

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA – UDESC
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E DA EDUCAÇÃO - FAED
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO TERRITORIAL
E DESENVOLVIMENTO SOCIOAMBIENTAL – PPGPLAN

JORGE REBOLLO SQUERA

O PLANEJAMENTO REGIONAL E URBANO COMO FORMA DE MILITÂNCIA
SOCIAL: EXPERIÊNCIAS EM SANTA CATARINA E FLORIANÓPOLIS

FLORIANÓPOLIS

2021

JORGE REBOLLO SQUERA

**O PLANEJAMENTO REGIONAL E URBANO COMO FORMA DE MILITÂNCIA
SOCIAL: EXPERIÊNCIAS EM SANTA CATARINA E FLORIANÓPOLIS**

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do título de doutor em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Socioambiental pelo Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Socioambiental, da Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC.

Orientadora: Profa. Dra. Isa de Oliveira Rocha

Florianópolis, 29 de novembro de 2021

Ficha catalográfica elaborada pelo programa de geração automática da Biblioteca Setorial do FAED/UDESC, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Rebollo Squera, Jorge Hector

O PLANEJAMENTO REGIONAL E URBANO COMO
FORMA DE MILITÂNCIA SOCIAL: EXPERIÊNCIAS EM
SANTA CATARINA E FLORIANÓPOLIS / Jorge Hector Rebollo
Squera. -- 2022. 235 p.

Orientadora: Profa. Dra. Isa de Oliveira Rocha

Tese (doutorado) -- Universidade do Estado de Santa Catarina,
Centro de Ciências Humanas e da Educação, Programa de Pós-
Graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento
Socioambiental, Florianópolis, 2022.

1. Planejamento Regional e Urbano. 2. Desenvolvimento
socioambiental. 3. Ordenamento Territorial. 4. Etnoautobiografia.
I. de Oliveira Rocha, Isa . II. Universidade do Estado de Santa
Catarina, Centro de Ciências Humanas e da Educação, Programa
de Pós-Graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento
Socioambiental. III. Título.

JORGE REBOLLO SQUERA

**O PLANEJAMENTO REGIONAL E URBANO COMO FORMA DE MILITÂNCIA
SOCIAL: EXPERIÊNCIAS EM SANTA CATARINA E FLORIANÓPOLIS**

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do título de doutor em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Socioambiental pelo Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Socioambiental, da Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC.

Orientadora: Profa. Dra. Isa de Oliveira Rocha

Presidenta / Orientadora:

Profa. Dra. Isa de Oliveira Rocha

Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC

Membros:

Profa. Dra. Marina Tonelli Siqueira

Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

Prof. Dr. José Messias Bastos

Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

Prof. Dr. Douglas Ladik Antunes

Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC

Prof. Dr. Pedro Martins

Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC

Suplentes:

Prof. Dr. Samuel Steiner dos Santos

Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

Profa. Dra. Renata Rogowski Pozzo

Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC

Florianópolis, 29 de novembro de 2021.
DECLARAÇÃO DE ORIGINALIDADE

Declaro que os dados apresentados neste relatório de Tese de doutorado são decorrentes de pesquisa própria e de revisão bibliográfica referenciada segundo normas científicas.



Jorge Rebollo Squera

Florianópolis, 29 de novembro de 2021

À minha companheira de vida Gina (*in memoriam*)
e aos meus filhos
Leticia, Camilo, Joaquin, Manuel e Pedro.

AGRADECIMENTOS

À minha orientadora, companheira e amiga Isa de Oliveira Rocha, que me incentivou a realizar a tese e tem me acompanhado continuamente, sobretudo nos momentos de baixa.

Ao Pedro Martins, pela generosidade para contribuir com seu saber acadêmico e, sobretudo, pelo seu jeito humano de ser.

Aos professores Douglas Ladik Antunes e Renato T. de Saboya que completaram a mesa da Qualificação contribuindo com suas considerações às questões pertinentes para a elaboração final da Tese.

Aos colegas das turmas de doutorado e mestrado, com os quais conseguimos formar um grupo alegre e solidário que deixará saudades ainda que a amizade permaneça. Incluindo a lembrança de nossa saudosa Eliz Bosco (*in memoriam*).

Aos funcionários amigos da Secretaria do PPGPlan, pela paciência para resolver algumas trapalhadas de um estudante (ou doutorando?) não muito preparado para as tramitações administrativas.

A tantos amigos/as e colegas com os que compartilhei toda essa trajetória de quatro décadas no serviço público estadual e municipal, numa rica experiência técnica e social composta de esforços, realizações e também, claro, de decepções.

Ao Manuel, pela organização final de todo o documento - sem a qual seria impossível concluir a tempo - e à Leticia y ao Albert pelo apoio qualificado apesar da distância.

"Militante: pessoa que defende uma causa ou busca transformar a sociedade através da ação e não da especulação"

In: FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda.
Dicionário da língua portuguesa. 5. ed

RESUMO

O trabalho apresenta e analisa as relevantes questões que têm sido levantadas a partir das atividades de planejamento territorial –ambiental, regional e urbano– desenvolvidas na Prefeitura Municipal de Florianópolis e em governos estaduais de Santa Catarina, na busca de conceitos e procedimentos que permitam construir uma metodologia com visão integradora das diversas escalas de abordagem e dos atores que nela intervêm. A temática a ser analisada compreende três campos específicos: (i) a atitude das autoridades –“vontade política” dos governos– quanto a necessidade de consolidar o planejamento territorial como instrumento válido para o desenvolvimento socioambiental das comunidades nos seus territórios; (ii) a postura dos técnicos responsáveis e sua dificuldade para atuar de forma interdisciplinar e subsidiar a comunidade na tomada das decisões e (iii) as formas de participação da sociedade e sua efetividade nas diversas etapas do processo de planejamento e gestão. O recorte espacial de referência para a pesquisa, objeto de minha atuação no planejamento estadual e municipal, é o território do estado de Santa Catarina e com maior ênfase a região de Florianópolis. A temática, será abordada de maneira etnoautobiográfica a partir da revisão das experiências de participação e coordenação – durante mais de quatro décadas – de programas de planejamento territorial e da documentação produzida, complementada por seleção de bibliografia utilizada. Espero que a pesquisa possa contribuir para a conscientização dos representantes das esferas de governo e da sociedade sobre a importância do planejamento territorial, nas suas diferentes escalas, como instrumento efetivo para o desenvolvimento socioambiental das comunidades e seus territórios.

Palavras-chave: Planejamento Regional e Urbano; Desenvolvimento socioambiental; Ordenamento Territorial; Etnoautobiografia.

ABSTRACT

The proposal presents and analyzes the relevant issues that have been raised from the territorial planning activities - environmental, regional and urban - developed in the Municipality of Florianópolis and in the State Government of Santa Catarina, in the search for concepts and procedures that allow to build a methodology with integrating vision of the various scales of approach and the actors that intervene in it. The theme to be analyzed comprises three specific fields: (i) the attitude of the authorities - “political will” of governments regarding the need to consolidate territorial planning as a valid instrument for the socio-environmental development of communities in their territories; (ii) the attitude of the responsible technicians and their difficulty in acting in an interdisciplinary way and subsidizing the community in decision-making and (iii) the forms of participation by society and their effectiveness in the various stages of the planning and management process. The spatial reference for the research, the object of my work in state and municipal planning, will be the territory of the state of Santa Catarina and, with greater emphasis, the region of Florianópolis. The theme will be approached in an ethnoautobiographical way based on the review of the experiences of participation and coordination – for more than four decades – of territorial planning programs and the documentation produced, complemented by a selection of the bibliography used. I hope that the research can contribute to the awareness of representatives of the spheres of government and society about the importance of territorial planning, in its different scales, as an effective instrument for the socio-environmental development of communities and their territories.

Keywords: Regional and Urban Planning; Social and Environmental Development; Land use planning; Ethnoautobiography.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Alunos da turma 1929. No círculo, Ignacio Rebollo	35
Figura 2 – Escola rural em Tres Cerros del Catalán.....	36
Figura 3 – Recorte do Jornal O Dia do 14/10/1973.....	37
Figura 4 – O Professor e sua esposa desfrutando do novo local da escola.....	38
Figura 5 – Escola rural em El Tala- Canelones. O prédio antigo (A) e o atual (B).	38
Figura 6 – Interação com a comunidade: teatro comunitário “Barranca Abajo”	40
Figura 7 – O percurso do professor Ignacio e família no interior do país. Montevidéu – Artigas 1 e 2 – Canelones 3, para depois retornar a Montevidéu	40
Figura 8 – Localização da Villa del Cerro (vermelho) dentro da área de Montevidéu (cinza claro).	44
Figura 9 – Vista aérea da Fortaleza do Cerro e a Vila do Cerro.....	44
Figura 10 – Villa del Cerro: O frigorífico Nacional (A) e programa habitacional (B).	45
Figura 11 – A ponte do rio Pantanoso, ocupada por manifestantes – década de 50.....	46
Figura 12 – “O Paralelo 38”. Barricadas – Repressão militar.	46
Figura 13 – A Federação Autônoma da Carne, mobilizações e mártires.	47
Figura 14 – A turma jovem do novo bairro: festa das “quinceañeras”, 1957.....	48
Figura 15 – O edifício da Faculdade de Arquitetura. Vista frontal (A) e pátio interno (B).	49
Figura 16 – Paris: plano Haussmann.	52
Figura 17 – Diagrama sobre o crescimento das cidades de E. Howard.....	53
Figura 18 – A cidade linear de Soria.	54
Figura 19 – A cidade industrial de Garnier.	55
Figura 20 – Bauhaus: Arquitetura e artes.	57
Figura 21 – Le Corbusier. Villa Saboya.	58
Figura 22 – Cidade Radiosa de Le Corbusier. Os três estabelecimentos humanos (A) e edifício-tipo (B).	60
Figura 23 – A arquitetura em Brasília e sua importância para a história do modernismo no Brasil. A – Planta de Brasília; B – Assembléia Legislativa.	62
Figura 24 – Broadacre City.	63
Figura 25 – Residências marcantes: Robie House-Chicago 1908 (A) e Casa Kaufmann Pittsburgh 1936 (B).....	63

Figura 26 – As duas propostas concorrentes para o Plano Regulador de Londres. 1943. Esboço do Plano Regulador para a reconstrução de Londres (A) e esquema das artérias de trânsito que ligam as comunidades residenciais.....	65
Figura 27 – New Towns inglesas. Stevenage (A) e Milton Keynes (B)	66
Figura 28 – Caracas, 1974. Cidade de 12 milhões de habitantes, quase a metade mora nos “bairros marginais”	67
Figura 29 – O Palácio da Luz. Aos fundos a Central Batlle (térmica).	76
Figura 30 – Manifestação do 1º de maio 1968.	79
Figura 31 – Huelga General (1973) e Ocupações.....	82
Figura 32 – Fim de semana da família na cooperativa.	83
Figura 33 – Mesa 2: CCU-Centro Cooperativista Uruguayo (A) e Complexo José Pedro Varela– CEDAS (1975) (B).....	84
Figura 34 – Mudanças em Montevideú: 1 Cerro, 2 Reducto, 3 Pocitos, 4 Peñarol Locais importantes: a-Ponte pantanoso, b-Palacio da luz, c-Faculdade de arquitetura, d- Mesa 2, e-Ceda	85
Figura 35 – Residentes legais no Brasil (Florianópolis) - 1980.	86
Figura 36 – Esquema metodológico do PDTAUF.	92
Figura 37 – Áreas prioritárias de ação no norte da ilha de Santa Catarina.....	95
Figura 38 – Estratégia de desenvolvimento turístico/Intervenções na oferta turística.	97
Figura 39 – Estratégia espacial. Distritos turísticos (A); Zonas turísticas (B) e Centros Prioritários (C).	98
Figura 40 – Proposta de PD para os municípios conurbados de Florianópolis.	101
Figura 41 – Os 6 setores da Área Conurbada de Florianópolis.	104
Figura 42 – déficit/superávit no ensino de 1º Grau – 1981 a 1986.....	105
Figura 43 – Programação de escolas de 2º Grau. 1981-86.	106
Figura 44 – Programação dos novos Postos de Saúde.1981-86.	108
Figura 45 – Deficiências de drenagem atendidas no Programa Prioritário de Drenagem 1983- 86.	110
Figura 46 – Plano de Esgotos -CASAN.	111
Figura 47 – Programação de novos jardins de infância 1983-8.	115
Figura 48 – Programa de implantação de creches públicas.	116
Figura 49 – Centros Sociais Urbanos e Centros Comunitários.	117
Figura 50 – Transporte coletivo – áreas atendidas.	119
Figura 51 – Sistema viário Prioridade II e III.....	120

Figura 52 – Centro de Florianópolis. A: Destino passageiros. B: Distribuição de empregos e matrículas.....	122
Figura 53 – Alternativas discutidas para a rede viária principal no centro de Florianópolis.	124
Figura 54 – Proposta global de circulação para o centro de Florianópolis.....	125
Figura 55 – Caráter publico crescente da circulação. Sistema concêntrico e sistema de “laços”	126
Figura 56 – Humanização de Espaços Urbanos-	127
Figura 57 – Local de Interesse Turístico VII – Balneário Camboriú. A linha pontilhada definia o perímetro territorial da área objeto de diretrizes de ordenamento territorial, segundo as categorias A, B, e C de adensamento, abrangendo geralmente uma distância de até 2000 m da orla (era a linha que limitava a abrangência do Gerenciamento Costeiro catarinense naquela data).	136
Figura 58 – Plano Básico de Desenvolvimento Ecológico-Econômico da Grande Florianópolis. A: Estratégia. B: Macrozoneamento	149
Figura 59 – Planos Básicos concluídos até 1998 e Fóruns de Desenvolvimento.....	150
Figura 60 – As Regiões hidrográficas do Estado de Santa Catarina. As regiões 6 e 7, destacadas na figura, em destaque, correspondem a regiões onde o zoneamento já foi feito (trabalho não publicado).	153
Figura 61 – Fluxograma ZEE/RH6	154
Figura 62 – Processo de elaboração do Macrozoneamento. A: Legislação Ambiental. B: Aptidão dos Solos. C: Zoneamento Síntese.....	157
Figura 63 – Proposta de ocupação de vales	160
Figura 64 – As condicionantes legais. A linha pontilhada vermelha indica o aumento da densidade urbana em áreas ambientalmente vulneráveis.	162
Figura 65 – Ocupação das margens das rodovias.....	164
Figura 66 – Localização das 29 SD R de Santa Catarina	166
Figura 67 – Colaborações com a equipe GERCO/SC, 2005. A: Zoneamento costeiro da Região de Itajaí e B: Zoneamento do PD de Itapoá, SC.....	169
Figura 68 – Abrangência territorial da Zona Costeira, composta por 5 setores costeiros: Litoral Norte, Centro-Norte, Central, Centro-Sul e Sul.....	172
Figura 69 – Estrutura do Comitê Gestor Integrado	174
Figura 70: Zoneamento ecológico econômico costeiro – ZEEC, com indicação das ações do Plano de Gestão	179
Figura 71 – Indicações do Plano de Gestão da Zona Costeira	180

Figura 72 – Condicionantes naturais do ZEEC (A) e Perímetros urbanos (B).....	189
Figura 73 –Cenário previsível para 2030	190
Figura 74 – sistema de conexões intermodais	192
Figura 75– proposta de ordenamento urbano do aglomerado.	193
Figura 76 – Propostas urbanas de mobilidade para o Aglomerado Urbano de Florianópolis. A. Proposta de P.D. de Florianópolis; B. proposta PLAMUS.....	196
Figura 77 – Correntes urbanas: Cidades lineares e cidades polinucleadas.....	197
Figura 78 – Avaliação da participação dos três setores (político, técnico e sociedade) nos programas de planejamento territorial do Estado de Santa Catarina	201
Figura 79 – O processo do planejamento	209
Figura 80 –estrutura de participação	211

LISTA DE QUADROS

Quadro 1– Avaliação CDP	94
Quadro 2 – Sistema Integrado de Planejamento da AUF.....	103
Quadro 3: Zoneamento Experimental Proposto pelo Comitê Estadual da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica.....	194

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Preferencias dos turistas quanto às atividades turísticas (%).....	96
Tabela 2 – Oferta e demanda por faixa de renda.	113
Tabela 3 – Santa Catarina e Florianópolis. Governos e atividades IPUF. 1975-1986.	132

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AMUNESC	Associação de Municípios da região do Nordeste de Santa Catarina
AMAVI	Associação de Municípios do Alto Vale do Itajaí
AMVALI	Associação de Municípios do Vale do Itapocu
AMMVI	Associação de Municípios do Medio Vale do Itajaí
AMFRI	Associação de Municípios da Foz do rio Itajai
ANCAP	Administración Nacional de Alcohol y Portland, Uy
APA	Área de Proteção Ambiental
AUF	Aglomerado Urbano de Florianópolis
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNH	Banco Nacional da Habitação
CASAN	Companhia Catarinense de Aguas e Saneamento
CC	Casa Civil
CCU	Centro Cooperativista del Uruguay
CEDAS	Centro de Asistencia Técnica y Social, Uy
CELESC	Centrais Elétricas de Santa Catarina
CIA	<u>Central Intelligence Agency</u>
CIAM	Congressos Internacionais da Arquitetura Moderna
CITUR	Companhia de Turismo de Santa Catarina.
CNT	Central Nacional de Trabajadores, Uy
CNDU	Programa Especial de Cidades de Porte Médio
CNTur	Conselho Nacional de Turismo
CODESC	Companhia de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina
COHAB	Companhia de Habitação do Estado de Santa Catarina
CONCIDADES/SC	Conselho Estadual das Cidades de Santa Catarina
CONSEMA	Conselho Estadual do Meio Ambiente –
CPSC	Capitania dos Portos de Santa Catarina - Marinha do Brasil
DETRAN	Departamento Estadual de Trânsito do Estado de Santa Catarina.
EMBRATUR	Empresa Brasileira de Turismo
EPAGRI	Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina
FADU	Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Uy
FAPESC	Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina
FATMA	Fundação de Amparo à Tecnologia e ao Meio Ambiente (atual IMA)

FECAM	Federação Catarinense de Associações de Municípios
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUCVAM	Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua, Uy
GAPLAN	Gabinete de Planejamento do Governo de Santa Catarina.
GAU	Grupos de Acción Unificadora, Uy
GERCO	Gerenciamento Costeiro
GFPOLIS	Associação de Municípios da Grande Florianópolis
GTZ	Sociedade Alemã de Cooperação Técnica, Al.
IBAMA	Instituto Brasileiro de Meio Ambiente
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMBIO	Instituto Chico Mendes de Biodiversidade
IMA	Instituto do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina (antiga FATMA)
INAMPS	<u>Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social</u>
Instituto CEPA/SC	Instituto de Planejamento e Economia Agrícola de Santa Catarina (Agora: Centro de Socioeconomia e Planejamento Agrícola – Epagri/Cepa)
IPHAN	Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IPUF	Instituto De Planejamento Urbano de Florianópolis
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MOAC	Movimiento de Obreros de Acción Católica, Uy
MPF	Ministério Público Federal
NIGEPLAM	Núcleo Interinstitucional para a Gestão e o Planejamento Ambiental do Estado de Santa Catarina
OSE	Obras Sanitarias do Estado, Uy
PBDR	Planos Básicos de Desenvolvimento Regional
PBDEE	Planos Básicos de Desenvolvimento Ecológico Econômico
PLAMUS	Plano de Mobilidade Urbana Sustentável da Grande Florianópolis
POT	Planos de Ordenamento Territorial
SANTUR	Santa Catarina Turismo S.A
SDE	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável
SEDUMA	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente
SEMA	Secretaria Executiva do Meio Ambiente
SEPLAN	Secretaria de Estado do Planejamento
SOL	Secretaria de Estado de Organização do Turismo, Cultura e Lazer.

SAR	Secretaria de Estado da Agricultura e da Pesca de Santa Catarina (Antiga SAA)
SDE	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável
SPU	Secretaria do Patrimônio da União
SUDERF	Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana da Grande Florianópolis
UDELAR	Universidad de la República de Uruguay, Uy
UTE	Usinas e Teléfonos del Estado, Uy
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UDESC	Universidade do Estado de Santa Catarina
UNIVALI	Universidade do Vale do Itajaí
UNIVILLE	Universidade da Região de Joinville
ZEE	Zoneamento Ecológico Econômico

SUMÁRIO

RESUMO 9

ABSTRACT	10
LISTA DE ILUSTRAÇÕES.....	11
LISTA DE QUADROS.....	15
LISTA DE TABELAS.....	16
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	17
SUMÁRIO.....	20
INTRODUÇÃO	26
OBJETIVOS	28
METODOLOGIA.....	29
APRESENTAÇÃO DO TRABALHO	31
CAPÍTULO I: DO NASCIMENTO AO EXILIO.	31
CAPÍTULO II: PLANEJAMENTO MUNICIPAL	31
CAPITULO III: PLANEJAMENTO ESTADUAL.....	32
CONSIDERAÇÕES FINAIS:	33
CAPÍTULO I - DO NASCIMENTO AO EXILIO	34
1.1 PERÍODO 1: INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA (1939–1956)	34
1.1.1 Interior: A escola rural (1939–1947).....	34
<i>1.1.1.1 Artigas – Tres Cerros del Catalán (1939- 1941).....</i>	<i>35</i>
<i>1.1.1.2 Artigas – Urumbeba (1941- 1945)</i>	<i>37</i>
<i>1.1.1.3 Canelones – El Tala (1945-1947)</i>	<i>38</i>
<i>1.1.1.4 A situação do Uruguai na época</i>	<i>41</i>
1.1.2 Montevideu.....	42
<i>1.1.2.1 Villa del Cerro (1947-1956).....</i>	<i>42</i>
<i>1.1.2.2 A Villa</i>	<i>43</i>
1.2 PERÍODO 2: FORMAÇÃO E COMPROMISSOS (1957-1976)	47
1.2.1 Bairro Reduto.....	47
1.2.2 Universidade - Faculdade de Arquitetura (1960-1971).....	48
1.2.3 O processo de aprendizagem universitária	50
<i>1.2.3.1 O Programa do Curso</i>	<i>50</i>
<i>1.2.3.2 Disciplinas Socioculturais: História e Teoria da Arquitetura.</i>	<i>50</i>

1.2.3.3	<i>As ideias e as ideologias.....</i>	68
1.2.3.4	<i>As teorias e as práticas de base marxista.....</i>	72
1.2.3.5	<i>Fatos que aumentavam o “entusiasmo revolucionário” dos estudantes.</i>	74
1.2.3.6	<i>A bagagem do formando.....</i>	74
1.3	A MILITÂNCIA E SUAS CONSEQUÊNCIAS.....	75
1.3.1	Usinas e Telefones Do Estado (UTE, 1963)	75
1.3.2	Família (1967).....	77
1.3.2.1	<i>O casamento dos militantes Jorge e Gina.</i>	77
1.3.3	Cooperativa De Habitação - MESA 2: Emprego e Moradia (1972).....	81
1.3.4	Golpe de Estado (1973).....	81
1.3.4.1	<i>A resistência à ditadura.....</i>	81
1.3.5	Exílio (1976).....	85
	CAPÍTULO II - PLANEJAMENTO MUNICIPAL (1980-1985)	87
2.1	O INSTITUTO DE PLANEJAMENTO URBANO DE FLORIANÓPOLIS - IPUF	87
2.1.1	O desenvolvimento urbano e turístico de Florianópolis.....	87
2.1.2	O Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF)	89
2.2	PLANO DE DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO DO AGLOMERADO URBANO DE FLORIANÓPOLIS - PDTAUF.....	89
2.2.1	Estrutura do plano:	91
2.2.2	Análise da demanda turística	92
2.2.3	Análise da oferta turística	93
2.2.3.1	<i>Análise qualitativa.....</i>	93
2.2.3.2	<i>Análise quantitativa.....</i>	94
2.2.4	Estratégia do desenvolvimento turístico	96
2.2.4.1	<i>Estratégia Espacial de Desenvolvimento Turístico.....</i>	97
2.2.4.2	<i>A organização turística</i>	99
2.2.5	Projetos específicos	99
2.3	REALIZAÇÕES POSTERIORES AO PDTAUF	100
2.3.1	Programa de investimentos urbanos na área conurbada de Florianópolis..	102
2.3.1.1	<i>Abrangência e Divisão Espacial</i>	103
2.3.1.2	<i>Ensino de 1º e 2º grau.....</i>	104
2.3.1.3	<i>Saúde.....</i>	107
2.3.1.4	<i>Saneamento básico</i>	109

2.3.1.5	<i>Habitação</i>	112
2.3.1.6	<i>Desenvolvimento social</i>	114
2.3.1.7	<i>Sistema viário e transporte coletivo</i>	118
2.3.1.8	<i>Mudanças de governo I</i>	120
2.3.2	Trabalhos posteriores	121
2.3.2.1	<i>Proposta do Sistema de Circulação: Florianópolis-Centro</i>	121
2.3.2.2	<i>Estudo para Implantação de Terminais de Transporte Coletivo</i>	127
2.4	O LEGADO IPUF PARA MINHA FORMAÇÃO	129
2.4.1	A experiência com técnicos e dirigentes do IPUF	129
2.4.2	A experiência com os técnicos da GTZ	130
2.4.3	O último ano do IPUF:1984	131
CAPÍTULO III - PLANEJAMENTO ESTADUAL		133
3.1	PLANEJAMENTO TURISTICO - CITUR/SANTUR	133
3.1.1	Ingresso na CITUR	133
3.1.2	O planejamento turístico e o planejamento territorial	133
3.1.3	Planejamento turístico	134
3.1.4	Ênfase ambiental	135
3.2	DO DESENVOLVIMENTO URBANO AO ORDENAMENTO TERRITORIAL. 137	
3.2.1	Planos de Ordenamento Territorial –POT	140
3.2.2	Planos Básicos de Desenvolvimento Regional –PBDR	142
3.3	PROGRAMA ZONEAMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO- ZEE	143
3.3.1	A inserção dos Planos Básicos no Programa ZEE nacional	144
3.3.2	Planos Básicos de Desenvolvimento Ecológico-Econômico – PBDEE	145
3.3.2.1	<i>Objetivos e metas</i>	146
3.3.2.2	<i>Operacionalização</i>	146
3.3.2.3	<i>Cronograma de ações</i>	147
3.3.2.4	<i>Situação dos Planos Básicos até fins de 1998</i>	149
3.3.2.5	<i>Fóruns de Desenvolvimento</i>	150
3.3.2.6	<i>Multiplificação de Associações</i>	151
3.3.2.7	<i>Decadência do programa PBDEEs</i>	151
3.3.3	Zoneamento Ecológico Econômico para as Regiões Hidrográficas de Santa Catarina	152
3.3.3.1	<i>Objetivos e metas</i>	154

3.3.4	Avaliação da experiência do ZEE-SC.....	158
3.3.4.1	<i>Os Planos Básicos</i>	158
3.3.4.2	<i>As Regiões Hidrográficas</i>	159
3.3.5	Contribuições ao ordenamento territorial.....	159
3.3.5.1	<i>Vales</i>	160
3.3.5.2	<i>Litoral</i>	161
3.3.5.3	<i>Rodovias x áreas urbanizadas. Faixa de proteção.....</i>	164
3.3.6	As mudanças do governo LHS	165
3.3.7	Aproximação do ZEE com o GERCO em Santa Catarina	167
3.3.8	Colaboração com a equipe responsável pelo Programa GERCO/SC.....	168
3.3.9	A Diretoria de Desenvolvimento das Cidades da Secretaria de Estado do Planejamento DCID/SPG.....	170
3.4	O PLANO ESTADUAL DE GERENCIAMENTO COSTEIRO -PEGC/SC	171
3.4.1	Base legal	171
3.4.2	Abrangência territorial	171
3.4.3	Dos instrumentos	172
3.4.4	Da implementação do PEGC	173
3.4.4.1	<i>Coordenação das atividades.....</i>	173
3.4.5	Estrutura de gestão.....	173
3.4.6	Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro – PEGC-SC1ª FASE: Implementação do Plano	175
3.4.6.1	<i>Implementação do Plano</i>	175
	<i>1ª. FASE, até abril de 2010</i>	175
	<i>2ª. FASE, a partir de maio de 2010:</i>	175
3.4.6.2	<i>Elaboração dos Documentos do PEGC-SC</i>	175
3.4.6.3	<i>Entrega da documentação do PEGC.....</i>	177
3.4.6.4	<i>As dificuldades da 1ª. FASE I.....</i>	178
3.4.6.5	<i>As dificuldades da 1ª. FASE II.....</i>	180
3.4.6.6	<i>Decadência PEGC 1ª. FASE</i>	181
3.4.7	Retomada do ZEE e do GERCO.....	183
3.4.8	Avaliação da experiência do PEGC e seu instrumento ZEEC	184
3.5	PLANEJAMENTO REGIONAL URBANO - FLORIANOPOLIS E REGIÃO	185
3.5.1	A Região Metropolitana de Florianópolis	185
3.5.2	TEXTO PARA DISCUSSÃO	187

3.5.2.1	<i>Condicionantes naturais e ambientais.....</i>	188
3.5.2.2	<i>Processo de ocupação</i>	189
3.5.2.3	<i>Estratégia de desenvolvimento urbano.....</i>	191
3.5.2.4	<i>Modelo de ordenamento do aglomerado.....</i>	193
3.5.2.5	<i>Circulação interurbana</i>	195
3.5.2.6	<i>Diferenças entre correntes urbanas</i>	197
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	200
4.1	A EXPERIÊNCIA DO PLANEJAMENTO	201
4.1.1	Década 1980-90	201
4.1.1.1	<i>IPUF</i>	201
4.1.1.2	<i>SANTUR.....</i>	202
4.1.2	Década 1990-2000	202
4.1.2.1	<i>SEDUMA e SPF.....</i>	202
4.1.2.2	<i>SDM</i>	202
4.1.3	DÉCADA 2000-2010.....	203
4.1.4	Década 2010-2020	203
4.1.5	Década atual.....	204
4.2	ANÁLISE DO PROCESSO	205
4.2.1	Políticas Públicas	205
4.2.2	A postura dos técnicos	206
4.2.3	A participação da sociedade	206
4.2.3.1	<i>A escala do planejamento.....</i>	207
4.2.3.2	<i>O nível de participação</i>	207
4.3	ALGUMAS QUESTÕES A DESTACAR	208
4.3.1	Do planejamento urbano ao ordenamento territorial.....	208
4.3.2	O Planejamento como Processo.....	209
4.3.3	A participação estruturada da sociedade	210
4.4	MINHA EXPECTATIVA	211
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	215
	ANEXOS 219	
4.1	ANEXO 1 CRONOLOGIA.....	219
4.2	ANEXO 2 A COOPERATIVA DE VIVIENDAS MESA 2 PEÑAROL/MONTEVIDEO	220

4.3	ANEXO 3 IPUF – PLANO DE DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO DO AGLOMERADO URBANO DE FLORIANÓPOLIS – RESUMO.....	222
4.4	ANEXO 4 IPUF – PLANEJAMENTO TURÍSTICO A NVEL MUNICIPAL E MICRO-REGIONAL	223
4.5	ANEXO 5 IPUF – PROGRAMA DE INVESTIMENTOS NA ÁREA CONURBADA DE FLORIANÓPOLIS	224
4.6	ANEXO 6 IPUF – PROPOSTA DO SISTEMA DE CIRCULAÇÃO PARA O CENTRO DE FLORIANÓPOLIS.....	225
4.7	ANEXO 7 ESTUDO PARA IMPLANTAÇÃO DE TERIMNAIS DE TRANSPORTE COLETIVO	226
4.8	ANEXO 8 IPUF – DIVULGAÇÃO: PLANO DE USO DO SOLO DOS BALNEÁRIOS	227
4.9	ANEXO 9 CRONOLOGIA 1980- 2020.....	228
4.10	ANEXO 10 IPUF – METODOLOGIA PARA ELABORAÇÃO DE PLANOS DE ORDENAMENTO TERRITORIAL - POT	229
4.11	ANEXO 11 RECORTES DE JORNAIS REFERENTES À ELABORAÇÃO POT EM – AMVALI, AMFRI, AMMV.....	230
4.12	ANEXO 12 PLANO BÁSICO DE DESENVOLVIMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO DA REGIÃO DA GRANDE FLORIANÓPOLIS	231
4.13	ANEXO 13 ROTEIRO METODOLÓGICO: ABORDAGEM PARA ANÁLISES E CONSTRUÇÃO DE TERMOS DE AJUSTES DE CONTUTA.....	232
4.14	ANEXO 14 SEMINARIOS PROGRAMAÇÃO PROVISÓRIA -TEMAS E INSTITUIÇÕES	233
4.15	ANEXO 15 QUESTÕES SOBRE PLANEJAMENTO URBANO E MOBILIDADE DA REGIÃO METROPOLITANA DE FLORIANÓPOLIS ...	234

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa analisa relevantes questões que têm sido levantadas a partir da minha experiência de planejamento regional e urbano, desenvolvidas tanto na Prefeitura Municipal de Florianópolis quanto no Governo do Estado de Santa Catarina. A relevância de tais questões está na busca de conceitos e procedimentos úteis para a consolidação da política de planejamento territorial de Santa Catarina, nas escalas estadual e municipal.

O ideal da responsabilidade social do arquiteto, aprendido no processo de formação na Universidade do Uruguai e exercido na prática profissional aliada à militância social no meu país de origem, teve como consequência final o exílio forçado no Brasil. Condicionado por esta nova situação de cidadão estrangeiro, em certo modo monitorada pelas autoridades locais, procurei uma atividade profissional que me permitisse continuar contribuindo com o desenvolvimento humano mas, agora, sem relações político- partidárias.

Com esse norte de atuação, o caminho escolhido foi o planejamento territorial -regional e urbano-, entendido como um instrumento técnico-democrático sumamente válido para contribuir com o desenvolvimento de regiões e cidades e com o qual tive a oportunidade de participar por mais de três décadas atuando como servidor público municipal e estadual.

Ao longo dessa trajetória foi verificado que o Estado de Santa Catarina, assim como a maioria dos municípios, não possui uma política consolidada para a prática do planejamento territorial regional e urbano como componente essencial do desenvolvimento socioeconômico. Agrega-se ainda a falta de integração entre os diversos planos e programas que intervêm no território tais como planejamento regional, rural e costeiro, entre outros.

A busca das causas desta situação compreende três eixos específicos: primeiramente, a atitude das autoridades dos governos estaduais e municipais (vontade política) quanto a reconhecer o planejamento territorial como instrumento necessário dos planos de desenvolvimento socioambiental das comunidades e seus territórios.

O segundo aspecto refere-se à postura dos diversos profissionais que participam no processo de planejamento (leitura técnica) e sua dificuldade tanto para atuar de forma interdisciplinar assim como para diminuir o distanciamento entre o saber técnico e sua transmissão à comunidade necessitada de subsídios para as decisões mais adequadas.

Finalmente, analisam-se as formas de participação da sociedade (leitura comunitária) verificadas nas diferentes etapas do planejamento e gestão territorial e seu grau de eficiência para incidir efetivamente nas decisões do processo de implantação e revisão das ações.

O recorte espacial de referência para a pesquisa, objeto de minha atuação no planejamento estadual e municipal, será o território do estado de Santa Catarina e com maior ênfase a região de Florianópolis.

OBJETIVOS

Para enfrentar a problemática apresentada, os objetivos a serem alcançados são:

Objetivo Geral

Analisar, nas políticas públicas estadual e municipal catarinenses e a utilização do planejamento territorial como instrumento necessário para o desenvolvimento socioambiental

Objetivos Específicos

- Analisar as políticas públicas quanto às ações ou omissões na consolidação do planejamento territorial catarinense e seus resultados;
- Verificar a interdisciplinaridade como subsídio necessário para o planejamento.
- Avaliar os procedimentos de participação da sociedade no processo de planejamento territorial regional ou urbano e sua interferência nas decisões de forma permanente ou episódica.

METODOLOGIA

A estratégia metodológica para abordar a temática, uma Etnoautobiografia, é abordada de maneira qualitativa, com base na experiência de participação e coordenação nos programas de planejamento territorial regional e urbano no Governo de Estado de Santa Catarina e na Prefeitura Municipal de Florianópolis, complementada pela seleção de bibliografia.

Quanto ao caráter autoetnográfico da pesquisa, acompanhamos as considerações elaboradas no artigo de SANTOS (2017) o valor científico do método autoetnográfico, citando autores estudiosos do tema como:

Dito de outra maneira, o que se destaca nesse método é a importância da narrativa pessoal e das experiências dos sujeitos e autores das pesquisas, o fato de pensar o papel político do autor em relação ao tema, a influência desse autor nas escolhas e direcionamentos investigativos e seus possíveis avanços. Tudo isso tem uma conexão direta com o reconhecimento do caráter político e transformador que tal método assume ao “dar voz para quem fala” e em “favor de quem se fala” (REED - DANAHAAY, 1997).

A autoetnografia é, assim, um método que pode ser usado na investigação e na escrita, já que tem como proposta descrever e analisar sistematicamente a experiência pessoal, a fim de compreender a experiência cultural (ELLIS, 2004).

Dessa forma, um pesquisador utiliza princípios de autobiografia e da etnografia para fazer e escrever autoetnografia. Como um método, a autoetnografia torna-se tanto processo como produto da pesquisa (ADAMS; BOCHNER; ELLIS, 2011).

Outros autores reafirmam a viabilidade das pesquisas com base na experiência pessoal do pesquisador:

- Da leitura de Castro (2000) se podem extrair contribuições para a qualificação do projeto de pesquisa, embasado na experiência de planejamento territorial do autor. Em primeiro lugar, quanto aos critérios de escolha do tema, pois o referido autor defende que uma tese deve satisfazer simultaneamente três características essenciais para o êxito dos trabalhos: originalidade, importância e viabilidade. Portanto, o tema deve estar próximo de um problema que afeta a sociedade ou a ciência, ter a capacidade de nos surpreender e garantir sua conclusão com êxito e no prazo.
- Como critérios de classificação, Demo (1995) introduz quatro linhas básicas de pesquisa: a teórica, a metodológica, a empírica e a prática. Esta última pode representar o presente trabalho: a pesquisa prática é aquela que se faz através do teste prático de possíveis ideias ou posições teóricas. Certamente é uma função da prática testar se a teoria é fantasia, especulação ou se é real. Todavia, a prática tem a função mais essencial de representar o lado político das ciências sociais.

Esperamos que a pesquisa possa contribuir para a conscientização dos representantes das esferas de governo e da sociedade sobre a importância do planejamento territorial como

instrumento efetivo para o desenvolvimento socio ambiental e sustentável das comunidades e seus territórios.

Destacando, finalmente, a expectativa de que esta pesquisa contribua para a valorização social do planejamento territorial sem descuidar a “ritualística acadêmica”, gostaríamos de retomar a afirmação de Franco (1988) de que o pesquisador, junto a sua tarefa específica, deve estar seriamente engajado com a solução dos problemas de seu tempo, com a democratização do saber, com a distribuição igualitária dos bens sociais, com a superação das contradições.

APRESENTAÇÃO DO TRABALHO

O trabalho final desta tese é composto de três (03) capítulos, mais considerações finais:

CAPÍTULO I: DO NASCIMENTO AO EXÍLIO.

Relata minha trajetória de vida no Uruguai – meu país de origem –, nascimento, infância, adolescência e juventude, bem como as atividades no campo social e acadêmico que culminaram com o exílio no Brasil em 1976, aos 37 anos. O relato abrange o nascimento em Artigas, o papel de meu pai enquanto professor e anarquista, que morre de forma abrupta aos 33 anos. A passagem do catolicismo para um socialismo humanista.

O conhecimento das diversas correntes sociais e filosóficas da época no ambiente universitário impulsionou minhas atividades de militância sindical e política. O princípio do “papel social do arquiteto” marcou fortemente o caminho participativo que fora intensificado com o agravamento da situação econômica e política do país e que viria a culminar no golpe militar de 1973 ([Anexo I](#)).

Como consequência das medidas repressivas e a iminência de minha condenação e reclusão, casado e com 4 filhos, optei pelo exílio no Brasil onde, finalmente, fui aceito após três anos de difíceis gestões já que as autoridades brasileiras possuíam um informe detalhado das atividades minhas e de minha companheira Gina no Uruguai.

Nessa nova situação, resolvi procurar uma atividade profissional que me permitisse continuar a “militância social” em atividades que não comprometessem minha situação: “o que fazer?”. A escolha foi pelo planejamento territorial –regional e urbano– considerado como instrumento efetivo e contribuir para o desenvolvimento socioambiental sustentável das comunidades nos seus territórios tanto na escala estadual quanto municipal.

Os capítulos seguintes relatam minha experiência profissional no planejamento territorial primeiramente no nível municipal, no Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis IPUF durante os anos 1981 a 1984 e, posteriormente, no nível estadual a partir do ano de 1985 até a atualidade no Governo do Estado de Santa Catarina.

CAPÍTULO II: PLANEJAMENTO MUNICIPAL

No período 1981-1984 fui contratado para integrar a equipe técnica do Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis – IPUF que elaborou uma série de propostas de planejamento desde o turístico ao urbano, patrimônio histórico-cultural, de circulação e

transportes. Tal atividade foi produto do Acordo de Cooperação Técnica Brasil-Alemanha, entre a Sociedade Alemã de Cooperação Técnica GTZ e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano Componente do Programa de Cidades de Porte Médio – CNDU/BIRD.

Os trabalhos elaborados para o Aglomerado Urbano de Florianópolis objetivavam contribuir para o desenvolvimento urbano equilibrado da microrregião ampliando as oportunidades de acesso popular aos bens e serviços básicos e definir uma estrutura espacial descentralizada.

CAPITULO III: PLANEJAMENTO ESTADUAL

Programa Zoneamento Ecológico-Econômico

Com a base metodológica adquirida nas atividades do IPUF, fui convidado para participar na coordenação das primeiras experiências de Planejamento Territorial no Governo de Estado através dos Planos Básicos de Desenvolvimento que foram integrados no ano de 1995 ao Programa Nacional de Zoneamento Ecológico Econômico-ZEE.

A partir de 2000 e com o intuito de utilizar uma regionalização que não sofrera alterações, foi iniciado o programa de elaboração do Zoneamento Ecológico Econômico para as dez (10) Regiões Hidrográficas do Estado de Santa Catarina.

Programa Gerenciamento Costeiro

A partir de 2010 fui designado para coordenar, na Secretaria de Estado do Planejamento as atividades de implantação do Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro-PEGC instituído pela Lei nº 13.553/2005 regulada pelo Decreto nº 5.010/2006.

Em 2012 foi entregue a documentação elaborada e revisada do Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro do litoral catarinense e, a partir dele, iniciou-se uma etapa de compatibilização do Zoneamento Ecológico Econômico Costeiro (ZEEC) com os Planos Diretores Municipais dos 36 municípios costeiros que pretende integrar, entre outras, as ações do planejamento ambiental regional com o planejamento urbano municipal de forma contínua.

Planejamento Regional e Urbano

Em 2014 nossa equipe técnica na Secretaria de Estado do Planejamento abordou as questões levantadas a partir dos Programas de Ordenamento Territorial coordenados desde 2010 e dos Seminários de Mobilidade Urbana e Planejamento para a região de Florianópolis (Santa Catarina, 2012) realizados pelas Câmaras Técnicas do Conselho Estadual das Cidades. Este planejamento urbano objetiva analisar os resultados das diferentes intervenções na

evolução urbana e o desenvolvimento socioambiental da Área Conurbada de Florianópolis que vêm sendo aplicados nas últimas décadas como consequência das diversas orientações sobre métodos de planejamento e concepções de organização urbana e regional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS:

Finalmente são retomados os objetivos iniciais da pesquisa discutindo os resultados e assinalando as principais conclusões, referentes a: a) a atitude das autoridades dos governos (políticas públicas) quanto a reconhecer o ordenamento territorial como instrumento necessário para o planejamento regional e urbano; b) a postura dos técnicos responsáveis e suas dificuldades para atuar de forma interdisciplinar e subsidiar a comunidade na tomada das decisões e c) as formas de participação efetiva da sociedade nas diversas etapas do processo de gestão. O recorte espacial de referência da pesquisa será, em geral, a região de Florianópolis no território estadual de Santa Catarina.

CAPÍTULO I - DO NASCIMENTO AO EXÍLIO

1.1 *PERÍODO 1: INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA (1939–1956)*

1.1.1 Interior: A escola rural (1939–1947)

A partir da primeira constituição do país de 1830 o estado uruguaio tentou fundar escolas públicas; mas o ensino primário era oferecido basicamente por colégios religiosos e privados, somente para meninos e meninas das classes médias e altas, com algumas exceções, enquanto a maioria da população estava fora do sistema educativo.

Em 1876, o maior educador uruguaio, José Pedro Varela, foi responsável pela reforma da educação primária realizada no Uruguai e que determinou que a mesma fosse gratuita, obrigatória e laica. Tal reforma foi de essencial importância na história uruguaia, já que acabou com o predomínio da educação privada católica para uma elite privilegiada e transformou o ensino num dever do Estado, abrangendo a totalidade da população.

O tema da escola rural somente começa a ser levantado após 1940 por educadores tais como Castro (1944) que propunha uma preparação maior dos professores e uma estrutura adequada para as escolas rurais:

Quando se fala da escola normal rural, esta é concebida como escola de preparação agrária. E não é assim. Uma escola normal rural, pode ser um instituto de desenvolvimento integral. A cultura científica literária ou artística que em ela se realize não tem por que ser inferior à que praticam as demais instituições. As bases para o estabelecimento de uma escola normal rural poderiam ser as seguintes: a) localização: no campo, próxima a um povoado ou cidade do interior com fáceis meios de acesso. b) Instalações: sobre um campo de pelo menos 200 ha de extensão, com terras aptas para a agricultura. Teria que dispor das instalações correspondentes a uma granja moderna, permitindo maior diversidade de atividades (p. 90). [Tradução livre do espanhol]

Posteriormente, em outubro de 1949, o “Consejo Nacional de Educación Primaria” aprova o Programa para Escolas Rurais:

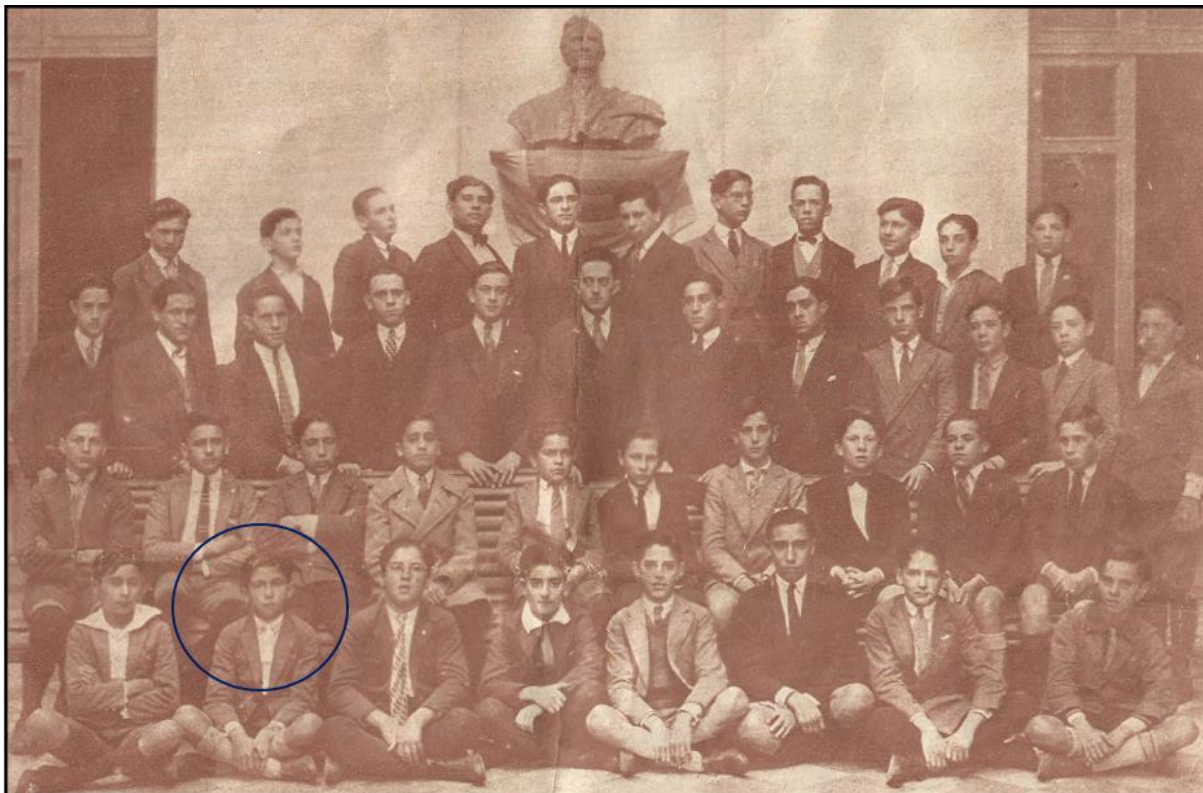
Aspectos materiais: a Escola deve ter, como imprescindível, estas dependências: sala de aula, refeitório, casa de moradia para o professor, terreno em extensão suficiente para permitir a existência da horta, galpão para oficina e depósito, instalações para as aves de criação e os coelhos, chiqueiro, potreiro para os animais de carga e para os cavalos das crianças, poço de água, instalações sanitárias. Deverá dispor também de utensílios para peão e para limpadora e cozinheira.¹ [Tradução livre do espanhol]

¹ Proceso histórico de la Educación Rural em nuestro país; Biblioteca multimedia <http://www.educacionrural.org/?cat=1>

1.1.1.1 Artigas – Tres Cerros del Catalán (1939- 1941)

Em 1929, na cidade de Montevideu, meu pai Ignacio Rebollo ingressou ao “Instituto Normal de Varones Joaquín R. Sánchez” (Figura 1), centro de formação docente, graduando-se Maestro Nacional (Professor de 1º grau) em 1935, com 19 anos.

Figura 1 – Alunos da turma 1929. No círculo, Ignacio Rebollo



Fonte: Jornal O Dia do 14/10/1973

Nesse mesmo ano casa com Maria Squera, de 17 anos. O jovem casal, cheio de planos e expectativas, viaja para o departamento de Artigas na paragem “Tres Cerros del Catalán” próxima do rio Cuareim (na fronteira com o Brasil) para encarregar-se, como estágio probatório, de uma escola rural, equivalente à Escola Reunida brasileira.

Porém, a realidade se mostrou diferente das ilusões do casal.

O local ermo e pequeno ficava isolado com dificuldades para ir à cidade, com único acesso por via fluvial (rio Cuareim) cujas condições de navegabilidade dependiam muito do tempo podendo ficar inundado com excesso de chuvas ou com seu fundo pedregoso exposto nas épocas secas.

A escola, segundo mostra a Figura 2, era uma construção mista de madeira, barro, tijolos e telhado de zinco, sem banheiro e com uma latrina separada da casa. Apesar da penosa situação,

o jovem casal cumpria suas atividades de docência e serviço à comunidade buscando elevar a qualidade de vida da vizinhança.

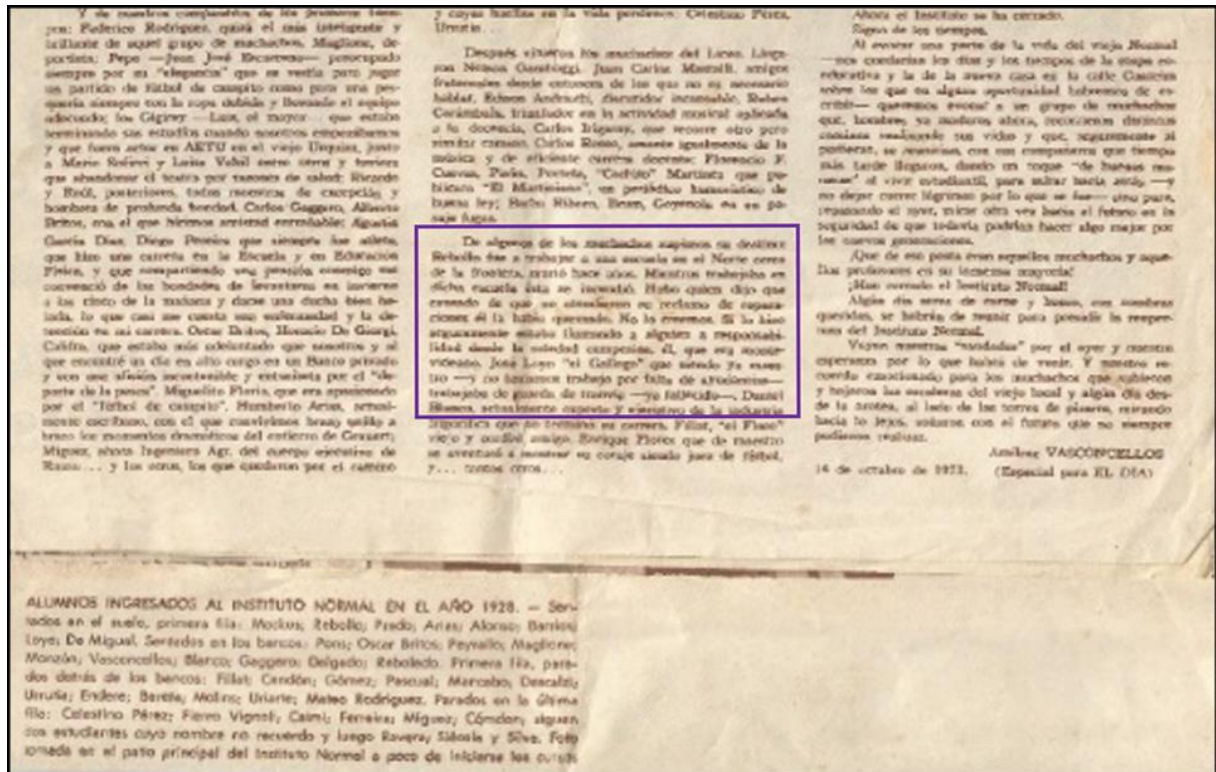
Figura 2 – Escola rural em Tres Cerros del Catalán.



Fonte: Ignacio Rebollo, 1937

De todos modos, Ignacio começou a reivindicar, junto ao Conselho de Educação melhores condições para exercer seu magistério sem, no entanto, obter respostas às suas demandas. Coincidência ou não, segundo artigo do jornal *El Dia* de 14/10/1973 (recorte da Figura 3), a escola pegou fogo e ficou sem condições de continuidade.

Figura 3 – Recorte do Jornal O Dia do 14/10/1973



Fonte: Jornal O Dia do 14/10/1973

De alguns dos jovens soubemos seu destino: Rebollo foi trabalhar numa escola no Norte perto da fronteira. Enquanto trabalhava na referida escola a mesma incendiou-se. Houve quem diz que cansado de não atenderem sua reclamação de reparações ele a teria queimado. Não acreditamos. E se o fez, certamente estava chamando a alguém a responsabilidade desde a solidão camponesa, ele, que era montevidense. [Tradução livre do espanhol]

1.1.1.2 Artigas – Urumbeba (1941- 1945)

Após o incêndio “acidental” da escola e diversas reclamações, o Maestro (assim eram designados os professores de primeiro grau) foi transferido, em 1941, para outro local chamado Urumbeba, de muito melhor qualidade, tanto em relação à localização quanto à construção. Em carta enviada a seus pais, junto com fotografias (Figura 4), relata com alegria as características do novo local:

Agora passo a descrever a Escola, que como adiantei é muito boa. Está localizada numa elevação, a 15 quadras do Arroio Catalão, quase na barra do Quarai. A paisagem não pode ser mais pitoresca. A escola está rodeada de árvores muito lindas. Tem um potreiro para vacas e cavalos de uns 5 hectares e uma chácara que penso arar em toda sua extensão. E por último uma soberba horta de 10 x 15, cercada e com uma terra excepcional. A casa tem três quartos e cozinha, duas galerias cobertas, uma na frente e outra nos fundos, um toilete e o banheiro. O salão de aula é grande e tem três portas e duas janelas. Na cozinha estava como que nos aguardando um soberbo fogão trazido fazia 13 dias ... para o refeitório escolar!... Estamos maravilhados com todas essas coisas que nem imaginávamos poder encontrar. Também tem 5 colméias, propriedade da escola e para usufruto do professor. Ou seja, isso tudo não é nem mais nem menos que uma verdadeira Escola-granja!!!!(carta aos “velhos” enviada em 1942). [Tradução livre do espanhol]

Figura 4 – O Professor e sua esposa desfrutando do novo local da escola.



Fonte: acervo próprio

1.1.1.3 Canelones – El Tala (1945-1947)

No ano de 1945 o Professor Ignacio foi transferido ao departamento de Canelones, na grande Montevideo (Figura 5), local muito adequado e bem equipado onde lecionou até 1947.

Figura 5 – Escola rural em El Tala- Canelones. O prédio antigo (A) e o atual (B).



Fonte: acervo próprio

Essa fase interiorana do Professor Ignacio lhe permitiu desenvolver suas ideias e projetos de educação integral incluindo, além das aulas, as práticas de manejo agrícola assim como atividades culturais integrando a escola à comunidade.

Foi assim que desenvolveu a criação de galinhas das raças Rhode Island, pela sua carne e Leghorn excelentes poedeiras, por meio de equipamentos (chocadeiras e criadoras) simples adquiridos na cidade de Artigas.

Destacou-se também na preparação e apresentação, com a participação dos vizinhos, de duas obras (“Barranca Abajo” e “Mi hijo el doctor”) do famoso dramaturgo uruguaio Florencio Sanchez (1875-1892), ao qual admirava pelas suas ideias e sua atuação (Nessa experiência, no interior do país, as atividades educacionais de Ignacio eram acompanhadas e compartilhadas pelos membros da família que aumentava com o nascimento dos filhos: Marta, em 1936, Carlos, em 1938, Jorge, em 1939 e Myrian, em 1941).

Na rotina familiar, a mãe era responsável pelo refeitório escolar e os filhos, conforme cresciam, passavam a colaborar com as atividades agrícolas e culturais do Professor Ignacio. Permanecem em nossa lembrança cenas como a participação na confecção dos cenários para as representações teatrais na escola com serapilheira e jornais colados e posteriormente pintados a cal, assim como a rotação dos ovos três vezes por dia na chocadeira e o cuidado dos pintinhos na criadora. O lazer era a vivência rural, os animais caseiros, a horta, as matas, o rio, o futebol e o barro nos dias de chuva (Figura 6).

Admirava tanto sua história quanto seus temas preferidos: após a participação na guerra civil no Uruguai, desencantado das posturas políticas tradicionais, Sanchez começa sua militância ativa no anarquismo libertário e os temas preferidos para suas obras teatrais foram a vida proletária, a família, o cortiço, os imigrantes; representando diversos tipos sociais, mostrando misérias e esperanças do mundo do trabalho através da vida cotidiana de seus personagens.

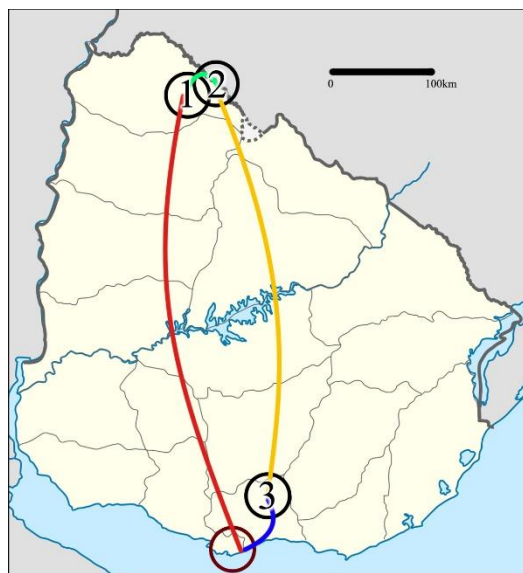
Figura 6 – Interação com a comunidade: teatro comunitário “Barranca Abajo”



Fonte: Teatrela-Teatro de Repertório Latinoamericano, 2008. <http://teatrela.blogspot.com/2008/06/>

A Figura 7 indica o roteiro dos locais do interior do país percorridos pelo professor Ignacio e sua família, saindo de Montevidéu, em 1935 e retornando em 1946.

Figura 7 – O percurso do professor Ignacio e família no interior do país. Montevidéu – Artigas 1 e 2 – Canelones 3, para depois retornar a Montevidéu



Fonte: Marcação de autoria própria sobre mapa extraído de Wikipedia (<https://pt.wikipedia.org/wiki/Montevid%C3%A9u>)

1.1.1.4 A situação do Uruguai na época

A primeira constituição do país foi adotada em 18 de julho de 1830. A partir daí, o cenário político uruguaio dividiu-se entre dois partidos: os conservadores Blancos, liderados por Manuel Oribe, que representavam os interesses agrícolas do campo e os liberais Colorados, liderados por Fructuoso Rivera, que representavam os interesses comerciais de Montevideú.

O Partido Colorado, fundado em 1836, é o partido que mais vezes governou o Uruguai. Entre seus integrantes predominam as posturas de cunho liberal, mas, na prática de governo, de forma pioneira tem se identificado com a social-democracia. Nele destacou-se o líder José Batlle y Ordóñez, que governou o país por dois mandatos (1903-1907 e 1911-1915), durante os quais, aproveitando a estabilidade e a crescente prosperidade econômica do país, instituiu reformas importantes. Levou a cabo reformas econômicas e sociais que permitiram ao Uruguai se transformar num dos países mais estáveis política e economicamente da América Latina.

Batlle mantém-se na presidência do Uruguai durante 8 anos, sendo considerado o político mais gravitante e influente na política do país desde sua primeira presidência até sua morte em 1929, período que abarca mais de 25 anos. Historiadores uruguaio referem-se a esta época como a Era Batllista.

No que se refere à intervenção econômica do Estado, o princípio ideológico era que os serviços essenciais deviam ficar em mãos do Estado, organismo representativo da sociedade, quer dizer, de todas as classes sociais. Ainda devia intervir em setores onde o capital privado não atuaria por não gerar lucro, mas que fossem importantes como serviços públicos; e, ainda, o Estado devia substituir as empresas estrangeiras que não investissem seus lucros no país.

Esse modelo de desenvolvimento projetou a substituição de importações fortalecendo a indústria e a nova classe operária urbano-industrial. Dentro da questão trabalhista, desenvolveu políticas de integração e conciliação social aprovando, em 1943, a lei de Conselhos de Salários, integrando conselhos por setor, tanto na indústria quanto nos serviços, com representantes do Poder Executivo, das classes patronais e dos trabalhadores, que sobreviveu até fins dos anos 1960.

1.1.2 Montevideu

1.1.2.1 *Villa del Cerro (1947-1956)*

Em 1947, o Professor Ignacio passou a morar na capital escolhendo a Villa del Cerro, bairro que admirava por suas características e pela sua história, apesar de ser designado para a escola da Colonia de Convalecientes do Hospital Saint Bois, Villa Colón.

Formado com influência das ideias participativas anarco-libertarias da época o Professor Ignacio começava a destacar-se pelo seu dinamismo em realizar múltiplas atividades junto à comunidade, tanto no meio rural quanto na cidade. Na Villa del Cerro prontamente foi recepcionado por professores, ex-colegas de formatura, na Escola N° 30 onde estudariam seus quatro filhos (figura 8). Também foi convidado para atuar nas diretorias dos dois clubes tradicionais, Rampla Juniors e Cerro. Inclusive, começava a ser sondado para entrar no Partido Nacional, na lista n° 51, liderado à época por Daniel Fernandez Crespo, também professor, que fora colega de estudos e que posteriormente fora eleito Intendente (Prefeito) de Montevideo chegando, em 1963, a presidir o Consejo Nacional de Gobierno.

Mas, lamentavelmente, a promissora trajetória de vida do Professor Ignacio foi interrompida aos 33 anos quando veio a falecer como consequência de um infarto fulminante no dia 09 de outubro de 1949.

A partir desse momento, Dona Maria assumiria a criação e educação de seus quatro filhos e o fez com sacrifício e garra. Assumiu diversos empregos até aprender o ofício de cabeleireira com o qual conseguiu montar seu local de atendimento na própria residência. O bom sistema previdenciário uruguaio proporcionou pensão familiar que auxiliava os filhos até os 18 anos. Desse modo, proporcionou aos filhos as condições para estudar e “seguir uma carreira, como queria o pai”, o que também era facilitado graças a um sistema público de ensino de qualidade que garantia educação desde os anos iniciais da formação primária até a universidade.

Passei a infância e adolescência na Villa. Paralelamente aos estudos, junto com meus irmãos, comecei a frequentar a Igreja Nossa Senhora da Ajuda, ponto de encontro importante da comunidade bem como o pátio do Colégio, aos fins de semana, juntamente com meu irmão Carlos para jogar futebol.

