



Repositorio Digital Institucional
"José María Rosa"



Universidad Nacional de Lanús
Secretaría Académica
Dirección de Biblioteca y Servicios de Información Documental

Clélia Arisio Juckowsky

Sociedad de confianza recíproca y responsabilidades compartidas-condición para el desarrollo urbano sustentable : las operaciones urbanas consorciadas como instrumentos de planificación urbana sustentable

Tesis presentada para la obtención del título de Maestría en Desarrollo Sustentable

Director de la tesis

Daniel Caporale

El presente documento integra el Repositorio Digital Institucional "José María Rosa" de la Biblioteca "Rodolfo Puiggrós" de la Universidad Nacional de Lanús (UNLa)

This document is part of the Institutional Digital Repository "José María Rosa" of the Library "Rodolfo Puiggrós" of the University National of Lanús (UNLa)

Cita sugerida

Arisio Juckowsky, Clélia. (2013). Sociedad de confianza recíproca y responsabilidades compartidas-condición para el desarrollo urbano sustentable : las operaciones urbanas consorciadas como instrumentos de planificación urbana sustentable [en Línea]. Universidad Nacional de Lanús. Departamento de Desarrollo Productivo y Tecnológico

Disponible en: http://www.repositoriojmr.unla.edu.ar/descarga/Tesis/MaDS/Arisio_J_Sociedad_2013.pdf

Condiciones de uso

www.repositoriojmr.unla.edu.ar/condicionesdeuso



www.unla.edu.ar
www.repositoriojmr.unla.edu.ar
repositoriojmr@unla.edu.ar



Universidad Nacional de Lanús – Lanús (Argentina)

Foro Latinoamericano de Ciencias Ambientales - La Plata (Argentina)

Departamento de Desarrollo Productivo y Tecnológico

Maestría en Desarrollo Sustentable

TESIS DE MAESTRÍA

TÍTULO: SOCIEDAD DE CONFIANZA RECÍPROCA Y
RESPONSABILIDADES COMPARTIDAS – CONDICIÓN PARA EL
DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE.

SUBTÍTULO: LAS OPERACIONES URBANAS CONSORCIADAS COMO
INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN URBANA SUSTENTABLE.
CIUDAD DE FLORIANÓPOLIS – SANTA CATARINA – BRASIL.

Clélia Arisio Juckowsky

Arquitecta y abogada

clju@terra.com.br

Director: profesor arquitecto magíster Daniel Caporale

Florianópolis – Santa Catarina – Brasil

Julio de 2013

Universidad Nacional de Lanús – Lanús (Argentina)
Foro Latinoamericano de Ciencias Ambientales - La Plata (Argentina)
Departamento de Desarrollo Productivo y Tecnológico
Maestría en Desarrollo Sustentable

TESIS DE MAESTRÍA

TÍTULO: SOCIEDAD DE CONFIANZA RECÍPROCA Y
RESPONSABILIDADES COMPARTIDAS – CONDICIÓN PARA EL
DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE.
SUBTÍTULO: LAS OPERACIONES URBANAS CONSORCIADAS COMO
INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN URBANA SUSTENTABLE.
CIUDAD DE FLORIANÓPOLIS – SANTA CATARINA – BRASIL.

Tesis presentada a la Universidad Nacional de Lanús como requisito final para la obtención del grado de Maestría en Desarrollo Sustentable, bajo dirección del profesor arquitecto magíster Daniel Caporale.

Estudiante de Maestría: arquitecta y abogada
Clélia Arisio Juckowsky.

clju@terra.com.br

Florianópolis - Santa Catarina – Brasil

Julio de 2013.

Dedico este trabajo a la CIUDAD de FLORIANÓPOLIS, donde vivo desde hace diez años y a la que conozco hace casi cuarenta, a partir de cuando me fueron lanzadas las semillas del amor eterno.

RESUMEN

La presente tesis de maestría pretende demostrar cómo el instrumento urbanístico Operación Urbana “Consortiada”, hoy consolidado jurídicamente en el Estatuto de la Ciudad, puede llegar a constituirse en una herramienta importante en la gestión de sustentabilidad urbana, eligiendo la ciudad de Florianópolis - Santa Catarina, como territorio del proyecto, donde está abierto el debate con miras a un Nuevo Plan Director adaptado al Estatuto de la Ciudad y a los nuevos tiempos. Los fundamentos para alcanzar esta pretensión se presentan en el marco legal e instrumental hoy disponible en Brasil (Estatuto de la Ciudad) y en el proceso de construcción de cambio de paradigma en las relaciones sociales. A través de la metodología que se enseña en el curso de Maestría en Desarrollo Sustentable de FLACAM, se sostiene la creación de una nueva estrategia que viabilice la gestión sustentable, con base en el binomio confianza recíproca entre la esfera pública y la esfera privada y responsabilidades compartidas, de acuerdo con los conceptos de solidaridad, justicia social, ciudadanía y democracia. Las soluciones adecuadas para un ambiente de confianza y responsabilidades, y que señala el desarrollo sustentable, se ubican en tres ejes principales: 1º) Información y comunicación con la creación del Sistema Municipal de Información y Comunicación; 2º) Educación, capacitación y participación de los actores, con la creación de un Sistema de Gestión Participativa con canales permanentes de incentivo y capacitación de los ciudadanos en la gestión de la ciudad; 3º) Escala local de planificación y participación, con la creación del Sistema Municipal de Gestión, reestructuración y fortificación del IPUF e integración entre los órganos de planificación de Florianópolis, entre otras medidas. Para finalizar, se propone cómo las Operaciones Urbanas Consortiadas podrán constituirse en un instrumento de confianza y de desarrollo sustentable para Florianópolis a partir de la creación de la instancia de efectiva participación popular en la gestión del Plan Director Participativo y de las OUC.

Palabras-clave: cambio de paradigma; método holístico; visión procesual; sociedad de confianza y de responsabilidades compartidas; gestión urbana sustentable; información, comunicación y participación social; escala local; plan director; operaciones urbanas consorciadas.

ABSTRACT

This dissertation intends to demonstrate how the urbanist instrument “Joint Urban Operations”, today legally consolidated in the Statute of the City, may prove to be an important tool in the management of urban sustainability, based on mutual trust between the public sphere (state) and the private sphere (citizens) and their shared responsibilities, choosing as the territory of the project the city of Florianópolis, Santa Catarina, which is open to the debate aiming to a new Master Plan adapted to the Statute of the City and to the changing times. The foundations to achieve this claim are in the legal and instrumental framework available today in Brazil (*Estatuto de la Ciudad*) and in the process of paradigm change in social relationships. Through the methodology taught in the course of *Maestría en Desarrollo Sustentable*, from FLACAM, is sustained the creation of a new strategy that makes possible the sustainable management based on the binomial mutual trust between the public sphere and the private sphere and shared responsibilities, finely tuned to the concepts of solidarity, social justice, citizenship and democracy. The appropriate solutions to an environment of trust and responsibilities, pointing to sustainable development, are located in three main areas: 1º) Information and communication, with the creation of the Municipal Information and Communication System; 2º) Education, training and involvement of actors, with the creation of a system of participatory management with permanent channels of encouragement and empowerment of citizens in city management; 3º) Local level planning and participation, with the creation of the Municipal Management System, restructuring and strengthening of IPUF and integration between the planning organs of Florianópolis, among other measures. At the end, it is proposed how the OUC may constitute in a trust instrument and sustainable development to Florianópolis from the creation of an instance for effective popular participation in the management of Plan Director *Participativo* and *Operaciones Urbanas “Consortiadas”*.

Key-words: paradigm change; holistic method; process view; society of trust and shared responsibilities; sustainable urban management; information, communication and social participation; local scale; master plan; joint urban operations.

Agradecimientos:

Agradezco a mi padre, *in memoriam*, y a mi madre por su ejemplo de rectitud y carácter, por el aporte de principios y valores que me legaron y por la persona que soy;

A mis hijos, Ciro y Cinara, de quienes me orgullezco, que son mi inspiración y mis tesoros;

Al cuerpo docente y empleados de FLACAM, especialmente al profesor, arquitecto y gran maestro Rubén Pesci, a quien admiro por la perseverancia y firmeza en su ideología y sus convicciones y le estoy agradecida por sus inestimables lecciones; al profesor, arquitecto Jorge Pérez por el acompañamiento y enseñanza en los talleres proyectuales; y a Florencia Pesci por la atención y las valiosas orientaciones administrativas;

Al cuerpo técnico del Instituto de Planificación Urbana de Florianópolis (IPUF), en especial al geógrafo Ivo Sostizzo y a las técnicas Brenda Porto, Tania da Luz y Celzina Pereira que, además de darme la oportunidad de participar como colaboradora técnica en el proceso de construcción del Plan Director Participativo, también me dieron la oportunidad de obtener valiosos datos de investigación junto a la institución.

A los técnicos de la Gerencia de Operaciones Urbanas de la Secretaría de Planificación y Urbanismo de la ciudad de San Pablo, que gentilmente me acogieron y también a mis ideas, en especial al gerente Vladimir Ávila, que me cedió considerable e importante material de investigación.

A mis compañeros de la Secretaría de Planificación Municipal de Porto Alegre, especialmente a la arquitecta Cléia Hauschild de Oliveira; y a mis amigas personales y compañeras arquitectas porto-alegenses: Virgínia Müzell y Silvia Carpenedo, que nunca me faltaron con su incentivo, atención y cariño.

Y en especial, al profesor, arquitecto y maestro Daniel Caporale por haber aceptado dirigir mi tesis, a pesar de mis dificultades por la exigüidad del plazo y complejidad del tema, y que, a pesar de esto, por su presencia constante (incluso con la distancia existente), conocimiento, rapidez de pensamiento y dedicación de un verdadero maestro, contribuyó de forma decisiva al resultado de este trabajo.

ÍNDICE

1.1. LOS PRIMEROS TIEMPOS DEL URBANISMO EN BRASIL: DE LA MODERNIDAD (ESTADO LIBERAL) AL ESTADO SOCIAL (<i>WELFARE STATE</i> ;) EL DIRIGISMO ESTATAL DEL ESTADO MILITARISTA; EL NEOLIBERALISMO – PLANES SIN MAPA [<i>PLANOS SEM MAPA</i>], Y DESREGULARIZACIÓN.	22
1.2. POSMODERNIDAD - LA GLOBALIZACIÓN: SOCIEDAD DE CONSUMO Y DERECHOS SOCIALES (FINAL DEL SIGLO XX); NUEVO CAMBIO DE PARADIGMA: EL ESTADO ACTUAL COMO PROMOTOR DE LA IGUALDAD Y JUSTICIA SOCIAL – CAMBIO DE ACTITUD. TENDENCIAS ACTUALES.	34
2.1. LA INTRODUCCIÓN DE NUEVOS CONCEPTOS JURÍDICOS Y APORTE LEGAL (MARCO LEGAL). MARCO JURÍDICO INSTITUCIONAL: DIMENSIÓN JURÍDICA EN EL PROYECTO; RESPONSABILIDAD JURÍDICA Y SOCIAL.	40
2.2. LA ESTRATEGIA DEL PROCESO DE PARTICIPACIÓN POPULAR COMO CONDICIÓN DE DESARROLLO SUSTENTABLE. – DEMOCRACIA Y CIUDADANÍA. - FORMAS DE ORGANIZACIÓN PARA LA GESTIÓN.	48
2.3. ¿QUÉ SIGNIFICA UNA SOCIEDAD DE CONFIANZA RECÍPROCA Y RESPONSABILIDADES COMPARTIDAS PARA LA PRODUCCIÓN DE UNA CIUDAD SUSTENTABLE?	53
2.3.1. LA DIFERENCIACIÓN ENTRE LA ESFERA PÚBLICA Y LA ESFERA PRIVADA COMO ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LA SOCIEDAD HUMANA.	53
2.3.2. LA CONSTRUCCIÓN DE LA ESFERA PÚBLICA COMPROMETIDA CON LA DEMOCRACIA Y LA CIUDADANÍA – CON EL SUJETO “NOSOTROS” - COLECTIVO.	58
2.4. ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS EN BRASIL ANTES Y DESPUÉS DEL ESTATUTO DE LA CIUDAD – EL PROCESO DE REVISIÓN DE TÉCNICAS OPERACIONALES Y GESTIÓN DE LAS OUC COMBINADO CON OTROS INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS.	70
3.1. EL MÉTODO HOLÍSTICO APLICADO EN EL PROYECTO PARA LA OBTENCIÓN DE UN AMBIENTE DE DESARROLLO SUSTENTABLE – METODOLOGÍA HOLÍSTICA Y PROCESUAL PROPUESTA (ANEXO 05).	79
3.2. LA DEFINICIÓN DEL TERRITORIO DE PROYECTO – FLORIANÓPOLIS. PERCEPCIÓN DE LA REALIDAD (MORFOGÉNESIS): INTERFAZ FÍSICA (TERRITORIAL) E INTERFAZ SOCIAL (ACTORES). IDENTIFICACIÓN DE LAS INTERFACES CRÍTICAS. CONFLICTOS Y POTENCIALIDADES – GRÁFICOS, TABLAS, IMÁGENES, ESTADÍSTICAS (EN ANEXO).	80
3.3. EL PROCESO DE INSTAURACIÓN DEL NUEVO PLAN DIRECTOR ADECUADO AL ESTATUTO DE LA CIUDAD. CONTEXTUALIZACIÓN HISTÓRICA. ACTUALIDAD. IDENTIFICACIÓN Y DEFINICIÓN DEL SUBSISTEMA DECISOR.	97
3.4. LA OPORTUNIDAD DE INTRODUCCIÓN LEGAL DE LAS OPERACIONES URBANAS CONSORCIADAS EN EL PLAN DIRECTOR PARTICIPATIVO (PDP) DE FLORIANÓPOLIS.	101
3.4. A. EL INSTRUMENTO: FUNDAMENTOS, CONCEPTO, OBJETIVOS, ACTORES INVOLUCRADOS, CARACTERÍSTICAS, LEY ESPECÍFICA PARA CADA OUC.	106
3.4.B. OTROS INSTRUMENTOS COADYUVANTES DISPONIBLES EN EL MARCO LEGAL.	111
3.4.C. LAS POSIBLES MODALIDADES DE OUC.	112
3.5. LA PROPUESTA DE SUSTENTABILIDAD –EL DESARROLLO DE UNA NUEVA ESTRATEGIA DE GESTIÓN URBANÍSTICA-. EL NECESARIO CAMBIO DE ACTITUD DEL PODER PÚBLICO Y DE LA SOCIEDAD PARA LA GESTIÓN DE SUSTENTABILIDAD: LA CONSTRUCCIÓN DE UN	

AMBIENTE DE CONFIANZA Y RESPONSABILIDADES COMPARTIDAS CON LA INCLUSIÓN DE LAS OPERACIONES URBANAS CONSORCIADAS Y OTROS INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS DISPONIBLES EN EL NUEVO PLAN DIRECTOR Y SU APLICACIÓN, GESTIÓN Y DESARROLLO DE FORMA PARTICIPATIVA EN LA CIUDAD DE FLORIANÓPOLIS, SANTA CATARINA, BRASIL. PRINCIPALES EJES DE LA NUEVA ESTRATEGIA. 117

3.6. ¿POR QUÉ ES NECESARIA LA PLANIFICACIÓN URBANÍSTICA? LA NECESIDAD DE PREVISIÓN DE LAS OUC Y DE LA DELIMITACIÓN EN EL PLAN DIRECTOR DE LAS ÁREAS ESPECIALES DONDE TENDRÁN LUGAR LAS OUC. EL MANEJO DE LAS ÁREAS URBANAS Y LA APLICACIÓN DE LAS OUC Y OTROS ELEMENTOS URBANÍSTICOS COMO CONDUCTORES DEL DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE. 122

3.7 ¿QUÉ NUEVOS CONCEPTOS DEBEN AGREGARSE EN LA LEY ESPECÍFICA DE LAS OUC A PARTIR DE OTRAS EXPERIENCIAS EN EL PAÍS Y QUÉ NUEVAS ACCIONES DEBEN SER ADOPTADAS EN FLORIANÓPOLIS, PARA QUE SE GENERE UN AMBIENTE SOCIAL DE CONFIANZA Y RESPONSABILIDAD? 124

3.8. ¿QUÉ NUEVAS TÉCNICAS DEBEN SER ADOPTADAS Y QUÉ NUEVOS RECURSOS CREADOS PARA VIABILIZAR LA OPERATIVIDAD DE LAS OUC COMO INSTRUMENTOS DE SUSTENTABILIDAD? 126

ÍNDICE DE IMÁGENES, CUADROS, GRÁFICOS Y ILUSTRACIONES

GRAFICO REPRESENTATIVO DE LA METODOLOGIA ADOTADA EN LA TESIS	79
ISLA DE SANTA CATARINA VISTA A PARTIR DEL ESTRECHO [PARTE CONTINENTAL DE FLORIANÓPOLIS]. 2009	81
RESERVA DE LA BIOSFERA DE LA MATA ATLANTICA Y LA ISLA	83/84
GOOGLE EARTH. 2009	87
ÁREA CENTRAL DE FLORIANÓPOLIS. 2009	88
CUADRO DE VOTACIONES DEL CONSEJO DELIBERANTE [CÂMARA DE VEREADORES] DE FLORIANÓPOLIS	90
LICENCIAS. 2001	91
AEROFOTOGRAMETRÍA Y REGISTRO	94
DEL INFORME DEL SEMINARIO SEMPLA, SÃO PAULO. 2004	104
JUCKOWSKY, CLÉLIA ARISIO, EN: <i>A GESTÃO DA SUSTENTABILIDADE, O INSTRUMENTO; OUC</i> [LA GESTIÓN DE LA SUSTENTABILIDAD, EL INSTRUMENTO: LAS OUC], POWER POINT, MAESTRÍA EM DESARROLLO SUSTENTABLE, FLACAM, LA PLATA, ARGENTINA, MAYO DE 2009, P.2.	107
JUCKOWSKY, CLÉLIA ARISIO, EN: <i>A GESTÃO DA SUSTENTABILIDADE, O INSTRUMENTO; OUC</i> [LA GESTIÓN DE LA SUSTENTABILIDAD, EL INSTRUMENTO: LAS OUC], POWER POINT, MAESTRÍA EM DESARROLLO SUSTENTABLE, FLACAM, LA PLATA, ARGENTINA, MAYO DE 2009, P.3.	108
JUCKOWSKY, CLÉLIA ARISIO, EN: <i>A GESTÃO DA SUSTENTABILIDADE</i> . MONOGRAFIA 3. MAESTRÍA EM DESARROLLO SUSTENTABLE, FLACAM, LA PLATA, ARGENTINA, MAYO DE 2009	109/111
PROPOSICIONES PARA LA LEY ESPECÍFICA DE LAS OUC	125
PUENTE ESTAIADA Y OBRAS VIALES DE LA OPERACIÓN URBANA CONSORCIADA ÁGUA ESPRAIADA (SÃO PAULO)	145
VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL – OUC ÁGUA ESPRAIADA – SP (MAYO DE 2013)	146
VIVIENDAS ANTES DEL TRASLADO DE LA POBLACIÓN - PORTO ALEGRE/RS/BR	147
OCUPACIÓN IRREGULAR DONDE SE INSTALÓ UN SHOPPING. NUEVAS VIVENDAS PARA FAMILIAS REUBICADAS POR UNA OPERACIÓN CONCERTADA EN PORTO ALEGRE	147
VILA CRISTAL: CASAS CONSTRUIDAS EN LA OPERACIÓN CONCERTADA. PORTO ALEGRE/RS/BRASIL.	148
CUADROS PRESENTADOS EN LOS CURSOS DE CAPACITACION PARA LÍDERAZCOS COMUNITÁRIOS.	149/150
FIGURA 1A, FIGURA 1B Y FIGURA 1C	152
FIGURA 2A (PESCI, RUBÉN: 2007)	153
FIGURA 2B (PESCI, RUBÉN: 2007)	154
FIGURA 3	155

