



Revista Brasileira de Pesquisa em
Turismo

E-ISSN: 1982-6125

edrbtur@gmail.com

Associação Nacional de Pesquisa e Pós-
Graduação em Turismo
Brasil

Santiago, Alina; Loch, Carlos; Walkowski, Marines
O PLANO DIRETOR COMO ESTRATÉGIA DE ORGANIZAÇÃO ESPACIAL E O
PLANEJAMENTO TURÍSTICO DE FLORIANÓPOLIS-SC
Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo, vol. 2, núm. 2, julho, 2008, pp. 64-83
Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo
São Paulo, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=504152238005>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal

Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto



REVISTA BRASILEIRA DE PESQUISA EM TURISMO

O PLANO DIRETOR COMO ESTRATÉGIA DE ORGANIZAÇÃO ESPACIAL E O PLANEJAMENTO TURÍSTICO DE FLORIANÓPOLIS-SC

MASTER PLAN AS STRATEGY FOR SPATIAL ORGANIZATION AND TOURISM PLANNING IN FLORIANOPOLIS -SC

Alina Santiago¹

Carlos Loch²

Marines Walkowski³

Resumo: O Plano Diretor, nesta pesquisa, tem como foco um estudo das relações entre política urbana, turismo e planejamento sustentável em Florianópolis. Estas relações serão contempladas pelas formas de ocupação no município, relacionados com o crescimento urbano e o incremento da atividade turística local. Este estudo se justifica pela necessidade de analisar o Plano Diretor como instrumento do Estatuto da Cidade e verificar ações que priorizem o turismo, percebendo quais os pontos devem ser melhorados. Sendo assim, o objetivo deste artigo, é analisar o Plano Diretor como estratégia de organização espacial e planejamento turístico de Florianópolis. Para tanto, a metodologia será uma pesquisa exploratória, a fim de descrever as características do Município e realizar um levantamento bibliográfico sobre o tema proposto. Como resultado desta pesquisa, foi observado que, no Plano Diretor existem poucas normas que limitem o uso e ocupação ilegal do solo na Ilha de Santa Catarina e conclui-se que faltam instrumentos legais mais eficazes e investir em ações de fiscalização pelos órgãos competentes.

Palavras-Chave: Plano Diretor. Planejamento Sustentável. Turismo.

Abstract: *The Plan Director, in this study, focuses on a study of the relationship between urban policy, planning and sustainable tourism in Florianopolis. These*

¹ Doutora em Geografia pela Universidade de Paris I (Pantheon-Sorbone) e professora do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Santa Catarina. E-mail: alina@arq.ufsc.br

² Doutor em Engenharia Florestal pela Universidade Federal do Paraná e professor do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Santa Catarina. E-mail: loch@ecv.ufsc.br

³ Mestre em Arquitetura pela Universidade Federal de Santa Catarina. E-mail: marinesw@yahoo.com.br

relations will be covered by the forms of occupation in the city, related to urban growth and the increase of tourism spot. This study is justified by the need to examine the Plan Director as a tool of the Statute of the City and see actions that prioritize tourism, realizing what items should be improved. Therefore, the objective of this article is to analyze the Director Plan as a strategy for spatial organization and planning tour of Florianópolis. Therefore, the methodology will be an exploratory research, in order to describe the characteristics of the city and hold a bibliographic survey on the proposed topic. As a result of this search, it was observed that in the Plan Director there are few rules that limit the use and illegal occupation of land on the island of Santa Catarina and concluded that lacks legal instruments more efficient and investing in shares of supervision by the competent bodies.

Key-words: *Urban space. Managing plan. Sustainable planning. Tourism.*

Introdução

O Plano Diretor tem sido muito discutido nos últimos anos por órgãos públicos e grupos de pessoas. O plano Diretor é obrigatório aos Municípios com mais de 20 mil habitantes com base na Constituição Federal de 1988. Também deverá ser revisto a cada dez anos pelos Municípios que já possuem o Plano Diretor. Trata-se de um instrumento de organização espacial e planejamento urbano que, visa à participação e a inserção social nas questões políticas e de interesse popular. No entanto, o espaço urbano tem sido ocupado de forma desordenada, necessitando passar por um novo planejamento e revitalização urbana. A cidade de Florianópolis esteve em debate sobre o atual Plano Diretor (Lei Complementar de 1997), que foi revisto em 2007. O Município possui inúmeros problemas de ordenação espacial e necessita de uma nova política de planejamento urbano. Já, as áreas de interesse turístico, em muitos casos são desgastadas pelo número massivo de visitantes, gerando impactos negativos ao meio ambiente. Em 2008, o projeto de lei continua em processo de revisão por meio de audiências públicas envolvendo a comunidade e os órgãos competentes. Desta forma, estima-se que os problemas de ordenamento urbano irão persistir ao decorrer do ano. A readequação do espaço urbano e turístico possibilitará o desenvolvimento de forma planejada, estimulando a valorização da cultura e a sustentabilidade local. Para tanto, será analisado o

processo de ocupação da Ilha e as estimativas em relação ao Plano Diretor de Florianópolis e comparar com o exemplo de São José, além de identificar às ações voltadas para atividade turística, a fim de apontar os principais aspectos a serem melhorados.