De todos modos, com o passar dos anos, comecei a me interessar pela mensagem social implícita na doutrina católica e junto com outros amigos do grupo Ação Católica resolvemos ajudar a um servidor da Igreja, o senhor Juan, que trabalhava todo dia em serviços diversos e

morava num “rancherio” (similar à favela brasileira). Já tinha no grupo um colega que estava começando arquitetura e com ele decidimos solucionar o problema de habitação do Juan. Para isso, adquirimos materiais e ao término de quatro meses foi concluída a construção da sua pequena habitação. O imóvel de dimensões reduzidas (4x5m.) era feito de alvenaria de blocos de concreto, cobertura de telhas de fibrocimento, com esquadrias metálicas e as instalações de um sanitário e uma pia de cozinha. O Juan não cabia em si pela emoção e o agradecimento.

Mas, aí surgiu um fato que balançou a nossa ótica da ação cristã: passado um tempo o Juan deixou de frequentar a Igreja. O Padre, preocupado, nos pediu para visitá-lo e verificar se havia algum problema. Quando fomos à sua casa, encontramos uma senhora que nos informou que Juan tinha vendido para ela o imóvel partindo para morar em outro assentamento.

O fato mostrou aos jovens voluntários que os problemas sociais não se resolvem com atitudes caritativas individuais ou de grupos isolados, por mais bem-intencionadas que sejam: há que se atacar as causas dessa realidade, ou seja, o problema é de toda a sociedade e, para resolvê-lo, as ações devem ser mais abrangentes, devem envolver uma busca por objetivos maiores para o pleno desenvolvimento humano com justiça social.

Paralelamente, o estudo secundário no Liceo del Cerro foi apresentando as disciplinas que iam despertando meu interesse e, paralelamente, começava a participar das primeiras ações coletivas de reivindicações junto à associação de estudantes.

Todos esses acontecimentos estavam se dando num bairro muito especial, com uma forte tradição de luta dos trabalhadores dos frigoríficos agrupados na sua combativa “Federación Autónoma de la Carne”, maioria de imigrantes, com sua origem anarco-libertária ou socialista e com os quais havia uma estreita relação da população do bairro.

1.1.2.2 A Villa

A Villa del Cerro (Figura 8 e Figura 9) foi fundada em 1834 com o nome de Cosmópolis. Nela se instalaram imigrantes de diferentes pontos do mundo. Por isso, desde o começo, suas ruas levavam os nomes de diversos países, predominantemente da Europa oriental. Foram construídos os primeiros saladeiros, convertidos com o tempo em frigoríficos, que eram a marca registrada do bairro.

Em 1912 as companhias estadunidenses Swift e Armour instalaram no extremo meridional da Vila o Frigorífico Swift de Montevideú. Um ano depois adquiriram o Frigorífico Artigas, localizado junto ao arroio Pantanoso. Os investidores estadunidenses também inauguraram em 1920 o atual Clube de Golfe do Cerro.

Figura 8 – Localização da Villa del Cerro (vermelho) dentro da área de Montevideu (cinza claro).



Fonte: Wikipedia Villa del Cerro (https://en.wikipedia.org/wiki/Villa_del_Cerro)

Figura 9 – Vista aérea da Fortaleza do Cerro e a Vila do Cerro.



Fonte: Captura de Imagem feita a partir de vídeo: Video aéreo del Cerro de Montevideo, Uruguay Desde Lo Alto, 2015- Youtube (https://www.youtube.com/watch?v=XkV_3k359l8)

Em 1928 o governo batllista criou o Frigorífico Nacional com o propósito de atuar como um frigorífico “piloto” sendo responsável pelo “*monopólio do trabalho para o abastecimento de Montevideu*”.

Ao mesmo tempo, o Estado iniciou a construção de habitações populares (Figura 10) para os grandes contingentes de trabalhadores dos frigoríficos cerrenses assim como de outras zonas industriais do país.

Figura 10 – Villa del Cerro: O frigorífico Nacional (A) e programa habitacional (B).



Fonte: Mesa zonal este. II Congreso del Pueblo. Udelar, 2008

Tais investimentos foram realizados entre 1938 e 1940 e representaram uma importante solução habitacional para muitos dos trabalhadores da zona assim como incentivo ao desenvolvimento urbanístico da Vila.

Foi a época dourada do bairro onde praticamente a totalidade de seus habitantes subsistia, direta ou indiretamente, do negócio da carne, onde os bairros de operários se desenvolveram para acolher os imigrantes que chegavam de diversas cidades predominantemente europeias. O bairro chegou a ter duas salas de cinema e um teatro que permitiram acesso à cultura e lazer por parte de grande quantidade de trabalhadores, gerando uma cultura própria que ainda hoje marca uma diferença com o resto da cidade. Tinha serviço permanente de transporte coletivo que unia o bairro ao centro da cidade, além de um barco a vapor que cumpria o percurso da baía de Montevideo em 15 minutos comunicando a Vila com o porto e a Cidade Velha.

Porém, a decadência viria mais tarde. Em meados da década de 1950 acabou o ciclo migratório uruguaio e iniciou-se um período de contração econômica no país que culmina na década de 1960. A *Villa del Cerro* seria afetada com a saída da firma frigorífica Swift do país. A Swift, na época, controlava três frigoríficos da zona, excetuando apenas o Frigorífico Nacional. Este manteve-se operante até 1978, quando o governo militar acabou com seu monopólio de abastecimento para Montevideo.

O Uruguai, em parte devido ao decréscimo da procura no mercado mundial por produtos agrícolas, começou a registrar problemas econômicos: inflação, desemprego em massa e uma queda abrupta na qualidade de vida dos trabalhadores uruguaios, o que levou ao aparecimento de protestos estudantis e conflitos laborais. Essa crise explodiu no Cerro fechando numerosas

fontes de trabalho e deixando milhares de trabalhadores na rua. Sob a consigna “o Cerro não esquece”, os trabalhadores saíram e brigaram pela reabertura das fontes de trabalho (Figura 11).

Figura 11 – A ponte do rio Pantanoso, ocupada por manifestantes – década de 50



Fonte: Extraído do video “Proyecto Fortaleza – Cumbre del Cerro (Fase 1)” You Tube, 2016

Foi assim que, durante uma prolongada greve dos operários dos frigoríficos, a ponte sobre o arroio Pantanoso foi chamada de Paralelo 38, comparando com a demarcação estabelecida na Guerra da Coreia e o sentimento de isolamento existente entre os “cerrenses” e o resto de Montevidéu (Figura 12).

Figura 12 – “O Paralelo 38”. Barricadas – Repressão militar.



Extraído do video “Proyecto Fortaleza – Cumbre del Cerro (Fase1)” You Tube, 2016

Posteriormente, em tempo de liberdades cerceadas, os trabalhadores, os movimentos sociais e os estudantes fechavam a velha ponte sobre o Pantanoso como um modo de resistência à ditadura. Essas duas batalhas deixaram mártires que são sempre lembrados pelo seu sacrifício (Figura 13).

Porém, uma nova realidade se apresenta: com o fechamento dos frigoríficos, os habitantes do Cerro começaram a atravessar a ponte na busca de emprego em outros pontos da cidade como nunca tinha acontecido antes na história do bairro. Foi assim que, após a metade do século, a Villa del Cerro, até então símbolo operário e industrial, tornou-se uma espécie de cidade dormitório.

Figura 13 – A Federação Autônoma da Carne, mobilizações e mártires.



Fonte: Capturas de tela extraídas do vídeo “Proyecto Fortaleza – Cumbre del Cerro (Fase 1)” You Tube, 2016 (<https://www.youtube.com/watch?v=-Xq85UwIns>)

Após a greve frigorífica, em 1956, a Federação Autônoma da Carne convocou uma “Comissão Coordenadora pro Central Única” que atuou em vários conflitos sendo a maior coordenação de força até 1958. Aqui se inicia o período das políticas “liberais” que tentam desmanchar o particular “estado de bem-estar uruguaio” e também o desenvolvimento das lutas sociais e políticas dos anos sessenta, incluída a unificação sindical e que culmina com o golpe de Estado de 1973 e a resistência posterior.

1.2 PERÍODO 2: FORMAÇÃO E COMPROMISSOS (1957-1976)

1.2.1 Bairro Reduto

Dona Maria, frente à realidade decadente da Villa del Cerro, procurou a mudança para um bairro mais centralizado de modo a ter maiores oportunidades tanto para seu ofício quanto para o futuro dos filhos que já iam adentrando nas fases de juventude com as primeiras responsabilidades. Escolheu o Reducto, um bairro tradicional de Montevideo situado fora do coração da cidade, mas perto de avenidas importantes e facilidade de acesso ao comércio.

Novo bairro, novas amizades, turmas, o time de futebol do bairro, mas também o primeiro emprego aos 18 anos, na empresa Eternit S.A., junto com os estudos e o início da militância política no Partido da Democracia Cristã, convidado pela turma da paróquia da Villa del Cerro. O bairro montevidiano de classe média baixa - amplamente majoritário na paisagem urbana - conserva suas características ao longo dos tempos: a relação altamente amistosa dos vizinhos transmitidas a cada geração. A rua e os abundantes espaços públicos compartilhados por todos incrementam as possibilidades de intercâmbio social, cultural e de lazer (figura 14).

Figura 14 – A turma jovem do novo bairro: festa das “quinceañeras”, 1957.



Fonte: acervo próprio

Tendo concluído o segundo grau na Villa del Cerro e seguindo o conselho da minha mãe (“tu és muito bom desenhista, portanto poderias ser arquiteto”) iniciei os estudos para ingressar na Faculdade de Arquitetura da Universidade pública do Uruguai. No país não existe vestibular como no Brasil e sim a obrigatoriedade de cursar o chamado Preparatório pré-universitário composto de disciplinas direcionadoras para as diferentes carreiras universitárias, com duração de dois anos e com um mínimo definido de qualificação para conseguir o acesso às mesmas.

Finalmente, no ano 1960 uma meta alcançada: ingressei na Faculdade de Arquitetura.

1.2.2 Universidade - Faculdade de Arquitetura (1960-1971)

A Universidade da República (UDELAR) foi fundada em 1849, em Montevideu. A maioria das faculdades ficam inseridas em diferentes bairros da cidade em contraponto ao modelo de “cidades universitárias” onde as faculdades encontram-se concentradas em um único lugar. Na época de sua criação, a Universidade era regulamentada pela Lei Orgânica de 1958, que consagrava a gratuidade total do ensino, a autonomia universitária em todas as suas ações, o concurso para ingresso de docentes e uma administração participativa composta por docentes

eleitos por concurso, estudantes e egressos. O Estado exerce controle sobre a contabilidade, os atos administrativos e ainda de caráter político, com anuência do Senado.

Possui comissões de bem-estar estudantil e ação social mediante bolsas, refeitórios, um projeto de lar estudantil para permitir o acesso de setores mais amplos da sociedade às carreiras universitárias, mediante criação do departamento de extensão. Seu slogan, quase um mandamento: o “papel social do universitário”

A Faculdade de Arquitetura foi fundada em 1915, separando-se da Faculdade de Matemáticas. Atualmente, a partir de 2015, passou a ser denominada Faculdade de Arquitetura, Desenho e Urbanismo (FADU).

Desde o ano de 1948 funciona na sua sede situada na Avenida Boulevard Artigas 1031 (figura 15) num dos edifícios mais característicos da cidade de Montevidéu. Conta com um amplo hall de acesso composto de setor administrativo e auditório conectados através de uma galeria, com a ala correspondente aos ateliers e laboratórios e completada com um bloco anexo onde funcionam as salas de aulas. A construção envolve um jardim interior onde se localiza um anfiteatro com espelho de água, lugar obrigatório para os formandos realizarem seu *banho de formatura*.

Figura 15 – O edifício da Faculdade de Arquitetura. Vista frontal (A) e pátio interno (B).



Fonte: https://www.airbnb.com.br/things-to-do/places/329815?_set=bev_on_new_domain/

Nos anos 1960-63, somente cursei disciplinas teóricas no horário noturno devido ao fato de trabalhar na empresa Eternit S.A., de segunda a sábado, das 9.00 até as 18.00 horas. Havia que buscar um emprego com horários que permitiram assistir a todas as disciplinas. Comecei a realizar concursos para tal. Finalmente, após 1963, com o ingresso na empresa estatal Usinas e Telefones do Estado (UTE), meu estudo na faculdade ficou facilitado devido ao horário de segundas a sextas feiras das 13:00 as 19:00.

1.2.3 O processo de aprendizagem universitária

1.2.3.1 O Programa do Curso

O programa do curso, de 6 anos de duração, constava de disciplinas teóricas e práticas ocupando os horários matutino (das 8:00 até 12:00) e noturno (das 19:00 as 23:00), sendo que as atividades de atelier requeriam horários extras.

A seguir, o detalhe resumido das disciplinas:

- Básicas: Expressão Gráfica, Matemática Superior, Arquitetura Legal. Normas para projetos de arquitetura.
- Técnicas: Construção e materiais. Sistema construtivo. Procedimentos de construção. Acondicionamentos. Materiais de construção e ensaio. Estabilidade das construções. Cálculo Estrutural. Acondicionamento Físico dos Edifícios (hidro, elétrico, térmico e ventilação, acústico, iluminação).
- Socioculturais: História da arquitetura. Teoria da arquitetura. Economia. Sociologia.
- Práticas:
 - CENSO econômico social (cidade de interior)
 - PRATICANTADO. (acompanhamento de uma obra)
 - PROJETO (em atelier): São 5 anos (10 semestres) nos quais percorremos projetos desde o básico de formas e volumes até planejamento de bairros a cidades, passando por projetos intermédios de habitação, trabalho, cultura ou circulação (influência dos CIAM na época)
 - CARPETA (entrega final): documentação completa de projeto executivo arquitetônico com projetos complementares (estrutural, construtivo, instalações hidro-sanitárias, elétricas, acondicionamento térmico e acústico)

1.2.3.2 Disciplinas Socioculturais: História e Teoria da Arquitetura.

Segue um resumo dos temas das disciplinas que despertaram o meu interesse e das ideias principais sociopolíticas que influenciariam na formação de minha opinião e postura profissional nas futuras atividades como arquiteto e urbanista.

Temática: Valor cultural do estudo da História e da Teoria da Arquitetura. Aspectos essenciais do processo arquitetônico e suas relações com o meio físico, econômico, social,

político e espiritual em que se tem desenvolvido. As realizações nos seus aspectos funcionais, técnicos e expressivos, estudada sobre a base de exemplos.

Dividida em três períodos:

Século XIX até 1914 – a problemática urbana

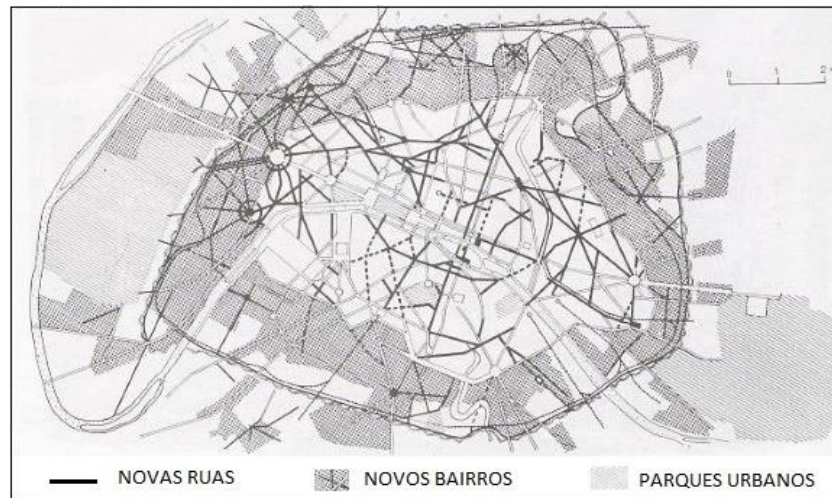
O século XIX representa o avanço do liberalismo, com a burguesia assumindo o poder, a revolução industrial que favorece o crescimento econômico, mas que muda completamente as condições de vida das populações. Uma forte emigração de camponeses e artesãos para as cidades industriais frente à forte demanda de novos empregos. Mas as estruturas urbanas não estavam preparadas para receber esse contingente populacional: as pessoas mais pobres se aglomeravam em habitações suburbanas com péssimas condições de higiene e de salubridade causando problemas de saúde em grande escala e epidemias. Isso, somado às condições estafantes do trabalho nas indústrias, foi criando progressivos conflitos que levaram as autoridades a buscar soluções para esses graves problemas urbanos.

Hausmann: remodelamento de Paris

Surge então uma primeira experiência relevante de planejamento urbano que despertou meu interesse no Curso: o remodelamento de Paris executada pelo seu prefeito Barão George E. Hausmann em parceria com o imperador Napoleão III, iniciada no ano 1857 e finalmente completada em 1927 (Figura 16). Hausmann planejou uma nova cidade, modificando parques parisienses e criando outros, construindo vários edifícios públicos (Benévolo, 1983).

Entre os objetivos estavam: conter as rebeliões e barricadas da classe operária; melhorar a circulação de sua tropa pelas ruas; arejar o centro, arborizar as vias; eliminar becos e vielas proliferadores de doenças; criar artérias para facilitar a circulação pela linha ferroviária. Referente à insalubridade, são eliminados bairros considerados degradados, as ruas são arborizadas e recebem sistema de iluminação, a melhora do sistema de distribuição de água e criação de uma grande rede de esgotos.

Figura 16 – Paris: plano Haussmann.



Fonte: Benévolo (1983)

São criados equipamentos públicos como escolas, hospitais, colégios, quartéis, prisões, além de teatros, óperas. Monumentais avenidas, amplos espaços públicos preservando o rico patrimônio histórico, combinadas com uma trama urbana de edificações de meia altura (andares mais o ático) e ruas com largura igual à altura dos prédios, o que proporciona à cidade uma escala humana própria. Este tema da escala humana nas cidades representa uma das primeiras contribuições da Academia na minha formação de arquiteto urbanista.

Ainda podem destacar-se alguns exemplos de intervenção urbana na segunda metade do século XIX, sem o nível de transformação de Paris, mas que contribuíram para melhorar a qualidade de vida urbana: Viena, que urbaniza o vazio que conecta a cidade medieval com sua periferia (1857), Florença que se tornou capital de Itália (1864-1871) e Barcelona que é ampliada com base no plano projetado por Ildefonso Cerdá em 1859.

A Cidade Jardim

A cidade jardim é um modelo de cidade concebido por Ebenezer Howard, pre-urbanista inglês, que a publicita no seu livro *Cidades-jardins de Amanhã* (*Garden Cities of Tomorrow*), de 1898, no qual descreve uma cidade utópica em que pessoas vivam harmonicamente juntas com a natureza (ou seja, a relação-integração da cidade com o meio natural, uma outra temática para meu acervo técnico).

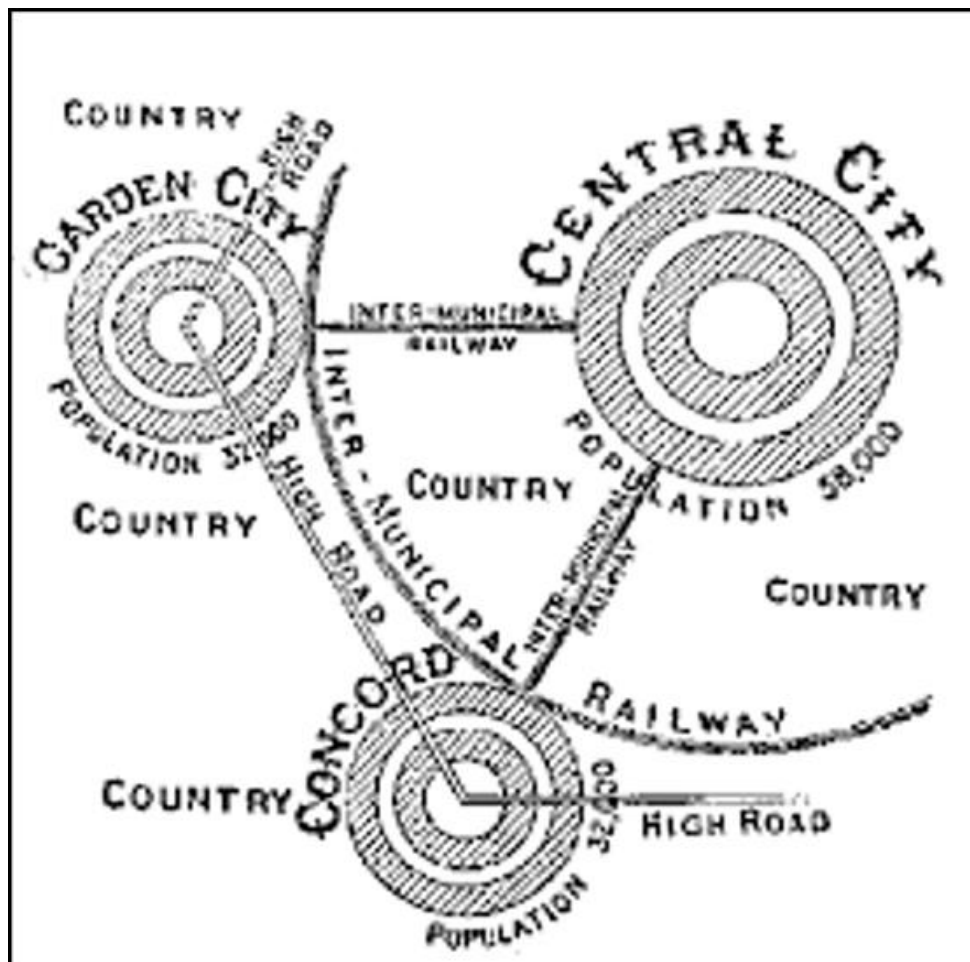
Parte de três atrativos (denomina *imãs*) que atraem a população: a cidade inchada, o campo vazio e a cidade-campo.

A publicação resultou na fundação do movimento das *cidades-jardins*. As primeiras cidades-jardins foram construídas na terra natal de Howard, no início do século XX. Em 1899

foi fundada a *Garden Cities Association* cujo objetivo foi o de divulgar o modelo e efetuar a sua construção (Figura 17) (Zevi, 1957).

Este movimento foi responsável pela construção do *Welwyn Garden City*, *Stockfel Garden City* e *Letchworth Garden City*, com a colaboração do arquiteto Raymond Unwin. Teve forte influência em Soria y Mata e T. Garnier, assim como nas Novas Cidades (*New Towns*) após a segunda guerra mundial pelo governo inglês.

Figura 17 – Diagrama sobre o crescimento das cidades de E. Howard.



Fonte: <http://urbanplanning.library.cornell.edu/DOCS/howard.htm>

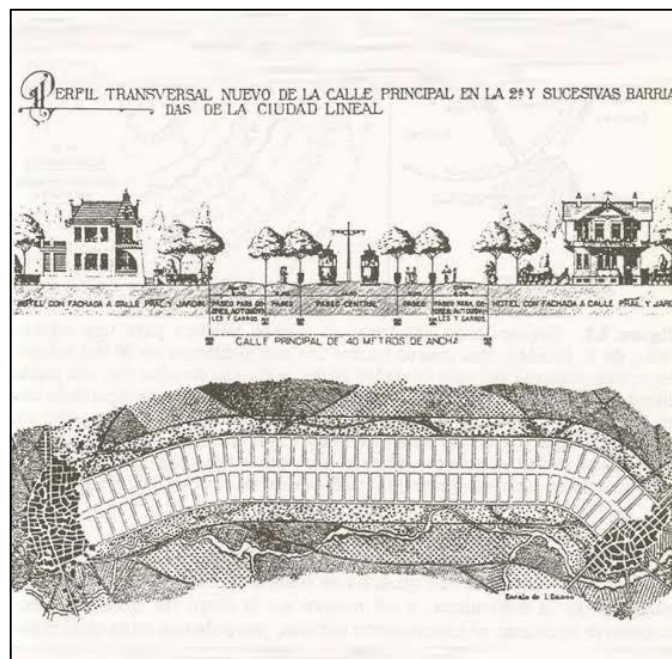
A cidade-jardim foi projetada para 30.000 habitantes na cidade e 2.000 habitantes no campo. Seria construída no centro dos 2400 hectares e ocupando 400 hectares, o resto seria para o campo, cortada por seis bulevares com 36 metros, uma avenida central com 125 metros de largura, formando um parque. No final as casas ficam dispostas em meia-lua para ampliar a visão dessa avenida-jardim. No centro ficariam órgãos públicos e para o lazer (teatro, museu e outros), inclusive o Palácio de Cristal que ocuparia uma grande área servindo como mercado e jardim de inverno.

A Cidade Linear

A cidade linear é um modelo concebido pelo urbanista espanhol Arturo Soria y Mata em fins do século XIX. Construída como bairro experimental na periferia de Madrid, Espanha, em 1894. A noção de cidade linear foi utilizada no modernismo a partir do final da década de 1920 por alguns urbanistas como Le Corbusier, Ernst May, Lúcio Costa, entre outros.

A Cidade Linear parte do problema do congestionamento das grandes cidades tradicionais que se desenvolvem concentricamente em torno de um núcleo. Têm como característica mais marcante o desenvolvimento em linha, geralmente com uma via central que funciona como estrutura principal, em torno da qual se desenvolvem ramos secundários. Soria propõe uma rua principal percorrida por ferrovia ao longo de seu eixo, que pode unir áreas urbanas preexistentes com residências isoladas em lotes amplos onde cabem horta e jardim (Figura 18).

Figura 18 – A cidade linear de Soria.



Fonte: La ciudad lineal de Arturo Soria por Pedro Navascues Palacio
<https://fdocuments.ec/document/la-ciudad-lineal-de-arturo-soria.html>

Este modelo só foi executado em Madrid, com 700 casas unifamiliares ao longo de 5 km que em 1920 alojavam 4.000 habitantes (atual Avenida Arturo Soria). Em sua concepção inicial, como em Haussman e Howard, a proposta de Soria tem os objetivos dos movimentos higienistas e, de igual maneira, da questão social dos bairros operários.

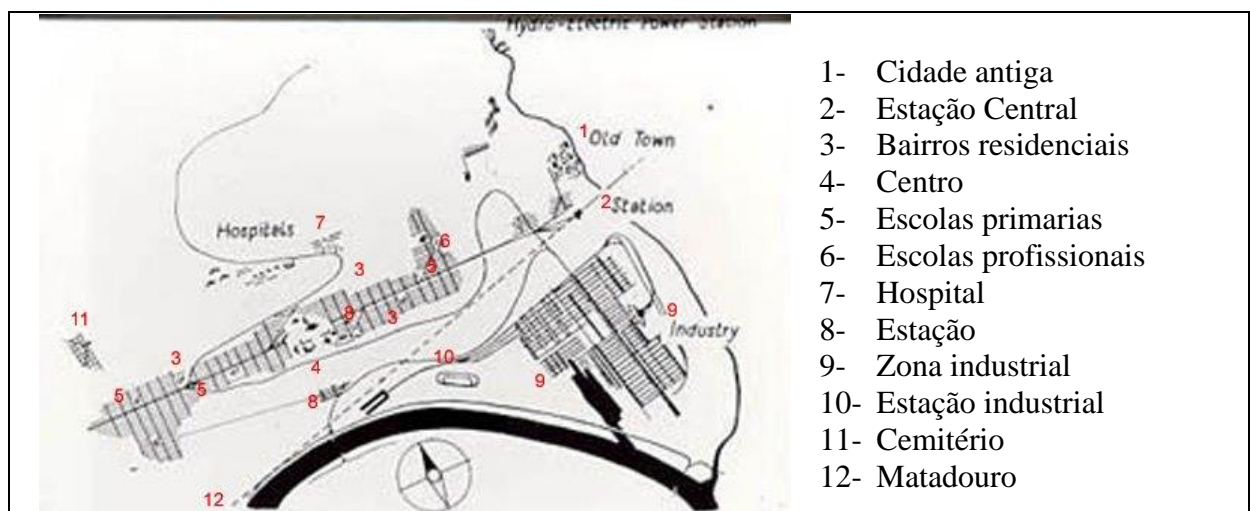
A cidade linear está ligada em muitos aspectos à questão atual do transporte, contribuindo a crescente importância do sistema viário e da circulação no planejamento da cidade, com total atualidade no tema da mobilidade urbana.

A cidade industrial - Tony Garnier

Tony Garnier arquiteto e urbanista francês que elaborou um projeto de cidade para Lyon (para uma população de 35.000 habitantes) como trabalho de conclusão de curso intitulado a Cidade Industrial e publicado em 1919 (Figura 19).

É o primeiro manifesto do urbanismo progressista anterior à Carta de Atenas. Uma cidade industrial tem como princípios diretores a análise e a separação das funções urbanas, a exaltação dos espaços verdes como elemento integrador, a utilização sistemática dos materiais novos, em particular do concreto armado (Zevi, 1957).

Figura 19 – A cidade industrial de Garnier.



Fonte: Teoria e história das artes e da arquitetura 2.

<https://thaa2-blog.tumblr.com/>

A setorização (*zoning*) foi um dos princípios que nortearam sua proposta urbanística. Dessa forma as áreas de indústria, habitação, lazer, cultura, administrativo (governamental), seriam instâncias bem delimitadas no espaço de sua cidade.

Os diferentes tipos de edifícios são padronizados: casas com ático, pavilhões escolares com um só nível, fábricas, com sistemas de transporte residencial e industrial funcionando de maneira independente.

Um novo ambiente histórico e arquitetônico: 1918 a 1960

Logo nas primeiras décadas do século XX surgiu uma reação aos estilos formais e ornamentais –Neoclassicismo, Art Nouveau e Eclecticismo – na busca da síntese das artes e da indústria “para promover o novo edifício do futuro”. Com a utilização das descobertas do aço

e o concreto na construção são propostas estruturais mais “leves” que caracterizam os edifícios modernos: formas geométricas simples, padronização, aumento das superfícies vidradas permitindo maior ventilação, iluminação e integração espacial dos ambientes interiores dos edifícios com o espaço externo.

Era o movimento moderno dos arquitetos vinculados às vanguardas artísticas em curso na Europa de renovação estética das artes plásticas (cubismo, neoplasticismo, abstracionismo), inicialmente com a atuação dos arquitetos ligados à fundação da Bauhaus na Alemanha, com a Vanguarda Russa na União Soviética e, posteriormente, Le Corbusier na Europa. Acompanhados pelo novo e particular pensamento arquitetônico proposto por Frank Lloyd Wright nos Estados Unidos.

As duas grandes correntes espaciais da arquitetura moderna são o funcionalismo e o movimento orgânico. Ambas de caráter internacional, a primeira surge na América (1880-1890), na Escola de Chicago, mas encontra sua formulação na Europa e seu maior representante no arquiteto suíço-francês Le Corbusier; a segunda tem, pelo contrário, como seu maior expoente um gênio Americano, Frank Lloyd Wright e apenas nos últimos decênios se difunde na Europa. Tendo em comum o tema da planta livre, essas correntes o entendem de forma diferente; apenas racionalmente a primeira, organicamente e com plena humanidade a segunda. (ZEVI, 2009, p.124). [Tradução livre do espanhol]

Na América

O modelo europeu também pode ser aplicado a algumas cidades Americanas em fins do XIX com seus modelos tradicionais em tabuleiro, destacando intervenções na cidade de Chicago que se prolongam até 1912 com o plano regulador de Burnham e Bennett. Projeta-se modificar a estrutura existente por meio de uma rede de grandes ruas, introdução de parques públicos e reconstrução do centro comercial com os arranha-céus que substituem as casas existentes e expansão da periferia com residências unifamiliares. Prontamente, esses arranha-céus de Chicago, de 20-30 andares, crescem aceleradamente para os 100 e mais andares daqueles de New York nos primeiros decênios do século XX.

A história da Escola de Chicago é a do arranha-céus com esqueleto. Chicago é o centro da arquitetura moderna na penúltima década do século XIX. Dentro dos limites de uma influência certamente mais restrita, o período de Chicago é culturalmente comparável somente com a década racionalista europeia de 1920-30. (ZEVI, 2009, p.425). [Tradução livre do espanhol]

Os Estados Unidos, apesar de organizar sua vida sobre a ética ocidental da concorrência do êxito e do liberalismo político e comercial, sentia a profunda diferencia entre uma concepção já integralmente urbanizada, como a europeia e as capacidades expansivas de seus imensos territórios, que admiram uma articulação menos compacta, menos rígida menos estática. (ZEVI, 2009, p. 448). [Tradução livre do espanhol]

A Bauhaus, estrutura docente e contribuição à criação artística: 1918 e 1933

Walter Gropius e o Bauhaus.

Gropius, considerado um dos principais nomes da arquitetura do Século XX, em 1919 foi fundador da escola Bauhaus de Weimar, um marco na arquitetura, no design e na arte moderna na Europa (Figura 20) que teve um impacto decisivo sobre a estética moderna e funcionalista e, mais tarde, sobre o estilo internacional. O trabalho da época vinha sendo altamente influenciado pelas vanguardas russas e soviéticas. Walter Gropius encabeçou o grupo e tornou-se o primeiro diretor da Escola.

Integrada por diversas escolas: de arquitetura de arte, de design, de artesanato, de teatro, entre outras, tendo no seu quadro professores do nível de Mies van der Rohe, Paul Klee e Wassily Kandinsky e onde os alunos devem aprender a utilizar materiais modernos e a refletir sobre a produção e o design, no contexto da industrialização.

Figura 20 – Bauhaus: Arquitetura e artes.



Fonte: <https://www.dw.com/pt-br/bauhaus-um-s%C3%A9culo-de-hist%C3%B3ria/av-47015923>

O ensino da arquitetura incentivava a busca de formas e linhas simplificadas e definidas pela função do objeto (o lema era “a forma segue a função”), daí a denominação de arquitetura *funcionalista* que teve um impacto decisivo sobre a estética *moderna* e, finalmente, sobre o *estilo internacional* já que a produção dos arquitetos modernos podia facilmente se adaptar às necessidades de todos os países. O edifício-sede da Bauhaus é um dos exemplos mais emblemáticos desta corrente.

Em matéria de urbanismo, os temas fundamentais da Bauhaus giravam em torno de conceitos de padronização, pré-fabricação, criação de um espaço moderno. Gropius teve oportunidade de aplicá-los, nos anos 1927/28, em duas cidades operárias em Dammerstock e Siemensstadt, que iriam, a partir daquele momento, servir de modelo ao urbanismo progressista.

Em 1933, após uma série de perseguições por parte do governo nazista, a Bauhaus é fechada, também por ordem do governo. A escola foi considerada uma frente comunista,

especialmente porque muitos artistas russos trabalhavam ou estudavam ali. A partir de 1937 Walter Gropius emigra para os Estados Unidos e passa a lecionar na Universidade de Harvard e lá desenvolve a maior parte de sua obra.

Exerceu sobre a arquitetura e o urbanismo contemporâneos uma influência ideológica comparável à de Le Corbusier. Nos anos 1920 e 1930 suas concepções tiveram pontos de contato. Mas, enquanto Le Corbusier atuou como franco-atirador e polemista, difundindo suas teorias sob forma de manifestos, em exposições, revistas e livros, Gropius foi essencialmente um professor, cujo ensino na célebre escola Bauhaus e depois na Faculdade de Arquitetura de Harvard marcou duas gerações (Zevi, 1957).

Le Corbusier (Charles-Édouard Jeanneret)

Para Le Corbusier a revolução da arquitetura com a introdução do vidro, do aço e do cimento armado, permitiu que fossem encontradas soluções inovadoras. Surge, portanto, uma nova técnica: fundações localizadas, supressão de muros de arrimo, possibilidade de dispor de toda a fachada para a iluminação, apoio da casa sobre pilares e não mais sobre paredes, planta livre, telhados que constituem um solo novo para o uso dos habitantes. O solo não é tocado no seu todo, primeiro andar fica a 3 metros do chão, deixando livre espaço embaixo da casa (Figura 21)

Assim mesmo, afirma que arquitetura e urbanismo são indissociáveis: uma arquitetura nova que ponha em prática as novas técnicas de construção e a nova visão do espaço só tem sentido quando integrada a uma cidade moderna.

Figura 21 – Le Corbusier. Villa Savoye.



Fonte: Publicação Portal 44-Arquitetura – 2019
<http://44arquitetura.com.br/2019/02/le-corbusier-genio-modernismo/>

1933 e 1945: Os CIAM. Orientação funcional, artística e técnica da arquitetura

Os Congressos Internacionais da Arquitetura Moderna (CIAM) também foram importantes na formalização do movimento e de seus ideais. Fundados em 1928 na Suíça, constituíram uma série de eventos organizados pelos principais nomes da arquitetura moderna internacional a fim de discutir os rumos a seguir nos vários domínios da arquitetura (Paisagismo, Urbanismo, Exteriores, Interiores, Equipamentos, Utensílios, entre outros).

a cultura moderna não se concreta somente em destacadas obras mestras de arte, mas também num progresso social que se expressa no planejamento [...]. Trazer um plano regulador, querer sobretudo um plano e confiar o seu traçado a arquitetos competentes, constitui o momento essencial na história da cena física das cidades e das campinas. (ZEVI, 1957, p.183). [Tradução livre do espanhol]

A quantidade de investigações científicas necessárias para determinar atendíveis previsões sobre o aumento e a dispersão da população, as possibilidades de trabalho nas diversas zonas, o equilíbrio entre problemas de tipos de casas, das necessidades mecânicas do trânsito, das economias concernentes ao uso da terra, das psicológicas respeito às costumes dos que viverão nos novos bairros é colossal; e é um trabalho que, se bem não é artístico, configura não obstante, o caráter do novo urbanismo, diferenciando-o daquele das cenográficas composições dos acadêmicos boulevards do século XIX e das preocupações pelo geral referentes as ruas que caracterizaram à Haussman. (ZEVI, 1957, p.188). [Tradução livre do espanhol]

Sem dúvida, o produto mais influente dos CIAM foi a Carta de Atenas, manifesto urbanístico resultante do IV Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM), realizado em Atenas em 1933. Nesta reunião foi debatido o Plano Regulador de Amsterdam, que pode ser considerado o ponto de culminação do urbanismo racionalista.

Segundo Benévolo (1983), a arquitetura moderna é a busca de um novo modelo de cidade diferente do tradicional, encarregado de corrigir a imagem da cidade pós-liberal, integrando artistas e técnicos, original e independente dos modelos tradicionais. Essa busca, que continua até nossos dias, partia de algumas premissas.

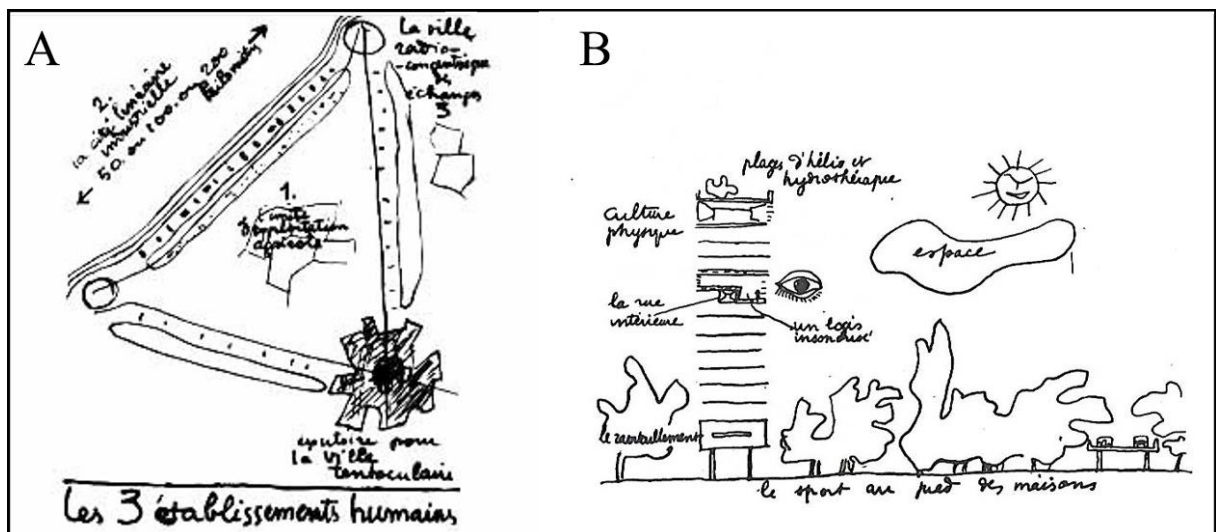
a. As funções da cidade

A cidade, como um todo, não impede uma análise que distingue suas partes componentes. Quatro são as funções da cidade: habitar, trabalhar, cultivar o corpo e o espírito e circular.

- Na cidade pós-liberal eram privilegiadas as funções produtivas, principalmente as terciárias (comércio, circulação); para a arquitetura moderna o elemento mais importante da cidade é a habitação, inseparável de seus serviços que formam seus complementos imediatos.
- As atividades produtivas (agricultura, indústria, comércio) são consideradas em outro nível e serão as que determinam os três tipos fundamentais de estabelecimento humano:
 - 1. a empresa agrícola espalhada pelo território,

- 2. a cidade linear industrial e
 - 3. a cidade radiocêntrica das trocas (As zonas verdes para diversas atividades de lazer, formam um espaço único (ao contrário das ilhas rodeadas de concreto das cidades “burguesas”), assim a cidade se transforma num parque aparelhado para as funções humanas (Figura 22 A).
- As zonas verdes para diversas atividades de lazer, formam um espaço único (ao contrário das ilhas rodeadas de concreto das cidades “burguesas”), assim a cidade se transforma num parque aparelhado para as funções humanas.

Figura 22 – Cidade Radiosa de Le Corbusier. Os três estabelecimentos humanos (A) e edifício-tipo (B).



Fonte: Benévolo (1983)

- A circulação tradicional segundo os meios de transporte e as necessidades das outras funções, em sua ordem de importância. A rua-corredor tradicional é substituída por sistemas de percursos separados para pedestres, bicicletas, veículos lentos ou rápidos, traçados livremente no espaço contínuo da cidade-parque.
- Esta nova estrutura pretende acabar com a dualidade cidade-campo e com o difícil tema da propriedade. Os arquitetos modernos criticam a combinação entre interesse público e propriedade particular -base da cidade burguesa- e propõem a reconquista do controle público sobre todo o espaço da cidade. Difícil.

b. Elementos mínimos para cada função urbana.

- Assumindo a moradia – e não o edifício- como ponto de partida para reorganizar a cidade, é possível rejeitar o modelo de construções luxuosas frente aos eixos de circulação e pequenas vilas afastadas deles. A arquitetura moderna se propõe reconstruir a cidade segundo as exigências dos habitantes, frente às dos proprietários e funcionários.

c. A busca dos modelos de agrupamento: a habitação

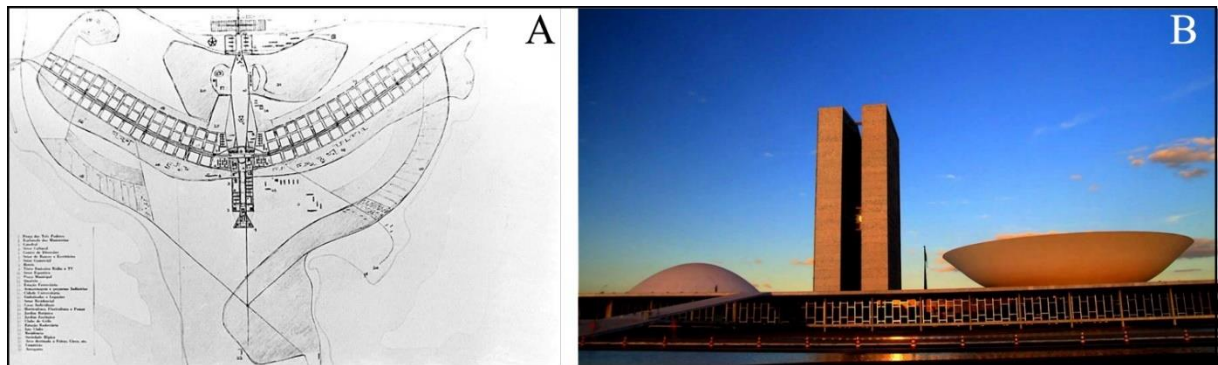
- A pesquisa sobre a residência não deve ficar na escala da moradia, mas, sim, na escala do bairro urbano que leva a outros elementos funcionais, as unidades de habitação que agrupam conjuntos de habitação com conjuntos de serviços (Figura 22b). Existirá uma gradação de unidades de habitação: a menor de 300-400 moradias, jardim de infância, lojas de primeira necessidade e áreas de recreação. Equivale a concentrar num só edifício uma unidade de vizinhança.

Exemplo de unidade menor é a célebre *Unidade de Habitação de Marseille*, projetada por Le Corbusier em 1951 para solucionar os efeitos da Segunda Guerra mundial, da população relocada após atentados. Com 18 pavimentos, aloja cerca de 1.600 habitantes em apartamentos típicos de 2 andares, com ruas internas, áreas de lazer, lojas, restaurante, creche, lavanderia e o aproveitamento da cobertura para jardim infantil, pista de corrida, clube, ginásio e uma piscina rasa. A *Unité d'Habitation* é essencialmente uma “cidade dentro da cidade”, que é espacialmente, bem como funcionalmente, otimizada para os moradores.

A influência do modernismo no Brasil.

Merece destaque a primeira geração de arquitetos modernos no Brasil (Lúcio Costa, Oscar Niemeyer, Afonso Eduardo Reidy, Carlos Leão, Rino Levi, Vilanova Artigas) possui uma obra bastante fundamentada nas ideias de Le Corbusier, criando uma obra que viria a tornar-se famosa mundialmente. O uso de pilotis, brises, cores puras e concreto armado tornou-se pragmática no modernismo brasileiro, criando uma tradição fortemente presente até os dias atuais. Brasília é um compêndio do urbanismo modernista (Figura 23).

Figura 23 – A arquitetura em Brasília e sua importância para a história do modernismo no Brasil. A – Planta de Brasília; B – Assembléia Legislativa.



Fonte: <https://www.vivadecora.com.br/pro/arquitetura/arquitetura-em-brasilia/>

A crise do Racionalismo Arquitetônico na Europa

A unificação cultural de Europa, foi alcançada graças à transformadora atividade do movimento racionalista e triunfava no período ao redor de 1930. O escritório de Le Corbusier e a Bauhaus de Gropius tinham sido os centros mais importantes da propulsão artística. O IV CIAM havia sancionado organizativamente os intentos comuns de investigação do continente.

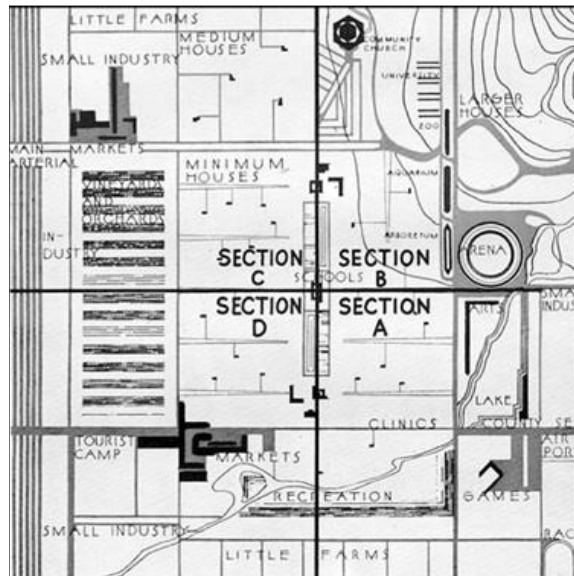
Mas, em 1933 inicia-se a declinação da parábola racionalista. Justamente quando tinha alcançado seu vértice o movimento perde sua fonte mais fértil na Alemanha, posteriormente na Rússia e finalmente na Itália em 1938. Uma onda geral de oposição leva o racionalismo à posições defensivas, culturalmente infecundas. Quando o estalido da Segunda Guerra Mundial detém a atividade de construções no continente, o racionalismo já tinha perdido sua batalha na maior parte da Europa. [...] Há exceções, como Finlândia e Suécia, países nos quais o movimento moderno não só resiste, como também se transforma culturalmente na nova fase orgânica. (ZEVI, 1957, p.192). [Tradução livre do espanhol]

A arquitetura orgânica: Frank Lloyd Wright

Muitos consideram o arquiteto Frank Lloyd Wright o pai do movimento organicista na arquitetura e urbanismo. Em 1935, expõe no Rockefeller Center, em Nova Iorque – seu plano para uma cidade ideal: Broadacre City (Figura 24), através de uma maquete executada em grande escala, o que representa a inauguração da corrente moderna de arquitetura orgânica.

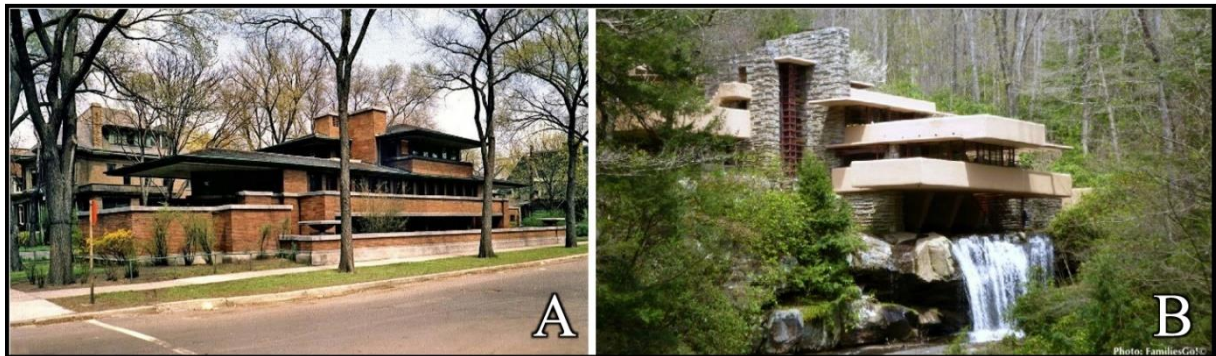
Como reação ao problema social de sua época da grande cidade indústria, propõe na América –à semelhança das cidades-jardim europeias- um modelo de estrutura urbana totalmente integrada com a paisagem natural e dotada da infraestrutura de equipamentos sociais, culturais e de trabalho ao serviço dos futuros residentes. Quanto à habitação, suas residências aliam às novas técnicas construtivas o uso dos materiais próprios da região de modo a reforçar o sentido de integração com o ambiente natural que as rodeiam (Figura 25).

Figura 24 – Broadacre City.



Fonte: <https://www.slideshare.net/hlrivet/broadacre-city-frank-lloyd-wrights-utopia>

Figura 25 – Residências marcantes: Robie House-Chicago 1908 (A) e Casa Kaufmann Pittsburgh 1936 (B).



Fonte: <https://www.incollect.com/articles/the-top-16-frank-lloyd-wright-houses-you-can-tour>

O planejamento regional e urbano após 1945: Reações ao racionalismo arquitetônico. Influência organicista.

Após a segunda guerra começam diversas reações ao movimento modernista: por um lado no nazismo e o fascismo, assim como na Rússia estalinista surge uma arquitetura “oficial” de caráter monumentalista que abandona totalmente os aspectos de simplicidade e funcionalidade racionalista; por sua vez, os países escandinavos, assim como os norte-Americanos, iniciam a construção de um racionalismo com forte influência organicista; e finalmente se destaca a Inglaterra, na busca de soluções urbanas além do racionalismo.

Inglaterra

O único país do Ocidente europeu cuja arquitetura tem se salvado da decadência do racionalismo e das consequentes corrupções monumentais e neodecorativas é justamente o único país que há resistido ao nazismo. Inglaterra....Entre 1933 e 1939, em parte graças à influência dos exilados alemães Gropius, Mendelsohn e Breuer e por iniciativa do grupo M.A.R.S (Modern Architecture Research Society) encabeçado por Maxwell Fry. [...]

Escandinavos e norteamericanos

Os urbanistas escandinavos e norte-Americanos têm desenvolvido o racionalismo na sua tradução orgânica. Eles combinaram os princípios do urbanismo racionalista com as exigências humanas. Uma variada disposição dos edifícios, a tendência a se adaptar aos acidentes do terreno em lugar de aplainar tudo, um apaixonado estudo da paisagem, uma avançada técnica de jardineira e a construção dos necessários edifícios públicos necessários para cada comunidade social, tem contribuído amplamente a humanizar o urbanismo. No norte de Europa, Alvar Aalto está encabeçando o movimento de revisão da arquitetura moderna. Seu plano regulador para Rovaniemi de 1945 representa com êxito o fim da circunscrição dos volumes do exterior. [...]

Reações ao racionalismo. O Urbanismo Organicista

Assimilada a lição racionalista, surge a nova atitude orgânica: a necessidade de uma escala humana, de descompor as supercidades em suas comunidades sociais, de favorecer uma vida, mas natural e fácil, uma nova demanda psicológica. As cidades de torres de Le Corbusier e da cidade linear de Soria e Mata têm sido colocadas outra vez em discussão. A nivelção anônima do paralelepípedo cubista foi abandonada em nome de soluções mais humanas. (ZEVI, 1957, p.338-356). [Tradução livre do espanhol]

Plano Regulador de Londres

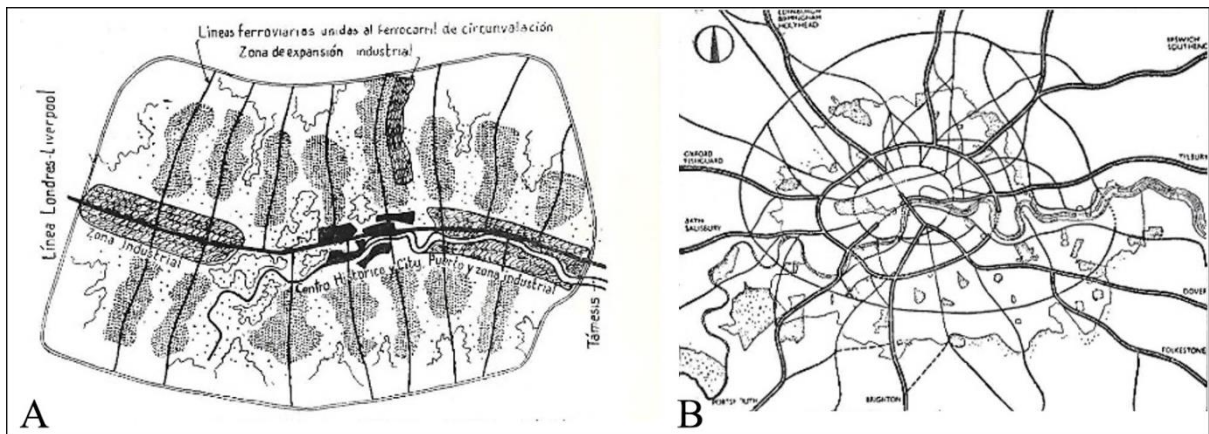
Ao finalizar a Segunda Guerra Mundial, o Reino Unido enfrentou os problemas urbanos que vinham se postergando desde anos atrás. A congestão das grandes cidades (especialmente de Londres), a carência geral de habitações, o estado depredado dos bairros operários, levaram o governo britânico a uma estratégia de choque para limitar a expansão desordenada das “manchas” urbanas, descongestionar os núcleos centrais, racionalizar os processos de crescimento e melhorar as condições de vida da classe trabalhadora.

Em 1943, o LCC (*London County Council*) encomenda a elaboração do Plano do Condado de Londres, aos arquitetos J. H. Forshaw e Patrick Abercrombie, para traçar as prioritárias diretrizes urbanísticas da reconstrução da cidade e seu entorno. Cabe ressaltar que, em 1945, o Partido Trabalhista era maioria no Parlamento Britânico e também no LCC e por conseguinte, suas políticas definiram a atuação pública em geral, propiciando que se iniciasse um histórico período de gestão do país, que ficou conhecido como Estado do Bem-Estar Social.

Três projetos concorreram nesse processo do Plano Regulador de Londres: o primeiro, da Academia Real, com características do Paris de Haussmann; o segundo do Grupo M.A.R.S. (*Modern Architecture Research Society*) coordenado por Maxwell Fry, projeto racionalista com faixas de zonas edificadas separadas do centro da cidade e divididas entre si por amplas zonas

arborizadas, considerada monótona, mecânica, abstrata como um diagrama (Figura 26a). O terceiro, o Plano do LCC de Londres (Figura 26b), de Abercrombie e Forshaw, que tinham partido de um estudo profundo da morfologia da cidade e do processo de absorção da metrópole dos pequenos povoados autossuficientes. A proposta consistia em recorrer o processo histórico em sentido contrario para recuperar as características de cada bairro londrinense consiste em recuperar as características de cada bairro, dotando-os de mercados, escolas, hospitais, centros comunais, parques, infraestrutura urbana (Zevi, 1957).

Figura 26 – As duas propostas concorrentes para o Plano Regulador de Londres. 1943.
Esboço do Plano Regulador para a reconstrução de Londres (A) e esquema das artérias de trânsito que ligam as comunidades residenciais.



Fonte: ZEVI (1957).

Se confrontamos os dois projetos, compreendemos imediatamente que enquanto o primeiro propõe uma supercidade lógica, o segundo, ao articular a Londres em suas unidades sociais, mantém a escala humana e a fisionomia individual destas. As duas propostas atendem as exigências da época do automóvel e do aeroplano. Mas o segundo satisfaz também as exigências de variedade, de intimidade e de harmonia necessárias se, a mais dos automóveis e os aeroplanos, deve viver nos centros urbanos uma pequena máquina de modelo antigo; *o homem, animal pedestre, amante da terra.* (ZEVI, 1957, p.353) [Tradução livre do espanhol]

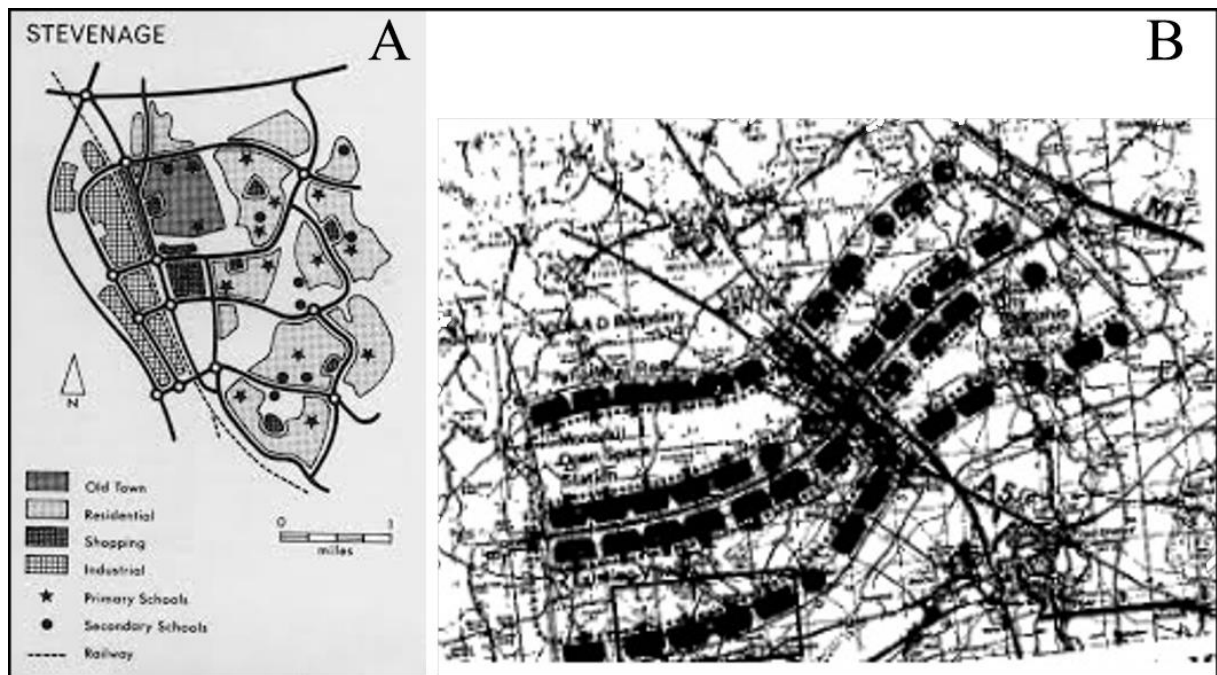
As New Towns inglesas

Dando continuação ao processo de planejamento urbano inglês, iniciou-se um programa sistemático de criação de novas cidades (*new towns*). Esses novos núcleos urbanos foram projetados para serem autossuficientes, mas a sua proximidade das grandes cidades os converteu, em muitos casos, em satélites. Existem semelhanças com as ideias das Cidades-Jardim que, meio século atrás, haviam iniciado esse mesmo caminho.

Entre 1946 e 1970, foram previstas trinta e duas *new towns*. Nesse período podemos relacionar essas novas cidades em três “gerações” que contam com características próprias. Destacam-se, como exemplo de cada fase: *Stevenage* – *Stevenage* foi iniciada em 1946, situada

a 50 quilômetros de Londres, com superfície de 2.440 hectares para receber uma população de 60.000 habitantes da primeira; *Runcorn* da segunda – *Runcorn*, com seu plano aprovado em 1967, perto de Liverpool, junto ao rio Mersey para comportar 100.000 habitantes, incluindo uma vila semi-rural existente; e *Milton Keynes* representa a terceira geração de *new towns* – foi projetada em 1967 para uma população de 250.000 habitantes, ocupando uma extensa área de 8.870 hectares situada a 75 quilômetros de Londres (Figura 27).

Figura 27 – New Towns inglesas. Stevenage (A) e Milton Keynes (B)



Fonte: Benévolo, 1983.

Para Benévolo (1983), ainda não é possível julgar estas cidades como realizações completas: são tentativas para inventar a forma do ambiente da cidade do futuro próximo. Por enquanto, as novas cidades são fatos excepcionais – mesmo na Inglaterra, por isso se tornaram muito diferentes das cidades existentes, evidenciando as mudanças que seriam necessárias nelas mesmas. Novos conceitos que poderão se consolidar.

Arquitetura e Sociedade. O terceiro mundo.

Este é um dos temas mais importantes analisados nos cursos de História e Teoria referentes às condições de desigualdade existentes nas cidades do mundo e, especificamente, em nossa Latino América. Aqui assistimos aos dramas das populações desassistidas que habitam geralmente as periferias cada vez maiores de nossas cidades. São os *rancherios* do Uruguai (chamados ironicamente de “cantegriles”), as *villas miséria* da Argentina, as *callampas*

chilenas, as favelas brasileiras, enfim. Esta realidade não está devidamente contemplada ainda nos planos e propostas de arquitetos e urbanistas (Figura 28).

Assim, acompanho e concordo com o texto de Benévolo (1983):

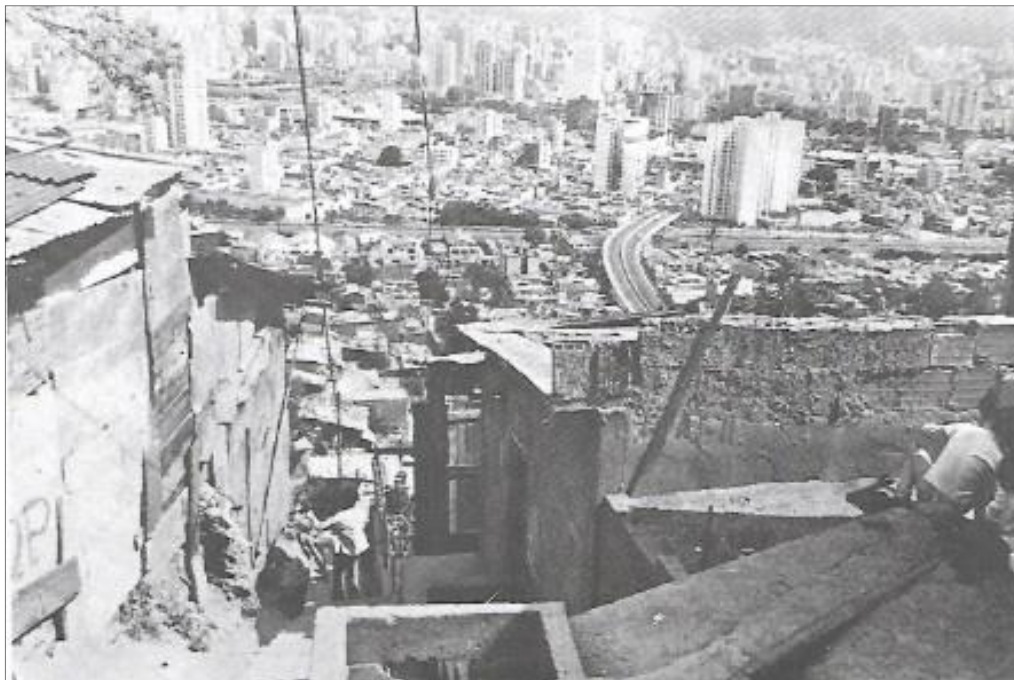
A arquitetura moderna nasceu como um programa para superar as discriminações sociais da cidade pós-liberal e para dar a todos os cidadãos os benefícios de um ambiente cientificamente estudado [...] Mas, entretanto, a cidade regularizada -pos-liberal ou moderna- não mais está disponível para todos e a maioria da população mundial se aglomera ao contrário na cidade irregular que reproduz, em escala muito maior, os estabelecimentos “liberais” do primeiro período industrial [...]