CUADRO PROPUESTO POR EL CUERPO TÉCNICO DEL CURSO DE MAESTRÍA DEL FLACAM.	159
FIGURA 4.	160
FIGURA 5.	161
IGLESIA MATRIZ. CENTRO HISTÓRICO DE FLORIANÓPOLIS, DICIEMBRE DE 2008 Y PLAZA CENTRAL DE FLORIANÓPOLIS, NATIVIDAD DE 2008.	164
CARNAVAL CALLEJERO EN EL BARRIO SANTO ANTONIO DE LISBOA, FLORIANÓPOLIS, FEBRERO DE 2010.	165
PLAYA DE CAMPECHE. SUR DE LA ISLA. ABRIL DE 2008.	166/167
LAGOA DA CONCEIÇÃO. PAISAJE URBANO. NOVIEMBRE DE 2012.	168
LAGOA DA CONCEIÇÃO. VISTA DESDE EL PUENTE. JUNIO DE 2012.	169
AVENIDA DAS RENDEIRAS. LAGOA DA CONCEIÇÃO. 2012	170
AMARRADERO DE BARCOS DE PASAJEROS. LAGOA DA CONCEIÇÃO. ENERO DE 2012	171
CANAL DE BARRA DA LAGOA – UNIÓN DE LA LAGUNA COM EL MAR	172
PLAYA DE MOÇAMBIQUE. ESTE DE LA ISLA.	173
NORTE DE LA ISLA. VISTO DESDE PONTA DAS CANAS. JULIO DE 2011.	173
AL FONDO: LAS PLAYAS DE CACHOEIRA DO BOM JESUS Y CANASVIEIRAS	174
COSTA DA LAGOA – ACCESO SOLAMENTE POR BARCO O POR SENDEROS – COMUNIDAD DE PESCADORES MÁS ANTIGUA DE LA ISLA. ABRIL DE 2012.	175/176
GRAFICOS Y SÍNTESIS DE CONFLICTOS Y POTENCIALIDADES SEGUN LA PUBLICACION – FLORIPA 2030	177/179
CUADRO DE LEGISLACION EN MUNICIPIO DE FLORIANÓPOLIS	180/182
CUADRO DE CONFLICTOS Y POTENCIALIDADES SEGUN LA AUTORA. PREFACTIBILIDADE DEL PROYECTO	184/ 185
REGISTROS DE LA PARTICIPACION DE LA SOCIEDAD	186/188
TEATRO ÁLVARO DE CARVALHO, 18 DE MARZO DE 2010 Y PUBLICACIONES RESPECTO LA PRESENTACION DE ANTEPROYECTO DE PLANO DIRECTOR.	189/194
ANEXO 14 – CÍRCULO VIRTUOSO – CEPAC / SAN PABLO	200
EN REUNIÓN COM EL EQUIPO TÉCNICO COORDINADOR DE LAS OUC EN SAN PABLO – FOTOS EN LA (EMPRESA MUNICIPAL DE URBANIZACIÓN DE SAN PABLO – BRASIL)	201
PARTICIPACIÓN COMO ESTUDIANTE DE MAESTRÍA VOLUNTARIA: DE ENERO A ABRIL DE 2009, EN LA CONSTRUCCION DE LA PROPUESTA DE GESTIÓN, A SER EVALUADA EN LA ÚLTIMA FASE DE PROPUESTAS DEL PLAN DIRECTOR PARTICIPATIVO DE FLORIANÓPOLIS	202
PARTICIPACIÓN DE LA AUTORA EN SEMINARIOS SOBRE TEMAS CORRELACIONADOS CON ESTA TESIS	203
IMÁGENES DE MANIFESTACIONES POPULARES EN BRASIL EM 18/06/2031	204/205

INTRODUCCIÓN

Para comprender la planificación urbana en Brasil es necesario remontarse al contexto histórico, social y económico en que tuvo lugar, desde sus orígenes. Fundado en el patrimonialismo y en el clientelismo, asentado en una estructura social patriarcal y autoritaria, donde la noción de esfera pública tradicionalmente se mezcló con la noción de esfera privada, el Estado brasileño solamente pasa a reconocer la necesidad de planificación de la gestión pública muy recientemente, a mediados del siglo XX.

En estas circunstancias, los problemas sociales ya se estaban agravando, a partir del proceso de acumulación del capital y reproducción de las fuerzas productivas concentradas en los centros urbanos, con el crecente aumento de la pobreza, de la miseria y de las condiciones inhumanas de vida de una gran parte de la población.

En los primeros tiempos se registra una planificación tecnocrática y direccionada a los sectores de las elites dominantes que cumplía solamente el rol del discurso, en el intento de disimular los conflictos, no contestando a las demandas de las clases trabajadoras.

Con el régimen militar (1964-1985) el país vivió su peor momento. A partir de una planificación autoritaria y centralizadora en la esfera federal, el sistema, después de algunos años de represión y propaganda engañosa con el fin de cooptar la clase media, dio muestras de su inoperancia frente a la agudización de la exclusión social, de la miseria y de la violencia urbana.

Con señales de superación, al final del año 1980, el modelo tecnocrático dio espacio para que surgieran nuevas concepciones, sin embargo “sin perder su lugar en la academia y en sectores gubernamentales, ya que no hay un compilado para tal sustitución” (Maricato, 2000). Además de esto, tradicionalmente conocido, actualmente, están en disputa su vertiente modernizante, la planificación estratégica, difundida por las agencias multilaterales y la planificación participativa, hoy, después de años de luchas populares, adoptada legalmente en el país, a partir de la vigencia del Estatuto de la Ciudad. Lo que se observa, sin embargo, y como vamos a ver a continuación, son las dificultades de su efectiva implementación dado que viene a enfrentarse a toda una cultura fundada y enraizada en el paternalismo, en el clientelismo y en la ausencia de separación entre lo público y lo privado, en la ausencia de políticas públicas

direccionadas a la ciudadanía, que permeen, estas últimas el ambiente social e institucional, no sólo de Brasil, sino de los países de Latinoamérica.

El territorio proyectual elegido es la ciudad de Florianópolis, que presenta un complejo de dificultades: desde la cuestión crucial de su posición geográfica (90% del territorio municipal está ubicado en una isla), la conformación “parcelaria de su territorio, su trayectoria histórica y política diferenciada, en descompás, por largo tiempo de los más significativos acontecimientos de las grandes metrópolis del país, la reciente urbanización, con áreas considerables de ocupación por la toma, provocada por las migraciones y por el turismo, graves problemas de movilidad, derivados del predominio automovilístico y de la mala administración del transporte público, gestiones públicas eternizadas en el poder y en la burocracia, a las elites y a la especulación inmobiliaria y no comprometida con las políticas públicas y con la ciudadanía. Sin embargo, por otro lado, y a pesar de todo, el territorio municipal, principalmente la parte isleña, cuenta con una gran proporción de áreas y paisajes naturales bellísimos, aún conservados, y una fuerte, aunque pequeña, base popular de oposición al *statu quo* compuesta por ciudadanos y comunidades organizadas, Organizaciones No Gubernamentales (ONG), intelectuales, urbanistas, profesores universitarios y preservacionistas.

Es en este contexto en que se pretende fundar la hipótesis de este trabajo, construyendo estrategias orientadoras de la posibilidad efectiva, no solamente de una planificación urbana, sino una gestión de la planificación urbana con sustentabilidad, con el objetivo de enfrentarse, a nivel local, en la esfera municipal, con los difíciles y complicados problemas urbanos, generados desde el pasado y hoy agravados por las nuevas relaciones socioeconómicas. El propósito es, también, que el acervo aquí creado pueda servir de modelo a otras situaciones similares, considerando que el contexto histórico-social de la ciudad elegida es similar a otros sitios urbanos de Latinoamérica y de Brasil. Por lo tanto, se buscaron soluciones utilizando la metodología holística y sistemática de los diversos saberes, reuniendo el discurso (*lexis*) a la práctica (*praxis*), y trayendo los estudios ya realizados y otros adecuadamente incrementados, para sumarse a la percepción de la compleja, procesual y evolutiva realidad.

El desafío de este trabajo para construir esas estrategias, está asentado en los principios de la democracia, de la ciudadanía y de la justicia social, previstos en los preceptos constitucionales y en la legislación federal brasileña, en el hecho de que vislumbremos en la sociedad en cuestión (la de Florianópolis) la potencialidad de

construcción de nuevos mecanismos y, principalmente, de nuevas mentalidades y fuerzas políticas y sociales necesarias para la implementación de la planificación y de la gestión participativa y democrática y, además, en la realidad coyuntural de la ciudad, donde hoy se encuentra abierto el espacio para el debate del nuevo Plan Director Participativo.

Se eligió como tema del proyecto de desarrollo sustentable las Operaciones Urbanas Consorciadas por tratarse de un desafío. Instrumento urbanístico con un historial controvertido en Brasil, sin embargo, luego de la vigencia de la Ley Federal n° 10257 - Estatuto de la Ciudad, pasó a presentar un potencial efectivo y valioso de aplicación por los caminos democráticos, para el alcance de los objetivos de la Ciudadanía y de la Justicia Social, principios en que creemos y que defendemos. En los primeros tiempos, antes de la previsión legal referida, ya había representado un instrumento de segregación social (gentrificación). Aparato aplicado por el Estado en beneficio solamente de la especulación inmobiliaria, significó un consecuente agravamiento de las condiciones de vida de las poblaciones con menor poder adquisitivo. Hoy, sin embargo, esa herramienta consta en la ley con la propuesta de que asuma un nuevo carácter, el cual debe ser adoptado por parte de las administraciones públicas, que se constituya en el resultado de la construcción de un ambiente de confianza, que involucre la participación popular en todas sus fases, desde su previsión en el plan director hasta la gestión de su implementación.

Las principales dificultades no están en las formas legales o conceptuales, sino, en el cambio de paradigma y de mentalidades. Se trata de un proceso de cambio, consolidado en la idea del bien común y, subyacente a esta, la del “contrato social”, en la medida que la esfera pública, en este caso de la Municipalidad, asuma su rol de conductor de la planificación y de la gestión urbana, y los ciudadanos asuman su rol, tanto como individuos como en cuanto sujetos colectivos, donde todos son actores de este proceso. Proceso que necesita ser fundado en el “nosotros” colectivo, en la confianza entre las partes y en la responsabilidad compartida por “lo público” (*res publica*) con una justa distribución de las cargas y beneficios derivados del desarrollo urbano. ¿Cómo conseguir este ambiente? Este es el desafío que se coloca ante la sociedad del territorio de proyecto: la construcción de la confianza recíproca entre las esferas pública y privada donde se compartan las responsabilidades de forma que permita que la aplicación de las OUC e instrumentos coadyuvantes creen un ambiente de sustentabilidad urbana.

El trabajo se divide en cinco partes; la Introducción es la primera, donde se define el tema, la motivación y sus objetivos. Luego, se desarrollan tres capítulos: el primero, a la luz del proceso histórico aporta los principales momentos, conceptos ideológicos y los fundamentos socioeconómicos y jurídicos del urbanismo brasileño, su evolución hasta la actualidad y los principales instrumentos urbanísticos hoy disponibles en Brasil; el segundo, trata del marco conceptual que fundamenta la temática elegida, pone en la escena el cambio en Brasil, los nuevos conceptos jurídicos que se introdujeron (marco legal) y las nuevas relaciones sociales que deben viabilizar el nuevo proceso de gestión de las ciudades a partir de una sociedad democrática, de responsabilidades compartidas y confianza recíproca para el desarrollo sustentable en la vida de las ciudades; se analizan las principales experiencias de creación y gestión de las operaciones urbanas en Brasil antes y después del Estatuto de la Ciudad; en el tercer capítulo, se demuestra la aplicación del nuevo paradigma al proyecto, explicitándose la metodología que se ha enseñado y aprendido durante las clases teórico-conceptuales y *ateliers* en el curso de Maestría en Desarrollo Sustentable, de FLACAM. Para el territorio elegido, la ciudad de Florianópolis (SC), se está proponiendo una nueva estrategia de gestión, a través del aporte legal e instrumental disponible, donde se tiene por base el binomio: confianza recíproca y responsabilidades compartidas de los actores sociales, asociada a los conceptos, de solidaridad, justicia social, ciudadanía y democracia. Se explicitan qué medidas efectivas deben ser tomadas para la viabilidad y la operatividad de las OUC e instrumentos coadyuvantes, considerando la posibilidad de su inclusión en el Nuevo Plan Director, de modo de que se desarrolle una gestión urbana de sustentabilidad. En las conclusiones, se presentará la síntesis de las principales ideas planteadas en el desarrollo del tema generador y cuál es su importancia para cimentar el proyecto, que contendrá la estrategia de gestión. Por último, se tejerán reflexiones sobre el tema y se apuntará propuestas para el futuro con el objeto del perfeccionamiento de la gestión urbana sustentable a través de la visión procesual y holística de la realidad.

Para el presente estudio se utilizaron: el marco conceptual y la metodología aprendida, desarrollada y estudiada en las clases teórico-conceptuales y *atelier* en el curso de Maestría en Desarrollo Sustentable, que tuvieron lugar en la sede del Foro Latino Americano de Ciencias Ambientales (FLACAM) en La Plata, Argentina; la experiencia de la participación de la autora durante los años 2008 y 2009, como ciudadana residente, en las reuniones del núcleo distrital del barrio Cachoeira do Bom

Jesus (Florianópolis) en la organización de demandas para la formulación del Plan Director Participativo de Florianópolis; la participación de la autora en seminarios y fórums de debate sobre temas afines en Brasil (certificados en anexo); la experiencia y los resultados de la participación de la autora en el período de enero a abril de 2009, -una invitación del coordinador del PDP, Ivo Sostizzo, del grupo técnico del Instituto de Planificación Urbana de Florianópolis (IPUF) que formuló la propuesta de gestión del futuro PDPF-, en la condición de estudiante de maestría colaboradora; materiales didácticos y declaración obtenidos por la autora, desde agosto de 2012, a partir de reuniones y contactos con los técnicos de la Gerencia de OUC de la EMURB, Secretaría de Planificación de San Pablo (SP); y actualmente, desde 2012, la experiencia de la participación como residente, de las reuniones del núcleo distrital del barrio Lagoa da Conceição (Florianópolis), en el proceso de la reanudación de las discusiones para el nuevo envío al Consejo Deliberante [*Câmara de Vereadores*] del proyecto de ley del Plan Director Participativo de Florianópolis (PDPF). Y aún: datos de investigaciones bibliográficas (libros) y sitios de Internet); informaciones e investigaciones efectuadas en las monografías realizadas durante el curso; informaciones e investigaciones en manuales, *folders* y periódicos (revistas y diarios) realizadas por la autora en Brasil, específicas para el desarrollo de este trabajo.

CAPÍTULO 1 – El contexto histórico, social y económico en que surgieron y el proceso de revisión paradigmática (ideológica) en Brasil.

Cómo evolucionaron los nuevos instrumentos urbanísticos hasta hoy.

“El descubrimiento de América, o de los americanos, es ciertamente el encuentro más sorprendente de nuestra historia. Nosotros no tenemos el mismo sentido de diferencia radical con el ‘descubrimiento’ de otros continentes y otros pueblos: los europeos nunca fueron totalmente ignorantes de la existencia de África, India o China” (Todorov, 1992:4). Según Todorov, no hay otro encuentro en la historia que sea tan ejemplar o tan extremo. En su obra el autor demuestra que “en el corazón de este encuentro y su desarrollo subsecuente estaba la cuestión de la relación entre el Yo y el Otro”, que volveremos a estudiar. El hecho es que pasados quinientos años del ‘descubrimiento’, nuestro continente aún lucha con muchos problemas crónicos que marcaron su historia: el hambre, la pobreza, la violencia y la corrupción, son tal vez los signos más visibles de esta historia. En Brasil la concentración de la propiedad de la tierra es la mayor del mundo, así como la concentración del ingreso. Así, la gran contradicción con la cual se confronta: una riqueza extrema, y altamente concentrada, y una pobreza extrema, altamente distribuida. “Desigualdad en Brasil no es una jerga de la política, sino un elemento constitutivo de la vida cotidiana y del tejido social”. (Jovchelovitch, Sandra, 2000)

Un repaso por el proceso histórico y su desarrollo podrá ofrecernos elementos que expliquen el contexto actual y también proveernos asistencias para las estrategias futuras.

La ocupación de América Latina y de Brasil en el comienzo del siglo XVI fue resultante del proceso histórico de expansión marítima de las empresas comerciales europeas, constituyéndose estas áreas en las más antiguas periferias de la economía del mundo capitalista. Pautadas en la expansión agrícola y en la explotación mineral, actividades extractivistas estas, que vinieron antes incluso de la Revolución Industrial que empezó en el siglo XVII, las ciudades brasileñas, como las demás ciudades latinoamericanas, surgieron al servicio de las relaciones internacionales con los países colonizadores (Portugal, España, Holanda, Inglaterra y Francia).

En Brasil, el espacio urbano se instituyó a fin de dar soporte y control político-administrativo a la producción agrícola, que se basaba en el espacio rural, casi siempre en base al monocultivo y en el trabajo esclavo.

La condición de la ciudad colonial era, por consiguiente, la del mercado consumidor y proveedor de fuerza de trabajo y su rol, según Oliveira (1978), era funcionar como centro de control burocrático y monopolista ejercido por la metrópoli portuguesa.

Este escenario solamente se va a cambiara mediados del siglo XIX, con la exponencial economía del café, marcada por un evidente predominio del campo sobre la ciudad, por el ejercicio del control social y político, así como por la institución de la división social del trabajo. A partir de entonces se originó la concentración del capital en torno a la actividad cafetera, que trajo a la escena una oligarquía reaccionaria con aliados ideológicos en diversos sitios del país, tales como, el coronel del Nordeste, el estanciero del Sul, el cazador de indios del Oeste, el explorador mercantil-extractivista del Norte, el hacendado arcaico de Minas.

De esta forma, el Estado, como proyección de esta oligarquía cafetera y sus aliados, se desentendió de su papel de garantizador de los servicios básicos urbanos en las ciudades brasileñas, y las desfiguró. Paralelamente, con la Revolución Industrial y la instalación de las fábricas en las ciudades, la sociedad pasa a ser esencialmente urbana.

El proceso de aglomeración demográfica en núcleos urbanos quedó demarcado a partir de la crisis mundial de 1929 que afectó al ciclo del café paulista y empujó grandes contingentes de desempleados en dirección a los núcleos urbanos (CHAFFUN, 1996, pp.18-19, ob. cit. in Bassul, 2010).

Así, en la década del 30 el poder oligárquico cafetero fue transferido a la burguesía industrial emergente, cuando se redefinieron los roles y la organización de la economía y de la sociedad. La economía fuerte, que en aquel entonces era del campo, pasó a proveer la fuerza de trabajo migratoria del campo a la ciudad, disminuyendo no solo su costo, sino la producción de las mercancías básicas de consumo del operario industrial urbano. Este contexto otorgó enorme viabilidad a la industrialización. La burguesía industrial también pasó a asumir el rol de dirigente del aparato del Estado que, pasó a funcionar según los patrones y valores socioculturales típicamente burgueses y de acuerdo con las exigencias estructurales del modo de producción capitalista vigente en el país.

Gradualmente la burguesía emergente, apoyada en la fuerza militar y aliada a sectores de la clase media, pasó a ejercer el control político y económico del país. El conjunto de esos factores hizo explotar las ciudades¹.