Plano diretor e política urbana

O Plano Diretor trata-se de uma estratégia para ordenar o espaço urbano garantindo o bem estar da população. O Estatuto da Cidade, com base em suas diretrizes, estabelece que o município seja responsável por formular a política urbana e garantir melhores condições de vida à população, por meio de: moradia, serviços e equipamentos urbanos, transporte público, saneamento básico, saúde, educação, cultura, lazer e todos os direitos intrínsecos aos que vivem na cidade (INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, 2001).

Os planos diretores municipais aparecem oficialmente no cenário brasileiro na Constituição Federal de 1988, substituindo os planos de desenvolvimento urbanos, elaborados pelo Serviço Federal de Habitação e Urbanismo.

Segundo a Constituição Federal (1988), o Plano Diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. No que se refere ao Art. 182: A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, têm por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes.

A participação democrática no processo de gestão urbana tem como principal objetivo exercer a função social, permitindo aos cidadãos o conhecimento dos seus direitos e deveres.

O Estatuto da Cidade, representado pela Lei Federal de nº 10.257, aprovada em 2001, é resultado de movimentos populares vinculados à reforma

urbana e estabelece que, o Plano Diretor seja um instrumento de política urbana, por meio de metas e diretrizes que visam corrigir as deficiências existentes em muitas cidades. As principais diretrizes são: função social da cidade e da propriedade urbana; gestão democrática; justa distribuição; recuperação da valorização imobiliária; desenvolvimento urbano e garantia de direito a cidades sustentáveis (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2005).

Tais diretrizes são princípios básicos que visam nortear as ações do Estado com o objetivo de ordenar o desenvolvimento, garantindo o bem-estar de seus habitantes. Entretanto, Villaça (2005), deixa claro que a idéia sobre Plano Diretor tem sido deturpada pela mídia e políticos em geral, uma vez que, considera impressionante como um instrumento que praticamente nunca existiu, possa ter adquirido tamanho prestígio por parte de elite do país e tido como a solução de todos os problemas.

Desta forma, o Plano Diretor deve ser visto como um instrumento novo, mas que necessita ser adaptado à realidade de cada região. A participação popular é uma forma de garantir que o poder público atenda as necessidades de todos os cidadãos e assim, exercer a gestão democrática. O desenvolvimento urbano e as cidades sustentáveis serão conseqüências de uma política urbana voltada para as dimensões: cultural, social, política, econômica, ambiental e institucional.

Planejamento urbano e revitalização dos espaços

A noção de espaço está relacionada à instalação do núcleo urbano e às modificações ocorridas no processo de transformação urbana ao longo da sua formação.

O espaço se define como um conjunto de formas representativas de relações sociais passadas e do presente e por uma estrutura representada por relações sociais que estão acontecendo diante dos nossos olhos e que se manifestam através de processos e funções (SANTOS, p. 122, 1990).

Tal conceito nos permite entender a evolução espacial que, se destaca pelas relações sociais e vem se reproduzindo constantemente. Em relação ao Patrimônio Ambiental Urbano, o processo de revitalização vem sendo usado com o objetivo de reabilitar os núcleos urbanos dando um novo suporte econômico e social.

Para Sanchés (1991, p. 63), “el espacio es transformado por la sociedad. De ahí que hablemos de espacio social en tanto que espacio resultante de la acción humana (social) sobre el espacio geográfico”⁴. Neste sentido, as ações humanas determinam as modificações ocorridas no espaço.

A revitalização visa à integração dos espaços às necessidades da comunidade e envolve duas esferas: o poder público e privado. A união entre o poder público e a iniciativa privada poderá resultar em recursos para obras de melhoria da infra-estrutura urbana e a restauração das áreas que servirão de opção de renda e lazer.

Do mesmo modo, surgem espaços mais dinâmicos e de interesse turístico compondo parte da paisagem que, se bem planejada torna-se atrativa no ponto de vista dos visitantes.

A relação entre turismo e paisagem, planejamento e sustentabilidade serão expostos a seguir.

Paisagem turística e planejamento sustentável

No turismo, o planejamento é um instrumento que busca a ordenação das ações, estabelecendo estratégias e mecanismos viáveis que auxiliam no conjunto de decisões a serem tomadas.

O turismo planejado se constitui em uma importante opção para o desenvolvimento sustentável de uma região. As atividades turísticas organizadas em consonância com o respeito ao meio ambiente natural e cultural geram empregos e receitas e, conseqüentemente melhoram a qualidade de vida da comunidade (RUSCHMANN, 2004, p. 3).

⁴ O espaço é transformado pela sociedade. Para essa razão nós falamos do espaço social visto que espaço resultante da ação humana (social) no espaço geográfico.

