Pau de canela tens abismos e fronteiras feito
criança brincando à beira- mar
areia fina, com o vento que mistura
terra vermelha à paisagem do lugar
nestes abismos fundos, ouço lá de cima
correntes d'água com passado a gotejar,
lampião aceso, mato dentro desta ilha imensa
linha lá é o fundo azul do mar.

Aranha, Pau de Canela: 1999.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, por terem transferido para mim seus princípios de operário, terem me feito acreditar que a educação me proporcionaria o melhor futuro e que, através dela, alcançaria meus sonhos.

À professora Vera, pela experiência transferida, detalhada paciência, horas dedicadas com sua meticulosa observação, sabia orientação e minuciosa atenção envolvida à conclusão deste trabalho.

À professora Carmen que na qualidade de co-orientadora com suas críticas contundentes soube nos colocar com os pés no chão, buscando a objetividade e o foco na pesquisa.

Aos colegas de curso, que coletivamente contribuíram para as discussões nas salas de aula e nas saídas de campo, alimentando o processo reflexivo sobre a realidade da sociedade em que vivemos, caminhando unidos em mais uma jornada, para sermos cada vez melhores.

À geografia e a agrimensura que, através do trabalho, me deram a dignidade de conquistar meu espaço nesta terra dadivosa que me adotou e acolheu generosamente, através de sua gente simples e hospitaleira.

Aos meus clientes, que através da realização dos trabalhos de levantamentos topográficos me deram a possibilidade financeira de realizar meus sonhos e, entre eles, este projeto.

À Inghrid que cruzou os hemisférios por três vezes e soube compreender a minha necessária dedicação a esta dissertação e ao acompanhamento do processo participativo de elaboração do Plano Diretor.

À Priscila, minha fiel canina, pelas suas horas de companhia e, mesmo sem nada entender, ouvir as minhas reflexões.

À Ilha de Santa Catarina, esta mãe acolhedora, que abraça seus filhos com o calor do sol e o frescor da brisa, banha com suas águas e perfuma com suas flores.

À minha pequenina chácara na Barra da Lagoa que com sua natureza exuberante, tranqüilidade de uma vila pesqueira, as águas do canal, o barulho do mar e o vento soprando no bambuzal me acompanharam nas longas e prazerosas madrugadas.

RESUMO

O presente trabalho investiga o processo de participação da sociedade na construção do plano diretor para o Distrito do Campeche, no contexto do Plano Diretor Participativo de Florianópolis. A pesquisa analisou o processo como um todo, contextualizando o cenário municipal para, a partir da amostragem com foco na área de estudo, apresentar ao final as peculiaridades de um estudo de caso. Enquanto pesquisa descritiva, ao mesmo tempo em que expõe as características de determinada população ou fenômeno, não apresenta o compromisso de explicar o processo que descreve, servindo de base para a explicação. A pesquisa de campo foi realizada no local onde ocorreu o fenômeno, descortinando os elementos necessários para compreendê-lo, ao mesmo tempo em que procurou fornecer de forma qualitativa uma descrição completa do processo. O método adotado para coletar os dados consistiu em acompanhar os eventos, fazendo o levantamento, a partir das atas e listas de presença, da participação de moradores, entidades sócio-comunitárias, profissionais, acadêmicas e órgãos públicos. Ao apropriar-se de dados primários, apresenta uma visão ampla do problema para depois detalhá-lo, descritivamente, em uma amostra especificamente delimitada. O embate ocorrido nos últimos vinte anos, em torno da questão, em Florianópolis e no Campeche, carrega uma conjuntura a ser compreendida que vai desde as feições naturais locais e a forma de ocupação do solo, até a organização das comunidades objetivando participar do processo de planejamento. Com o Estatuto da Cidade a participação que a população do Campeche vinha exercendo, organizando-se como forma de fazer pressão sobre o órgão oficial de planejamento, ganha amparo legal, lançando um desafio a ser vencido à elaboração e aplicação de um plano diretor concebido a partir da participação comunitária. Para se chegar a tal contenda foram necessários anos de luta a nível nacional pelos movimentos favoráveis à reforma urbana e no Campeche pela organização da comunidade, em torno de tal demanda. A Cidade de Florianópolis prepara-se para aprovar um novo Plano Diretor que integrará todos os Distritos: o Plano Diretor Participativo. Os interesses contemplados no Plano Diretor, a partir das propostas comunitárias, mostram o peso dos setores envolvidos, uma luta que, ainda, esta sendo travada principalmente nos pontos mais conflitantes, caracterizando a cidade que se tem e apontando à cidade que se quer, a partir da emergência da efetiva participação da sociedade no processo.