¹ “Una escalera mecánica es la revelación del Paraíso, sin embargo el deslumbramiento no se come: la ciudad deja aún más pobres a los pobres, porque cruelmente exhibe espejismos de riquezas a que nunca tendrán acceso – automóviles, mansiones, máquinas poderosas como Dios y como el Diablo – y, en cambio, les niega una ocupación segura y un techo decente, platos llenos para cada almuerzo. Las Naciones Unidas calculan que por lo menos la cuarta parte de la población de las ciudades latinoamericanas habita “asentamientos que escapan a las normas modernas de construcción urbana”, extenso eufemismo de los técnicos para designar los tugurios conocidos como favelas en Río de Janeiro, callampas en Santiago de Chile, jacales en México, barrios en Caracas y barriadas en Lima, villas miseria en Buenos Aires y cantegrilles en Montevideo. En las chozas de chapa, barro y madera que brotan antes de cada amanecer en los cinturones de las ciudades, se acumula la población marginal tirada en las ciudades por la miseria y por la esperanza. *Huaico* significa, en quechua, resbalamiento de tierra, y *huaico* llaman los peruanos a la avalancha humana desgarrada de la sierra sobre la capital en la costa: casi un 70% de los habitantes de Lima provienen de las provincias. En Caracas los llaman “de toderos”, porque hacen todo: los marginalizados viven de changas, mordiscando trabajo a pedacitos, de cuando en cuando, o cumplen tareas sórdidas o prohibidas; son sirvientes, albañiles o carpinteros eventuales, vendedores de limonada o de cualquier cosa, ocasionales electricistas o plomeros o pintores de paredes, mendigos, ladrones, cuidacoches, brazos disponibles para lo que venga. Como los marginalizados crecen más rápidamente que los “integrados”, las Naciones Unidas presienten, en el estudio citado, que en pocos años “los asentamientos irregulares albergarán a la mayoría de la población urbana”. Una mayoría de derrotados. Mientras tanto, el sistema opta por ocultar la basura debajo de la alfombra. A punta de ametralladora barre las favelas de los morros y las villas miseria de la capital federal; saca a los marginalizados, a los miles y miles, lejos de la mirada. Río de Janeiro y Buenos Aires escamotean el espectáculo de miseria que el sistema produce: pronto no se verá más que la masticación de la prosperidad, pero no sus excrementos, en estas ciudades donde se dilapida la riqueza que Brasil y Argentina, enteros, crean.

En cada país se reproduce el sistema internacional de dominio que cada país padece. La concentración previa de la demanda en los grandes puertos o zonas exportadoras. Ochenta por ciento de la industria brasileña está ubicada en el triángulo del sudeste – San Pablo, Río de Janeiro y Belo Horizonte -, mientras el nordeste famélico tiene una participación cada vez más pequeña en el producto industrial nacional; dos tercios de la industria argentina están en Buenos Aires y Rosario; Montevideo abarca las tres cuartas partes de la industria uruguaya, lo que también ocurre en Santiago y Valparaíso en Chile; Lima y su puerto concentran un 60% de la industria peruana. El creciente retraso relativo de las grandes áreas del interior, sumergidas en la pobreza, no se debe a su aislamiento, como sostienen algunos, sino al revés, es el resultado de la explotación, directa o indirecta, que sufren por parte de los viejos centros coloniales convertidos, hoy, en centros industriales. “Un siglo y medio de historia nacional – proclama un líder sindical argentino – presencié la violación de todos los pactos solidarios, la quiebra de la fe jurada en los himnos y en las constituciones, el dominio de Buenos Aires sobre las provincias. Ejércitos y aduanas,

Así, el espacio urbano, coloca en el centro de la contradicción capitalista al propio Estado, una vez que la ciudad pasó a consolidarse como un espacio privilegiado de conflictos de clases y la urbanización potencializó estos conflictos.

En Europa, según Topalov (1996), con el escenario de alta densidad y superpoblación, suciedad, ruido y precarias condiciones sanitarias resultantes de la industrialización, los reformadores sociales y los primeros urbanistas empezaron a sugerir a los gobiernos la propuesta de planes que tenían por objetivo a la mejora de las condiciones de vida en las ciudades y la inversión de la realidad caótica. Las medidas apuntadas eran: un nuevo tipo de zonificación, casas, jardines, construcción de áreas verdes y la separación entre zonas industriales y residenciales. La zonificación puede ser considerada como uno de los primeros instrumentos urbanísticos utilizados por los gobiernos reformistas como solución para mejorar el caos urbano. Proponían planes de desarrollo, muchos considerados utópicos, con la intención de organizar los espacios y las actividades de las ciudades.

En este contexto surgió el Urbanismo.

Según los estudios de Ermínia Maricato (2002) y, en la misma línea, los de Maria Luiza de Souza (2002), en Brasil se ha entendido como planificación y regulación urbanística:

leyes hechas por pocos y soportadas por muchos, gobiernos que con algunas excepciones fueron agentes del poder extranjero, edificaron esa orgullosa metrópolis que acumula la riqueza y el poder. Sin embargo, si buscamos la explicación de esta grandeza y la condenación de este orgullo, encontraremos en los pastajes misioneros, en los pueblos muertos de Forestal, en la desesperación de los ingenios tucumanos y en las minas de Jujuy, en los puertos abandonados de Paraná, en el éxodo de Berisso: todo un mapa de miseria rodeando un centro de opulencia, afirmado en el ejercicio de un dominio interno que ya no se puede disimular ni consentir.” En su estudio del desarrollo del subdesarrollo en Brasil, André Gunder Frank observó que, siendo Brasil un satélite de Estados Unidos, dentro de Brasil el nordeste cumple a su vez la función de satélite de la “metrópolis interna” radicada en la zona sudeste. La polarización se torna visible a través de vestigios numerosos: no sólo porque la gran mayoría de las inversiones privadas y públicas se concentraron en San Pablo, sino que esta gigante ciudad se apropia, por medio de un intercambio comercial desventajoso, de una política arbitraria de precios, de escalas privilegiadas de impuestos internos y de la apropiación en masa de cerebros y mano de obra capacitada.

La dependiente industrialización agudiza la concentración del ingreso, desde el punto de vista regional y social. La riqueza que genera no se irradia sobre el país entero, tampoco sobre la sociedad entera, sino que consolida los desniveles existentes e incluso los profundiza” (Galeano, Eduardo, *Las venas abiertas de América Latina*, 6ª Ed., Paz y Terra, 1979).

El urbanismo surgió como un instrumento de dominación e idealización de la ciudad conforme los intereses de las elites dominantes, sin compromiso con la realidad concreta, sino con la organización de solo una parte de la ciudad, lo que conlleva la segregación socioespacial. Para la ciudad ilegal no hay planes, ni orden. Además, ella no es conocida en sus dimensiones y características. Se trata de un sitio afuera de las ideas. (MARICATO, 2002, p. 122).

Para Lojkin (1997, p.191) las políticas urbanas implementadas por el Estado capitalista son caracterizadas como “contratendencias producidas por el propio modo de producción capitalista para regular, atenuar los efectos negativos a nivel del funcionamiento global de las formaciones sociales – de la segregación y de la mutilación capitalista de los equipos urbanos”. El Estado, como agente principal de la distribución social y espacial de los equipamientos y servicios urbanos va a reflejar de forma activa las contradicciones y luchas entre las clases sociales.

Según Ramos y Sá (2002), las contradicciones surgen entre las instancias local, estadual y/o federal o sus segmentos, lo que lleva a que se opongan, cuando cualquiera de ellas busca reorientar sus políticas en interés de los desfavorecidos a fin de que disminuya la segregación urbana y oponiéndose al gran y mediano capital.

Como resultado de eso, las instancias municipales se hacen cargo de las peores consecuencias.

Los municipios se vieron obligados a manejarse con los efectos de la urbanización acelerada enteramente sin equipamientos para esa inmensa tarea. No había suficientes recursos financieros, medios administrativos adecuados tampoco instrumentos jurídicos específicos. Influenciado por los sectores dominantes en la economía urbana, el aparato estatal dirigía sus escasos recursos hacia inversiones de interés privado y adoptaba normas y patrones urbanísticos moldeados por los movimientos del capital inmobiliario. De la misma forma ocurría con la renta económica nacional, el ingreso urbano se concentraba. (Bassul, 2010).

Para el estudioso FlávioVilaça (2004) la planificación urbana está concentrada en la idea de organización del espacio urbano cuyas prácticas y abordajes “se perfeccionaban a medida que la ciudad demandaba respuestas y soluciones apropiadas a su realidad, siempre enfatizando ciertos intereses de clases hegemónicas”.

Para él la planificación urbana brasileña, o sea, la intervención estatal en el desarrollo urbano, ha sido utilizada como ideología, evidenciando una constante mutación de sus nomenclaturas (plan de mejora y embellecimiento, plan urbano, plan

urbanístico, plan director, plan local integrado etc.), formas, contenidos y metodologías, siempre como estrategias de la clase dominante, para reproducirse y mantenerse en el poder.

En el próximo desarrollo de este capítulo vamos a tratar de las fases de planificación urbana experimentadas en la historia de las ciudades brasileñas, focalizando en la ciudad de Florianópolis, como territorio elegido para el estudio temático de este trabajo; los instrumentos urbanísticos utilizados por los gobiernos brasileños; el cambio de paradigma y el surgimiento de los nuevos instrumentos y cómo evolucionaron hasta hoy.

De los estudios sobre Planificación Urbana que se realizaron en Brasil se destaca la periodización hecha por Villaça (1999), que dividió la historia del Urbanismo en tres grandes períodos. Se evidencia que, aunque las fechas sean marcos expresivos en la historia de la planificación urbana brasileña, no significa que las tendencias y características se agoten allí y surjan nuevas en la secuencia; ni tampoco que se desarrollen de modo uniforme en las ciudades del país. El propio autor entiende que “los mismos no se desarrollan de modo sucesivo y lineal, puesto que, se verifican conflictos y/o disputas entre los modelos de planificación en el sentido de que se conviertan y vislumbren como dominantes” (Villaça, 2004).

Se realizaron y se publicaron otros estudios, que dividían las etapas de un modo un poco distinto, pero básicamente sin alterar las fechas sobresalientes. Renato Saboya, en el blog: urbanidades.arq.br, realizó una interesante síntesis, relativa a los estudios de Flávio Villaça(1999) y Maria Cristina da Silva Leme (1999), que mucho nos ha auxiliado en la descripción de los períodos, ya que se puede observar las principales características de cada uno y los principales ejemplos de resultados de los modelos experimentados.

1.1. Los primeros tiempos del urbanismo en Brasil: de la Modernidad (estado liberal) al Estado social (*welfarestate*;) el dirigismo estatal del estado militarista; el neoliberalismo – Planes sin Mapa [*Planos Sem Mapa*], y desregularización.

La primera etapa de la planificación urbana en Brasil, según Flávio Villaça, va de 1875 a 1930. Se caracteriza por los planes de mejoras y embellecimiento, que tenían por objetivo extinguir la forma urbana colonial y exaltar la burguesía nacional a través de sus expresiones de origen renacentista que venían de Francia, las cuales ya ejercían

gran influencia en otras grandes ciudades como Barcelona, Buenos Aires, Madrid y Washington. Estos planes reflejan la acción concreta del Estado, pero siempre de manera parcial, o sea, en la parte formal de la ciudad, y consistían básicamente en: “ampliación de vías, erradicación de ocupaciones de bajo ingreso en las áreas más centrales, implementación de infraestructura, principalmente saneamiento, y realización de jardines de parques y plazas” (Villaça, 1999; Leme, 1999). Generalmente se limitaban a intervenciones puntuales en áreas específicas, casi siempre en el centro de las ciudades. La idea era modernizar, con la apertura de nuevas y largas avenidas, cuya consecuencia inmediata era muchas veces la destrucción de las áreas consideradas insalubres, llamadas “conventillos”. La ascensión de los Planes de Mejoras y Embellecimiento estuvo directamente unida a la hegemonía de la clase dominante. Estos planes eran discutidos abiertamente antes de la implementación de manera que mejor atendieran sus intereses urbanos, no habiendo preocupación por encontrar subterfugios para ocultar sus verdaderas intenciones, al revés de lo que pasaría en el futuro.

El embellecimiento era la principal propuesta de la clase dominante que, con la intención de lograr sus objetivos no dudaba en proponer y suprimir del área central de la ciudad todo lo que fuera considerado feo y grotesco y que representara condiciones de insalubridad, inmoralidad y falta de higiene, y sustituirlo por patrones de belleza considerados estéticamente correctos, todo siempre con el interés de reflejar el poderío económico de las elites locales.

A fines del siglo XIX e inicios del siglo XX, la necesidad de ajustar del discurso de la clase dominante a la realidad de caos urbano, teniendo en cuenta la ausencia de sus propuestas de solución a los problemas que se agravaban en las ciudades, hizo que, gradualmente las obras de embellecimiento fueran opacadas por la importancia que pasaron a tener las obras de infraestructura (saneamiento, transportes etc.).

El principal representante de ese período fue el ingeniero Saturnino de Brito, que realizó planes de saneamiento para varias ciudades brasileñas. En algunas de ellas, los planes también incluían directrices para la expansión urbana, es el caso de Vitória (1896), Santos y Recife (de 1909 a 1915).

El cambio de prioridades para privilegiar las obras de infraestructura se debió a la necesidad del Estado de propiciar condiciones generales de producción y reproducción del capital. De esta forma, los cambios en la economía, con el ascenso del capitalismo, fueron los que impulsaron la alteración de la forma de intervención del Estado. De la ciudad bella a la ciudad eficiente, de la ciudad del consumo a la ciudad de

la producción capitalista. En este contexto se destacaron los planes del intendente Francisco Pereira Passos, en Río de Janeiro (1903 - 1906) y Raymundo Duprat en San Pablo.

Entre las principales obras de Pereira Passos se destacan la creación de la av. Central (actual av. Río Branco), de la av. Beira Mar, que conecta la av. Río Branco con el final de la playa de Botafogo, y de la av. Mem de Sá, que une Lapa a Tijuca y a São Cristóvão (Leme, 1999, p.24).

Cuando se hace una retrospectiva de la historia de la ciudad de Florianópolis, se verifica que hasta el siglo XIX, fueron pocas las situaciones de prosperidad. Según la publicación *Agenda 21*, el rol de este sitio en el período colonial brasileño era de importante salvaguarda al interés de la metrópolis colonizadora, con una economía básicamente extractivista. Aún en el período de dominio de los portugueses, con la fundación de Colonia del Sacramento, en el sur del continente, la Isla de Santa Catarina, por su envidiable posición estratégica, pasó a ser una importante base militar de la Corona Portuguesa. Con la creación de la villa de Nossa Senhora do Desterro (actual Florianópolis) como sede de la Capitanía de Santa Catarina comenzaron a erigirse las fortalezas necesarias para la defensa de su territorio, hecho que resultó en el desarrollo de Florianópolis y otras localidades del litoral catarinense, inclusive, en la llegada de colonizadores de las islas de Azores y Madeira, que, con los lusos brasileños, formaron la composición cultural de esa región.

Hecho notable para la economía en la región a mediados del siglo XVIII fue la implementación de los equipamientos para la pesca de la ballena, uno de ellos en Pantano do Sul. De acuerdo con el carácter colonizador y extractivista de la actividad, el aceite retirado del mamífero era comercializado por la Corona Portuguesa en las afueras de Santa Catarina, lamentablemente sin que trajera ningún beneficio económico a la localidad que lo producía. Con la eventual prosperidad en la agricultura y en la manufactura de algodón y lino, se desarrollaron actividades artesanales que todavía permanecen como resquicios de un pasado creativo, como la producción de harina de mandioca, y la confección de las rentas de tejidos de encaje de bolillo, los cuales fueron integrados a la cultura, y las típicas actividades turísticas locales de las parroquias de la Lagoa da Conceição, Santo Antônio de Lisboa, São João do Rio Vermelho y Ribeirão da Ilha. Por lo tanto, es importante resaltar que la Isla e inmediaciones representaban para la economía de Portugal únicamente una fuente de explotación y recaudación de las actividades productivas locales.

La construcción de las fortalezas y, en 1845, la visita del Emperador se consideran hechos generadores del desarrollo de la región. Las marcas de estos eventos se destacan en las construcciones antiguas de la Isla: el edificio de la Antigua Aduana, inaugurado en 1876, de arquitectura neoclásica; la Catedral Metropolitana, uno de los edificios más antiguos de la Isla, que se remonta al año de 1748, y llevó 25 años para que se concluyera; la Iglesia de Nossa Senhora da Conceição, da Lagoa, construida en la segunda mitad del siglo XVIII, bello ejemplo de la arquitectura lusitana; y el Mercado Público, con características arquitectónicas eclécticas que fue erguido en 1898, uno de los puntos más tradicionales del municipio.

Fue solamente en los años de mil novecientos, período de los planes de mejoras y embellecimiento, que la ciudad se afirmó como Capital del Estado de Santa Catarina, urbanizándose en el área central, recibiendo la implementación de la red de energía eléctrica, el sistema de provisión de agua y captación de cloacas, además de la unión Isla-continente a través del puente colgante Hercílio Luz, hecho en retículas de hierro, inaugurado en 1926, fruto de la prosperidad del capitalismo industrial en el país, y que sigue siendo el símbolo y la tarjeta postal de la ciudad hasta los días actuales. La ciudad pasó a sustentarse económicamente por el comercio, por la administración pública y por la industria de la construcción civil. (PMF - *Agenda 21* – Florianópolis).

El segundo período del urbanismo brasileño, a partir de la crisis mundial de 1929, está unido al crecimiento de las demandas de las clases populares y su concientización social, que se asocian a la progresiva pérdida de las clases dominantes de su capacidad de anunciar sus obras con anticipación a través de los planes. Sus acciones en el sentido de desalojar poblaciones pauperizadas, remplazándolas por áreas de elite, dejándolas sin soluciones, eran cada vez más contestadas, tornando los planes inviables y estos pasaban a ser vistos como meros discursos.

Entonces, en 1930, un nuevo tipo de plan surgió, a partir de un nuevo cambio de paradigma y de la necesidad de remplazo del modelo de planificación urbano, expandiéndose los conceptos de general o global para abarcar toda la ciudad en todos sus aspectos y problemas.

El período de 1930 hasta mediados de 1990 estuvo marcado por el plan intelectual, de base científica y tecnicista, respaldado por la concepción positivista, de la creencia en el progreso linear, en el discurso universal y en el enfoque de patrones holísticos de uso y ocupación del suelo, importados de los países centrales y amparados en la centralidad y racionalidad del Estado. Según Maricato (2000), esta concepción

heredada del positivismo y de influencia keynesiana y fordista (donde había convivencia entre el gran capital, el Estado y el trabajo) ganó especificidad en los llamados años dorados del *welfarestate* (1945-1975): los planes eran aplicados solamente a la ciudad formal o legal, ocultando la ciudad real, formando un mercado especulativo y restricto y una modernización incompleta o excluyente de las ciudades brasileñas.

"Las ideas fuera de lugar y el lugar fuera de las ideas". Esa frase resumió el contenido de la clase de Ermínia Maricato, en 1999, en el concurso para profesora titular de la USP, que versaba sobre el desplazamiento entre las matrices que fundamentaron la planificación y la legislación urbanas en Brasil y la realidad socio ambiental de nuestras ciudades, en especial el crecimiento de la ocupación ilegal de las favelas.

El urbanismo brasileño (entendido aquí como planificación y regulación urbanística) no tiene compromiso con la realidad concreta, sino con un orden que está relacionado con, sólo, una parte de la ciudad. Podemos decir que se trata de ideas fuera de lugar porque, pretendidamente, el orden se refiere a todos los individuos, de acuerdo a los principios del modernismo o de la racionalidad burguesa. Pero también podemos decir que las ideas están en el lugar por la misma razón: porque ellas se aplican a una parcela de la sociedad reafirmando y produciendo desigualdades y privilegios. Para la ciudad ilegal no hay planes, ni orden. A propósito, ella no es conocida en sus dimensiones y características.

Se trata de un lugar fuera de las ideas.

