-se que a diminuição ou limitação da ocupação é que era uma demanda comunitária.

Com isso, surgem novas perguntas e hipóteses no fim desta pesquisa: quem ou qual grupo demandou aos vereadores o aumento da ocupação em determinadas áreas de Florianópolis? Com todo esse contexto de disputas de interesses no território, a hipótese é de que o setor da construção civil e imobiliário teve fundamental influência nas alterações que aumentaram a capacidade construtiva em determinadas áreas.

Um limite desta pesquisa foi a não realização de entrevistas com os vereadores para aprofundarmos na questão das emendas e das alterações ao Anteprojeto e, assim, podermos ter elementos suficientes para testar essa hipótese.

A partir desse contexto, analisando o território de Florianópolis e das duas comunidades segundo a concepção cultural-simbólica e a partir do processo do PDP, podemos tirar algumas conclusões mais gerais:

- A apropriação simbólica do território ocorre de maneiras e em graus diferentes segundo cada distrito, bairro ou comunidade da cidade, o que contribui para a formação de territórios culturais-simbólicos diferentes, com identidades próprias. A constituição desse tipo de território dá condições para a organização comunitária em alguns distritos e, conseqüentemente, para a construção de uma tradição participativa neles.
- A existência ou a falta de tradição participativa de um distrito, bairro ou comunidade influencia na participação em novos processos participativos, como na elaboração do Plano Diretor, tanto quantitativamente (quantidade de pessoas que participam) quanto qualitativamente (qualidade dos debates e da organização),

influenciando também no resultado desses processos, trazendo ou não conquistas comunitárias.

Por fim, com esta pesquisa reforçou-se que a importância do conhecimento sobre o território para o planejamento urbano participativo não se limita somente a conhecer dados e informações técnicas sobre a cidade em planejamento, mas principalmente compreender suas relações sociais e de poder, identificando e analisando os grupos sociais e os diferentes projetos de cidade em disputa nessas relações.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADRIANO, Nilo Sérgio. **Quem faz o quê? O papel dos atores sociais do Plano Diretor Participativo de Florianópolis: estudo de caso dos distritos de Rationes e Santo Antônio de Lisboa.** Florianópolis, 2011. Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Graduação em Geografia.

ARENDT, Hannah. **Da Violência.** 1969. Tradução de Maria Claudia Drummond. Título original: *On Violence*. Data da digitalização: 2004. Disponível em: <<http://www.libertarianismo.org/livros/harendtdv.pdf>>. Acesso em: 18 fev. 2014.

Blog não oficial sobre o processo de Elaboração do Plano Diretor de Florianópolis. Disponível em: <http://pdpfpolis.blogspot.com/2006_11_01_archive.html>. Acesso em: out. 2010.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, **Estatuto da Cidade.** Brasília, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm>. Acesso em: 25 fev. 2014.

BRASIL, Ministério das Cidades. **Plano Diretor Participativo: guia para elaboração pelos municípios e cidadãos.** Brasília: Tecnopop: 2004.

CANDIOTTO, Luciano Zanetti Pessoa. Uma reflexão sobre ciência e conceitos: o território na Geografia. In: RIBAS, Alexandre Domingues; SPÓSITO, Eliseu Savério; SAQUET, Marcos Aurelio. **Território e desenvolvimento: diferentes abordagens.** Francisco Beltrão: UNIOESTE, 2004. 175 p. ((Geter. Grupo de estudos territoriais)).

CHALAS, Yves. O urbanismo: pensamento “fraco” e pensamento prático. In: Pereira, Elson Manoel (Org.). **Planejamento urbano no Brasil: conceitos, diálogos e práticas.** Chapecó: Argos, 2008.

COELHO, Kellen da Silva. **A resistência à nova proposta de Plano Diretor apresentada pela Prefeitura Municipal de Florianópolis: uma análise das práticas alternativas de organizar.** Florianópolis, 2012.

358 p. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico. Programa de Pós-Graduação em Administração.

CONCEIÇÃO, José Antonio da. **A polêmica Farra-do-Boi**. [200?].

Disponível em:

<http://www.faccrei.edu.br/gc/anexos/rvartigos_26.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2015.

CONCEIÇÃO, Maykon Luiz. **O desenvolvimento urbano do bairro do Campeche: um olhar sobre a mudança repentina dos padrões de ocupação do solo**. Florianópolis, 2013. Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Graduação em História. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/121747/O%20DESENVOLVIMENTO%20URBANO%20DO%20BAIRRO%20DO%20CAMPECHE%20A4.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 24 abr. 2015.