Palavras-chave: Plano Diretor; Processo Participativo; Movimento Sócio- Comunitário; Planejamento; Estatuto da Cidade.

ABSTRACT

This work researches the society's participation process in the development of the Director Plan for the District of Campeche, which is part of the Participative Director Plan ("Plano Diretor Participativo") for the city of Florianopolis. The research analyzed the process as a whole, contextualizing the city's scenario to conclude by presenting the peculiarities of a case study based on sampling that focused on the study area. As a descriptive research, it exposes the characteristics of a determined population or phenomenon yet does not engage itself to explaining the process which is described but provides the basis for an explanation. The field research took place where the phenomenon occurred, uncovering the elements necessary to comprehend it, while also aiming at providing, in a qualitative way, a complete description of the process. The adopted data collecting method consisted in observing and participating of the events, during which was analyzed the participation of local residents, socio-communitarian entities and local government institutions based on the meetings' minutes and attendance lists. By borrowing the primary data, a broad view of the problem is presented so that it can later be detailed descriptively in a specifically delimitated sample. The clash that took place in the past 20 years around the issue, in Florianopolis and Campeche, sustains a conjuncture to be comprehended which goes from the local physical features and the characteristics of the land use to the way the communities organized themselves aiming at participating in the planning process. With the "City Statute", the participation that the Campeche population had been exerting, organizing itself as a way to pressure the official planning organ, gains legal support, launching a challenge to be won: the elaboration and application of a director plan conceived from the communitarian participation. To reach such debate years of struggle were necessary, involving pro urban reform movements at national level and, in Campeche, through the organizing of the community around such demand. The City of Florianopolis prepares itself to approve a new Director Plan that will integrate all of its Districts: the Participative Director Plan. The interests that are to be contemplated in the Director Plan, based on the communitarian proposals, will show the force of the sectors involved. A struggle that is still being waged, especially around the most conflicting points, characterizing the city which we have and pointing out the city which is wanted, based on the emergence of the effective participation of the society in the process.

Keywords: Urban Planning, Director Plan, Participative Process, Socio-Communitarian Movement, City Statute.

SUMÁRIO

RESUMO..... VI

ABSTRACT..... VII

LISTA DE TABELAS..... XI

LISTA DE FIGURAS..... XII
ABREVIATURAS.....XIII

INTRODUÇÃO..... 15

CAPÍTULO I
URBANIZAÇÃO E PLANEJAMENTO URBANO

1.1 A Urbanização no Campeche..... 22
1.2 Contextualizando a Urbanização em Florianópolis..... 40
1.2.1 A urbanização de Florianópolis e os Planos Diretores na área central..... 43
1.2.1.1 A Primeira Utopia: O Primeiro Plano Diretor..... 44
1.2.1.2 A expansão da cidade- O Plano Diretor da Área Metropolitana de Florianópolis (PDAMF)..... 49
1.2.1.3 O Plano Diretor do Distrito Sede..... 53
1.2.1.4 O "Plano Diretor da Trindade"- Um Plano para todo o Distrito-Sede..... 54
1.2.1.5 Novo Plano Diretor do Distrito- Sede e a participação popular..... 56
1.2.1.6 O Plano Diretor dos Balneários e a planície do Campeche..... 62
1.3 Contextualizando o Planejamento Urbano no Brasil..... 71

CAPÍTULO II
MOVIMENTOS SOCIAIS URBANOS E PARTICIPAÇÃO
2.1 Movimentos Sociais Urbanos no Brasil..... 75
2.2 Movimentos Sociais Urbanos em Florianópolis..... 81
2.3 Movimentos Sociais Urbanos no Campeche..... 89
2.3.1 Plano Diretor no Campeche e a participação comunitária..... 94
2.4 A Conquista da Participação e o Estatuto da Cidade..... 99
2.5 O Ministério das Cidades- As Cidades no Centro da Nova Política Urbana..... 104
2.5.1 Conferência Nacional das Cidades..... 106
2.5.2 Composição do Conselho Nacional das Cidades..... 109
2.5.3 Conferências Municipais da Cidade de Florianópolis..... 111