Villaça (1999) dividió la segunda fase del urbanismo en Brasil en tres subperíodos, a saber:

- 1º de 1930 a 1965 – de los Planes de Conjunto;
- 2º de 1965 la 1971 – con los superplanes o planes de desarrollo integrado;
- 3º de 1971 la 1992 – de los Planes sin mapas [Planos Sem Mapa],

En la fase de los Planes de Conjunto, según Leme: “los planes pasaron a preocuparse por la integración de las directrices para todo el territorio y no solamente para algunas áreas específicas”. Buscan la articulación del centro a los barrios y estos entre sí a través de sistemas de vías y de transportes. Se comienza a pensar en las vías, no solo como embellecimiento, sino también en términos de transporte, completa Villaça. Aunque los planes de 1866 ya contaban con dispositivos que prohibían conventillos y villas obreras en determinadas áreas de la ciudad, es a partir de este

período que se inician las legislaciones urbanísticas con dispositivos de control del uso y ocupación del suelo y zonificaciones (Leme, 1999).

Se destacaron en ese período:

1) El Plan de Avenidas de Prestes Maia para San Pablo (1930) en que se trataba de la legislación urbanística, la vivienda y el sistema de transportes, incluyendo los ferrocarriles, el subterráneo y otros. El principal fue el Plan de Avenidas, las cuales tenían un carácter monumental.

Para Leme, el conjunto del sistema de vías hizo que la ciudad, que antes era más concentrada y basada en el transporte colectivo para locomoción, se transformara en un espacio urbano más disperso y dependiente del tránsito de automóviles. El Plan de Prestes Maia representó la síntesis del pensamiento urbanístico paulista de la época.

2) El Plan de Alfred Agache para Río de Janeiro (1930) considerado el pionero de los superplanes de la década de 60 e inicio de los años 70, tenía por presupuesto que los problemas urbanos sólo podrían ser resueltos a través del auxilio de la ciencia y de la técnica. Una de sus principales características es el extenso diagnóstico realizado. Según Leme (1999, p.362), “el principal instrumento de intervención adoptado es la zonificación, muy utilizada en la época”.

Estos planes fueron el marco inicial del segundo período de la historia del urbanismo en Brasil, marcado “por la inconsecuencia e inutilidad de la mayoría de los planes, pues escondían la dirección tomada por las obras y por las inversiones que obedecían a objetivos no explícitos” (Sena dos Santos, 2007, tesis de maestría). Eran considerados los superplanes tecnócratas, llamados planes-discursos, ya que eran elaborados conforme la ideología vigente.

Daban la falsa idea de que había planes y que fueron ejecutados, pero que fracasaron en las soluciones.

Siguiendo estos dos modelos, en la década de 1940, otras ciudades como Salvador, Recife, Porto Alegre y Belém pasaron a elaborar sus respectivos “planes urbanísticos”. Casi todos eran estudios que no pasaban por una actualización, no eran publicados, tampoco eran asumidos por las administraciones, por lo tanto no salieron de los gabinetes.

Según relata Bassul (2010), la institucionalización de la cuestión urbana en el ámbito federal había encontrado sus más remotas referencias en el año 1953, en ocasión del III Congreso Brasileño de Arquitectos, realizado en Belo Horizonte (MG)².

En 1963, el Seminario de Vivienda y Reforma Urbana [Seminário de Habitação e Reforma Urbana], realizado en el Hotel Quitandinha, en Petrópolis (RJ), conocido como “Seminario del Quitandinha”, de lo cual participaron “no solo políticos (como el diputado Rubens Paiva, posteriormente asesinado durante el régimen militar) sino también técnicos e intelectuales” (SOUZA, 2002, pp. 156-157), resultó en un documento que, aunque haya sido marcado por el énfasis en la lucha por la vivienda, ya defendía preceptos de una mayor justicia social en el territorio de las ciudades. Sus conclusiones no solamente contenían la recomendación de que el poder ejecutivo enviase al Congreso Nacional un proyecto de ley sobre la política de fundamentos como, décadas después, serían incorporadas al orden jurídico³.

2 El documento final del evento propuso la edición de una ley para crear, en el gobierno central, un ministerio especializado en vivienda y urbanismo (SERRAN, 1976, pp. 28-29). El año siguiente, el IV Congreso, realizado del 17 al 24 de enero, en la ciudad de San Pablo, reiteró esa reivindicación. En 1959, el Departamento de Río de Janeiro del Instituto de Arquitectos de Brasil (IAB) publicó una propuesta de proyecto de ley, denominada “Ley de la Casa Propia”, que fue enviada a los candidatos a la presidencia de la República en las elecciones de 1960, Adhemar de Barros, Henrique Lott y Jânio Quadros. Proponían la constitución de “sociedades comerciales destinadas a financiar la adquisición de la casa propia”, la vinculación entre reajuste de prestación y aumento de salario, la recuperación del inmueble (mediante indemnización) en caso de incumplimiento del comprador, así como la creación de un Consejo Nacional de la Vivienda [Conselho Nacional da Habitação]. Esa última sugerencia fue implementada en 1962, en el gobierno de João Goulart, que asumió el poder después de la renuncia de Jânio Quadros.

3 Son ejemplos del carácter pionero y de la actualidad de esas afirmaciones, entre muchas otras, como las siguientes:

1. “el problema habitacional en Latinoamérica (...) es el resultado de condiciones de subdesarrollo provocadas por factores diversos, inclusive procesos de expoliación (...);”
2. “la situación habitacional de Brasil [se caracteriza] por la desproporción cada vez mayor, en los centros urbanos, entre el sueldo o el ingreso familiar y el precio de locación o de adquisición de vivienda, [dado que] el significativo número de viviendas construidas se ha destinado, casi exclusivamente, a las clases económicamente más favorecidas”;
3. “en los más grandes centros urbanos del País, la población que vive en subviviendas (...) es grande y creciente, tanto en números absolutos como relativos”;
4. “Contribuye a agravar el déficit de vivienda (...) la incapacidad ya demostrada de obtener por iniciativa privada, los recursos e inversiones necesarios para el aumento de la oferta de viviendas de interés social (...);”

Estaban, por lo tanto, en ese texto histórico los principios fundamentales que, más tarde, y con mayor énfasis en sus aspectos sociales, vendrían a ser defendidos por el Movimiento Nacional por la Reforma Urbana (MNRU) en la Asamblea Nacional Constituyente. Al comienzo de 1963, con base en esas propuestas y en el auge de la campaña popular por las “reformas de base”, como se decía entonces, el gobierno de João Goulart dirige su Mensaje Anual al Congreso Nacional, en el cual aborda la cuestión habitacional brasileña en los siguientes términos:

No desconocemos que solamente el desarrollo del país, aumentando la riqueza nacional, podrá elevar el nivel de vida del pueblo, proporcionándole adecuadas condiciones de residencia. Sino que tampoco ignoramos que la falta de una legislación reguladora ha permitido que la industria de la construcción se transformara en presa de los sectores más pobres de nuestra población. (Bassul, 2010)

Abortado por el golpe militar del 31 de marzo del 1964, el proyecto no llegó a ser presentado al Congreso.

En Florianópolis, en disonancia con los movimientos del centro del país, recién en el año de 1955 tuvo lugar, finalmente, la aprobación del primer Plan Director. En este mismo período fue construido el aeropuerto Hercílio Luz (1950) y en 1962 dejó de funcionar el puerto de Florianópolis, teniendo como justificativo el bajo desempeño económico con relación a otras regiones del Estado de Santa Catarina y cambiando completamente el perfil económico de la isla en el escenario estadual y nacional, antes

5. “la ausencia de una política habitacional sistemática (...) viene ocasionando efectos maléficos para el desarrollo global del país, bajando de modo sensible el rendimiento económico-social de ese mismo desarrollo”;

6. entre “los derechos fundamentales del hombre y de la familia se incluye el de la vivienda” y su realización exige “limitaciones al derecho de propiedad y uso del suelo” y se consolida “en una reforma urbana, considerada como el conjunto de medidas estatales que tienen como objetivo la justa utilización del suelo urbano, la ordenación y el equipamiento de las aglomeraciones urbanas y el abastecimiento de vivienda condigna a todas las familias”;

7. “es de gran importancia para la política habitacional la formación de una consciencia popular del problema y la participación del pueblo en programas de desarrollo de comunidades”;

8. “es imprescindible la adopción de medidas que cercenen la especulación inmobiliaria, siempre antisocial, disciplinando la inversión privada en ese sector”;

9. “para efectuar la reforma urbana se torna imprescindible la modificación del parágrafo 16 del art. 141 de la Constitución federal, de manera de permitir la expropiación sin exigencia de pago en efectivo, en billetes” (SERRAN, op. cit., pp. 55-58). (Bassul, J.R., Puliccompletafinal.port.indd 73, en 3/11/10 12:48:28 PM)

orientado a la actividad portuaria, y en consecuencia, también alterando sus características urbanas.

En 1960 se instaló la Universidad Federal de Santa Catarina (UFSC) y en 1964 la estadual Universidad para el Desarrollo del Estado de Santa Catarina (UDESC). En el país, se inauguró la era automovilística, con la construcción de la red de rutas brasileñas, por donde pasó a ser transportada gran parte de la producción. En esta misma década fue implementada la BR-101 – autovía federal que une la costa brasileña de norte a sur y que es marco integrador de la costa catarinense en la red de carreteras nacional.

Fue precisamente durante el año de 1960, como consecuencia de la ideología vigente en el país y con el apoyo de la legislación urbanística, que se verificó el inicio de la densificación y de la verticalización de las construcciones en las áreas centrales del estrecho (área continental) y de la isla, con la sustitución de residencias unifamiliares por edificios multifamiliares verticales. El escenario urbano fue rápidamente cambiando a través de la nueva política dictada a nivel federal y que fue implementada por las administraciones locales. A ejemplo de otras ciudades brasileñas, los planes eran aplicados solamente a la ciudad formal o legal, escamoteando la ciudad real, con la formación de un mercado especulativo y restringido y una modernización incompleta o excluyente.

Mientras tanto, la ciudad real de Florianópolis empezaba a aparecer no solamente con una gran cantidad de construcciones verticales en las áreas de mayor interés especulativo, sino que a través de la ocupación (ilegal) de laderas de morros y manglares o de antiguas áreas de posesión, que fueron siendo informalmente desmembradas, vendidas, y ocupadas por migrantes oriundos de zonas rurales del Estado y por la población de bajos ingresos, que había sido expulsada de las áreas centrales y de la franja marítima, con esos lugares entonces más valorizados por las nuevas edificaciones.

Para pocos, los beneficios de los aportes tecnológicos y del consumo opulento, para muchos, la privación de la ciudadanía y la esclavitud de la violencia. {...}

La planificación regulatoria, fundada en la creencia de que la formulación de la política urbana debería ocurrir en el ámbito de una esfera técnica de la administración pública, en lugar de revertir esa situación, acentuó sus efectos. La gestión tecnocrática alimentó un proceso caracterizado, por un lado, por la apropiación privada de las inversiones públicas y, por otro, por la segregación de grandes masas

poblacionales en favelas, conventillos y loteos periféricos, excluidas del consumo de bienes y servicios urbanos esenciales” (Bassul, 2010).

Según Villaça (2004), a partir del golpe militar de 1964 se inició en Brasil la fase de la “planificación del desarrollo” de carácter tecnocrático y autoritario, con planes que no atendían a las demandas de la clase trabajadora. El distanciamiento entre los planes tecnócratas y las posibilidades de su implementación consecuencia de la interdisciplinariedad y sofisticación técnica llegaron a su punto culminante (entre 1965 y 1971 – super planes) cuando pasaron a ser elaborados fuera de la administración municipal por agentes u órganos externos (especialistas de oficinas privadas nacionales e internacionales) contratados para tal fin. La complejidad de cálculos, recomendaciones, patrones técnicos y modelos a ser seguidos eran de tal importancia, que dificultaban su aprobación y ejecución. La contratación, en 1965, del urbanista griego Constantin Doxiadis, por el gobernador Carlos Lacerda, para la elaboración del Plan del Estado de Guanabara [Plano do Estado da Guanabara], fue emblemática. Se le entregó al gobierno redactado en lengua inglesa, mostrando que el mismo no era para ser ejecutado.

A eso se sumaban los conflictos generados por la creciente sectorialización y/o especialización de la administración pública, o sea, el problema que persiste hasta hoy, de manera de que fueran pocas las probabilidades de que los instrumentos fueran adecuados y eficaces a la integración y coordinación de las acciones gubernamentales.

Al aparato burocrático se le transmitió la idea de racionalidad económico-administrativa de cuño empresarial, transformando los órganos de la administración indirecta en agencias empresariales autosustentables, con el objetivo de buscar un clima de éxito en torno de la idea de prosperidad y tranquilidad para un país que, al final del siglo XX, según aquella ideología, estaría ingresando al mundo desarrollado como gran potencia⁴.

⁴ El I Plan Nacional de Desarrollo [*Plano Nacional de Desenvolvimento*] era considerado la meta síntesis de la Doctrina de Seguridad Nacional [*Doutrina de Segurança Nacional*], que contenía el concepto clave de la ideología militarista, interconectada a la ideología del nacional-desarrollismo apoyada por la CEPAL (Comisión Económica para América Latina). La doctrina consistía en el desarrollo de la economía para el mantenimiento de Brasil en el perfil del mundo occidental capitalista y el establecimiento de una guerra permanente a la subversión comunista internacional y sus agentes internos. Contradictoriamente al discurso nacionalista en defensa del progreso y modernización industrial, en la práctica, el régimen militar internacionalizó

A partir del año 1970 hasta 1990 tuvo lugar el período llamado de los Planes Sin Mapa [Planos Sem Mapa], como un contrapunto a los super planes, donde las características principales son la generalidad, la simplicidad y los reducidos o dispensados diagnósticos técnicos. En ellos se encuentran un conjunto de objetivos, directrices genéricas, políticas e intenciones sin ninguna estadística y casi nada de mapas, que acababa por ocultar los conflictos existentes frente a la diversidad de los intereses en el espacio urbano. Las propuestas siempre estaban asociadas a la idea de detallarlas posteriormente, las leyes a la posterior reglamentación, lo que en verdad no se pretendía que pasara.

Incluso habiendo tenido lugar el inicio de una política urbana en el país, la planificación urbana estuvo marcada por una profusión de confección de planes directores la mayoría sin ninguna eficacia, siendo muchos de ellos encajonados. Tuvo lugar en el país una gran propagación de órganos públicos municipales de planificación y escuelas de arquitectura, siendo promisor el mercado de trabajo, dado que había una demanda por parte de la elite dominante para que se confeccionasen tales planes. Para Villaça (2005) todo no pasaba de una farsa, dado que:

los planes no [eran] elaborados para que fueran tomados en serio... [Eran] una cortina de humo para intentar ocultar el fracaso de la clase dominante en resolver los problemas urbanos. Los planes... [eran] una clara manifestación de la fuerza de la ideología de la tecnocracia que aún perdura entre nosotros. (Id., p.21)

La marca tecnocrática y autoritaria de ese modelo de planificación fue implementada en los órganos creados durante el régimen militar para dirigir la política urbana, con la creación, en la década de 1970 del Sistema Financiero de la Vivienda [Sistema Financeiro da Habitação] (SFH) y del Banco Nacional de Vivienda [Banco Nacional de Habitação] (BNH), responsables por la más grande construcción de

buena parte del parque industrial brasileño y amplió la apertura del mercado interno para productos y capitales externos. A partir de la legítima reacción de la oposición interna contra el régimen, el militarismo también tuvo por objetivo la defensa del espacio nacional.

En toda América Latina los regímenes militares utilizaron este mismo ideario geopolítico alegando la “defensa del espacio nacional”. Así, el año 1960 tuvo lugar el desarrollo de la Amazonia (como espacio todavía no ocupado por el Estado Nacional), con planes y políticas de enfoque desarrollista de carácter nacionalista, con patrones de acuerdo con los intereses del gran capital nacional e internacional. El gobierno federal brasileño centralizó y pasó a conducir todo desarrollo futuro de la región, desconsiderando cualquier posibilidad de su desarrollo autónomo y soberano. (Sena de los Santos, 2007)

viviendas en las ciudades de Brasil. Centralizadora y productora de conjuntos habitacionales populares fuera de la trama urbana, esa política urbana estaba caracterizada por la no participación de los actores sociales, ningún favorecimiento al desempeño de los gobiernos locales y ausencia del debate sobre lo urbano, lo que contribuyó a su no integración y a la profundización de las desigualdades sociales regionales y urbanas.

Esta ausencia de debate sobre lo urbano dificultó aún más la integración de la política urbana nacional, que no logró desarrollar estrategias que tendiesen a la disminución de las desigualdades regionales y urbanas locales. Por último, incumbía a los gobiernos locales, por la sobrecarga de la presión popular, aun con deficiencia de recursos, la realización de programas mínimos que atendiesen a las necesidades sociales.

La actuación del BNH era el blanco de críticas cada vez más grandes como consecuencia de su política, que segregaba y aislaba las poblaciones residentes en los conjuntos habitacionales que eran construidos fuera de la trama urbana, lejos de los servicios básicos, conectando nada con nada!

Siendo crecientes, las demandas sociales por la provisión de esas carencias, resultaron en la organización popular de grupos de presión, que pasaron a exigir iniciativas del poder público. Muy activas en la década de 1970, esas organizaciones, entonces conocidas como movimientos sociales urbanos, aliadas a entidades representativas de ciertas categorías profesionales, como arquitectos, ingenieros, geógrafos y asistentes sociales, constituirán, en el año 1980, el Movimiento Nacional por la Reforma Urbana (MNRU) con el objetivo de luchar por la democratización del acceso a condiciones condignas de vida en las ciudades brasileñas” (Bassul, 2010).

Con la presión popular y de estos movimientos, en la década del 80 el sistema de la vivienda entró en crisis, y en 1986 se disolvió el BNH. La política urbana fue asumida por diversos ministerios y secretarías, hecho que agravó la cuestión urbana con la fragmentación y discontinuidad de programas, informaciones asistemáticas y pulverización de competencias y actuaciones.

En 1995 se creó la Secretaría Especial de Desarrollo Urbano [Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano](SEDU), subordinada al Ministerio de la Planificación y Presupuesto [Ministério do Planejamento e Orçamento]. Sin embargo, debido a su fragilidad y a las restricciones del gobierno federal para el sector público, por orientación del Fondo Monetario Internacional (FMI) la política pasó a ser asumida por

la Caixa Económica Federal (CAIXA), pasando esta, entonces, a ser la más grande fuente de recursos para el financiamiento público de la vivienda y del saneamiento.

A partir de esta retrospectiva histórica se puede observar que el ideario neoliberal que acompañó la reestructuración productiva del final del siglo XX - flexibilización y desreglamentación - fue el factor propulsor del dismantelamiento de la concepción modernista que marcó ese siglo, “preparando ambiente para su sustitución” (Maricato, 2000). Sin embargo, el modelo tradicional fue desprestigiado y todavía el nuevo consenso no lo reemplazó. Pero fue el fracaso de los discursos y la crisis de las concepciones tradicionales, aun existentes, los que permitieron que emergiesen las nuevas tendencias.

1.2. Posmodernidad - la globalización: sociedad de consumo y derechos sociales (final del siglo XX); nuevo cambio de paradigma: el Estado actual como promotor de la igualdad y justicia social – cambio de actitud. Tendencias actuales.

Hay básicamente dos concepciones en disputa, marcando el final del siglo XX: la planificación estratégica y la planificación participativa.

1- La planificación estratégica: modelo que prioriza la reproducción del capital porque está política y económicamente subordinada a las organizaciones internacionales, se originó a partir de las experiencias de renovación ocurridas en la ciudad de Barcelona, España en ocasión de las Olimpiadas de 1992 y difundidas por los urbanistas catalanes y por las agencias multilaterales (BID y FMI); inspirada en conceptos y técnicas originarias de la planificación empresarial, las cuales deben ser seguidas por los gobiernos locales.