Desta forma, o planejamento deve buscar integrar o turismo ao conjunto macroeconômico em que está inserido, por meio de metas, objetivos e estratégias, buscando a sustentabilidade da atividade em determinada região.

a sustentabilidade é uma forma integrada de planejamento turístico que procura garantir, a longo prazo e com o mínimo de deterioração de recursos, de degradação ambiental, de rompimento cultural e de instabilidade social, a segurança dos moradores. Tal abordagem tende a integrar características das tradições econômicas, físico-espaciais e comunitárias (GUERRIER, 2001, p. 25).

A sustentabilidade é parte do processo de planejamento, sendo indispensável para que a atividade turística possa ser desenvolvida, promovendo as potencialidades dos locais (históricos, culturais e ambientais), e atraindo benefícios que possam gerar uma melhor qualidade de vida à população.

A paisagem constitui-se como forte elemento de valorização das características de uma região e pode ser entendida como um conjunto de formas⁵. O crescimento desordenado e as ocupações irregulares, decorrentes do processo de urbanização, formam os aglomerados urbanos e fazem com que parte desta paisagem sofra modificações, ocasionando a descaracterização e impacto ao meio ambiente. Tais modificações ocorrem, à medida que surge o chamado turismo de massa, por meio da utilização da infra-estrutura urbana e de espaços criados para o lazer.

Os elementos básicos do espaço turístico são: oferta turística e demanda turística, serviços, transportes, infra-estrutura, poder de decisão, poder de informação, sistema de promoção e de comercialização (RODRIGUES, 2001).

Entende-se ainda que, por meio do planejamento, a paisagem pode sofrer inúmeras modificações, atribuindo valores aos bens existentes, assumindo novas funções e desenvolvendo adequadamente o espaço turístico.

⁵ A forma refere-se ao aspecto visível, ou seja, a paisagem. O espaço são essas formas, mais a vida que as anima (RODRIGUES, 2001).

Neste sentido, observa-se que é necessário um planejamento com objetivo de ordenar o processo de crescimento urbano, também chamado de urbanificação. O planejamento visa amenizar os impactos ocasionados pela urbanização desordenada, a fim de contribuir para o desenvolvimento turístico e a inserção social da comunidade.

A cidade de Florianópolis e o processo de urbanização

Florianópolis destaca-se pelo crescimento populacional que nos últimos anos encontra-se acima da média do Estado de Santa Catarina. Dentre as características mais relevantes, a Ilha de Santa Catarina apresenta forma alongada e paralela ao continente. Suas dimensões são de aproximadamente 54 km de comprimento e 18 km de largura. A ilha está interligada com a parte continental por meio de três pontes: a Ponte Hercílio Luz, metálica, patrimônio histórico, de 1926 e as pontes Colombo Machado Salles de 1975 e Pedro Ivo Campos de 1990. A parte continental de Florianópolis possui área conurbada com os municípios de São José, Biguaçu e Palhoça (SQUERA, 2006).

Segundo fontes do IBGE (CENSO 2000 a 2004), a taxa de crescimento populacional de Florianópolis é de 3,11% ao ano. A taxa de crescimento no Brasil é de 1,6% ao ano. Por meio destes dados, nota-se um avanço no processo de crescimento da cidade, o que repercute no processo de urbanização, ou seja, são inúmeros os problemas com relação às áreas de ocupação ilegal e a falta de infra-estrutura necessária para atender a crescente demanda do município. A situação é ainda pior em áreas de baixa renda, principalmente nos morros, onde a infra-estrutura é precária, ocasionando o crescimento do processo de "favelização", com um aumento de índice 16,30% (IBGE, 2004).

Um outro dado preocupante foi levantado pelo Sindicato da Construção Civil de Florianópolis (SINDUSCON⁶), onde, estima-se que 80% das construções da capital são consideradas irregulares ou clandestinas. Este