CAPÍTULO III
PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE FLORIANÓPOLIS (PDP)..... 116
3.1 O Processo de Elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis..... 120
3.1.1 Primeira Reunião Pública do Plano Diretor Participativo de Florianópolis..... 123
3.1.2 Primeira Audiência Pública do PDP..... 126
3.1.3 Audiências Distritais..... 128
3.1.4 Núcleo Gestor..... 130
3.1.5 Cronograma..... 137
3.2 Reuniões do Núcleo Gestor..... 141
3.2.1 Reuniões do 2º Semestre de 2006..... 141
3.2.2 Reuniões do 1º Semestre de 2007..... 142
3.2.3 Reuniões do 2º Semestre de 2007..... 145
3.2.4 Reuniões do 1º Semestre de 2008..... 147

3.3 O Embate Ideológico- Conflitos no NG..... 150
3.3.1 Os Primeiros Conflitos..... 151
3.3.2 Representação do Pântano do Sul..... 152
3.3.3 Representação do Distrito Sede-Ilha..... 152
3.3.4 Representação do Rio Vermelho..... 153
3.3.5 Presidência do NG e Operação Moeda Verde..... 155
3.3.6- Os "Soviets"..... 157
3.4 Metodologia do PDP..... 158
3.4.1 Capacitação..... 159
3.4.1.1 Seminário Floripa Real..... 160
3.4.2 Metodologia de Realização das Oficinas Distritais..... 161
3.4.3 Diretrizes..... 163
3.4.4 Audiência Pública Municipal – Apresentação das Diretrizes..... 166
3.4.4.1 Representantes do NG..... 167
3.4.4.2 Participação dos moradores..... 168
3.4.5 A Leitura Comunitária- Diretrizes-sínteses..... 169
3.4.6 O Macrozoneamento..... 172
3.5 A (In) utilização da Participação..... 174
3.6 Momento Atual..... 177
3.6.1- Ilegalidades..... 180

CAPÍTULO IV
PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO NO DISTRITO DO CAMPECHE..... 187
4.1 Audiência Pública do Plano Diretor Participativo no Distrito Campeche..... 192
4.1.1 Participação dos Segmentos da Sociedade na Audiência Pública do Campech... 193
4.1.2 Participação do Movimento Sócio-Comunitário..... 193
4.1.3 Participantes por localidade do Campeche..... 193
4.1.4 Membros do NG..... 194
4.2 II Seminário Comunitário de Planejamento da Planície do Campeche..... 195
4.2.1 Participação dos Segmentos da Sociedade..... 197
4.2.2 Participantes por Localidade do Distrito..... 197
4.3 Oficinas Comunitárias do Plano Diretor Participativo no Campeche..... 198
4.3.1 I Oficina Comunitária Temática do Plano Diretor do Distrito do Campeche.... 198
4.3.2 II Oficina Comunitária Temática do Plano Diretor do Campeche..... 199
4.3.3 III Oficina Comunitária Temática do Plano Diretor do Campeche..... 200
4.3.4 IV Oficina Comunitária Temática do Plano Diretor do Campeche..... 202
4.3.5 V Oficina Comunitária Temática do Plano Diretor do Campeche 203
4.3.6 A Participação nas Oficinas Comunitárias do PDP no Campeche..... 204
4.3.6.1 Participação por Segmento da Sociedade..... 204
4.3.6.2 Movimento Sócio-Comunitário..... 205
4.3.6.3 Participantes Por Localidade do Campeche..... 207
4.3.7 Audiência Pública Distrital de aprovação das Diretrizes..... 209
4.4- Analise Geral da Participação nos Eventos do PDP..... 210
4.4.1- Movimento Sócio-Comunitário..... . 211
4.4.2- Participantes por localidade do Distrito do Campeche..... 212
4.5 Eventos Pós Audiência Distrital..... 214
4.5.1 Seminário de Infra-Estrutura Social..... 214
4.5.2 VI Oficina Comunitária – Uso e Ocupação do Solo e Sistema Viário..... 215
4.5.2.1 Participação dos Segmentos da Sociedade..... . 216
4.5.2.2 Movimento Sócio-Comunitário..... 216
4.5.2.3 Participantes por Localidade do Distrito..... . 217