2- La planificación participativa: proveniente de la tradición izquierdista de los movimientos sociales y sindicales, busca representar los intereses de la clase o de fracciones de la clase trabajadora. Se basa en el cambio de rumbo de las relaciones sociales de producción que, para ello, presuponen la lucha por una nueva sociedad a través de los movimientos populares.

Pasamos a explicar los modelos:

1-El primer modelo sostiene el discurso de que el proyecto de la ciudad se debe estructurar a partir de la articulación de tres analogías, a saber: la ciudad es una

mercancía; es una empresa; y es una patria. Así, la ciudad remite a una apropiación por los intereses empresariales globalizados⁵.

Por este modelo, se sabe entonces que las ciudades que compiten se adaptan al modelo estratégico de las empresas, debiendo volverse más modernas y eficientes con miras a la promoción de su imagen de ciudad con objetivos, programas y tareas claramente definidos. Por esta lógica, los gestores deben implementar políticas de infraestructura y servicios urbanos básicos con el propósito de no causar perjuicios a la actividad y permitir la competitividad y el atractivo empresarial.

Los representantes de este modelo, que ha sido difundido en América Latina y en Brasil, defienden que su adopción es la única forma para hacer frente a las nuevas condiciones y/o desafíos impuestos a las ciudades y a los gobiernos locales por el proceso de globalización.

2 – El segundo modelo – de la planificación participativa-, se originó, según Maricato (2000), a partir del cambio de rumbo del crecimiento de las ciudades, el cual implicó que se cambiaran los rumbos de las relaciones sociales de producción, suponiendo la lucha por una nueva sociedad. En Brasil, es en este contexto de luchas

⁵ De acuerdo a la primera analogía, la ciudad-objeto o ciudad-mercancía no es cualquier mercancía, sino una mercancía de lujo reservada a la compra por un grupo de elite conectado al capital internacional, que son los usuarios solventes, es decir, los que de hecho tienen el poder económico.

Por la segunda analogía la ciudad se equipara a una empresa competitiva que atrae inversiones y nuevas tecnologías. A través de esa analogía se adapta la planificación estratégica de una empresa privada, considerando el espacio urbano como unidad de gestión y negocios. Así vista, la ciudad, como agente/actor económico pasa a operar a partir de las informaciones y expectativas del mercado, ejecutando sus acciones conforme esta visión. En este modelo, que adhiere a las tendencias del mercado, los planes no pueden ser utópicos, sino estratégicos. Como no se permite el nombramiento de dirigentes, tampoco se discuten los objetivos, o incluso no se hace reflexión acerca de valores, filosofías o utopías, por esta visión, el poder público pasa por una redefinición que, en síntesis es la “negación radical de la ciudad como espacio político - la polis” A los agentes privados les queda garantizada la despolitización planeada y la ausencia de la crítica.

El patriotismo es la tercera analogía, así entiende que la ciudad seguirá siendo unificada por la promoción sistemática, planificada y competitiva con “un gobierno fuerte, personalizado, estable, apolítico, carismático”; un espacio con un proyecto empresarial, representado por un líder carismático que lo difunde en nombre de las comunidades locales. Los procesos de participación popular, en ese modelo, tienen como objetivo trabajar la realidad cultural de la población para introducir nuevos valores y patrones de comportamiento, travestidos de “modernidad” en detrimento de los propios valores, preocupaciones e intereses de los ciudadanos, debiendo ser entendidos, según Souza (1990) como procesos de dominación o de contra participación.

sociales y con el estímulo de la posibilidad de influenciar en la elaboración de la Constitución que se da el crecimiento y la movilización de los movimientos populares, teniendo como punto de referencia la reanudación del ideario de la reforma urbana de la década de 1960.

La Constitución de 1988, por lo tanto, marca la “introducción de la temática urbana en la historia constitucional brasileña” (MARICATO apud BASSUL, 2002). A mediados de 1980, las luchas populares pasaron a incorporar el cúmulo teórico de la cuestión urbana, originado en la década de 1960, con el movimiento denominado Movimiento Nacional por la Reforma Urbana (MNRU), caracterizado por la propuesta imperativa de reformas de base, que tenían por objetivo la expansión del mercado interno brasileño y la mejora de las condiciones de vida de la población brasileña. El marco teórico de este movimiento, como ya fue mencionado, se basó en el encuentro de profesionales de urbanismo en el Hotel Quitandinha, en Petrópolis, en el estado de Río de Janeiro, en 1963, y fue el primer acto histórico en defensa de esa bandera, sin embargo, luego fue “paralizada por el golpe militar de 1964 que interrumpió el proceso de reformas, pero no eliminó sus personajes y la memoria de los nuevos actores que surgieron en el período de la redemocratización del país” (SILVA; SILVA, 2005).

Alimentados por este ideario los debates y formulaciones del MNRU, formado por profesionales y movimientos sociales, surgido durante el proceso constituyente, llevaron a la agenda la Enmienda Popular por la Reforma Urbana⁶ con el objetivo de

⁶ La redemocratización del país, ocurrida en 1985, proporcionó la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente, instaurada en 1986. Su proceso de funcionamiento “fue osado e innovador, ya que no contaba con un paralelo en la historia constitucional brasileña y era bastante extraordinario en el derecho comparado” (COELHO y OLIVEIRA, 1989, p. 20). En todo el proceso, fueron amplias las posibilidades de participación popular desde el inicio de los trabajos. La más relevante entre las distintas formas de participación democrática en el proceso constituyente fue, sin embargo, las “enmiendas populares”. A partir del primer proyecto, sistematizado el 15 de julio de 1987, fueron admitidas, al lado de aquellas formuladas por los propios constituyentes, enmiendas de iniciativa de los ciudadanos, siempre que llevaran al menos, la firma de treinta mil electores y fueran auspiciadas al menos, por tres asociaciones representativas. En total, fueron presentadas 122 enmiendas populares, que sumaron más de doce millones de firmas. Sin embargo, solamente 83 de ellas atendieron a las exigencias reglamentarias y fueron oficialmente aceptadas. Entre estas estaba la Enmienda Popular de la Reforma Urbana. Bajo la responsabilidad formal de la Federación Nacional de Ingenieros, de la Federación Nacional de Arquitectos y del Instituto de Arquitectos de Brasil, pero también bajo la organización de la Articulación Nacional del Suelo Urbano, de la Coordinación de los Mutuarios del BNH y del Movimiento en Defensa del *Favelado*, “además de 48 asociaciones locales o regionales”

incluir en la Constitución de 1988 la implementación de políticas públicas municipales con más autonomía de competencias y atribuciones, descentralizando el poder decisorio de las esferas federal y estadual y priorizando, además de Planes Directores caracterizados por la gestión democrática de las ciudades, la conquista de instrumentos específicos garantizadores de la función social de la ciudad. Según Santos Jr. (2001):

La agenda de la Reforma Urbana expresaba el imperativo de una nueva concepción de planificación urbana, que se basaba en los principios políticos cimentados en la democracia y en la justicia social y en la comprensión de que el proceso urbano en Brasil revela las desigualdades sociales engendradas por el modelo de desarrollo económico vigente. El locus de la planificación pasó del reglamento del uso y ocupación del suelo urbano al tratamiento de los procesos especulativos de producción del espacio urbano, lo que derivó en la idea de la planificación urbana participativa por la cual las decisiones deben ser tomadas mediante un proceso democrático por el cual el profesional pasa a asumir el rol de "conductor del proceso".

De esta forma, las luchas de los movimientos sociales, compuestas por articulaciones entre sindicatos, organizaciones no gubernamentales, movimientos populares, instituciones académicas y técnicos del poder público local, resultaron en la conquista del capítulo sobre la Política Urbana, artículos 182 y 183 de la Constitución federal de 1988. Tales textos constitucionales hacen referencia a la obligatoriedad del Plan Director como instrumento básico de la política urbana, a la función social de la ciudad y de la propiedad, además de proponer instrumentos que permitan enfrentarse a la especulación inmobiliaria y a la concentración de tierra urbana improductiva.

Sin embargo, la reglamentación de estos artículos constitucionales llevó 13 años, período durante el cual el MNRU no dejaba descanso al Congreso nacional, hasta que, en 2001 se aprobó la ley denominada Estatuto de la Ciudad, Ley Federal nº 10257 de 10/7/2001.

La nueva ley posibilitó instrumentalizar a las municipalidades para la regulación del uso del suelo y para enfrentar el incumplimiento de los derechos urbanos, a través de acciones como: aplicar la función social de la ciudad y de la propiedad, legalizar y urbanizar la parte ilegal de la ciudad a través de planes especiales y de la utilización de

(MARICATO, 1988), teniendo por primera signataria a Nazaré Fonseca dos Santos, la Enmienda Popular nº 63, de 1987, como quedó oficialmente asentada, obtuvo 131 mil firmas (Bassul, 2010).

la usucapión urbana (nueva modalidad de usucapión); recuperar para la colectividad la valorización inmobiliaria y fortalecer aún más la planificación urbana con la participación social y la gestión democrática.

El MNRU reivindicó tres principios que deberían pasar a guiar las políticas públicas –cualesquiera que sean– y que efectivamente pasaron a formar parte de la nueva ley: el Derecho a la Ciudad y a la Ciudadanía, por el cual debe ser introducida la nueva lógica de universalización del acceso a los equipamientos y servicios urbanos, a las condiciones de vida urbana digna y al usufructo de un espacio culturalmente rico y diversificado y de amplia participación de los ciudadanos en la conducción de los destinos de la ciudad; la Gestión Democrática de la Ciudad, cómo asegurar el control y participación social y popular en la planificación y en las acciones de producir, operar y gobernar la ciudad; y la Función Social de la Ciudad y de la Propiedad, entendida como la prevalencia del interés común sobre el derecho individual de la propiedad, que implica el uso socialmente justo y ambientalmente equilibrado del espacio urbano.

En este contexto de luchas emergieron todas estas nuevas concepciones frente al imperativo de alcanzar lógicas estructurales con el fin de obtener la justicia social, asegurar los derechos urbanos y el acceso igualitario a los bienes de la vida y servicios básicos, fundamentales para rescatar la democratización del país.

CAPÍTULO 2 - El proceso epistemológico. El cambio conceptual en Brasil. – La introducción de los valores de la vida. – los ciudadanos: de objetos a sujetos. – La sociedad democrática. - Marco conceptual.

El final del siglo XX cambió el planeta: la tecnología y la comunicación progresaron en proporciones exponenciales, trayendo beneficios jamás probados en los seres humanos, sin embargo, simultáneamente, se han profundizado las desigualdades, la exclusión, la segregación, la miseria y la violencia. El antiguo ordenamiento no encuentra más medios de prosperar, toda vez que no ha dado respuestas eficientes a los graves problemas enfrentados por el enorme sector de la humanidad excluido de los bienes de la vida, concentrado principalmente en las ciudades. Para garantizar la sobrevivencia humana en el planeta es urgente un nuevo comportamiento social con la introducción de los valores de la vida y a través de la verdadera participación en las instancias de poder de los excluidos hasta el momento.

Según Jean Lojkine, el término “mundialización” tiene un significado ambivalente. Si por un lado significa una tendencia a considerar inevitable y natural un proceso histórico irreversible caracterizado por el gobierno de la economía mundial por un pequeño grupo de capitalistas internacionales, por otro lado, la mundialización de los cambios, de las interconexiones y de la transmisión de informaciones, abarca un acontecimiento mucho mayor: marca el paso de la revolución industrial a la revolución informacional. Y afirma: “Es preciso distinguir entre lo que marca una necesaria mutación socioeconómica y lo que es sólo su perversión económica”.

En este contexto Lojkine (2003) destaca la institución municipal, que desempeña un rol crucial:

(...) a medida que está directamente en contacto simultáneo con la globalización del capital, a través de las sociedades privadas que dirigen actualmente los servicios urbanos y con las demandas sociales de las poblaciones más desheredadas de las grandes metrópolis urbanas.

El análisis que se hace, demuestra en qué medida las normas y criterios tradicionales de eficacia económica, del punto de vista del capitalismo clásico, ya no sirven para medir la eficiencia de la producción de la información⁷.

Así como la economía se revoluciona con un nuevo modo de producción, el impacto de estos cambios radicales deja marcas visibles en el tejido social y consecuentemente en el espacio urbano. No hay dudas de que tanto la gestión estatal como la gestión empresarial - la última tradicionalmente regulada solo por la tasa de ganancia - deben procurar nuevas formas de regulación y gestión política.

⁷ Los nuevos medios informáticos de trabajo abren una nueva era en la historia de la humanidad: de la objetivación, por la tecnología, de funciones abstractas, reflexivas, cerebrales distintas de la era que fue inaugurada por la revolución industrial, que activó solo las funciones del cerebro conectadas a la actividad manual.

En esta perspectiva las inversiones en la cualificación y en la capacitación de los hombres son prioritarias con relación a los gastos en máquinas, antes consideradas las sustitutas del trabajo humano. La actividad humana se ha convertido en fundamental para el funcionamiento de la nueva dupla productiva compuesta por el hombre y por la tecnología informacional. Cuanto más se progresa en la informática con el desarrollo de sistemas especializados, más la presencia humana y la interactividad se vuelven importantes. Es en este sentido que la formación, la negociación, las actividades que se llamaban “improductivas” en el tiempo de Marx y de Adam Smith pasan a ser absolutamente esenciales para el desarrollo económico. Esta es la contradicción que el capitalismo no ha podido resolver actualmente, y que expresa la profundidad de la crisis económica mundial en curso desde fines del año 1960 (Lojkine, 2003).

¿No será riesgoso seguir confinando los movimientos sociales, las luchas urbanas, en asociaciones de base, separadas de las instancias de decisión política y así, reproducir eternamente la división tan profunda, particularmente en Brasil, entre los que se rebelan y aquellos que administran la política pública? (Lojkin, 2003)

Encontramos una buena explicación para los cambios sociales generados por la revolución informacional en el estudio de Maria Helena Rauta Ramos y Maria José de Souza Barbosa, que atribuye a la automatización la generación de la gran masa de trabajadores descalificada sin oportunidad de ingreso al mercado de trabajo en la actualidad⁸.

En esa peculiar situación se destaca la importancia del Estado, que debe pautar su actuación en el desempeño del rol de promotor de la superación de la exclusión, transformador de los sujetos sociales (ciudadanos) en agentes políticos y garantizadores de los derechos sociales y de la ciudadanía.

2.1. La introducción de nuevos conceptos jurídicos y aporte legal (marco legal).

Marco jurídico institucional: dimensión jurídica en el proyecto; responsabilidad jurídica y social.

⁸ Según las autoras, hay una tendencia de concentración de este nuevo proceso productivo de trabajo inmaterial, mediatizado por la tecnología comunicacional, a localizarse en las ciudades privilegiadas, principalmente en los países de la tríade (EE. UU, Alemania y Japón) y del G7, donde están instaladas las mejores condiciones generales de producción capitalista, acentuando con esto en las ciudades de países periféricos la estratificación social y generando un gran contingente de desempleo estructural, que alcanza principalmente a los jóvenes, que probablemente ni siquiera tendrán chance de ingresar en el mercado de trabajo asalariado, como tampoco el trabajador más maduro, dispensado de su puesto de trabajo. Es “la producción de hombres superfluos, a medida que la automatización altera las relaciones de trabajo y usurpa el espacio ocupado de la masa de trabajadores descalificados en relación a las operaciones demandadas por el trabajo intelectualizado”. Es la nueva tragedia humana que, en las ciudades brasileñas agudiza la violencia y “que se muestra bajo rituales de barbarie, introducidos por procesos acelerados de mutación urbana, y se refleja en una fragmentación socio espacial, cultural y política, en un grado de deterioro humano que mantiene el estado permanente de una guerra civil, que hoy no es más silenciosa” (Rauta Ramos y Souza Barbosa, en *Globalización, nuevas relaciones económicas e impactos en ciudades brasileñas*, DP&A Editora, 2003).

El artículo 5° de la Constitución federal brasileña de 1988, intitulado “De los derechos y deberes individuales y colectivos”, establece las llamadas normas “principiológicas”. En ellas están contenidos los principios constitucionales: de la ciudadanía, de la justicia social, de la supremacía del interés público, de la responsabilidad compartida por el ambiente urbano.

Durante la Constituyente, período que precedió a la promulgación de la Constitución de la República Federativa del Brasil de 1988, el movimiento por la Reforma Urbana, como ya relatamos anteriormente, luchó y logró incluir en el texto constitucional, instrumentos legales que permitieran garantizar los fundamentos de una sociedad urbana democrática. Así, por la primera vez en el país, la Constitución federal incluyó un capítulo que se trata de la “Política Urbana”, introduciendo los conceptos de funciones sociales de la ciudad y de la función social de la propiedad urbana, expresos en los artículos 182 y 183.

Sin embargo, por si sola, la Carta Magna no tenía la virtud de establecer el proceso de transformación cultural y conceptual relativo a la planificación urbana y gestión de las ciudades. Para ello, remitió a la legislación complementaria, que después de 13 años de muchos embates políticos y presión popular desembocó en el Estatuto de la Ciudad, y también a las instancias locales para que los propios municipios elaboraran sus Planes Directores, definidos como obligatorios para todas las ciudades brasileñas con más de 20.000 habitantes.

El efecto producido por la movilización de los movimientos populares y sus resultados en los años posteriores a la promulgación de la Constitución fue estimular un proceso de renovación conceptual y metodológica en la elaboración de planes directores municipales con la creciente preocupación por ampliar la participación de la sociedad civil en el proceso de planificación y gestión de las ciudades. Tales efectos se evidenciaron, sobretodo, a partir de mandatos de intendentes más comprometidos con una política democrática-popular y con las luchas por la Reforma Urbana.

Se registra, entre otros eventos no menos importantes, el Seminario Internacional “Políticas Públicas para el Manejo del Suelo Urbano – Experiencias y Posibilidades”, realizado en São José dos Campos, Estado de San Pablo, en 1996, a través de la sociedad de la Municipalidad con el Instituto Polis y el Lincoln Institute of LandPolicy, que reunió, además de importantes experiencias urbanas internacionales, los relatos de las experiencias y avances que tuvieron lugar en las ciudades brasileñas de

Natal, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife y São José dos Campos, con la utilización de los nuevos instrumentos urbanísticos y las formas democráticas de gestión.

Lamentablemente, la ciudad de Florianópolis, que no tenía en sus políticos el compromiso democrático-popular y casi ninguna inserción en los movimientos populares de la Reforma Urbana, aun con su perfil cosmopolita, y que estaba enfrentando serios y crecientes problemas urbanos, no recibió de sus representantes políticos la atención que merecía, de cara a su inclusión en el proceso de transformación hacia la democracia, inaugurado con la Constitución federal, permaneciendo distante de las grandes discusiones en el escenario nacional. Con el aparato estatal operando en disonancia, pero en el centro de comando del caos urbano, las sucesivas administraciones municipales optaron por el mantenimiento del statu quo del poder, con la utilización continuada de un modelo de estado burocrático marcado por el clientelismo, paternalismo y corrupción en detrimento de la perversa realidad urbana y se desentendieron del proceso de cambio. Sumando a eso, la ausencia de la participación popular, se produce la inercia y el retraso en la inclusión de la sociedad en el proceso de cambios necesarios para la ciudadanía y para el cumplimiento de las medidas y aplicación de los nuevos instrumentos legales que posibilitarían un desarrollo urbano con sustentabilidad.

Fruto de las experiencias y discusiones de la década anterior, había necesidad de fijación y reglamentación de las directrices generales de la política de desarrollo urbano para todas las ciudades brasileñas, conforme lo previsto en los arts. 182 y 183 de la Constitución federal de 1988. Fue lo que se consolidó (después de 13 años) a través de la Ley n° 10257, de 10 de julio de 2001, Estatuto de la Ciudad, que se constituyó en un verdadero marco para el derecho urbanístico brasileño.