CUNHA, Luis Felipe. **A esfera pública e o Plano Diretor Participativo de Florianópolis**. 2013. 180 p. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Florianópolis, 2013.

DANTAS, Eugênia Maria; MORAIS, Ione Rodrigues Diniz. **Território e territorialidade: abordagens conceituais (parte II)**. Universidade Federal do Rio Grande do Norte; Universidade Estadual da Paraíba, 2008. Disponível em:

<http://www.ead.uepb.edu.br/ava/arquivos/cursos/geografia/organizacao_do_espaco/Org_Esp_A08_IBI_WEB_SF_SI_050808.pdf>. Acesso em: maio 2014.

Diário Oficial do Município de Florianópolis. Edição Nº 488, de 31 de maio de 2011. Disponível em:

<http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/diario/pdf/31_05_2011_17.56.03.5a3599020953cd865d5c3e77b9e88056.pdf>. Acesso em: 31 maio 2011.

DI PIETRO FILHO, João Eduardo. **Ilha do Campeche: A importância do estudo de capacidade de carga**. Florianópolis, 2003. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Tecnológico, Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção.

FAGUNDES, Júlia Ribes. **As mudanças de zoneamento urbano em Florianópolis: Processos, atores e contradições**. In: 12º Encontro de Geógrafos da América Latina, 2009, Montevideo. 12º Encontro de Geógrafos da América Latina - Caminando en una América Latina en transformación, 2009.

FANTIN, Márcia. **Cidade dividida**. Florianópolis : Cidade Futura, 2000.

GALLOIS, Dominique Tilkin. Terras ocupadas? Territórios? Territorialidades? In: RICARDO, Fany (Org.). **Terras indígenas e Unidades de Conservação da Natureza. O desafio das sobreposições territoriais**. São Paulo, Instituto Socioambiental, 2004. P. 37-41.

Disponível em:

<http://pib.socioambiental.org/files/file/PIB_institucional/dgallois-1.pdf>. Acesso em: nov. 2014.

GOMES, Paulo Cesar da Costa. **Geografia e Modernidade**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 2000.

GOTTMANN, Jean. A evolução do conceito de território. Campinas, *Boletim Campineiro de Geografia*, vol.2, n.3, 2012. Disponível em: <http://agbcampinas.com.br/bcg/index.php/boletim-campineiro/article/viewFile/86/2012v2n3_Gottmann>. Acesso em: out. 2014.

HAESBAERT, Rogério. Des-caminhos e perspectivas do território. In: RIBAS, Alexandre Domingues; SPÓSITO, Eliseu Savério; SAQUET, Marcos Aurelio. **Território e desenvolvimento: diferentes abordagens**. Francisco Beltrão : UNIOESTE, 2004. 175 p. ((Geter. Grupo de estudos territoriais)).

HAESBAERT, Rogério. Concepções de território para entender a desterritorialização. In: SANTOS, Milton. et al. **Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial**. 2.ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006a. p. 43-70.

HAESBAERT, Rogério. Território, Redes e Aglomerados de Exclusão. In: HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade**. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2006b. p. 279-315.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Censo 2010**.

Disponível em:

<<http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopseporsetores/?nivel=st>>.

Acesso em: 25 maio 2015.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. 5ª ed. 3ª reimpressão. São Paulo : Centauro, 2011.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. Redesenhando as relações sociedade e Estado: o tripé da democracia deliberativa. **Katálysis**, Florianópolis, v. 6, n. 2, p. 165-178, jul./dez. 2003.

MORO, Jiana Tomaz. **Breve contribuição sobre a gênese do processo de constituição do Núcleo Gestor Municipal do Plano Diretor Participativo de Florianópolis**. Florianópolis, 2007. Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico. Graduação em Serviço Social.

MOTTA, Marlene François. **Espaço vivido/Espaço pensado: o lugar e o caminho**. Porto Alegre : Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2003. Disponível em:

<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/3098/000381953.pdf?sequence=1&locale=pt_BR>. Acesso em: maio 2014.

NOZAKI, Thaís. **A prosa dos espaços públicos distritais no Plano Diretor Participativo de Florianópolis/SC**. Florianópolis, 2009. Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Santa Catarina.

NUERNBERG, Aline Paola. **O movimento sócio-comunitário do Monte Cristo: uma trajetória de lutas por direitos**. Florianópolis, 2009. Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico. Graduação em Serviço Social. Disponível em:

<<http://tcc.bu.ufsc.br/Ssocial285243.PDF>>. Acesso em: 26 maio 2015.