4.5.3 Encontro Regional Sul da Ilha..... 217
4.5.3.1 Participação no Encontro Regional Sul da Ilha..... 218
4.5.3.2 Temas do Seminário Regional Sul da Ilha..... 219
4.5.4 Eventos Realizados durante o ano de 2009 220

4.6 Audiência Pública Municipal e as Diretrizes Comunitárias..... 221

CONSIDERAÇÕES FINAIS..... 228

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... 235

ANEXOS 246

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 - População urbana e rural de Florianópolis (1960-2000) 25
Tabela 02 - Evolução da População de alguns Distritos Balneários (1960-2000) 27
Tabela 03 - Situação de Moradia da população do Campeche 34
Tabela 04 - Origem dos Moradores do Campeche 35
Tabela 05 - Tempo de Moradia– Moradores provenientes de Florianópolis 35
Tabela 06 - Tempo de Moradia - Moradores provenientes de outros Municípios 36
Tabela 07 - Motivos da Migração para Florianópolis 36
Tabela 08 - Principal Atividade geradora de Renda 37
Tabela 09 - Crescimento Populacional do Aglomerado Urbano 51
Tabela 10 - Alterações do Plano Diretor do Distrito Sede 61
Tabela 11 - Crescimento Populacional dos Principais Balneários 64
Tabela 12 - Saneamento Básico nos Principais Balneários 65
Tabela 13 - Números da 1ª e 2ª Conferência da Cidade 107
Tabela 14 - População total de Florianópolis por distrito (1960-2000) 117
Tabela 15 - Reuniões do NG (2º Semestre 2006) 141
Tabela 16 - Reuniões do NG (1º Semestre de 2007) 143
Tabela 17 - Reuniões do NG do 2º Semestre de 2007 145
Tabela 18 - Reuniões do NG (1º Semestre de 2008) 147
Tabela 19 - Moradores por Distrito 168
Tabela 20 - Diretrizes por Bloco temático 170
Tabela 21 - Participação por segmento da sociedade 204
Tabela 22 - Participação do Movimento Sócio-Comunitário 206
Tabela 23 - Participação por segmento por localidade do Distrito 208
Tabela 24 - Participação por Segmento da Sociedade 210
Tabela 25 - Participação do Movimento Sócio-Comunitário 211
Tabela 26 - Participação por localidade do Distrito 213
Tabela 27 - Participação por segmento da sociedade 216
Tabela 28 - Participação do Movimento Sócio-Comunitário 216
Tabela 29 - Participantes por localidade do Distrito 217
Tabela 30 - Diretrizes por tema e distrito 219
Tabela 31 - Diretrizes por Bloco temático 221

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 - Localização geográfica da área de estudo 24
Figura 02 - Localização das Comunidades do Distrito do Campeche 29
Figura 03 - Florianópolis em 1950, de frente para o mar 43
Figura 04 - Mapa do primeiro Plano Diretor de Florianópolis – 1954 45
Figura 05 - Sistema Viário indutor do crescimento Insular Setentrional 55
Figura 06 - Mapa geral da situação do esgotamento sanitário em Florianópolis 65
Figura 07 - Composição do Conselho Nacional das Cidades 110
Figura 08 - Participantes na 3ª Conferencia Municipal 113
Figura 09 - Proporção dos Delegados eleitos para a Conferência Estadual 115
Figura 10 - Florianópolis: Modelo de ocupação 118
Figura 11 - Participação na 1ª Reunião Pública do PDP 123
Figura 12 - Participação do Movimento Sócio-Comunitário na 1ª Reunião Pública 124
Figura 13- Gráfico- Participação na 1ª Audiência Pública do PDP 127
Figura 14- Organograma do Núcleo Gestor do PDP 134
Figura 15- Organograma Funcional 135
Figura 16- Fluxograma de Trabalho do PDP 136
Figura 17- Cronograma do PDP 139
Figura 18- Escada de avaliação da Participação 174
Figura 19- Pontos de referência e Sistema Viário Principal 188
Figura 20- Audiência Pública de eleição dos Representantes Distritais 192
Figura 21- Plenária da III Oficina Comunitária 201
Figura 22- Mapa da Proposta Comunitária para o PDP da Planície do Campeche 224