Bassul en su publicación sobre la historia de la Reforma Urbana y conquistas subsecuentes, relata la verdadera batalla que tuvo lugar durante esos trece años hasta que fuera aprobado el actual texto de la legislación federal - Ley Federal n° 10257 - Estatuto de la Ciudad⁹.

⁹Se transcribe, por su importancia, parte de su detallado relato: “En la Comisión, los parlamentarios hacían su parte. Los vinculados con el movimiento de la reforma urbana insistían en que se debería votar el Estatuto de la Ciudad y aprobar su contenido, aunque hubiera una u otra alteración. Otros, simpatizantes de las causas del empresariado, presentaban enmiendas para cambiar la propia naturaleza del proyecto. Se presentaron nada menos que 114 enmiendas, la mayoría de ellas de índole conservadora.

Esa verdadera muralla de reacciones solamente empezó a escindirse en 1996, cuando el diputado Luís Roberto Ponte finalmente presentó su dictamen. Las causas para que su inercia haya sido vencida se suman. De una parte, un intento de acuerdo, coordinado por la Secretaría de Política Urbana (SEPURB) del Ministerio de Planificación habría sido un factor de fuerte influencia en la actitud del diputado. De otra, las entidades vinculadas con movimiento por la reforma urbana habían tomado la iniciativa de buscar un proceso de negociación con los diputados que estaban en contra la aprobación y con el propio relator, porque consideraban que el proyecto “necesitaba salir de la referida comisión, donde los intereses contrarios estaban concentrados” (GRAZIA, 2003, p. 60). Para ello, el MNRU “tuvo que abdicar de algunas de sus propuestas (...) con la esperanza de que la materia perdida se recuperaría en otras comisiones. {...} Una apuesta arriesgada, pero victoriosa”, según Grazia de Grazia (op. cit., p. 61).

El hecho es que el dictamen del relator desnudó el proyecto original de su abordaje conceptual y lo dejó más pragmático para la instrumentalización de los municipios, aunque, en ese aspecto, todos los instrumentos originales hayan sido mantenidos a la vez que otros se agregaron, como la transferencia del derecho de construir, la concesión onerosa del derecho de construir y las operaciones urbanas consorciadas, dispositivos que, defendidos por el movimiento de la reforma urbana, en muchos momentos, ya se aplicaban en algunas ciudades. De esa experimentación municipal, se obtuvieron muchos beneficios empresariales. El propio dictamen del relator confirma esa evidencia al declarar, al respeto del mencionado incremento, que “los instrumentos pueden ser benéficos para las actividades inmobiliarias urbanas, al innovar en las formas posibles de sociedad entre el Poder Público y las empresas privadas” (CD, s/d, p. 377).

Tal vez porque las intenciones de los dos bloques de opinión estuvieran tácticamente disimuladas – el MNRU, al ceder en sus propuestas, intentando recuperar las pérdidas en las fases siguientes y el empresariado, por lograr gradualmente incorporar instrumentos “favorables a las actividades inmobiliarias” –, el proyecto fue, para sorpresa de muchos, aprobado sin disputas.

Cuando, en 29 de octubre de 1997, finalmente se dio la votación en la CEIC, la primera ocurrida en la Cámara de Diputados, “para asombro de todos los presentes, no hubo una objeción siquiera al informe presentado. Todas las manifestaciones fueron favorables al dictamen, que fue aprobado por unanimidad. Después de tan largo tiempo de obstrucción, que parecía denunciar fuertes resistencias al tenor de la propuesta de ley, se vio una votación por consenso, sin ninguna reserva” (ARAÚJO y RIBEIRO, 2000, p. 3). Aprobado en la CEIC, el proyecto siguió en la Comisión de Defensa del Consumidor, Medio Ambiente y Minorías [Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minoria] (CDCMAM), donde recibió contribuciones relativas a la política ambiental, especialmente a lo que se refiere a la inclusión del Estudio de Impacto de Vecindad (EIV), de iniciativa del diputado Fábio Feldmann (PSDB-SP). A finales de 1998, el proyecto llega a la principal comisión de mérito, la de Desarrollo Urbano e Interior (CDUI), presidida por el diputado Inácio Arruda (PC del B-CE), muy involucrado con los movimientos sociales urbanos.

Cabe al presidente de las comisiones designar a los relatores de los proyectos. El diputado Inácio Arruda se atribuyó a sí mismo la relatoría del Estatuto de la Ciudad y empezó a poner en práctica un extenso y amplio calendario de recogida de sugerencias, consultas, audiencias públicas, debates y seminarios, que culminó con la realización de la I Conferencia de las Ciudades, estratégicamente programada para empezar el día

Es necesario afirmar que, tal aporte legal posee fuerza de orden pública y de interés social, siendo, por ello, de cumplimiento obligatorio para todas las esferas de gobierno, encargadas de la planificación y gestión urbana en todo el territorio nacional.

En el texto están reglamentados los preceptos constitucionales de:

- Funciones sociales de la ciudad
- Función social de la propiedad
- Justa distribución de los cargas y beneficios consecuentes de la urbanización;
- Bienestar de sus habitantes

Conforme ya fue señalado, los Instrumentos de la Política Urbana están previstos en el Estatuto de la Ciudad. El principal de ellos es el Plan Director, que pasó a ser obligatorio para todas las ciudades brasileñas (con más de veinte mil habitantes) a partir de cinco años de la vigencia de la Ley n° 10257, o sea, a partir del 10/07/2007. Los Municipios que ya tienen Plan Director son obligados a adecuarlo a las normas establecidas en el Estatuto de la Ciudad. En la mayoría de las capitales y muchas ciudades brasileñas, principalmente en las más politizadas y donde los movimientos

siguiente al de la votación del proyecto en la Comisión, efectuada el 1° de diciembre de 1999. En la fase de debates que antecedió a la votación, muchas sugerencias fueron acatadas e incorporadas al texto sometido a la votación, casi todas en el sentido de reacerar el proyecto del contenido de la Enmienda de la reforma urbana. El Fórum Nacional de la Reforma Urbana fue admitido cuando propuso (FNRU, 1999), por ejemplo, la inclusión de instrumentos de regularización del terreno”, -como las ZEIS y la concesión especial de uso para fines de vivienda, de un plan de atención a la población reconocido como operaciones consorciadas-, de un capítulo sobre la gestión democrática de la ciudad, de procesos participativos de elaboración presupuestaria, así como la fijación de penalidades para intendentes negligentes en relación a la elaboración del plan director. No se atendió, por consiguiente, a la propuesta de la supresión del artículo que autorizaba la emisión de certificados de potencial constructivo en el ámbito de las operaciones urbanas. Por su parte, Secovi (SP) (1999) presentó pocas sugerencias, fingiéndose satisfecho con el texto que había prevalecido hasta el momento. Además de cuantitativamente escasas, sus propuestas llaman la atención por el contenido de algunas de ellas. Al lado de la previsible defensa del mantenimiento de dispositivos como los que condicionaban la aplicación de las penalidades por combatir la improductividad del suelo a los casos en que hubiera “improductividad de infraestructura y demanda para utilización”, que, intencionalmente, no fue atendida, esa entidad empresarial, curiosamente propuso la inclusión del “presupuesto participativo” como instrumento de la política urbana, así como la exigencia de que la gestión de las operaciones urbanas fuera “obligatoriamente compartida con representación de la sociedad civil”, institutos de gestión democrática propios del ideario de la reforma urbana. En esos últimos aspectos, las sugerencias del Secovi (SP) fueron acogidas.”(PDF-PULICCOMPLETA FINAL port.indd 83; consultado en 3/11/10 12:48:35 PM)

populares están más presentes, los planes directores ya fueron adaptados al Estatuto de la Ciudad.

En Florianópolis, el Plan Director, que se debería haber adaptado a las nuevas reglas desde hace por lo menos cinco años - el proceso de participación popular se prolongó por dos años, de 2006 a 2008-, instituido por la intendencia, a través de la creación de núcleos distritales, no pasó hasta entonces de la fase de la lectura y síntesis de las demandas populares, y se estancó, ya que, después de diciembre de 2008 la administración municipal rompió el diálogo con los núcleos que habían sido por ella creados; por decisión unilateral desactivó las bases populares y delegó la elaboración final del nuevo plan director a la empresa de proyectos CEPA, sin la participación popular en esta última fase. Tal actitud debilitó políticamente, hasta entonces, la administración municipal, puesto que vació y desacreditó técnica y administrativamente a IPUF – Instituto de Planificación y Urbanismo de Florianópolis [Instituto de Planeamiento e Urbanismo de Florianópolis], como órgano responsable por la coordinación del proceso de elaboración y gestión de la planificación urbana y ambiental y los órganos afines y escindió el proceso de democratización que, aunque incipiente en muchas localidades del municipio, empezaba a construirse.

Se señala la base legal para la “gestión democrática de las ciudades” que está prevista en el Capítulo IV – De la Gestión Democrática de la Ciudad, del Estatuto de la Ciudad¹⁰.

La conceptualización y las bases legales para la utilización de las Operaciones Urbanas Consorciadas como instrumentos de planificación y desarrollo urbano están

¹⁰ “II - gestión democrática por medio de la participación de la población y de asociaciones representativas de los varios segmentos de la comunidad en la formulación, ejecución y acompañamiento de planes, programas y proyectos de desarrollo urbano” (Art. 2º, Estatuto de la Ciudad; 2001).

Además, en su artículo 40º del Estatuto de la Ciudad, sigue:

“Art. 40. El plan director, aprobado por ley municipal, es el instrumento básico de la política de desarrollo y expansión urbana.

§ 2º El plan director deberá englobar el territorio del Municipio como un todo.

§ 3º La ley que instituye el plan director, deberá ser revisada, por lo menos, cada diez años.

§ 4º En el proceso de elaboración del plan director y en la fiscalización de su implementación, los Poderes Legislativo y Ejecutivo municipales garantizarán:

I – la promoción de audiencias públicas y debates con la participación de la población y de asociaciones representativas de los varios segmentos de la comunidad;

II – la publicidad en cuanto a los documentos e informaciones elaboradas

III – el acceso de cualquier interesado a los documentos e informaciones elaboradas”

(Art. 40º, Estatuto de la Ciudad, 2001).

fijadas también en el Estatuto de la Ciudad, en los arts. 4º, inc. V, p y arts. 32, 33 y 34 e incisos.

Básicamente, según la ley federal citada, las Operaciones Urbanas Consorciadas (OUC) deben estar previstas en el Plan Director, el cual deberá disponer:

1. La definición de las áreas que pueden ser objeto de operaciones urbanas;
2. Las finalidades sociales a que se destinan;
3. Criterios que atiendan al interés público para la aplicación de las operaciones urbanas consorciadas;
4. Previsión de coordinación, acompañamiento y monitoreo por el Municipio;
5. Iniciativa de propuesta por los: ciudadanos, entidades, comunidades o por el Municipio;
6. Previsión de creación del Fondo Municipal de Desarrollo Urbano [*Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano*] – para la recolección y aplicación de los recursos exclusivamente en la operación;
7. Previsión de la Ley específica de la OUC (Operación Urbana Consorciada)¹¹.

Todavía se dispone de otros importantes dispositivos legales tales como: la Ley n° 9785 de 29/01/1999 o Ley Federal de Parcelación del Suelo, que sustituyó a la Ley Federal n° 6766/79; la Ley Federal n° 12.527/de noviembre de 2011, llamada Ley de Acceso a la Información, de cumplimiento obligatorio por todas las instancias de la esfera pública; Ley Municipal 3338/89 o Ley del Suelo Creado (de Florianópolis, con

¹¹ La Ley que regula la Operación Urbana Consorciada debe determinar:

- Área de alcance de la operación (delimitación territorial);
- Finalidad de la operación;
- Programa básico de ocupación con plazo de vigencia;
- Intervenciones y mecanismos urbanísticos previstos;
- Término de compromisos asumidos en los acuerdos (inversores, municipio, comunidad);
- Especificar las Regularizaciones de obras;
- Especificar la implementación de Equipos Urbanos;
- Especificar las áreas de las Viviendas de Interés Social (HIS);
- Estudio anterior de impacto de vecindad;
- Prever programa de atención socioeconómica a la población directamente involucrada;
- Compensación a ser exigida de los inversores por los beneficios obtenidos a ser aplicados en la OUC;
- Control y gestión con representación de la sociedad civil (Comité de Gestión de la OUC);
- Previsión de la emisión de Certificados de Potencial Adicional de Construcción (CEPAC), aplicables solamente en las OUC.

probabilidad de modificación); Ley de Impacto de Vecindad, a ser creada en Florianópolis ya que es definida como de ámbito municipal.

En la esfera municipal, según informaciones del IPUF, todavía se dispone de la siguiente legislación, que se encuentra desfasada y distante de la realidad actual:

Legislación Urbanística Existente:

- Ley Orgánica del Municipio - 1990
- Ley de Uso y Ocupación del Suelo:
- Plan Director de los Balnearios - Ley 2193/85
- Plan Director del Distrito Sede - Ley 001/97
- Ley de Parcelación del Suelo - Ley 1215/74
- Código de Obras - Ley 060/2000
- Código de Ordenanzas - Ley 1224/74”

Se observa, sin embargo, que el hecho de existir legislación o hasta un plan director adaptado a las nuevas reglas federales, no significa que una gestión democrática y volcada a la sustentabilidad urbana esté garantizada, con la aplicación de los preceptos constitucionales volcados a la justicia social, a la disminución de la segregación y de los desequilibrios ambientales y sociales. Para que obtengamos las bases para dar inicio al proceso, necesitamos poner en la ecuación los elementos de planificación, gestión, participación social e involucración y crear un ambiente de confianza recíproca, donde puedan actuar efectivamente los actores sociales. Es necesario, principalmente, que haya una propuesta política, por parte de la conducción del proceso, la administración pública municipal, para proporcionar la inversión de comportamientos.

En esta sección se presentó el marco jurídico del que ya se dispone para el desarrollo de la propuesta. Aún es necesario crear legislaciones para la institución del Plan Director Participativo de Florianópolis, adaptado al Estatuto de la Ciudad y a la institución del Consejo Municipal de Desarrollo Urbano o Consejo de la Ciudad (según nombres de propuestas ya presentadas) con el objetivo de poner en funcionamiento el Sistema Municipal de Gestión de la Política Urbana, en el que deberán participar las diversas representaciones de la sociedad civil y comunidades organizadas. Además, otras legislaciones como la Ley del Impacto de Vecindad y las específicas a cada Operación Urbana Consorciada deben ser creadas por la municipalidad y aprobadas por el Poder Legislativo, o sea, por el Consejo Deliberante.

2.2. La estrategia del proceso de participación popular como condición de desarrollo sustentable. – Democracia y ciudadanía. - Formas de organización para la gestión.

Cuando relata una experiencia de política de urbanización de favelas en Río de Janeiro y aborda la cuestión de la ciudadanía y el espacio público, la profesora Maria de Fátima Cabral Marques Gomes (2003) concluye:

Lo que debe ser exigido del Estado no es sólo el límite estrecho de su intervención, sino la forma y eficiencia con que la realiza. Si los proyectos de intervención se basan en la participación de los ciudadanos, será posible neutralizar la tendencia a la despolitización de la sociedad, provocada por la intervención burocrática e impersonal de la gestión del Estado social”. Y añade: “la cuestión social requiere una nueva intervención del Estado y nuevas estrategias que ejecuten la descentralización político-administrativa formalizada en la Constitución de 1988, exigiendo que la esfera local sea un espacio para la movilización colectiva, de manera que los ciudadanos efectivamente se transformen en agentes políticos. El Estado, por lo tanto, conserva aún el importante rol de promocionar y garantizar la ciudadanía. La superación de la exclusión pasa por profundas transformaciones en la sociedad, más allá de la garantía formal de los derechos de la ciudadanía, de los cuales está privada la mayoría de la población brasileña. Esas transformaciones pueden empezar por el nivel local. La construcción de una esfera pública local se impone como condición indispensable para revertir el cuadro contundente de exclusión social, de la misma forma como se reveló fundamental para la publicidad del espacio territorial en la favela.

En Brasil, a partir del final de la dictadura militar y del momento histórico pre constituyente, no sólo la descentralización político-administrativa, sino otros nuevos conceptos emergieron en razón de la necesidad de un nuevo paradigma que diera ese soporte a la sustentabilidad urbana.

El proceso de redemocratización del país trajo consigo la inclusión legal de una gama de conceptos cuyo verdadero significado y amplitud sólo serán entendidos y probados a lo largo del tiempo, ya que su efectiva implementación será posibilitada no solamente con el cambio de conceptos, sino, sobre todo, con un cambio radical de comportamientos psicosociales, comportamientos psicosociales que, como consecuencia de un largo proceso histórico y cultural, como ya vimos, dejaron marcas profundas y de difícil erradicación tanto en el pueblo como en las instituciones brasileñas.

Más allá de los conceptos legales, los cuales se incluyeron en la Constitución federal brasileña de 1988, la llamada Constitución ciudadana, ha hecho estallar el paradigma del Estado Democrático de Derecho. Su existencia presupone el proceso de inversión de la lógica de la espoliación, de la exclusión y de la desigualdad, hacia la lógica de la justicia social, de la inclusión y de la defensa intransigente de la igualdad de derechos y oportunidades. En este contexto, emergieron los conceptos de responsabilidad compartida por el ambiente urbano, justa distribución de las cargas derivadas de la urbanización, supremacía del interés público, función social de la ciudad y de la propiedad.

Junto a estos, el de la participación social, que resulta de la lógica democrática de que los ciudadanos son sujetos en el ambiente urbano y como tales, deben formar parte y ser corresponsables por las decisiones y transformaciones del lugar donde viven invirtiendo la forma hasta ahora autoritaria, paternalista y clientelista de administración y gestión hacia la forma participativa.

El proceso participativo en el período preconstitucional prestó la fuerza necesaria que permitió la incorporación al texto constitucional de la práctica participativa en la gestión pública a través de los Consejos de Gestión: los Consejos en las áreas de salud, del niño y adolescente y de la asistencia social, establecidos en el ámbito de una política nacional y regulados por la ley federal.

Así, durante todo el proceso de lucha en la llamada Reforma Urbana, la concepción que se delineaba y que aún hoy se delinea es que: “el imperativo de alcanzar lógicas estructurales para alcanzar la justicia social, así como asegurar los derechos urbanos y el acceso igualitario a los bienes y servicios sociales, es fundamental para la recuperación de la democratización del Estado”(Sena dos Santos, 2007). En el contexto de la lucha por la radicalización de la democracia, experiencias municipales de participación popular tales como la del Presupuesto Participativo [Orçamento Participativo] (OP), de los Planes Directores, de los programas de Regularización Agraria, de urbanización de favelas e Implementación de Consejos Sectoriales, marcaron la década de 1990, creando así, condiciones indispensables para la elaboración de políticas descentralizadas y municipalizadas, contrarias al modelo institucional del período autoritario.¹²

¹²En Porto Alegre, por ejemplo, estas experiencias, se dieron por iniciativa de grupos políticos de centroizquierda que consideraban la planificación como mediador de los conflictos sociales generados por las disputas por el suelo urbano, y así propusieron el

Una nueva concepción de planificación urbana se inauguraba:

El *locus* de la planificación pasó del reglamento de uso y ocupación del suelo urbano al tratamiento de los procesos especulativos de producción del espacio urbano, que resultó la idea de planificación urbana participativa, según la cual las decisiones deben ser tomadas mediante un proceso democrático en el cual el profesional pasa a asumir el rol de "conductor del proceso". Esa perspectiva de planificación y de gestión urbana, que propone disminuir la desigualdad y ampliar la ciudadanía, no es considerada una tarea simple, ni de corto plazo y no puede ser restringida al nivel local, por mayor que sea la pretensión" (Sena dos Santos, 2007).