PEREIRA, Elson Manoel (org.). **A alegoria da participação**. Florianópolis: Editora Insular, 2015.

PEREIRA, Elson Manoel. **Planejamento Urbano em Florianópolis e Cidade Contemporânea**. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2010.

PEREIRA, Elson Manoel; SANTOS, André Luiz. **Políticas Públicas de Desenvolvimento Urbano: significado e condições para a participação no planejamento das cidades brasileiras**. Florianópolis, 2011.

POLICARPO, Janea. **Plano Diretor de Florianópolis: O papel do técnico em urbanismo num processo participativo**. Florianópolis, 2011. Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Graduação em Geografia. Universidade Federal de Santa Catarina.

Prefeitura Municipal de Florianópolis. Disponível em:
<http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/ipuf/?cms=etapa+conclusiva+pdp>
Acesso em: out. 2010.

Prefeitura Municipal de Florianópolis; Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis. **Plano Diretor Participativo de Florianópolis: diretrizes construídas pela sociedade. Audiência Pública Municipal - 03 de julho de 2008**. Florianópolis, 2008.

Prefeitura Municipal de Florianópolis. **Histórico do Novo Plano Diretor de Florianópolis - Desenvolvido entre 2006 e 2013**. Florianópolis, 2013. Disponível em:
<http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/05_12_2013_15.00.07.93294e727fde89513d17866b8513d340.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2014.

Prefeitura Municipal de Florianópolis. **Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis**. Florianópolis, 18 de outubro de 2013. Disponível em:
<http://www.cmf.sc.gov.br/downloads/cat_view/1212-plano-diretor>.
Acesso em: 22 jan. 2015.

Prefeitura Municipal de Florianópolis. **Microzoneamento e sistema viário: Campeche**. Anexo do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis [mapa]. Florianópolis, 2013. Disponível em:
<http://www.cmf.sc.gov.br/downloads/cat_view/1212-plano-diretor>.
Acesso em: 22 jan. 2015.

Prefeitura Municipal de Florianópolis. **Microzoneamento e sistema viário: Sede – Continente**. Anexo do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis [mapa]. Florianópolis, 2013. Disponível em: <http://www.cmf.sc.gov.br/downloads/cat_view/1212-plano-diretor>. Acesso em: 22 jan. 2015.

Prefeitura Municipal de Florianópolis. **Tabela de limites de ocupação**. Anexo do Anteprojeto do Plano Diretor de Florianópolis. Florianópolis, 2013. Disponível em: <http://www.cmf.sc.gov.br/downloads/cat_view/1212-plano-diretor>. Acesso em: 22 jan. 2015.

Prefeitura Municipal de Florianópolis. **Lei Complementar n. 482/2014 - Plano Diretor de Florianópolis**. Florianópolis, 17 de janeiro de 2014. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/04_02_2014_12.01.39.ae8afdb369c91e13ca6efcc14b25e055.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2016.

Prefeitura Municipal de Florianópolis. **Microzoneamento: Campeche** [mapa]. Anexo da Lei Complementar 482/2014 - Plano Diretor de Florianópolis. Florianópolis, 2014. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/14_11_2014_11.47.45.1eaf6abbf5f47b91118e06ec17bf3ade.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2016.

Prefeitura Municipal de Florianópolis. **Microzoneamento: Sede Continental** [mapa]. Anexo da Lei Complementar 482/2014 - Plano Diretor de Florianópolis. Florianópolis, 2014. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/14_11_2014_11.52.25.bf5dc66a8c94f212784000468f2883ff.pdf>. Acesso em: 06 jan. 2016.

Prefeitura Municipal de Florianópolis. **Tabela de limites de ocupação**. Anexo da Lei Complementar n. 482/2014 - Plano Diretor de Florianópolis. Florianópolis, 2014. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/18_07_2014_10.02.53.9bc76f3acfe3be22bc5373423ae3f59b.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2016.

PROENÇA, Maria Cristina Oliveira. **A Cidade e o Habitar no Pensamento de Henri Lefebvre**. (dissertação de mestrado). Coimbra : Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, 2011. Disponível em: <<https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/17577/1/Disserta%C3%A>

7%C3%A3o%20de%20Mestrado%20Henri%20Lefebvre.pdf>. Acesso em: maio 2014.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo. Ed. Ática, 1993.