Então a arquitetura se encontra numa encruzilhada: pode aceitar melhorar o ambiente para a minoria dominante -isto é, tornar-se o instrumento de uma nova discriminação em escala mundial, - ou analisar exatamente a divisão das duas cidades, portanto achar-se projetada no centro de um conflito político mais geral[...].

Mas, deste modo, toda a política descrita precedentemente deveria ser revista mais do ponto de vista dos habitantes “irregulares” que dos “regulares” [...]

A cidade deveria ser reorganizada, reservando aos bairros espontâneos antes as posições melhores que as piores; a rede das comunicações deveria ser modificada, dando prioridade mais aos percursos para pedestres e aos transportes públicos, lentos e difundidos por toda parte, que aos transportes privados velozes e concentrados nas autoestradas (p.726).

Figura 28 – Caracas, 1974. Cidade de 12 milhões de habitantes, quase a metade mora nos “bairros marginais”



Fonte: Benévolo 1983

Progressivamente, minha vocação de futuro arquiteto vai se encaminhando muito mais para o urbanismo que para o projeto arquitetônico, ou seja, me interessa muito mais a temática do coletivo que do individual. Aumenta o interesse pelos temas que referem aos problemas

sociais e urbanos, consequentes das diferenças qualitativas de infraestrutura e serviços urbanos entre a cidade consolidada, “formal” e a cidade periférica, “informal”, que se desenvolve sem receber a mesma atenção por parte dos planejadores urbanos.

1.2.3.3 *As ideias e as ideologias*

A Base Cristã

Pela minha origem cristã inicialmente fui na procura dos pensadores que tratavam questões afins a esse ideário. Nos parágrafos seguintes eu dou destaque a algumas obras que marcaram a minha formação e procuro resumir alguns dos aspectos mais importantes que aprendi nessas obras.

Louis-Joseph Lebreton, O.P. (Padre Lebreton)

Economista e religioso católico dominicano francês, criador do centro de pesquisas e ação econômica "Economia e Humanismo", em 1942 e de um grande número de associações para o desenvolvimento social, em vários países do mundo.

Foi um dos introdutores da preocupação com o desenvolvimento global dentro da Igreja Católica, entendido como desenvolvimento da pessoa e dos grupos sociais. Chamou a atenção da Igreja e do mundo ocidental para as questões do subdesenvolvimento e da necessidade de solidariedade com os países pobres. Introduz uma nova abordagem do planejamento territorial, relacionando as questões do meio físico-geográfico aos problemas do desenvolvimento. Em 1947 ministrou uma disciplina sobre a “Economia Social” no curso em nível de pós-graduação em Ciências Sociais e uma série de palestras na Universidade de São Paulo (USP) onde tratou da “Economia Humana”.

No seu livro *Suicídio ou Sobrevivência do Ocidente* (1956) analisa a realidade do desenvolvimento e crescimento do capitalismo ocidental e suas consequências nos diferentes países e nos diferentes estágios da sociedade, acompanhando com abundante informação estatística e indicadores sociais e econômicos. O centro do seu estudo foi a situação dos países subdesenvolvidos ou não-desenvolvidos e está dividido em três partes.

A primeira, a situação do mundo, mostra o rápido crescimento da humanidade acompanhado por desigualdades em suas possibilidades de desenvolvimento econômico e social. A segunda parte refere à indiferença dos países privilegiados em compreender o mundo com suas práticas de colonialismo, provocando a desintegração das civilizações e a revolta contra o Ocidente. Na terceira, apresenta suas propostas para atender às exigências de uma nova civilização através do estabelecimento de novos modos de cooperação entre os países

desenvolvidos e países subdesenvolvidos alternativos às grandes forças atuais que, segundo Lebrecht, “não estão prontas para essa tarefa”.

O *Manifesto por uma civilização solidária* (1959) representa uma tentativa de chamar a atenção sobre a situação do mundo, com o intuito de indicar um caminho que permita à humanidade sair dos impasses em que se encontra. Percorre os temas da propriedade, do Terceiro Mundo, dos movimentos operários urbanos e rurais, das ideologias do capitalismo, do socialismo, do comunismo e conclui conclamando a participar afirmando que a Economia Humana é um caminho possível para promover a responsabilidade dos homens, respeitar as diferenças dos povos e estreitar a unidade da humanidade.

Erich Fromm

Psicanalista, filósofo e sociólogo alemão. A partir do final da década de 1920, representou um socialismo democrático e humanista. Suas contribuições para a psicanálise, para a psicologia da religião e para a crítica social o estabeleceram como um pensador influente do século XX, embora muitas vezes tenha sido subestimado no mundo acadêmico.

Desde 1930 foi diretor na Escola de Frankfurt. Pertenceu ao grupo de psicanalistas socialistas que contribuiu com a formação do socialismo freudiano com algumas publicações. Depois da tomada do poder por Hitler, Fromm mudou-se para Genebra, emigrando em maio de 1934 para os Estados Unidos, lecionando na Columbia University de Nova Iorque.

Seu livro *Psicanálise da Sociedade Contemporânea* (1959) busca demonstrar que a vida da democracia do século XX constitui, sob muitos aspectos, uma fuga à liberdade apoiada no conceito de alienação. Comparando os sistemas capitalista Americano e o comunismo soviético da época, afirma que os dois se desenvolvem em sociedades de gerência, com seus habitantes tendo suas necessidades atendidas numa vida de alienação e automatização. Aqui, da mesma forma que Lebrecht, o autor indica o caminho do *socialismo comunitário* como uma alternativa ao capitalismo e ao comunismo com uma ótica de base cristã.

Progressivamente, principalmente nos cursos de ciências humanas (economia, sociologia, história) fui conhecendo novas ideias e teorias.

José Ortega e Gasset

Uma das obras obrigatórias para os formandos era sua obra *A Rebelião das Massas* (1937), um ensaio filosófico não ficcional, que escreveu em forma de artigos publicados, em 1929, no antigo periódico espanhol *El Sol*.

O autor, um aristocrata confesso, analisa as consequências da construção da sociedade através da aglomeração urbana como fato consumado, sem avaliar suas vantagens ou desvantagens. Dividido em duas partes (a rebelião das massas e quem manda no mundo?)

desenvolve, entre outras coisas, a tese do “homem-massa” e analisa a situação da Europa na época, inclusive prevendo os movimentos totalitários que ganhariam um grande espaço nos anos posteriores na Europa.

A pesar de não ser um livro político tem muitos reflexos na comunidade universitária já que mostrava uma realidade igual à conjuntura social e política que o país estava vivendo nessa época.

Walter Montenegro

Sua *Introducción a las doctrinas político-econômicas* (1956) com base nas anotações do curso elementar de Doutrinas Políticas que ministrou o autor na Escola de Serviço Social de La Paz, Bolívia, entre os anos 1947 e 1952, apresenta um valioso resumo de doutrinas políticas ao alcance dos alunos “iniciados”, destacando as bases dos sistemas de pensamento político que agitam o mundo nessa época. O primeiro capítulo “o fenômeno político”, detalha os três fatores essenciais de uma doutrina política: o indivíduo, a coletividade e o Estado. Analisa os elementos liberdade e autoridade, evolução e revolução e como eles são considerados pelas diferentes doutrinas políticas. Posteriormente, capítulos específicos para as doutrinas políticas “que tiveram ou têm predomínio na idade moderna, assim como uma relação dos seus antecedentes históricos e sua vigência na prática” (p. 21). São elas: liberalismo, democracia, socialismo utópico, socialismo cristão, cooperativismo “que não é uma doutrina política mas tem adquirido grande importância chegando a incidir na estrutura política da sociedade” (p. 92), marxismo, comunismo, socialismo reformista, anarquismo, fascismo e nazismo.

O fenômeno político:

Mas não só o indivíduo ou a coletividade protagonizam num momento determinado a cena do ideário político moderno. O Estado tem também seu turno [...] pouco a pouco e conforme o individualismo liberal sem freio demonstra sua incapacidade para enfrentar os problemas que cria o complexo desenvolvimento da sociedade moderna, o intervencionismo estatal ganha terreno [...] ao sobrevir as depressões ou crises que, periodicamente, marcam o percurso do fenômeno capitalista, o Estado tem que desempenhar uma função cada vez mais ativa. Chega a criar fontes de trabalho em grande escala, quando a descocupação ameaça com a fome a milhões de homens. O exemplo típico nesta matéria é a política do New Deal do presidente Roosevelt, falsamente interpretada como um passo para o socialismo, quando no real foi um recurso extremo para salvar ao capitalismo norteamericano depois da crise de 1929.) [...]

Como produzir as transições Por um processo evolutivo ou pela revolução. O evolutivo é a forma gradual e sem emprego da violência. A transição contemporânea do regime conservador ao regime socialista, em Inglaterra, é exemplo de evolução realizada por vias democráticas. O avance da legislação social protetora dos trabalhadores, em quase todo o mundo, é outra forma de evolução consumada, na maioria dos casos, sem alterar o quadro político dos respectivos Estados. A revolução, (falando de autênticas revoluções e não de simples mudanças de partidos ou personas no governo), está representada pela Revolução Francesa e a Revolução Russa, que alteram totalmente a estrutura política, econômica e social das nações em que se produzem. (MONTENEGRO, 1956, P 12-.17)

Liberalismo

Devemos fazer uma distinção semântica. Na terminologia contemporânea, há dois “liberalismos” que, não obstante, sua origem comum, podem representar posições antagônicas. O primeiro é o que designa a filosofia política da liberdade, do progresso intelectual e ruptura das correntes que imobilizam o pensamento. Neste sentido, o liberalismo significa atitude de renovação e avanço. O segundo é, concretamente, o liberalismo econômico, nascido no século XVIII (quando os primeiros passos o industrialismo maquinista e o capitalismo), ou seja, a teoria de *laissez faire*, expressão clássica adotada por Adam Smith, como aplicação específica do liberalismo individualista ao fenómeno econômico. Esta é a tendência que hoje se considera conservadora, frente ao progresso das correntes coletivistas. [...]

Capitalismo

Assim como o marxismo engendrou no terreno político um descendente legítimo, que é o comunismo leninista, o liberalismo tem um filho adotivo no campo econômico; um filho, para sua época, não menos revolucionário: o capitalismo. [...]

Imperialismo

O poder aos Estados Unidos: Norte América já era terra de homens livres, onde tampouco existiam as massas indígenas –trabalho barato ou gratuito- que os colonizadores espanhóis encontraram e exploraram em grande parte das Américas do Centro e do Sul. Os grandes capitães da indústria, cujas mãos ávidas forjaram a estrutura da imensa riqueza dos Estados Unidos, atuavam com toda a falta de justiça e escrúpulos de seus antepassados europeus. Um descarado imperialismo norte-Americano fez pressas indefesas em México, no Caribe e no Pacífico (Montenegro, 1956, P.23-40)

Socialismo reformista

O socialismo reformista, tem como pai a Eduard Bernstein, pensador e político judeu alemão nascido em 1850 [...]. Nasceu naquele período turbulento e germinal que foi a segunda metade do século XIX, quando, baixo o influxo dos problemas criados pelo agigantamento do capitalismo industrial, começaram a tomar corpo as teorias socialistas contemporâneas. O socialismo utópico já estava descartado; suas soluções resultaram ineficazes para resolver o conflito econômico-social moderno. O Manifesto Comunista e O Capital de Marx sacudiam o mundo ocidental, esboçando no horizonte o perfil de aquele “fantasma que se ergue sobre Europa”, de que falava o Manifesto [...]. A teoria reformista foi formulada ao calor de um constante e apaixonado debate das ideias marxistas predominantes no último período da vida da Primeira Internacional. [...]

O Partido Social Democrata alemão e o Partido Laborista inglês.

A história do socialismo reformista, posto em prática no campo político tem duas raízes: a alemã com o Partido Social Democrata e a inglesa com o fabianismo. A semente do fabianismo deu um fruto cuja madureza se planifica nestes tempos: o Partido Laborista Britânico.P.159[...].o laborismo britânico encara e aceita duas realidades: que o capitalismo como definido por Adam Smith tem sofrido uma evolução radical [...]. e que os objetivos que o socialismo se tinha assinalado na Grã Bretanha foram em grande parte alcançados ao se colocar em prática as reformas do governo laborista, reformas que deram a esse regime o título de Welfare State (Estado paternal, benfeitor ou do bem estar). [...].

Outros países (incluindo Uruguai)

Os partidos reformistas do tipo britânico, ainda que conduzidos com menos acerto, estão vigentes em Austrália e Nova Zelândia. [...] O Uruguai oferece um interessante exemplo de democracia social em pleno funcionamento. Dos dois elementos componentes da fórmula –democracia e socialismo– é os primeiros o que predomina, não havendo levada a execução do programa socialista até o ponto em que discorde com a estrutura socioeconômica da república uruguaia. (Montenegro, 1956, p. 146-164)

1.2.3.4 As teorias e as práticas de base marxista

Karl Marx

Sua obra principal, *O Capital*, representa um minucioso exercício investigativo do autor acerca do funcionamento das relações econômicas, desde a antiguidade até seus dias atuais, procurando desvendar os conceitos universais que estão por trás da atividade econômica.

O livro se desdobra em três volumes, a saber:

- Livro I - o processo de produção do capital (publicado originalmente em 1867)
- Livro II - o processo de circulação do capital (publicado originalmente em 1885)
- Livro III - o processo global da produção capitalista (publicado originalmente em 1894)

Seu objeto era, como explicitado no Prefácio ao Volume I, “revelar a lei econômica do movimento da sociedade moderna”. Marx busca entender todo o processo em seus três livros, chegando a uma especificidade até hoje inédita de pesquisa, argumentação e relação de dados. Defendia que o capitalismo como sistema era um modo de produção historicamente transitório cujas contradições internas o levariam à queda, sendo inevitavelmente substituído.

Poucos alunos enfrentariam o desafio de ler todo esse imponente documento (mais de 2.500 páginas). Foi apresentado na disciplina de Economia, mas enfocando os principais conceitos de seu autor. Em aula foram estudados seus principais conceitos como dialética materialista, materialismo histórico, luta de classes, internacionalismo e imperialismo, mais-valia e salários, concentração de capitais que conformam um conjunto ideológico poderoso. Inclusive, em muitos momentos da atividade acadêmica e da atividade sindical, podemos verificar a sua aplicabilidade.

O marxismo também é denominado *socialismo científico* que, apesar de ser aplicado a uma doutrina política, tem seus fundamentos estabelecidos sobre a economia a qual requer uma metodologia científica. Ou seja, mais que um programa político, é um “método” de análise histórica aplicado ao capitalismo.

O progressivo conhecimento das ideologias de esquerda era facilitado por publicações de apoio à prática de militância política estudantil. Praticamente livros de bolsos, pequenos, “fáceis de portar” podem-se destacar dois deles:

Vladimir Ilyitch Ulianov (Lenin)

Seu livro *Que fazer?* foi publicado em 1902 e foi útil para estudantes e militantes dos grupos universitários. O livro surgiu no momento em que as diferenças no interior do Partido Operário Social Democrata Russo se ampliavam. Elas levariam à cisão de 1903 que geraria as duas alas do partido: bolcheviques e mencheviques. Logo, a obra tem caráter polêmico e dialógico.

Composto de prefácio e cinco capítulos, conclusão e anexo, Lenin inicia pelo conceito de liberdade de crítica. Ele é direto e usa Marx e Engels como fontes de autoridade. Também ataca a ideia de espontaneidade das massas e mostra como a consciência revolucionária deve ser elaborada no partido pelos operários enquanto teóricos do socialismo.

Os capítulos mais interessantes para os estudantes eram os dedicados a questões práticas: política sindical, superação dos métodos artesanais na política pela organização dos revolucionários e um plano de um jornal para toda a Rússia.

Mao Tsé-tung: O livro vermelho

Fundador da República Popular da China e um dos mais importantes teóricos do comunismo, Mao Tsé-tung nasceu em uma família camponesa e conheceu o comunismo em Pequim, onde estudou pedagogia. Em 1949, os comunistas assumem o poder da China sob a liderança de Mao, iniciando a transição socialista que alcançou os primeiros lugares entre as potências mundiais.

O Livro Vermelho (1964) tornou-se uma espécie de bíblia da juventude chinesa nas décadas de 1960 e 1970 e foi peça-chave de um dos momentos de maior fervor e entusiasmo revolucionário do século 20, a chamada Revolução Cultural, criada por Mao a fim de recuperar a popularidade perdida por causa dos fracassos na economia e para se livrar das disputas no interior do Partido Comunista.

Impulsionados pela leitura do livro, adolescentes e jovens chineses ocuparam as ruas, escolas, fábricas e repartições do país. O Livro Vermelho ajudou a fazer de Mao um dos principais teóricos da guerra popular revolucionária e é uma das obras mais lidas no mundo.

1.2.3.5 *Fatos que aumentavam o “entusiasmo revolucionário” dos estudantes.*

Essa foi uma época muito rica em acontecimentos sociais e de renovação no mundo, com reflexos no país, originando uma crescente mobilização das organizações populares acompanhadas entusiasticamente pelo movimento estudantil, no questionamento de perda da qualidade de vida uruguiaia da década anterior. Menciono algum desses fatos e personagens:

- Em 1959: a Revolução Cubana. Com seus máximos líderes Fidel Castro e Che Guevara. Os fracassos do governo Kennedy na invasão da Baía dos Porcos (1961) e a crise dos mísseis (1962).
- A Guerra do Vietnã, a resistência vietnamita que começa em 1966 e acaba com a derrota dos EUA em 1975.
- A República Popular da China na Era do Mao Tse-Tung, iniciada em 1949 prolongando-se até 1976.
- Papa João XXIII- Concílio Vaticano II 1962-65 que significa um “atualização” da Igreja Católica e fortalece a luta da Teologia da Libertação muito atuante em Latinoamérica.
- Fundação, no Uruguai, da Frente Ampla (FA), coalizão eleitoral de esquerda integrada por vários partidos políticos e organizações da sociedade civil, em 05 de fevereiro de 1971.
- A rebeldia de poetas e músicos e seu apelo popular:
- Nos EUA, Festival Woodstock- contracultura dos anos 1959-60; os cantores Bob Dylan e Joan Baez.
- Na Inglaterra: os Beatles 1960.
- Em Cuba: Nicolás Guillén e Carlos Puebla.
- Na Argentina: Atahualpa Yupanqui e Mercedes Sosa.
- No Chile, Violeta e Angel Parra, Victor Jara.
- No Uruguai: Daniel Viglietti, Alfredo Zitarrosa, los Olimareños.
- No Brasil: Elis Regina, Chico Buarque, Caetano Veloso, Gilberto Gil e Gerardo Vandré.

Na década seguinte acabariam as ilusões e começaria o enfrentamento ao fascismo e às ditaduras: Brasil primeiro e, posteriormente, Chile, Argentina e Uruguai.

1.2.3.6 *A bagagem do formando*

Nos anos 1960-63, somente cursei disciplinas teóricas no horário noturno devido ao fato de trabalhar na empresa Eternit S.A., de segunda a sábado, das 9.00 até as 18.00 horas. Havia que buscar um emprego com horários que permitiram assistir a todas as disciplinas. Comecei a

realizar concursos para tal. Finalmente, após 1963, com o ingresso na empresa estatal Usinas e Telefones do Estado (UTE), meu estudo na faculdade ficou facilitado devido ao horário de segundas a sextas feiras das 13:00 as 19:00.

Em dezembro de 1971 obtive o diploma de Arquiteto pela Faculdade de Arquitetura da Universidade de Uruguai, devidamente preparado para enfrentar um futuro cheio de perspectivas:

Como projetista, o conhecimento acumulado me permitiu atender todos os níveis das edificações, de uma simples residência até edifícios especializados e finalmente núcleos urbanos de maior ou menor complexidade. A base técnica-prática de projetos complementares ao arquitetônico, tais como estrutural, elétrico, hidro sanitário, me habilitava a exercer as atividades de direção e acompanhamento das obras no processo de construção das edificações. Quanto ao urbanismo, a análise das diversas fases da arquitetura moderna despertou em mim a vocação do planejamento regional e urbano, como instrumento válido para resolver os graves problemas que se apresentam nas regiões, aglomerados e cidades.

Socialmente, assumi a consigna universitária da “função social do arquiteto” e busquei aplicar meus conhecimentos para contribuir ao objetivo maior de desenvolvimento equilibrado e equitativo dos agrupamentos humanos. Reforçada a base social-cristã humanista com as contribuições ideológicas e práticas das correntes socialistas orientaria as futuras atividades buscando as formas de participação que melhor se adequarem aos objetivos de equidade e justiça social perseguidos.

1.3 A MILITÂNCIA E SUAS CONSEQUÊNCIAS

1.3.1 Usinas e Telefones Do Estado (UTE, 1963)

Em 1963 ingressei, através de concurso público, na empresa estadual Usinas e Telefones do Estado (UTE). Durante minha permanência na Instituição, a partir de 1964, as inquietudes sociais me levam a um processo crescente de participação sindical na Agrupação de Funcionários da UTE (AUTE). Primeiro como simples colaborador, após delegado, integrante da Comissão do Palácio (edifício da sede administrativa, palco de muitos acontecimentos importantes na nossa atividade funcional e sindical (Figura 29).

Figura 29 – O Palácio da Luz. Aos fundos a Central Batlle (térmica).



Fonte: Google Maps

O movimento sindical uruguaio teve suas raízes nas primeiras décadas do século XX, pela implantação do movimento anarquista nos sindicatos por ofício predominantes, mas também em “centros de estudos”, expressando suas diferentes correntes de pensamento e ação. A estrutura organizativa de sindicatos “por ofícios” convivia com um desenvolvimento fabril ainda pequeno, mas já havia importantes concentrações de operários nos saladeiros e, após 1919, também nos frigoríficos.

O histórico acontecimento internacional de outubro de 1917, a Revolução Russa, marcou o movimento operário mundial e o uruguaio. Naturalmente, nesse tempo houve um aumento da influência das correntes marxistas –socialistas e comunistas- no meio sindical.

No contexto da Segunda Guerra Mundial foi criada a primeira União Geral de Trabalhadores (UGT) com participação de comunistas, socialistas, cristãos e sindicalistas dos partidos tradicionais Colorado e Nacional. Avançando no processo de aglutinação da classe trabalhadora se instala, em 1961, a Central de Trabalhadores do Uruguai. Importantes movimentações rurais e a importante primeira marcha dos cortadores de cana da UTAA, (União de Trabalhadores Açucareiros de Artigas) em 1962.

A organização dos trabalhadores em geral, não só os operários, se consolida em 1966 com a criação da Convenção Nacional de Trabalhadores – CNT como organismo permanente de coordenação e luta. Também foram criadas coordenações entre os funcionários públicos do Estado (COFE) e dos Entes Autónomos onde participa o nosso sindicato AUTE.

A partir de 1959 (até 1967) assumiram os governos do Partido Nacional, iniciando suas experiências de neoliberalização e de ingresso às políticas do Fundo Monetário Internacional

(FMI) que abalou o “particular estado de bem-estar” alcançado pelo Uruguai nos governos anteriores. Os problemas econômicos, o aumento do custo de vida, a baixa do salário real e os reclamos populares obtiveram respostas repressivas por parte do estado.

Frente ao endurecimento dos governos, surgem importantes conflitos gremiais assim como novas tendências e formas de luta sindical: entre eles o conflito na UTE (com corte de energia) e no sindicato dos Bancários que mostram o fortalecimento dos sindicatos de empregados num forte processo de unificação sindical.

Nessa época, fui convidado a participar do grupo MOAC/UTE (Movimento de Operários de Ação Católica), corrente de pensamento ligada ao movimento de padres operários que fora iniciado na França e estendido a países do terceiro mundo, que pregava a participação da militância de base cristã junto a companheiros marxistas (comunistas que eram maioria no sindicato, socialistas e anarquistas). Nesse grupo conheci a companheira Gina Couto, minha futura esposa e “companheira da vida” a partir de 1967.

1.3.2 Família (1967)

1.3.2.1 O casamento dos militantes Jorge e Gina.

Morando num bairro próximo a Pocitos, os planos de futuro, os filhos que viriam e a participação social, aconteceram num período de declínio social e econômico, consequência da aplicação de políticas “liberais” que tentaram desarmar o estado de bem-estar já alcançado pelo país desde os anos 1940 (era conhecido como “a Suíça da América”). Inicia-se assim um processo com um grande aumento de conflitos.

Em 1967 é reformada a Constituição existente considerada ineficiente para enfrentar o processo de organização popular de sindicatos e movimentos. A nova Constituição criou um Poder Executivo forte, frente ao qual se intensificaram as lutas sociais e a violência política. Esse governo, dominado pelo setor vinculado ao capital financeiro, com uma política de especulação e forte inflação que golpeava a população, fez aumentar os conflitos trabalhistas e as greves tanto no setor privado quanto no setor público acompanhados, por sua vez, por uma crescente insurgência dos movimentos estudantis.

Com a morte do titular Oscar Gestido em dezembro de 1967, a Presidência é assumida por Jorge Pacheco Areco, da ala ultradireita do partido colorado, que inicia uma forte repressão estatal: prescreve cinco partidos de esquerda, fecha os jornais *Época* e *El Sol*, aplica de forma permanente as “medidas prontas de segurança” contra movimentos sociais, universidade,

sindicatos e políticos opositores e militariza os trabalhadores bancários e dos órgãos públicos UTE, ANCAP, OSE.

Os anos 1968-69 alcançaram o auge de conflitos e enfrentamentos: trabalhadores públicos e privados, reunidos junto à forte Convenção Nacional de Trabalhadores-CNT (D'Elia, 1985), lideravam a resistência acompanhados pela comunidade universitária (Figura 30). Paralelamente, foram ficando mais intensas as ações e enfrentamentos do importante movimento guerrilheiro uruguaio MLN-Tupamaros. Todo esse panorama conturbado teve como resultado o incremento das ações repressivas do governo.

17 de setembro 1968: nasce nossa filha Leticia.

Greves importantes se iniciam em 1969: dos frigoríficos com o apoio solidário dos ferroviários e portuários e de servidores públicos de UTE e Bancários. Entre junho e julho, milhares de trabalhadores encontravam-se em greves setoriais e aumentaram as mobilizações de rua e manifestações multitudinárias. Em agosto, um fato marcante: quando a polícia invadiu, além de várias faculdades, o campus da Universidade Nacional, houve forte reação e protestos dos estudantes com o resultado da morte de Liber Arce, que ficara como símbolo da luta estudantil. Montevideu parou para acompanhar seu funeral em protesto pela brutalidade das ações dos agentes do governo.

Também nesse período duas ações radicais do MLN-Tupamaros contribuem para acrescentar às tensões e enfrentamentos: em agosto de 1968 sequestram o presidente da UTE, Pereira Reverbel, aliado do Presidente e em outubro a mais espetacular “toma de Pando” onde um grupo armado ocupa os principais edifícios público-administrativos de uma pequena cidade a 32 km de Montevideu, com saldo de um sargento da polícia e três guerrilheiros mortos. Segundo Barret (2019), com este último ato, o caráter folclórico e simpático das ações anteriores teria sido abandonado para dar lugar aos enfrentamentos realmente sangrentos.

Figura 30 – Manifestação do 1º de maio 1968.



Fonte: D'Elia, 1985.

Frente a essa situação o governo incrementa a atuação das Forças Armadas que começa a assumir uma crescente influência política acompanhada pela aparição de grupos de extrema direita como o “Esquadrão da Morte” e a “Juventud Uruguaya de Pie”.

Imerso nesse panorama, o casal Jorge-Gina continua sua militância sindical e estudantil passando a integrar dentro da UTE o movimento Grupos de Ação Unificadora-GAU, parceiro no Uruguai da Ação Popular-AP brasileira, com uma base cristã principalmente influenciada pela Teologia de Libertação e procurando a unidade de ação junto às correntes de origem marxista sem atender as diferenças ideológicas. Ao mesmo tempo, acompanham as mobilizações universitárias e de outras agremiações nas ruas e espaços públicos da cidade.

Como consequência de haver participado de paralizações durante o regime de militarização da UTE, no ano 1970, todos os funcionários foram obrigados a cumprir uma espécie de serviço militar coletivo obrigatório, reclusos -em nosso caso- na Laguna del Sauce, durante 15 dias. Com o agravamento da situação os dirigentes sindicais passam à atividade clandestina, mas em todo esse período a continuidade era assegurada pelos funcionários que continuavam em atividade.

Em julho de 1970 ocorreu o mais espetacular sequestro, Dan Mitrione, um agente da CIA treinador de métodos de interrogatório e tortura e o cônsul brasileiro Aloízio Gomide foram mantidos em cativeiro para servirem de resgate em troca de prisioneiros. Finalmente, como o

governo uruguaio não aceitou negociar, Mitrione foi executado pelos guerrilheiros e Dias Gomide foi liberado sete meses depois.

25 de outubro de 1970: nasce nosso filho Camilo.

Em 1971 foi fundada a Frente Ampla, coalizão de partidos de esquerda com democratas cristãos e dissidentes dos partidos Blanco, Colorado e independentes enquanto os Tupamaros prosseguiram em suas ações (sequestro do embaixador britânico e espetacular fuga de mais de cem guerrilheiros de uma penitenciária de Punta Carretas, em Montevideo).

26 de novembro de 1971, sábado: nasce nosso filho Joaquin.

O dia seguinte, domingo, participamos das eleições presidenciais onde a coalizão FA, acusada entre outros “delitos” de cumplicidade com a guerrilha, teve menos de 20% dos votos.

Em dezembro de 1971, com a obtenção do título de Arquiteto, encaminhei uma notificação à Diretoria da UTE solicitando a homologação de meu cargo que foi negada em forma terminante, alegando diretamente “os meus antecedentes gremiais”.

O novo presidente uruguaio Juan Maria Bordaberry, em abril de 1972, suspendeu as liberdades civis e declarou o “estado de guerra interna” o que foi aprovado na Assembleia Geral contra os votos dos deputados da Frente Ampla, com a suspensão das garantias individuais, inicialmente por 30 dias depois prorrogados permanentemente até 1973.

O exército, que vinha desempenhando um papel secundário na repressão, passou a agir diretamente valendo-se de prisões em massa, torturas e grandes operações de cerco e captura. Essa tática de saturação conseguiu prender a maioria dos guerrilheiros, obrigando os restantes a fugir do país e praticamente acabar com o movimento até fins desse ano.

Nesse ano de 1972, como delegado da Comissão de Palácio, fui retirado por policiais do edifício da empresa e detido primeiramente na 13ª Delegacia de Polícia e posteriormente trasladado ao quartel da Marinha junto ao Porto de Montevideu onde, junto com outros companheiros, permanecemos incomunicáveis com os conseguintes interrogatórios e fichamento até sermos removidos ao quartel da Marinha, no Cerro de Montevideu, onde ficamos detidos por dez dias.

A militância fazia-se cada vez mais difícil e perigosa devido ao endurecimento do regime de governo, vigilância, proibição de movimentos fora de nossos setores e delações. Como medida derradeira, foi feita uma classificação dos funcionários em três categorias: categoria A, os funcionários “exemplares”, categoria B os funcionários “recuperáveis” e categoria C os funcionários “irrecuperáveis”. Consequentemente eu, junto com todos aqueles integrantes do Sindicato, me encontrava nesta terceira categoria sem perspectivas de progressão funcional.

1.3.3 Cooperativa De Habitação - MESA 2: Emprego e Moradia (1972)

Frente a essa realidade cada vez mais insuportável, decidi deixar a UTE e passar a trabalhar no Sistema de Habitação Nacional, empregando-me como auxiliar de direção na “Cooperativa de Vivienda de Ayuda Mutua” - Mesa 2 (cooperativas de habitação construídas em mutirão), situada nas ruas Coronel Raiz com Casavalle, no bairro Penharol (Colón) de Montevideú.

O presidente Bordaberry em fevereiro de 1973, após dominar o movimento guerrilheiro, estreita sua relação institucional com as forças armadas por meio da criação do Conselho de Segurança Nacional (COSENA), órgão composto pelo Presidente da República, ministros e comandantes das três armas além do chefe do Estado Maior das Forças Conjuntas.

O foco da repressão dirige-se para as organizações sindicais e populares e às forças políticas de oposição que se manifestavam na Assembleia Legislativa.

1.3.4 Golpe de Estado (1973)

Finalmente, em 17 de junho de 1973, consolida-se o Golpe de Estado: o Poder Executivo, mediante o Decreto n° 646, dissolve a Assembleia Legislativa e cria um conselho de estado com poderes legislativos, constitucionais e administrativos., suspende os direitos civis e convoca as Forças Armadas e Policiais para assegurar a prestação ininterrupta dos serviços públicos. A Confederação Nacional de Trabalhadores-CNT é declarada ilegal e seus líderes são presos.

1.3.4.1 A resistência à ditadura

Em resposta ao golpe de estado, a CNT (Central Nacional de Trabalhadores) chama à "ocupação das fábricas, estado de alerta e assembleia". Se inicia a greve geral com ocupação de sindicatos, faculdades, fábricas e dos territórios das cooperativas de vivenda -entre elas a nossa Mesa 2, que resistiram ao regime durante 15 dias (Figura 31). Após o levantamento da greve, a resistência continuaria adotando múltiplas formas durante todo o período ditatorial.

A ditadura – coordenada com outras forças armadas do continente- iniciou uma repressão e controle estatal de toda forma de oposição política, social e cultural: houve milhares de detidos e presos, torturas e quase duzentos desaparecidos.

Figura 31 – Huelga General (1973) e Ocupações



Fonte: Porrini, 2015

Passadas duas semanas do levante da greve, num dia de trabalho, as Forças Armadas ocuparam a Cooperativa Mesa 2 e foram chamando as pessoas consideradas ativistas gremiais. Como resultado desse cerco militar, acabei detido junto a uns vinte companheiros. Fomos levados, posteriormente, a um Quartel do Exército localizado no Caminho Maldonado onde, depois de interrogatórios e maus tratos, sempre encapuzados, fomos recolhidos junto a companheiros de outros sindicatos e cooperativas, isolados num galpão cercado por arame farpado por um período de 21 dias.

Após sermos liberados os dois últimos prisioneiros da Cooperativa, eu fiquei mantido em regime de “liberdade vigiada” durante mais de um ano tendo que me apresentar todas as sextas feiras às 6 da manhã e com obrigação de comunicar qualquer viagem que fora realizar fora da Capital, devendo nesses casos apresentar-me no quartel ou repartição militar local.

Esses acontecimentos foram resgatados e publicados no Semanário Brecha, de 4 de julho de 2014, no artigo “História pequena que é enorme” dedicado à resistência das cooperativas de habitação popular uruguaias frente ao Golpe de Estado de 1973 ([Anexo II](#))

A partir de 1974 e quase como corolário natural desses acontecimentos, decidimos em família nos associar à cooperativa passando a conviver com as atividades da Mesa 2 durante toda a semana: eu, de segunda a sábado trabalhando como técnico contratado e aos domingos, junto com a família (Gina e os três filhos, Figura 32), acumulando horas em tarefas variadas. Tínhamos alcançado assim o ideal de, junto da classe trabalhadora, formar parte de sua comunidade e compartilhar seus momentos de luta cidadã e de esforço para construir em forma coletiva sua moradia.

Figura 32 – Fim de semana da família na cooperativa.



Fonte: acervo próprio

Finalmente, no ano de 1975, passamos a morar na nossa casa da Mesa 2, compartilhando as atividades complementares às residências de conclusão das construções e equipamentos coletivos de lazer, cultura e comércio da cooperativa.

14 de novembro de 1975: nasce nosso filho Manuel

Nesse mesmo ano, comecei a trabalhar no Instituto de Assistência Técnica CEDAS. Mas, a repressão militar a partir dessa época foi dirigida justamente contra as cooperativas de habitação e sua Federação Uruguaia de Cooperativas de Vivenda por Ajuda Mutua- FUCVAM- assim como aos Institutos de Assistência Técnica mais importantes, o Centro Cooperativista do Uruguai -CCU (de orientação católica) e o Centro de Assistência Técnica y Social- CEDAS.

A Figura 33 A mostra a nossa cooperativa Mesa 2, já concluída, que fora planejada pelo Centro Cooperativista e a 33 B a Cooperativa José Pedro Varela, em obras, onde passei a trabalhar como técnico do Instituto CEDAS a partir de 1975.

Figura 33 – Mesa 2: CCU-Centro Cooperativista Uruguayo (A) e Complexo José Pedro Varela– CEDAS (1975) (B)



Fonte: FUCVAM, <https://produccionsocialhabitat.wordpress.com/galeria-de-casos/fucvam/>

Nesta última, foram-se sucedendo detenções de companheiros e seus destinos desconhecidos. Oportunamente, fui informado pelo grupo de segurança do Instituto que estava listado para ser detido pelo Departamento da Polícia, sob a acusação do delito “coação a liberdade de trabalho” que correspondia a uma prisão de mais ou menos 10 anos.

Frente a esta nova situação, a perspectiva de separação da família por um tempo não definido, assim como a iminência de enfrentar novas perseguições e dificuldades econômicas, decidi abandonar o país imediatamente e exilar-me no Brasil onde, inclusive, a situação naquele momento era menos perigosa que na Argentina. A Figura 34 mostra os endereços dos locais de moradia e de trabalho referidos neste item 1.1.2 que relata as nossas vivencias na cidade de Montevideu.

Figura 34 – Mudanças em Montevideu: 1 Cerro, 2 Reducto, 3 Pocitos, 4 Peñarol
Locais importantes: a-Ponte pantanoso, b-Palacio da luz, c-Faculdade de arquitetura,
d- Mesa 2, e-Ceda



Fonte: Marcação de autoria própria sobre mapa de Google Maps

1.3.5 Exílio (1976)

Instalados já com a família junto, em Balneário Camboriú, a partir de fevereiro de 1976, começamos as tramitações para obter a residência no Brasil. Por três vezes consecutivas me foi negado o referido visto, com a fundamentação de possuir “antecedentes desabonadores” documentado pelas próprias autoridades militares brasileiras e informado diretamente pelo Serviço Nacional de Inteligência de Brasília.

06 de julho de 1978: nasce nosso filho Pedro.

Finalmente em 1980, após três anos de dificuldades e vivendo uma situação de semiclandestinidade, conseguimos a Residência Permanente no país, após um processo de difíceis e demoradas ações perante o governo brasileiro. Nesse mesmo ano, consegui emprego em Florianópolis onde passaria a morar junto a minha família, definitivamente.

Figura 35 – Residentes legais no Brasil (Florianópolis) - 1980.



Fonte: acervo próprio

Nessa nova situação, “o que fazer?”. Parti para a busca de uma atividade profissional que me permitisse continuar aquela “militância social”, porém em atividades que não comprometessem minha permanência no Brasil.

Com minha bagagem técnica e aquelas ideias de “socialismo comunitário”, estava embarcando no que mais tarde seria descrito como a terceira “onda” da esquerda pós-ditadura na América Latina, descrita por Moreira (2000):

A terceira "onda" da esquerda pós-ditadura na América Latina tem algumas características distintas: nasce e consolida-se no pós-Guerra Fria em contraposição ao impulso neoliberal do "Consenso de Washington"; é estatista, movimentista, keynesiana, social-democrata, essencialmente política e tem - como sempre - uma ampla capacidade de mobilização entre os movimentos sociais.

E como profissional, escolhi o planejamento territorial regional e urbano que considerava um instrumento importante de engajamento profissional, para dar sequência às minhas atividades e, deste modo, contribuir tecnicamente com o desenvolvimento social das comunidades nos seus territórios.

CAPÍTULO II - PLANEJAMENTO MUNICIPAL (1980-1985)

2.1 O INSTITUTO DE PLANEJAMENTO URBANO DE FLORIANÓPOLIS - IPUF

O ideal da responsabilidade social do arquiteto aprendido no processo de formação na Universidade de Uruguai, esteve sempre presente na prática profissional aliada à militância social exercida no meu país de origem, tendo como consequência o exílio no Brasil. Esse mesmo ideal motivou, nesta nova situação pessoal de cidadania, a opção pelas atividades do planejamento territorial por entender que elas representam um instrumento técnico-democrático de suporte ao desenvolvimento sustentável de regiões e cidades.

Uma vez instalado em Florianópolis, tive conhecimento das atividades do Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF) e achei que o mesmo representava a oportunidade concreta de realizar o meu objetivo de atuação profissional ao serviço do planejamento urbano da cidade na busca do desenvolvimento integral de sua população. .

Portanto, a começos do ano 80, apresentei meu curriculum ao Diretor de Planejamento do IPUF, Etienne da Silva², o qual após alguns dias me chamou para elaborar um trabalho escrito sobre “ideias para o desenvolvimento urbano e turístico de Florianópolis”. Como resultado fui contratado como arquiteto urbanista, sob o regime trabalhista CLT, para integrar a equipe técnica que deveria elaborar o Plano de Desenvolvimento Turístico do Aglomerado Urbano de Florianópolis.

Não se tratava especificamente de um projeto de planejamento urbano, mas me permitiu ingressar no Instituto e posteriormente, após sua conclusão, participar de novas atividades que significaram aprofundar a prática do planejamento. Representou, assim, um verdadeiro estágio para me interiorizar das bases técnicas, ideias e métodos do planejamento urbano brasileiro daquele momento.

2.1.1 O desenvolvimento urbano e turístico de Florianópolis

Em âmbito nacional, o desenvolvimento urbano foi incentivado no II Plano Nacional de Desenvolvimento-PND (1975-1979) para reestruturar o sistema urbano brasileiro que apresentava uma grande diferença entre poucas grandes metrópoles e inúmeras pequenas

² Lamentavelmente, nesse mesmo ano 1980 o Presidente do IPUF Fernando F. de Mello e o Diretor Etienne da Silva (ambos professores do Dpto. de Administração/UFSC) pediram demissão a consequência da aprovação projeto Jurerê Internacional, empreendimento imobiliário, residencial e resort desenvolvido pelo Grupo Habitasul Empreendimentos Imobiliários, à revelia das diretrizes do Plano Diretor vigente

idades propondo, portanto, apoiar o desenvolvimento das cidades médias na busca de um maior equilíbrio nessa situação. Para isso seria estimulada sua urbanização por meio de incentivos de crédito para a construção civil e para melhorias da infraestrutura urbana com investimentos em habitação, saneamento, sistema viário e transporte, entre outros.

Já anteriormente, o turismo começava a ser considerado como importante potencial Econômico e foi assumido como política governamental a partir da criação, em 1966, do Conselho Nacional de Turismo – CNTur e a Empresa Brasileira de Turismo – EMBRATUR, (Decreto Lei nº 55/1966).

Como consequência dessa orientação foram abertas generosas linhas de crédito para a construção de hotéis, pousadas e outros empreendimentos de caráter turístico. No caso de Florianópolis pode somar-se a conclusão das obras da BR-101 em 1971, que a conectaria com todo o litoral brasileiro. Todos esses fatores transformaram rapidamente a paisagem do município, propiciando uma infraestrutura que objetivava atender a atividade turística. Em tal cenário, Florianópolis também era considerada um centro médio a ser desenvolvido, principalmente por fazer parte do conjunto de cidades da região destinado ao turismo. Assim, investimentos públicos favoreceram a consolidação da urbanização, com destaque para implantação de malha viária associada ao sistema de transporte público e energia e saneamento.

No período 1969-71, o governo de Santa Catarina, visando a transformação da capital do estado em um polo regional de desenvolvimento contratou, junto à Prefeitura de Florianópolis e com apoio do Ministério do Interior (através do Programa Especial de Cidades de Porte Médio-CNDU), a elaboração do Plano de Desenvolvimento da Área Metropolitana de Florianópolis (PDAMF), pelo Escritório Catarinense de Planejamento Integrado-ESPLAN, coordenado pelo arquiteto Luís Felipe Gama d'Eça. Em 1976 foi aprovado o Segundo Plano Diretor de Florianópolis que, conservando as diretrizes gerais do primeiro Plano Diretor de 1955, incluiu as principais propostas do PDAMF.

Como resultado desse plano, na década de 1970, iniciou-se uma etapa de obras importantes de infraestrutura, destacando a construção do Aterro da Baía Sul, que possibilitou a construção da segunda ponte, a ponte Colombo Salles, inaugurada em 1975 (até então, só existia a histórica ponte metálica Hercílio Luz, o cartão postal da cidade, construída em 1926), sendo também implantadas as rodovias 401, que atendia o norte da Ilha e a rodovia 405 para o sul da ilha e o Aeroporto, culminando em 1980 com a construção após aterro da Avenida Beira-Mar Norte.

2.1.2 O Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF)

Finalmente, em 1977, a Prefeitura de Florianópolis, assumiu as ações de planejamento da cidade com a criação do Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis – IPUF, responsável pelo planejamento urbano e elaboração dos planos diretores.

No mesmo ano da sua fundação, o IPUF elaborou o Plano de Estruturação do Espaço do Aglomerado Urbano de Florianópolis, aprovado por meio da Lei Nº 1.516/77, alterando o zoneamento com a definição de três categorias: Zonas Urbanas, Zonas de Urbanização Prioritária (ZUP) onde incluiu os balneários do Norte da Ilha e Zonas de Urbanização.

Visão microrregional. Nesse período, foi apresentada a primeira proposta de planejamento urbano com o correspondente *zoneamento do uso e ocupação para* a área conurbada dos municípios de Florianópolis, Biguaçu, São José e Palhoça, mostrando já naquele momento a necessidade de integrar os planos urbanos dos quatro municípios (Plano de Estruturação do Espaço do Aglomerado Urbano de Florianópolis, aprovado por meio da Lei Nº 1.516/77).

Em 1981-84, como consequência do *Acordo de Cooperação Técnica Brasil-Alemanha com o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano* (Componente do Programa de Cidades de Porte Médio – CNDU/BIRD), o IPUF com a importante participação de técnicos da Sociedade Alemã de Cooperação Técnica (GTZ), o IPUF realizou uma série de trabalhos de planejamento urbano, proteção e valorização do patrimônio histórico-cultural, planejamento turístico, planejamento de trânsito e sistemas de transporte coletivo.

Os trabalhos elaborados para o Aglomerado Urbano de Florianópolis, segundo os objetivos do novo programa, permitiriam contribuir para o desenvolvimento urbano equilibrado da microrregião, ou seja, um desenvolvimento que amplie as oportunidades de acesso popular aos bens e serviços básicos e definir uma estrutura espacial descentralizada.

2.2 PLANO DE DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO DO AGLOMERADO URBANO DE FLORIANÓPOLIS - PDTAUF

Portanto, a partir de 1980, comecei minhas atividades como técnico do IPUF, integrando a equipe responsável pela elaboração do Plano de Desenvolvimento Turístico do Aglomerado Urbano de Florianópolis (PDTAUF), sob a coordenação do Eng./Econ. Bernhard Heinrichs.

O Plano objetiva orientar as entidades públicas e particulares atuantes na região funcional de Florianópolis no setor turístico. Por esta razão, contém propostas dirigidas aos órgãos públicos competentes, para a implantação de infraestrutura básica e de preservação do patrimônio natural e histórico, assim como recomendações para investimentos privados em alojamento, gastronomia, equipamentos e serviços turísticos.

O Plano de Desenvolvimento Turístico do Aglomerado Urbano de Florianópolis, parte integrante do Programa CNDU/BIRD- Cidades de Porte Médio, foi elaborado pelo Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF), em colaboração com a Secretaria de Turismo, Cultura e Esporte (SETUR), dentro dos mesmos objetivos básicos deste programa, que são: gerar novos empregos, ampliar as oportunidades de acesso popular aos bens e serviços básicos e definir uma estrutura espacial descentralizada, que propicie um desenvolvimento urbano equilibrado.

O Planejamento Turístico é um processo que deverá ter continuidade. Na própria estrutura do Plano estão previstas, além do seu monitoramento, a atualização e a elaboração de outros projetos específicos ([Anexo III](#)).

Este plano foi elaborado dentro dos objetivos do Acordo de Cooperação onde merece ser destacada sua elaboração junto ao zoneamento do Plano Diretor dos Balneários da Ilha de Santa Catarina mostrando a preocupação de se integrar às propostas de desenvolvimento turístico com as diretrizes de uso e ocupação do solo.

O documento final do Plano foi concluído a fins de 1981 e estava composto de dois volumes:

- *Volume I (Análise)*, que incluía Introdução, Análise da Demanda Turística, Análise da Oferta Turística, Impacto Económico do Turismo no Aglomerado Urbano de Florianópolis-AUF, Conceito de Marketing e Programação da Oferta Turística.
- *Volume II (Programação)*, incluindo Incentivos a Empreendimentos Turísticos, a Organização Turística e Projetos Específicos.

Passo a destacar aspectos do Plano nos quais participei diretamente e que foram importantes para mim, tanto na reafirmação de conceitos como no conhecimento de procedimentos metodológicos e práticas de participação em equipes multidisciplinar

Entre os objetivos do Plano podem-se destacar:

- Orientar e racionalizar o aproveitamento compatível das potencialidades turísticas do Aglomerado Urbano de Florianópolis (AUF) e, em especial, da Ilha de Santa Catarina.
- Evitar a destruição do privilegiado sistema natural e dos atributos socioculturais, que constituem um grande patrimônio para ele;
- Compatibilizar sua elaboração junto ao zoneamento do Plano Diretor dos Balneários da Ilha de Santa Catarina, mostrando a preocupação de se integrar as propostas de desenvolvimento turístico com as diretrizes de uso e ocupação do solo.

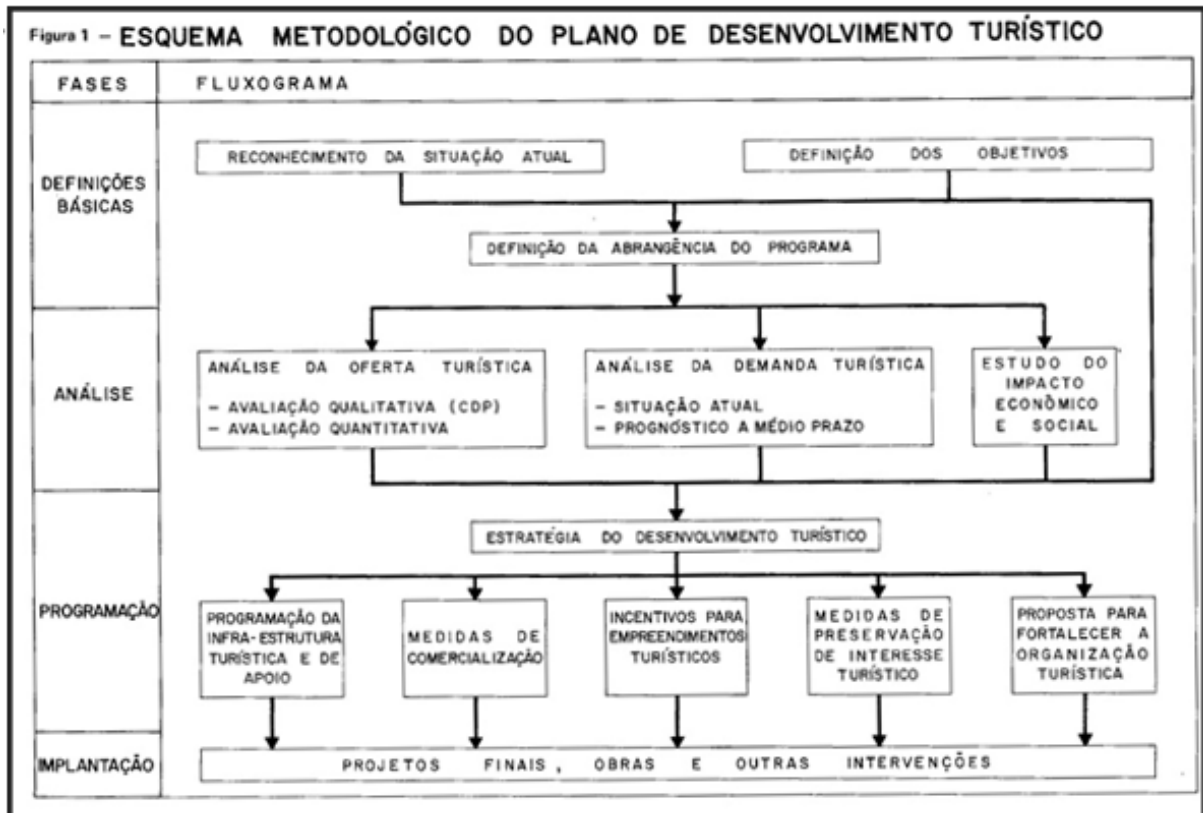
- Orientar as entidades públicas e particulares atuantes na região funcional de Florianópolis no setor turístico. Com propostas dirigidas aos órgãos públicos competentes, para a implantação de infraestrutura básica e de preservação do patrimônio natural e histórico, assim como recomendações para investimentos privados em alojamento, gastronomia, equipamentos e serviços turísticos.
- Gerar novos empregos, ampliar as oportunidades de acesso popular aos bens e serviços básicos e definir uma estrutura espacial descentralizada, que propicie um desenvolvimento urbano equilibrado.

2.2.1 Estrutura do plano:

Atendendo a experiência de nosso coordenador (para mim era a primeira experiência de planejamento), a sistemática básica recomendada para nosso PDTAUF segue as diretrizes básicas para a elaboração de um Plano de Desenvolvimento, que consistem em subdividi-lo em quatro itens principais: *definições básicas, análise, programação e implantação* (Figura 36).

Após consultas aos diversos agentes públicos e privados foram definidos os objetivos, a situação atual e a abrangência do programa. A partir deles, a equipe passou ao segundo item tendo como objeto a oferta turística, a demanda turística e o estudo do impacto econômico e social. A destacar que, naquele processo de planejamento, praticamente não existiu a participação da população local.

Figura 36 – Esquema metodológico do PDTAUF.



Fonte: IPUF, 1982 ([Anexo IV](#))

2.2.2 Análise da demanda turística

O estudo da Demanda Turística apresentava três objetivos principais:

A partir da situação atual:

- a) Permitir o cálculo do volume da demanda (*fluxo turístico*): realização de pesquisas sobre tópicos principais de análise:
 - Número total de pernoites de turistas; (análise econômica)
 - Número de pernoites por meio de hospedagem (hotéis, casas alugadas, campings, residências próprias, casas de amigos e parentes, outros meios).
 - Permanência média dos turistas.
 - Número de turistas por dia (importante para análise estrutural urbana).
- b) Possibilitar o conhecimento da estrutura da demanda (*perfil do turista*), objetivando:
 - Fornecer informações para planejar as medidas de marketing (comercialização)
 - Identificar projetos prioritários para adaptação da oferta turística
 - Fornecer dados para o cálculo do impacto econômico do turismo
 - Conteúdo da pesquisa sobre o perfil dos turistas.

- Dados socioeconômicos: origem (cidade, estado, país), sexo, idade, grau de instrução, profissão, faixa de renda familiar.
- Dados sobre o comportamento do turista: motivo da vinda, atividades turísticas procuradas, meios de propaganda que induziram, meio de transporte, meio de hospedagem, permanência no local, número de visitas anteriores, gastos diários, conceito sobre os preços, sugestões para melhoramento do turismo local.

Estimar o desenvolvimento futuro deste fluxo (prognóstico a médio prazo):

- c) Apesar da insegurança dos dados, uma estimativa do provável crescimento da demanda a médio prazo (5 anos) é útil, se for interpretada como tendência e ordem de grandeza e não como dado exato. Foi adotado como ano de referência 1981 e se fez uma previsão de crescimento turístico até 1985.

2.2.3 Análise da oferta turística

2.2.3.1 Análise qualitativa

Quanto a seleção dos recursos para as principais atividades turísticas é interessante destacar dois temas que eram muito caros à Direção e técnicos do IPUF: os *Recursos Naturais* (praias, beleza natural, águas termais) e os *Recursos Histórico-Culturais* (lugares históricos, arte, folclore e cultura). No Instituto eram muito fortes as posições de defesa, tanto do patrimônio natural como do patrimônio histórico-cultural.

Completavam a análise da Oferta Turística as atividades de lazer e cultura, esportes, compras na cidade, diversão. E também foram estudados os componentes da infraestrutura do turismo (alojamento, gastronomia) e da denominada Infraestrutura Urbana (saneamento, circulação e transportes, energia e comunicações)

Aplicação da Sistemática CDP

Na análise qualitativa tive a oportunidade de conhecer a metodologia que vinha sendo aplicada pela CNDU para planejamento urbano e regional, na base da Sistemática CDP (Condicionantes, Deficiências e Potencialidades). Era um método de ordenação criteriosa e operacional dos fatos, que facilitava a identificação de problemas e oportunidades, além de fazer compreensível o processo de determinação de medidas prioritárias para pessoas leigas no assunto. Nas minhas atividades posteriores, utilizei por bastante tempo essa metodologia como

instrumento adequado para discutir propostas de planejamento com órgãos públicos e a comunidade. Adaptando o método para o planejamento turístico, foi proposto:

Condicionantes: *geram ações de manutenção*

□ Condicionantes: são todos os determinantes na demanda e na oferta turística, que devem ser mantidos ou conservados. Podem ser de caráter físico, socioeconômico, administrativo ou legal.

Deficiências: *geram ações de recuperação e melhoria*

△ Deficiências: são fatores desfavoráveis ao desempenho das atividades turísticas, que significam estrangulamentos para o desenvolvimento do setor. Igualmente, podem ser de caráter físico, socioeconômico, administrativo ou legal.

Potencialidades: *geram ações de inovação*

○ Potencialidades: elementos, recursos e vantagens que até então não foram aproveitados adequadamente e que poderiam ser incorporados no sistema de sustentação das atividades turísticas, gerando benefícios sem grandes investimentos públicos.

A superposição dos condicionantes, deficiências e potencialidades permite identificar preliminarmente as áreas prioritárias para intervenções de interesse turístico (Quadro 1), (Figura 37).

Quadro 1– Avaliação CDP

□ + △	Melhorar
□ + ○	Desenvolver
△ + ○	Recuperar
□ + △ + ○	Área Prioritária de Ação

Fonte: autoria própria

Como exemplo prático, essa metodologia foi aplicada no Norte da ilha de Santa Catarina, a partir das definições descritas, originando propostas de grau diferente de prioridade.

2.2.3.2 Análise quantitativa

Os resultados da análise qualitativa (CDP) foram complementados por métodos quantitativos, que permitiram estabelecer uma hierarquia de prioridades para investimentos turísticos.

Tabela 1 – Preferencias dos turistas quanto às atividades turísticas (%).

Atividades turísticas	Estação	
	Verão	Inverno
Aproveitar as praias	29	15
Desfrutar a beleza natural	26	24
Passear na cidade/ fazer compras	12	24
Visitar lugares históricos	10	12
Conhecer Arte, Folclore, Cultura	8	7
Conhecer pratos típicos	8	8
Praticar esportes	4	5
Diversões/ vida noturna	3	5
TOTAL	100%	100%

Fonte: autoria própria

2.2.4 Estratégia do desenvolvimento turístico

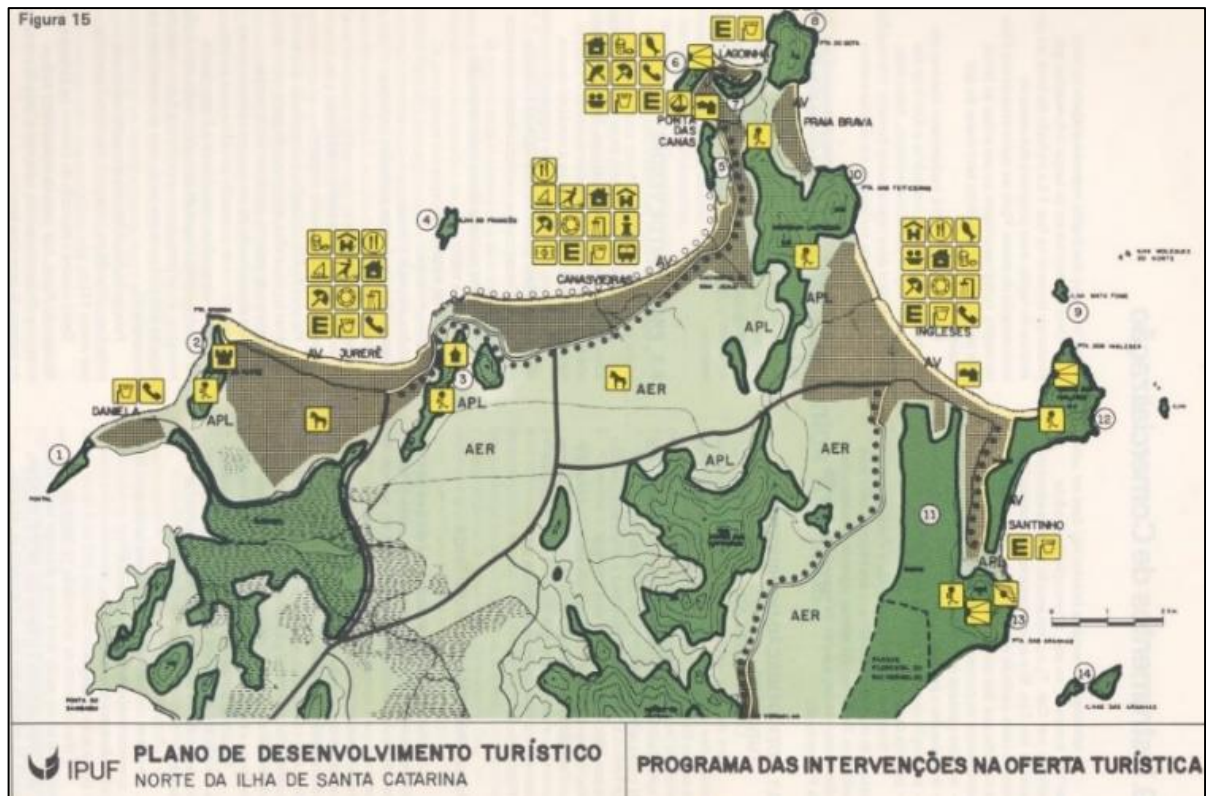
A partir das definições básicas da estratégia do desenvolvimento turístico, foram elaboradas as propostas de intervenções objetivando: manter os condicionantes, eliminar as deficiências e aproveitar as potencialidades da oferta turística.

As medidas propostas foram apresentadas na seguinte ordem:

- a) Preservar a natureza e o patrimônio histórico;
- b) Implantar a infraestrutura básica de interesse turístico (alojamento e gastronomia);
- c) Implantar a infraestrutura urbana: saneamento, sistema viário e transportes, energia, comunicações.

Esta etapa foi importante para mim, já que trabalhamos junto com as equipes que estavam elaborando o Plano Diretor dos Balneários da Ilha de Santa Catarina e o resultado foi uma real integração entre o planejamento turístico e o planejamento urbano (Figura 38).

Figura 38 – Estratégia de desenvolvimento turístico/Intervenções na oferta turística.



Fonte: IPUF, 1982 ([Anexo IV](#))

2.2.4.1 Estratégia Espacial de Desenvolvimento Turístico

A abordagem regional foi outro tema importante na minha visão de planejador no sentido de compreender que o planejamento de um centro urbano deve considerar as inter-relações que acontecem com outros centros ou núcleos que juntos compõem uma unidade espacial de maior abrangência.

A região do Aglomerado Urbano de Florianópolis era composta por 8 municípios: Florianópolis, Biguaçu, São José, Palhoça, Governador Celso Ramos, Antônio Carlos, Santo Amaro da Imperatriz e Águas Mornas. Os temas analisados referiam-se:

a) *Grau de atratividade dos distritos turísticos (Figura 39A).*

No caso do PDTAUF foram definidos 24 distritos turísticos – incluindo a Grande Florianópolis – sendo que, destes, 7 foram considerados zonas turísticas “muito atrativas”, indicando assim o direcionamento das medidas expostas nesse plano.