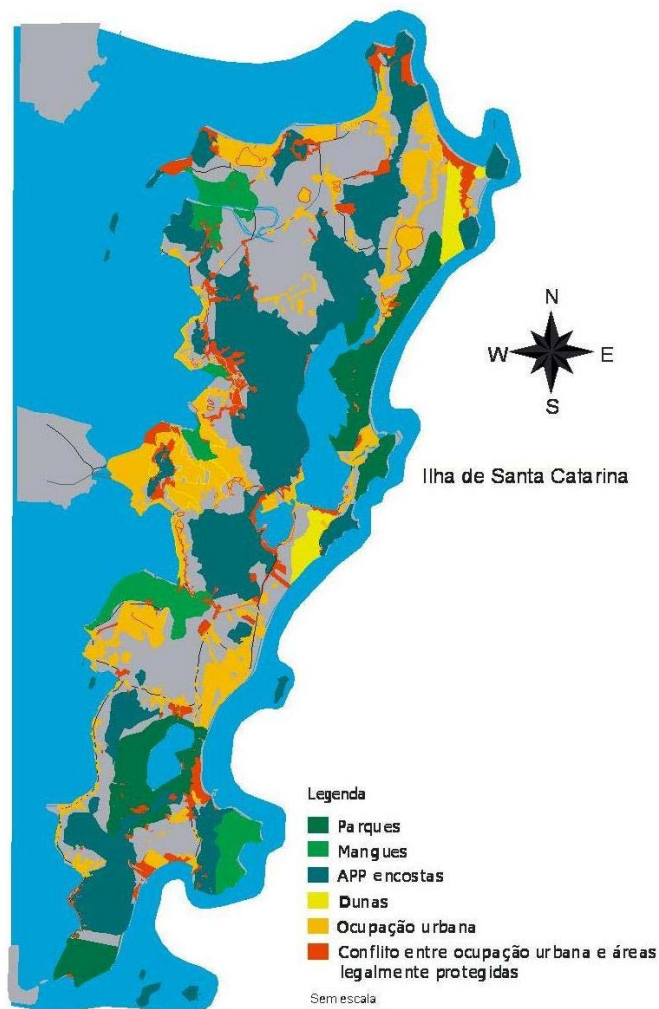
⁶ Sindicato da Construção Civil. Dados retirados do site: www.sinduscon-fpolis.org.br.

número é considerado muito elevado, se considerarmos que atualmente apenas 20% encontram-se regularizadas, mostrando a necessidade de instrumentos legais mais eficazes de fiscalização pelos órgãos competentes.

A atividade turística também tem influenciado o crescimento do fluxo migratório no Município e, traz consigo, problemas estruturais como a descaracterização da cultura e da paisagem local. O turismo é visto como uma opção de emprego, por outro lado, o poder público e a iniciativa privada pouco investem na infra-estrutura para receber bem os visitantes e incentivar a abertura de empreendimentos turísticos de qualidade na cidade.

A intervenção antrópica ao passo que se apropria da natureza e transforma o espaço em novas formas de organização degrada cada vez mais as belezas naturais e culturais da região. Morros vêm sendo ocupados; mares, praias, lagoas e mangues confundidos com esgoto; edifícios históricos são expulsos por edifícios mais modernos (ESPÍNDOLA; SANTIAGO, 2003, p 26).

Assim, a atividade turística vai se configurando como um elemento de degradação ambiental na ilha. O mapa abaixo, ilustra o processo de ocupação urbana e os conflitos existentes nas áreas legalmente protegidas, onde em muitos casos são explorados como atrativos pelas ocupações irregulares sem que haja uma preocupação com os impactos negativos.



Mapa 1: Mapa de ocupação da ilha de Santa Catarina.

Fonte: Mapa INFOARQ (2003), elaborado a partir de Santiago (1995) e Tabacow (2002)/INFOARQ/UFSC.

Observa-se que o conflito entre ocupação urbana (amarelo) e áreas legalmente protegidas (vermelho), estão presentes em boa parte da ilha. Tais conflitos ocorrem devido à ineficácia dos instrumentos legais de proteção ao meio ambiente. O Plano Diretor de Florianópolis não regulamenta ações que orientem a fiscalização e controle dos empreendimentos turísticos e de melhoria desta infra-estrutura de apoio.

Barretto (et al, 2003), apresenta um estudo de caso na praia de Canasvieiras (localizada ao norte de Florianópolis), retratando a forma como se deu ocupação na Ilha de Santa Catarina. Segundo a autora, ao longo dos anos a ilha de Santa Catarina foi se configurando como destino turístico, resultado

das políticas federais de incentivo e das decisões política dos governos estaduais e municipais, desde o final da década de 1960 até o seu desenvolvimento em 1970. Desde então, muitas modificações ocorreram no espaço turístico de Florianópolis e, a partir de 1980, buscou-se pensar o ordenamento espacial da Ilha por meio do setor turístico. Então surge a ampliação da Avenida Beira-Mar Norte e o asfaltamento da estrada para Canasvieiras, ambos considerados projetos de especulação imobiliária que se orientou para o norte da ilha, contrariando as recomendação técnicas e as decisões políticas do Plano Diretor da cidade. Á partir desta constatação é que outras obras consideradas de importância foram deixadas de lado, como exemplo, foi à construção da via de contorno Norte-Ilha que, mesmo não sendo prevista nem no velho plano diretor de 1955 e nem no plano diretor de 1976, foi considerada prioridade em detrimento a construção da via Expressa Sul, demonstrando o poder dos grupos econômicos dominantes da época. E assim, nos anos 70, contra todas as recomendações técnicas e legais da época, o vetor de desenvolvimento da ilha foi para o norte, e coube a Canasvieiras, receber o fluxo de turistas, trazendo diversos investimentos imobiliários e de infra-estrutura para o local, bem como impactos ao meio ambiente e especulação imobiliária.