RAMPAZZO, Magda Regina Rebelato. **Resistência e protagonismo da Comunidade Ponta do Leal frente à Política de Habitação em Florianópolis**. Florianópolis, 2008. Trabalho de Conclusão de Curso (graduação). - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico. Graduação em Serviço Social. Disponível em: <<http://tcc.bu.ufsc.br/Ssocial285204.pdf>>. Acesso em: 26 maio 2015.

ROLNIK, Raquel. Dez Anos do Estatuto da Cidade: Das Lutas pela Reforma Urbana às Cidades da Copa do Mundo. In: RIBEIRO, Ana Clara Torres; VAZ, Lilian Fessler; SILVA, Maria Lais Pereira da (org.). **Leituras da cidade**. Rio de Janeiro : Letra Capital : ANPUR, 2012. P. 87-102

SABOYA, Renato. **Urbanidades. PD Florianópolis: crônica de uma morte anunciada**. 2010. Disponível em: <<http://urbanidades.arq.br/2010/04/pd-florianopolis-chronica-de-uma-morte-anunciada/>>. Acesso em: 2011.

SAMPAIO, Juliana Búrigo. **Atores sociais e participação: o Plano Diretor Participativo de Florianópolis e os distritos do Leste da Ilha**. Florianópolis, 2011. Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Graduação em Geografia.

SANTOS, Milton. O dinheiro e o território. In: SANTOS, Milton. et al. (Org.). **Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial**. 2.ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006. p. 13-21.

SANTOS, Samuel Steiner dos. **Plano Diretor de Itajaí/SC: do desenho da participação à participação sem desenho**. Florianópolis, SC, 2008. 272 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Geografia.

SAULE JÚNIOR, Nelson; UZZO, Karina. **A trajetória da reforma urbana no Brasil**. [2010?]. Disponível em: <<http://www.redbcm.com.br/arquivos/bibliografia/a%20trajectoria%20n%20saule%20k%20uzzo.pdf>>. Acesso em: 03 nov. 2015.

SCHAEFER, Hamilton. **Aspectos da História do Parque**. Florianópolis, [201?]. 25p. Disponibilizado por Beatriz Cardoso, do seu arquivo pessoal, em 28 de janeiro de 2015.

SOARES, Iaponan (org.). **Estreito, vida e memória de um bairro**. Florianópolis: Fundação Franklin Cascaes, 1990.

SOUZA, Marcelo José Lopes de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I. E. de; GOMES, P. C. da C.; CORRÊA, R.L. (org.). **Geografia: Conceitos e Temas**. Rio de Janeiro. Ed. Bertrand Brasil, 1995. p. 77-116.

SOUZA, Marcelo José Lopes de. **Os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013. Cap. 4, Território e (des)territorialização, p. 77-110.

SOUZA, Janice Tirelli Ponte de; BURGOS, Raúl; BARBOSA, Tereza Cristina Pereira (Org.). **O campo de peixes e os senhores do asfalto: memória das lutas do Campeche**. Florianópolis: Cidade Futura, ISA Campeche, 2007. 248 p.

VIANA, Thereza Cristina Bertazzo Silveira. **Perfil analítico das organizações e das lideranças do associativismo civil em Florianópolis/SC**. Florianópolis, SC, 2003. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política. Disponível em: <<http://www.tede.ufsc.br/teses/PSOP0185.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2015.

WAGNER, Rafael Silva. **Ponta do Coral: uma análise do impasse socioeconômico**. Florianópolis, 2015. Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico. Graduação em Ciências Econômicas. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/158485/Monografia%20do%20Rafael%20Silva%20Wagner.pdf?sequence=1>>. Acesso em: fev. 2016.

WOLFF, Edson Avila. **As bases de um planejamento urbano participativo em Florianópolis: os últimos anos de elaboração do Plano Diretor do Distrito Sede de 1997.** Florianópolis, 2015. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Tecnológico. Programa de Pós-Graduação em Urbanismo, História e Arquitetura da Cidade.

APÊNDICE A – Roteiro de questões para entrevistas

Parte 1: histórico de participação comunitária / tradição participativa

- 1) Quais são as instituições e movimentos comunitários locais mais atuantes?
- 2) Quando a(s) instituição/movimento(s) se formou?
- 3) Com qual objetivo ou a partir de qual motivação se formou a(s) instituição/movimento(s) (qual era o contexto naquele momento; contra o quê ou a favor de quê)?
- 4) Quem foram os principais participantes no processo de fundação e desenvolvimento dessa(s) instituição/movimento(s)? Quais eram seus papéis/funções?
- 5) Como era a participação da comunidade nas discussões e mobilizações? (Havia participação?)
- 6) Quais foram os principais conflitos e disputas envolvendo a instituição/movimento(s) comunitário(s)? Com quem? (Poder Público; empresas; Poder Público + empresas; outro) => se possível, citar nomes ou de qual setor/órgão.
- 7) Quais foram os principais acontecimentos, lutas e conquistas da(s) instituição/movimento(s)?