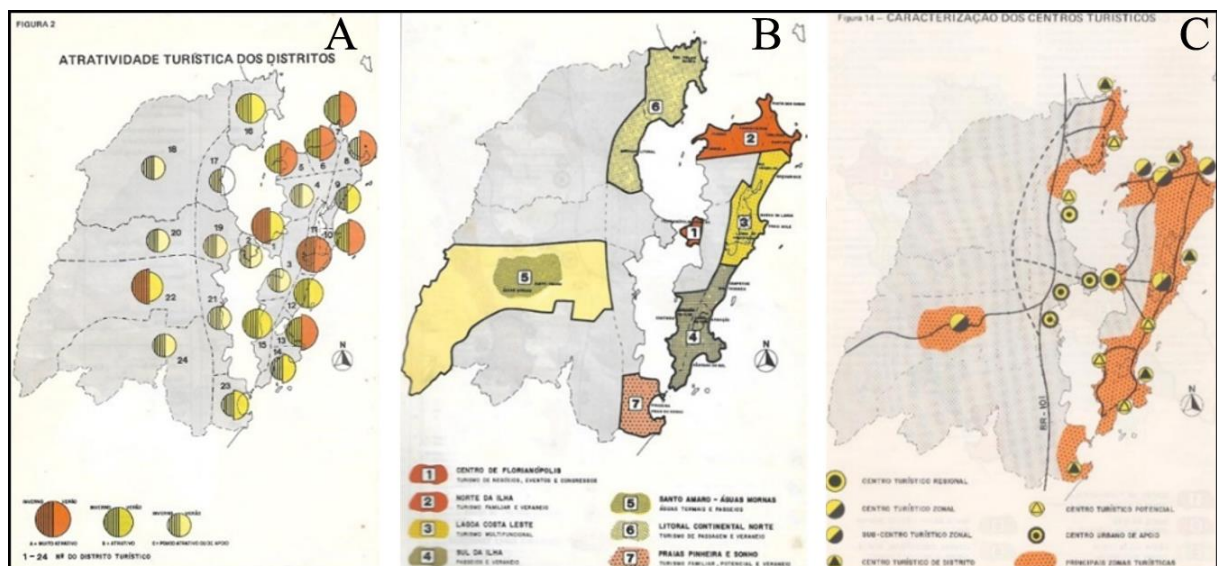
Para definir o grau de atratividade, os valores ponderados foram somados por distritos obtendo-se um valor representativo para a prática de atividades turísticas em relação aos demais distritos avaliados da mesma forma, resultando numa classificação em três grupos de distritos: (1) Muito atrativos, (2) Atrativos e (3) de apoio.

b) A identificação das Principais Zonas Turísticas. (Figura 39B).

Para delimitação espacial e caracterização dessas 7 zonas, foram considerados diversos parâmetros de planejamento, sendo os principais: a demanda atual e suas tendências de desenvolvimento, a atual distribuição e capacidade da infraestrutura turística e da infraestrutura urbana, as tendências de ocupação e as condicionantes econômicas para empreendimentos turísticos. Uma zona turística seria formada por um ou mais distritos sempre que constituírem uma unidade espacial contínua e apresentarem vocação para um mesmo tipo de turismo.

O resultado foi a delimitação e caracterização das sete principais zonas turísticas: Centro de Florianópolis, Norte da Ilha, Lagoa e Costa Leste, Sul da Ilha, Santo Amaro/Águas Mornas, Litoral continental norte, Pinheira e Praia do Sonho (Figura 39A).

Figura 39 – Estratégia espacial. Distritos turísticos (A); Zonas turísticas (B) e Centros Prioritários (C).



Fonte: IPUF, 1982 ([Anexo III](#))

c) Identificação dos Centros Prioritários. (Figura 39C).

Junto a determinação das zonas turísticas foi aplicada uma política de consolidação de centros turísticos, onde seriam implantados os serviços necessários para atendimento do movimento turístico. Considerando a situação atual e a capacidade de uso do solo, propôs-se uma hierarquização para os referidos centros: centro turístico regional, centros turísticos zonais, centros turísticos distritais e centros turísticos potenciais (Figura 39B).

2.2.4.2 A organização turística

Neste sentido, o Plano recomendava que, para realizar as medidas propostas de desenvolvimento turístico da região, havia a necessidade de colaboração: no sentido vertical, dos órgãos responsáveis municipais e estaduais e; no sentido horizontal, a estreita colaboração entre as empresas turísticas e os diversos órgãos responsáveis pelos serviços urbanos.

Para garantir que essa colaboração fora eficaz e permanente, foi proposta uma estrutura de órgãos representativos formada por um *Conselho de Desenvolvimento Turístico da AUF* e *Conselhos Municipais de Turismo*, cuja composição deveria apresentar um equilíbrio entre representantes políticos e representantes de órgãos públicos e entidades privadas, (sem menção à participação da sociedade através de seus representantes comunitários e trabalhistas).

2.2.5 Projetos específicos

Finalmente, o PDTAUF elaborou uma série de projetos e anteprojetos para diversas intervenções destacando áreas de importância urbana ou histórico-cultural em diversos locais da Ilha de Santa Catarina.

O mais importante foi o projeto de *Preservação e valorização do Centro Histórico de Florianópolis* num estudo detalhado de preservação de edifícios e espaços marcantes da área histórica Florianópolis, elaborado pela equipe de patrimônio histórico do IPUF conjuntamente com a equipe técnica especializada da GTZ. O plano abrangia a área compreendida entre a Praça XV e o mercado público. Foi um estudo minucioso (plano de massa) a escala 1/50 desenhado e pintado (!) sobre grandes pranchas, representando as edificações, ruas e espaços públicos, compondo um roteiro de alta qualidade onde era priorizada a circulação de pedestres –com a eliminação do trânsito veicular em algumas vias– e recuperando o relevante valor histórico de toda aquela área.

Entre as recomendações apresentadas, ressaltava-se a necessidade de definir zonas com obrigatoriedade de preservação do substrato histórico, onde a ocupação seria estabelecida através de Planos de Massa, com parâmetros rigorosos de configuração formal. Porém, a preocupação que se afigurava era a adequação das áreas históricas com o planejamento viário, que guardava ainda uma concepção rodoviarista. (ADAMS, 2002)

Lamentavelmente, esse material não foi conservado pelo Instituto.

A mesma equipe elaborou proposições para outros espaços históricos importantes na Ilha: ambientação do conjunto histórico do Forte de São José da Ponta Grossa, valorização do

conjunto histórico da igreja Nossa Senhora de Conceição da Lagoa e Planos de roteiros para passeios turísticos na Lagoa da Conceição.

De minha parte, na qualidade de arquiteto, tive a oportunidade de elaborar os anteprojetos para alguns locais de balneários da Ilha, onde pude aplicar as novas ideias de humanização de espaços e circulações compartilhadas pelos colegas da GTZ:

Proposta de urbanização da Praia da Joaquina

Consistiu numa proposta de um terminal turístico, constituído por um edifício simples de serviços de segurança, bombeiros (salva-vidas), sanitários, chuveiros e vestiários e espaço para pequenas lojas junto com um estacionamento que privilegiava o espaço para o transporte coletivo, o qual tinha enormes dificuldades de acesso ao balneário devido à aglomeração desordenada de veículos particulares. Ao mesmo tempo pretendia frear o progressivo avanço sobre a praia de restaurantes (naquela época só tinha um).

Proposta de urbanização da Barra da Lagoa

A Barra da Lagoa também tinha o grande problema da dificuldade de acesso à praia, com suas ruas estreitas e convergentes ao espaço histórico do balneário junto à comunidade de pescadores. Foi proposto um largo ao qual só poderia acessar através do transporte coletivo e que serviria também o desfrute dos numerosos bares e restaurantes típicos, assim como para sediar a tradicional “Festa da Tainha”.

A proposta de urbanização da faixa litorânea no Balneário Canasvieiras

Na mesma concepção de diminuir o trânsito veicular, foi proposto um sistema que dificultava a circulação de passagem de veículos, favorecendo de circulação e o acesso ao espaço livre junto à praia com seus restaurantes e bares característicos.

2.3 REALIZAÇÕES POSTERIORES AO PDTAUF

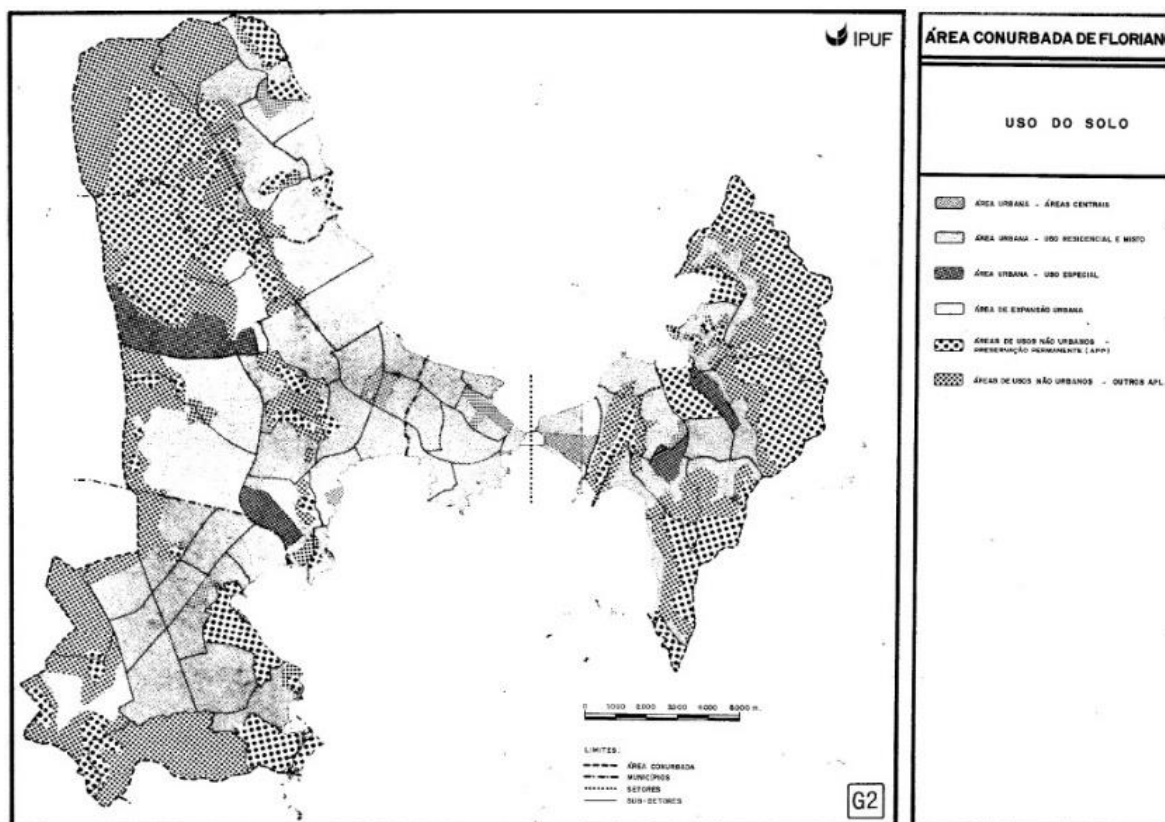
A fins de 1981, posteriormente a entrega do Plano de Desenvolvimento Turístico do Aglomerado Urbano de Florianópolis nossa equipe, coordenada por Bernhard Heinrichs e sabendo que a vigência do Acordo de Cooperação IPUF-GTZ se estendera até 1983, acordou em realizar uma serie de trabalhos técnicos considerados relevantes para planejamento urbano e regional. Isto representava para mim a oportunidade de continuar avançando na concepção do planejamento urbano como um importante instrumento dos planos de desenvolvimento social e económico contribuindo, a mais dos zoneamentos de uso e ocupação do solo, com o necessário dimensionamento das infraestruturas para equipamentos e serviços.

Eram as primeiras eleições diretas depois do longo período de governo militar e isso nos animou a elaborar um programa de investimentos do Aglomerado Urbano para o período 1983-87 –complementar à proposta de plano diretor que estava sendo elaborada no Instituto – a ser entregue aos futuros prefeitos democraticamente eleitos.

A base territorial dos estudos realizados, com base no Plano de Estruturação do Espaço do Aglomerado Urbano de Florianópolis de 1977, consistiu num recorte que compreendia a região central de Florianópolis mais os três municípios contíguos (São Jose, Biguaçu e Palhoça) que denominamos “Municípios Conurbados de Florianópolis” procurando mostrar, já naquele momento, a necessidade de integrar os planos urbanos dos quatro municípios (Figura 40).

O macrozoneamento definia 6 tipos de áreas: 1- Urbanas Centrais, 2- Urbanas Residenciais e Mistas, 3- Urbanas de Uso Especial, 4- de Expansão Urbana, 5- de Usos não Urbanos (de Preservação Limitada-APL e de Exploração Rural-AER) e 6- de Usos não Urbanos (de Preservação Permanente-APP).

Figura 40 – Proposta de PD para os municípios conurbados de Florianópolis.



Fonte IPUF, 1981 ([Anexo V](#))

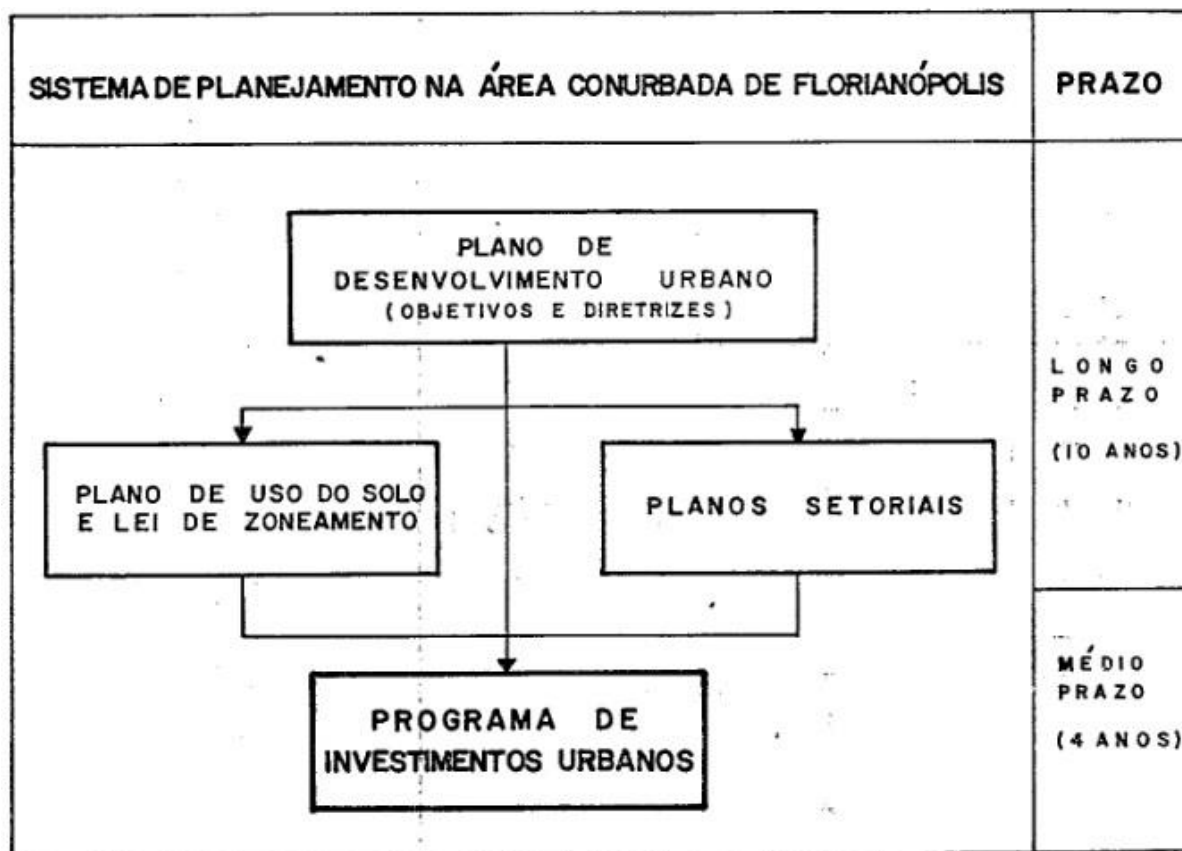
2.3.1 Programa de investimentos urbanos na área conurbada de Florianópolis.

O programa, elaborado em 1982, apresentava uma proposta de programação de equipamentos com cálculo de custos para rede física de ensino do 1º e 2º grau, atendimento médico (postos de saúde) e hospitais, saneamento básico (drenagem, abastecimento de água, esgotos sanitários), habitação, sistema viário e transportes e desenvolvimento social (jardins de infância, creches e centros sociais urbanos e centros comunitários).

Seus principais objetivos eram: a) orientar os novos governos da AUF sobre a necessidade de investimentos nos equipamentos projetados, b) facilitar a captação de recursos estaduais e federais e c) integrar o desenvolvimento desses equipamentos e obras no conceito de desenvolvimento da Área conurbada, assim como diminuir o desequilíbrio existente na infraestrutura pública entre a parte insular e continental da mesma.

A integração do Programa de Investimentos no conceito espacial de desenvolvimento da Área Conurbada resultaria garantida pela sua vinculação ao Plano de Desenvolvimento Urbano da área nos aspectos socioeconômicos, físico-territoriais e administrativo-institucionais representando os Planos Setoriais. Essa associação permitirá considerar a formação de um *Sistema Integrado de Planejamento da Área Conurbada de Florianópolis*, conforme proposto no Quadro 2.

Quadro 2 – Sistema Integrado de Planejamento da AUF.



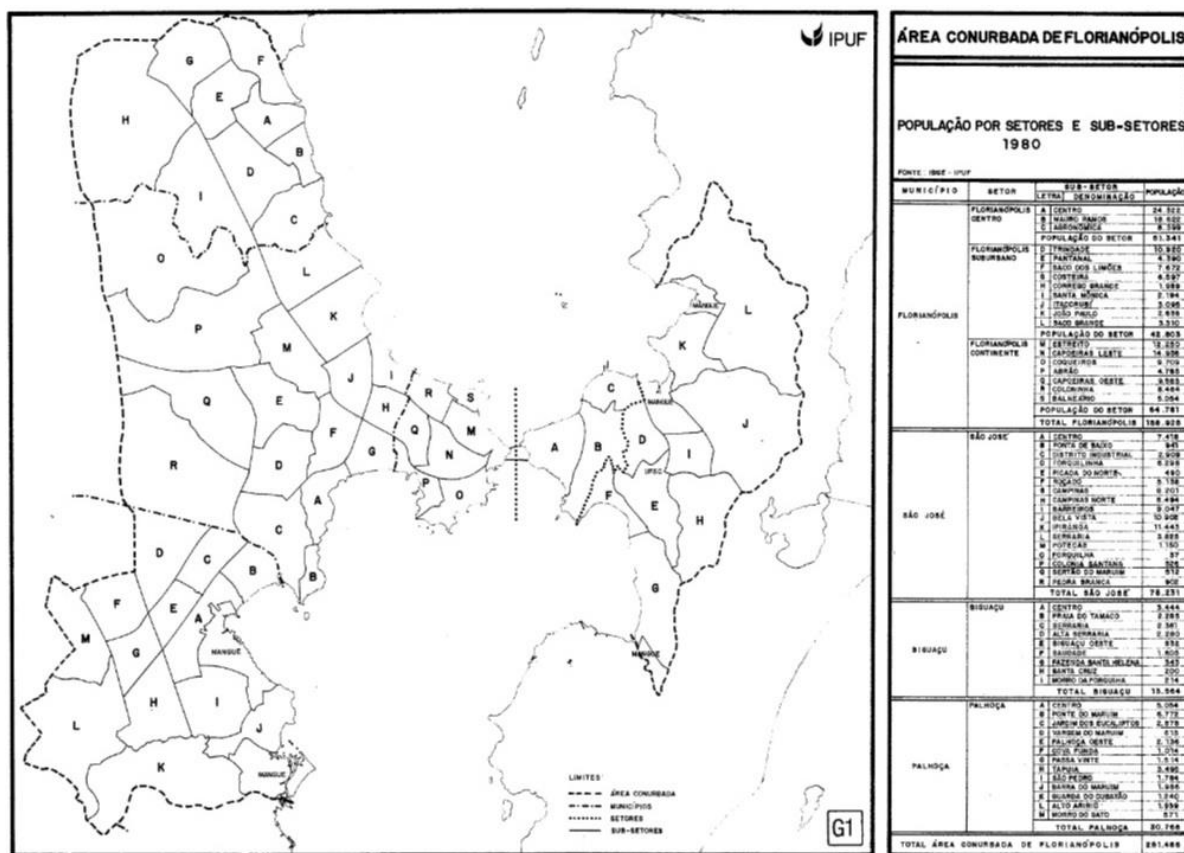
Fonte IPUF, 1981 ([Anexo V](#))

2.3.1.1 Abrangência e Divisão Espacial

O Programa de Investimentos abrangia tanto a Área Conurbada de Florianópolis propriamente dita como o interior da Ilha de Santa Catarina. Para melhor análise dividiu-se a Área Conurbada de Florianópolis em seis setores, a saber: 1- Florianópolis Centro; 2- Florianópolis Continente; 3- Florianópolis Suburbano, 4- São José; 5- Palhoça e 6- Biguaçu. Esses Setores foram divididos em subsetores (Bairros), extraídos do agrupamento das Unidades Espaciais de Planejamento-UPC, do IBGE (Figura 41).

A área citadina de Florianópolis foi dividida em 3 setores, tendo em vista a necessidade de analisar separadamente o centro, a parte continental e o leste de Saco Grande- Costeira (chamado Florianópolis Suburbano).

Figura 41 – Os 6 setores da Área Conurbada de Florianópolis.

Fonte IPUF, 1981 ([Anexo V](#))

2.3.1.2 Ensino de 1º e 2º grau

Quanto aos objetivos

Para diminuir o desequilíbrio existente na infraestrutura pública entre a parte insular e continental da mesma, os objetivos eram:

- Orientar os novos governos da Área Conurbada de Florianópolis sobre as necessidades de investimentos no ensino de 1º e 2º grau no período referente as suas gestões 1983-86.
- Facilitar a captação de recursos estaduais e federais.
- Integrar o desenvolvimento do setor educacional no conceito espacial de desenvolvimento da Área Conurbada (uso do Solo e outros Setores).

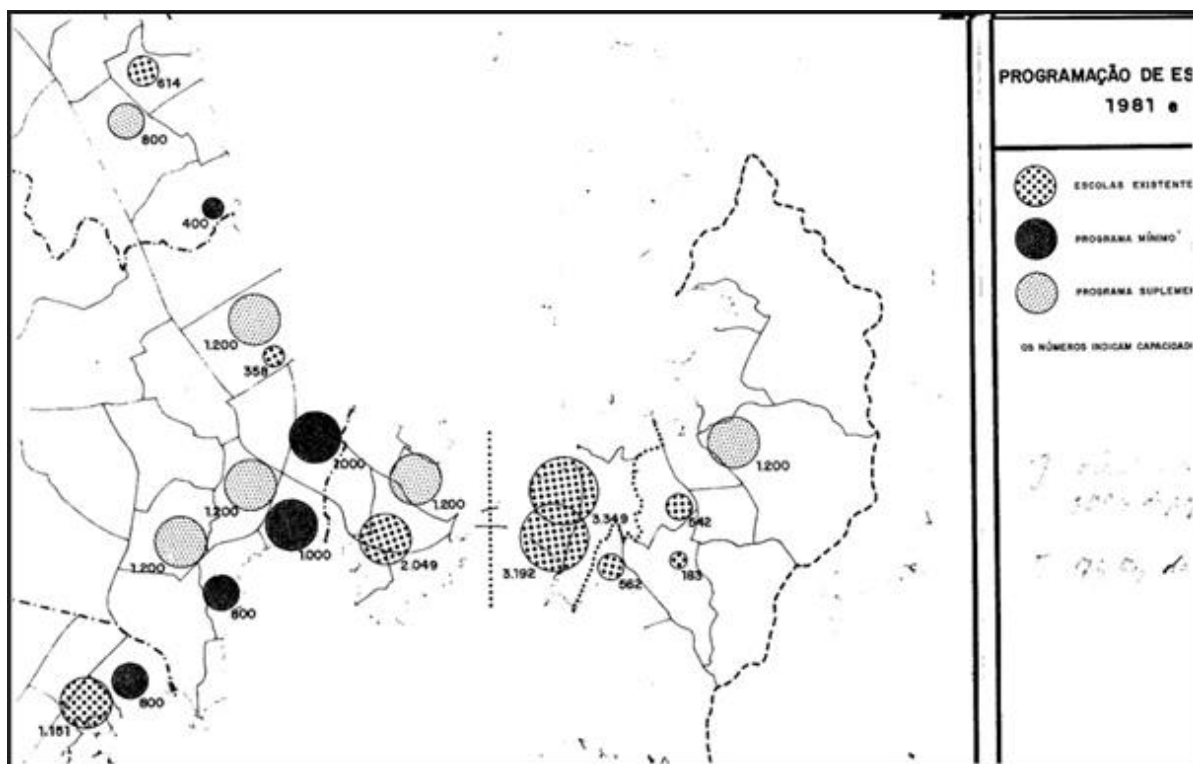
Resultados sobre o Ensino Básico (1º Grau)

- *Déficit educacional em 1981*
- *Déficit educacional (Figura 42) em 1986 e localização das novas escolas.*
- *Custos de implantação e operação.* Foi calculado o custo médio (em cruzeiros que era a moeda vigente) por sala de aula, incluindo construção e instalações, não computando-se o custo do terreno. Também foram calculados os custos de operação (manutenção anual do pessoal mais consumo).

Resultados sobre o Ensino do 2º Grau

- *Capacidade 1981.* O cálculo da capacidade adotado foi o número de alunos matriculados mas confiável que o número de salas de aula, já que as escolas de 2º Grau têm um número de turnos variável e muitas ocupam os mesmos prédios das escolas de 1º Grau.
- *Demanda ideal e meta estadual.* A demanda ideal abrangia a população compreendida entre os 15 e 17 anos, em 1981 e em 1986. Mas, na verdade, não corresponde a demanda real sendo menor por vários fatores, entre eles uma grande evasão escolar. Portanto, foi aplicada a meta da Secretaria de Educação do Estado que define 36 vagas para 1000 habitantes, que representa quase o 50% da demanda ideal (Figura 43).

Figura 43 – Programação de escolas de 2º Grau. 1981-86.



Fonte IPUF, 1981 ([Anexo V](#))

- Resulta destacável os critérios para localização das novas escolas de 2º Grau: ademais de atender o déficit global, foram considerados outros fatores como: nível adensamento, população de baixa renda, acesso ao transporte público e capacidade das áreas conforme os Planos de uso do solo.
- *Custos de implantação e operação.* Foi calculado o custo de uma escola de 2º Grau com capacidade para 800 vagas, considerando a ocupação do mesmo prédio da escola de 1º Grau.

2.3.1.3 Saúde

Seguindo os principais objetivos do Programa e continuando a programação de equipamentos e serviços, incluindo cálculo de custos, foi abordado o tema do atendimento da Saúde no Aglomerado Urbano de Florianópolis a ser detalhado por itens.

Atendimento Médico (Postos de Saúde)

Déficit 81 e 86 por Setores Isolados

A capacidade de atendimento desses postos foi calculada tendo como base os parâmetros utilizados pela Secretaria de Saúde da Prefeitura Municipal de Florianópolis; um (01) médico para atender 2.400 pessoas, atendendo 4 horas por dia.

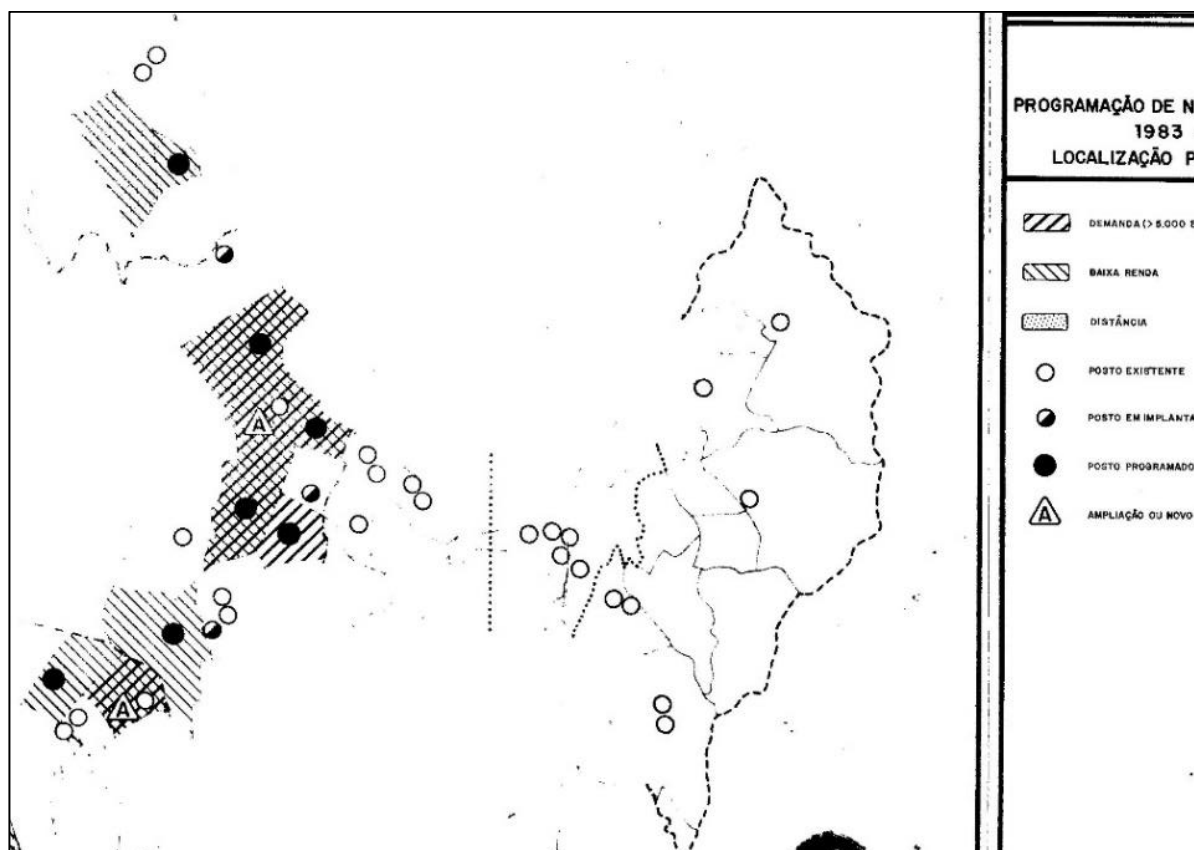
A situação em 1981, se bem o atendimento dos postos da Área Conurbada apresentava um certo equilíbrio com a demanda, não refletia o marcante contraste entre o superávit de Florianópolis e um grande déficit nos restantes municípios, particularmente em São José e Palhoça.

Déficit 81 e 86 por Setores Interligados

Para dimensionar a rede mínima dos Postos de Saúde, os déficits por setores foram corrigidos considerando a interligação dos setores e municípios da Área Conurbada. Atendendo aos parâmetros do INPS que indicam o atendimento do 80% da população e o padrão de atendimento de um (01) médico atendendo oito horas por dia (ou dois médicos quatro horas), a capacidade de atendimento de cada posto chega a 5.000 pessoas. Desse modo foram calculados os novos postos necessários para 1986, os quais foram distribuídos de forma a diminuir o desequilíbrio: em São José seis (06), em Palhoça quatro (04), em Biguaçu um (01) e nenhum em Florianópolis (Figura 44).

Também para os critérios de localização dos novos Postos de Saúde, ademais de atender o déficit global, foram considerados outros fatores como: subsetores (bairros) que apresentem maior demanda, áreas de baixa renda e fundamentalmente a distância entre usuários e postos.

Figura 44 – Programação dos novos Postos de Saúde.1981-86.



Fonte IPUF, 1981 ([Anexo V](#))

Custos de Implantação e Operação

Os custos de construção dos Postos de Saúde foram calculados para uma área aproximada de 100 m² constando de salas para médico e dentista, ambulatório, recepção, espera e sanitários. Calcularam-se também os custos operacionais, que representavam o 80% dos custos de implantação.

Hospitais

Com base nos parâmetros ideais de cobertura do INAMPS, foi possível determinar o número de leitos necessários para atender a população do Aglomerado Urbano,

a) Parâmetro para o cálculo:

- 0,1 internações/habitante ano (meta INAMPS)
- Permanência média 6 dias

b) Capacidade Necessária:

- Número de Internações = $0,1 \times 364.227 \text{ habitantes} = 36.423 \text{ pessoas / ano}$
- Leitos necessários = $36.423 / 360 \text{ dias} \times 6 \text{ dias} = 604 \text{ leitos}$

Capacidade necessária

Confrontando a necessidade de leitos/dia (604) com a capacidade existente (1.162) constata-se que, considerando só a população do Aglomerado, existia um superávit de 558 leitos em 1980. Para determinar o nível de atendimento em 1986 estimou-se a população com base os parâmetros mencionados, determinou-se em 794 o número de leitos necessários em 1986.

Confrontando a capacidade prevista para 1986 (1.446 leitos), com a construção do hospital de São José (284 leitos), chegou-se novamente a um superávit de 652 leitos para a Área Conurbada.

Custos de Implantação e Operação

Só se fez um cálculo aproximado para a construção do Hospital Regional de São José, o primeiro do continente, previsto para ser entregue em 1984.

2.3.1.4 Saneamento básico

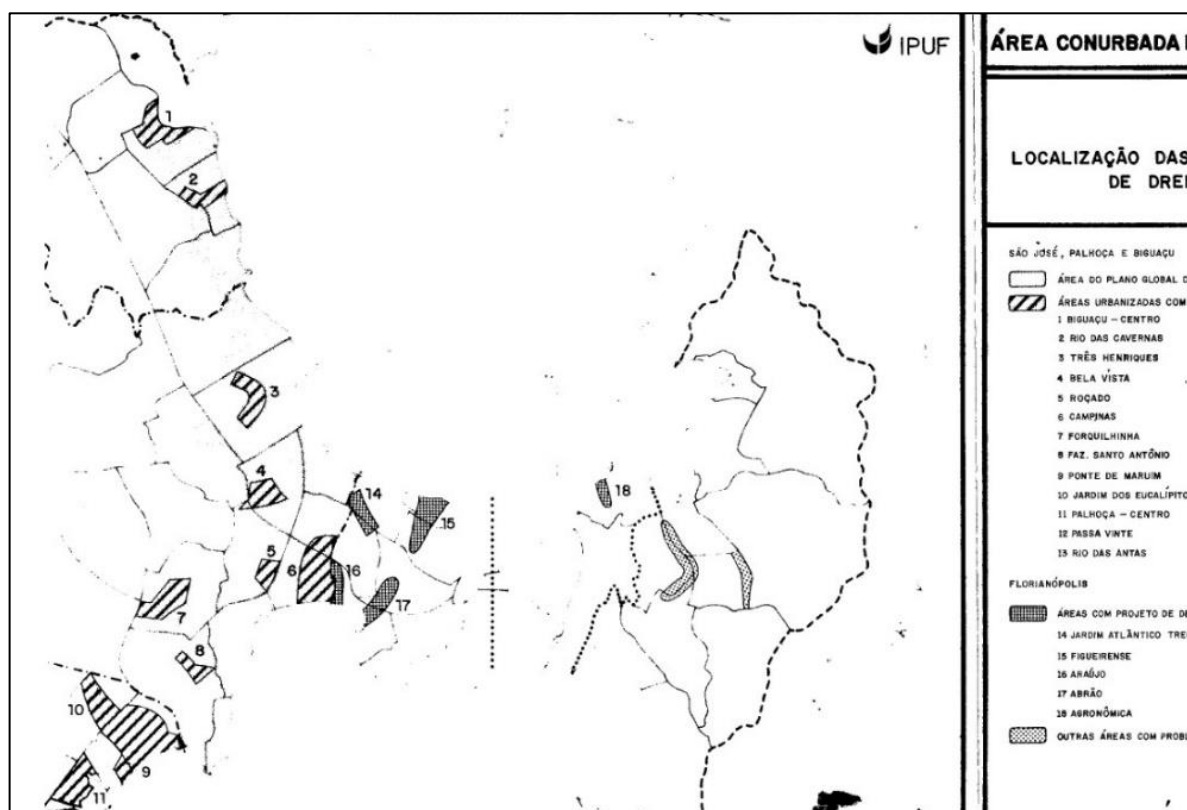
Drenagem

O programa de investimentos com drenagem – praticamente inédito na época, foi definido em duas etapas: Na etapa I foram levantados os investimentos em drenagem nos últimos quatro anos e na etapa II foram definidas as áreas prioritárias para a implantação de drenagem. Eram as áreas já urbanizadas ou em processo acelerado de urbanização que apresentavam os maiores problemas com enchentes.

Como as obras da etapa I concentraram-se quase que exclusivamente no município de Florianópolis, a etapa II representou um programa prioritário para São José, Palhoça e Biguaçu. Foram definidas 13 áreas mais problemáticas (Figura 45). Devido aos custos, foi necessário submeter as 13 áreas a uma análise de custo/benefício para desdobrar o programa em duas prioridades.

Figura 45 – Deficiências de drenagem atendidas no Programa Prioritário de Drenagem 1983-

86.

Fonte IPUF, 1981 ([Anexo V](#))

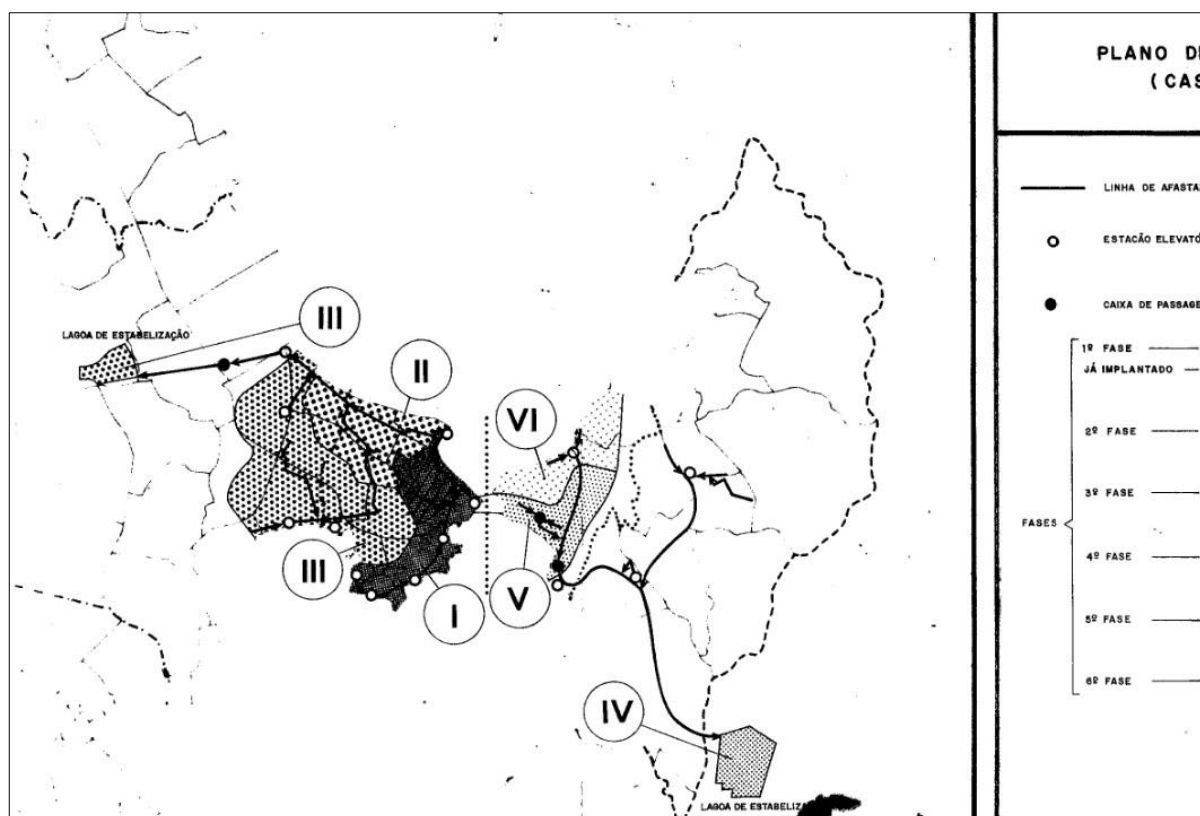
Abastecimento de Água

O projeto da CASAN para o sistema de abastecimento de água no Aglomerado, deveria ser implantado em 3 etapas, abrangendo o setor central de Florianópolis e parte do Florianópolis suburbano, assim como o setor continental e os municípios de São José, Biguaçu e Palhoa, sendo o término da última etapa previsto para 1985.

Esgotos sanitários

Até 1986 estava prevista a implantação da 1ª etapa do sistema de esgotos sanitários de Florianópolis. Conforme Figura 46, esta etapa deveria ser implantada em 6 fases, sendo o seu término previsto para 1986, ano horizonte do programa. Os investimentos previstos para os 4 anos correspondiam a quase 400% do que foi investido no período 1978/81. Mas a necessidade de um sistema de esgotos sanitários em Florianópolis justificava este alto investimento sendo necessário a imediata implantação da 2ª etapa prevista.

Figura 46 – Plano de Esgotos -CASAN.



Fonte IPUF, 1981 ([Anexo V](#))

Investimento global em Saneamento Básico

Considerando a prioridade I do programa de drenagem, que representava 1/3 do total das obras necessárias e apenas 50% das obras previstas na implantação do sistema de abastecimento de água e a implantação completa da 1ª etapa do sistema de esgotos sanitários, os custos seriam 5 vezes superiores ao investido no período 1978/81.

Sabendo que o grande volume de verbas absorvidas por estes investimentos tornava quase impossível a execução das referidas obras até 1986. Por isso, mostrou-se como urgente, a elaboração de um programa especial que visasse a obter maiores recursos para a implantação do sistema de drenagem e principalmente do sistema de esgotos sanitários, que constituía a infraestrutura mais carente da Área Conurbada. Na época, os custos eram calculados em UPC -Unidade Padrão de Capital do BN, que equivalia a 2.398,55 cruzeiros que era a moeda vigente em 1982.

2.3.1.5 *Habitação*

Déficit habitacional 1980

O déficit habitacional na AUF em 1980 foi determinado a partir da população urbana neste período, confrontando como o número de domicílios ocupados e tendo como base uma média de quatro pessoas por domicílio. Dessa forma, constatou-se que em 1980 o déficit habitacional estava em 9.156 domicílios, sendo que mais da metade referia-se ao município de Florianópolis.

Tendo em vista que os programas governamentais ligados ao problema habitacional eram voltados para as famílias de baixo poder aquisitivo, o déficit foi analisado por faixa de renda. Fez-se uma estimativa dos percentuais das famílias residentes em domicílios particulares por faixa de renda familiar, com base na população economicamente ativa por faixa salarial.: de 0 - 3 salários mínimos, de 3 - 5 salários mínimos e acima de 5 salários mínimos (Censo IBGE, 1980).

Considerou-se que o déficit de 9.156 unidades neste período referia-se quase totalmente as faixas até 5 salários mínimos.

Acréscimo da Demanda Habitacional 1981/86

Foi estimado o acréscimo da demanda habitacional a partir do aumento da população de acordo com a taxa de crescimento demográfico de cada município e considerando também a média de quatro pessoas por domicílio.

Como resultado a demanda habitacional na AUF em 1986 seria de 21.442 domicílios, correspondendo a 134% do déficit existente em 1980. Por meio desses dados distribui-se a demanda habitacional por faixa de renda, na Área Conurbada, utilizando para tanto a relação existente entre o número de famílias compreendidas na faixa de renda até 3 salários mínimos (59%) e o número de 3 a 5 salários mínimos (21%).

O acréscimo da demanda habitacional na faixa de renda familiar até 3 salários, no período de referência, seria de 12.652 domicílios e que para a faixa entre 3 a 5 salários mínimos a demanda habitacional, no mesmo período, teria um incremento de 4.504 domicílios.

Oferta de Habitação Popular 1982/86

No período 1980/82 tinham sido entregues, na Área Conurbada, pela COHAB e Prefeitura de Florianópolis (Projeto SAPÉ), 4.182 habitações populares. Deste total, porém, apenas 480 habitações significam ofertas para famílias com faixa de renda de até 3 salários mínimos -justamente a faixa onde a maior procura é concentrada. A faixa seguinte – de 3 a 5

SM- absorveu a esmagadora maioria da oferta de habitações populares no período 1980/82 (Tabela 2).

Déficit Habitacional 1982-1986

Tabela 2 – Oferta e demanda por faixa de renda.

Faixa de Renda Familiar	Demanda 1982	Oferta 80/82	Déficit 1982	Acréscimo Dem. 83/86	Déficit Hab. 1986
Até 3 SM	10.670	480	-10.190	8.848	19.038
De 3 - 5	3.645	3.702	+ 57	3.149	3.092
Total	14.315	4.182	-10.033	11.997	22.130

Fonte: autoria própria

Programa Previsto e Programa Adicional

No período 1983/85 estava prevista a construção -pela COHAB- a construção de 6.786 unidades habitacionais, entre casas e apartamentos e a comercialização de 2.114 lotes urbanizados nos municípios da Área Conurbada.

Observa-se que, com exceção das 90 casas construídas pela Prefeitura de Florianópolis e dos lotes urbanizados, os demais domicílios (6.696) seriam para as famílias com rendimento mensal entre 3 e 5 salários mínimos.

Áreas Adequadas para Implantação de Habitações Populares

A seleção de áreas adequadas foi feita com base numa avaliação do trabalho conjunto feito pelo departamento de Terras do BNH e o IPUF em 1981.

Começou pela delimitação de vazios urbanos passíveis de serem ocupados por habitação dentro da Área Conurbada de Florianópolis, fazendo uma primeira seleção segundo a legislação do novo Plano de Uso do Solo e as limitações próprias da base natural da microrregião.

Posteriormente foram aplicados pesos diferenciados a algumas variáveis, tais como transporte, saneamento, energia elétrica e grau de acesso às fontes geradoras de empregos e serviços, de forma que o resultado do somatório dos pontos obtidos viesse a indicar hierarquicamente as áreas a serem ocupadas para habitação de interesse social.

A variável custo de terra foi desconsiderada para efeito de seleção por vários motivos:

- Para que não provocasse seleção de áreas somente nas periferias;
- Porque na composição dos custos de conjuntos habitacionais o preço da terra é, via de regra, compensado pelos menores investimentos nas variáveis de peso.
- A localização das habitações que já abrigavam processos de urbanização permitiriam uma maior integração dos conjuntos habitacionais às comunidades existentes,

descaracterizando desta forma a condição de guetos como muitas vezes são vistos os conjuntos habitacionais de interesse social.

Para as variáveis estudadas foram elaborados mapas temáticos sobre sua incidência em todo o território da Área Conurbada: áreas atendidas por transporte coletivo, abrangência do sistema de abastecimento de água, áreas de planejamento da CELESC, custo de terrenos, grau de acesso as fontes de empregos e serviços. As prioridades foram estabelecidas aplicando-se pesos das variáveis a cada área e considerando custos e tempo.

É importante ressaltar a consideração quanto a qualidade dos conjuntos habitacionais e sua integração no tecido urbano, evitando soluções segregadoras:

Deve-se salientar, finalmente, a grande preocupação com respeito ao aspecto qualitativo da resolução do problema habitacional, uma vez que em termos puramente quantitativos as possibilidades de melhoria da situação são mais visíveis. Em outras palavras, deve-se procurar soluções que sejam ao mesmo tempo econômicas e criativas, de forma a evitar a multiplicação de extensas áreas de habitação sem nenhuma diferenciação, monótonas e com a consequência irreparável da degradação da vida e paisagem urbana. ([Anexo V](#) – Habitação p.13)

2.3.1.6 Desenvolvimento social

Jardins de Infância

Entendia-se como Jardim de Infância o equipamento que atendia crianças na faixa etária de 4 a 6 anos.

Nível de atendimento -1981

Na Área Conurbada tínhamos o atendimento por parte do setor público (13%) e, principalmente o do particular (87%), abrangendo perto de 48 % da população. Como o setor público atendia uma faixa salarial de baixa renda (0- 3 salários) e sendo esta faixa responsável por 59% da população, constatou-se que a rede pública deveria ser amplamente aumentada.

Déficit 1981 e 1986 na Rede Pública

Utilizou-se para o desenvolvimento da pesquisa, estudos fundamentados no atendimento da demanda composta por crianças pertencentes a famílias com renda na faixa de 0 até 3 salários mínimos. Para o cálculo da capacidade necessária utilizou-se como parâmetro - 30 crianças x 2 turnos x n° de salas.

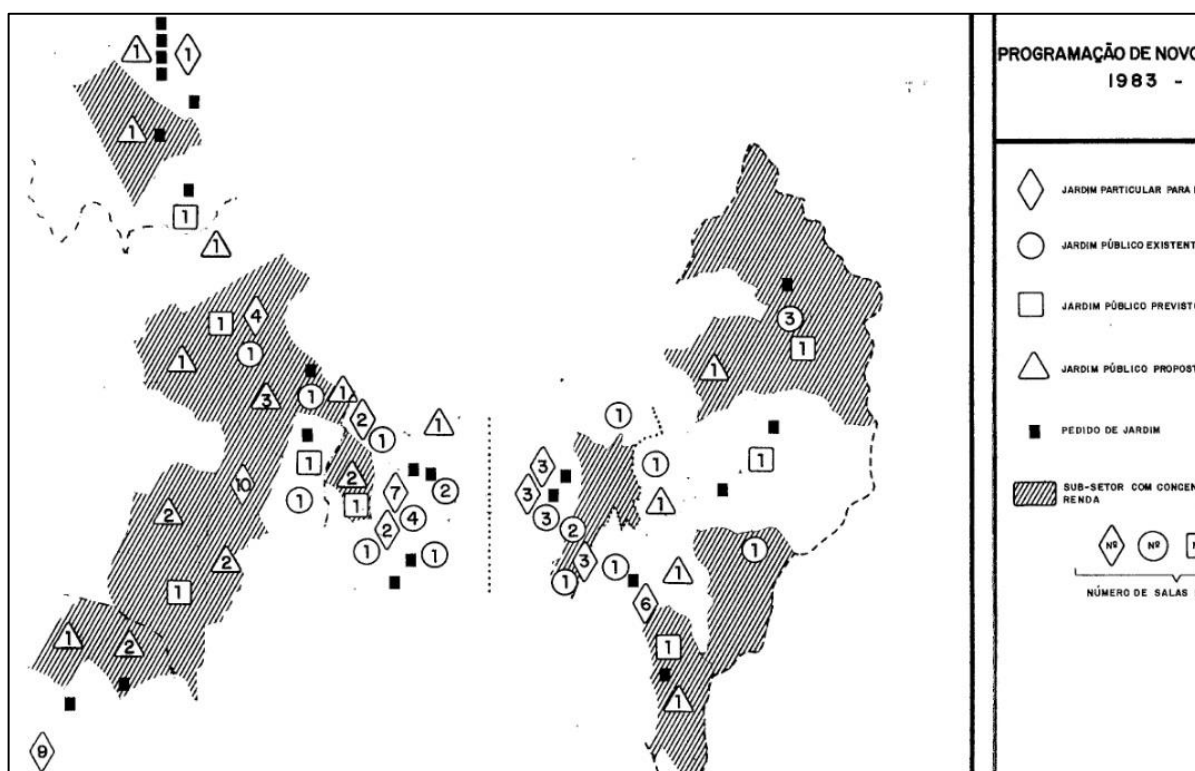
Programa Prioritário e Localização

Um dos critérios adotados para a localização de novos jardins, esteve intimamente ligado á distribuição das áreas de baixa renda. Dentro dessa linha de pensamento, a proposta de novos jardins até 1986 priorizou o setor continental da Área Conurbada, (Figura 47)

Custos de implantação e operação

Os custos de implantação correspondiam a uma sala-tipo com capacidade para 30 crianças e o custo de operação representava o 40% daquela.

Figura 47 – Programação de novos jardins de infância 1983-8.



Fonte IPUF, 1981 ([Anexo V](#))

Creches

As creches apresentavam-se como equipamentos que atendem crianças na faixa etária de 0 a 4 anos.

Nível de Atendimento Geral em 1981

O nível de atendimento das creches em geral (públicas e privadas) estava em torno de 3%, sendo que Florianópolis participou com 5,3%, São José com 1,6%, Palhoça com 0,5% e Biguaçu com 0,2%.

Déficit 1981 e 1986 da Rede Pública

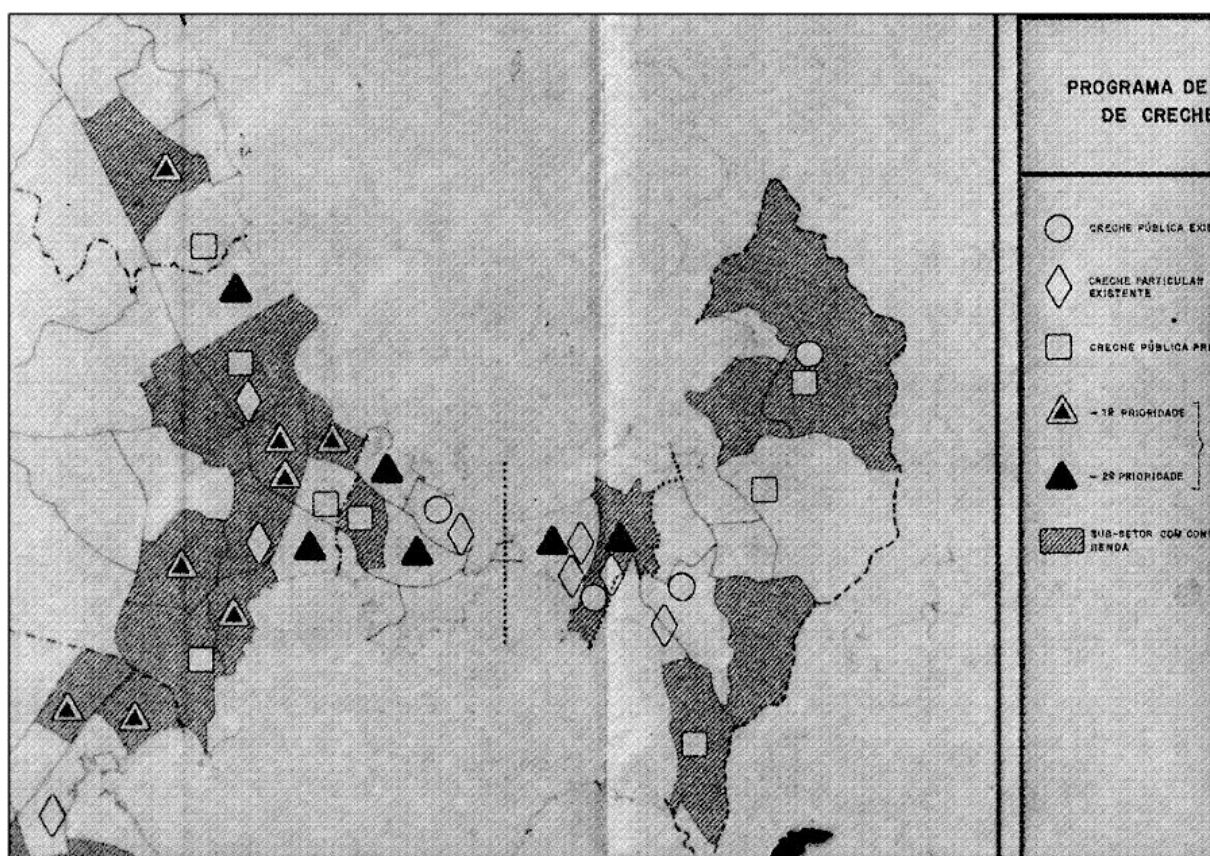
O estudo utilizou como parâmetros a população de 0 -3 salários e ainda a relação entre o número de crianças e mulheres casadas que trabalham fora do lar. Isso nos levou a uma demanda considerada prioritária.

Programa Proposto (Figura 48)

Prioridade I – seriam atendidos subsetores de baixa renda (0-3 salários) e que sejam carentes de equipamentos. O critério adotado: 2.000 até 10.000 habitantes — 4 salas – Acima de 10.000 habitantes – 8 salas

Prioridade II – seriam atendidos os demais subsetores carentes de equipamentos, segundo o critério: Acima de 10.000 habitantes - 4 salas.

Figura 48 – Programa de implantação de creches públicas.



Fonte IPUF, 1981 ([Anexo V](#))

Centros Sociais Urbanos e Centros Comunitários

- Os Centros Sociais Urbanos eram Equipamentos de instalações amplas, com atendimento odontológico, médico, assistência social, creches e jardins de infância; alguns ainda contendo atividades sociais e esportivas.
- Os Centros Comunitários eram Equipamentos menores que os anteriores, atendendo principalmente na periferia da Área Conurbada, possuindo apenas uma infraestrutura básica e limitada, com atendimento social, creche ou jardim e atividades recreativas.

Distribuição Espacial dos Centros na Área Conurbada

A Área Conurbada possuía 3 (três) Centros Sociais Urbanos – dois em Florianópolis e um em São José- e 4 (quatro) Centros Comunitários – um em cada município (Figura 49).

Figura 49 – Centros Sociais Urbanos e Centros Comunitários.



Fonte IPUF, 1981 ([Anexo V](#))

Centros Comunitários Previstos e Propostos

Como a COHAB vinha construindo Centros Comunitários em todos os conjuntos habitacionais por ela implantados, estava previsto a construção de três Centros até 1985, em São José, Biguaçu e Palhoça.

Em alguns subsetores, pela sua condição de possuir um adensamento populacional e estando esta população na faixa de até 3 salários mínimos é justificável a implantação de Centros Comunitários. Com base nestas condicionantes foi proposto a construção de apenas 2 Centros Comunitários, um em Florianópolis/Urbano e outro em São José. Considerou-se para essa localização subsetores de baixa renda com mais de 6 mil habitantes e que já apresentavam uma certa identidade de bairro, o que tornava justificável a implantação desses novos centros.

2.3.1.7 Sistema viário e transporte coletivo

Investimentos no Sistema Viário e Transportes 1978-1981

Naquele período o poder público (federal, estadual e municipal) gastou 7, bilhões de cruzeiros com sistema viário e transporte nos quatro municípios da Área Conurbada de Florianópolis. Este montante representou quase a metade (45,8%) dos investimentos públicos (16,8 bilhões de cruzeiros) realizados na referida área e tornou possível melhorar consideravelmente o sistema viário da região.

A partir da análise dos gastos anuais entre 1978 e 1981 chegou-se a uma estimativa dos recursos capazes de serem obtidos para investimentos em sistema viário e transporte nos quatro anos seguintes, supondo que o quadro econômico ou as prioridades do governo federal não mudarem substancialmente...

Programa AGLURB e Obras em Execução

O ano de 1982 foi um ano de conquistas de importantes obras para o Aglomerado Urbano. O programa AGLURB, a ser executado principalmente nos anos 1983 e 1984, assegurava um volume de 6,3 bilhões de cruzeiros para a implantação de novas vias, asfaltamento ou pavimentação de vias existentes, construção de um terminal urbano e de abrigos de ônibus no AUF. Destaca-se neste programa a implantação da Via Principal Continental 3, que absorvia 2,5 bilhões de cruzeiros.

Além do programa AGLURB foi iniciada, no mesmo ano, a construção da III ponte, que fora orçada em 5 bilhões de cruzeiros, assim como a pavimentação da estrada Biguaçu-Antônio Carlos, orçada em 450 milhões de cruzeiros.

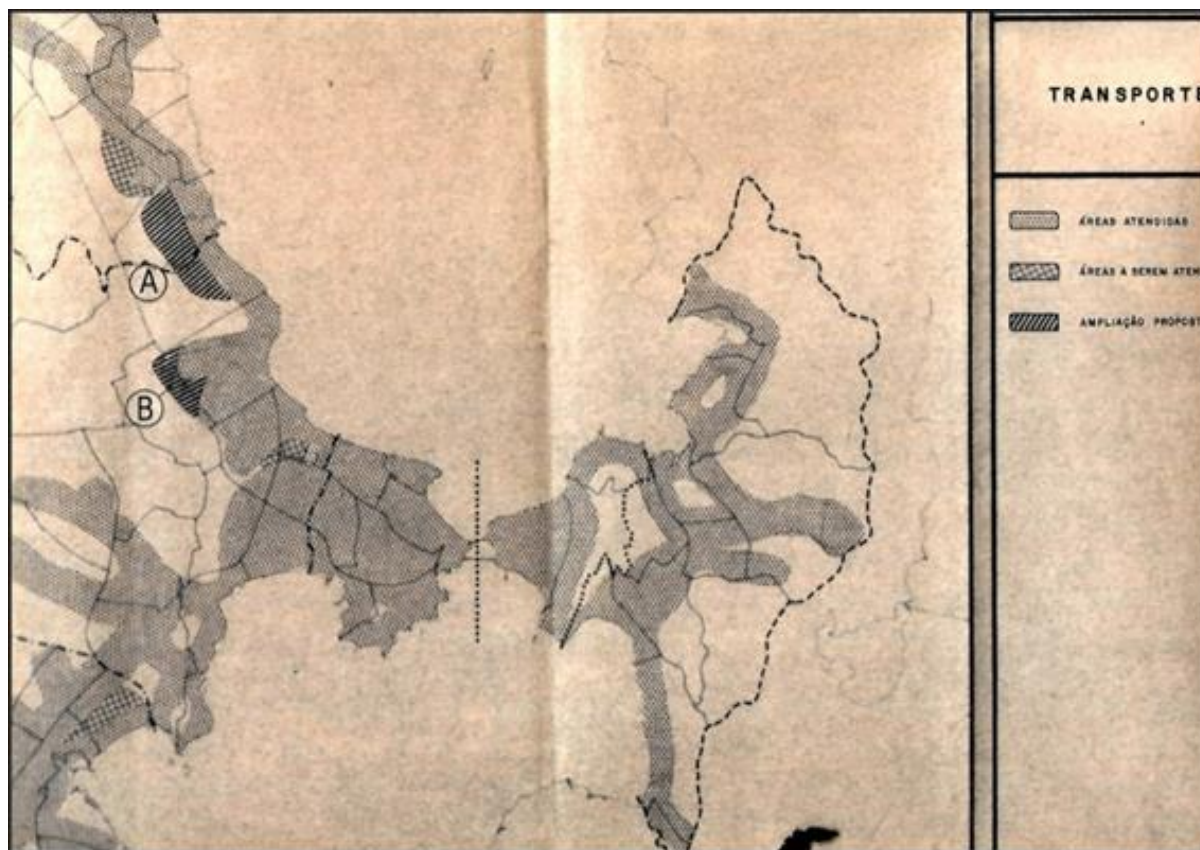
Programa Adicional- Ampliação do Transporte Coletivo

As linhas de transporte coletivo urbano atendiam a grande maioria das áreas ocupadas da Área Conurbada e tinham como base uma faixa de 400 m em cada lado da linha que define a distancia aceitável entre a moradia e a linha de ônibus (Figura 50).

Com a implantação do Programa AGLURB, algumas linhas de ônibus serão transferidas de modo a beneficiar as populações carentes de transportes públicos em quatro principais áreas ainda não atendidas: Sapé, Barreiros, alta Serraria e Maruim.

Com um programa adicional, porém, haverá condições de atender mais três áreas ainda não atendidas e racionalizar simultaneamente o serviço de transporte entre as duas áreas.

Figura 50 – Transporte coletivo – áreas atendidas.



Fonte IPUF, 1981 ([Anexo V](#))

Melhoria do Sistema Viário

As maiores necessidades de aplicação e melhoria do Sistema viário na Área Conurbada, incluindo o interior da Ilha de Santa Catarina, estavam desdobradas em três prioridades em razão do volume total de investimentos necessários, a obtenção dos quais não parecia possível no período 1983-86.

As obras da Prioridade I tinham perspectiva de realização já que atingiam, junto com as obras para ampliação do transporte coletivo, um terço das verbas já garantidas para o sistema viário. As principais obras eram formadas por coletoras continentais 1,2 e 3 em Florianópolis e a pavimentação de alguns bairros de São José, Palhoça e Biguaçu destacadas por abrigarem população de baixa renda e alta densidade.