Neste sentido que, as discussões em torno da elaboração do Plano Diretor de Florianópolis têm tomado proporções cada vez maiores no meio acadêmico e político, pois de um lado, diversos trabalhos e estudos apontam falhas existentes em sua elaboração e, do outro, empresários ainda tentam justificar a falta de conhecimento e empenho em resolver estas questões.

O Plano Diretor de Florianópolis e o Turismo

O Plano Diretor do Município foi elaborado pelo Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF) e divide-se em duas partes: Lei Complementar 001/1997 (zoneamento, uso e ocupação do solo no distrito sede de Florianópolis) e Lei Complementar 2.193/1985 (zoneamento, uso e ocupação

do solo nos balneários da Ilha de Santa Catarina), aprovados e publicados pelo diário oficial nº 15744/97. Ao longo dos seus 242 artigos, buscou-se nortear o uso e ocupação do solo, agregando a preservação ambiental e a economia local.

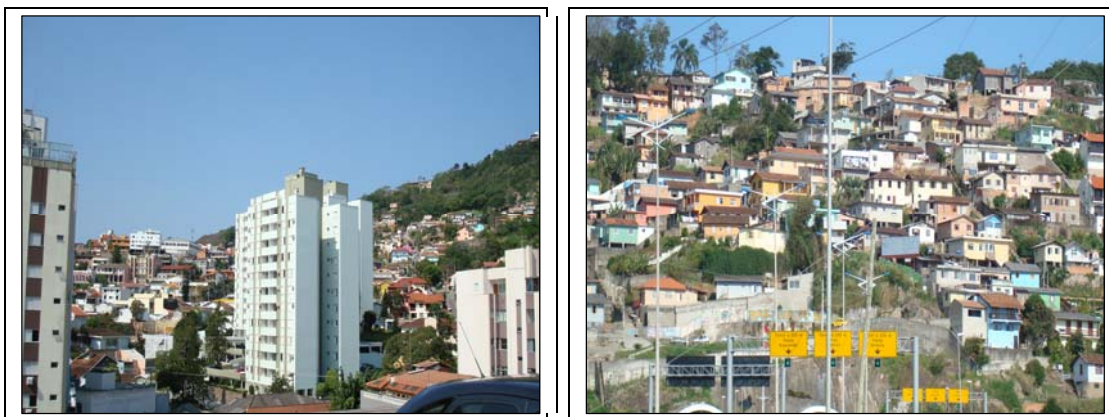
Em relação à atividade turística, o Plano Diretor de Florianópolis, na Seção V, destaca as áreas de Incentivo à Hotelaria, nos artigos 179 a 181, define e especifica normas para a construção de equipamentos hoteleiros, visando maximizar os impactos positivos de sua construção e ocupação. No entanto, não regulamenta ações de fiscalização, definindo prazos para que aqueles hotéis já existentes e que não atendem as especificações da Lei, sejam adequados a ela.

Com relação às áreas de preservação cultural (APC), presentes nos artigos 153 a 159, foram divididas em três categorias: áreas históricas (APC-1), áreas de paisagem cultural (APC-2) e áreas arqueológicas (APC-3). Também foram definidos os imóveis de interesse histórico, normas de utilização, manutenção e restauração.

Percebe-se, no entanto, que estas normas encontram dificuldades na sua aplicação, pois, segundo o IPUF (2006), somente as áreas históricas (APC-1) foram objeto de gestão pelo SEPHAN⁷, sendo as demais categorias (APC-2 e APC-3), deixadas de lado devido ao fato do IPUF não dispor de técnicos especialistas em antropologia e arqueologia em sua equipe.

O artigo 137 considera as Áreas de Preservação Permanente (APP) como "*non aedificandi*" e trás consigo, novos problemas como a falta de instrumentos que regulamentem ações de controle e fiscalização.

⁷ Serviço de Patrimônio Histórico, Artístico e Natural do Município de Florianópolis. Órgão transferido para o IPUF a partir de 1980.



Figuras 1 e 2: Área central de Florianópolis, verticalização e ocupação de encostas em APP.

Fonte: Santiago (2007).

Contudo, no Plano Diretor de Florianópolis, não constam mecanismos que, à longo prazo, resolvam este impasse e, há falta de iniciativa dos órgãos responsáveis pela fiscalização destas áreas, bem como a sensibilização da própria comunidade em buscar alternativas de melhoria.

Squera (2006), durante a pesquisa de Mestrado, observou que a cidade de Florianópolis não oferece estrutura nem para atender quem nela vive e, a situação se agrava durante os meses de verão, quando a população nos balneários badalados mais que duplica. Juntamente com a forte onda de migrantes para Florianópolis, buscando a capital de maior qualidade de vida brasileira, e que vêm provocando um forte processo de urbanização, comprometendo o futuro de suas paisagens, seus ecossistemas, seus habitantes, ou seja, tudo o que é vendido pelo marketing turístico e constitui o produto base da principal atividade econômica local.