Parte 2: participação do PDP de Florianópolis

- 1) Quais foram as principais instituições/movimentos comunitários locais que mais participaram no processo do PDP?
- 2) Quem foram os principais participantes (pessoas) nesse processo? Quais eram seus papéis/funções?
- 3) Como era a participação da comunidade nas discussões e mobilizações durante o PDP? (Havia participação?)
- 4) Quais foram os principais conflitos envolvendo a(s) instituição/movimento(s) comunitário(s) local(is) no processo do PDP? Com quem? (Poder Público; empresas; Poder Público + empresas; outro) => se possível, citar nomes ou de qual setor/órgão.
- 5) Quais foram os principais acontecimentos, lutas e conquistas da(s) instituição/movimento(s) comunitário(s) local(is) durante o PDP?
- 6) Quais eram as principais demandas da sua comunidade para o PD?
- 7) Essas demandas foram atendidas no Anteprojeto de lei do PD da Prefeitura (outubro de 2013) e depois na Lei do Plano Diretor

(aprovada em janeiro de 2014)? Em sua opinião, houve diferenciação no atendimento de demandas comunitárias do PD entre os bairros do Continente? Por quê?

APÊNDICE B – Linha do tempo: histórico de lutas comunitárias do Campeche – 1980 a 2006.¹³⁰

Déc. 70 e 80: período de devastação nas dunas do Campeche pela ocupação.

1985: fundação da Associação de Surf do Campeche (ASC).

1987: fundação da Associação de Moradores do Campeche (AMOCAM) => AMOCAM envia abaixo-assinado ao prefeito Edson Andrino exigindo cumprimento da legislação de proteção às dunas e margens de lagoas, etc.

1989: 1ª Carta dos Moradores do Campeche sobre os Projetos de Urbanização da Área => manifestando contra o Plano Diretor (PD) para o Campeche do IPUF.

1992: IPUF envia PD à Câmara Municipal de Florianópolis (CMF).

1993: o prefeito Sérgio Grando retira o PD da CMF e o leva para discussão com as comunidades, por meio de profissionais da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

1994: IPUF abre discussão direta com as comunidades envolvidas no PD.

1995: devido aos pedidos das comunidades, o PD é reeditado.

1996: discussão sobre o PD é reaberta => comunidades e IPUF organizam um seminário sobre planejamento para o Sul da Ilha.

Início de 1997: mudança de gestão municipal => prefeita Ângela Amin envia o PD à CMF, sem novas discussões com as comunidades.

Julho/1997: IPUF apresenta o PD no bairro Campeche => o projeto estava dividido em 14 Unidades Espaciais de Planejamento (UEPs) => comunidade rejeita o projeto => criou-se o Movimento Campeche Qualidade de Vida (MCQV), movimento comunitário autônomo e

¹³⁰ Baseado em Sousa et al. (2007) e em parte deste trabalho.

aberto de articulação das diversas entidades da Planície do Campeche => criou-se o jornal comunitário Fala Campeche.

Agosto/1997: nova assembleia sobre o PD => a comunidade o rejeita novamente.

Outubro/1997: I Seminário Comunitário de Planejamento do Campeche => relatório final do Seminário resultou no Dossiê Campeche, encaminhado aos órgãos ambientais e de planejamento municipais, estaduais e federais.

Janeiro/1998: assembleia para discutir a criação do Comitê da Bacia do Campeche => criou-se uma comissão provisória para criar o Comitê, no entanto ele não se estabeleceu, devido ao envolvimento da comunidade na luta pela preservação da Lagoa Pequena.

1998: o PD é novamente retirado da CMF para atender modificações sugeridas pela comunidade, mas as principais reclamações da comunidade não foram atendidas.

1999: o PD volta à CMF ainda sem atender às demandas comunitárias.

Outubro/1999: assembleia comunitária decide pela elaboração do PD Comunitário => o MCQV inicia um processo de oficinas itinerantes de planejamento urbano => elaborou-se o Plano Comunitário para a Planície do Campeche – Proposta para um Desenvolvimento Sustentável.