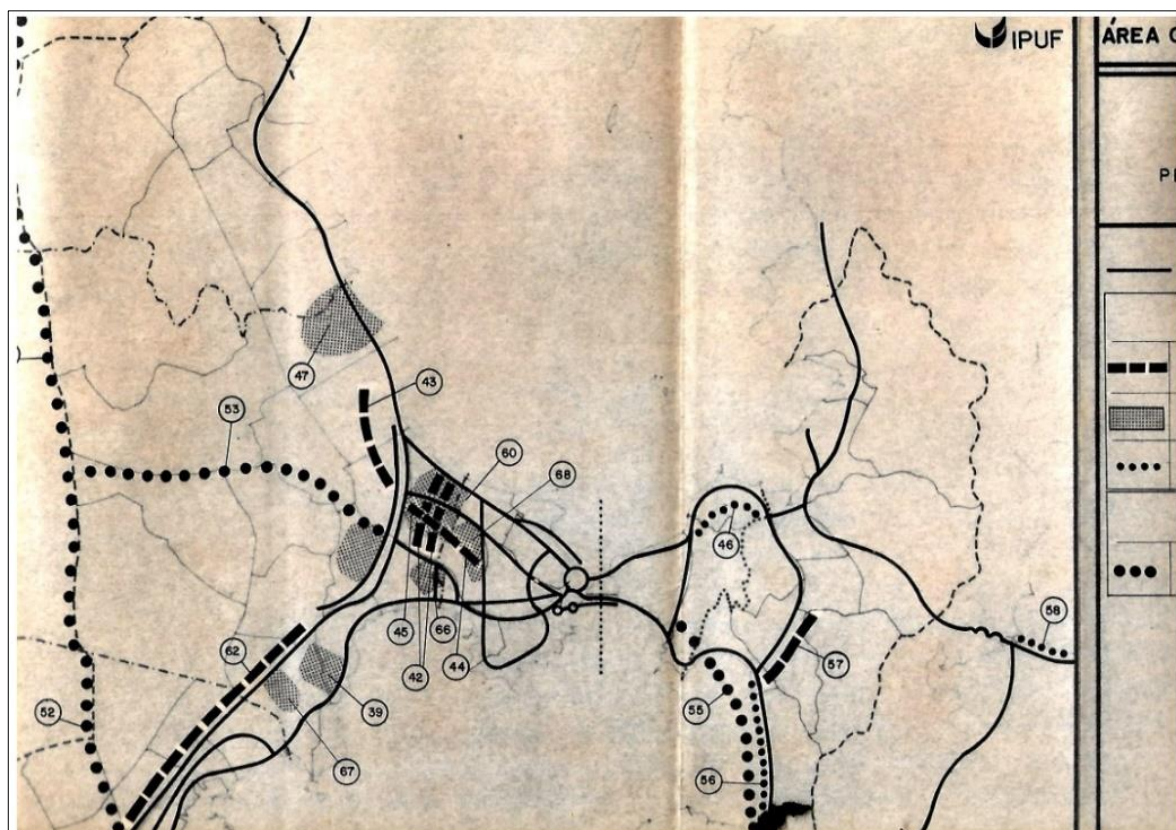
A segunda, Prioridade II, abrangia como obras principais a pavimentação de mais 6 bairros, o prolongamento da Principal Continental 3 (PC-3) e a implantação da Coletora Continental 4 (CC-4).

Restam, para a Prioridade III, duas grandes obras que estão fora do alcance dos municípios: a primeira é a duplicação da BR 101, junto ao prolongamento do acesso da BR

282- obra chave para o desenvolvimento harmônico da Area Conurbada nas próximas décadas. A segunda obra era a implantação da Beira Mar Sul, que se tornava necessária naquela década.

A distribuição dos investimentos na Área Conurbada mostrou uma maior participação dos municípios continentais. Isto indica que este programa deveria contribuir para o desenvolvimento mais equilibrado da região (Figura 51)

Figura 51 – Sistema viário Prioridade II e III.



Fonte IPUF, 1981 ([Anexo V](#))

2.3.1.8 Mudanças de governo I

Nas primeiras eleições gerais após o período militar, em 1982, Esperidião Amin, do Partido Democrata Social (PDS), quem já fora Prefeito (nomeado) de Florianópolis entre 1975 e 78, resultou eleito para governador Santa Catarina, Período de governo: 1983-1987. A nível municipal, novas autoridades em Florianópolis e Presidente do IPUF: Pedro Araújo.

Por outro lado, em 1984, acaba o Acordo de Cooperação Técnica Brasil-Alemanha e se retira a equipe de especialistas da Sociedade Alemã de Cooperação Técnica –GTZ, com a qual compartilhamos uma experiência altamente produtiva e enriquecedora, participando das

equipes que realizaram aqueles trabalhos que abrangeram desde o planejamento urbano ao planejamento turístico, infraestrutura, equipamentos e serviços.

2.3.2 Trabalhos posteriores

2.3.2.1 Proposta do Sistema de Circulação: Florianópolis-Centro

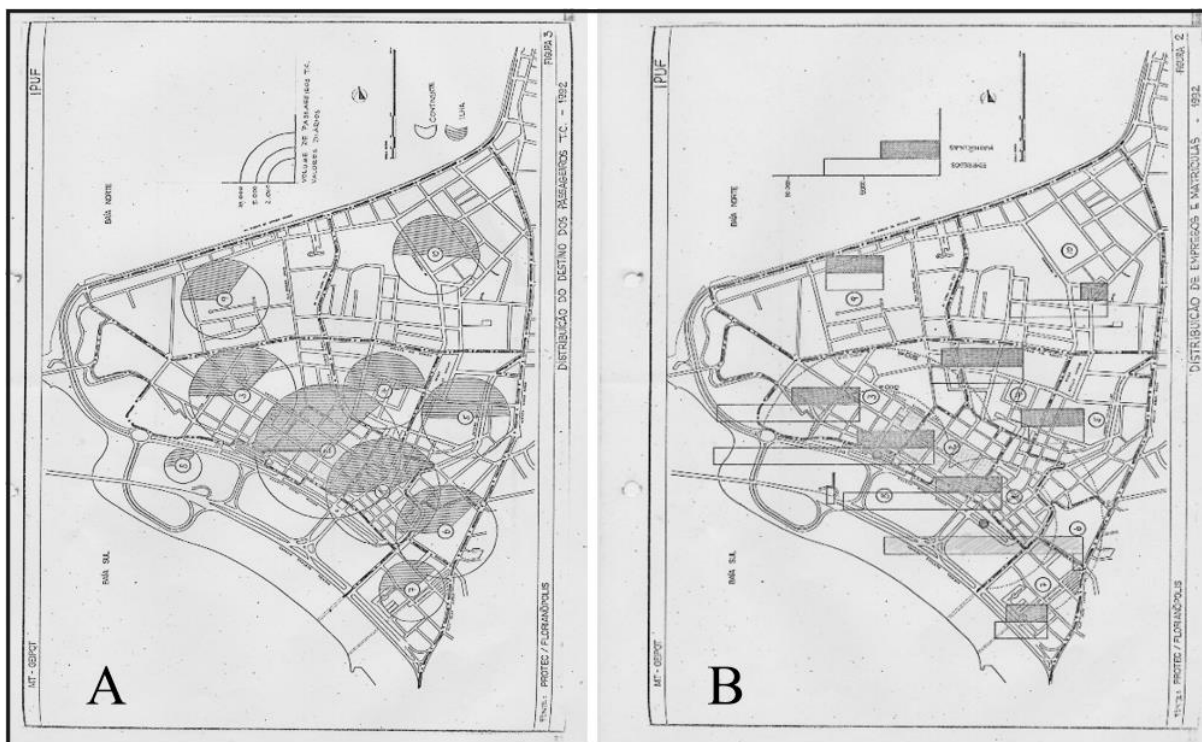
A destacar a Proposta do Sistema de Circulação para o Centro de Florianópolis ([Anexo VI](#)) que recomendava ações possíveis de serem aplicadas prontamente e sem necessidade de grandes investimentos e que representariam certamente um avanço na melhoria da mobilidade e acessibilidade no centro de Florianópolis.

A situação do centro de Florianópolis

A situação era que, com exceção de uma rua de pedestres (Felipe Schmidt), todas as demais ruas no Centro de Florianópolis eram acessíveis a todo o tráfego. A possibilidade da utilização de todas as ruas pelo tráfego individual, implicava em cada um querer chegar o mais próximo possível do seu destino, havendo aí uma maior concentração de tráfego. (Figura 52A)

Por outro lado, a concentração de locais de trabalho e escolas na periferia sul do Centro (lojas, bancos, escritórios, ensino) tinha como consequência que nessa área o destino dos passageiros que chegam aos terminais e a movimentação de pedestres e veículos particulares provocavam uma concentração maior de tráfego (Figura 52B).

Figura 52 – Centro de Florianópolis. A: Destino passageiros. B: Distribuição de empregos e matrículas.



Fonte IPUF, 1981 ([Anexo VI](#))

Em função do futuro desenvolvimento, difícil seria a situação tráfego no Centro de Florianópolis, se não forem tomadas medidas adequadas para evitar um colapso.

Também, a maior parte do tráfego continental utilizava a Praça XV de Novembro como principal acesso de entrada e saída ao Centro da Cidade, assim como as linhas de ônibus do Continente e da Ilha localizavam seus terminais ao sul do mesmo. Durante as horas de intenso tráfego, a área ao sul do Centro era atravessada por grande fluxo de pedestres, que também entravam em conflito como o tráfego individual e transporte coletivo.

Objetivos do Planejamento.

O maior objetivo do planejamento foi garantir acessibilidade e reduzir o tráfego individual no Centro de Florianópolis. Para fazer frente aos problemas esperados em função do crescimento do volume de tráfego, a equipe orientou os trabalhos segundo duas diretrizes principais:

a. Reestruturação da rede viária:

Para atender o volume de tráfego futuro era necessário reorganizar o sistema da rede viária de modo a melhor distribuído da circulação de veículos e evitar seu acréscimo no Centro de Florianópolis.

Primeiramente foram elaboradas e avaliadas diversas alternativas de uma rede viária principal e, numa segunda etapa, sua integração com o resto do sistema viário do Centro, tendo em vista os diversos interesses dos motoristas, dos pedestres, do transporte coletivo, dos táxis, a proteção das áreas residenciais e a proteção de ruas com edificação com valores históricos/arquitetônico.

Iniciou-se a busca de alternativas primeiramente mantendo o anel interno, verificando que implicaria em uma maior concentração do tráfego no Centro de Florianópolis. Posteriormente, buscando uma maior função distributiva em relação à situação atual, chegou-se a alternativa 4, que propôs ruas de uma mão conformando um sistema através de laços (solução muito utilizada em cidades europeias), impedindo o tráfego de passagem pelo Centro da cidade (Figura 53).

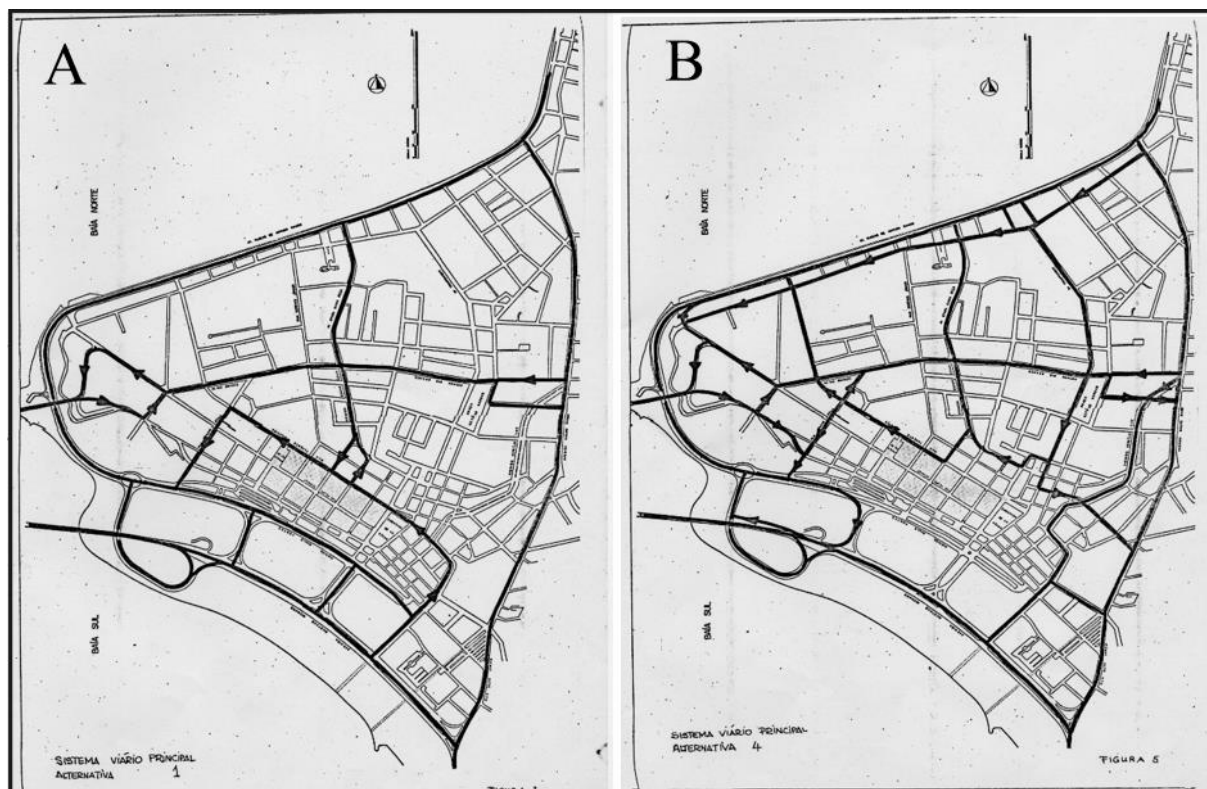
Outra medida eficaz para ordenar o tráfego no Centro de Florianópolis, consistia em ter um número de entradas a partir do anel externo menor que o das saídas. O mesmo valia para o sistema dos laços: uma entrada e diversas saídas.

Outras vias seriam fechadas ao tráfego individual, só podendo ser utilizadas por ônibus e táxis (a área da Praça XV e ruas de seu entorno). Devia-se também analisar a possibilidade de algumas ruas, que são exclusivas para ônibus e táxis, serem liberadas para o tráfego individual fora do horário comercial.

b. Reordenar os fluxos de tráfego de pedestres, carros e ônibus:

Criação de vias e roteiros preferenciais os pedestres, incluindo toda a área histórica e relação com o mar e algumas ruas que relacionem o Centro histórico com outros locais de interesse da cidade (principalmente a Beira Mar Norte). De modo a reduzir a velocidade nas áreas residenciais, é necessário a instalação de obstáculos adequados, tais como filas de estacionamentos alternadas, arborização, etc.

Figura 53 – Alternativas discutidas para a rede viária principal no centro de Florianópolis.



Fonte IPUF, 1981 ([Anexo VI](#))

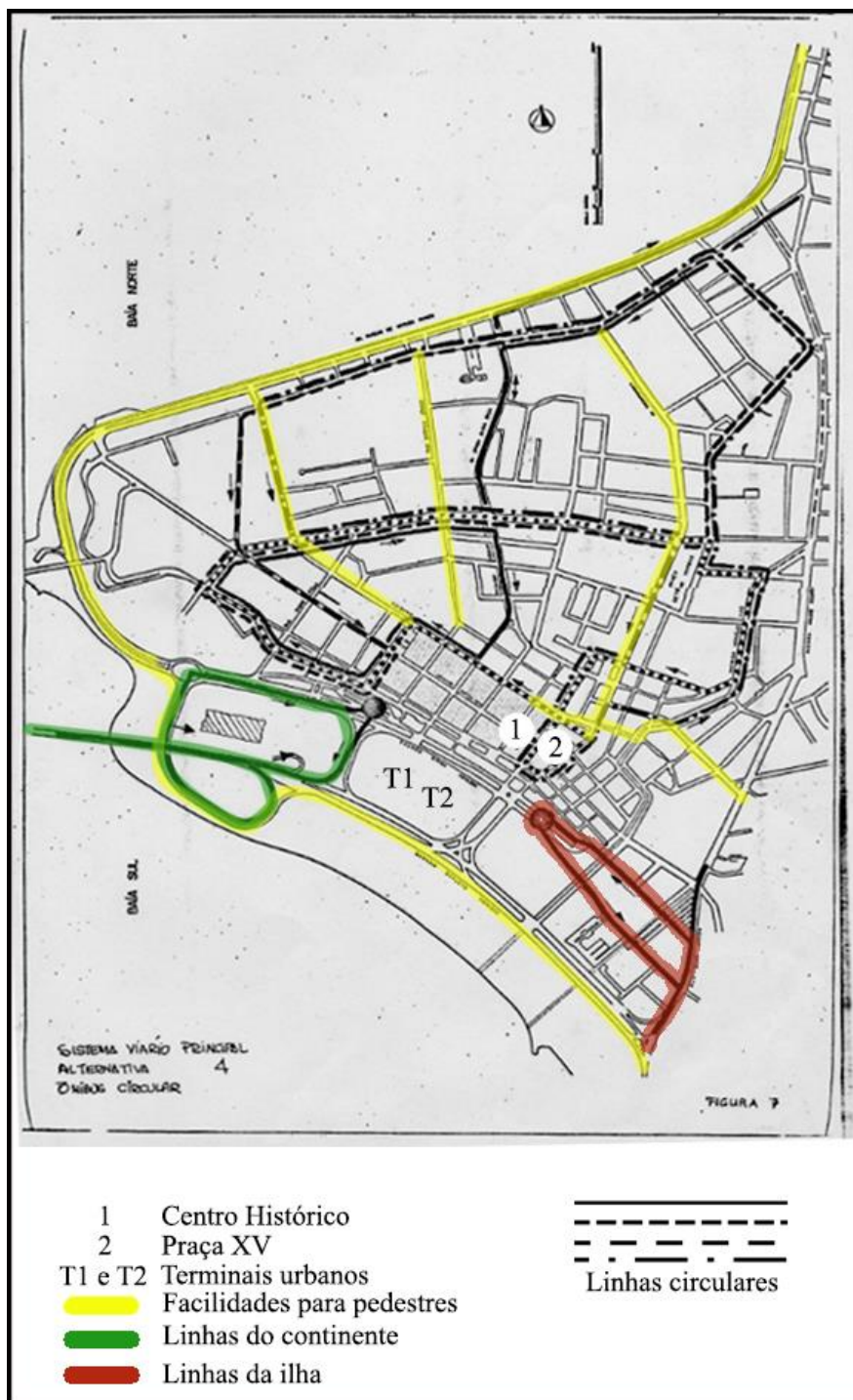
- Transporte coletivo, algumas vias deverão ser fechadas ao tráfego individual, só podendo ser utilizadas pelos ônibus e táxis (a área da Praça XV). Nas áreas dos terminais e conexões com as linhas circulares que distribuem os passageiros pela área central, o tráfego individual deverá ser reduzido e até proibido.

- O tráfego nas áreas residenciais deverá ser reduzido através de um sistema de mão única, que não permita o tráfego de passagem. De modo a reduzir a velocidade nas áreas residenciais, é necessário a instalação de obstáculos adequados, tais como filas de estacionamentos alternadas, arborização, etc.

- O estacionamento de longa duração nas ruas deverá ser reduzido na área da zona de pedestres. A sua localização está prevista na periferia sul do Centro.

A Figura 54 representa esquematicamente propostas relatadas anteriormente.

Figura 54 – Proposta global de circulação para o centro de Florianópolis



Fonte IPUF, 1981 ([Anexo VI](#))

Esta experiência inédita de mobilidade urbana representou o contato, nosso e dos técnicos do IPUF, com as correntes culturalistas e humanistas surgidas a partir do Relatório Buchanan e resultantes da experiência das cidades alemãs dos anos 70-80.

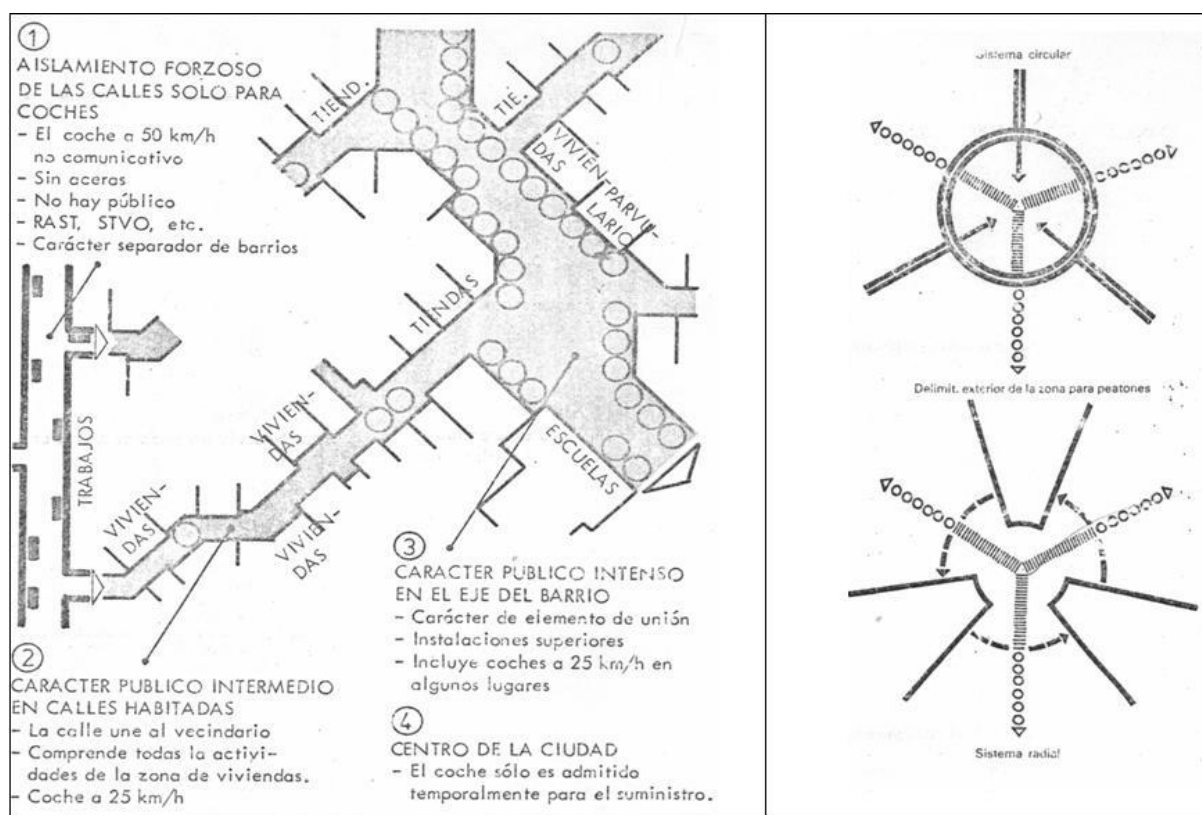
Este documento oferece a primeira análise qualitativa e quantitativa da circulação nas cidades, reforçado por um estudo prospectivo; mas, o que é mais interessante, ele propõe uma série de medidas adaptadas aos diferentes tipos de possibilidades e de

casos, já que sua conclusão é formal: a coexistência pacífica com o automóvel exige a criação de um novo tipo urbano (CHOAY, 1965 p. 255)

Da experiência das cidades alemãs recebemos a contribuição de dois livros que foram de muita utilidade para mim pois afirmaram os conceitos, adquiridos na universidade, referentes a busca da escala humana nas cidades. O primeiro deles (PETERS, 1979), que influenciou diretamente nossos estudos de circulação elaborados no IPUF, refere-se a relação entre a cidade e os pedestres (Figura 55):

Figura 55 – Caráter público crescente da circulação.

Sistema concêntrico e sistema de “laços”



Fonte: PETERS, 1979

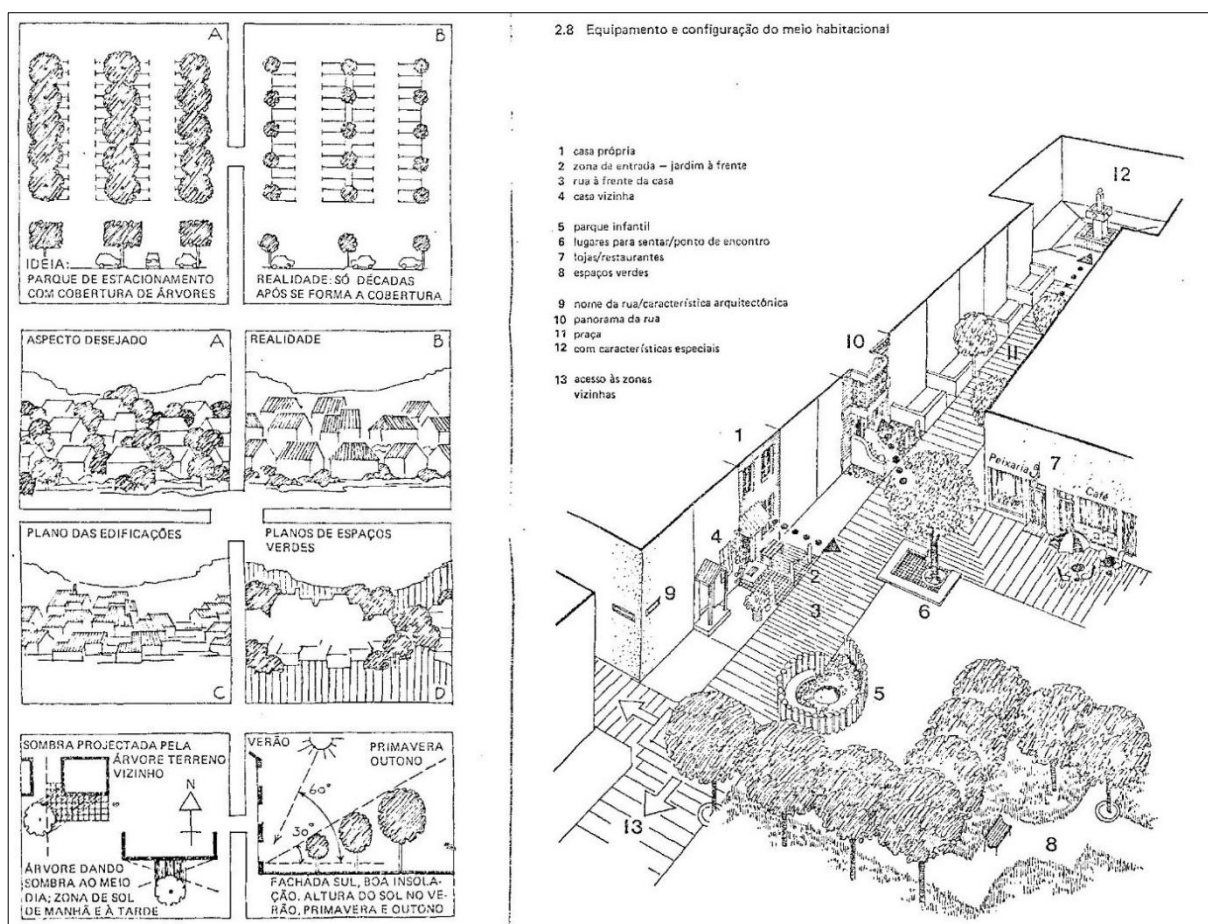
A cidade para os pedestres é a reação frente a cidade ordenada, fragmentada. Também é a resposta necessária à cidade adaptada ao automóvel, [...] A cidade para pedestres converte o duelo “rodas contra pés” numa coexistência de pedestres e condutores. A cidade para pedestres se rege pelas regras sobre dimensões que lhe confere o homem ao caminhar por ela. (PETERS, 1979)

O segundo livro, (PRINZ, 1980) sobre a Configuração Urbana, que dá ênfase as soluções -em escala humana- de função e forma de espaços e edificações urbanas,

Dispor da experiência e conhecimentos para, na evolução do plano de urbanização – que avalia o problema dos grandes espaços em abstrato e só então se dirige, gradualmente, para os problemas menos evidentes dos pequenos espaços- se ter uma visão geral e particular da questão. (p.9)

O autor percorre todo o processo de localização e implantação de áreas urbanas, partindo das condicionantes naturais de topografia, água e vegetação, continuando com a adaptação das estradas a paisagem natural e aos espaços urbanos, a correta configuração dos edifícios, gabaritos e espaços no campo visual “a altura dos olhos”, chegando aos mínimos espaços de habitação e lazer, num relato minucioso que demonstra o caráter sistêmico e abrangente do planejamento regional na busca do bem estar de seus habitantes (Figura 56).

Figura 56 – Humanização de Espaços Urbanos-



Fonte: PRINZ, 1980

2.3.2.2 Estudo para Implantação de Terminais de Transporte Coletivo

Neste estudo, minha contribuição foi menor, atendendo especialmente a inter-relação da estrutura e dinâmica do transporte coletivo com os espaços e equipamentos urbanos. Portanto só apresento um resumo do mesmo ([Anexo VII](#)).

Tinha por finalidade o planejamento do novo sistema de transporte coletivo na periferia sul do centro de Florianópolis, sendo que desse sistema deviam-se considerar todos os interesses dos envolvidos, como os usuários e as empresas que vão explorar o sistema, os participantes do tráfego particular, a proteção do público e do ambiente, é a própria possibilidade referente à realização.

Os resultados mais importantes foram seguintes:

- O sistema e a localização dos pontos finais das linhas de ônibus foram planejados de modo a considerar os interesses de todos os participantes da melhor maneira.
- Os pontos finais das linhas de ônibus do Continente e da Ilha seriam implantados na área próxima a concentração dos empregos e matrículas escolares de Florianópolis
- Foram calculados para o horizonte de planejamento – 1993 – (10 anos) o número de ônibus necessários nas horas de pico, das linhas continentais e das linhas insulares.
- O fluxo livre de passageiros – entradas e saída nos terminais tinham que ser garantido devido à segurança. Entre os terminais e a zona da cidade adjacente não devia ter ruas com tráfego. Também devia ser garantida a segurança dos passageiros no interior dos terminais, separando as áreas de circulação de ônibus e pedestres.
- Nas áreas adjacentes aos terminais deviam ser separados o tráfego de transporte coletivo e o tráfego particular, para evitar pontos de conflito que aumentariam os tempos de percurso dos meios de transportes envolvidos.
- As possibilidades de se transferir de ônibus para automóvel particular, táxi e sistema interurbano de ônibus tinham que ser garantidas. Por estas razões tornava-se necessário concentrar as linhas de ônibus em terminais.
- Para comportar o volume de ônibus nas horas de pico no ano horizonte de 1993, foram calculados os números de terminais (dois) e de boxes para as linhas do continente e para as linhas da Ilha.
- Cada Sistema de ônibus deveria por objetivo, transportar os passageiros mais rápido e confortável possível, com custos mais baixos possíveis e com os menores impactos ambientais possíveis. Buscando os benefícios para os usuários, para as empresas e para a população em geral. Em geral não era possível compatibilizar todos estes critérios, mas no caso do novo sistema de ônibus procuramos fazê-lo da melhor forma possível.

Cálculos do volume de tráfego de passageiros

O número de passageiros na hora de pico de manhã era fundamental para o dimensionamento dos pontos finais. O horizonte de planejamento foi para cinco anos.

Questão dos terminais

Foram projetados, os terminais, pontos de parada e pontos finais de conexão com as linhas de ônibus circulares e com os pontos de táxis. Para o horizonte de planejamento previsto seria necessária a construção de dois terminais.

2.4 O LEGADO IPUF PARA MINHA FORMAÇÃO

Quando ingressei ao Instituto, lamentavelmente não tive a oportunidade de trabalhar com aquela diretoria progressista de Fernando de Mello e Ettiënne da Silva. Mas nos primeiros anos ainda permanecia uma prática, por eles implantada, de planejamento integrado e participativo, reforçada periodicamente por reuniões gerais onde eram apresentados os planos e projetos de cada setor e se discutiam de forma coletiva.

Era um ambiente agradável e colaborativo onde funcionava a integração multidisciplinar entre os técnicos e a estreita colaboração com o restante dos funcionários.

Mas, nas futuras administrações, essa característica de integração foi sendo suplantada por uma política de especialização de cada setor, diminuindo assim aquele espírito coletivo e as possibilidades de avançar num planejamento multisetorial e participativo.

As nomeações dos novos dirigentes do Instituto, passaram a ter maior influência de interesses políticos associados ao setor econômico, com mudança de objetivos e prioridades e refletido numa progressiva setorização e “especialização” das equipes técnicas, em detrimento daquela prática anterior, integrada e colaborativa.

2.4.1 A experiência com técnicos e dirigentes do IPUF

De todos modos, essa primeira experiência junto a técnicos locais, foi de grande importância para mim, já que me permitiu um nivelamento de meus conhecimentos de arquitetura e urbanismo, com as tendências e metodologias desenvolvidas no “país adotado” e, principalmente, consistiu na iniciação do planejamento urbano com a prática de elaboração de um Plano Diretor e seu instrumento fundamental: *o zoneamento*.

Da forte equipe do Instituto, devo destacar os temas que ficaram incorporados na minha bagagem para as ações profissionais posteriores:

- *A preservação ambiental*, integrada no zoneamento, onde se definiam as Áreas de Preservação Permanente (APP) e Áreas de Preservação Limitada (APL), com base em principalmente em duas leis: Código Florestal (Lei 4771/65) e o Parcelamento do Solo (Lei 6766/79);

- A *preservação do patrimônio histórico cultural*, que representou uma ação fundamental do IPUF para a proteção do legado histórico urbano da cidade.

- A *importância do Plano Diretor*, considerado como instrumento essencial de planejamento para o desenvolvimento socioeconômico da população.

Também houveram posições desencontradas com dois setores, apesar da idoneidade de seus responsáveis, com os quais houve diferenças: o Planejamento Urbano, ainda influenciado pelo modernismo e a Engenharia de Tráfego, com forte viés “rodoviária”.

2.4.2 A experiência com os técnicos da GTZ

Esse “estágio privilegiado” de planejamento contribuiu, para minha formação, com algumas questões relevantes:

- A compatibilização das diretrizes de uso e ocupação do solo do planejamento urbano com os planos e programas de equipamentos e serviços (educação, saúde, habitação e outros). Essa integração entre o urbano e o social representava para mim a oportunidade de contribuir, por meio do planejamento, com a melhoria das condições econômicas, sociais e ambientais das comunidades. E passaria a nortear minha atividade futura.

- A proposta de planejamento urbano e zoneamento do uso e ocupação para o Aglomerado Urbano de Florianópolis (São José, Biguaçu e Palhoça) mostrou, já naquele Momento, a importância da integração entre o planejamento urbano municipal e o planejamento regional.

- A consolidação das correntes culturalistas e humanistas, juntamente com a arquitetura orgânica, surgidas da experiência das cidades alemãs e suas continuações em América e Inglaterra e que iam ao encontro da tendência de planejamento preferida na minha época de estudante de Arquitetura.

- A humanização do tráfego nas cidades, priorizando o pedestre e o trânsito não motorizado, assim como o transporte coletivo, como solução para a diminuir os problemas do predomínio do transporte individual motorizado. Isto representava um verdadeiro pioneirismo na questão da mobilidade urbana que adquiriu relevância muitos anos após.

2.4.3 O último ano do IPUF:1984

Em 1984, acabou o Acordo de Cooperação Técnica Brasil-Alemanha e se retirou a equipe de especialistas da Sociedade Alemã de Cooperação Técnica –GTZ, com a qual compartilhamos uma experiência altamente produtiva e enriquecedora nas equipes que realizaram trabalhos desde o planejamento urbano ao planejamento turístico, infraestrutura, equipamentos e serviços. Fechava-se assim, um processo muito enriquecedor para nós os técnicos, mas sem uma interação com a sociedade a qual praticamente ficou fora dele.

Após a saída dos técnicos do GTZ, fui lotado junto a Coordenadoria de Planejamento, onde participei de diversas atividades cotidianas do Instituto:

- *Apresentação e divulgação do Plano Diretor dos Balneários*, entregue em 1984 e aprovado pela Lei Municipal nº 2.193/85. Elaboramos um folheto de divulgação.

Cartilha elaborada de modo a apresentar à população as diretrizes básicas do plano diretor dos balneários com o objetivo promover o desenvolvimento harmônico da Ilha de Santa Catarina [...] A implantação deste plano dependia de todos aqueles interessados nas áreas nele tratadas. Ele permitiria a PMF a aprovação das normas urbanísticas necessárias para resguardar o patrimônio natural e promover a melhoria da qualidade de vida de toda a população ([Anexo VIII](#)).

- *Colaboração em projetos de edificações históricas*; destacando a reconstrução de uma loja na área histórica da cidade (rua Conselheiro Mafra) Mafra e capela no bairro de Itacurubi.

- *Seminário junto a técnicos do DETRAN, sobre medidas para atenuar o trânsito na cidade.*

Nessa nova realidade, minha atuação no IPUF foi perdendo as possibilidades de incidir nas problemáticas urbanas e, progressivamente as interferências políticas começaram a descaracterizar muitas das proposições técnicas. O Instituto passou a cumprir funções de acompanhamento, fiscalização e atenuação de conflitos em detrimento das atividades de planejamento

A perspectiva do planejamento regional, abrangendo os municípios de Aglomerado Urbano de Florianópolis, foi relegada ante as políticas urbanas isoladas e elaboração dos Planos Diretores de cada município, sem muita interação entre eles. Ou seja, muitas das expectativas que eu tinha, no sentido de participar em processos de planejamento regional e urbano efetivos para contribuir com o desenvolvimento socioambiental da população não prosperaram.

Perante essa situação no IPUF, recebi o convite do Sr. Airton de Oliveira, para levar ao Estado a metodologia do Plano de Desenvolvimento Turístico-PDTAUF, que ele acompanhou

como Secretário de Turismo de Florianópolis. Ele tinha sido designado, após as eleições de 1985, Presidente da CITUR-Companhia de Turismo de Santa Catarina.

Abria-se a possibilidade de avançar, agora a nível estadual, nas minhas atividades de planejamento integrado, como instrumento de desenvolvimento. Portanto, aceitei o convite.

A seguir, a Tabela 3, apresenta um resumo cronológico de autoridades e principais trabalhos realizados no IPUF.

Tabela 3 – Santa Catarina e Florianópolis. Governos e atividades IPUF. 1975-1986.

Governador	Período	Part.	Prefeito	Período	IPUF	
A. C. Konder Reis (nomeado)	1975-1979	PDS	Esperidião Amin	1975-1978	1978 Fundação	
J. Bornhausen (Nomeado)	1979-1983	PDS	Francisco Assis Cordeiro	1979-80 1981-83	Fernando de Melo Etienne da Silva Gilson de Meireles Renée Gonçalves	PDTAUF 80-81 Programa Invest. 82
Esperidiao Amin (Eleito)	1983-1986	PDS	Claudio Avila	83-85	Pedro Araujo Renée Gonçalves	Circulação 83 Mobilidade 84
		PDS	Alcino Vieira	85-86	Abril 85 CITUR Airton Oliveira	

Fonte: autoria própria

CAPÍTULO III - PLANEJAMENTO ESTADUAL

3.1 PLANEJAMENTO TURISTICO - CITUR/SANTUR

3.1.1 Ingresso na CITUR

A partir do ano 1985, ingressei como servidor estadual, na Companhia de Turismo e Empreendimentos de Santa Catarina (CITUR) - chefe do Departamento Técnico- a convite do Sr Airton de Oliveira, quem tinha participado no processo de elaboração do Plano de Desenvolvimento Turístico do Aglomerado Urbano de Florianópolis-AUF como Secretário de Turismo de Florianópolis e que, após as eleições de 1985, foi designado Presidente da referida empresa.

3.1.2 O planejamento turístico e o planejamento territorial

O motivo do convite foi aplicar, ao planejamento turístico do Estado de Santa Catarina, a metodologia desenvolvida no IPUF para o Plano do Aglomerado de Florianópolis. Mas, para mim, representava a possibilidade de avançar na prática do planejamento regional como instrumento válido para o desenvolvimento socioeconômico e ambiental especificamente, neste caso, para o setor turístico.

Paralelamente, procurei autores que consolidaram minha orientação no sentido de integrar o planejamento turístico ao planejamento territorial assimilado, para alguns deles, com o planejamento regional e urbano.

Para BENI, professor dos cursos de mestrado e doutorado da Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo e de outros cursos de graduação em Turismo no país, o turismo forma parte do planejamento territorial:

A maior parte de uma cidade não é feita pelo poder público, mas pela iniciativa privada; c) o planejamento territorial, tendo por objeto as estruturas físicas implantadas num território considerado, já é uma atividade de síntese de todas as atividades (econômicas, sociais, de lazer e turismo, etc.) da população que ocupa aquele território; d) a organização territorial não constitui um fim em si mesma, mas subordina-se aos objetivos de desenvolvimento. [...]

Considerando que a finalidade do planejamento territorial é o desenvolvimento socioeconômico, seus objetivos específicos podem ser assim definidos: promover e propiciar funções de ordenamento do espaço, circulação e implantação de infraestrutura e dos equipamentos urbanos (atentando, inclusive, para as relações entre essas funções), de modo a maximizar a produção das atividades econômicas e o bem-estar da população. Nesse sentido, a organização territorial trata da adequação espacial das estruturas físicas em todos os setores do desenvolvimento municipal; ordena a expansão das localidades urbanas e a implantação de equipamentos públicos e de

sistema viário; preserva e valoriza as Paisagem local e mantém o equilíbrio ecológico natural. (BENI, 1998 P.131- 132)

Por sua vez, a professora Balastreri, doutora do Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, relaciona a atividade turística ao enfoque geográfico:

O fenômeno do turismo, por sua natureza complexa, reconhecida por todos os seus estudiosos, é um importante tema que deve ser tratado no âmbito de um quadro interativo de disciplinas de domínio conexo, em que o enfoque geográfico é de fundamental importância, uma vez que, por tradição, lida com a dualidades sociedade x natureza (BALASTRERI RODRIGUES, 1996 p. 22).

O arquiteto Bullón, Professor Honorário da Universidade Nacional de Mar del Plata, na sua teoria do espaço turístico relacionando-o com o denominado planejamento físico e ainda ressalta sua característica de prática multidisciplinar:

No capítulo 3 desenvolve-se a até então inédita teoria do espaço turístico, que é a parte substancial da obra, pois apresenta as bases para enfrentar-se o problema da estruturação do espaço físico de maneira coerente e lógica, partindo do princípio que no planejamento do turismo, como em qualquer outro, um enfoque lógico será aquele que melhor interprete a estrutura natural. Aquela que já existe antes de nossa atuação. (Prólogo p. 8) [...]

O planejamento físico é uma técnica que pertence as categorias experimentais do conhecimento científico. Sua finalidade é o ordenamento das ações do homem sobre o território e ocupa-se em resolver harmonicamente a construção de todo tipo de coisas, bem como em antecipar o efeito da exploração dos recursos naturais. [...]

Reduzindo as possibilidades de aplicação do planejamento físico às mais gerais, podemos dizer que são duas: a) planejamento do espaço natural e b) planejamento do espaço urbano. Ambas as formas de atuar pedem a participação de uma ampla gama de profissionais que inclui arquitetos, topógrafos, geógrafos, geólogos, meteorologistas, oceanógrafos, especialistas em estudos de solo, engenheiros industriais, engenheiros agrônomos, sanitaristas, urbanistas, planejadores urbanos, paisagistas, ecologistas e sociólogos, entre outros.

(BOULLÓN, 1991 p. 72 -73)

3.1.3 Planejamento turístico

Com a base do Plano de Turismo do IPUF, foi elaborado um simples formulário para realizar um programa de conscientização dos municípios catarinenses sobre a importância do desenvolvimento turístico. Referia-se aos principais componentes da oferta turística: recursos naturais, patrimônio histórico-cultural, atividades turístico-esportivas e lazer, infraestrutura turística (hospedagem e gastronomia) e infraestrutura básica.

Foi uma experiência muito válida que mostrava a importância do planejamento, ainda que muito elementar, para despertar nas autoridades e população municipais sobre suas potencialidades e perspectivas de desenvolvimento turístico, com um mínimo de organização e conscientização e sem custos extraordinários.

Nessa oportunidade, fiz meus primeiros contatos com a FECAM- Federação Catarinense de Associações de Municípios, organização muito característica e consolidada dos municípios catarinenses e que, para mim, representava uma parceria de governo e sociedade organizada, capaz de viabilizar a metodologia para o planejamento turístico integrado à gestão regional e urbana desenvolvida na experiência do IPUF

3.1.4 Ênfase ambiental

A questão ambiental no Estado, começava a adquirir maior relevância e, procurando documentação referente ao planejamento turístico, tive conhecimento de uma legislação produzida pela Embratur, referente ao tema. Tratava-se da Resolução CNTur Nº 1913/82- que regulamentava para Santa Catarina, a Lei 6513/77 sobre a criação de Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turísticos.

A mesma estabelecia Normas Gerais de Ocupação em consonância com um critério preservacionista valorativo, para disciplinar a ocupação dos quatorze (14) locais selecionados na costa catarinense. Elas propunham, entre outras:

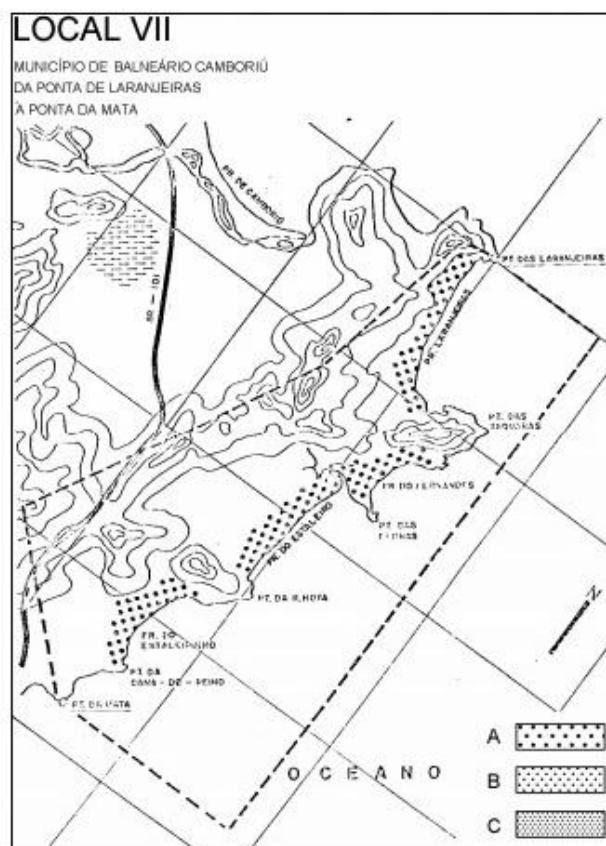
- a) obrigatoriedade dos projetos de edificações se aterem à tipologia local, não se permitindo movimentos de terra (cortes ou aterros) que possam alterar as formas dos acidentes naturais da região;
- d) proibição de construções residenciais na faixa da marinha;
- e) imposição de normas técnicas para as unidades de tratamento e descarga de esgoto sanitário e de águas servidas, principalmente no que respeita aos conjuntos hoteleiros e residenciais
- g) observação nas áreas de dunas, do caminhamento destas, para se evitar construções nessas direções;
- h) fiel obediência ao Código Florestal;
- i) deverá ser assegurado, em qualquer tipo de praia, o livre acesso ao público em geral, se admitindo a privatização das mesmas;

Mereceram destaque, para mim, os seguintes itens posteriormente utilizados no planejamento do litoral catarinense:

- k) nas praias, as residências unifamiliares só serão permitidas após 100 m (cem metros), contados paralelamente à faixa de marinha, podendo, entretanto, ser admitida a construção de equipamentos comunitários, turísticos ou de lazer, desde que não ultrapassem a altura de 7 m (sete metros) e ocupem o máximo de 20% (vinte por cento) da superfície do terreno disponível;
- m) os índices de ocupação serão definidos para as categorias A, B e C, no Projeto Turis³, já aprovados pela Resolução CNTur nº 69975 (Figura 57).

³ O Projeto Turis 1975 (EMBRATUR, 75), que menciona a Resolução, foi um estudo específico encomendado pela Embratur e realizado pela SCET/Internacional, que objetivava “o desenvolvimento turístico do litoral Rio-Santos, procurando ao mesmo tempo preservá-lo de uma ocupação predatória. Enfoca principalmente a ocupação de localidades turísticas com densidades adaptadas às condicionantes de sustentabilidade dos recursos naturais, em particular das praias, propondo valores adequados a seus limites”

Figura 57 – Local de Interesse Turístico VII – Balneário Camboriú. A linha pontilhada definia o perímetro territorial da área objeto de diretrizes de ordenamento territorial, segundo as categorias A, B, e C de adensamento, abrangendo geralmente uma distância de até 2000 m da orla (era a linha que limitava a abrangência do Gerenciamento Costeiro catarinense naquela data).



Fonte: REBOLLO SQUERA, 2006

MUDANÇAS DE GOVERNO I

Primeiras eleições gerais período 1987-1990 Governador de Estado: Pedro Ivo Campos. (PMDB) Mudanças na estrutura de Governo: Novas Secretarias de Estado:- de Planejamento (SEPLAN) - de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (SEDUMA);

CITUR passa ser denominada SANTUR. Com a fusão da TURESC e da CITUR/Rodo-feira de Balneário Camboriú, surgiu em 28 de junho de 1977 a Companhia de Turismo e Empreendimentos de Santa Catarina - CITUR. Em 1987, procurando uma maior relação com o nome do Estado, a empresa passa a denominar-se SANTUR, Santa Catarina Turismo S.A. Fonte: <http://www.santur.sc.gov.br/> (Anexo IX).

O novo Presidente da SANTUR, empresário do ramo hoteleiro, dava mais importância ao turismo como atividade econômica, priorizando as atividades de promoção e incentivo para empreendimentos e eventos turísticos objetivando um retorno econômico imediato e,

desestimando o planejamento turístico e territorial integrado com objetivos a médio ou longo prazos, como o que estávamos tentando desenvolver até aquele momento.

Com menos possibilidades de desenvolver minhas concepções e práticas de planejamento, comecei a procurar outros espaços ou órgãos do Estado, que me permitissem continua-las.

3.2 DO DESENVOLVIMENTO URBANO AO ORDENAMENTO TERRITORIAL.

Foi assim que, em 1987, surgiu uma promissora perspectiva quando a nova Secretaria de Desenvolvimento Urbano e do Meio Ambiente - SEDUMA executou um chamado a inscrições para técnicos do Estado.

E o resultado chegou prontamente: a arquiteta colega e amiga do IPUF Silvia Ribeiro Lenzi, que fora nomeada diretora da Coordenadoria de Desenvolvimento Regional e Urbano - COPLAN, me convidou para ocupar nada menos que o cargo de Chefe da Divisão de Planejamento Regional e Urbano!

Nomeado em 1988, iniciei assim uma nova etapa com a melhor das perspectivas de continuar atuando conforme meus objetivos profissionais traçados e ainda inserido no setor de planejamento territorial do Governo do Estado.

O componente ambiental. Ordenamento territorial

No Brasil dos anos 80, com a consolidação da questão ambiental no planejamento regional, constatou-se a necessidade de integrar as propostas de desenvolvimento com instrumentos de ordenamento territorial que orientassem as ações dos setores públicos e privados quanto ao uso e ocupação do solo atendendo a sustentabilidade dos recursos naturais.

A legislação, a partir da Constituição Federal de 1988, define o *ordenamento territorial* como parte integrante – marco de referência espacial – de toda política de desenvolvimento com ênfase na preservação do meio ambiente. Art. 21, inciso IX: “*elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social*”.

Segundo o documento Subsídios Técnicos Para a ECO-92, MMA/91 a ordenação do território se expressa através “*da espacialização das políticas econômica, social, cultural e ambiental e apoiada por legislação específica e instrumentos de caráter jurídico-administrativos*”.

No mesmo ano, a Constituição do Estado de Santa Catarina (art.138) preceituava a integração entre desenvolvimento regional e ordenamento territorial.

“a política de desenvolvimento regional será definida com base nos aspectos sociais, econômicos, culturais e ecológicos, assegurando:

- I- Equilíbrio entre o desenvolvimento social e econômico
- II- Harmonia entre o desenvolvimento rural e urbano
- III- *Ordenação territorial*
- IV- Uso adequado dos recursos naturais
- V- Proteção ao patrimônio cultural
- VI- Erradicação da pobreza e dos fatores de marginalização
- VII- Redução das desigualdades sociais e econômicas.

Igualmente, em Santa Catarina, o Artigo Nº 138 da CONSTITUIÇÃO ESTADUAL de 1989, do capítulo referente ao Desenvolvimento Regional, consagra a integração entre *desenvolvimento e ordenamento territorial* e sua elaboração, destacamos como uma das tarefas mais importantes realizadas naquele momento, contou com a participação da nossa equipe sob a coordenação de Silvia Ribeiro Lenzi.

Da Política de Desenvolvimento Regional

Art. 138. A política de desenvolvimento regional será definida com base nos aspectos sociais, econômicos, culturais e ecológicos, assegurando:

- I - equilíbrio entre o desenvolvimento social e econômico;
- II - harmonia entre o desenvolvimento rural e urbano;
- III - *ordenação territorial*;
- IV - uso adequado dos recursos naturais;
- V - proteção ao patrimônio cultural;
- VI - erradicação da pobreza e dos fatores de marginalização;
- VII - redução das desigualdades sociais e econômicas.

§ 1º As diretrizes da política de desenvolvimento regional são imperativas para a administração pública e indicativas para o setor privado.

§ 2º A lei definirá o sistema de planejamento e de execução das ações públicas e privadas voltadas para o desenvolvimento.

Afirmava-se assim que o *ordenamento territorial* passava a ser o marco de referência espacial das políticas de desenvolvimento sustentável, em suas diferentes escalas de abrangência e que seu instrumento principal de caráter jurídico-administrativo seria o *zoneamento ambiental*.

Toda essa nova orientação de base legal, que mostrava a progressiva aproximação entre o planejamento regional e urbano e a questão ambiental a partir dos anos 80, foi incorporando as condicionantes do meio físico natural à nossa prática do planejamento territorial concebida como instrumento de desenvolvimento econômico e social.

Também na realidade mundial essa tendência foi-se desenvolvendo e, recentemente, Massíris (2005) refere o ordenamento territorial como uma atividade que ainda se encontra em construção no mundo:

Sua natureza e alcance ainda não estão plenamente definidos o que se manifesta nos diversos enfoques, objetivos e formas de gestão existentes.

Na Europa começa nos anos 50 e alcança maior difusão nos anos 80. Nos países latino-Americanos se inicia a final de 70, associado a planos urbano-regionais e urbanísticos, que posteriormente se ampliam ao incorporar objetivos de desenvolvimento sustentável na década dos 80 e alcançar nos anos 90 sua maior difusão. (Introdução)

Quanto ao referencial teórico devo destacar a importância, para minha atuação no planejamento, do livro “*A linguagem dos Padrões*” do urbanista Christopher Alexander fruto de investigações elaboradas em equipe no *Center for Environmental Structure* (CES), em Berkeley / Califórnia / EUA e que fora traduzido para o espanhol em 1980 (Alexander, 1977).

A obra, que para mim, foi praticamente um curso de aperfeiçoamento para o planejamento regional e urbano e, alguns de seus 253 parâmetros projetuais verdadeiras aulas. O autor começa descrevendo a temática percorrida nos primeiros 94 padrões:

Os primeiros 94 padrões se referem à estrutura do entorno na grande escala; o crescimento da cidade e do campo, o traçado de rodovias e estradas, a relação entre trabalho e família, a conformação de instituições públicas adequadas para uma vizinhança ou para um bairro e os tipos de espaços públicos para sustentar essas instituições. [...]. A essência do processo de planejamento que propomos é esta: a região está constituída por uma hierarquia de grupos sociais e políticos que vão desde os grupos locais mais pequenos –famílias, bairros e grupos de trabalho- aos mais grandes: municípios e assembleias regionais. (ALEXANDER, 1997, p.31)

Deles importaram, especialmente para mim, os padrões 1 a 57 foram organizados e apresentados em duas escalas decrescentes:

- Inicialmente, nas escalas maiores, começava pelas as regiões, a distribuição de cidades, a interpenetração campo cidade, a vida rural, os vales agrícolas, as estradas rurais, as vilas e povoados, as periferias urbanas ou subúrbios. A continuação, nas escalas menores, destacava as cidades (áreas urbanas) e as estruturas fundamentais que as definem: mosaico de subculturas, trabalho disperso separado das residências, a magia da cidade, as áreas de transporte local priorizando transporte coletivo, pedestres e ciclistas. Culminando nas comunidades, bairros e, na menor escala, as vizinhanças., “onde os indivíduos têm voz efetiva”, finalmente, e, completando a série, abrangia o tema das conexões entre as comunidades, estimulando o crescimento de malhas de circulação: rede de transportes públicos, circunvalações, micro-ônibus, em destaque.

- Na parte final, a partir do padrão 21, o autor detalhava padrões os internos das cidades desde dimensionamento de construções, densidades e gabaritos, comercio, ensino, saúde, espaços públicos e áreas verdes. Dois deles, viam ao encontro de minhas concepções: a participação efetiva da comunidade através de conselhos locais iniciando a partir da escala menor nas vizinhanças (44 e 45); e as proposições para humanização das cidades por meio de propostas de mobilidade urbana priorizando os pedestres.

3.2.1 Planos de Ordenamento Territorial –POT

Munido com estas contribuições teórico-práticas, junto a equipe de nossa Divisão iniciei a construção da proposta de Planos de Ordenamento Territorial-POT a serem implementados em parceria com as Associações de Municípios do Estado de Santa Catarina, com as quais eu já tinha contatado anteriormente nas propostas de planejamento turístico desenvolvidas na SANTUR.

Caderno metodológico

A primeira providência foi elaborar um Roteiro Metodológico para sua elaboração com base na experiência adquirida no planejamento do IPUF ([Anexo X](#)).

Na análise qualitativa das informações, recomendamos a aplicação da sistemática CDP (Condicionantes, Deficiências e Potencialidades), que se demonstrou um instrumento adequado para discutir propostas de planejamento com órgãos públicos e a comunidade.

Essa metodologia objetivava:

- Esclarecer a situação em que se encontrava o espaço territorial em estudo,

Considerando as informações dos setores políticos, técnicos, administrativos e comunitários

- Promover as medidas prioritárias numa estratégia de desenvolvimento físico-territorial;
- Subsidiar as decisões técnicas e políticas compatibilizando propostas e investimentos

de diferentes níveis de Governo.

As etapas de trabalho seriam:

- a) Levantamento, sistematização e avaliação da informação das
Condições Naturais, Uso do solo, Infraestrutura Física, Infraestrutura social e
Condições Socioeconômicas.
- b) Organização da informação na base das Condicionantes, Deficiências e Potencialidades;
- c) Elaboração dos mapas C, D, P;
- d) Identificação das Áreas Prioritárias de Ação;
- e) Macrozoneamento. Diretrizes de Desenvolvimento Físico-Territorial

Foram indicados *parâmetros e indicadores*, elementos importantes na metodologia, empregados para confrontar as condicionantes com a realidade encontrada, desde as questões ambientais até infraestrutura e serviços.

Neste aspecto, foi de utilidade a consulta ao livro Curso de Planejamento Municipal Integrado (Ferrari, 1991) no capítulo referente aos equipamentos mínimos de infraestrutura e serviços para os diversos escalões urbanos, onde adotava as agrupações urbanas de diferentes escalas, lembrando as propostas organicistas que eu vinha acompanhando desde a época da faculdade.

Apresentava quatro degraus urbanos e sua população média:

Unidade Residencial 1.000 a 3.000 pessoas; *Unidade de Vizinhança* 3.000 a 15.000 pessoas; *Setor (Distrito)* 15.000 a 60.000 habitantes; e *Centro Urbano/Metrópole* acima de 60.000 habitantes. E para cada escalão urbano indicava parâmetros para equipamentos escolares, culturais e religiosos, comerciais, sociais e de saúde; espaços livres, estacionamento e recreio (p. 302-308).

Os primeiros planos

Após a elaboração do Caderno Metodológico, começamos os contatos com as Associações, as quais concordaram entusiasticamente em participar da programação, a que acharam de grande importância para sua gestão de desenvolvimento regional.

Deve-se destacar também a participação da Associação dos Engenheiros Agrônomos de Santa Catarina - AEASC, que manifestou sua afinidade com os objetivos e práticas dos Planos, relatada em seu documento “proposições para o Desenvolvimento Sustentável agrícola e rural de Santa Catarina”.

A região definida como bacia ou sub-bacia hidrográfica, associação de municípios ou microrregião, caracteriza-se pela maior proximidade e melhores condições de interação entre pessoas, entidades e governo, facilitando a participação e a negociação. [...] há um trabalho nesse sentido, recentemente iniciado, a cargo da Coordenadoria de Desenvolvimento Regional da SEDUMA. Realiza-se, simultaneamente em três Associações de Municípios [...] O Projeto Micro bacias/BIRD, perfeitamente sintonizado com a ideia do plano de ordenamento territorial, depende do aval do Governo Federal para que sua execução tenha continuidade no meio rural (AEASC, 1991).

Foi assim, que no correr do ano 1990 conseguimos iniciar, os inéditos Planos de Ordenamento Territorial das Associações AMVALI (sede Jaraguá do Sul), AMFRI (sede Itajaí) e AMMVI (sede Blumenau) ([Anexo XI](#)). Entretanto, conforme o calendário político, um novo governo assumiria em março de 1991 e ficou em suspenso para nós a expectativa de continuar ou não, com aquela experiência pioneira de planejamento territorial, que estava obtendo resultados positivos quanto à integração técnica e comunitária.

MUDANÇAS DE GOVERNO II

Eleições gerais período 1991-1994

Governador de Estado: Vilson Kleinubig/Konder Reis. PFL Mudanças na estrutura de Governo: Extinção da SEDUMA; Criação da Secretaria de Estado de Planejamento e Fazenda - SPF ([Anexo IX](#)).

3.2.2 Planos Básicos de Desenvolvimento Regional –PBDR

Afortunadamente, a arquiteta Claudia Siebert, que tinha participado como Secretaria de Planejamento de Blumenau na elaboração do Plano de Ordenamento Territorial da AMMVI, passou a ocupar o cargo de Gerente de Desenvolvimento Municipal da Secretaria de Estado do Planejamento e Fazenda (SPF). Grande entusiasta dos Planos de Ordenamento Territorial, me convidou para desenvolver, inicialmente, a metodologia e, posteriormente, para participar da equipe responsável pelo programa, que passaria a ser denominado *Planos Básicos de Desenvolvimento Regional-PBDR*.

Esses Planos Básicos significaram um avanço na experiência de planejamento territorial, consolidando a integração entre governo e sociedade por meio dos convênios com as Associações de Municípios o que possibilitaria, futuramente, a continuidade do Programa. A participação das comunidades regionais e municipais foi um ponto forte do processo assim como sua parceria com os técnicos locais e dos órgãos e instituições do Governo Estadual.

Santa Catarina, reconhecendo a importância do planejamento estratégico para o desenvolvimento, iniciou, em 1992, um processo revolucionário de planejamento regional que resultou nos Planos Básicos de Desenvolvimento Regional e que ainda está em andamento, não devendo sofrer solução de continuidade na próxima transição do Governo do Estado, por se tratar de um sistema descentralizado.

Os Planos Básicos de Desenvolvimento Regional, ou PBDR, visam o desenvolvimento sustentável, integrado e equilibrado do Estado, tendo em vista suas diferentes regiões homogêneas e são coordenados pela SPF - Secretaria de Estado do Planejamento e Fazenda, em feliz parceria com a FECAM - Federação Catarinense de Associações de Municípios e com o apoio ainda das demais Secretarias e autarquias do Estado e da SAE - Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SIEBERT, 96).

Segundo Siebert, os PBDRs significaram a retomada do processo de planejamento do Estado de Santa Catarina, que tinha iniciado com a criação do GAPLAN em 1979 e interrompido com a reforma administrativa de 1987 quando desmembrou as atividades daquele órgão em duas Secretarias: Planejamento e Desenvolvimento Urbano.

O objetivo maior dos Planos era a promoção do desenvolvimento integrado, sustentável e equilibrado de cada região, através de um planejamento descentralizado e participativo, num

processo onde as comunidades regionais e municipais – através de suas associações- construiriam suas proposições contando com o apoio dos técnicos dos diferentes órgãos do governo estadual.

Cada Plano Básico foi estruturado em duas partes: a situação atual e a proposta. Na *situação atual*, eram levantados e analisados os dados referentes aos aspectos físicos, econômicos e socioculturais da respectiva região, diagnosticando-se suas condicionantes, deficiências e potencialidades. No *diagnóstico e proposições das ações* sociais, econômicas e de infraestrutura, acompanhadas por o *macrozoneamento* do território, elaborado conforme a legislação ambiental federal e estadual, que indicava as condicionantes naturais e legais para uso e ocupação do solo.

Até o fim de 1994 foram concluídos, os Planos Básicos Regionais da região do Nordeste de Santa Catarina – AMUNESC e do Alto Vale do Itajaí – AMAVI e outros foram iniciados, mas sua continuação iria depender do novo governo estadual a ser eleito a fins de aquele ano.

MUDANÇAS DE GOVERNO III

Eleições gerais período: 1995-1998. Governador de Estado: Paulo Afonso Vieira, PMDB. Mudanças na estrutura de governo: Recriação da SEDUMA, com nome Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente- SDM, Criação da Secretaria de Estado da Fazenda –SEF (sem as funções de planejamento) e Secretaria do Desenvolvimento Econômico e Integração ao Mercosul (Cartografia e Geografia) ([Anexo IX](#)).

3.3 PROGRAMA ZONEAMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO- ZEE

Desta vez tivemos sorte e o processo dos planos praticamente não foi interrompido: Ademar Duwe, que fora prefeito de Jaraguá do Sul na época dos primeiros POTs e Secretário adjunto da SEDUMA no ano 1990, no novo governo foi nomeado Secretário da SDM (do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente) e decidiu continuar com os Planos Básicos. Consequentemente, fui designado Gerente de Planejamento Ambiental para coordenar sua continuação.