Desta forma, foi realizado um estudo visando retratar a real capacidade da ilha em relação aos dados fornecidos pelo atual Plano Diretor. A partir dos dados coletados, considerou-se a população resultante das previsões do zoneamento de uso do solo. Então foram calculadas as áreas totais, em hectares (ha), de cada tipo de Área do zoneamento de uso do solo da Ilha. Na sequência foram pesquisados os valores relativos aos números de habitantes por áreas (densidades) e total de cada área. Obteve-se assim, as densidades médias (hab/ha) do Plano Diretor. Esses valores de densidades médias foram

multiplicados pelo número de hectares de suas Áreas correspondentes e resultaram em um número total de habitantes por Área. A soma dos totais de todas as Áreas indicou um número total de habitantes para toda a Ilha, resultante dos parâmetros de ocupação do Plano Diretor. Assim, a população-residente (fixa e turística) estimada nos balneários da Ilha para alta temporada pode chegar aos 788.317 hab. Em relação à capacidade das praias, verificou-se que a população total chegará quase ao dobro daquela (402.376 hab), resultante dos índices de ocupação (já elevada) das praias. Constatou-se também que o Plano Diretor vigente permite uma ocupação altamente preocupante do território municipal, que alcança os valores de saturação da capacidade das praias, e ainda supera a população fixa e turística estimada pela presente pesquisa para a temporada do ano 2020 (SQUERA, 2006).



Figuras 3 e 4: Área central de Florianópolis e paisagem natural.
Fonte: Santiago (2007).

A alta densidade na área central de Florianópolis não contempla a valorização dos espaços livres públicos ou espaços não edificados, onde é o lugar de vivência pública e o espaço de requalificação urbana por excelência. Corre-se o risco da bela paisagem de Florianópolis ser apenas uma recordação.

Em relação ao processo de urbanização, observa-se a importância deste estudo ao demonstrar índices de ocupação e densidade populacionais que diferem da situação estimada para o ano 2020. Também cabe ressaltar que o Município de Florianópolis, em sua parte insular, teve sua ocupação iniciada da parte litorânea para o interior, sem que houvesse a princípio, uma preocupação com o ordenamento do seu crescimento (ESPÍNDOLA;

SANTIAGO, 2003). Assim, o Plano Diretor de Florianópolis, precisaria ser revisado e adequado ao estudo da realidade do município, bem como às necessidades da população atual, para que o mesmo, não seja um instrumento gerador de impactos negativos, ocasionando uma ocupação superior à capacidade do território municipal.

Atualmente o projeto de lei do Plano diretor de Florianópolis encontra-se em fase de revisão e para tal, foi lançada uma cartilha que explica em linguagem mais acessível o que é o plano, qual a sua importância e como participar, como forma de envolver a comunidade no processo. Para tanto, estão sendo elaboradas audiências públicas com a participação do Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF), Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB), Seccional de Santa Catarina, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Sindicato da Indústria da Construção Civil (SINDUSCON) entre outros. Com bastante atraso, as discussões iniciaram em meados de 2007. Em palestras, mesas redondas, os profissionais ligados ao planejamento, sobretudo os arquitetos iniciaram o debate. As discussões visaram os temas de Ambiente e Cidade – Região e Município, Infra-estrutura: circulação e transportes, Segregação urbana, habitação e saneamento, e a questão do Turismo e os grandes projetos urbanos previstos para Florianópolis. Nesta questão, foram discutidos os benefícios e prejuízos dos projetos como o Sapiens Park, shoppings, marinas, campos de golfe, plano náutico e o gerenciamento costeiro. Estas discussões extremamente importantes para a revisão do Plano Diretor, infelizmente ficaram a “portas fechadas”, pois a população ainda não tem participado. As audiências públicas que estão ocorrendo nas diversas comunidades do município tem tido um público pouco significativo, mas aos poucos a comunidade vai se dando conta da possibilidade de realmente participar do processo.

O exemplo do Plano Diretor de São José

O Plano Diretor de São José foi elaborado entre os anos de 2003 e 2004. A equipe central era composta pelos técnicos da Prefeitura Municipal de São José e pelos técnicos do Laboratório de Fotogrametria, Sensoriamento Remoto e Geoprocessamento (LabFSG) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

O Município de São José está localizado no centro da Região Metropolitana de Florianópolis, Santa Catarina. Tem uma população aproximada de 190 mil habitantes e enfrenta problemas comuns a muitas cidades brasileiras: ocupação desordenada de encostas e outras áreas de proteção ambiental; déficit habitacional; violência urbana; problemas de mobilidade e acessibilidade urbana; carência de equipamentos urbanos e comunitários; e carência de infra-estrutura de saneamento, com conseqüente poluição ambiental (SABOYA, 2006, p.1).

Apesar de todos os problemas apontados, a elaboração do Plano Diretor pode ser considerado um bom exemplo, tendo em vista que um dos critérios mais importantes foi respeitado – a participação popular e a vertente do processo que caminhou para a resolução de assuntos de interesse da comunidade e não de interesses políticos.