Novembro/1999: em assembleia comunitária, aprovou-se o PD Comunitário pelas associações participantes da elaboração.

Março/2000: apresentou-se o PD Comunitário à CMF.

2001: 1ª Audiência Pública para discussão do PD do IPUF e do PD Comunitário; movimento comunitário faz um placar com os vereadores contra, a favor ou “em cima do muro” sobre o PD Comunitário e uma cartilha sobre as lutas do Campeche e o PD Comunitário; a CMF produz uma 3ª versão do PD, baseado mais no PD do IPUF e pouco no Comunitário => PD da CMF é rejeitado pela comunidade.

2003: Prefeitura leva PD novamente à CMF para votação => movimento comunitário do Campeche reúne mais de 200 pessoas na CMF; liminar da Justiça suspendeu a votação até a realização de Audiências Públicas => Audiências não ocorreram, então, Justiça impediu a discussão e votação do PD no resto da gestão da prefeita Ângela Amin => movimento comunitário continua trabalho de conscientização e informação para a participação da comunidade no planejamento urbano.

2005: Justiça cassa liminar que impedia a votação do PD => CMF anuncia retomada das discussões => comunidade envia ao prefeito Dário Berger um documento solicitando uma análise profunda dos três planos propostos => reuniões da Prefeitura, IPUF e comunidade => criação de uma Comissão Especial de Análise => mais tarde, prefeito retira propostas de plano diretor da Câmara.

2006: prazo definido pelo Estatuto da Cidade para elaboração de um novo Plano Diretor Participativo (PDP) estava expirando => movimento comunitário começa a se preparar => acontece o II Seminário Comunitário de Planejamento (discussão sobre a necessidade de começar a elaboração do PDP e criação do Conselho Popular da Planície do Campeche com a participação de várias entidades e associações de moradores de bairros da região).

Junho/2006: o prefeito Dário Berger anuncia o início do processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis.

APÊNDICE C – Alguns dados sobre o perfil da comunidade da Ponta do Leal

De acordo com o levantamento realizado pela SMHSA em 2006, foram escolhidos e listados a seguir alguns dados sobre o perfil da comunidade da Ponta do Leal:¹³¹

Aspecto demográfico: havia 263 moradores, em 78 famílias, na Ponta do Leal.

Habitação: das 78, dez famílias viviam em co-habitação e havia um caso de três famílias vivendo em uma mesma casa.

Composição familiar: 79% das famílias possuíam até quatro membros e 16% possuíam seis membros ou mais.

Procedência: 38% dos responsáveis das famílias eram provenientes do interior do Estado, principalmente do norte e do planalto serrano, 31% tinham vindo de outros estados, sobretudo do Paraná, e 30% dos moradores eram de Florianópolis.

Tempo de moradia: 24 famílias moravam há mais de 15 anos no local, representando 31% do total. Do restante, 22% das famílias moravam entre 4 e 6 anos, 15% entre 7 e 10 anos, e 13% entre 10 e 15 anos.

Escolaridade: 63% do total de crianças entre 0 e 6 anos eram atendidas em estabelecimentos de educação infantil e 32% não tinham esse atendimento. 98% de moradores na faixa etária de 7 a 14 anos frequentavam o ensino fundamental. 28% da população com idade acima de 15 anos tinham cursado até a 4ª série do ensino fundamental e 41% tinham cursado da 5ª até a 8ª série. 7% possuíam o 2º grau incompleto e 17% tinham concluído o 2º grau.

Trabalho: 9% dos moradores trabalhavam na área de limpeza (diaristas, domésticas ou jardineiros); 9% na área de construção civil (pedreiro, pintor ou servente de pedreiro); 6% eram pescadores; 5% no comércio (balconistas ou vendedores); 5% eram cozinheiras, auxiliar de cozinha,

¹³¹ Todos os dados apresentados aqui têm como fonte: FLORIANÓPOLIS, 2006, p. 12 *apud* RAMPAZZO, 2008, p. 41-42.

doceiras ou garçom; 20% de mulheres eram “donas de casa”; quase 8% eram aposentados e 19% estavam desempregados.

Renda familiar: aproximadamente um terço das famílias recebiam “até 1 salário mínimo, 40% entre 1 e 2 salários mínimos, 18% entre 2 e 3, e 9% entre 3 e 5”. Havia duas famílias que não possuíam nenhuma renda, representando 3%.

Inserção em programas sociais: 26% das famílias participavam de algum programa social: “12 do Programa Bolsa Família, 04 do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI” e duas famílias recebiam “cestas básicas de programa assistencial”.