A criação de uma Secretaria voltada para questões ambientais, permitirá a adoção de uma política estadual de desenvolvimento sustentado [...] Através do estabelecimento de parcerias com as Associações de Municípios, que serão valorizadas, o Governo do Estado regionalizará suas ações de promoção do desenvolvimento. Além da definição das prioridades regionais, deverão ser identificadas as potencialidades de cada área, para direcionamento dos esforços tanto do Estado quanto dos municípios. (PBDEE-GFPOLIS, Plano de Governo, p.1)

3.3.1 A inserção dos Planos Básicos no Programa ZEE nacional

A primeira providência da Secretaria foi se integrar ao Programa Nacional do Zoneamento Ecológico Econômico- ZEE, (os programas federais sempre significavam a esperança de recursos financeiros); conseqüentemente foi dada uma nova denominação aos Planos Básicos, que passaram a se chamar Planos Básicos de Desenvolvimento Ecológico-Econômico-PBDEEs e ficaram incluídos na *Ação de Governo Nº 463 –95 “Intensificação do Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado de Santa Catarina”*.

O ZEE foi contemplado no início dos anos 1980, com a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei Nº 6.938/1981) que nasceu com o objetivo de preservar, melhorar e recuperar a qualidade ambiental propícia à vida e estabeleceu, entre seus instrumentos de execução, o zoneamento ambiental, posteriormente regulamentado sob a denominação de zoneamento ecológico-econômico (ZEE) e também previsto no Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (Lei Federal Nº 7.661/1988) como instrumento de gestão da zona costeira.

Com o objetivo de orientar a execução do ZEE no território nacional foi criada, pelo decreto federal nº 99.540/1990, a *Comissão Coordenadora do Zoneamento Ecológico-Econômico do Território Nacional - CCZEE*, tendo a Secretaria de Assuntos Estratégicos-SAE como braço executivo na sua coordenação. Posteriormente, a CCZEE foi regulamentada pelo Decreto s/nº de 2001, que também instituiu o Grupo de Trabalho Permanente para a Execução do Zoneamento Ecológico-Econômico, denominado Consórcio ZEE BRASIL.

Complementando essas ações, o poder executivo federal estabeleceu o decreto nº 4.297/2002, regulamentando o processo de implementação do ZEE em território nacional, como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente. A destacar:

Art. 2º O ZEE, instrumento de organização do território a ser obrigatoriamente seguido na implantação de planos, obras e atividades públicas e privadas, estabelece medidas e padrões de proteção ambiental destinados a assegurar a qualidade ambiental, dos recursos hídricos e do solo e a conservação da biodiversidade, garantindo o desenvolvimento sustentável e a melhoria das condições de vida da população.

Art. 3º O ZEE tem por objetivo geral organizar, de forma vinculada, as decisões dos agentes públicos e privados quanto a planos, programas, projetos e atividades que, direta ou indiretamente, utilizem recursos naturais, assegurando a plena manutenção do capital e dos serviços ambientais dos ecossistemas.

3.3.2 Planos Básicos de Desenvolvimento Ecológico-Econômico – PBDEE

Os Planos Básicos de Desenvolvimento Ecológico Econômico, continuadores do processo que iniciamos com os Planos Básicos de Desenvolvimento Regional, consolidaram a importância do ordenamento territorial para o desenvolvimento sustentável dos municípios catarinenses, condicionando o uso e ocupação do solo às potencialidades e condicionantes dos recursos naturais e das características socioculturais das comunidades envolvidas.

Por outro lado, os PBDEEs buscavam fortalecer o processo que tínhamos iniciado de um planejamento contínuo e participativo, onde o Governo do Estado, contando com o apoio dos técnicos de seus diferentes órgãos, viabilizaria as proposições construídas pelas comunidades regionais e municipais – através de suas associações representativas.

Reafirmaram, ainda, a parceria que tínhamos iniciado com as Associações de Municípios - representadas pela sua federação FECAM e muito características do Estado de Santa Catarina, com mais de 50 anos de atividade, de grande importância na representação e estreitamento dos vínculos sociais, econômicos e culturais entre regiões e municípios contando ademais com pessoal e estrutura administrativa de assessoria técnica nas áreas legislativa, administrativa, urbanística, etc.

Cada Plano Básico era elaborado com base na metodologia de ordenamento territorial que tínhamos construído nas fases anteriores, composta por o diagnóstico e proposições para o desenvolvimento socioambiental da região acompanhados do macrozoneamento contendo as diretrizes básicas de uso e ocupação do território.

O Estado de Santa Catarina, através da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (SDM) reconhecendo a fundamental importância do Planejamento Ambiental para o desenvolvimento sustentável dos Municípios Catarinenses, coordena a elaboração dos Planos Básicos de Desenvolvimento Ecológico-Econômico. [...] Os Planos resultantes servirão também como definidores de investimentos do Banco Mundial no Estado, através do programa de financiamento PRODEM. (PBDEE-GFPOLIS, Apresentação, p.5)

Na Apresentação de cada Plano Básico, eram detalhados os objetivos e metodologia que nortearam sua programação.

3.3.2.1 *Objetivos e metas*

O principal objetivo a alcançar para Santa Catarina, tendo como instrumento os PBDEEs, era o *desenvolvimento sustentável do Estado*, ao contrário do desenvolvimento depredador dos anos 70 com sua ênfase no crescimento econômico e as sérias consequências sociais e ecológicas para o País.

Nossa equipe tinha adotado uma definição de desenvolvimento sustentável que norteou nossas atividades do momento e futuras: “*desenvolvimento sustentável significa crescimento econômico, com equidade social e respeito a vulnerabilidade dos ecossistemas*”.

O crescimento econômico era definido no diagnóstico com as propostas para as atividades dos setores primário, secundário e terciário e as oportunidades de investimentos e geração de empregos.

A equidade social, especialmente importante para mim, aplicando as bases do programa de investimentos que tinha desenvolvido no IPUF, com proposições nos campos da saúde, educação, assistência social, habitação, saneamento, segurança, circulação para todos.

O respeito a vulnerabilidade dos ecossistemas através das diretrizes, para cada região, de uso e ocupação do patrimônio ambiental e cultural, da expansão das áreas urbanas e de uso sustentável das áreas rurais.

3.3.2.2 *Operacionalização*

Os planos procuravam a articulação, entre os diferentes níveis de Governo e a Sociedade Civil dentro de um processo participativo junto às Associações de Municípios, integrando os segmentos representativos da comunidade, através de equipes técnicas regionais e locais, treinadas e assessoradas pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente.

A equipe de coordenação estadual, assim como as equipes técnicas das associações e dos municípios contavam também com o apoio de técnicos das Secretarias e empresas do Estado, assim como das universidades e organizações empresariais e comunitárias

Em cada Plano Básico eram levantados os dados referentes aos aspectos físicos ecológicos, econômicos e socioculturais de cada região, diagnosticando-se suas condicionantes, deficiências e potencialidades que se apresentavam como SITUAÇÃO ATUAL. Dessa análise, com participação comunitária, resultavam as propostas apresentadas no PLANO DE AÇÕES a

curto, médio e longo prazos, junto com o MACROZONEAMENTO (instrumento de ordenamento territorial).

Estas propostas visavam subsidiar as ações do Governo e da iniciativa privada quanto as oportunidades de geração de empregos, mediante atividades produtivas desenvolvidas com sustentabilidade ecológica.

3.3.2.3 Cronograma de ações

Os trabalhos de execução dos planos, continham as etapas seguintes:

1ª. ETAPA: Treinamento das equipes técnicas regionais e Evento de início das atividades. Através de convênios, foram asseguradas a cada Associação as condições para reforço ou formação de equipes multidisciplinares de planejamento, que recebiam treinamento, supervisão e assessoria por parte de nossa equipe de coordenação estadual.

2ª ETAPA: *Análise da SITUAÇÃO ATUAL*, resultado do levantamento dos dados físico-territoriais e socioeconômicos da região. Elaborada pela equipe regional, com a participação efetiva das comunidades da região, através de reuniões realizadas em cada um dos municípios e dos técnicos das prefeituras, contando com a assessoria da equipe da SDM e com a assessoria de técnicos de diversos órgãos federais, estaduais, municipais, universidades e de entidades representativas de setores econômicos e sociais. Abrangia os temas:

- Aspectos gerais da região: histórico, origem dos municípios, caracterização da região, divisão político-administrativa
- Aspectos físico-territoriais: condições físico-naturais, clima, geologia, geomorfologia e relevo, hipsometria, hidrografia, vegetação, problemas ambientais
- Uso e ocupação do solo: rural e urbano.
- Usos especiais: unidades de conservação ambiental, áreas de interesse turístico, patrimônio arqueológico e histórico-cultural, indústrias e serviços
- Aspectos socioeconômicos:

Social demografia população, fluxo migratório, estatísticas vitais, qualidade de vida, mão-de-obra, população economicamente ativa, rendimento das pessoas. Infraestrutura social: habitação saúde ensino segurança;

Econômico: setor primário, setor secundário, setor terciário: comércio e serviços, turismo.

- Infraestrutura física: Energia e comunicações. Saneamento básico: abastecimento de água, sistema de esgoto e drenagem, resíduos sólidos. Sistema viário e transportes – regional e municipal, rodoviário, aeroviário, aquaviário, ferroviário.

- Finanças públicas: Receitas, Despesas, valor Adicionado Fiscal.

3ª ETAPA Elaboração DIAGNOSTICO. Consistia na síntese dos elementos analisados, na busca de uma percepção global e estratégica da região que permitira definir os objetivos das ações a curto, médio e longo prazos, assim como traçar estratégias para o seu desenvolvimento sustentável. Conforme a metodologia adotada, eram identificados:

- os elementos condicionantes, que gerariam manutenção
- as deficiências, que gerariam melhoria e
- as potencialidades, que gerariam inovação.

4ª ETAPA. ESTRATEGIA para o DESENVOLVIMENTO da região (Figura 58A) . Para alcançar os objetivos e ações propostas, a estratégia deveria buscar como metas principais as seguintes:

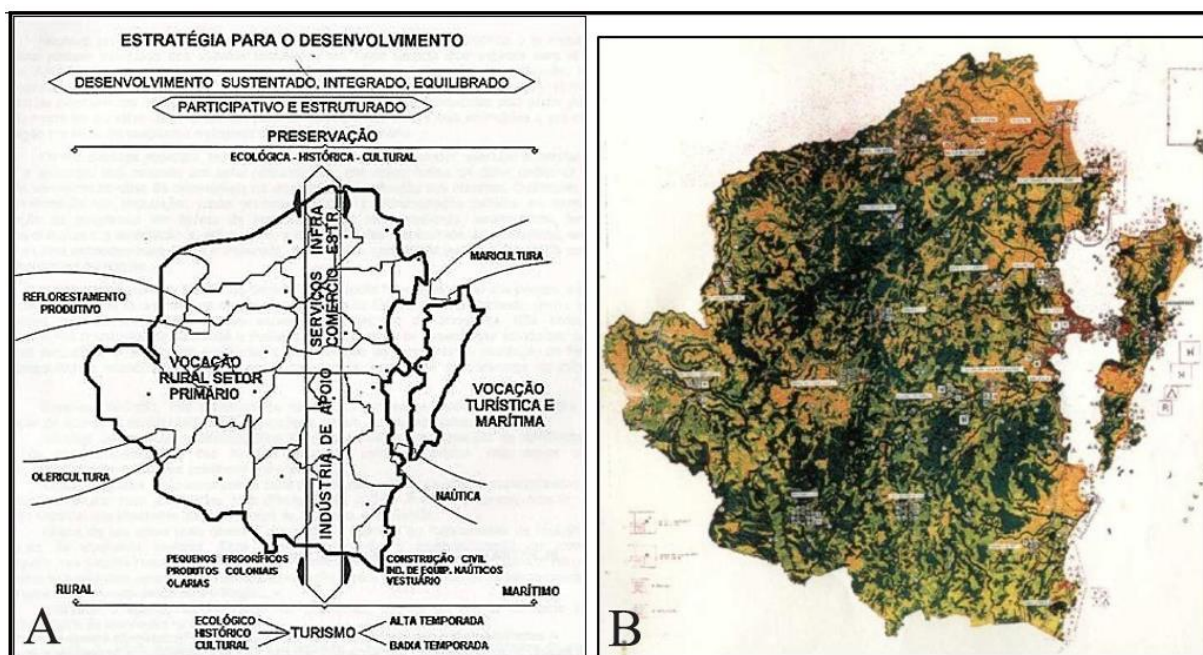
- Utilização adequada do potencial de recursos naturais das regiões, em concordância com as características socioculturais de sua população, numa ótica de desenvolvimento sustentável;
- Indução da expansão urbana para áreas adequadas à ocupação, em função de suas condicionantes físicas e ecológicas;
- Definição de áreas prioritárias de intervenção conforme os resultados dos levantamentos ecológicos-econômicos realizados;
- Detecção de oportunidades de investimentos e geração de empregos dentro de critérios de compatibilidade ecológico, econômica e sociocultural.

5ª ETAPA. PROPOSTAS PARA O ORDENAMENTO TERRITORIAL. Na base do macro zoneamento (Figura 58 B). Tendo como base os mapas de condicionantes naturais e legais, eram indicadas as ações de preservação, recuperação, conservação e/ou usos adequados para os espaços territoriais definidos:

Áreas de Preservação- APP; Áreas de uso restrito- AUR; Áreas de Exploração Rural- ARUR; Áreas de Usos Urbanos -AURB e Áreas de Usos Especiais-AUE.

6ª ETAPA: ENTREGA FINAL dos trabalhos em um Encontro Geral regional.

Figura 58 – Plano Básico de Desenvolvimento Ecológico-Econômico da Grande Florianópolis. A: Estratégia. B: Macrozoneamento



Fonte: PBDEE GFPOLIS ([Anexo XII](#))

3.3.2.4 Situação dos Planos Básicos até fins de 1998

Concluídos 14 (Figura 59):

- ▲ a) Os PBDRs anteriores a 1994 (02): do Nordeste de Santa Catarina – AMUNESC e do Alto Vale do Itajaí – AMAVI
- ▲ b) Os PBDEEs do período 94-98 (12): do Oeste de Santa Catarina- AMOSC, 96; da Foz do Rio Itajaí- AMFRI, 96, do Alto Vale do Rio do Peixe- AMARP, 96; do Meio Oeste Catarinense- AMMOC, 97; da Região do Contestado-AMURC, 97; do Médio Vale do Itajaí- AMMVI, 97; da Região Carbonífera – AMREC, 97; do Extremo Sul Catarinense- AMESC, 97; do Vale do Itapocu-AMVALI, 97; da Grande Florianópolis-GRANFPOLIS,98, da Região Serrana- AMURES, 98-99

Sem concluir: 05

Os PBDEEs do Extremo Oeste de Santa Catarina-AMEOSC, do Alto Irani- AMAI, do Alto Uruguai Catarinense- AMAUC, do Planalto Norte – AMPLA e da Região de Laguna-AMUREL

Figura 59 – Planos Básicos concluídos até 1998 e Fóruns de Desenvolvimento



Fonte: Indicações (triângulos) inseridos pelo autor sobre capa do PBDEE de GFPOLIS (SANTA CATARINA, 1996) ([Anexo XII](#))

3.3.2.5 Fóruns de Desenvolvimento

Este programa de planejamento territorial, resultado da iniciativa de técnicos do estado e integrado posteriormente ao Programa do ZEE, foi despertando nas comunidades regionais uma conscientização quanto as condicionantes físicas do seu território e as potencialidades de desenvolvimento, que poderá ser alcançado através de ações nos meios econômico, social e de infraestrutura. Esse processo de conscientização, integração e participação iria se concretizando na implantação progressiva de Fóruns regionais, que culminaria com a do Fórum Estadual de Desenvolvimento.

O processo de descentralização, [...] teria continuidade na década dos anos de 1990, com a criação dos fóruns de desenvolvimento regional (e, posteriormente, das agências de desenvolvimento regional). O primeiro fórum foi criado no dia 22 de abril de 1996, em Chapecó, por iniciativa da Associação dos Municípios do Oeste de Santa Catarina [AMOSC]. Em seguida, foi estruturado o Fórum Catarinense de Desenvolvimento [FORUMCAT], que congregaria todos os demais fóruns de desenvolvimento regional (BIRKNER, 2004; THEIS et al., 2011)

3.3.2.6 *Multiplicação de Associações*

Mas, o processo de implantação dos fóruns regionais que culminou no Fórum Estadual de Desenvolvimento ficou prejudicado com o início de movimentos de reconfiguração e criação de novas associações de municípios, originados nas expectativas de acessar novos programas e planos de recursos financeiros, repetindo assim o processo acontecido na multiplicação de pequenos municípios do Estado produzida pela mesma motivação.

Como resultado dessas mudanças surgiram três novas associações nas regiões do Planalto Norte até o Oeste do Estado, modificando assim a base territorial dos Planos. As três novas associações de municípios foram: do Entre Rios-AMERIOS em 1996, do Noroeste Catarinense –AMNOROESTE em 1997 e do Planalto Sul de Santa Catarina- AMPLASC em 1998 (fig. 4).

3.3.2.7 *Decadência do programa PBDEEs*

Nos finais do governo, com as modificações surgidas na estrutura e número de associações de municípios da FECAM, o Programa dos Planos Básicos e dos Fóruns de Desenvolvimento foi perdendo seu dinamismo e, aos poucos, foi abandonado pelo novo governo já que não constava nas prioridades estabelecidas nos seus programas.

Nos anos 2000, os fóruns se preparavam para uma transição em direção à formação de agências de desenvolvimento regional. Essas agências teriam por objetivo captar recursos para a realização de projetos, convertendo-se em braços operacionais dos fóruns de desenvolvimento regional. Ocorre que, com o surgimento das Secretarias de Desenvolvimento Regional, essa experiência – fóruns e agências – acabaria perdendo fôlego, até desaparecer por completo (BIRKNER, 2004; THEIS et al., 2011)

MUDANÇAS DE GOVERNO IV

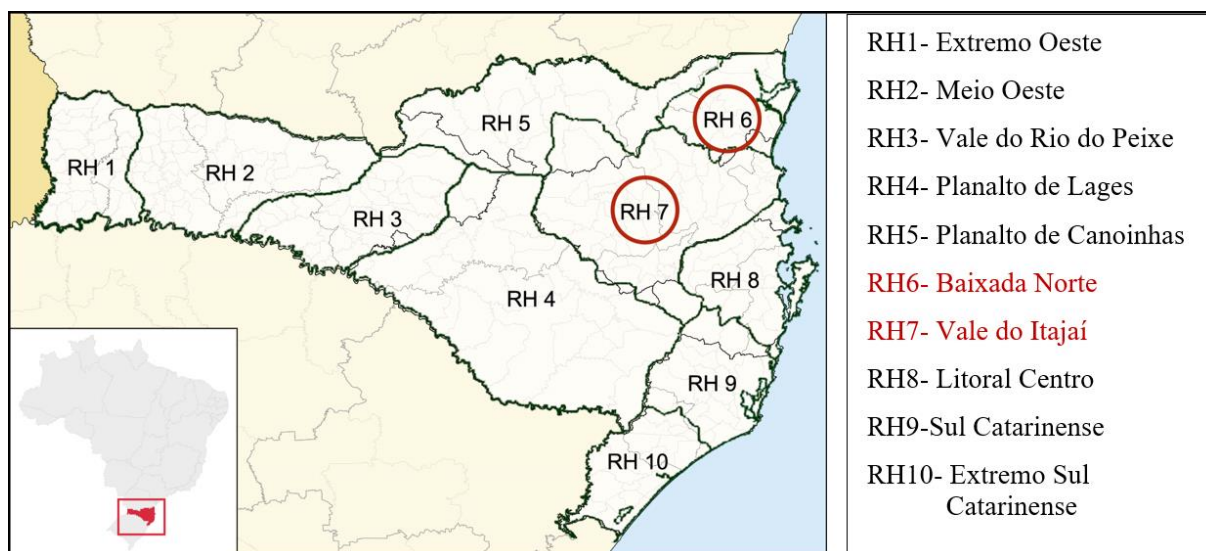
Eleições gerais período 1999-2002. Governador de Estado: Esperidião Amin, Partido Progressista Brasileiro- PPB. Sem mudanças na estrutura administrativa ([Anexo IX](#)).

Na nova administração, eu permaneci na SDM (Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente) a pedido do novo Gerente de Planejamento Ambiental, Victor Philippi Luz, responsável também pelo Programa Gerenciamento Costeiro e que solicitou minha colaboração para dar continuidade ao programa ZEE.

3.3.3 Zoneamento Ecológico Econômico para as Regiões Hidrográficas de Santa Catarina

Frente a nova situação e com o fim dos Planos Básicos, procuramos escolher uma unidade regional que não sofrera alterações no tempo e que possibilitara a implantação de um processo de planejamento territorial contínuo e sistemático. A solução surgiu graças e a recente promulgação da Lei Estadual N. ° 10.949/98, que instituía as dez (10) Regiões Hidrográficas do território (Figura 60), as que forneceram essa referência que procurávamos para dotar aos planos e programas regionais uma base territorial permanente de análise.

Figura 60 – As Regiões hidrográficas do Estado de Santa Catarina. As regiões 6 e 7, destacadas na figura, em destaque, correspondem a regiões onde o zoneamento já foi feito (trabalho não publicado).



Fonte: Marcação de autoria própria sobre mapa disponível em Wikipedia Ficheiro:SantaCatarina

MesoMicroMunicip.svg (https://pt.wikipedia.org/wiki/Ficheiro:SantaCatarina_MesoMicroMunicip.svg)

A adoção das regiões hidrográficas como referência espacial do planejamento, também era assinalada na Constituição Estadual de 1989 artigo 144 - do Desenvolvimento Rural,

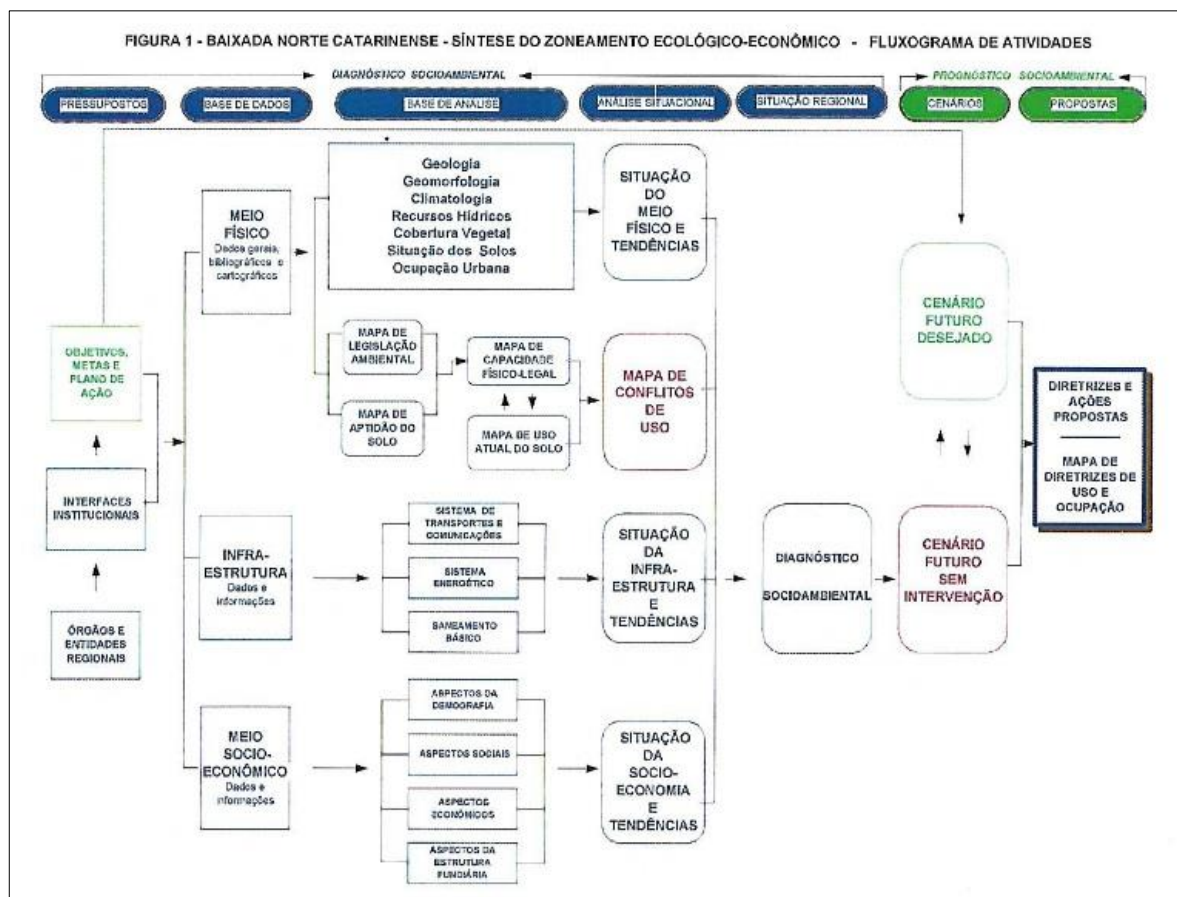
§2º a preservação e a recuperação ambientais no meio rural atenderão o seguinte: inciso I: - as bacias hidrográficas constituem unidades básicas de planejamento do uso, conservação e recuperação dos recursos naturais.

Outro documento de consulta que contribuiu para nossa proposta, foi o Diagnóstico das Bacias Hidrográficas de Santa Catarina, que tinha sido elaborado pelo Instituto Cepa/SC da Secretaria de Agricultura em parceria com a SDM em 1997 (SANTACATARINA,1997) e que apresentava um primeiro diagnóstico dos aspectos socioambientais de cada uma das dez regiões a escala geral do Estado.

Buscando viabilizar este novo propósito de planejamento territorial denominado Zoneamento Ecológico das Regiões Hidrográficas de Santa Catarina, solicitamos o apoio do Secretário Adjunto de Agricultura, Engenheiro Agrônomo Otto Luiz Kiehn, quem fora parceiro na época primeira dos nossos Planos de Ordenamento Territorial da SEDUMA em 1990. Entusiasta do programa aprovou a ideia e providenciou a parceria entre a SDM e a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Rural e da Agricultura-SDA, através do Instituto CEPA para execução dos trabalhos, contando ainda, com o apoio da SAE – Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República e responsável pelo Programa ZEE nacional.

A metodologia para elaboração do ZEE das Regiões Hidrográficas foi uma continuação das bases que eu vinha construindo nos Planos Básicos mas, com a equipe do Instituto CEPA, buscamos nos adaptar à aquela recomendada pelo programa nacional de Zoneamento Ecológico Econômico (Figura 61).

Figura 61 – Fluxograma ZEE/RH6



Fonte: SANTA CATARINA, 1999 a.

3.3.3.1 Objetivos e metas

Com objetivo de gerar subsídios ambientais e socioeconômicos para o desenvolvimento integrado sustentável, assim como para uma política de ordenamento de todas as Regiões Hidrográficas do Estado de Santa Catarina, o ZEE por Regiões Hidrográficas deveria:

- Elaborar diagnóstico socioambiental, com vistas a identificar potencialidades, problemas e conflitos regionais;
- Propor diretrizes e ações para o desenvolvimento sustentável de cada região;

- c) Efetuar o Macrozoneamento do uso do solo regional, visando subsidiar a comunidade catarinense para a organização e ocupação racional do espaço físico-territorial.

Diagnóstico Socioambiental

O Diagnóstico Socioambiental visava a conhecer a situação atual e as tendências do sistema natural, social e econômico de cada região, mediante um levantamento bibliográfico geral, levantamento de dados estatísticos (meio físico, infraestrutura e socioeconômica) dados de sensoriamento remoto, mapas digitalizados de legislação ambiental, de aptidão e de conflitos do solo, da capacidade físico-legal, dos recursos naturais, etc.

Prognóstico Socioambiental

Este prognóstico compreendia duas fases distintas e complementares: construção de cenários futuros e estabelecimento de propostas e alternativas de ação.

A construção de cenários futuros foi elaborada de acordo com as potencialidades, problemas e conflitos evidenciados no diagnóstico socioambiental de cada região, para duas condições:

- i. Construção de cenário futuro sem intervenção; nele as variáveis do sistema socioambiental e da infraestrutura foram projetados para o ano 2020 com a premissa de que não haveria intervenções para mudar as tendências evidenciadas no diagnóstico;
- ii. Construção de cenário futuro desejado, onde são realizadas as ações para resolver os problemas e tendências previstos. Previa dois componentes: as aspirações comunitárias e os objetivos desenvolvidos no diagnóstico para o desenvolvimento sustentável e ocupação racional do espaço físico territorial.
- iii. Elaboração das Propostas de diretrizes e ações que permitissem construir o cenário futuro desejado. Todas as ações propostas tinham como objetivo corrigir distorções, mitigar problemas e conflitos e aproveitar as potencialidades das principais variáveis. Essas propostas foram elencadas para os três ambientes do território de cada região: o ambiente físico-natural, o ambiente rural e o ambiente urbano. - Detecção de oportunidades de investimentos e geração de empregos dentro de critérios de compatibilidade ecológico, econômica e sociocultural.

A última etapa do segmento consistia na elaboração das Propostas de diretrizes e ações que permitissem construir o cenário futuro desejado. Essas propostas foram elencadas para os três ambientes do território de cada região: o ambiente físico-natural, o ambiente rural e o ambiente urbano.

Zoneamento

Junto com as propostas foi elaborado o mapa final denominado do Zoneamento Síntese das Diretrizes de Uso e Ocupação do solo regional para o Cenário Futuro Desejado (Figura 62 C). Após definir as diretrizes de uso e ocupação na base das condicionantes naturais e legais (Figura 62 A), incluindo o mapa de aptidão de solo (Figura 62 B) foram indicadas as ações de preservação, recuperação, conservação e/ou usos adequados para as áreas definidas: Áreas de Preservação- APP; Áreas de uso restrito- AUR; Áreas de Exploração Rural- ARUR; Áreas de Usos Urbanos -AURB e Áreas de Usos Especiais-AUE.

A última etapa dos trabalhos consistiu na apresentação, em um Encontro Geral regional, da documentação elaborada para as lideranças, autoridades, empresários e sociedade organizada, solicitando sua apreciação, análise e aprovação final.

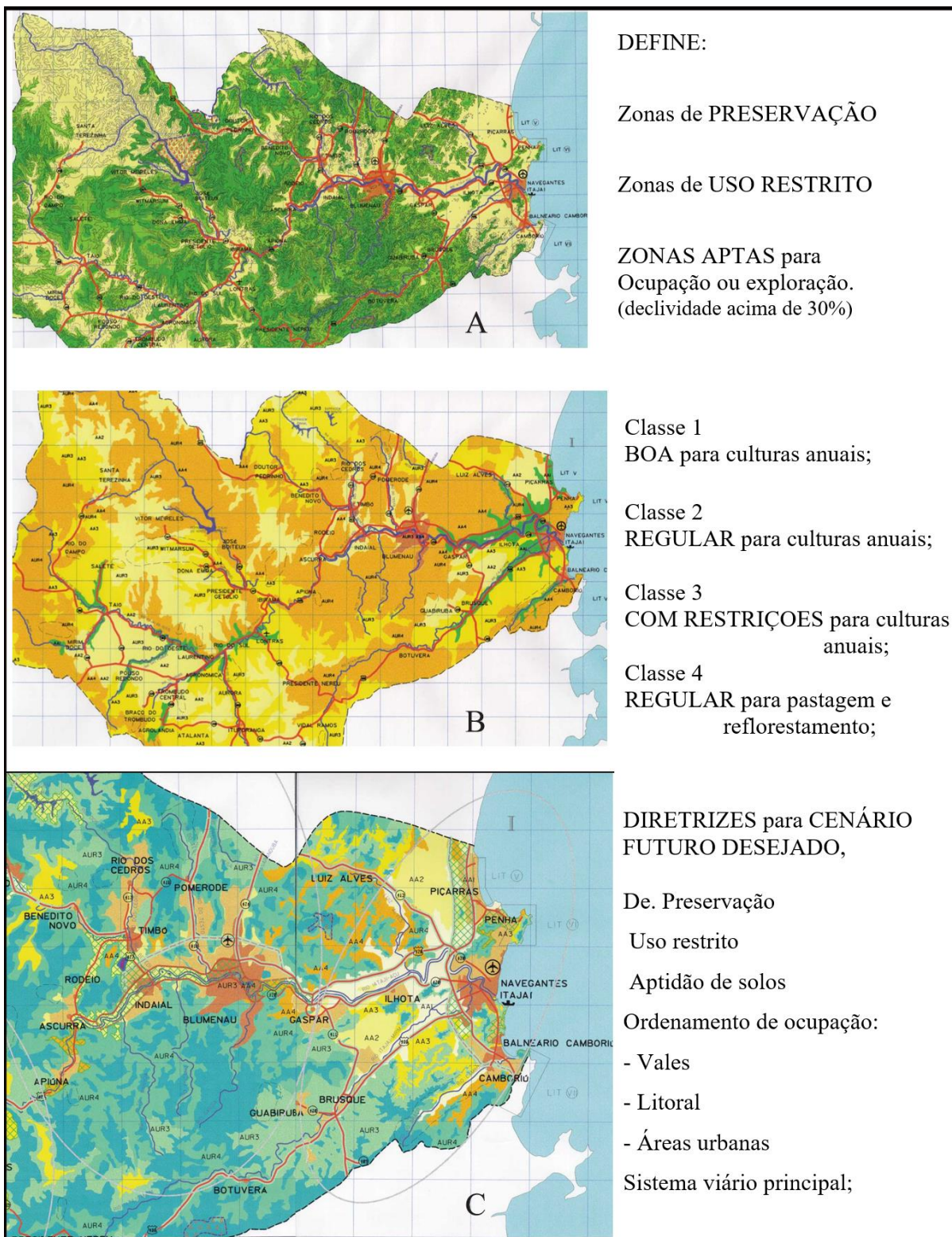
Para nós, era necessário que em todas as etapas do processo, deveria acontecer a participação da sociedade (comunidades locais), tanto na escolha das alternativas, como também na forma de implementação. Achávamos imprescindível que os segmentos sociais organizados (associações de municípios, fóruns de desenvolvimento regional, etc.) participassem, tanto na fase de diagnóstico socioambiental (estabelecimento de objetivos, metas, análise situacional e tendências, quanto no prognóstico socioambiental (construção dos cenários atual e futuro) e na fixação de diretrizes e ações a serem seguidas e implementadas em cada região, além do seminário final para apresentação do documento.

Mas, lamentavelmente, nas condições de trabalho em que nos encontrávamos, o projeto foi desenvolvido somente em gabinete, correndo o risco de ter pouca efetividade perante a comunidade.

Entre 1999 e 2001 Zoneamento Ecológico-Econômico foi elaborado para duas das dez regiões do estado:

- Zoneamento Ecológico-Econômico da Região Hidrográfica do Vale do Itajaí (RH7).
- Zoneamento Ecológico-Econômico da Região Hidrográfica da Baixada Norte (RH6) Região de Joinville.

Figura 62 – Processo de elaboração do Macrozoneamento. A: Legislação Ambiental. B: Aptidão dos Solos. C: Zoneamento Síntese



Fonte: SANTA CATARINA, 1999.

3.3.4 Avaliação da experiência do ZEE-SC

Momento de consolidação profissional

Este período de atuação na SDE, veio ao encontro de meu propósito de técnico socialmente atuante, pois me permitiu desenvolver e aplicar aquela minha vocação de praticar o planejamento territorial como instrumento válido na busca do desenvolvimento socioambiental e, ainda, sendo reconhecido politicamente.

3.3.4.1 Os Planos Básicos

Iniciados com as bases metodológicas do ordenamento territorial (POT), passando pelo desenvolvimento regional (PBDR) e chegando por fim ao ecológico-econômico (PBDEE), os Planos Básicos representaram uma experiência valiosa de planejamento físico-Territorial do Estado e que, praticamente, conseguiu se manter durante mais de três períodos Governamentais.

Momento de integração.

A fase mais importante do programa aconteceu com a elaboração dos PBDEEs, no Período 1995-98 graças a existência de uma forte e coesa equipe técnica na Diretoria de Recursos Naturais e Gestão Ambiental- DIMA/SDM, que também teve importante atuação nos temas de Recursos Hídricos e Educação Ambiental ([Anexo XII](#)), assim como uma prática de gestão integrada junto às diferentes regiões do Estado especialmente, para nós, as Associações de Municípios.

Desse modo, a continuidade dos Planos Básicos foi assegurada, ademais do apoio Político e empenho dos técnicos do governo estadual, por um alto grau de participação da comunidade regional e municipal, coordenada pelos técnicos das associações e das Prefeituras.

Porém, também houve aspectos negativos que posteriormente os foram debilitando:

- os Planos ainda não formavam parte da programação oficial do governo estadual; e
- politicamente, foi crescendo a pressão para a criar novas Associações perante a expectativa de obtenção de recursos financeiros estaduais e federais.

3.3.4.2 *As Regiões Hidrográficas*

Significou um novo caminho na busca de implantar um programa de planejamento territorial contínuo, capaz de permanecer pese as contínuas mudanças políticas e administrativas da estrutura do governo estadual.

Nesse processo, podem-se destacar os aspectos positivos do programa ZEE/RHs:

- i. o ponto forte foi adotar as regiões hidrográficas como unidades de planejamento, possibilitando o início de um processo informações e proposições sobre uma base física inalterável;
- ii. o programa foi resultado de iniciativa de técnicos estaduais que, por sua vez receberam o apoio das autoridades das Secretarias de Planejamento e da Agricultura;
- iii. houve uma efetiva integração multidisciplinar da equipe (mínima) de Planejamento com a equipe altamente competente do Instituto CEPA.

Ou seja, conseguiu-se conciliar a política com a técnica.

Mas, praticamente, apesar de afirmar nos objetivos, que em todas as etapas do processo haveria a participação da sociedade (comunidades locais), tanto na escolha das alternativas, como também na forma de implementação, acabou sendo um trabalho de gabinete, com consultas as prefeituras e órgãos dos governos federal e estadual, mas sem realização de eventos de análise junto a sociedade envolvida.

Finalmente, igualmente que os Planos Básicos, não foi incluído nos programas de Estado o que significava sua fragilidade quanto as possibilidades de continuidade.

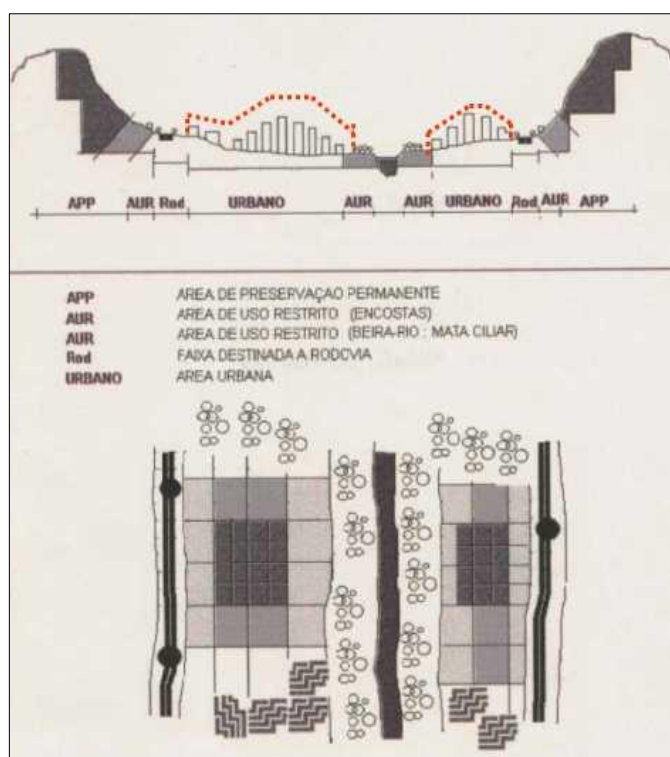
3.3.5 **Contribuições ao ordenamento territorial**

A elaboração do zoneamento nestes trabalhos do Zoneamento Ecológico Econômico do Estado (que fora iniciado no tempo do IPUF), onde definimos as diretrizes básicas de uso e ocupação do território, resultou em certas proposições que foram sendo incorporadas na minha concepção sobre esse instrumento de ordenamento territorial. A destacar, duas unidades paisagísticas bem características do território catarinense (vales e litoral) e, também, o problema das rodovias atravessando áreas urbanizadas.

3.3.5.1 Vales

Verificamos que a ocupação dos inúmeros vales do Estado de Santa Catarina resulta de processos similares: geralmente, os núcleos povoados conectados por estradas de terra se formavam junto aos rios e sofriam uma progressiva urbanização geralmente ocupando as duas margens dos rios, provocando diversos problemas nos ambientes ribeirinhos, tais como erosão das margens, enchentes e poluição das águas provocada por dejetos provenientes das atividades rurais e urbanas. Somavam-se ademais, os problemas de circulação e transporte na malha viária que se iniciava pela pavimentação das estradas pioneiras e posteriormente das vias urbanas que iam surgindo, geralmente sem planejamento, acompanhando o crescimento urbano.

Figura 63 – Proposta de ocupação de vales



Fonte: autoria própria

Atendendo às condicionantes decorrentes da legislação ambiental vigente assim como as características físicas próprias do meio natural apontamos diversas soluções para o ordenamento desses vales (Figura 63).

Essencialmente consistiam em:

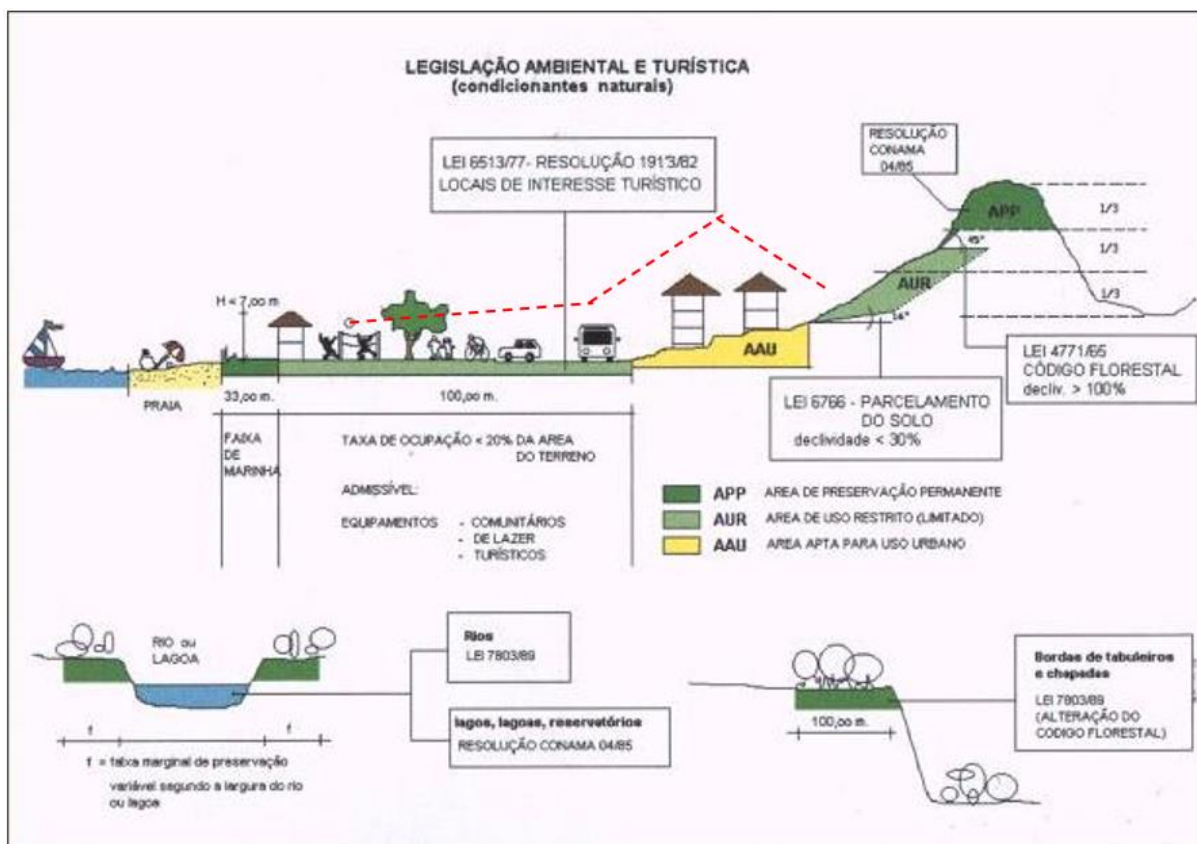
- Usos de baixo impacto (de lazer, turísticos ou comunitários) que atendam as limitações previstas pela legislação para preservação da vegetação nas margens dos rios e nas encostas dos morros;

- Áreas urbanas com densidades menores junto aos ecossistemas de maior fragilidade (o mesmo conceito de faixas de transição das unidades de conservação);
- Preservação dos sítios de valor histórico-cultural que deram origem as cidades e que geralmente estão localizados na margem dos rios;
- Trânsito de passagem periférico e separado do trânsito urbano;
- Progressiva ocupação dos vales, atendendo à previsões de crescimento populacional e econômico e respeitando a sustentabilidade dos recursos naturais, promovendo assim uma nova paisagem conformada por áreas urbanizadas com densidades adequadas combinadas com áreas agrícolas e naturais corretamente utilizadas.

3.3.5.2 *Litoral*

A Figura 64 apresenta as condicionantes impostas pela legislação ambiental, à diversas ocorrências naturais (morros, rios, lagoas, chapadas e feições litorâneas) definindo, basicamente, três tipos de áreas (ou zonas): de preservação, de uso restrito e de uso urbano ou rural.

Figura 64 – As condicionantes legais. A linha pontilhada vermelha indica o aumento da densidade urbana em áreas ambientalmente vulneráveis.



Fonte: autoria própria

Cabe destacar para o litoral:

- i. a mesma proposta de ordenação das áreas urbanas quanto a sua densidade diminuir a média que se aproxima dos ecossistemas protegidas;
- ii. usos de baixo impacto que atendam as diretrizes da legislação para preservação dos ecossistemas junto a linha da costa (praias, dunas, manguezais, restingas).

Locais de Interesse Turístico

Na Figura 64 também estão representadas as normas definidas para uso e ocupação dos Locais de Interesse Turístico-LIT (Lei 6.513/77 e Resolução CNTur 1913/82), que tentamos utilizar em nosso planos, mas que sofreram forte resistência por parte dos empreendedores do ramo e, finalmente, tivemos que descartá-las das propostas de zoneamento.

[...]. Em consonância como o critério preservacionista valorativo, são adotadas as seguintes medidas, para disciplinar a ocupação dos locais objetos da presente resolução. E - nas praias, as residências unifamiliares só serão permitidas após 100 contados paralelamente a faixa de marinha, podendo, entretanto, ser admitida a construção de equipamentos comunitários, turísticos ou de lazer, desde que não ultrapassem a altura de 7 m (sete metros) e ocupem o máximo de 20 % (vinte por cento) da superfície do terreno disponível [...]

Eu achava muito válida a proposta, já que introduzia no planejamento da Zona Costeira duas questões relevantes: no sentido de salvaguardar a paisagem costeira:

- *Preservacionista*: diminuir, na orla, as pressões da crescente urbanização por meio de criação das áreas de transição urbanas (de baixa densidade)
- *Valorativo*: criar uma faixa junto à costa predominantemente de uso público, proibindo o uso residencial, mas permitindo equipamentos turísticos (onde se incluem hotéis, restaurantes, bares, etc.) ademais de comunitários e de lazer.

Esta proposição representava, para nós, o atendimento ao princípio constitucional que define a Zona Costeira como patrimônio nacional (Art. 225. Inciso VII. Parágrafo 4º).

MUDANÇAS DE GOVERNO V

Eleições gerais para período 2003-2006 Reeleito Governador: Luiz Henrique da Silveira - PMDB. Mudanças na estrutura de governo: Reengenharia administrativa Processo de descentralização e de desconcentração Secretarias Setoriais e Regionais Conselho de Desenvolvimento Regional Planos de Desenvolvimento Regional por SDRs – Master Plan. Acabam os Fóruns de Desenvolvimento ([Anexo IX](#)).

3.3.6 As mudanças do governo LHS

Luís Henrique da Silveira assumiu o mandato em 1º de janeiro de 2003. Em seu governo, realizou uma profunda reforma administrativa de carácter descentralizador e de incentivo à municipalização, mediante a criação das “Secretarias de Desenvolvimento Regional-SDR” espalhadas por todo o Estado, Através da Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina S.A. (conhecida como Badesc), desenvolveu programas de microcrédito e de crédito cooperativo. Na proposta inicial, o Estado foi dividido em 29 Secretarias de Desenvolvimento Regional (Figura 66), sendo ampliado para 30 SDRs em 2005 e posteriormente 36 SDRs em 2007.

Como governador eleito, uma das primeiras medidas de Luiz Henrique da Silveira foi a reforma administrativa do estado. No centro dessa reforma, efetivada por meio da Lei Complementar n. 243, de 2003, foi implantada a política de descentralização. Com isso, inicialmente foram criadas 29 Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDRs), as quais foram espalhadas por todo o território catarinense, cada uma delas contando com um respectivo Conselho de Desenvolvimento Regional (CDR), com carácter deliberativo. No âmbito estadual criou-se o Conselho Estadual de Desenvolvimento (DESENVESC) (MATTEI,2016).

Figura 66 – Localização das 29 SD R de Santa Catarina



Fonte: Instituto Cepa/ SC 2003

Essa nova estrutura da administração estadual, com a gestão de governo apoiada em secretarias e conselhos de desenvolvimento regional, inviabilizou nossos esforços na procura de um planejamento territorial sistemático, integrado e participativo, que fora apoiado primeiramente nas Associações de Municípios e depois nas Regiões Hidrográficas. Novas autoridades e técnicos entraram na SDM a que seria denominada Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social, Urbano e Meio Ambiente. Sem espaço, eu regressei à Santur e posteriormente, em 2004, fui convidado para a recém-criada Secretaria do Estado da Organização do Lazer-SOL, posteriormente Secretaria do Estado da Cultura, Esporte e Turismo, como consultor ambiental e urbano da Unidade de Coordenação Estadual do Programa PRODETUR SUL-SC.

Luís Henrique da Silveira teve sua inspiração para a proposta de reestruturação da Administração de SC em “...arranjos administrativos regionais alemães denominados Landkreise (ou “Governos Regionais”). [...] que têm poderes políticos e administrativos, constando dos poderes legislativo e executivo, com representantes eleitos diretamente.

O traçado da divisão das SDRs e posteriormente ADRs não acolheram organizações anteriores que já vinham trabalhando em prol do desenvolvimento e promoção da competitividade das regiões e aqui se pensa principalmente nas Associações dos Municípios (reunidas através da Federação Catarinense de Municípios - FECAM), que já tinha tido o cuidado de contemplar e adequar estudos anteriores (SILVEIRA, 2013).

3.3.7 Aproximação do ZEE com o GERCO em Santa Catarina

De todos modos, a minha relação com os programas de planejamento territorial do governo estadual se manteve apesar de meu retorno ao setor do turismo. Aconteceu que, no Estado, paralelamente à decadência do programa de Zoneamento Ecológico Econômico, houve um avanço na consolidação do programa Gerenciamento Costeiro- GERCO/SC.

O referido Programa iniciou-se em Santa Catarina a partir de 1987, acompanhando sua implementação a nível nacional. Com base na *Lei 6.938/ 1981, da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA)*, o Governo Brasileiro, visando ao uso sustentável dos espaços litorâneos por meio do planejamento integrado de seus recursos, concebeu e implantou o *Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC)*, através da *Lei nº 7.661/1988*.

No artigo 3º da lei já estava previsto o “zoneamento de usos e atividades na zona costeira”, mas essa integração foi prejudicada pela medida provisória nº 1.795/1999, que separou as responsabilidades: a ordenação territorial foi transferida para o Ministério da Integração Nacional, enquanto ao Ministério do Meio Ambiente foi atribuída a responsabilidade pelo ZEE.

Nesse período em Santa Catarina, foram destaque dois importantes trabalhos elaborados pela equipe GERCO SC, coordenada na época pelos geógrafos Isa de Oliveira Rocha e Victor Philippi Luz.

- Em 1995 foi realizado, mediante convênio com o IBGE, o *Diagnóstico Ambiental do Litoral de Santa Catarina*, acompanhado de três mapas de Zoneamento da Qualidade Ambiental na escala 1/100.000, que correspondiam aos setores Norte, Central e Sul definidos na época.

- Em 1998 o Projeto “*Aplicação dos Instrumentos de Gerenciamento Costeiro nos Municípios da Península de Porto Belo e Entorno e da Foz dos rios Camboriú e Itajaí*”, mediante Convênio com a UNIVALI. Nele, fui convidado para coordenar os trabalhos de zoneamento com a base a minha atividade anterior.

Em 2004, em nível nacional, aprova-se o *Decreto nº 5.300* que “*regulamenta a Lei nº 7.661/88 do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro – PNGC e dispõe sobre regras de uso e ocupação da zona costeira e estabelece critérios de gestão da orla marítima*”. No artigo 7º o ZEE Costeiro aparece como um dos instrumentos de gestão da zona costeira, sendo que o *anexo I* da lei contém um quadro orientador para a obtenção do referido zoneamento.

Em Santa Catarina, a partir de 2003, com o novo governo instalado, na SDM (agora denominada Secretaria de Meio Ambiente e do Desenvolvimento Social), o programa

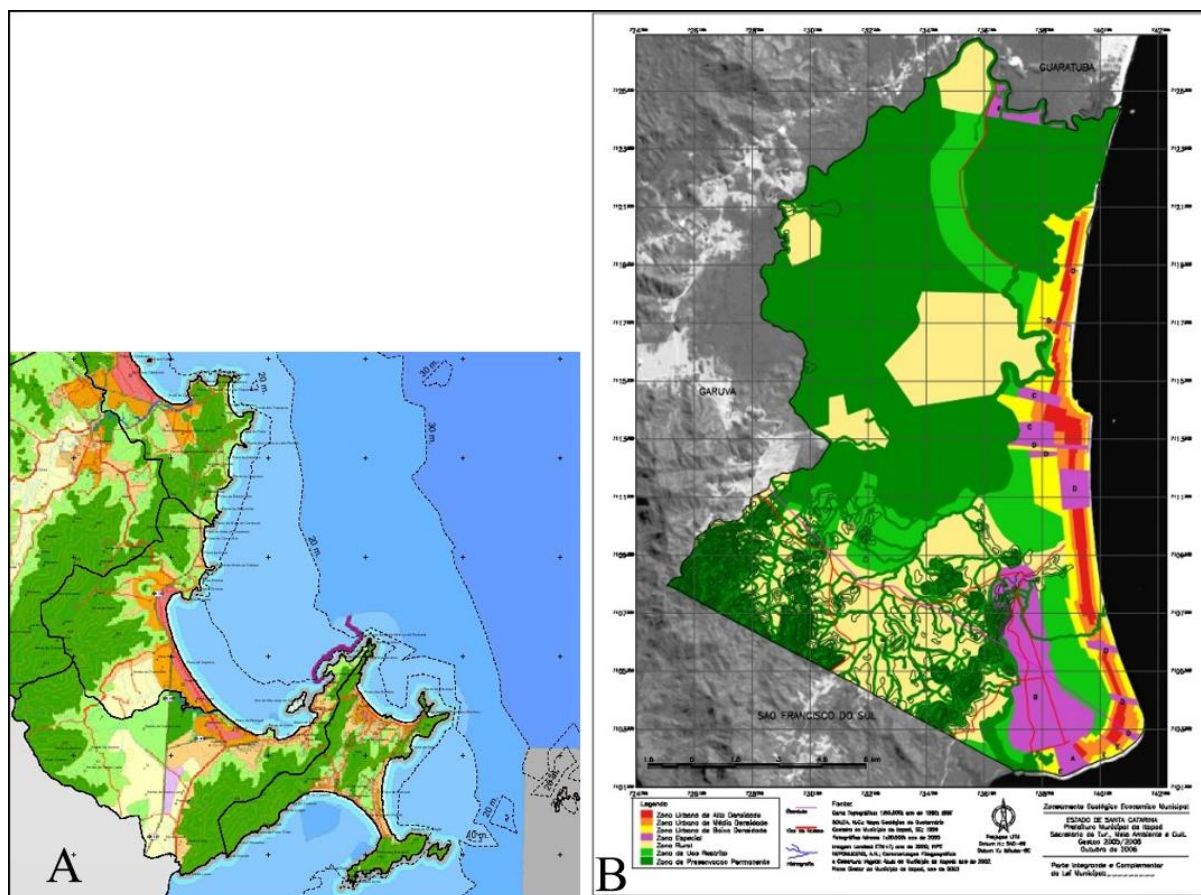
GERCO/SC passou a ser responsabilidade da Diretoria de Meio Ambiente e Gerência de Planejamento Ambiental, ocupadas pelos técnicos Joao Guilherme Cunha e Alexandre Manzer.

3.3.8 Colaboração com a equipe responsável pelo Programa GERCO/SC

Ainda que pertencendo ao quadro de funcionários da Secretaria de Turismo, fui autorizado pelos respectivos Secretários de Estado, para contribuir com minha experiência de planejamento naquele novo Programa. Foi assim que colaborei com diversas atividades, das quais destaco:

- Proposta de ZEE para a região costeira de Itajaí (Figura 67A);
- Colaboração com a equipe técnica do município de Itapoá, que elaborou em 2005 de forma conjunta o ZEE municipal, o Projeto Orla e o Plano Diretor Urbano. Neles conseguimos aprovar pela primeira -e única vez- minha proposta de densidades urbanas adequadas as vulnerabilidades da costa e dos ecossistemas paralelos a mesma. (Figura 67B).
- Propostas da legislação, institucionalizando o GERCO/SC e que foram promulgadas pela Assembleia Legislativa de Santa Catarina: 1) Lei nº 13.553, de 16 de novembro de 2005 – que institui o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro- PEGC. e 2) Decreto nº 5.010, de 22 de dezembro de 2006 - Regulamenta a Lei 13.553/ 2005, que estabelece estratégias, metas e instrumentos para sua implantação. (Neste Decreto, eu contribuí especialmente na elaboração do seu Anexo que define as características de cada Zona na faixa terrestre)

Figura 67 – Colaborações com a equipe GERCO/SC, 2005. A: Zoneamento costeiro da Região de Itajaí e B: Zoneamento do PD de Itapoá, SC.



Fonte: Autoria própria (não publicado) A; Prefeitura de Itapoá B.
<https://www.itapoa.sc.gov.br/cms/pagina/ver/codMapaItem/24038>

Na Secretaria de Estado do Turismo, Cultura e Esporte - SOL. paralelamente, eu fui preparando um Termo de Referência para implantar um programa de desenvolvimento turístico, que denominei o *Zoneamento Turístico Ambiental -ZTA de SC* e que pretendia continuar na minha concepção de planejamento territorial aplicada ao turismo, iniciada nos anos 80 no IPUF e com a possibilidade de ser aplicada ao Estado.

MUDANÇAS DE GOVERNO V

Eleições gerais para 2007-2010 – Governador: Luiz Henrique Da Silveira - PMDB. RE-ELEITO: Segundo mandato ([Anexo IX](#)).

3.3.9 A Diretoria de Desenvolvimento das Cidades da Secretaria de Estado do Planejamento DCID/SPG

Com a legislação estadual que instituiu e regulamentou o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro de Santa Catarina o governador reeleito, encomendou à nova Diretoria de Desenvolvimento das Cidades-DCID (regulamentada posteriormente), da Secretaria de Estado do Planejamento-SPG, sua implementação. Para tal, o Secretário de Planejamento Altair Guida, informado de minha experiência anterior, me propôs ocupar essa Diretoria, para coordenar, juntamente com o planejamento urbano, as atividades de implantação do Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro no Estado. Esse convite representava, para mim, a oportunidade de retomar minha experiência de planejamento territorial e avançar na busca de integrar o planejamento regional urbano e ambiental. Portanto, a partir de maio de 2008, com grande entusiasmo, assumi o novo desafio.

Em 2010. Decreto Nº 3.313/2010, regulamentou as funções da DCID no Regimento Interno da SPG:

Seção V Da Diretoria de Desenvolvimento das Cidades –

Art. 28. À Diretoria de Desenvolvimento das Cidades - DCID, subordinada diretamente ao Secretário, compete promover a política de desenvolvimento urbano do Estado, bem como o apoio ao desenvolvimento regional e municipal. Compete também coordenar e gerenciar as atividades relacionadas ao ordenamento territorial como suporte espacial à promoção do desenvolvimento sustentável do Estado.[...]

Art. 31. À Gerência de Apoio à Gestão das Cidades - GECEC, subordinada diretamente à Diretoria de Desenvolvimento das Cidades– DCID, compete [...] elaborar e implementar a política de ordenamento territorial através de estudos, diagnósticos, planos, programas, projetos e atividades.

IX - Implementar e coordenar os programas de Ordenamento Territorial e Gerenciamento Costeiro

No entanto, para enfrentar essas novas empreitadas, a Diretoria de Desenvolvimento das Cidades estava composta por três Gerências: a) de Planejamento Urbano, b) de Desenvolvimento Municipal e c) de Apoio à Gestão das Cidades. Era uma equipe composta por três técnicos e três administrativos.

A partir de maio de 2008 iniciei minhas atividades na Diretoria, com aquela equipe mínima, tendo que atender os temas de política urbana e principalmente, as atividades de coordenação da execução do Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro.

Elaboramos o decreto que foi promulgado com o *Nº. 1.591/2008 instituindo o Comitê Gestor Integrado para o Planejamento Territorial da Região Costeira*, no qual incluímos o projeto do Plano Turismo Ambiental que tínhamos elaborado na SOL-SC de modo a conseguir recursos através do programa Seitec de apoio a empreendimentos de lazer, cultura e turismo.

Decreto Nº. 1.591 de 12/08/2008 que constitui o Comitê Gestor Integrado para o Planejamento Territorial da Região Costeira e dá outras providências:

Art. 1º - Fica instituído o Comitê Gestor Integrado para o Planejamento Territorial da Região Costeira, que terá como objetivo integrar, compatibilizar e articular as ações dos programas de:

- I. Implementação do PEGC da Secretaria de Estado do Planejamento
- II. Elaboração ou Revisão de Planos Diretores nos Municípios impactados pela duplicação da Rodovia Br 101, no litoral sul de SC, da CODESC; e
- III. Zoneamento Turístico Ambiental -ZTA do litoral norte de SC, da Secretaria de Estado do Turismo, Cultura e Esporte - SOL.

3.4 O PLANO ESTADUAL DE GERENCIAMENTO COSTEIRO -PEGC/SC

3.4.1 Base legal

Em nível nacional, o Governo brasileiro, visando ao uso sustentável dos espaços litorâneos por meio do planejamento integrado de seus recursos, concebeu e implantou o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC), através da *Lei nº 7.661/1988*, posteriormente regulamentada pelo *Decreto Federal nº 5.300/2004*.

Em Santa Catarina o Programa foi implantado a partir da promulgação da *Lei Estadual nº. 13.553/2005* e do *Decreto nº 5.010/2006* que, respectivamente, instituem e regulamentam o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro (PEGC) e estabelecem estratégias, metas e instrumentos para sua implantação no Estado.

3.4.2 Abrangência territorial

Conforme o Decreto nº 5.010/2006, entende-se no Art. 2º:

Zona Costeira do Estado de Santa Catarina é o espaço geográfico constituído:

- a) na faixa terrestre, pelo conjunto de territórios dos municípios que confrontam com o mar ou com as grandes lagoas costeiras, ou abrigam ecossistemas costeiros relevantes e atividades socioeconômicas características da Zona Costeira;
- b) na faixa marítima, pelas 12 milhas marítimas de largura que constituem o mar territorial na forma do art. 20, inciso VI, “b”, da Constituição Federal.

Conforme o Decreto nº 5.010/2006, entende-se no Art. 3º:

A faixa terrestre da Zona Costeira, para fins do Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro, é composta pela área dos atuais 36 (trinta e seis) municípios, subdivididos em 5 (cinco) Setores Costeiros:

I - Setor 1 - Litoral Norte: Araquari, Balneário Barra do Sul, Garuva, Itapoá, Joinville, São Francisco do Sul e Barra Velha;

II - Setor 2 - Litoral Centro-Norte: Balneário Camboriú, Bombinhas, Camboriú, Itajaí, Itapema, Navegantes, Piçarras, Penha e Porto Belo;

III - Setor 3 - Litoral Central: Biguaçu, Florianópolis, Governador Celso Ramos, Palhoça, São José e Tijucas;

IV - Setor 4 - Litoral Centro-Sul: Garopaba, Imaruí, Imbituba, Jaguaruna, Laguna e Paulo Lopes;

V - Setor V - Litoral Sul: Araranguá, Balneário Arroio do Silva, Balneário Gaivota, Içara, Passo de Torres, Santa Rosa do Sul, São João do Sul e Sombrio (Figura 68).