O Plano Diretor do Município, elaborado originalmente em 1985, encontrava-se defasado em relação, não apenas aos problemas enfrentados pelo Município, mas também em relação às novas diretrizes introduzidas pelo Estatuto da Cidade (SABOYA, 2006).

Considerando a atual taxa do crescimento populacional (3,7% ao ano) podemos estimar que em 2010 a população do Município atingirá 238.303 habitantes, e 303.047 em 2020 (LEITURA DA CIDADE DE SÃO JOSÉ, SC, 2004). E esta constatação deve ser considerada alarmante, tendo em vista os problemas que poderão ser gerados, dentre eles o aumento da poluição ambiental.

Segundo dados do IBGE (2002), o Município ocupa uma superfície de 114,7 km² e faz limite ao norte com o município de Biguaçu; ao sul com

Palhoça e Santo Amaro da Imperatriz; a oeste com Antônio Carlos e São Pedro de Alcântara; e ao leste com Florianópolis. A área urbanizada chega a ocupar mais de 30% do atual potencial territorial do Município, abrigando cerca de 174.000 habitantes, com uma densidade média bruta de 5.700 habitantes por quilômetro quadrado para a área urbana e 35 habitantes por quilômetro quadrado para área rural.

O processo de revisão do Plano Diretor de São José foi dividido em 4 etapas: leitura da realidade local, disseminação da leitura da realidade local, elaboração da pré-proposta do Plano Diretor e elaboração do projeto de lei do Plano Diretor.

Em todas estas etapas a população se fez presente e teve um papel fundamental no levantamento dos principais problemas e soluções que pudessem contribuir para o crescimento da cidade.

Os principais resultados encontrados com a leitura comunitária foram:

- Intensificação das invasões em áreas de preservação permanente;
- Aumento da densificação em algumas áreas da cidade como Kobrasol, Campinas e Barreiros, ocasionando problemas em relação à infra-estrutura viária;
- Sobrecarga do Sistema viário pela prioridade dada ao uso do automóvel ao invés do transporte coletivo;
- Proliferação de loteamentos afastados da ocupação preexistente, favorecendo a especulação imobiliária;
- Deteriorização das condições ambientais urbanas devido, entre outros fatores, à manutenção de espaços segregados no tecido urbano e às desigualdades de acesso a bens e serviços (LEITURA DA CIDADES DE SÃO JOSÉ, 2004).

Os problemas apontados acima, são comuns aos centros urbanos, porém quanto mais organizado for o processo de elaboração do Plano Diretor, maiores são as chances de diagnosticar e buscar alternativas para sua solução.

Para tanto, São José foi dividido em 9 áreas e, em cada uma delas, foi realizado um evento comunitário para discutir os problemas mais importantes.

Os temas abordados durante as leituras comunitárias foram: educação, equipamentos urbanos, infra-estrutura, integração metropolitana, legislação urbana, patrimônio cultural, regularização fundiária, saneamento ambiental, saúde, segurança, sistema viário e ruas, trânsito, transporte coletivo e uso do solo e ocupação (SABOYA, 2006).

Observa-se que não houve a abordagem direta do tema sobre turismo, uma vez que, para a administração atual, o Município é visto como uma área industrial, apesar do forte apelo cultural existente no centro histórico e que, só é reconhecido como área de lazer e de proteção do patrimônio cultural.

Ainda, em relação à elaboração do Plano Diretor, foram gerados mapas referentes aos temas considerados prioritários em cada área e, desta forma, a comunidade durante os eventos comunitários, pôde ter uma visão do município de forma clara e de acordo com a realidade local.

A elaboração do atual Plano Diretor, contou com uma equipe qualificada que soube abordar temas relevantes para comunidade e que gerou material de qualidade para que o município possa nortear suas decisões, além de ser um referencial de Plano Diretor Participativo.

Conclusões

Entende-se que as novas discussões em torno do Plano Diretor de Florianópolis e as diretrizes do Estatuto da Cidade, devem tornar-se um ponto de partida para o planejamento adequando. Mas, além deste ponto de partida, outros fatores devem ser observados para que se tenha um Plano realmente condizente com a realidade dos municípios.

A partir da constituição de 1988 para organização do espaço e planejamento urbano, surgiu o plano diretor que ganha força novamente a partir de 2001 quando foi criado o Estatuto das Cidades.

No caso de Florianópolis, mais do que somente uma lei a ser cumprida, o Plano Diretor torna-se fundamental para tentar frear o crescimento desordenado e acima da média nacional que, traz consigo, inúmeros malefícios ao município que vão desde o crescimento desordenado, a ocupação de maneira clandestina, favelificação e a falta de infra-estrutura para atender o crescimento.

Um dos fatores que tem contribuído para este crescimento acima da média é a oportunidade de emprego na atividade turística. Este mesmo fator causa malefícios com a massificação do turismo, que sem a infra-estrutura necessária, causa também a depreciação dos atrativos turísticos, o que faz com que esse turismo de massa seja mal visto do ponto de vista ecológico.