ANEXO A – Comunicado do Superintendente do IPUF Dalmo Vieira ao Núcleo Gestor– 2013

Comunicado enviado aos membros do NG por e-mail no dia 25 de setembro de 2013.

“Ao Núcleo Gestor do Plano Diretor Participativo

Prezados,

Cumprimentando-os respeitosamente, vimos informar que o Governo Municipal, no cumprimento de suas atribuições e com o único intuito de cumprir seus compromissos públicos, passa a assumir diretamente, em contato permanente com a sociedade, a apresentação do novo projeto de Plano Diretor proposto para a cidade.

Considerando o dever de dotar o município de instrumentos legais compatíveis com a dimensão de seus desafios urbanos cotidianos, a necessidade de ampliar o número e a representatividade dos partícipes envolvidos com a construção do Plano Diretor em todos os âmbitos do município, e de objetivar os debates em seus aspectos técnicos, a Prefeitura convida a todos para um inédito calendário de reuniões, consultas e audiências públicas, composto de cerca de 40 Oficinas Distritais em 21 localidades de todo o município, um número equivalente de reuniões técnicas com aproximadamente duas dezenas das entidades públicas e privadas representativas de todas as regiões e categorias sociais da cidade, além de cinco Oficinas Técnicas Regionais (Centro, Continente, Norte, Sul e Leste). Acrescidas a esses encontros haverá ainda cinco oficinas temáticas que envolverão profissionais que atuam com o plano: meio ambiente, áreas de interesse social, mobilidade, patrimônio cultural e operações urbanas. O município também contratará quatro profissionais de renome nacional e internacional para consultoria em áreas específicas do Plano. Todo o processo culminará com a realização da II Conferência da Cidade, cujo fecho terá o formato de Audiência Pública.

Com vistas ao desenvolvimento urbano da cidade, a Prefeitura não se limitará à apresentação do Plano Diretor: reforçará sua capacidade de fiscalização e análise de projetos, anunciando Concurso Público para servidores efetivos e estabelecendo colaboração técnica com os municípios conurbados com Florianópolis, visando estruturar e consolidar o planejamento metropolitano.

Todo esse processo se dará em estreita cooperação com a Câmara de Vereadores, que receberá o anteprojeto no dia 18 de outubro de 2013, a partir do qual tramitará pelas comissões e plenárias do legislativo.

Em consideração aos serviços comunitários realizados pelos membros do Núcleo Gestor, e reconhecendo a condição de líderes distritais de seus componentes, fica expressa a disposição de manter o tratamento especial que continuarão merecendo no processo, ficando a equipe técnica permanentemente à disposição para consultas, sugestões e agendamento de reunião comunitária em seus bairros e entidades.

Em nome do município, vimos agradecer a dedicação e o envolvimento que a grande maioria dos componentes do Núcleo Gestor mantiveram no transcorrer do longo processo de elaboração do Plano.

Atenciosamente,

DALMO VIEIRA FILHO
SUPERINTENDENTE DO INSTITUTO DE PLANEJAMENTO
URBANO DE FLORIANÓPOLIS”

Fonte: <http://pantanodosul.blogspot.com.br/2013/09/plano-diretor-na-era-cezar-souza-jr.html>

Acesso em: 13/03/2014

ANEXO B – Problemas e necessidades do Sul da Ilha – 1996

Informações contidas em material elaborado no seminário de discussão entre o IPUF e as comunidades da região Sul da Ilha sobre o Plano Diretor do Campeche, em 1996.¹³²

- Inexistência de áreas públicas;
- Precariedade das estradas e ruas;
- Falta de fiscalização nas praias e parques (Naufragados, Lagoa do Peri e Campeche);
- Segurança pública;
- Privatização da orla;
- Falta de planejamento na coleta e tratamento dos resíduos urbanos;
- Fechamento de acessos à praia;
- Falta de cemitério na região;
- Falta de vontade política em planejar e legalizar a área de população de baixa renda localizada no bairro Areias do Campeche (área desapropriada de inúmeras carências);
- Falta de saneamento básico;
- Desconhecimento do Plano Diretor por parte da população;
- Substituição de árvores nativas por exóticas;
- Localização problemática da empresa Pedrita e do Aeroporto;
- Falta de equipamentos públicos (creches, escolas, praças, parques, etc.).