Figura 68 – Abrangência territorial da Zona Costeira, composta por 5 setores costeiros:

Litoral Norte, Centro-Norte, Central, Centro-Sul e Sul.



Fonte: Autoria própria

3.4.3 Dos instrumentos

Art. 8º São instrumentos de execução do Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro (PEGC):

I - o Zoneamento Ecológico Econômico Costeiro (ZEEC);

II - o Plano de Gestão da Zona Costeira (PGZC);

III - o Sistema de Informações do Gerenciamento Costeiro (SIGERCO);

IV - o Sistema de Monitoramento Ambiental (SMA/ZC);

V - Relatório de Qualidade Ambiental (RQA/ZC);

VI - Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima (Projeto Orla)

Art. 10. As diretrizes e metas do Zoneamento Ecológico Econômico Costeiro – ZEEC - deverão ser consideradas na elaboração de planos, programas ou projetos de caráter estadual e municipal.

3.4.4 Da implementação do PEGC

Art. 5º O Plano Estadual de Gerenciamento será implementado através das seguintes ações administrativas:

I - a efetivação dos instrumentos de gerenciamento costeiro;

III - o planejamento integrado e participativo das ações governamentais na Zona Costeira;

VI - a definição dos mecanismos de participação e consulta às comunidades na implantação do gerenciamento costeiro;

VII - a integração dos instrumentos do Gerenciamento Costeiro, de forma contínua sequencial e sistemática;

VIII - a priorização das interfaces setoriais do PEGC com as áreas de desenvolvimento urbano, turismo, aquicultura, portuário e sistema viário

3.4.4.1 Coordenação das atividades

Segundo a Lei 13.553/2005:

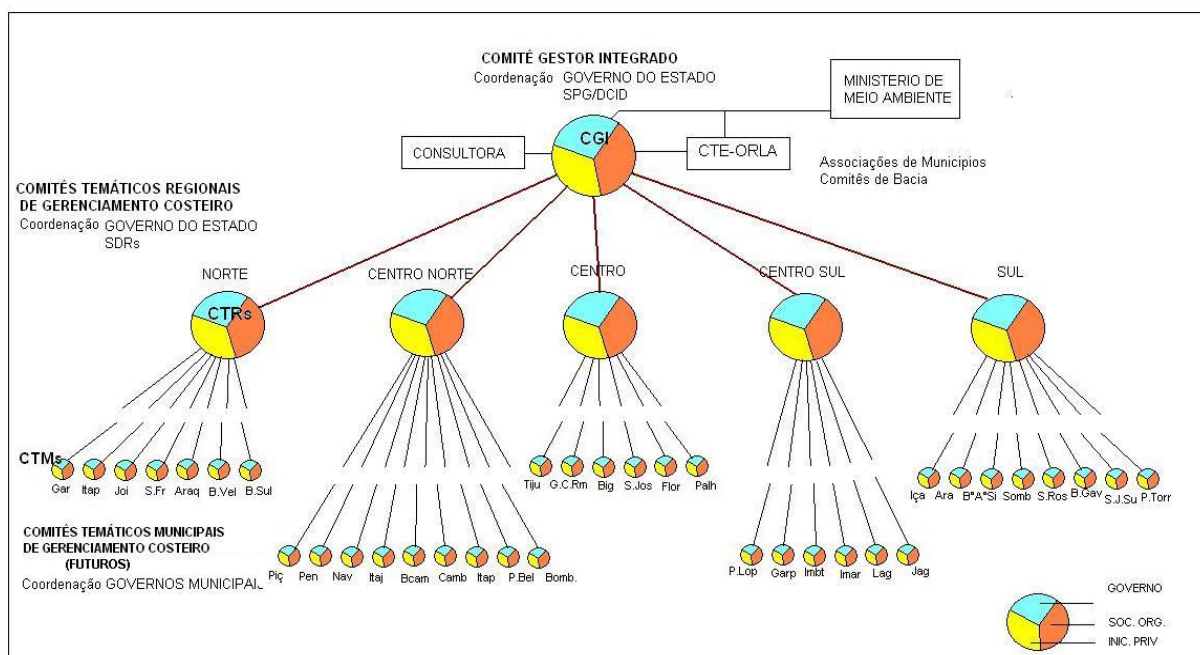
Art. 4º O PEGC será elaborado e, quando necessário, atualizado, pelo Poder Executivo, na instância técnico-administrativa de um Grupo de Coordenação dirigido pela Secretaria de Estado do Planejamento, cuja composição e forma de atuação serão definidas no decreto regulamentar a que se refere o art. 10.

§ 1º O PEGC será submetido pelo Grupo de Coordenação à avaliação e aprovação da Secretaria de Estado referida no caput, ouvido o Conselho Estadual do Meio Ambiente – CONSEMA.

3.4.5 Estrutura de gestão

O *Decreto Nº. 1.591/2008*, que instituiu o *Comitê Gestor Integrado para o Planejamento Territorial da Região Costeira-CGI*, possibilitou a criação de uma estrutura de coordenação integrada com a proposta de descentralização do Governo do Estado através das Secretarias Regionais de Desenvolvimento. Foram instalados o Comitê Estadual de Gestão Integrada-CGI e os comitês regionais e municipais compostos por representantes do governo e da sociedade civil organizada.

Figura 69 – Estrutura do Comitê Gestor Integrado



Fonte: Autoria própria

O Comitê Gestor era composto por representantes, titulares e suplentes, indicados pelos seguintes órgãos: 6 (seis) do Governo e 6 (seis) da sociedade civil organizada. Os Comitês Temáticos Regionais-CTRs, coordenados pelo representante da Secretaria de Desenvolvimento Regional-SDR e com a participação de representantes de cada município, do setor econômico e do setor sócio laboral

Também, foram convidados a participar:

- A Comissão Técnica Estadual do Projeto Orla;
- Órgãos Estaduais: MPE, Comitês de Bacia, FECAM, Universidades;
- Órgãos Federais: MMA, IBAMA, ICMBIO, MPF, MPA, CPSC/Marinha do Brasil.

Posteriormente, seriam instalados os comitês regionais e municipais compostos por representantes do governo e da sociedade civil organizada no mesmo modelo do Comitê Gestor-CGI.

3.4.6 Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro – PEGC-SC1ª FASE: Implementação do Plano

A continuação, elaboramos o Termo de Referência para contratação de uma empresa executora do PEGC e após o processo licitatório SPG nº 012/ 08 - DO de SC nº 18.513 – 18.12.2008, resultou contratada a empresa AMBIENS Consultoria Ambiental.

Posteriormente, em maio de 2009, na primeira reunião do CGI-SC, apresentamos o Plano de Trabalho para implantar em Santa Catarina o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro, prevendo duas Fases:

3.4.6.1 Implementação do Plano

1ª. FASE, até abril de 2010

- Elaboração para cada um dos cinco setores costeiros dos instrumentos Zoneamento Ecológico Econômico Costeiro (ZEEC) e Plano de Gestão da Zona Costeira (PGZC),
- Continuação do Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima (Projeto Orla), que já tinha sido iniciado, em Santa Catarina, a finais da década de 1990.

2ª. FASE, a partir de maio de 2010:

Implementação dos Instrumentos complementares: Sistema de Informações do Gerenciamento Costeiro (SIGERCO); Sistema de Monitoramento Ambiental (SMA/ZC) e Relatórios de Qualidade Ambiental (RQA/ZC);

3.4.6.2 Elaboração dos Documentos do PEGC-SC

Com a empresa consultora contratada em fevereiro de 2009 iniciamos os trabalhos e, de maio a agosto, realizamos reuniões e oficinas regionais e municipais para apresentação do Plano de Trabalho nos comitês regionais dos 05 (cinco) setores costeiros, seguidas de reuniões

setoriais e institucionais (ICMBio, IBAMA, Capitania dos Portos, setores: pesqueiro, portuário, imobiliário, entre outros)

De setembro a dezembro apresentamos o Diagnóstico Sócio-Ambiental e primeira versão dos mapas do zoneamento aos Comitês e municípios dos cinco Setores Costeiros.

Primeiras dificuldades

Uma primeira contradição surgiu já no início dos trabalhos e que foi continuada nos anos seguintes, resultou do monitoramento contínuo e atendimento das requisições periódicas para o Inquérito Civil Público-ICP 1.33.008.000062/2009-91 instalado pelo Procurador Roger Fabre do MPF/SC.

Também apareceram contestações com representantes acadêmicos do Setor Costeiro Norte em Joinville quanto as informações do Diagnostico Socioambiental e com representantes acadêmicos do Setor Costeiro em Itajaí sobre o tema de participação da sociedade no processo. No ano 2010, iniciou-se o conflito com prefeitos pressionados por empresários dos setores costeiros Central, Centro Sul e 05 Sul, que questionaram as diretrizes ambientais do Zoneamento-ZEEC, perante a ocupação urbana e loteamentos aprovados em áreas consideradas de preservação. Os prefeitos acudiram aos Secretários de Desenvolvimento Regional e estes à Assembleia Legislativa num processo que culminou na realização de uma Audiência Pública em 06/07/2010, promovida pela Comissão de Economia, Ciência, Tecnologia, Minas e Energia da Assembleia Legislativa, com a coordenação do deputado Joares Ponticelli e com a presença dos deputados Edison Andrino e Décio Góes.

A mesma recomendou:

Ampliar o prazo de discussão do Zoneamento Ecológico Econômico Costeiro e do Anexo do Decreto 5.010/2006, por NOVENTA (90) DIAS, para realizar uma ampla rodada de consultas e reuniões, inclusive EM NÍVEL DE CADA MUNICÍPIO, de modo a compatibilizar o zoneamento com os planos urbanos e ambientais municipais.

Atendendo o recomendado na Audiência Pública, de agosto a novembro, iniciamos uma etapa intensiva de revisão para atender ao disposto, abrangendo uma vasta temática desde metodologia, compatibilização do Zoneamento Costeiro com os Planos Diretores municipais, escalas utilizadas até questões ambientais e de jurisprudência, entre outros.

Para isso foram realizadas: jornadas municipais coordenadas pelos Comitês Temáticos Regionais e representantes municipais com seus Planos Diretores e, também, reuniões de avaliação do Zoneamento junto aos órgãos ambientais federais e estaduais MPF, MMA, ICMBio, IBAMA e FATMA.

Em novembro e dezembro, esse processo intensivo de revisão foi completado por Oficinas de Consolidação do Zoneamento e dos Planos de Gestão para os cinco Setores Costeiros.

3.4.6.3 *Entrega da documentação do PEGC*

Finalmente, no 17 de dezembro de 2010, a empresa contratada entregou a documentação -elaborada e revisada- da 1ª. FASE do Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro de Santa Catarina⁴.

A mesma compreendia:

05 relatórios do Diagnóstico Socioambiental;

05 relatórios e jogos de mapas do Zoneamento Ecológico Econômico Costeiro-ZEEC;

05 relatórios dos Planos de Gestão da Zona Costeira – PGZC;

01 relatórios sobre aspectos metodológicos;

01 Proposta de modificação do ANEXO do Decreto 5.010/2006;

01 relatórios com a proposta de implantação da Fase II do PEGC.

Já a partir de janeiro de 2011, com um novo governo assumindo, consideramos nossa missão à frente da Diretoria das Cidades e do Programa Estadual de Gerenciamento Costeiro – GERCO-SC concluída, disponibilizando os instrumentos contratados junto à empresa Ambiens, contendo as informações e mapas dos espaços costeiros de Santa Catarina.

Divergências surgidas de interpretações dos documentos elaborados, não permitiram a sua apreciação e aprovação em instâncias superiores, conforme previsto no cronograma de trabalho, embora todos esses estudos tenham sido elaborados com a efetiva participação das comunidades envolvidas através dos Comitês Temáticos Regionais e entidades representativas de diversos setores da sociedade assim como das governanças estadual e federal.

A futura consolidação do PEGC-SC (2ª. Fase) iria depender da busca de soluções para os conflitos legais, de interpretação e de interesses surgidos nesta Fase, assim como assegurar o desenvolvimento das atividades e ações estratégicas futuras.

⁴ No mesmo evento o Secretário Vinícius Lummertz convidou o Instituto Silva Paez para apresentar o Projeto Vita e Otium, uma proposta de desenvolvimento urbano do litoral catarinense.

MUDANÇAS DE GOVERNO VI - a

Eleições para governo estadual do período 2011-2014. Governador: Raimundo Colombo, PSD Sem mudanças na estrutura de governo: PAC/ PACTO - Territórios da Cidadania ([Anexo IX](#)).

3.4.6.4 As dificuldades da 1ª. FASE I

Com o novo governo, a pasta de Secretário de Planejamento foi ocupada por Felipe Melo e a Diretoria das Cidades por Celia Fernandes quem me propôs continuar no cargo de Assessor, para seguir coordenando o Programa GERCO-SC e dar apoio as ações de planejamento urbano. Consequentemente, os programas em andamento tiveram sua continuidade assegurada, inclusive com um maior apoio técnico e administrativo.

Principais atividades nos anos 2011 e 2012

No Comitê Gestor Integrado-CGI, processo de revisão dos documentos elaborados do Zoneamento Ecológico Costeiro - ZEEC e dos Planos de Gestão – PGZC dos 5 setores costeiros (Figura 70 e Figura 71) e sua compatibilização com os Planos Diretores municipais.

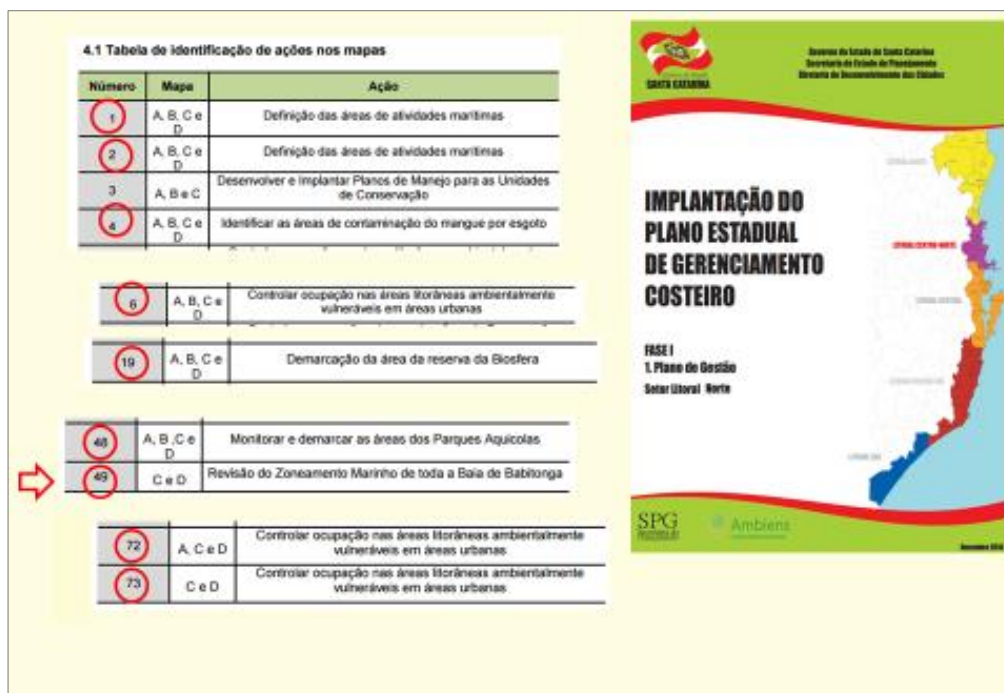
- Análise da documentação dos setores costeiros Centro Sul e Sul. Convidados: MPF, MPE, ICMBIO, APA da Baleia Franca, IBAMA, FATMA, SPU, Procurador-Geral de Justiça, CONSEMA e secretários regionais e prefeitos municipais.
- Compatibilização Zoneamento Costeiro com os PBDRs municipais
- Reuniões regionais com os cinco Comitês Costeiros.

Documentação elaborada

2012: Primeiro Caderno de Revisão da legislação do PEGC SC

2012: Inserção no site da SPG (<http://www.spg.sc.gov.br/gerco.php>) o link “Processo de Revisão-Outubro 2012”. Incluindo os documentos com as revisões já realizadas pela equipe técnica da DCID/SPG e avaliadas com os representantes municipais.

Figura 71 – Indicações do Plano de Gestão da Zona Costeira



Fonte: Marcação de autoria própria sobre quadro publicado em SANTA CATARINA, 2012

MUDANÇAS DE GOVERNO VI - b

Eleições Municipais: 2012 ([Anexo IX](#)).

A partir do ano de 2013, com a implantação de eleições diferenciadas do executivo e legislativo a cada 2 anos, mudanças ocorrem na Secretaria de Planejamento, com a nomeação de um novo Secretário, Murilo Flores e consequentemente novos diretores e assessores. Eu fui mantido no mesmo cargo e nas mesmas funções, mas com uma equipe menor. Uma bióloga, uma geóloga e uma estagiária estudante de geografia.

3.4.6.5 As dificuldades da 1ª. FASE II

Nesse novo período, por demanda, foram atendidos os seguintes temas:

Segunda revisão da legislação do PEGC

Após 13 reuniões realizadas entre abril a dezembro de 2013, o Grupo de Trabalho coordenado pela SPG/GERCO, com a participação de servidores do Estado e consultores externos credenciados na Fundação ENA para a Revisão da legislação do PEGC entregou o

documento “Atualização da Normatização do Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro do Estado de Santa Catarina”.

Conflito campos de dunas x urbanizações e loteamentos no litoral sul catarinense.

Em maio de 2014, foram realizadas as Oficinas de Subsídios. Participantes: técnicos de cada prefeitura dos municípios de Imbituba, Laguna, Jaguaruna, Balneário Rincão, Araranguá, Arroio Do Silva, Balneário Gaivota e Passo De Torres; e representantes dos órgãos: SPG-GERCO-ORLA, FATMA-SDS, ICMBIO-APA da Baleia Franca, IBAMA, SPU e IPHAN.

Em agosto, entregamos aos procuradores do Ministério Público Federal Senhores. Daniel Ricken e Fabio de Oliveira, o documento com proposições para regularizar a situação de propriedades e loteamentos do Setor Costeiro Sul, denominado – Roteiro Metodológico Para a Abordagem de Análises e Construção de Termos de Ajuste de Conduta, Visando o Gerenciamento de Conflitos de Ocupação nos Municípios do Litoral Sul de Santa Catarina ([Anexo XIII](#)).

MUDANÇAS DE GOVERNO VII - a

Eleições para governo estadual do período: 2015-2018. Governador: Raimundo Colombo, PSD. ([Anexo IX](#)).

Nesta eleição (2014), com a reeleição do Governador, a Secretaria de Planejamento continuou com as mesmas autoridades, mas as técnicas que estavam na minha equipe, escolheram outra dependência do Governo de Estado. Desse modo eu permaneci cumprindo as mesmas funções como assessor da Diretoria, mas, agora, sem equipe.

3.4.6.6 Decadência PEGC 1ª. FASE

Nesse período foram atendidas principalmente duas questões:

Conflito campos de dunas x urbanizações e loteamentos no litoral sul catarinense

Em 11/09/2015 realizamos a Audiência Pública na cidade de Laguna, coordenada pela Comissão de Meio Ambiente da ALESC, para iniciar as ações de cadastro e regularização fundiária no município de Jaguaruna. Ficou o comprometimento do município entregar o cadastro imobiliário, da UFRGS entregar o diagnostico ambiental, que serviriam de base para o processo de regularização fundiária junto ao Ministério Público através de Termos de Ajuste

de Conduta. Essa seria a experiência piloto que poderia ser repetida posteriormente para os restantes municípios da costa sul catarinense.

Compatibilização do zoneamento costeiro com os planos diretores municipais

Até finais do ano 2016, a situação dos planos diretores municipais era a seguinte:

Compatibilizados:	08 planos diretores
Parcialmente compatibilizados:	19 planos diretores
A compatibilizar:	06 planos diretores
Sem acordo:	03 planos diretores

MUDANÇAS DE GOVERNO VII - b

2as. Eleições Municipais: 2016 ([Anexo IX](#)).

Nas novas eleições municipais, nosso Secretário Murilo Flores que fora designado candidato licenciou-se da SPG, ocupando seu lugar o Sr. Casio Taniguchi. Murilo Flores retorna em 2017 e fica até 2018, sendo substituído neste ano pelo Sr. Francisco Cardoso de Camargo.

Nós continuávamos respondendo pelo Programa GERCO, o Projeto Orla (que têm resistido a todas as mudanças ocorridas com mais êxito que o PEGC) e ainda acompanhando o funcionamento do Conselho Estadual das Cidades que também funcionava precariamente.

No Litoral Sul, o município de Jaguaruna tomou a iniciativa das regularizações e, para isso, contratou a Fundação Universitária de Rio Grande do Sul-FURGS para elaborar o Diagnostico e Plano de Manejo do município como subsidio ao processo de regularização fundiária pretendido perante o Ministério Público. No dia 14 de setembro de 2018, a mesma entregou os volumes finais do Plano de Manejo solicitado.

Já no Setor Costeiro Norte e atendendo solicitações de diversos setores locais, foi criado, pelo Decreto 832/2016, o Grupo de Trabalho SC Babitonga, coordenado pelas Secretarias de Desenvolvimento- SDS e de Planejamento- SPG, Casa Civil- SCC, e IMA (Instituto de Meio Ambiente). Em 2018 apresentamos ao IMA para sua aprovação a Proposta de Contrato com a UDESC para proceder a revisão e atualização dos documentos do PEGC do Setor. Novas eleições aconteceriam neste ano.

MUDANÇAS DE GOVERNO VIII

Eleições gerais período: 2019-2022. Governador de Estado: CARLOS MOISÉS DA SILVA, PSL. Extinção da SPG-Os programas passam para a SDE/SEMA ([Anexo IX](#)).

O novo governador, pertencente ao mesmo partido do Presidente eleito, Jair Bolsonaro, inicia uma série de mudanças drásticas com a intenção de “enxugar a máquina administrativa”

e “limpar as finanças do Estado”. A nossa Secretaria de Planejamento-SPG foi extinta e nós fomos transferidos aos quadros da Secretaria de Desenvolvimento Econômico Sustentável-SDE. Desta vez, para nós, a mudança foi até de prédio e nela ainda perdemos a maioria dos documentos arquivados de nosso setor. Foi “um erro de operação” disseram.

Finalmente, os programas que estávamos coordenando passaram à Secretaria Executiva do Meio Ambiente-SEMA e me foi solicitado ficar na mesma para colaborar com os técnicos da CEIPA-Coordenadoria Especial de Integração e Planejamento Ambiental.

3.4.7 Retomada do ZEE e do GERCO

O programa ZEE por primeira vez passou a ser considerado como importante componente do Programa de Governo do Estado e foi consolidado através de sucessivos decretos.

Com a base da Lei Nº 14.675/ 2009, que instituiu no Código Estadual do Meio Ambiente do Estado:

Art. 13. À Secretaria de Estado responsável pelo meio ambiente, em articulação com as demais Secretarias de Estado, sem prejuízo das atribuições definidas em lei própria, compete:
XIV - realizar o zoneamento ecológico-econômico do território catarinense.

De acordo com os Artigos 32 e 33 da Lei Complementar 741/2019, que dispõe sobre a estrutura organizacional e o modelo de gestão da Administração Pública Estadual, no âmbito do Poder Executivo, estabelece que à Secretaria de Desenvolvimento Econômico Sustentável (SDE) e à Secretaria Executiva do Meio Ambiente (SEMA), compete:

XVII - promover o uso racional e a ocupação ordenada do solo do Estado, com atenção especial às áreas indispensáveis a manutenção do meio ambiente equilibrado;

Por fim, o Estado de Santa Catarina, por meio do Decreto Estadual Nº 867/2020 instituiu o Núcleo Interinstitucional para a Gestão e Planejamento Ambiental do Estado de Santa Catarina (NIGEPLAM), tendo como atribuições:

- I – acompanhar os trabalhos da Comissão Estadual Coordenadora do Zoneamento Ecológico-Econômico de Santa Catarina (ZEE-SC) e do Grupo de Coordenação do Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro de Santa Catarina (GERCO-SC);
- II – propor políticas, planos e programas estaduais municipais, especificamente no tocante à elaboração, à implementação e ao monitoramento do gerenciamento costeiro e do zoneamento ecológico-econômico de Santa Catarina;

Art. 2º O NIGEPLAM será composto das autoridades máximas dos seguintes órgãos ou entidades e respectivos suplentes:

I – da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável (SDE); II – da Secretaria Executiva do Meio Ambiente (SEMA); III – do Instituto do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina (IMA); IV – da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (FAPESC); V – da Casa Civil (CC); e VI – da Secretaria de Estado da Agricultura, da Pesca e do Desenvolvimento Rural (SAR).

Busca-se, deste modo, implantar, junto a Secretaria Executiva do Meio Ambiente, por meio da sua Coordenadoria Técnica de Integração Ambiental, um programa de Ordenamento Territorial e Ambiental, alinhado ao Programa Nacional de Zoneamento Ecológico Econômico e Plano nacional de Gerenciamento Costeiro, mediante um processo de planejamento e gestão sistêmico, integrado e participativo e complementar com as ações federais e municipais.

Essa nova orientação foi de grande significado para mim, pois representava a possibilidade de alcançar enfim os objetivos traçados desde o início de minhas atividades no Estado.

3.4.8 Avaliação da experiência do PEGC e seu instrumento ZEEC

A experiência de implantação do Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro- PEGC, pode ser dividida em três etapas:

- A primeira, entre os anos 2009 a 2012, onde houve estreita inter-relação entre o interesse político representado pela vontade do Secretário, a eficiência e integração da equipe técnica com nossa coordenadoria e a estrutura de secretarias regionais que possibilitaram a participação de técnicos e representantes regionais e municipais. Incluiu-se nessa etapa a revisão da documentação do Plano feita pela nossa equipe, junto as regionais, após a entrega dos trabalhos da consultoria contratada.
- A segunda, entre os anos 2012 a 2014 onde começaram os conflitos principalmente frente a setores técnico-acadêmicos e interesses empresariais, manteve-se relação e colaboração das regionais e o apoio político que foi diminuindo com as pressões regionais e municipais.
- A terceira, a partir dos anos 2015, decadente, pela redução da equipe técnica, a progressiva desativação das Secretarias de Desenvolvimento Regional e menor apoio político frente aos conflitos criados.

Quanto ao futuro, podemos dizer que graças aos esforços de poucos técnicos do governo, o Programa GERCO SC pode subsistir e ressurgir com o novo governo instalado a

partir de 2019 e com a forte possibilidade de se converter finalmente, junto com o ZEE, em programas de Estado e não de governo.

3.5 PLANEJAMENTO REGIONAL URBANO - FLORIANOPOLIS E REGIÃO

A partir do ano 2012, paralelamente a minhas atividades no Programa GERCO, fui designado coordenador da Câmara Técnica de Planejamento e Gestão Territorial Urbana do CONCIDADES/SC. Foi para mim a oportunidade de contribuir com à integração do desenvolvimento urbano e o planejamento territorial e ambiental dos programas ZEE e GERCO.

LEI Nº 14.590/ 2008: Cria o Conselho Estadual das Cidades de Santa Catarina - CONCIDADES/SC.

Art. 1º Fica criado o Conselho Estadual das Cidades de Santa Catarina - CONCIDADES/SC, órgão de caráter consultivo e deliberativo, formado por representantes do Poder Público e da sociedade civil, vinculado à Secretaria de Estado do Planejamento - SPG e articulado com o Ministério das Cidades, em conformidade com o que dispõe a Lei federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001. (ESTATUTO DAS CIDADES)

Art. 2º Ao CONCIDADES/SC compete:

I - Propor diretrizes, normas, instrumentos e prioridades da política estadual de desenvolvimento urbano e das políticas setoriais em consonância com as deliberações da Conferência Estadual das Cidades;

Nessa época, o desenvolvimento urbano tinha adquirido grande importância, a partir do movimento de Reforma Urbana cujas propostas foram consolidadas na Lei federal nº 10.257/ 2001 (Estatuto das Cidades), que acenava para essa integração:

ART. 20

IV – Planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

3.5.1 A Região Metropolitana de Florianópolis

A partir de 2010, a questão das regiões metropolitanas foi retomada pelo governo federal e, conseqüentemente, os estados buscaram sua inclusão nessa política. O governo de Santa Catarina, apesar do Estado ter uma realidade urbana diferenciada com cidades pequenas ou médias, buscou se adaptar a legislação, para não ficar fora dos possíveis programas e suas fontes de financiamento.

Foi assim que, em dezembro de 2010, sancionou a Lei Complementar Nº 523 que instituía nove regiões no Estado, entre elas a de Florianópolis:

Institui as Regiões Metropolitanas de Florianópolis, do Vale do Itajaí, do Alto Vale do Itajaí, do Norte/Nordeste Catarinense, de Lages, da Foz do Rio Itajaí, Carbonífera, de Tubarão e de Chapecó,

No CONCIDADES SC, a prioridade das discussões foi conduzida para a região da capital, considerada aquela que apresentava maiores problemas decorrentes da falta de planejamento regional, principalmente para ordenar e direcionar a ocupação desorganizada que vinha acontecendo no aglomerado urbano dos municípios de Florianópolis, São José, Biguaçu e Palhoça. Inclusive, o tema que dominava as preocupações do momento referia-se a busca de soluções para grave problema de mobilidade urbana da região especialmente na ligação continente-Ilha de Santa Catarina.

Para tal, decidimos realizar os “Seminários de Mobilidade Urbana e de Planejamento e Gestão Territorial Urbana para a Região de Florianópolis”, coordenados pelas as Câmaras Técnicas de Planejamento e de Mobilidade do Conselho Estadual das Cidades. (<https://pt.slideshare.net/AscomSPG>).

Foram três seminários nos meses de junho, julho e agosto de 2012 ([Anexo XIV](#)), com os temas:

- I- Condicionantes naturais e ambientais da RM de FLN;
- II- Desenvolvimento urbano regional e mobilidade;
- III- Desenvolvimento urbano regional e mobilidade.

Neles, eu apresentei as questões que achava importante destacar, na base da metodologia iniciada no IPUF de Florianópolis e experimentada nos programas de planejamento territorial ZEE e GERCO do Estado.

Aa continuação dos seminários, o governo estadual através de nossa Secretaria de Planejamento, iniciou as tramitações para consolidar a Região de Florianópolis, através da LEI COMPLEMENTAR Nº 636/ 2014, que instituía a Região Metropolitana da Grande Florianópolis (RMF) e a Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana da Grande Florianópolis (SUDERF):

Art. 1º Fica instituída, na forma do § 3º do art. 25 da Constituição da República e do art. 114 da Constituição do Estado, a Região Metropolitana da Grande Florianópolis (RMF), como unidade regional do Território estadual.

§ 1º A RMF é constituída pelos Municípios de Águas Mornas, Antônio Carlos, Biguaçu, Florianópolis, Palhoça, Santo Amaro da Imperatriz, São José, São Pedro de Alcântara e Governador Celso Ramos.

Art. 2º São objetivos da RMF:

I – o planejamento regional voltado para o desenvolvimento sustentável, equilibrado e integrado da região, buscando a constante melhoria da qualidade de vida e o bem-estar da população nela compreendida;

Art. 3º Fica instituída a Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana da Grande Florianópolis (Suderf), autarquia de regime especial, dotada de autonomia administrativa, orçamentária, financeira e patrimonial.

§ 1º A Suderf fica vinculada à Secretaria de Estado do Planejamento (SPG), órgão central do Sistema de Planejamento Estratégico, a quem compete coordenar a implantação das políticas estaduais de desenvolvimento regional e urbano, na forma da legislação em vigor.

Durante 2014 e 2015, o Governo do Estado de Santa Catarina desenvolveu o PLAMUS (Plano de Mobilidade Urbana Sustentável da Grande Florianópolis), coordenado pela SPG através da SUDERF junto com a SC Parcerias, com a participação dos municípios da Região Metropolitana e com apoio técnico e financeiro do BNDES. Os estudos que tiveram como objetivo indicar ações para promover a melhoria da mobilidade urbana na região metropolitana de Florianópolis foram de grande relevância na época.

3.5.2 TEXTO PARA DISCUSSÃO

Como contribuição a esse processo, em 2014, nossa equipe técnica da Secretaria de Estado do Planejamento elaborou o Texto Para Discussão: Questões Sobre Planejamento Urbano e Mobilidade da Região Metropolitana de Florianópolis ([Anexo XV](#)), com base nas questões levantadas a partir dos Programas de Ordenamento Territorial coordenados desde 2010 e dos Seminários de Mobilidade Urbana e Planejamento para a região de Florianópolis realizados, em 2012, pelas Câmaras Técnicas do Conselho Estadual das Cidades.

O referido texto permitiu colocar em discussão temas como processos metodológicos resultante da nossa experiência de planejamento territorial, as condicionantes do meio natural e do meio social, histórico de ocupação e crescimento das áreas urbanas, estratégias de

desenvolvimento urbano regional ambientalmente sustentável. Incluindo, ainda, a previsão das necessidades de infraestrutura urbana, social e econômica, como assim como os aspectos da mobilidade regional.

Seus objetivos eram:

- Contribuir com o planejamento regional e urbano buscando uma ocupação ordenada do solo conectada com a mobilidade (acessibilidade), permitindo o aproveitamento sustentável de seus recursos naturais e culturais, de modo a assegurar uma qualidade ambiental permanente.
- Subsidiar a discussão do desenvolvimento urbano e mobilidade da região de Florianópolis.
- Contribuir para a leitura técnica, responsável pela orientação da sociedade sobre os aspectos positivos ou negativos das diferentes posições técnico-urbanistas.
- Integrar o planejamento territorial estadual com os planos diretores municipais.

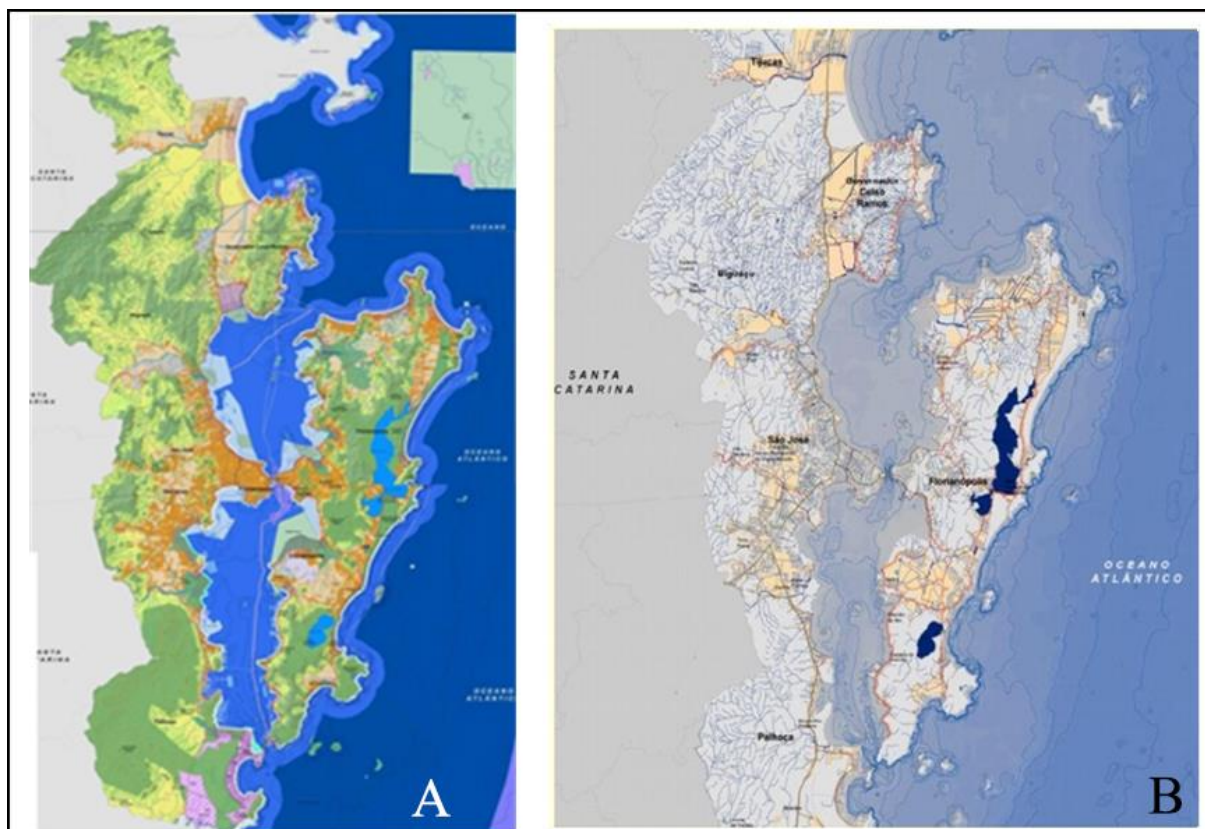
Metodologicamente, as questões consideradas na proposta integrada de planejamento urbano e mobilidade para a região foram organizadas nas etapas:

- a. estudo das condicionantes naturais e socioambientais da sustentabilidade,
- b. análise do histórico de ocupação e crescimento das áreas urbanas e, finalmente, propondo
- c. uma estratégia regional de desenvolvimento urbano ambientalmente sustentável para ordenar e controlar o atual processo de expansão na busca da qualificação dos futuros espaços urbanos) e
- d. mobilidade regional e suas interferências com as áreas naturais, rurais e urbanas.

3.5.2.1 Condicionantes naturais e ambientais

Foram definidas conforme o Zoneamento Ecológico Econômico Costeiro do PEGC/SC que tínhamos elaborado Secretaria de Estado do Planejamento. Nele estavam mapeadas as Zonas: de Preservação, as de Uso Restrito, as Aptas Para Usos Rurais e/ou Urbanos (com indicação dos perímetros urbanos) e as de Usos Especiais (ambientais, histórico culturais, de infraestrutura e de serviços) (Figura 72).

Figura 72 – Condicionantes naturais do ZEEC (A) e Perímetros urbanos (B).



Fontes: Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro – Setor 3. Zoneamento (A) e Diagnóstico (B).

3.5.2.2 Processo de ocupação

Uma vez definidas as condicionantes do território, deveria ser analisado o processo de ocupação e os cenários tendenciais nas áreas a serem desenvolvidas, compatibilizando esses períodos de análise nos planos regionais como nos municipais. Para isso aplicamos um cenário de 20 anos e sua revisão cada 10 anos (como exige a Lei nº 10257 /2001- Estatuto das Cidades) o de formas a viabilizar um planejamento integrado e contínuo na região.

Verificamos que os perímetros urbanos, em geral, possuíam áreas muito além das necessárias para atender parâmetros de densidades urbanas sustentáveis, sendo grandes responsáveis pelo crescimento desordenado das cidades e, portanto, resultava imprescindível realizar reajuste dos mesmos para o planejamento urbano evitar essas consequências (Figura 72B).

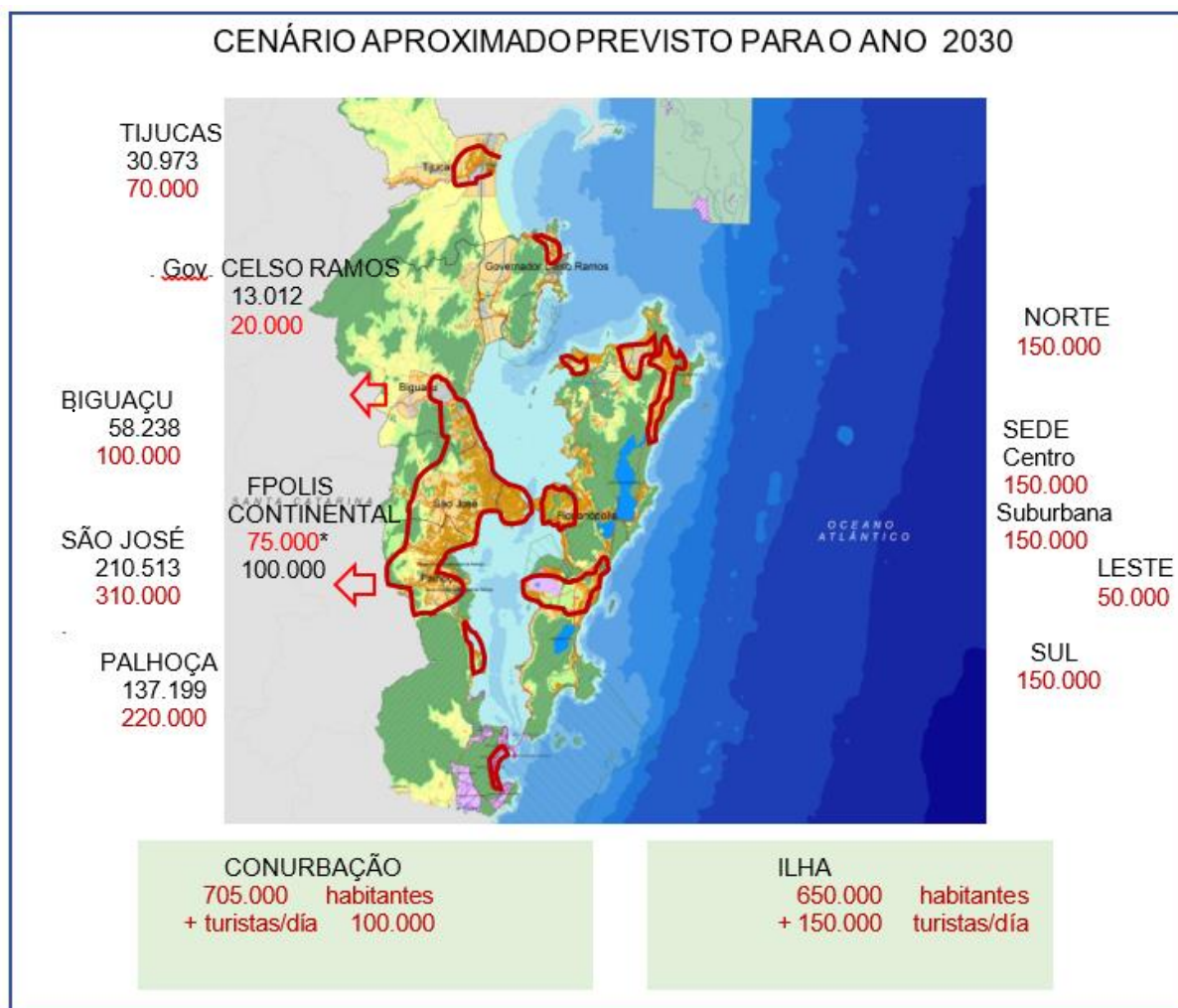
Por sua vez, o processo de crescimento urbano acelerado da região concentrava-se no aglomerado urbano dos municípios de Biguaçu, São José, Palhoça e Florianópolis, com avanços

de ocupação para os municípios interiores de Santo Amaro da Imperatriz e Antônio Carlos. Ao Norte os municípios de Tijucas e Governador Celso Ramos experimentam um crescimento menor influenciado pelo aglomerado de Florianópolis (Figura 73).

Ao Sul, Palhoça, sofria fortes pressões de urbanização através de projetos públicos e privados que visavam seu desenvolvimento para o turismo, mas que necessitavam avaliar os impactos produzidos naquelas áreas de altamente vulneráveis.

Na ilha de SC, as pressões de crescimento urbano aconteciam na área de suburbana do centro da cidade (Itacorubi, Trindade), na região norte com maior pressão em Ingleses e Rio Vermelho e na região sul, Campeche, Tapera e Alto Ribeirão.

Figura 73 –Cenário previsível para 2030



Fonte: autoria própria

3.5.2.3 *Estratégia de desenvolvimento urbano*

Nossa proposta procurava uma estratégia de desenvolvimento regional ambientalmente sustentável, que significasse ordenar e controlar aquele processo de expansão na busca da qualificação dos futuros espaços urbanos mediante a proposição de consolidação de um centro urbano regional (aglomerado dos municípios de Biguaçu, São José, Palhoça e Florianópolis Continental) e dos núcleos urbanos menores no continente e na Ilha.

Significava ordenar o crescimento do aglomerado urbano, que indefectivelmente vai acontecer, como um polo regional; com densidade média adequada e atividades econômicas e serviços para uma proposta de desenvolvimento urbano qualificado; com isso a atração por comércio e serviços da ilha certamente será menor e aliviará o intenso tráfego atual, (podendo até invertê-lo em alguns casos).

Com a densidade média proposta (100 hab./há) alcançaria uma população aproximada de 1.400.000 habitantes, que segundo as tendências e projeções demográficas aconteceria em 40 anos.

Também buscou-se consolidar os núcleos urbanos da Ilha de Santa Catarina (multipolaridade), que apresentavam maiores concentrações nos setores norte e sul conectados através de corredores de transporte adequados à vulnerabilidade dos ecossistemas e paisagens afetados. Calculamos que com uma densidade de 50 hab./há alcançariam uma população aproximada de 1.100.000 habitantes (incluindo a população flutuante do verão), que segundo as projeções demográficas aconteceria em 30 anos.

Finalmente, esse planejamento não poderia omitir a previsão das necessidades de infraestrutura urbana, social e econômica segundo recomendado na lei nº 10257 /2001(Estatuto da Cidade) no seu Artigo 2º:

i – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

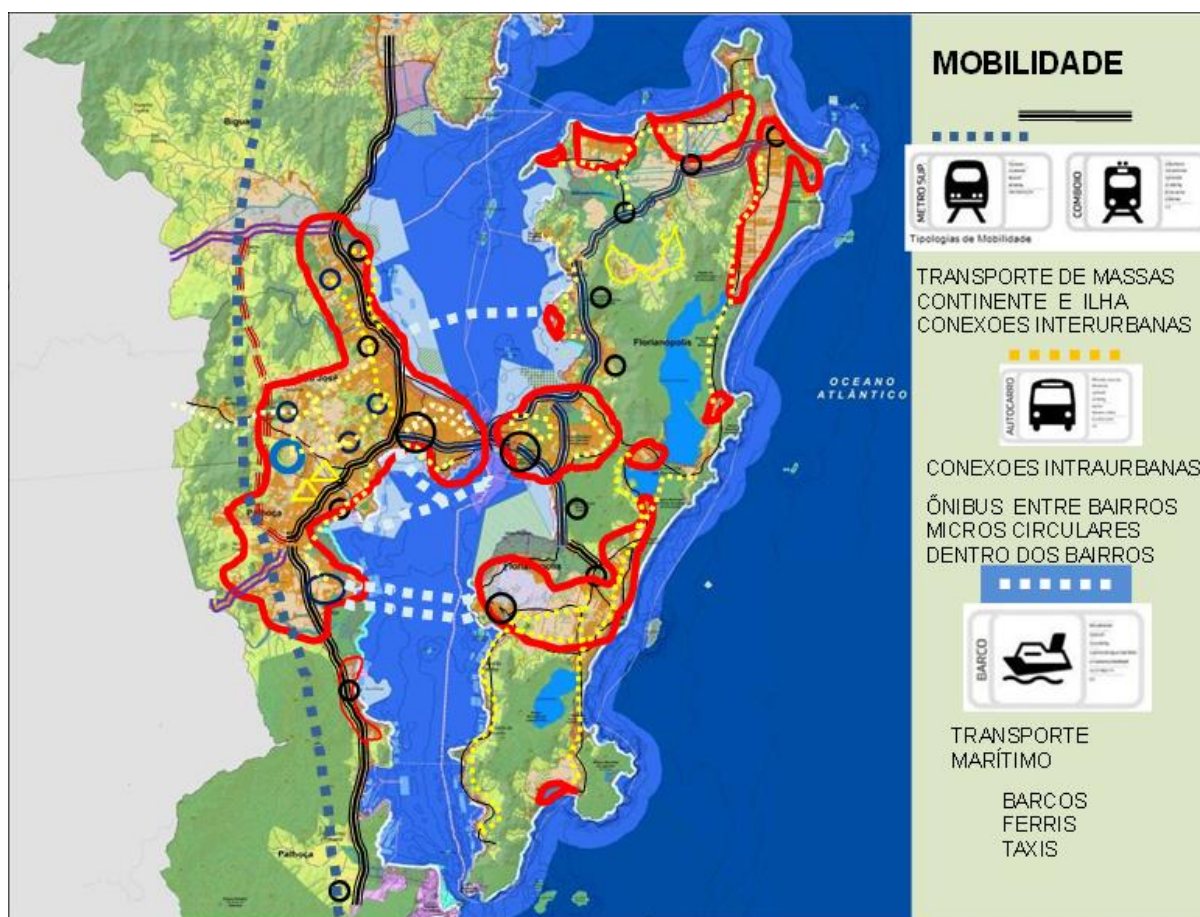
Conforme a dimensão de cada núcleo urbano haveria necessidade de equipamentos sociais, econômicos e de serviços, nas suas diferentes escalas, conforme o modelo de investimentos elaborado naquele Programa de Investimentos realizado no IPUF assim como o dimensionamento de serviços conforme o ainda aproveitável de Ferrari (1991).

A proposta urbana deveria analisar, ainda, de forma global e integrada os diversos modais e aspectos da mobilidade regional e suas interferências com as áreas naturais, rurais e urbanas, definindo conexões, trânsito de passagem, acesso as cidades, entre outros

Estão previstas para curto e médio prazo a implantação do contorno da BR 101 e a Ferrovia Litorânea Norte-Sul. Paralelamente está sendo iniciado o processo de implantação de sistema de transporte marítimo conectando diversos locais da ilha e do continente.

A proposta urbana não poderia desconhecer a importância dessas obras previstas e devendo analisar de forma global e integrada os diversos aspectos da mobilidade regional: os corredores de transportes, a intermodalidade, suas interferências com as áreas naturais, rurais e urbanas, definindo conexões, complementações, trânsito de passagem, acesso e saída das cidades, entre outros (Figura 74).

Figura 74 – sistema de conexões intermodais



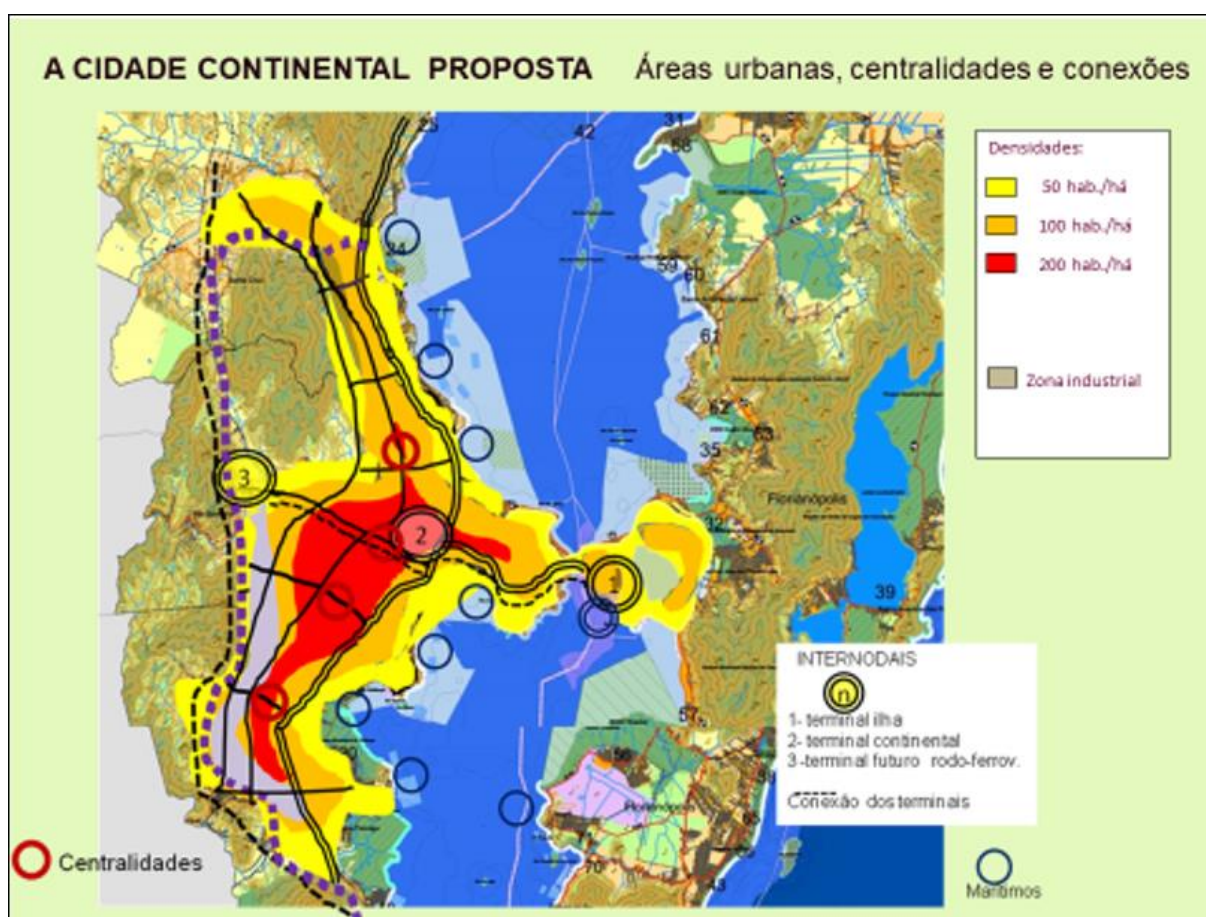
Fonte: autoria própria

3.5.2.4 Modelo de ordenamento do aglomerado

O modelo proposto (Figura 75) irá, assim, consolidar um núcleo urbano continental como polo regional, mediante a ordenação do processo atual de forte crescimento através de um planejamento intermunicipal, que deverá incluir o atendimento as necessidades de infraestrutura social e econômica na busca da melhoria da qualidade de vida da população e perfeitamente integrado com os eixos de circulação atuais e projetados.

O cálculo da sua capacidade total adotando uma densidade média -que consideramos adequada - de 100 hab./há que – segundo informações preliminares- poderá ser alcançada num cenário de 40 anos.

Figura 75– proposta de ordenamento urbano do aglomerado.



Fonte: autoria própria

Densidades urbanas ecologicamente sustentáveis

Defendemos a aplicação de densidades decrescentes próximo as áreas de valor natural e paisagístico (morrarias, recursos hídricos, ecossistemas costeiros, assim como predomínio de usos públicos de lazer, turísticos e comunitários.

“As belezas naturais são patrimônio universal”.

Essa diretriz de graduação da pressão sobre o solo das massas edificadas das cidades atendendo a sua vulnerabilidade se compatibiliza entre outros com os conceitos de áreas de transição das unidades de conservação, com as diretrizes da Lei dos locais de Interesse Turístico e também com o zoneamento experimental proposto pelo Comitê Estadual da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica (Quadro 3).

Aplicando a nosso modelo, podemos em princípio distribuir a população total calculada para 40 anos (com densidade média de 100 hab./há) segundo três densidades decrescentes: 50 hab./há. junto as áreas de conservação ou uso de baixo impacto, 100 hab./há. nas áreas intermediárias e 200hab./há. nas áreas centrais com maior concentração de população e serviços.

Quadro 3: Zoneamento Experimental Proposto pelo Comitê Estadual da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica

Comitê Estadual da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica	
ZONEAMENTO EXPERIMENTAL PROPOSTO	
Zona	Função na zona do projeto
NUCLEO NATURAL	Que constitua uma manifestação íntegra e representativa de um ecossistema.
AMORTECIMENTO DE UM NUCLEO NATURAL	Que constitua uma zona do entorno imediato ao núcleo com padrões de uso que integrem eficazmente as funções da conservação natural com as de desenvolvimento
TRANSIÇÃO	Que constitua uma zona com padrões de uso que salvaguardem a integridade e a funcionalidade das zonas naturais e proporcionem uma área de descompressão urbana compatível com a vizinhança natural
AMORTECIMENTO DE UM NUCLEO URBANO / CULTURAL	Que constitua uma zona do entorno imediato ao núcleo com padrões de uso que integrem eficazmente as funções de urbanidade e/ou conservação do patrimônio cultural com uma paisagem natural sustentável
NUCLEO DE URBANIDADE E/OU PATRIMÔNIO CULTURAL	Que constitua um testemunho autêntico de um bem cultural ou de uma área de urbanidade sustentável

Fonte: Seminários Técnicos de Planejamento e Mobilidade Urbana. 26/06/2012 ([Anexo XIV](#))

Consequentes com esta ideia de áreas urbanas de transição, com progressiva carga ao terreno, consideramos que definir densidades urbanas expressadas em medidas de áreas ou volumes construídos (ou seja, a massa edificada) pode resultar ambientalmente mais sustentável que o atual índice de gabaritos para as edificações utilizado nos planos diretores.

Novas centralidades e conexões

Essa distribuição deve complementar se com a consolidação e qualificação de centralidades ao longo do eixo binário norte-sul. Como área especial era proposta uma área de indústrias junto ao contorno da BR 101 projetado e próxima as áreas urbanas e suas centralidades.

Conexões: integração do planejamento urbano com a estrutura de circulação e transportes

Uma vez definida a estratégia de desenvolvimento urbano na região e a ilha, haverá que estudar um sistema de circulação e transportes eficaz, que seja atrativo suficiente para a População abandonar a escala de mobilidade pessoal e aderir à mobilidade coletiva.

O principal objetivo passa pela reeducação da sociedade perante o uso do automóvel, assumindo-o como necessário, mas que pode ser melhorado pela integração eficaz com outros meios de transporte, resultando em implicações benéficas para pessoas, instituições, serviços e indústria (SANTANA, 2007).

As conexões dos espaços urbanos previstos no aglomerado de Florianópolis e na Ilha de Santa Catarina (Sede, Norte e Sul) deverão priorizar as soluções de transporte coletivo através de modais terrestres e marítimos e solucionar essencialmente os fluxos de passagem e de acessos e saídas dos mesmos. Para isso será necessário buscar novos desenhos (projetos) para as rodovias estaduais que levem em consideração essa diversidade de meios de transporte que devem ser atendidos.

3.5.2.5 Circulação interurbana

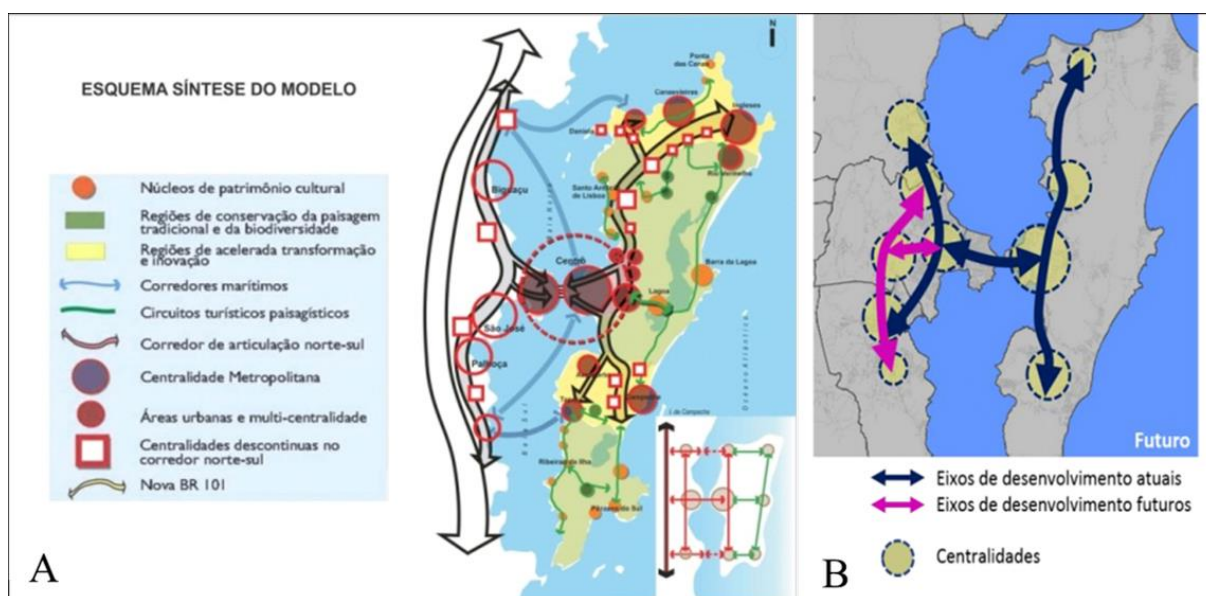
Para conectar os centros urbanos consolidados na região e em função das distâncias percorridas, diversos modais de transporte serão mais ou menos adequados. Um novo projeto será necessário para as rodovias com previsão de faixas – além dos automóveis – para transporte de massas (trem, VLT, BRT, metrô de superfície, monotrilho) de cargas, motos, ciclovias e pedestres. Também serão objeto de projetos diferenciados os trechos que atravessam as áreas urbanas (caso da BR 101 e as estradas para o norte e sul da Ilha de Santa Catarina) com seus

acessos, saídas, binários e conexões com a rede local, ainda que o ideal será diminuir tráfego de passagem de alta intensidade pelo interior das áreas urbanas.

Ligação ilha-continente

Essa estratégia de desenvolvimento urbano e mobilidade em médio prazo, investindo no processo de urbanização ordenada do continente, somado a implantação de um sistema intermodal eficiente de transporte coletivo que diminua o uso do automóvel, haverá de minimizar os problemas de saturação e afunilamento do tráfego de veículos nas pontes que unem o continente à Ilha, descartando assim a construção de uma quarta ligação ou ponte.

Figura 76 – Propostas urbanas de mobilidade para o Aglomerado Urbano de Florianópolis. A. Proposta de P.D. de Florianópolis; B. proposta PLAMUS



Fonte: Rebollo Squera, 2014 ([Anexo XV](#))

Nos Seminários de Mobilidade Urbana e Planejamento de 2012 foi apresentada também a proposta de Plano Diretor elaborado em 2006 (Figura 76 A) pelo arquiteto argentino Rubén Pesci e sua equipe apoiado pela ONG Floripa Amanhã e posteriormente aprovado como Plano Diretor Participativo 2014.

Dentre as cinco estratégias resultantes deste projeto, destacamos a estratégia 2, elaborada sobre a necessidade de romper com a concentração dos fluxos na área central através da criação de novas centralidades com vistas a reduzir a quantidade de deslocamentos. Assim, há uma concordância com a nossa análise realizada até aqui

Mas, em relação à mobilidade, contraditoriamente o PDP 2014 defendeu a manutenção e modernização dos eixos lineares estruturantes da malha viária, de maneira a sugerir “um modelo de duplo “H” sobre o qual propõe um programa de adensamento junto à criação de corredores de transporte coletivo.

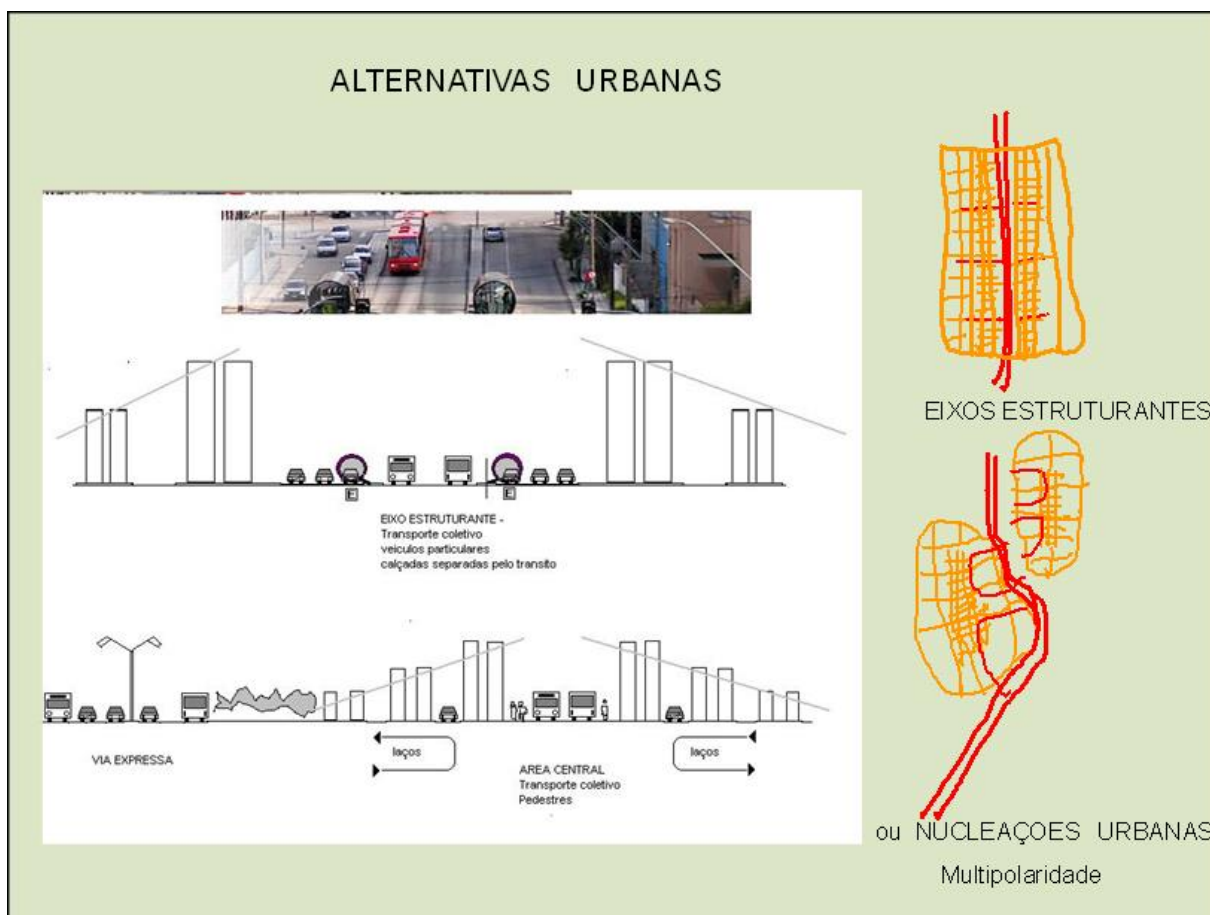
O diagnóstico técnico do PLAMUS (Figura 76 B) foi ao encontro do apresentado pelo PDP 2014: assume-se que a região cresceu de maneira linear e concentrando fluxos no centro de Florianópolis. Neste sentido, o PLAMUS igualmente propôs a criação de novas centralidades dotadas de infraestrutura e serviços com vistas a reduzir deslocamentos e, ao mesmo tempo, previu uma atualização da conexão entre as centralidades através dos eixos já estabelecidos, propondo também o desenvolvimento através do modelo “duplo H”.