O crescimento turístico da ilha foi direcionado a região norte por interesses políticos que colaboraram com interesses de empresários em desenvolver esta área, deixando a parte mais ao sul da ilha, deficitária em termos de infra-estrutura.

Atualmente o Plano diretor de Florianópolis elaborado pelo IPUF não possui mecanismo de fiscalização necessário para evitar os malefícios deste crescimento desordenado da ilha, sendo que o município não possui capacidade nem de atender quem nela vive o que gera ainda mais problemas.

Em relação ao Plano Diretor de São José, a metodologia participativa aplicada no processo gerou o envolvimento da comunidade e, com isso, foram sendo mapeados os problemas e de maneira participativa, buscaram-se soluções para os mesmos.

Em Florianópolis é necessário que o processo participativo se torne real e que além de revisão das leis, a comunidade se engaje nos mecanismos existentes com força necessária para fiscalizar e coibir as ações clandestinas e colaborar para o crescimento do município de maneira ordenada e sustentável.

O Plano Diretor encontra-se superdimensionado ao permitir uma população superior a real capacidade da ilha. Este fato provoca problemas como o crescimento desnecessário da malha urbana (ocupações irregulares em

áreas de preservação, corredores naturais comprometidos e segregação espacial), e carências das infra-estruturas disponíveis (trânsito em especial).

Neste sentido, deve-se buscar um equilíbrio entre espaços urbanos, destinando novas áreas para habitação social dentro da cidade. O Plano Diretor deve incluir estudos da capacidade de suporte da infra-estrutura e serviços atuais e projetados, que proporcionarão bases sólidas para fundamentar a decisão de aumento ou diminuição da ocupação urbana nas diferentes localidades do município.

Referências

BARRETTO, Margarita; BURGOS, Raul; FRENKEL, David **Turismo, políticas públicas e ralações internacionais**. Campinas, SP: Papirus, 2003.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DA REPÚBLICA BRASILEIRA, 1988. Disponível em: <http://www.trt02.gov.br/geral/tribunal2/legis/CF88/CF88_1.html>. Acesso em 08 de Março de 2008.

ESPÍNDOLA, Luciana da Rosa; SANTIAGO, Alina Gonçalves. **A paisagem e o ecoturismo na ilha de Santa Catarina**. Relatório de pesquisa PIBIC, 2002/2003. CNPq/PIBIC, UFSC, 2003.

GUERRIER, Yvonne. **Comportamento organizacional em hotéis e restaurantes: uma perspectiva internacional**. 2. ed. Tradução Lenke Peres. São Paulo: Futura, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO GEOGRÁFICO ESTATÍSTICO (IBGE). **Município de Florianópolis**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 18/07/06.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (IBAM). **Município de Florianópolis**. Disponível em: <<http://www.ibam.org.br>>. acesso em: 20/07/06.

INSTITUTO DE PLANEJAMENTO URBANO DE FLORIANÓPOLIS (IPUF). **Plano Diretor de Florianópolis**. Disponível em: <<http://www.ipuf.sc.gov.br/>>. Acesso em: 2/08/06.

_____. **Ciclo de debates “pensando a cidade”**. Subsídios para a revisão do Plano Diretor de Florianópolis, 2005.

LEITURA DA CIDADE DE SÃO JOSÉ, SC. **Projeto de revisão do plano diretor de São José, 2004**. Disponível em: <<http://urbanidades.arq.br/plano-diretor-sao-jose-sc/>>. Acesso em 08 de Março de 2008.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Plano Diretor Participativo**: guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos. 2 ed. Brasília: Ministério das Cidades, Confea, 2005.

RODRIGUES, Adyr Balastrieri. **Turismo e espaço**: rumo a um conhecimento transdisciplinar. 3 ed. São Paulo: Hucitec: 2001.

RUSCHMANN, Doris; SOLHA, Karina Toledo. **Turismo: uma visão empresarial**. Barueri SP: Manole, 2004.

SABOYA, Renato T. de. **O uso do Sistema de Informações Geográficas na revisão do Plano Diretor de São José – SC**. Congresso brasileiro de Cadastro Técnico Multifinalitário (COBRAC). Florianópolis: UFSC 2006.

SANTOS, Milton. **Por uma geografia nova**. 3 ed. São Paulo: Hucitec, 1990.

SANCHÉZ, J. E. **Espacio, economia y sociedad**. Madrid: Siglo XXI de España Editores, 1991.

SQUERA, Jorge Rebollo. **Índices de ocupação de praias e densidade populacional: o caso da ilha de Santa Catarina/SC**. 2006. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

VILLAÇA, Flávio. **As ilusões do plano diretor**. São Paulo, 2005.

YÁZIGI, Eduardo. **Civilização urbana**: planejamento e Turismo. São Paulo: Contexto, 2003.

Artigo recebido em maio de 2008.

Aprovado para publicação em junho de 2008.