Lista de necessidades no sul da Ilha:

- Preservar a faixa de dunas, morros, rios e a garantia da fiscalização;
- Intervenção popular no planejamento e preservação dos caminhos e construções históricas das comunidades tradicionais e sítios arqueológicos;
- Implantação de um parque cultural no Campeche na área do antigo Campo de Aviação como área pública de lazer e preservação do patrimônio histórico local;

¹³² Retirado de SOUSA et al., 2007, p. 20-21.

- Preservação da área da CASAN – adquirida para alocar o sistema de tratamento de esgotos, área na qual, no plano do IPUF, previa-se a instalação de um campo de golfe – e sua mata nativa;
- Manutenção dos gabaritos de dois andares e da baixa densidade populacional da região até a melhoria da infra-estrutura de saneamento básico, bem como um diagnóstico da capacidade de suporte para o desenvolvimento proposto;
- Manutenção e preservação das praias e baías como espaço de atividade econômica pesqueira e de lazer;
- Organização do uso da praia de Naufragados, preservando seu acesso original.

Encaminhamentos do seminário:

- 1) Buscar um acordo entre a Câmara Municipal, Comunidades e Órgãos Públicos para evitar aprovações parcializadas de zoneamento antes da definição do plano diretor;
- 2) Atuar para um entrosamento e acordo entre os órgãos públicos (SUSP, CELESC, IPUF, CASAN, Procuradorias do Meio Ambiente, etc.) para que a prestação de serviços público fosse acompanhada de critérios, e não atropelada pela ocupação de condomínios e loteamentos – regulares e irregulares – em áreas problemáticas;
- 3) Solicitar à SUSP a coordenação e a reativação da defesa e fiscalização do uso do solo e a ocupação baseada na legislação vigente;
- 4) Convocar os proprietários para assegurar áreas públicas no processo de parcelamento e urbanização;
- 5) Identificação dessas áreas possíveis em conjunto com as associações de moradores da localidade;
- 6) Fazer mapeamento dos locais sem acesso à praia (IPUF; Associação de Moradores) e descumprimento da legislação vigente, para uma desapropriação posterior;
- 7) Encaminhamento da resolução dos problemas legais que envolvem a área desapropriada das Areias do Campeche junto ao Departamento de Habitação;
- 8) Criação de um grupo de trabalho e atuação permanente junto ao IPUF (associações, órgãos públicos, prestadoras de serviço) para discutir e acompanhar o desenvolvimento da região;

Continuidade da mobilização popular independentemente da oficialização do grupo de trabalho, criado no seminário.

ANEXO C – Os sub-projetos do Projeto Abaetetuba¹³³

1. APOENA (aquele que enxerga longe): visão de Futuro dos Bairros; via gastronômica; vocação: Residencial? Turística? Comercial? Marinas e grandes empreendimentos.
2. CULTURA, ESPORTE, LAZER E TURISMO: Identificação de áreas de lazer e esporte; identificação das necessidades de equipamentos; resgate histórico da região, valorização da cultura local;
3. HABITAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA: Regularização e Urbanização da Vila Aparecida, diagnóstico de demanda por habitação, situações de risco da região.
4. MOBILIDADE: sistema viário, transporte coletivo, trânsito; ciclovias e calçadas; acessibilidade dos portadores de deficiência.
5. PAP - PROJETOS ADICIONAIS AO PLANO DIRETOR- Reivindicações e ações específicas da comunidade, que não tem relação com o Plano Diretor, mas que inevitavelmente surgirão no decorrer das discussões do Plano Diretor Participativo.
6. REVITALIZAÇÃO DA ORLA: Garantia de acesso a orla; ocupações irregulares; criação de espaços de lazer; áreas da União, espaços públicos.
7. SANEAMENTO AMBIENTAL: coleta e tratamento de resíduos sólidos (lixo); fornecimento de água tratada; áreas de preservação, esgoto, balneabilidade das praias.
8. SEGURANÇA: equipamentos necessários; medidas preventivas; ações especiais.
9. TABA (Grande Aldeia): debate das questões relativas à estruturação administrativa dos bairros: criação de um Distrito para a região? Transformar Vila Aparecida em Bairro?
10. USO E OCUPAÇÃO DO SOLO Capacidade de suporte; densidade (população por km²); gabarito das construções; afastamentos, altura de edifícios; zoneamento, dentre outros.

¹³³ Fonte: Projeto Abaetetuba - Coqueiros - Florianópolis/SC, agosto de 2007. – Material (arquivo digital) disponibilizado por Beatriz Cardoso, do seu arquivo pessoal, em 28 de janeiro de 2015.