3.5.2.6 *Diferenças entre correntes urbanas*

Existem duas fortes correntes urbanas as quais uma futura discussão neste processo de planejamento da região metropolitana de Florianópolis.

- *Cidades lineares:* eixos de desenvolvimento urbano de alta densidade e com multiplicidade de usos ao longo de corredores de transporte contínuos, com passarelas elevadas para pedestres bastante espaceadas. É o caso das propostas do PDP 2014 e do PLAMUS 2015.
- *Cidades polinucleadas,* desenvolvidas paralelamente aos grandes corredores de circulação, com vias de acessos e saídas que adquirem caráter público na medida em que se aproximam às áreas centrais, aumentando progressivamente o espaço de pedestres, com acesso facilitado ao transporte coletivo e “laços” para o transporte individual. É o caso de nossa proposta e de autores muito atuais como Tachieva, 2010, na sua metodologia para ordenamento de áreas urbanas em expansão e sistemas intermodais de transportes (Figura 77).

Figura 77 – Correntes urbanas: Cidades lineares e cidades polinucleadas.



Fonte: Rebollo Squera, 2014 ([Anexo XV](#))

Nesta questão, ainda considero válido o comentário de Bruno Zevi:

Assimilada a lição racionalista, surge a nova atitude orgânica: a necessidade de uma escala humana, de descompor as super-cidades em suas comunidades sociais, de favorecer uma vida, mas natural e fácil, uma nova demanda psicológica. As cidades de torres de Le Corbusier e da cidade linear de Soria e Mata têm sido colocadas outra vez em discussão. A nivelação anônima do paralelepípedo cubista foi abandonada em nome de soluções mais humanas (ZEVI, 1957, p. 35) [Tradução livre do espanhol].

Novas questões a debelar

Este estudo urbano da Grande Florianópolis sugere ainda novas questões que demandam análises mais aprofundadas, dentre as que eu gostaria de citar:

Cidades integradas ou fragmentadas? Qual o melhor modelo?

Existem limites ao crescimento da cidade?

Se verifica escala humana nas cidades?

Existem densidades urbanas ideais?

Existe relação entre a organização dos bairros e a convivência humana?

Rodovias que atravessam as cidades devem ser convertidas em avenidas urbanas?

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa analisa relevantes questões que têm sido levantadas a partir da minha experiência nas atividades de planejamento territorial urbano e regional, como profissional engajado para contribuir com o desenvolvimento da sociedade.

Tais questões foram desenvolvidas inicialmente na Prefeitura Municipal de Florianópolis e posteriormente no Governo do Estado de Santa Catarina.

O caminho escolhido de planejamento, entendido como um instrumento técnico-democrático para contribuir com o desenvolvimento de regiões e cidades e com o qual tive a oportunidade de participar por mais de quatro décadas, me permitiu chegar a conclusões que poderão ser de utilidade para a consolidação conceitos e procedimentos da política de planejamento territorial de Santa Catarina.

Ao longo dessa extensa trajetória podemos verificar que o Estado de Santa Catarina, assim como a maioria dos municípios, não possui práticas contínuas e participativas de planejamento territorial, consideradas como componente essencial para seu desenvolvimento socioeconômico com sustentabilidade ambiental. Agrega-se ainda a falta de integração entre os diversos planos e programas setoriais de ordenamento territorial, tais como planejamento regional, metropolitano, urbano, rural, costeiro, turístico entre outros.

A busca das causas desta situação compreende três eixos específicos:

a) Analisar as políticas públicas, quanto às ações ou omissões na consolidação do planejamento territorial catarinense como instrumento necessário dos planos de desenvolvimento socioambiental das comunidades e seus territórios. Verificar se realmente funcionam como políticas de estado, sistemáticas e integradas.

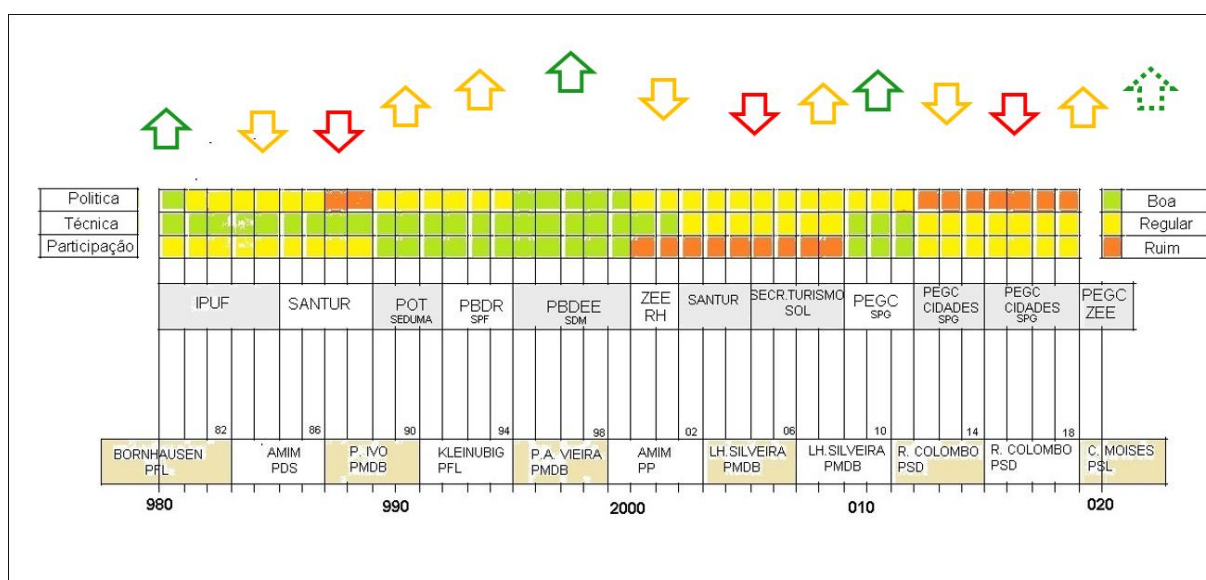
b) Verificar a postura dos diversos profissionais que participam no processo de planejamento e sua dificuldade tanto para atuar de forma interdisciplinar assim como para diminuir o distanciamento entre o saber técnico e sua transmissão à comunidade necessitada de subsídios para as decisões mais adequadas.

c) Avaliar os procedimentos de participação da sociedade no processo de planejamento territorial regional ou urbano e sua interferência nas decisões de forma permanente e organizada.

4.1 A EXPERIÊNCIA DO PLANEJAMENTO

Como subsidio elaborei o quadro abaixo, onde se indicam onze períodos de governo perpassados, os órgãos, os trabalhos realizados e uma qualificação dos três setores (político, técnico e sociedade) segundo três categorias (boa, regular ou ruim) (Figura 78). As setas indicam os períodos de crescimento ou decréscimo da integração desses grupos nos diferentes projetos ou programas.

Figura 78 – Avaliação da participação dos três setores (político, técnico e sociedade) nos programas de planejamento territorial do Estado de Santa Catarina



Fonte: Autoria própria

4.1.1 Década 1980-90

4.1.1.1 IPUF

Inicia a experiência de planejamento municipal. Teve duas fases bem diferenciadas.

Nos dois primeiros anos, o Instituto vivia uma realidade que poucas vezes vi se repetir posteriormente, num ambiente de total integração entre autoridades e técnicos altamente competentes (do Instituto e da GTZ).

A partir de 1983, com a nova diretoria, a orientação foi mudando e também acabou o convênio com a GTZ. Começou um processo de fragmentação, onde cada setor foi se isolando, abandonando aquele ambiente de colaboração.

A participação da sociedade ainda não existia, fruto da cultura de planejamento vertical herdada do período militar. Os contatos geralmente eram com o setor econômico da cidade e eventualmente com técnicos estaduais e acadêmicos.

4.1.1.2 SANTUR

Para a finalidade para a qual fui convidado, que era o planejamento turístico ambiental tal como o realizado no IPUF, a questão política era positiva e a equipe técnica competente. Esta situação, porém, situação continuou com a nova direção, a qual não priorizou o planejamento.

4.1.2 Década 1990-2000

4.1.2.1 SEDUMA e SPF

Nos dois órgãos do governo estadual, tivemos o apoio das autoridades imediatas, ainda que os Planos Básicos iniciados (POT e PBDR) não foram programas de Estado. Representou o início de uma metodologia de planejamento territorial integrando o aspecto ambiental com o socioeconômico e infraestrutura de serviços (originada nos programas do IPUF).

Destacou-se nessa etapa a integração lograda junto as Associações de Municípios, iniciando um processo de parceria de efetiva participação da sociedade regional e municipal.

4.1.2.2 SDM

Este foi o período de auge dos Planos Básicos (PBDEEs), já relacionados ao programa ZEE, onde reunimos os três fatores: o apoio entusiasta do Secretário, uma Secretaria com técnicos qualificados, num ambiente de total colaboração multidisciplinar e a forte relação com os técnicos das Associações e os municípios. Tal foi sua relevância, que perpassou por três governos estaduais e ainda propiciou um programa de financiamento através da criação dos Fóruns de Desenvolvimento estadual e regionais. Chegou perto de se converter num programa de Estado.

4.1.3 DÉCADA 2000-2010

Essa década passou por três momentos:

O programa dos Planos Básicos e os Fóruns Regionais de Desenvolvimento foi afetado pela multiplicação das Associações frente a perspectiva de aceder a recursos financeiros, ao mesmo tempo que surgia um novo governo que modificou substancialmente a estrutura de governo na busca da descentralização através de Secretarias de Desenvolvimento Regional.

Com o fim dos Planos Básicos e perante a modificação das unidades planejamento que tínhamos adotado, tentamos, junto com equipe do ICEPA, elaborar o ZEE adotando as recém-criadas REGIÕES Hidrográficas que representavam a possibilidade certa de planejar sobre unidades territoriais que não mais sofreriam modificações. Foi um trabalho praticamente de gabinete e fora dos planos governamentais. Mas, teve sua relevância no aprimoramento da metodologia e no destaque ao tema das Regiões Hidrográficas do Estado como unidade de planejamento.

O terceiro momento, que aconteceu a partir do 2008 e foi até a próxima década, consistiu com minha locação na Secretaria de Planejamento-SPG para coordenar elaboração do Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro. Este foi o segundo momento alto do nosso planejamento, agora com ênfase ambiental, no qual contribuíram: politicamente, a recente legislação que incluía o Gerenciamento Costeiro e a obrigação da SPG pela sua elaboração; ao mesmo tempo, tecnicamente, nossa equipe de coordenação foi fortalecida através de contratação de uma empresa consultora tecnicamente competente e, finalmente, a participação eficiente da sociedade estava assegurada pela estrutura das novas Secretarias de Desenvolvimento Regional.

4.1.4 Década 2010-2020

O Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro-PEGC, foi entregue finalmente, no ano 2012.

O período seguinte foi de progressiva decadência, produto das dificuldades surgidas para sua aplicação, perante as demandas de diversos setores da sociedade catarinense, empresariais, ambientalistas, acadêmicos e que não permitiram aprovar o PEGC conforme a legislação. Ou seja, após uma etapa de auge e eficiência, os problemas suscitados perante

setores importantes da sociedade, desestimularam o empenho do setor político pela sua implantação.

4.1.5 Década atual

Finalmente, com o novo governo instalado a partir de 2019, renascem as esperanças, já que os programas ZEE e GERCO passam a ser prioridade e inclusive poderão finalmente ser incluídos nas políticas de Estado, através de legislação e criação de estruturas representativas dos órgãos públicos setoriais envolvidos.

Paralelamente, em nível nacional, o governo reconhece a importância do planejamento e ordenamento territorial para o desenvolvimento sustentável, o que está expresso nas páginas do site oficial do Ministério do Meio Ambiente:

Página GESTÃO TERRITORIAL

Nesse contexto, mostra-se essencial uma visão estratégica do território que permita conciliar metas de crescimento econômico e de combate às desigualdades sociais com a conservação dos recursos naturais. No Brasil, essa visão estratégica tem como elemento central a preocupação com a valorização do território enquanto objeto de integração dos diversos planos, programas, políticas e projetos, superando a visão setorial e tornando mais fácil a compreensão dos problemas e a priorização das ações a serem implementadas.

Nesse esforço de promoção da gestão territorial integrada, o **Zoneamento Ecológico-Econômico** tem sido percebido como o **principal instrumento de planejamento e ordenamento territorial** em implementação, enquanto a Zona Costeira (que apesar de representar menos de 4% do território nacional abriga cerca de 20% da população) e as Áreas Suscetíveis à Desertificação, onde vivem mais de 30 milhões de brasileiros, constituem áreas prioritárias de atuação do Ministério do Meio Ambiente.

Página MATA ATLÂNTICA

Instrumentos de ordenamento territorial, como Planos Diretores Municipais, Planos Municipais de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica, Planos de Manejo de Unidades de Conservação e Planos de Bacia Hidrográfica, visam organizar a ocupação e o uso do solo, além de orientar a gestão da área sobre a qual incidem. Esses instrumentos devem considerar múltiplos fatores que fazem parte ou têm influência sobre suas áreas, para estabelecerem as ações necessárias aos seus objetivos e à adequada gestão de seu território.

4.2 ANÁLISE DO PROCESSO

Ao longo dessa extensa trajetória podemos verificar que o Estado de Santa Catarina, assim como a maioria dos municípios, ainda não tem consolidado as práticas contínuas e participativas de planejamento territorial. Agrega-se ainda a falta de integração entre os planos de ordenamento territorial e planos setoriais, tais como planejamento regional, metropolitano, urbano, rural, costeiro e turístico entre outros.

A busca das causas desta situação compreende três eixos específicos:

- a) As políticas públicas;
- b) A postura dos técnicos; e
- c) A participação da sociedade.

4.2.1 Políticas Públicas

Apesar dos programas de ordenamento territorial estarem reconhecidos na legislação (Constituições, leis de ZEE e GERCO, Estatuto da Cidade, etc.), ainda não têm base legal que regule sua prática e a articulação com as demais formas de planejamento de forma sistemática e integrada.

O ZEE e o GERCO, por não serem até o momento políticas de Estado podem variar de governo a governo, o que realmente tem acontecido, dificultando assim sua continuidade.

Na maioria dos casos, cada governo que ingressa, apresenta um novo plano de governo com metas e ações diferentes do anterior. Muitas vezes acontecem criações e extinções de órgãos, transferências de programas e de funcionários, entre outros.

Paralelamente a essa descontinuidade, vem diminuindo progressivamente o número de servidores efetivos ao mesmo tempo que aumenta o número de cargos comissionados em todos os níveis, administrativos e técnicos. Cada vez menos servidores públicos e cada vez mais assessores políticos que permanecem durante o mandato de seus líderes, às vezes curto, enfraquecendo assim a continuidade e eficiência de programas e planos.

Esses efeitos da dependência política têm aumentado com a realização de eleições cada dois anos, afetando significativamente os programas e diminuindo os períodos produtivos já que o ambiente, pré e pós eleições, cria perturbações às ações que requerem continuidade ou permanência.

Um outro aspecto, bastante comum, resulta do desinteresse da classe política com os programas de ordenamento territorial devido a que os objetivos a médio e longo prazo são menos visíveis e palpáveis que as outras políticas públicas e, muito menos ainda, quando se produzem os conflitos de interesses comuns aos projetos que mexem com territórios, sociedade, economia e meio ambiente.

4.2.2 A postura dos técnicos

Ainda existem dificuldades dos diversos profissionais que participam no processo de planejamento, tanto para atuar de forma interdisciplinar assim como para diminuir o distanciamento entre seu saber e o necessário entendimento das comunidades envolvidas.

As equipes multidisciplinares se ressentem frente a posições pouco flexíveis, de alguns técnicos e acadêmicos, quanto a defesa de suas especialidades (verdadeiros “nichos” do saber), chegando a criar impasses frente a problemas que surgem nos diagnósticos e prognósticos do ordenamento territorial que, geralmente, necessitam de visões mais abrangentes.

Outra dificuldade tem a ver com a implantação de um sistema centralizador de produção e divulgação das informações, dos planos de ordenação do território, junto aos diversos órgãos setoriais públicos ou privados. Atualmente no Estado ocorre que, geralmente, as secretarias e órgãos possuem seus próprios bancos de dados que, às vezes, são difíceis de compartilhar, por não serem compatíveis seus formatos ou programas.

4.2.3 A participação da sociedade

Verificamos, também, que as diversas comunidades envolvidas no planejamento ainda apresentam dificuldades para incidir efetivamente nas decisões do planejamento e gestão territoriais, apesar dos esforços programáticos e legais surgidos nos últimos anos.

Há duas questões principais a serem analisadas:

4.2.3.1 *A escala do planejamento.*

Em nível estadual, ao longo da elaboração dos programas ZEE e GERCO, conseguimos bons índices de participação regional e municipal ao utilizarmos duas efetivas estruturas intermediárias: as Associações de Municípios e as Secretarias de Desenvolvimento Regional. Ambas apresentavam uma estrutura de organização da sociedade que permitia articular o processo do planejamento estadual com representações regionais e destas com as representações municipais dinamizando a aprovação de diagnósticos e proposições.

4.2.3.2 *O nível de participação*

Nós entendemos que os programas de ordenamento territorial, em qualquer escala, representam processos de planejamento contínuos e dinâmicos, compreendendo as três etapas essenciais: elaboração, implantação e revisão. Portanto, a prática continuada do planejamento deverá ser assegurada por uma sólida base institucional para a gestão coordenada das políticas territoriais e setoriais e também para definir a forma de participação efetiva e permanente da sociedade.

Neste aspecto, importa destacar frente alguma polêmica surgida durante nossos trabalhos, que uma participação contínua e institucionalizada nas diversas escalas de planejamento e gestão, não descarta os eventos pontuais tais como audiências públicas ou oficinas comunitárias e sim os integram ao processo de forma a lhes conferir maior eficiência.

Massiris Cabeza e Raquel Rosnik reforçam a participação social tanto no planejamento regional como no planejamento municipal.

A participação social nos processos de ordenação é frágil. Prevalece nos planos a visão de território e objetivos das instituições de Governo responsáveis pelos planos e pelos grupos empresariais e corporativos [...] O caráter integrador da ordenação do território exige um compromisso com o apoio à participação social e à concentração como forma de fazer da ordenação um processo de construção coletiva do uso e ocupação desejado do território (MASSIRIS 2002). [Tradução livre do espanhol]

Na Guia para elaboração do Plano Diretor Participativo, coordenada por Raquel Rolnik, 2004 se recomenda:

Todos os cidadãos estão habilitados a participar do planejamento de sua cidade e podem intervir na realidade de seu município. Para que essa capacidade saia do plano virtual ou potencial e concretize-se na forma de ação participativa, os processos de elaborar planos e projetos têm de prever métodos e passos que todos os cidadãos compreendam com clareza, em todos os municípios. Garantir – de fato, possibilitar – que os diferentes segmentos da sociedade participem nas atividades de planejar e gerir a políticas urbanas e territoriais é um grande desafio

4.3 ALGUMAS QUESTÕES A DESTACAR

Na busca de uma atividade técnica proativa que pudesse contribuir para o desenvolvimento da sociedade, agora em outro país latino-americano, e com o ideário daquele socialismo comunitário (herdado de Eric Fromm nos tempos de faculdade), procurei participar das atividades de planejamento urbano municipal e posteriormente dos planos de ordenamento territorial estadual.

Olhando esses 40 anos de atividades no planejamento, posso destacar algumas questões que podem contribuir para o fortalecimento do planejamento territorial entendido como um instrumento importante para o desenvolvimento socioambiental.

4.3.1 Do planejamento urbano ao ordenamento territorial

Essa experiência pode ser comparada com o processo iniciado 50 anos antes pelos países mais desenvolvidos no período pós-guerras onde, inicialmente predominou o planejamento regional e urbano e posteriormente foi evoluindo para um ordenamento territorial nos âmbitos regionais que representava uma ação mais abrangente e integradora.

Podemos dizer que as políticas de ordenamento territorial em Europa e América, começaram a se concretizar após a Segunda Guerra Mundial:

O surgimento das políticas de ordenamento territorial na Europa se associa a evolução das políticas regionais e urbanísticas iniciadas a começo dos anos trinta do século XX, após a depressão de 1929 e aprofundadas como resposta às consequências espaciais da Segunda Guerra Mundial, que devastou amplos territórios europeus, tornando inadiável a necessidade de reconstruí-los, de ordenar o crescimento urbano e demográfico e de corrigir alguns efeitos espaciais negativos resultantes do livre jogo das forças econômicas que naquela época constituíam o modelo econômico dominante. [...]. (MASSIRIS 2005, P.97)

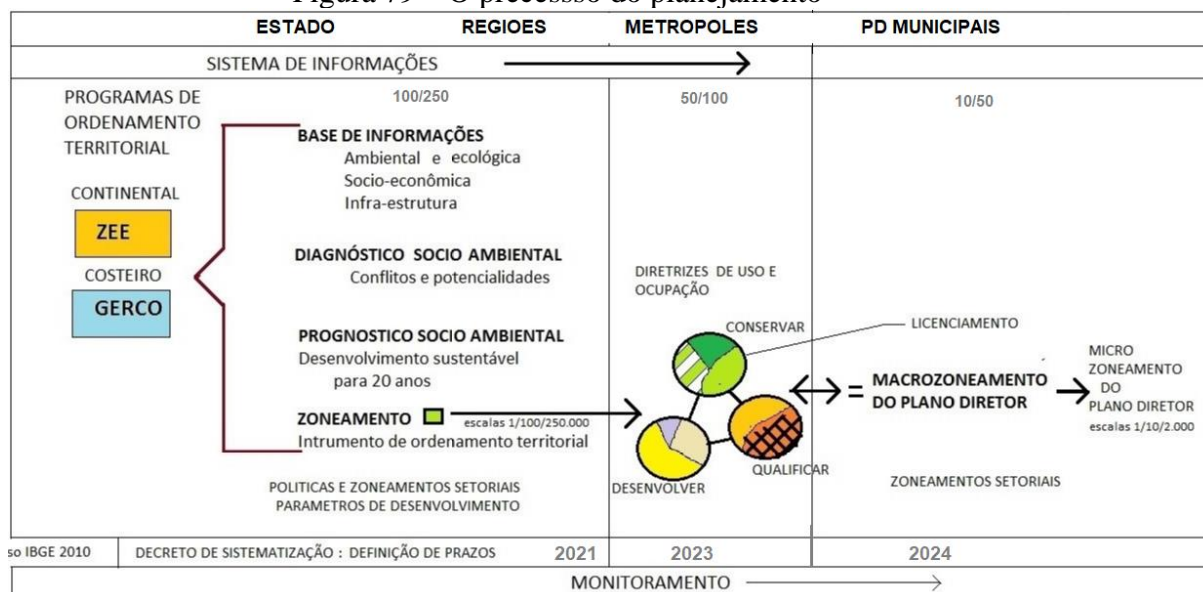
4.3.2 O Planejamento como Processo

Um problema que temos constatado, e ainda não resolvido, tem a ver com a falta de integração entre os diversos programas que intervêm no território estadual, principalmente no setor público tais como o planejamento ambiental planejamento regional, o planejamento rural, o planejamento urbano, o gerenciamento costeiro, a política de recursos hídricos, as regiões metropolitanas, entre os mais destacáveis.

Frente a essa realidade, propomos necessariamente estabelecer um processo contínuo, integrado e sistemático de ordenamento territorial, iniciando pela elaboração dos planos do Programa ZEE, em escala regional e dotado de valor institucional ou legal, de modo a subsidiar para a progressiva implementação dos diversos planos e programas que gradualmente irão avançando em escalas e detalhamentos (Figura 79).

Neste sentido, é necessária a implementação de um sistema hierarquizado de planejamento no qual o planejamento urbanístico, ambiental e de desenvolvimento socioeconômico se vincule ao planejamento territorial, tanto no sentido horizontal como vertical, garantindo, deste modo, a prevalência da gestão integral e o entendimento do processo de planejamento como procedimento de coordenação de atuações (MASSIRIS CABEZA, 2002).

Figura 79 – O processo do planejamento



Fonte: autoria própria

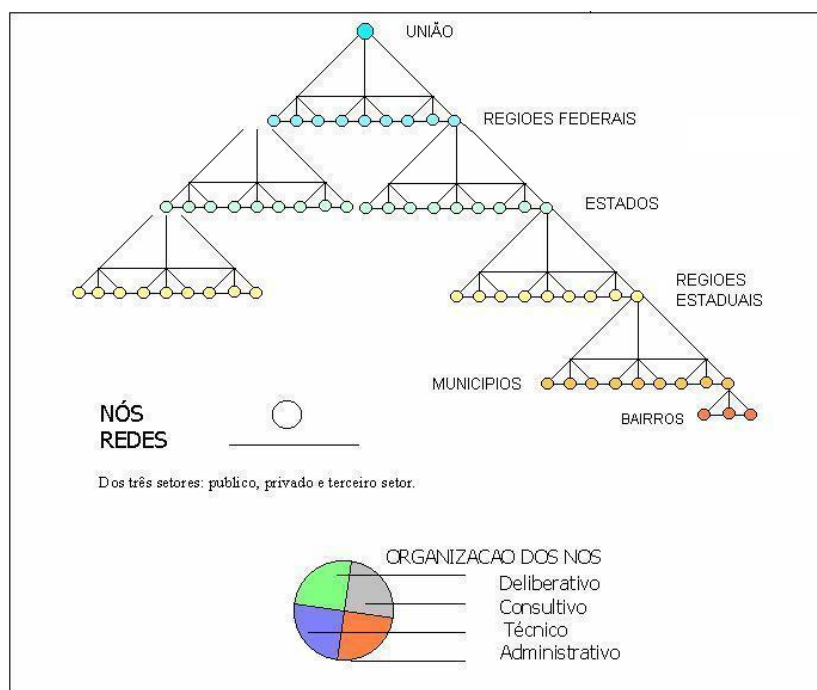
Nessa proposta, outro componente a ser consolidado é a implantação de um sistema de informações territoriais articulado como as diversas instituições e órgãos do Estado, de modo a obter uma base de dados que permita integrar permanentemente as ações dos diferentes órgãos da Administração.

4.3.3 A participação estruturada da sociedade

Essa proposição proposta resultou da observação da organização institucional similar, tanto nos países europeus com suas democracias liberais como nos países nórdicos com suas socialdemocracias e até nos regimes socialistas, onde existem essas estruturas de organização da sociedade que se iniciam a partir de representantes locais continuando por coletivos que vão se repetindo nas sucessivas escalas (vizinhança, bairro, cidade, região, etc.) , constituindo uma solida organização institucional que permite uma gestão realmente participativa, integrada e permanente.

Minha proposta define uma estrutura de participação, conformada por nós e redes (Figura 80), representando os diferentes setores da sociedade e do setor público, iniciando já a nível de bairro ou vizinhança e que assegure o controle social e a interferência nas decisões, de forma permanente e não a através de eventos episódicos como acontece atualmente.

Figura 80 –estrutura de participação



Fonte: autoria própria

Essa estrutura, necessariamente consolidada num marco institucional, permitiria permite altos níveis de descentralização e cobertura territorial dos diferentes planos, assim como uma maior eficiência para a detecção e solução dos problemas nas diferentes escalas., fortalecida pela coordenação vertical e horizontal.

4.4 MINHA EXPECTATIVA

Na busca de uma atividade técnica proativa que pudesse contribuir para o desenvolvimento da sociedade, agora em outro país latino-americano, e com as ideias daquele socialismo comunitário herdadas de Eric Fromm nos tempos de faculdade, me encaminhei para as atividades de planejamento urbano municipal e posteriormente nos planos de ordenamento territorial estadual.

Olhando esses 40 anos de atividades no planejamento, posso destacar algumas questões que podem contribuir para o fortalecimento dos planos de ordenamento territorial como instrumentos de grande validade para o desenvolvimento socioambiental.

Elaborei uma metodologia para os planos estaduais que incluía, além dos aspectos ambientais e urbanos, aqueles da infraestrutura social essenciais para o desenvolvimento equilibrado, que foram apreendidos já na época do IPUF e que sempre ficaram incorporados nos diversos termos de referência e programações posteriores.

Um segundo aspecto, que considero talvez o mais relevante, está representado pela proposta da participação da sociedade através de estruturas consolidadas num marco institucional consolidado que permita uma gestão coordenada e permanente.

Isso me lembrou daquelas polêmicas ideológicas universitárias quando discutíamos as duas opções para “mudar a estrutura sociais e políticas submetidas pelo capitalismo e imperialismo americano”: a via rápida e radical, através da revolução e a via gradual, através da organização do povo até alcançar o poder: revolução ou evolução.

Nesse contexto, lembro uma frase que ouvi de um estudante colega estudante, que achei muito pertinente para nosso planejamento: *já que não podemos “mudar as estruturas” de forma rápida e radical, pelo menos vamos “estruturar a sociedade”*, viabilizando estruturas de participação social que sabemos, continuarão a serem utilizadas na gestão pública, independente do regime adotado.

Penso que no Brasil ainda falta muito para alcançar esse tipo de estruturação social, mas podemos iniciar o processo de mudança buscando a institucionalização de associações representativas da sociedade, tanto no nível regional, como no nível de bairro, de comunidades, vizinhanças, etc.

Finalmente, espero que esta pesquisa possa contribuir para a conscientização dos representantes das esferas de governo e da sociedade sobre a importância do ordenamento territorial como instrumento efetivo para o desenvolvimento sócio ambiental e sustentável das comunidades e seus territórios em suas diferentes escalas.

O ordenamento territorial não deve se reduzir ao papel de um simples instrumento complementar, supeditado e dependente das políticas macroeconômicas e sim um instrumento para um modelo de desenvolvimento alternativo, que mediante ações de ordenamento territorial possa orientar o desenvolvimento econômico e social para configurar, a longo prazo, uma estrutura territorial que integre em forma harmoniosa e gradual os componentes de população, recursos naturais e infraestrutura (MASSIRIS, 2005).

Concluo com afirmação de Franco (1988) de que o pesquisador, junto a sua tarefa específica, pode contribuir para a valoração da função social do planejamento territorial.

O pesquisador, seriamente comprometido com a solução dos problemas de seu tempo, com a democratização do saber, com a distribuição igualitária dos bens sociais, com a superação das contradições e que no mesmo compasso, não dissocia esse compromisso de sua tarefa específica não tem porque se envergonhar de ser pesquisador.

Atahualpa Yupanqui – Los Hermanos

*Yo tengo tantos Hermanos
Que no los puedo contar
En el valle, la montaña
En la pampa y en el mar*

*Cada cual con sus trabajos
Con sus sueños, cada cual
Con la esperanza adelante
Con los recuerdos detrás*

*Yo tengo tantos Hermanos
Que no los puedo contar*

*Gente de mano caliente
Por eso de la amistad
Con uno lloro, pa llorarlo
Con un rezo pa rezar*

*Con un horizonte abierto
Que siempre está más allá
Y esa fuerza pa buscarlo
Con tesón y voluntad*

*Cuando parece más cerca
Es cuando se aleja más*

*Yo tengo tantos Hermanos
Que no los puedo contar*

*Y así seguimos andando
Curtidos de soledad
Nos perdemos por el mundo
Nos volvemos a encontrar*

*Y así nos reconocemos
Por el lejano mirar
Por la copla que mordemos
Semilla de inmensidad*

*Y así, seguimos andando
Curtidos de soledad
Y en nosotros nuestros muertos
Pa que nadie quede atrás*

*Yo tengo tantos Hermanos
Que no los puedo contar
Y una hermana muy hermosa
Que se llama ¡libertad!*

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADAMS, Betina. Preservação Urbana: gestão e resgate de uma história. Florianópolis: Ed. Da UFSC, 2002.

ADAMS, Tony; BOCHNER, Arthur; ELLIS, Carolyn. Autoethnography: an overview. *Historical Social Research*, v.36, p.273-290, 2011.

AEASC. - Associação dos Engenheiros Agrônomos de Santa Catarina. Proposições para o Desenvolvimento Sustentável agrícola e rural de Santa Catarina. Florianópolis, 1991.

ALEXANDER, Christopher. Uma linguagem de padrões. Tradução Alexandre Salvaterra. Porto Alegre: Bookman, 1977-2013.

BALASTRERI-RODRIGUES, Adyr A. Desafios para os estudos do Turismo. *Turismo e Geografia Reflexões teóricas e enfoques regionais*. Editora Hucitec, SP, 1996.

BARRET, Daniel. O movimento anarquista uruguaio em tempos de cólera. *Verve* 35: 14-46, 2019

BENEVOLO, Leonardo, A História da Cidade. São Paulo, Ed. Perspectiva, 1983.

BENI, Mario Carlos. Análise estrutural do Turismo. 2ª. Edição-São Paulo: Editora SENAC, SP 1998.

BIRKNER, Walter Marcos Knaesel. Capital social e reformas políticas em Santa Catarina: o caso dos Fóruns de Desenvolvimento Regional Integrado. 313p. Tese (Doutorado) – Departamento de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.

BOULLÓN, R.C. Planificación del espacio turístico. Mexico,1991.

BRASIL, Lei Orgânica Nº 336 de 7 de janeiro de 1958. Modifica o art. 69 da LEI PROMULGADA Nº 733, de 9 de setembro de 1952 (Lei Orgânica do Ministério Público).

BRASIL, Lei Nº 4.771, de 15 de setembro de 1965. Institui o novo Código Florestal.

BRASIL, Decreto-Lei Nº 55 de 18 de novembro de 1966, Define a política nacional de turismo, cria o Conselho Nacional de Turismo e a Empresa Brasileira de Turismo e dá outras providências.

BRASIL, II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979)

BRASIL, Lei Nº 6.766 de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências.

BRASIL, Lei Nº 6.938 de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação e dá outras providências.

BRASIL. Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988 b. Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências.

BRASIL, Decreto Nº 99.540 de 21 de setembro de 1990. Institui a Comissão Coordenadora do Zoneamento Ecológico-Econômico do Território Nacional e dá outras providências.

BRASIL, Lei Nº 1.0257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

BRASIL, Decreto Nº 4.297 de 10 de julho de 2002. Regulamenta o art. 9º, inciso II, da Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981, estabelecendo critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil - ZEE e dá outras providências.

BRASIL. Decreto Nº 5.300 de 7 de dezembro de 2004, que regulamenta a Lei 7661/88.

BRASIL, Lei Nº 11.977, 7 de julho de 2009 a - Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida (áreas urbanas consolidadas).

BRASIL, Lei Nº 14.675, de 13 de abril de 2009 b. Institui o Código Estadual do Meio Ambiente de Santa Catarina.

CASTRO, Claudio de Mora. "A escolha do tema e o risco de um erro fatal" in: A prática da pesquisa. 2 ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006. Pp. 60-74

CHOAY, Françoise. O Urbanismo. Utopias e realidades: uma antologia. 1965. São Paulo: Ed. Perspectiva, 1992

D'ELIA, Germán. Historia del movimiento obrero en el Uruguay: desde sus orígenes hasta 1930 / Montevideo [Uruguay]: Ediciones de la Banda Oriental, 1985

DEMO, Pedro. "Demarcação científica" in: Metodologia Científica nas Ciências Sociais. São Paulo: Atlas, 1981. Pp. 13-28

EMBRATUR/Ministerio da Industria e do Comércio. Turis - Desenvolvimento Turístico do Litoral Rio-Santos. Brasília 1975.

FERRARI, Celson. Curso de planejamento municipal integrado. 1979. Livraria Pioneira Editora, SP 7ª. Ed. -1991

FLORIANÓPOLIS, Lei Nº 1.516 de 29 de junho de 1978. Disciplina o uso do solo, dispõe sobre áreas verdes, equipamentos urbanos e dá outras providências.

FRANCO, Maria Laura P. Barbosa. Por que o conflito entre tendências metodológicas não é falso. Cadernos de Pesquisa n.66, pp. 75-80. Agosto 1988.

FROMM, Erich. Psicanálise da Sociedade Contemporânea. Zahar Editores, 1959.

LEBRET, L.J. Manifesto por uma civilização solidária. Les Editions Ouvrieres. Economie e Humanisme. Paris, 1959.

LEBRET, L.J. Suicídio ou Sobrevivência do Ocidente. Manifesto por uma Civilização Solidária. Les Editions Ouvrieres. Economie e Humanisme. Paris, 1956.

LENIN, Vladimir Ilitch. Que fazer. Edição em Português da Editorial Avante, pp 79-214 Traduzido das O. Completas de VI Lénine 5ªEd. russo t.6, pp. 1-192, 1977.

MAO TSE-TUNG- O livro vermelho. 1964. Adaptação Luis Fraga. Ed. São Paulo. Folha de SP 2010.

MASSIRIS Cabeza, ÁNGEL Ordenación del territorio en América Latina Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. SCRIPTA NOVA Universidad de Barcelona. Vol. VI, núm. 125, 2002.

MASSIRIS Cabeza, Angel Miguel. Fundamentos conceptuales y metodológicos del ordenamiento territorial. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, 2005.

MATTEI, Lauro. Mudanças recentes na política de descentralização do Estado de Santa Catarina. *Revista Política e Planejamento Regional*, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 243 a 262. ISSN 2358-4556, 2016.

MONTENEGRO, Walter. *Introducción a las doctrinas político-económicas*. Fondo de Cultura Económica. México 12.D.F., 1956.

MOREIRA, Constanza. *A esquerda no Uruguai e no Brasil: cultura política e desenvolvimento partidário*. Opin. Publica vol.6 no.1 Campinas, 2000.

PETERS, Pauhlans (coord). *La Ciudad Peatonal*. Edição castelhana Gustavo Gili, S.A., 1979.

PRINZ, Dieter. *Urbanismo II- Configuração Urbana*. Editorial Presença, Lda. LISBOA, 1980.

REBOLLO SQUERA, Jorge. Índices de ocupação de praias e densidade populacional: o caso da Ilha de Santa Catarina/SC. Dissertação, Programa Pos-Graduação em Arquitetura e Urbanismo-POSARQ/UFSC, 2006. SANTA CATARINA (1989), Constituição do Estado de Santa Catarina. Artigo Nº 138.

REBOLLO SQUERA, Jorge. *Questões Sobre Planejamento Urbano e Mobilidade da Região Metropolitana de Florianópolis*. Secretaria do Estado e Planejamento - SPG, 2014.

ROLNIK, Raquel. *Ministerio das Cidades- Plano Diretor Participativo Guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos*. 2004

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. *Plano Básico de Desenvolvimento Ecológico Econômico*. GRANFPOLIS- Associação de Municípios da Grande Florianópolis, 1996. SANTA CATARINA (1989), Constituição do Estado de Santa Catarina. Artigo Nº 144.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. *Bacias Hidrográficas de SC: Diagnostico Geral*. SDE/SAA/ Instituto CEPA. Florianópolis, 1997.

SANTA CATARINA, Lei Nº 10.949 de 9 de novembro de 1998. Dispõe sobre a caracterização do Estado em dez Regiões Hidrográficas. FLORIANÓPOLIS, Lei Nº 2.193 de 03 de janeiro de 1985. Dispõe sobre o zoneamento, o uso e a ocupação do solo nos balneários da Ilha de Santa Catarina, declarando-os área especial de interesse turístico e dá outras providências.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. *Zoneamento Ecológico Econômico- Região Hidrográfica RH7- Vale do Itajaí*. SAA/ICEPA. Florianópolis, 1999 a.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. *Zoneamento Ecológico Econômico- Região Hidrográfica RH6- Baixada Norte Catarinense*. SAA/ICEPA. Florianópolis, 1999 b. SANTA CATARINA. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. *Plano Básico de Desenvolvimento Ecológico Econômico*. AMURES - Associação de Municípios da Região Serrana. Florianópolis, 1999.

SANTA CATARINA, Lei 13.553, de 16 de novembro de 2005 – Institui o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro.

SANTA CATARINA, Decreto Nº 1.591 de 23 de dezembro de 2008 a. Homologa o Decreto nº 29.669, de 31 de outubro de 2008 e o Decreto nº 29.673, de 5 de novembro de 2008, que introduzem alterações no Decreto nº 29.179, de 19 de junho de 2008, que dispõe sobre o Regime Especial de Apuração do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação - REA/ICMS e dá outras providências.

SANTA CATARINA, Lei Nº 14.590 de 23 de dezembro de 2008 b. Cria o Conselho Estadual das Cidades de Santa Catarina - CONCIDADES/SC.

SANTA CATARINA, Decreto Nº 3.313, de 17 de junho de 2010. Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Estado do Planejamento e a distribuição dos cargos de provimento em comissão DGS/DGI, Funções Técnicas Gerenciais - FTGs, Funções Gratificadas - FGs e Funções de Chefia - FCs que compõem a estrutura do órgão e estabelece outras providências.

SANTA CATARINA- SPG, Secretaria de Estado do Planejamento. Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro. Diagnóstico Sócio Ambiental, Planos de Gestão da Zona Costeira, Zoneamento Ecológico Econômico. 2012. (<http://www.spg.sc.gov.br/gerco.php>).

SANTA CATARINA, Lei Nº 741 de 12 de junho de 2019. Dispõe sobre a estrutura organizacional básica e o modelo de gestão da Administração Pública Estadual, no âmbito do Poder Executivo e estabelece outras providências.

SANTA CATARINA, Decreto Nº 867 de 28 de setembro de 2020. Institui o Núcleo Interinstitucional para a Gestão e o Planejamento Ambiental do Estado de Santa Catarina (NIGEPLAM) e estabelece outras providências.

SANT'ANA Carlos - Alseiba Momental: uma estratégia de grande escala- Revista Vitruviusjunho 2007.

SANTOS, Silvio Matheus Alves. O método da autoetnografia na pesquisa sociológica: atores, perspectivas e desafios Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da USP, SP, v.24.1, p.214-241, 2017.

SIEBERT, Claudia. Planejamento regional em Santa Catarina. Revista de Administracao Municipal. Rio de Janeiro. v.42, n.214, p.47-55, jan./mar. 1995. In:WWW/Telelbam, Rio de Janeiro:IBAM, 1996.

SILVEIRA, Ana Paula. A política da desconcentração administrativa: um relato do desenho governamental do Estado de Santa Catarina. 119 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Paraná, 2013.

TACHIEVA, Galina. Sprawl Repair Manual. Ed. Island Press 2010. Washington, DC.

ZEVI, Bruno. Historia de la arquitectura moderna. 2ª. Edición. Emecé Editores AS. Buenos Aires, 1957.

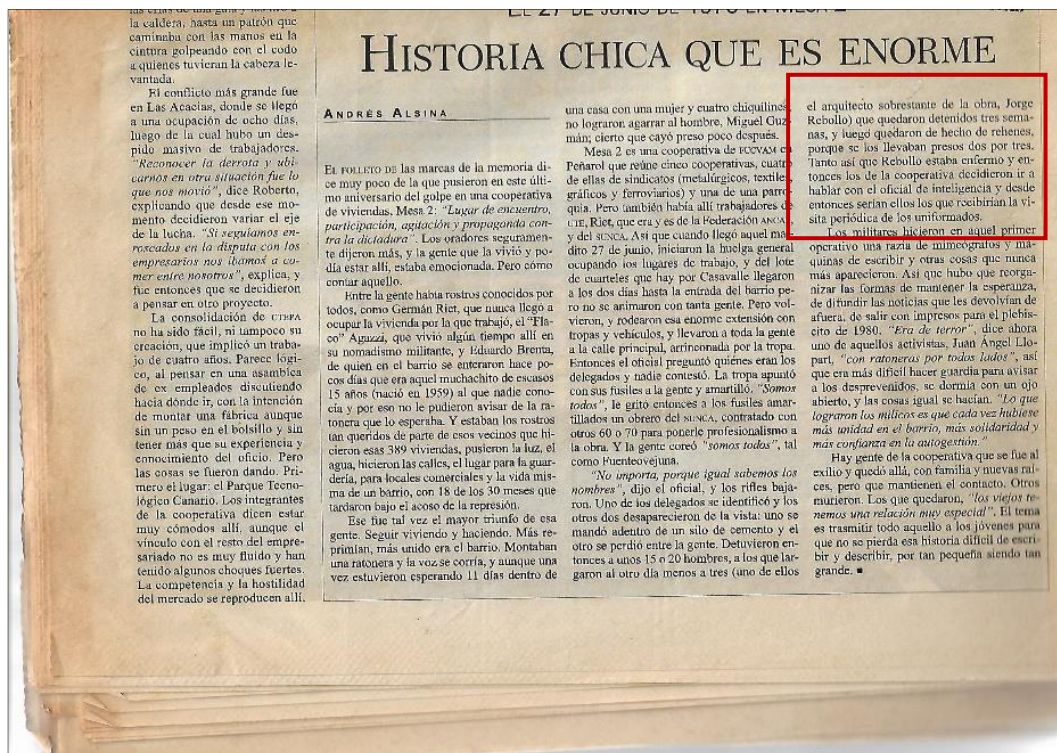
ZEVI, Bruno. Saber ver a arquitetura. 6ª. Edição. Editora WMF Martins Fontes, p.124, 2009.

4.2 ANEXO 2

A COOPERATIVA DE VIVIENDAS MESA 2 PEÑAROL/MONTEVIDEO

Mesa 2 é uma cooperativa de FUCVAM em Penharol que reúne cinco cooperativas quatro delas de sindicatos metalúrgicos, têxteis, gráficos e ferroviários) e uma de uma paróquia. Mas também havia trabalhadores de UTE, Federação ANCAP e do SUNCA. Após o 27 de junho iniciaram a greve geral ocupando os locais de trabalho. Do quartel da rua Casavalle chegaram aos dois dias até a entrada do bairro, mas não se animaram ao ver tanta gente. Mas voltaram e rodearam essa enorme extensão com tropas e veículos, e levaram toda a gente a rua principal, cercada pela tropa. Então o oficial perguntou (três vezes) quem eram os delegados sindicais e ninguém respondeu. A tropa apontou com seus fusis a gente e amartelou. “*Somos todos*” lhe gritou então aos fusis amartelados um pedreiro do SUNCA, contratado entre outros profissionais para trabalhar na obra. E a gente gritou em coro “*somos todos*”, tal como Fuenteovejuna (famosa obra do dramaturgo espanhol Lope de Vega). “*No importa, porque de todos modos sabemos os nomes*”, disse o oficial e os fusis baixaram...Detiveram uns 15 ou 20 homens, aos que soltaram no dia seguinte, menos três (um deles o arquiteto sobrestante da obra, Jorge Rebollo) que ficaram detidos três semanas, e após ficaram de fato de reféns”.

(“História pequena que é enorme” semanário Brecha, 4 de julho de 2014).



4.3 ANEXO 3

IPUF – PLANO DE DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO DO AGLOMERADO
URBANO DE FLORIANÓPOLIS – RESUMO



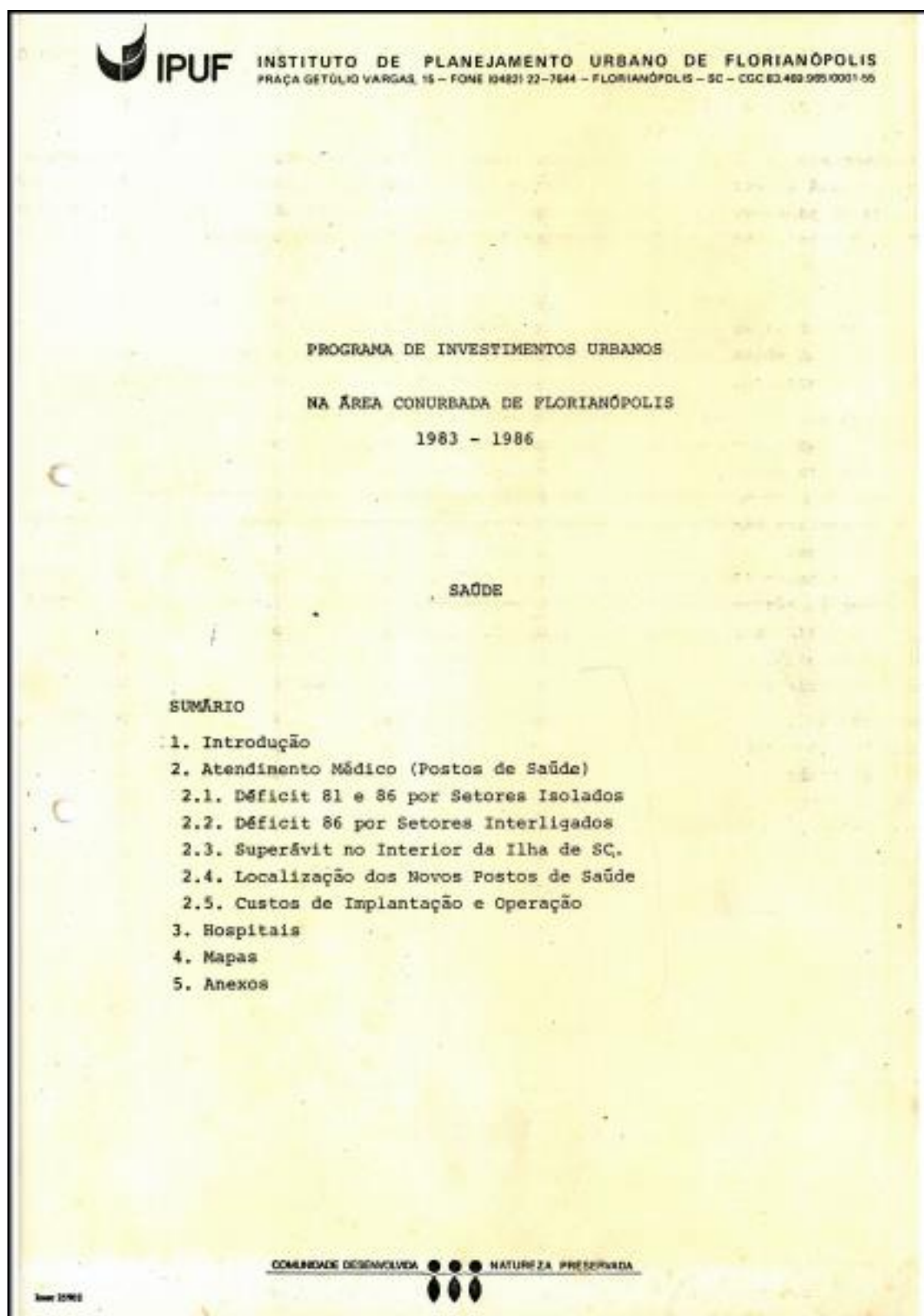
4.4 ANEXO 4

IPUF – PLANEJAMENTO TURÍSTICO A NÍVEL MUNICIPAL E MICRO-REGIONAL



4.5 ANEXO 5

IPUF – PROGRAMA DE INVESTIMENTOS NA ÁREA CONURBADA DE FLORIANÓPOLIS



4.6 ANEXO 6

IPUF – PROPOSTA DO SISTEMA DE CIRCULAÇÃO PARA O CENTRO DE FLORIANÓPOLIS



INSTITUTO DE PLANEJAMENTO URBANO DE FLORIANÓPOLIS
Endereço: Praça Getúlio Vargas, 194 - Centro / Fone: (48) - 3212-5700

PROPOSTA DO SISTEMA DE CIRCULAÇÃO PARA O CENTRO DE FLORIANAÓPOLIS

FEVEREIRO 1984

Acordo de cooperação técnica Brasil-Alemanha,
(Sociedade Alemã de Cooperação Técnica –GTZ),
Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano-CNDU)
IPUF - Instituto de Planejamento Urbano Florianópolis
Coordenação Bernard Heinrich.
Participação: Jorge Rebollo Squera.

4.7 ANEXO 7

ESTUDO PARA IMPLANTAÇÃO DE TERMINAIS DE TRANSPORTE COLETIVO



INSTITUTO DE PLANEJAMENTO URBANO DE FLORIANÓPOLIS
Endereço: Praça Getúlio Vargas, 194 - Centro / Fone: (48) - 3212-5700

ESTUDO PARA IMPLANTAÇÃO DE TERMINAIS DE TRANSPORTE COLETIVO.

JANEIRO 1984

Acordo de cooperação técnica Brasil-Alemanha,
(Sociedade Alemã de Cooperação Técnica –GTZ),
Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano-CNDU)
IPUF - Instituto de Planejamento Urbano Florianópolis
Coordenação Bernard Heinrich.
Participação: Jorge Rebollo Squera.

4.8 ANEXO 8

IPUF – DIVULGAÇÃO: PLANO DE USO DO SOLO DOS BALNEÁRIOS



4.9 ANEXO 9 CRONOLOGIA 1980- 2020

	Década	Ano	Governo	ZEE	GERCO	
LEI 4.771/65 CODIGO FLORESTAL		1979				
LEI 6.676/79 Parcelamento do solo		1980	Jorge Bornhausen			
	1980	1981				
		1982	Henrique Córdoba	IPUF		
		1983				
1980-85 Planejamento urbano	1990	1984	Esperidião Amim			
		1985		85-SANTUR Prodetur		
		1986				
		1987				
CONSTITUIÇÃO FED. 1988 - EST. 1989 Politica ambiental /urbana		1988	Pedro Ivo Campos			
		1989		SEDUMA POT	Constituição Fed. e Est.	
1990 SAE CCZEE		1990	Casildo Maldaner			
		1991	Vilson Kleinubig	Programa PIDSE- 1990		
	1990	1992		SPF PBDRs 3		
		1993	Antônio Konder Reis			
		1994				
1992-98 PBDEES/ZEE	2000	1995	Paulo Afonso Vieira	SDM 13 PBDEEs Fóruns de desenvolvimento	95-Diagnostico Ambiental Litoral SC-SEPLAN/IBGE	
		1996			98- GERCO região Itajaí SDM/UNIVALI	
		1997				
		1998				
LEI 10.257/2001 Estatuto da Cidade . 1999-2002 ZEE RH6 RH 7		1999		SDM ZEE x RHs 2 2003: Projeto MEU LUGAR		
	2000	2000	Esperidião Amim			
		2001				
		2002				
	2000	2003	Luiz H. da Silva	Compatibilizar ZEE x ZEEC	Leis GERCO SC 2005/06	
		2004				
	2010	2005	Eduardo Pinho			
		2006				
		2007	Luiz H. da Silva		SPG PLANO PEGC	
		2008				
		2009				
LEI 12.651/2012 NOVO CODIGO AMBIENTAL	2010	2010	Leonel Pavan		10-12 ZEEC x PDs	
		2011				
	2020	2012	Raimundo Colombo		11-14 REVISAO LEIS Litoral SUL-Jaguar	
		2013				
LEI 13.089/2015 Estatuto da Metrópole		2014	Raimundo Colombo			
		2015			TAC SUL	
		2016			BAIA DE BABITONGA	
		2017				
		2018	Eduardo Pinho			
ELABORAR ZEE/SC ???		2019				
		2020	Carlos Moises	NUCLEO INTERINSTITUCIONAL GERCO - ZEE		

Lei nº 6.938/81- PNMA
POLÍTICA NACIONAL DE MEIO AMBIENTE
Art. 9º, Inciso II: Zoneamento ambiental :
instrumento de planejamento

LEI Nº 7.661/1988 Institui o PNGC
PLANO NACIONAL DE GERENCIAMENTO COSTEIRO

1997 GI-GERCO

Decreto 4.297/ 2002 (modif. 6.288/2007)
Regulamenta Programa ZEE
Diretrizes Metodológicas para o ZEE do Brasil
- MMA/SDS, 2003

DECRETO 5.300/ 2.004 Regulamenta o PNGC

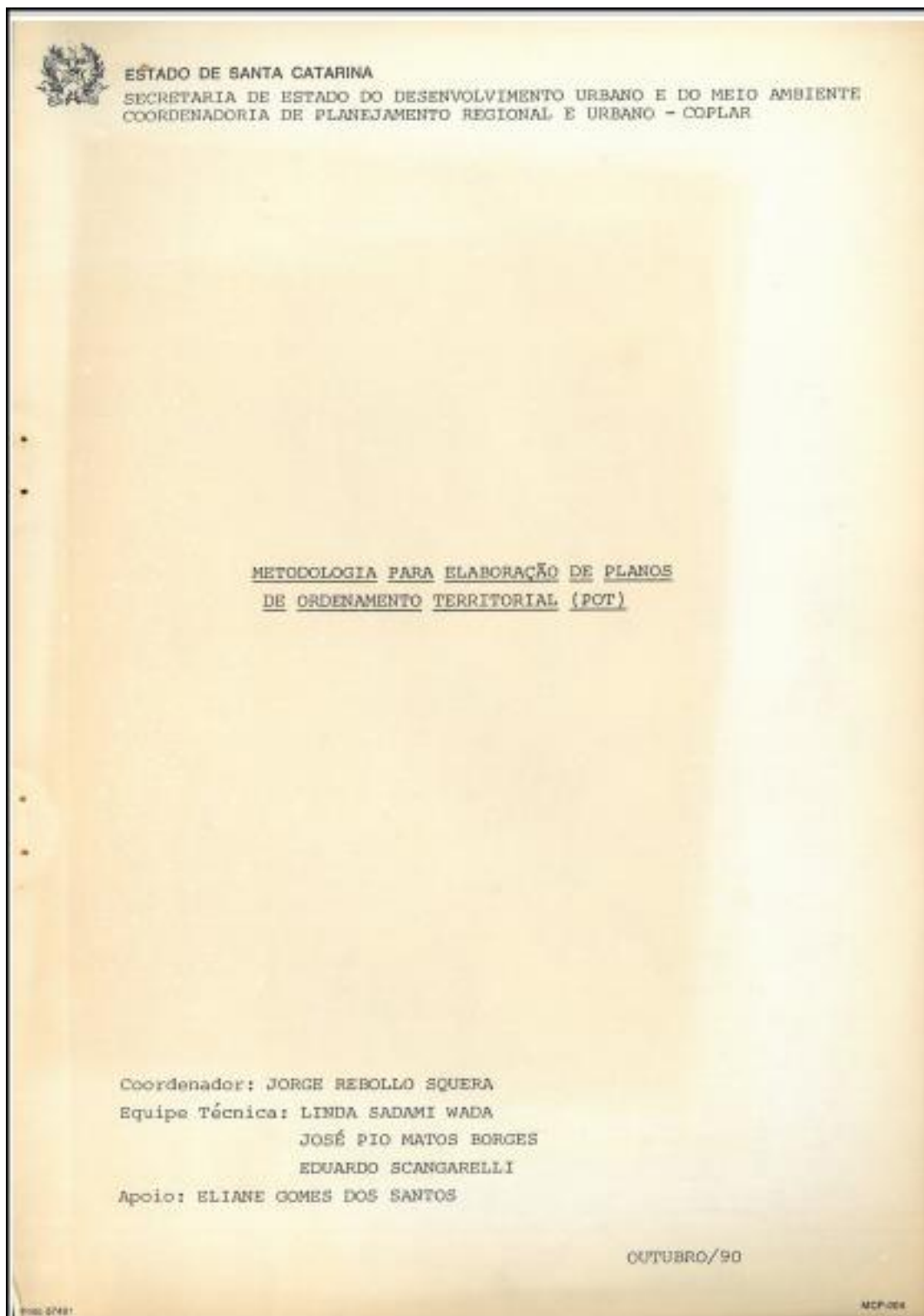
LEI 13.553/2005 Institui o PEGC
DECRETO 5.010/2006 regulamenta

LE. 14675/2009 CÓD. AMBIENTAL /SC
Art. 202. ZEE Art. 204. GERCO

DEZ 2010 ELABORAÇÃO DO PEGC

4.10 ANEXO 10

IPUF – METODOLOGIA PARA ELABORAÇÃO DE PLANOS DE ORDENAMENTO TERRITORIAL - POT



4.12 ANEXO 12

PLANO BÁSICO DE DESENVOLVIMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO DA REGIÃO DA GRANDE FLORIANÓPOLIS



4.13 ANEXO 13

ROTEIRO METODOLÓGICO: ABORDAGEM PARA ANÁLISES E CONSTRUÇÃO DE TERMOS DE AJUSTES DE CONDUTA



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO
DIRETORIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DAS CIDADES
GERENCIAMENTO COSTEIRO DE SANTA CATARINA



**- ROTEIRO METODOLÓGICO -
ABORDAGEM PARA ANÁLISES E CONSTRUÇÃO DE TERMOS
DE AJUSTE DE CONDUTA, VISANDO O GERENCIAMENTO DE
CONFLITOS DE OCUPAÇÃO NOS MUNICÍPIOS DO LITORAL
SUL DE SANTA CATARINA**

SECRETÁRIO DE ESTADO DO PLANEJAMENTO
Murilo Flores

DIRETOR DE ESTATÍSTICA E CARTOGRAFIA
Carlos Mestre Crespo Luz

GERENTE DE PLANEJAMENTO URBANO
Flávio Rene Brea Victoria

COORDENADOR DO GERCO/SC
Jorge Rebollo Squera

EQUIPE TÉCNICA
Ana Paula Rodrigues Lopes Simm
Larissa Martins
Cláudia Poreelis Vargas

18 DE AGOSTO DE 2015

4.14 ANEXO 14

SEMINARIOS PROGRAMAÇÃO PROVISÓRIA -TEMAS E INSTITUIÇÕES

26 DE JUNHO DE 2012

I SEMINÁRIO TÉCNICO DE PLANEJAMENTO E MOBILIDADE URBANA

DO CONSELHO ESTADUAL DAS CIDADES, COORDENADO PELAS CÂMARAS TÉCNICAS DE MOBILIDADE URBANA E DE PLANEJAMENTO E GESTÃO TERRITORIAL URBANA.

TEMA: CONDICIONANTES NATURAIS E AMBIENTAIS

31 DE JULHO DE 2012

I I SEMINÁRIO TÉCNICO DE PLANEJAMENTO E MOBILIDADE URBANA

DO CONSELHO ESTADUAL DAS CIDADES, COORDENADO PELAS CÂMARAS TÉCNICAS DE MOBILIDADE URBANA E DE PLANEJAMENTO E GESTÃO TERRITORIAL URBANA.

TEMA : DESENVOLVIMENTO URBANO REGIONAL E MOBILIDADE

30 DE AGOSTO DE 2012

III SEMINÁRIO TÉCNICO DE PLANEJAMENTO E MOBILIDADE URBANA

DO CONSELHO ESTADUAL DAS CIDADES, COORDENADO PELAS CÂMARAS TÉCNICAS DE MOBILIDADE URBANA E DE PLANEJAMENTO E GESTÃO TERRITORIAL URBANA.

TEMA : MOBILIDADE E ACESSIBILIDADE

4.15 ANEXO 15

QUESTÕES SOBRE PLANEJAMENTO URBANO E MOBILIDADE DA REGIÃO METROPOLITANA DE FLORIANÓPOLIS

TEXTO PARA DISCUSSÃO

**QUESTÕES SOBRE PLANEJAMENTO URBANO E
MOBILIDADE DA REGIÃO METROPOLITANA DE
FLORIANÓPOLIS**

Jorge Rebollo Squera
Arquiteto urbanista- Msc

Florianópolis, abril de 2014