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACIF - Associação Comercial e Industrial de Florianópolis
AI-5- Ato Institucional nº 5
AMOCAM- Associação de Moradores do Campeche
AMOJAC- Associação de Moradores do Jardim Castanheiras
AMOJE- Associação de Moradores do Jardim Eucalipto
AMPA- Associação de Moradores da Praia das Areias
ANPUR- Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Regional
APAM- Associação de Pais e Amigos da Criança e do Adolescente
ARCCA- Associação Rádio Comunitária do Campeche
ARCEU- Associação Recreativa, Cultural e Desportiva Unidos
ASC- Associação de Surf do Campeche
BNH- Banco Nacional da Habitação
CAAP- Centro de Assessoria à Autogestão Popular
CASAN- Companhia Catarinense de Águas e Saneamento
CDL- Confederação dos Dirigentes Lojistas
CECCA- Centro de Estudos, Cultura e Cidadania
CMP- Central dos Movimentos Populares
CNDU- Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano
CNPU Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana
CONAM- Confederação Nacional de Associações de Moradores
CONCIDADES- Conselho Nacional das Cidades
CONSEG- Conselho de Segurança
CREA-SC- Conselho Regional de Agronomia, Arquitetura e Engenharia de Santa Catarina
ELETROSUL- Centrais Elétricas do Sul do Brasil
ESPLAN- Escritório Catarinense de Planejamento
FATMA- Fundação Estadual do Meio ambiente
FEEC- Federação das Entidades Ecologistas Catarinenses
FIPLAN- Fundos de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado
FLORAM- Fundação Municipal do Meio Ambiente
FMMC- Fórum do Maciço do Morro da Cruz
FNA- Federação Nacional dos Arquitetos
FRNU- Fórum Nacional de Reforma Urbana
FUCADESC- Fundação Catarinense de Desenvolvimento Comunitário
IAB-SC- Instituto de Arquitetos do Brasil secção Santa Catarina
IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPUF- Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis
ISA-Campeche- Instituto Sócio-Ambiental Campeche
MCidades- Ministério das Cidades
MCQV- Movimento Campeche Qualidade de Vida
MNLM- Movimento Nacional de Luta por Moradia
MNRU- Movimento Nacional pela Reforma Urbana
NESSOP- Núcleo de Estudos de Serviço Social e Organização Popular
OAB- Ordem dos Advogados do Brasil
NGPDP- Núcleo Gestor do Plano Diretor Participativo
NMS- Novos Movimentos Sociais
ONG- Organizações Não Governamental
OP- Orçamento Participativo
PACUCA- Parque Cultural do Campeche

PDAMF- Plano de Desenvolvimento da Área Metropolitana de Florianópolis
PDP – Plano Diretor Participativo
PGM- Procuradoria Geral do Município
PL- Projeto de Lei
PND- Plano Nacional de Desenvolvimento
PNDU- Política Nacional de Desenvolvimento Urbano
SAC- Sociedades Amigos do Campeche
SENGE- Sindicatos dos Engenheiros
SERFHAU- Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
SFH- Sistema Financeiro da Habitação.
SINDUSCON- Sindicato da Indústria da Construção Civil da Grande Florianópolis
SINTRATURB- Sindicato dos Trabalhadores em Transportes Urbanos da Grande Florianópolis
SUSP- Secretaria de Urbanismo e Serviços Públicos
TRE- Tribunal Regional Eleitoral
UFECO- União Florianopolitana de Entidades Comunitárias
UFSC- Universidade Federal de Santa Catarina
UNACAMP- União das Associações Comunitárias Eclesiásticas e Desportivas do Campeche
UNMP- União Nacional por Moradia Popular
ZEIS- Zonas Especiais de Interesse Social