Ermínia Maricato (2000) presentó diversas propuestas que no pretenden agotarse y tampoco tornarse hegemónicas, pero pueden servir de referencias en un contexto de avance de la democratización de la gestión¹³.

acuerdo de nuevas formas alternativas de gestión más democráticas, a través de la incorporación de dibujos organizativos, contrarios al modelo de gestión tradicional tecnocrático. En 1994, a partir de foros anteriores de discusión, ocurridos desde el inicio de la gestión de la "administración popular", fueron propuestas reformulaciones del Plan Director con el armado de una metodología participativa y al año siguiente, lanzado el proceso en audiencia pública, cuando se dividieron las discusiones en grupos temáticos. El proceso de discusión se desarrollo través de foros de debates durante ocho meses, con la participación de 170 entidades y aproximadamente 2.600 personas de diversos sectores sociales, inclusive contando con la consultoría de la Universidad Federal de R.S. (Instituto Polis, *Anais do Seminário*, edición especial n°27, 1996, p.53 a 58). Con esa experiencia, quedó probado que la organización popular, cuya instancia máxima son las Audiencias Públicas, ha sido la forma democrática de expresión de la ciudadanía y de participación en las gestiones en la esfera pública.

¹³Propuestas:1ª) La creación de un ambiente de debate democrático con la participación activa de los llamados excluidos y el reconocimiento de los conflictos, donde tales participantes puedan ser considerados como sujetos de las acciones y el proceso de formulación participativa democrática de los planes pueda ser considerado más importante que el propio plan en sí, pues tal proceso puede crear un ambiente de debate crítico y validar a los participantes a partir de sus diferentes y contradictorias visiones. Es con la garantía de esa esfera de participación política, con tales características, que podrá darse la implementación de un modelo de planificación participativa y de gestión democrática, contrario al que se viene experimentando históricamente.

2ª) La utilización de un plan de acción en lugar del plan director que es básicamente normativo, pues aquel puede incluir, además de una propuesta normativa (que busca la normatividad ciudadana), también operaciones, acciones e inversiones, o sea, puede involucrar:

- El control y la orientación de las inversiones teniendo en cuenta la quiebra del monopolio en su definición y la democratización de las mismas en la ciudad. Aquí se considera que las experiencias del OP integradas al plan de acción pueden contribuir a revertir la lógica de gestión de las ciudades.

Para Maricato, la nueva concepción de planificación del desarrollo urbano, centrada en la participación, aún debe esmerarse en la superación de la dicotomía entre planificación urbana y gestión, así como tener un abordaje holístico, que no desconsidere el espacio de los planes locales o de las decisiones participativas descentralizadas, como también debe desconstruir las representaciones de la elite dominante sobre la ciudad y construir una nueva praxis democrática. Partiendo de ese prisma, la participación popular no debe ser vista como política de reproducción del orden social, sino como una cuestión social, dado que son las contradicciones sociales las que desafían a los sectores subalternos a tomar consciencia de su realidad social y así asumir actitudes de desafío y enfrentamiento. Son tales contradicciones sociales las que hacen que las clases o fracciones de clase menos favorecidas se reconozcan como explotados y pasen a oponerse.

Es consenso entre los autores que la participación popular está en el centro de la formulación y de las prácticas democráticas de planificación urbana, debiendo estar presente en todas las etapas del proceso de toma de decisiones de la administración pública.

Según los profesores Mario Robirosa y Ricardo Stern (2009), son muchos los problemas a los que hay que enfrentarse para encarar la praxis social. Las principales cuestiones que se presentan en la mayoría de las ciudades latinoamericanas son, en este orden:

- 1- Una cultura social que espera todo del Estado;
- 2- La falta de experiencias efectivas de gestión participativa;

-
- Un servicio de fiscalización de la ocupación y uso del suelo por parte de los órganos competentes debe ser considerado como central, teniendo por objetivo la ocupación no predatoria del espacio urbano y el impedimento de incumplir las normas propuestas. En esta perspectiva, los actuales procedimientos de fiscalización, considerados frágiles y fuentes de corrupción, deben ser revisados.
 - La integración de acciones socioeconómicas (salud, educación, cultura, trabajo, empleo y renta etc.) y ambientales para el conjunto de los asentamientos humanos.
 - El desglose de planes específicos, como para vivienda, transportes y medio ambiente, saneamiento y drenaje.
- 3ª) La constitución de una infraestructura de informaciones sobre las ciudades y formación de cuadros técnicos, lo que implica un compromiso con las acciones reales y concretas de la gestión urbana. El conocimiento proporciona la base científica, así como lo desmitifican las representaciones ideológicas dominantes. Además de ello, la actualización de datos y la desfragmentación de catastros, principalmente agrarios e inmobiliarios, se hace necesaria ya que todo es un proceso.

- 3- La cultura de manipulación, de ganancias políticas, de discursos demagógicos y el escaso compromiso de la clase política;
- 4- La escasez de metodologías comprobadas para los procesos participativos convocados por el Estado. (Robirosa y Stern, en apuntes de clase en Maestría, 2009).

Son cuestiones que requieren un enfrentamiento responsable de los actuales y futuros agentes públicos, porque no hay otra alternativa para el éxito de ninguna intervención emprendedora en una ciudad, si no es con la participación y control de sus ciudadanos.

Según Vanderlei Siraque, diputado estadual por el Estado de San Pablo, hay una diferencia entre el control social y la participación popular:

La diferencia fundamental entre la participación popular y el control social es la siguiente: la participación popular es la partición del poder político entre las autoridades constituidas y las personas extrañas al ente estatal y el control social es el derecho público subjetivo del particular, individual o colectivo, que somete el poder político a la fiscalización. Los fundamentos jurídicos del control social, a veces, se confunden con los fundamentos jurídicos de la participación popular, puesto que el núcleo esencial de esos derechos son la ciudadanía, la soberanía popular y el principio republicano¹⁴. {...} tanto la participación en la elaboración de las normas jurídicas como el control de las funciones del Estado son derechos fundamentales de la persona humana, o sea, son garantías de limitación del poder público y de la soberanía popular. Los derechos políticos de que los ciudadanos y ciudadanas participen de las decisiones estatales están expresos, entre otros, en los arts. 1º, párrafo único, 14, y 93, I, de la Constitución federal (Siraque, 2009).

De esta forma, a partir de las experiencias pasadas, se puede verificar que la planificación urbana, el plan director, así como las operaciones urbanas consorciadas, como instrumentos de gestión de la sustentabilidad, no pueden prescindir de la

¹⁴ El control del Estado, llamado “control institucional”, es ejercido sobre el Ejecutivo por los demás poderes, Legislativo y Judicial o y por los demás órganos estatales. Hoy, sin embargo, el control del Estado es también ejercido por los ciudadanos: este es denominado “control social.” Y concluye: “El control social tiene la finalidad de verificar si las decisiones tomadas, en el ámbito estatal, se realizan de acuerdo a lo que se decidió y si las actividades estatales se realizan de acuerdo con los parámetros establecidos por la Constitución y por las normas infra constitucionales”. Según Siraque, el control social deberá existir, en el sentido de verificación del mérito, examinando las cuestiones de conveniencia y oportunidad de una decisión estatal o de su legalidad. (Siraque, 2009)

participación popular, tampoco del control social para que alcancen sus objetivos de justicia social, preservación del ambiente y atención a las necesidades colectivas, en el sentido de que sean los ciudadanos actores y coautores de la realización de las políticas urbanas y fiscalizadores permanentes de la “operacionalización” y gestión de la planificación.

Según el arquitecto y urbanista carioca Pedro Jorgensen Junior (2000):

El potencial transformador a corto plazo de las operaciones urbanas, el margen de riesgo de los impactos que ella puede provocar sobre el ambiente social y su carácter de transacción de interés público, que involucra bienes públicos y privados, tornan imprescindible que sus normas, métodos y técnicas sean democráticamente aprobados y rigurosamente controlados por la sociedad a través de mecanismos eficaces de democracia participativa.

2.3. ¿Qué significa una sociedad de confianza recíproca y responsabilidades compartidas para la producción de una ciudad sustentable?

El tema generador central del proyecto de la presente tesis se establece en la cuestión de la confianza y de la responsabilidad entre los actores sociales como condición principal para la instauración y permanencia del proceso de desarrollo sustentable de una ciudad. De eso deriva la necesidad del entendimiento y profundización sobre los conceptos que luego serán tratados.

2.3.1. La diferenciación entre la esfera pública y la esfera privada como elementos constitutivos de la sociedad humana.

Los estudios de la profesora y psicóloga social Sandra Jovchelovitch (2000) demuestran que la investigación realizada sobre el período reciente de la historia de Brasil, principalmente sobre la década de transición de la dictadura hacia la democracia, revela una frustración popular creciente con las instituciones del estado en general, por la marca de la corrupción, ineficiencia y burocracia, que ella llama de “desilusión con la esfera pública”¹⁵.

¹⁵ Algunos de los síntomas de esta desilusión aparecen claramente en la vida cotidiana: la debilidad del lazo social puede ser vista en la criminalidad, que en el caso brasileño

En las sociedades contemporáneas la cuestión de la esfera pública se encuentra en el centro de las discusiones relacionadas con los límites de la democracia y de la ciudadanía. Para que entendamos cómo funciona todo este sistema de relaciones sociales, hasta qué punto se separan lo público de lo privado y también en qué medida estas sociedades están preparadas para los cambios democráticos, nos pareció importante poner a la vista el estudio psicosocial de la doctora Jovchelovitch, que nos da muchas de las explicaciones necesarias. Ella nos asegura que hace mucho tiempo, antropólogos y sociólogos brasileños vienen intentando explicar la paradoja de una cultura fundada al mismo tiempo sobre la solidaridad, el colectivismo, la emoción y el autoritarismo, la corrupción y la violencia. “No solamente porque ella oscurece las fronteras entre la vida pública y la privada, sino porque ella produce un espacio de contradicciones que desafía la propia relación entre la representación y lo real.”

Ejemplo de ello es el contraste de las ideas liberales que vinieron de Europa con la vergüenza del país de la esclavitud, aquellas asumidas con orgullo por las elites y por los intelectuales como prueba de distinción y modernidad. Con eso se quiere decir que Brasil adoptó sistemas ideológicos y de representaciones que no tenían nada que ver con la realidad del país. “La soberanía de la idea sobre el hecho, la autonomía del discurso,

se volvió patología social; en el tráfico, que se ha convertido en una especie de campo de batalla para sujetos que parecen no tener conexión alguna unos con los otros; en la ausencia de confianza mutua, que es extremadamente necesaria para construir cualquier proyecto de vida que, por lo menos en alguna medida, tome en consideración el espacio público, o sea, el espacio de los otros. De forma más silenciosa y tal vez menos brutal que en las calles, pero con la misma eficiencia, la arena política ha sido una de las más grandes fuentes de desconfianza y desencanto con la vida pública. La corrupción y la impunidad son viejas cuestiones, y su naturalización en la vida cotidiana es un síntoma del poder que ellas detentan como patrones de comportamiento social.

(...) Los problemas discutidos arriba son oriundos de una formación histórica y social específica y afectan la experiencia humana en dominios múltiples que van más allá de los cambios económicos. Es aquí donde se hace necesario considerar los efectos simbólicos de este tipo de situación. Porque la laguna entre lo que se dice y lo que se hace – algo que en términos freudianos equivale a la ausencia del principio de la realidad – la distancia entre las políticas que regulan la vida cotidiana y la experiencia de lo cotidiano y el desencanto con la esfera pública como tal, generan un círculo vicioso, donde pensar y reflexionar sobre el espacio de la vida común tiene lugar bajo el signo de lo imposible. Privados de la posibilidad de creer en un proyecto social común, el resultado es alienación y fatalismo para sujetos sociales (Jovchelovitch, Sandra, 2000).

la coexistencia absurda entre la realidad social y una interpretación que la niega, elementos estos que se pueden identificar desde la concepción de las sociedades latinoamericanas.”

Según el estudioso J.Habermas (1984) la esfera pública puede ser definida como” un espacio de libre acceso, donde ciudadanos se encuentran para debatir y racionalmente desarrollar argumentos sobre cuestiones de la vida común”. Habermas considera que, aun debilitado por el consumo, los medios de comunicación y por la expansión de la sociedad capitalista, “el espacio público aun evoca un compromiso con un espacio que aún puede ser recuperado como un proyecto que aún puede sustentar la racionalización del poder a través del debate público.”

Para nuestro estudio, sin embargo, es importante además agregar las enseñanzas de Hannah Arendt (1983) aportadas por Jovchelovitch, que toman como punto de partida la experiencia de la polis griega, para establecer el significado de la esfera pública y su relación con el dominio privado. Según el pensamiento de Arendt, la pluralidad, como elemento esencial de la vida pública no conduce a la supremacía de la diferencia, ni al aislamiento de la fragmentación, por el contrario: “la diferencia para los humanos no es sinónimo de aislamiento; es la comunalidad propia de la esfera pública que permite a la diferencia expresarse”.

Es a través de un proceso continuo e inacabado que las perspectivas diferentes se encuentran, se redefinen, se negocian, son aceptadas o rechazadas, porque el Yo sólo puede reconocerse a sí mismo en relación a la alteridad. A partir de esta visión es que se hace necesario prestar atención a la diversidad cultural, que no siempre conduce a entendimientos puramente locales, ya que las diferencias permiten comparaciones y el surgimiento de elementos que a veces permanecen ocultos en un contexto local. Entonces, se puede verificar que la historia de todas las culturas es la historia de préstamos culturales, apropiaciones, experiencias comunes y de interdependencia entre culturas diferentes.

Otra cuestión importante a ser apuntada son las dificultades presentadas en Brasil y en Latinoamérica en separar lo que es público de lo que es privado. Estas dificultades son históricas y derivadas de la herencia cultural del colonialismo, con énfasis en el dogma y en la jerarquía, característicos del catolicismo ibérico.

El parentesco era la forma básica de la existencia social donde el “contrato social”¹⁶ más amplio perdía su importancia. Conflictos sociales se disolvían a la sombra de los conflictos personales. Resaltemos la cuestión del poderío económico de los más afortunados: según Sartor y Santos (apud Heidrich, op.cit., 2008) “el gobierno tiene el deber del ejercicio sabio de sus poderes y del empeño para alcanzar los propósitos declarados en el contrato social. De la misma manera, es deber de todos los ciudadanos ejercer sus poderes morales en beneficio de la comunidad”. En la concepción contractualista los derechos de los más afortunados quedan preservados, sin embargo, esto no quiere decir que les han dado el derecho a un esquema cooperativo para permitirles mayores beneficios, sin que contribuyan con otros menos beneficiados.

Según Jovchelovitch, fue la supremacía de las emociones, del personalismo y de lo privado con relación a lo público lo que contribuyó a una debilitación del espacio público en las sociedades latinoamericanas. Estas últimas tienen en el patrimonialismo¹⁷

¹⁶Según Heidrich, Anselmo (2008): “Subyacente a la idea de bien común está la del contrato social. Por esto, los particularismos, minoritarios por definición, requieren condiciones excepcionales que por lo general no tienen buena aceptación, según el principio que demanda obligaciones isonómicas (es importante observar que no tratamos de un estado fascista o totalitario, sino de un estado democrático basado en el concepto de individuo). Las comunidades, por lo tanto, se integran en el estado, así como la escala geográfica local es constituida por “células” que forman la escala de la nación-estado. El dominio del estado, a su vez, depende de una legitimación de aquello que está, no jerárquicamente por debajo de él, sino que lo sostiene. Los derechos, bajo el concepto del contrato social, no se hacen efectivos sin los deberes asumidos individualmente.(...) Así, vemos que a diferencia de lo que predicen algunas doctrinas liberales, la teoría del contrato social como base para las relaciones sociedad-estado se basa en un intercambio de derechos y deberes común a todos, ricos y pobres, afortunados y menos afortunados. Esto también, cabe mencionar, difiere de la visión puramente socialista que aboga por una distribución equitativa de la riqueza social, por lo que llegamos a la conclusión de que no sirve de salvoconducto para el mismo tratamiento en términos de beneficios sociales redistributivos. El contrato social, por lo tanto, cimentará la ley del estado democrático, solamente como una forma de “redistributivismo” mientras este busque la protección del tejido social que lo cimienta. No se trata, por lo tanto, de un “liberalismo visceral”, pero tampoco de un “socialismo todopoderoso”.

¹⁷El patrimonialismo brasileño se caracteriza por una dominación burocrática llamada neopatrimonialismo – son formas actuales de dominación del aparato estatal por un estrato social que no ostenta necesariamente propiedades (...)Intereses privados, según una verdadera lógica liberal que enfatiza la economía de mercado, no pueden ser entendidos como prácticas patrimonialistas (Heidrich, 2008).

- red de relaciones de patronazgo y clientelismo - y en el populismo como tendencia en la política, sus sustentáculos históricos¹⁸.

Al mencionar a Arendt (1983), que procede de una evaluación de la filosofía occidental, Jovchelovitch resalta en qué medida el significado original de la esfera pública se perdió. Demostró que la convivencia social no es una condición humana fundamental ya que es una necesidad impuesta por el ciclo biológico de la vida. Lo que distingue a los humanos de las otras especies es el dominio de la acción o de la política, donde las personas desarrollan sus capacidades para el discurso y la acción. Además de simplemente necesario, lo que distingue la vida humana son el discurso (lexis) y la acción (praxis), formando lo que Aristóteles llamaba bios politikos¹⁹.

Al traer a la luz esas consideraciones, se puede concluir que:

¹⁸ La tesis de maestría del geógrafo Heidrich, Anselmo (2008) sobre la Función Social de la Propiedad, con foco en la parte insular del municipio de Florianópolis, evalúa perfectamente la cuestión. Sus estudios sobre la situación agraria de la Isla verificaron que la forma institucional-legal predominante de las ocupaciones, casi que despojada de títulos de propiedad, está, en el mejor de los casos, constituida por escrituras públicas de posesión y que tal fenómeno no carece de sentido. Tiene finalidad y función, esto es, no es gratuito, pues sirve a un propósito específico: “La función de esta forma ilegal de ocupación del espacio de la isla se adapta a la llamada **“deuda social”** en la cual **el estado brasileño se exime de rendir cuentas a la sociedad**. Lo que parece un “problema” desde el punto de vista moral y ético, con respecto a una **“justicia social”**, es, en realidad, extremadamente funcional cuando pensamos que el déficit habitacional es suplido con la implantación de loteos irregulares y, también clandestinos. Distintos estratos de ingreso en nuestra sociedad florianopolitana ocupan un espacio en el cual el estado, sea en la escala municipal, estadual o federal abdicó de su deber de garantizar la vivienda. Pero ni por eso, la presión social por esta demanda decae”. Tales formas, procesos y estructuras resultantes de esta omisión y el desconocimiento de tales hechos pueden llegar a conducir una planificación inocua, además de resultar en una inoperancia del precepto legal de la “función social de la propiedad” previsto en el Estatuto de la Ciudad.

¹⁹La condición básica para el discurso y la acción es la pluralidad humana, “el hecho de que son los hombres y no el hombre, que viven en la tierra y habitan el mundo” (Arendt, 1983). Es porque las personas son distintas – y aun así las mismas – que la acción y el discurso se hacen necesarios: si nosotros fuéramos todos idénticos no habría necesidad alguna de establecer comunicación o de actuar sobre una realidad que no varía; si no tuviéramos nada en común, el propio discurso perdería su base y la acción no se justificaría. Por lo tanto, lo que hace la vida humana única y distinta no son los lazos impuestos de una vida en común por la necesidad y dados por nuestra ubicación natural en la tierra. Por el contrario, es la libre voluntad de acción y del discurso ejercido en el reino de la vida política lo que constituye la experiencia genuinamente humana. (Jovchelovitch, 2000)

1º) es en la experiencia de la pluralidad y de la diversidad lo que se puede encontrar el sentido más profundo de la esfera pública;

2º) que lo público y lo privado son fenómenos relacionados, pero no idénticos, siendo público aquello que debe y puede tener visibilidad y la mayor publicidad posible por parte de todos, aquello que es común a todos, diferenciándose del lugar privado que cada persona ocupa dentro del espacio público;

3º) que para enfrentar cuestiones de interés colectivo se debe elegir caminos que no contengan sólo verdades singulares, radicadas en intereses privados, sino que debe ser elegido el “nosotros” como sujeto de la acción colectiva y generador del poder y del debate público de un grupo mediado por el discurso y por la acción, como forma de generar el poder;

4º) como posición crucial para los días actuales, defender la existencia de las esferas pública y privada como esferas distintas, pero, simultáneamente, reconocer la necesidad de las dos y su conexión esencial, no solo porque sustentan la posibilidad de ciudadanía y democracia, sino para que también, en la constitución de las vidas privadas, las personas puedan internalizar y reflejar en sus comportamientos el hecho de que “las personas viven unas con las otras, y no hay ninguna posibilidad de una vida verdaderamente humana sin la presencia de otros seres humanos” (Jovchelovitch, 2000).

Este breve estudio, pretendió haber formulado la premisa básica para nuestro proyecto, o sea, traer a la escena los conceptos, comportamientos y diferenciaciones entre esfera pública y esfera privada y la concepción de los sujetos de las acciones colectivas- con los cuales y a los cuales está dirigido el presente trabajo -y sus comportamientos.

2.3.2. La construcción de la esfera pública comprometida con la democracia y la ciudadanía – con el sujeto “nosotros” - colectivo.

A continuación trataremos de exponer cómo construir la praxis, el efectivo ejercicio del poder popular: ¿cómo deberá pasar a construir una esfera pública local presente y comprometida, como conductora de las acciones de interés colectivo y del proceso de inserción del sujeto “nosotros” en la ciudadanía, de forma de generar confianza recíproca y responsabilidades compartidas, necesarias a un ambiente democrático?

Es necesario destacar en primer lugar, la importancia de la información y de la comunicación como instrumentos de poder y democracia en el cuadro socioeconómico de la actualidad. Para Hobsbawm, a fines del siglo XX, los medios de comunicación pasaron a constituir el componente más importante del proceso político, superando a los partidos y los sistemas electorales.

Bajo el impacto de la revolución informacional, el fenómeno de la desterritorialización de la producción y del mercado se ha revelado más evidente en los últimos años, cuando la revolución en los medios comunicacionales acelera los procesos de decisión y circulación de la información, comandados por la política mundial de generación de riquezas. A través del arsenal tecnológico informacional fueron creados mecanismos universalizados de control de los espacios productivos que, a su vez generaron procesos de “desindustrialización” como alternativa de trabajo flexibilizado que buscaba el capital y la fragmentación de la producción, así es que transcurría el desplazamiento hacia la producción cultural e intelectual, hacia los servicios y el mercado financiero.

Esas transformaciones generaron el desempleo estructural de un gran contingente de trabajadores con la producción de “hombres superfluos” (como ya vimos) generados por la automatización, que usurpa el espacio de la masa trabajadora descalificada.

Hoy, según Lojkine (1995, p.23), la revolución informacional tiende a invertir las antiguas divisiones clasistas de la revolución industrial: los que eran considerados productivos son hoy improductivos y los que eran considerados improductivos, los intelectuales, pasan a ser los productivos, generando con esto la desestabilización de las economías nacionales, principalmente en los países del 3º mundo, como Brasil.

Las ciudades presentan un cuadro creciente de violencia urbana, pobreza y degradación humana, combinado con la falta de inversiones en políticas públicas dirigidas a los segmentos marginalizados por la aglomeración capitalista²⁰.

Según Ramos y Barbosa (2002), la elucidación de las metamorfosis de la sociedad contemporánea y de las contradicciones sociales de la nueva centralidad de trabajo se impone no sólo para interpretarlas, sino fundamentalmente para

²⁰Según Rauta Ramos y Souza Barbosa (2002, p.109): “su resolución vendrá por la resistencia al proceso que produce esa mano de obra superflua y por la iniciativa política de formulación de estrategias de reestructuración productiva del territorio urbano, administrada por medidas democráticas, condición indispensable para la reinserción productiva de los trabajadores y la construcción de una sociedad democrática socialista”.

transformarlas. Es de la práctica política que se desmitificará las “lecturas disimuladas” y los “espectros de teoría social que más ocultan que revelan los efectos de la crisis económica actual”. En definitiva, defienden la formulación de políticas públicas locales alternativas destinadas a la producción local y a la construcción de espacios de valorización del trabajo que tengan en cuenta la vocación local y regional; y cuya lucha supere los límites de la democracia representativa mediante: la amplia alianza de sujetos colectivos en la defensa de plataformas comunes; ampliación de nuevos espacios públicos donde prevalezca la democracia directa y la infiltración de estas fuerzas populares en los centros de decisión a fin de democratizar los procesos y descentralizar sus recursos de poder.

Según Rauta Ramos (apud Silva y Malini, 2003, pág. 211): “La capacidad asociativa se encuentra hoy potencializada por los recursos de la revolución informacional”.

El trabajo desarrollado por Malini y Ramos Silva sobre “Política de comunicación alternativa y espacio urbano”, nos informa que es escasa la literatura sobre la relación entre la comunicación social y la gestión urbana y que son incipientes las experiencias municipales brasileñas que adoptan la comunicación como instrumento de su acción administrativa. Sin embargo, entienden que ahora es necesario realizar ese debate, en especial con relación a lo público y a lo privado o a la cuestión del reordenamiento de la vida urbana y, según Canclini, respecto a la cuestión de las funciones de los actores políticos tradicionales.

A través de la explicación de Canclini (1997, p.309), el fenómeno de la desterritorialización, antes mencionado, está desencadenando una pérdida de la relación natural de la cultura con los territorios geográficos y sociales; al mismo tiempo que, la difusión de las tecnologías informacionales determina un proceso de indiferencialización territorial. Sin embargo, el estudioso relativiza, afirmando que: “el desequilibrio generado por la urbanización irracional y especulativa es compensado por la eficacia comunicacional de las redes tecnológicas”.

Si no hubiera sido por esta calidad compensatoria de la tecnología informacional, la degradación urbana se hubiera agravado aún más. Es lo que resalta Giuseppe Cocco (1995): “En el caso de que no sean las ciudades provistas de redes de telecomunicaciones suficientes y cualitativas, se pueden agravar aún más las condiciones de desigualdades económicas de un territorio”.

En ese marco, la propuesta de L.R.Beltrán (1991, p.29) acerca de la política de comunicación en cualquier ámbito de gobierno es que debe ser integrada y clara (para que sea democrática y abierta a las reformulaciones) y duradera (para que no resulte coyuntural y momentánea). Para alcanzar el modelo de comunicación alternativa para el desarrollo democrático, estipula que el desarrollo viene acompañado de mecanismos propiciadores de justicia, libertad y democracia. Se destaca que la comunicación es un bien social y antes que nada un recurso de poder que debe tener por objetivo la concientización de los ciudadanos para asegurarles la comprensión de los procesos económicos y políticos y de los conflictos inherentes al orden social local, nacional e internacional. Es, por lo tanto, fundamental su rol social para enriquecer el espacio local compartido entre los más distintos intereses, organizaciones e instituciones²¹.

Beltrán propone para guiar la política de comunicación municipal dos principios: eficacia y democracia, que deben funcionar concomitantemente.

Al adoptar los principios democráticos, la comunicación municipal tiende a alejarse del carácter meramente corporativo, facilitando la expresión de las divergencias en la sociedad civil y contribuyendo a que la acción de los municipios exprese adecuadamente intereses y necesidades colectivas.

Dentro del principio democrático está el del derecho a la comunicación, en su sentido más abarcador, que significa la democratización del proceso de producción de la comunicación y su más amplia difusión que, para la UNESCO, debe ser no sólo el intercambio de noticias y mensajes, sino su recepción y despliegues, o sea, el conjunto de transferencias e intercambios de ideas, hechos y datos.

La efectividad del control ciudadano ha sido la única forma de legitimar y controlar las acciones operativas acordadas entre los emprendedores y el Poder Público y establecidas en los proyectos, planes y programa de las

²¹ Los medios de comunicación de masas ejercen así, el importante rol de mediar las relaciones entre gobierno y población, como pueden también producir mayor nivel de concientización y de movilización popular. Por lo tanto es necesario que sea universal el acceso a esos medios, a través de su expansión y democratización.

(..). La comunicación municipal precisa ser pensada a partir de los procesos de interactividad y de participación de la población. La integración de los agentes sociales en el espacio urbano, así como las estrategias comunicativas municipales forjan la creación de una mentalidad distinta, que supera el carácter mecanicista, centrado en la satisfacción de las necesidades locales inmediatas y urgentes de lo cotidiano y que, sin embargo, hace que la política municipal de comunicación atienda alas prioridades de desarrollo local integrado, autosustentable, de mediano y largo alcance (L.R.Beltrán, 1991, p.29).

operaciones consorciadas. Traemos a este trabajo algunos ejemplos de la importancia para la conducción del proceso de ese control y de la publicación y divulgación del mismo. Los blogs expuestos a continuación demuestran cómo es importante la publicidad y la comunicación social para mantener viva la información, incentivar el debate y establecer el efectivo proceso de construcción del desarrollo con paridad y justicia social. De lo contrario, estarán persistiendo el clientelismo, los favorecimientos y la segregación social y se verán perjudicadas las transformaciones de que las sociedades y las ciudades necesitan para que, de hecho, tenga lugar un desarrollo sustentable (Juckowsky, Clélia, 2009; los blogs están en el Anexo 01; cuadro “Comunicación de riesgos” – Anexo 04).

Se destaca en este sentido, el esfuerzo de estudiosos de las cuestiones urbanas y de municipios como por ejemplo, de las ciudades de San Pablo, Río de Janeiro y Porto Alegre que han mantenido, como vías de comunicación con la población, sitios web informativos e interactivos..Se observa también la vigencia del reciente instrumento legal, la Ley Federal n° 12527 de noviembre de 2011, llamada Ley de Acceso a la Información, que es de cumplimiento obligatorio para todas las instancias de la esfera pública (Véase Anexo 01).

En segundo lugar se destaca la importancia de la educación y del involucramiento de la ciudadanía como instrumento del poder popular.

Como se puede observar, el nuevo paradigma centrado en la democratización y en la participación no separa planificación de gestión. De forma que, la participación popular deberá tener lugar en todas las fases de la planificación hasta la ejecución de los proyectos y planes (gestión).

En el ejercicio democrático de la participación es necesario el compromiso e involucramiento de los ciudadanos así como de las administraciones públicas municipales. Sin embargo, esta posibilidad será alcanzada mediante el aprendizaje y la capacitación de los ciudadanos a través de un aporte de conocimientos e informaciones desde el conocimiento de sí mismos y su rol social como actores del proceso, así como de los instrumentos de planificación y gestión hasta las formas de integrar este ejercicio junto a la administración pública. En este proceso, es fundamental la iniciativa del poder público (administración municipal) como conductor del proceso de planificación urbano a fin de promocionar e incentivar el involucramiento de la sociedad.

Aunque han sido muy frágiles las experiencias municipales y la incipiente literatura en el asunto, se puede ciertamente considerar, además de un Sistema de Informaciones actualizado y publicitado por las administraciones municipales, la Comunicación Social como instrumento fundamental de las acciones administrativas y políticas en la gestión urbana.

“La principal dificultad es hacer que los ciudadanos se involucren - en los procesos de la gestión de la ciudad, debido al desconocimiento de las cuestiones de la ciudad, o aun por el desinterés en las cuestiones que, a su modo de ver, no afectarán su vida.” Este es el parecer del ingeniero civil Francisco Figueiredo Silva (2004), especialista en Gestión Técnica del Medio Urbano por la UCPr y empleado público de la Municipalidad de Curitiba, Paraná, BR, y que tuvo éxito en cuanto a la participación de los ciudadanos:

Nos dimos cuenta de que la información, un proceso de educación y cambios culturales son elementos fundamentales en el proceso de la participación. La gestión democrática se hace con participación, y sabemos que las formas de participación actualmente practicadas en su mayoría no contemplan el sentido de participar, pues simplemente cumplen preceptos legales para aprobación y validación de proyectos y leyes, o en muchos casos son los intereses de grupos organizados los que prevalecen, incluso debido a la capacidad de organización de estos, Incluso porque son grupos pequeños; otro tipo de participación es la de cuño político, grupos que también tienen alta capacidad de movilización, pero esto no significa necesariamente grupos organizados, es decir, que la contribución de estos, muchas veces se pierde por los intereses políticos, que prevalecen sobre los intereses colectivos.

Otro factor que es importante para el proceso de participación popular es la comunicación; la divulgación tiene que ser amplia y abarcadora, tiene que ser clara; los ciudadanos necesitan saber qué va a ser discutido en la reunión. Lamentablemente muchas veces la divulgación es dejada a la responsabilidad de líderes de la comunidad que no tienen condiciones de movilización, por lo tanto, debemos buscar todos los medios disponibles para llegar a la comunidad interesada en el programa o proyecto.

El proceso de educación de los ciudadanos para participar en la Gestión es lento y necesita de capacitación y entrenamiento de líderes, visto que notamos una falta de preparación de los participantes, un desconocimiento de la importancia de la participación, visto que en la mayoría

de las veces las discusiones y debates se transforman en cuestiones rutinarias, muchas veces de interés individual (Figueiredo Silva, 2004).

Mediante el estudio de la planificación, gestión y desarrollo urbano en cuatro municipios de la Región Metropolitana de Campinas, Débora Tescarolo, del Instituto de Geociencias de la UNICAMP (2008), al elaborar las consideraciones finales sobre la efectiva participación social en los Planes Directores de aquellos lugares, recién adaptados al nuevo Estatuto de la Ciudad, concluye citando a Renato Cymbalista, al observar que la mayoría de los procesos de participación son truncados por las administraciones municipales, lo que hace que los ciudadanos sean desplazados hacia el final del proceso de elaboración de los planes directores (se señala que no es por falta de involucramiento de los ciudadanos), tampoco participan de las gestiones de estos planes y, con eso, pierden la confianza en la esfera pública:

Según Cymbalista (2007), Brasil fue escenario de grandes avances institucionales con relación a la política urbana en los últimos 25 años, lo que culminó en la elaboración e implementación del Estatuto de la Ciudad. Esta herramienta trajo a la luz la discusión de la planificación urbana en Brasil, que jamás había sido tan debatida, y que vino a cambiar el enfoque de las políticas públicas de un discurso periférico a un discurso local.

El EC representa un gran avance en las políticas públicas para la planificación y gestión de las ciudades y los Planes Directores son un importante instrumento, así como la macrozonificación, la zonificación, el IPTU progresivo y la regularización del terreno. Sin embargo, es necesario verificar la real accesibilidad de la población a esta ley, y si ella realmente está siendo cumplida. Muchas veces la población incluso participó de las discusiones para la elaboración de los Planes Directores de sus respectivas ciudades, pero no hay acceso a la versión final del plan ni a cómo está discutiendo y si están realmente siendo aplicadas las disposiciones allí establecidas. Según él “el discurso de la reforma urbana no parece haber logrado apropiarse del territorio de los municipios” (2007:29).

En el sentido de promocionar el involucramiento y la capacitación de los ciudadanos para la participación de la planificación y de la gestión, la municipalidad de San Pablo²², después de una experiencia acumulada de más de 30 años de aplicación del

²²La Intendencia Municipal de San Pablo buscó sociedad con otras experiencias exitosas a través del Proyecto *Integration – Desarrollo Urbano Sustentable de Latinoamérica*, coordinado por la ciudad de Stuttgart, en Alemania y financiado por el programa URB

instrumento de las operaciones urbanísticas, hoy operaciones urbanas consorciadas (OUC), editó recientemente (en noviembre de 2012) un MANUAL, a través del cual se hace la divulgación del Curso Piloto de Capacitación de los CADES regionales, teniendo en vista la Operación Urbana Consorciada (OUC) Mooca - Vila Carioca, que se hace efectiva en el área con potencial de revitalización, donde fueron identificados terrenos remanentes de actividades industriales que quedaron contaminados; de esa forma la experiencia del curso servirá de modelo para expansión y aplicación en otros CADES regionales del municipio, los cuales recibirán ejemplares del manual²³.

Según el Manual, los principales aprendizajes resultantes del curso piloto de capacitación de los CADES regionales son:

Lección 1: Concientización > por medio del aporte de conocimientos de los instrumentos de planificación urbana, los consejeros pudieron tomar consciencia de la necesidad de actuar de forma integrada en el proceso de toma de decisiones, a fin de fomentar el equilibrio en las decisiones técnicas, políticas y sociales.

Lección 2: Definición de capacidad > El proceso de capacitación permitió el entendimiento de la corresponsabilidad de los ciudadanos representantes (consejeros) con respeto a la comunicación de riesgo y su relación con la ampliación de las mejores condiciones de vida, de vivienda y de trabajo en las áreas urbanas.

Lección 3: Desarrollo de habilidades > El aporte de conocimientos proporcionó la capacidad por parte de la sociedad de ejercer la ciudadanía activa de forma calificada, indicando intervenciones consistentes y adecuadas.

Lección 4: Elaboración de protocolos de acción > La elaboración de un Manual de Participación y Comunicación posibilita la integración de las prácticas de diversos sectores

AL III de la Comisión Europea, por el cual, en función de los cambios estructurales de uso y ocupación del suelo urbano, como en el caso de la desindustrialización de los centros urbanos, prevé la reutilización de estas áreas urbanas degradadas (*brownfields*) a través de una reurbanización adecuada, planeada y sustentable, en la búsqueda del “desarrollo económico adecuado para el estado y socialmente más ventajoso a la sociedad”.

²³“Para apoyar el desarrollo urbano interno y los procesos de revitalización es necesario que distintos actores participen de etapas de la planificación. Procesos de revitalización exitosos normalmente derivan de objetivos comunes acordados entre los actores involucrados, pero para eso es fundamental que la municipalidad asuma el rol de conductor del proceso. Ese fue el contexto que dio origen al Proyecto INTEGRATION”. (Secretaría de Espacios Verdes y de Medio Ambiente de la Ciudad de San Pablo – SVMA, Manual: Promocionando la comunicación y la participación social e institucional en La planificación urbana. 1ª Ed., San Pablo, 2012, p.14).

de la administración pública en cooperación con la población, fortaleciendo la credibilidad y la confianza en la relación entre los diversos sectores de la sociedad.’ (Secretaría de Espacios Verdes y Medio Ambiente de la Ciudad de San Pablo [Secretaria do Verde e do Meio Ambiente da Cidade de São Paulo]– SVMA, Manual: Promocionando la Comunicación y la Participación Social e Institucional en la Planificación Urbana. 1ª Ed., San Pablo, 2012, p.24).

Por último, resaltemos la importancia de la escala local (municipal) como referencia básica y adecuada para el ejercicio de la ciudadanía y de la participación popular.

El Estatuto de la Ciudad, Ley Federal nº 10257 de 10 de julio de 2001, vino para regular la propiedad urbana y los arts. 182 y 183 de la Constitución federal que tratan de la Política Urbana, califican, a través de la inserción de otros nuevos conceptos, el nuevo comportamiento a ser asumido por el Municipio, como ente federativo más próximo a los ciudadanos, y por la sociedad civil, o sea, por los ciudadanos.

Al definir “Ciudades Sustentables”²⁴ y conceptualizar la “Gestión Democrática”²⁵ la legislación federal asumió expresamente la esfera municipal como la escala y ámbito de su aplicación.

²⁴ Ciudades Sustentables: Según el Estatuto de la Ciudad, se entiende por tales aquellas en que todos los ciudadanos tengan garantizados sus derechos: “a la tierra urbana, a la vivienda, al saneamiento ambiental, a la infraestructura urbana, al transporte y a los servicios públicos, al trabajo y al esparcimiento, para las presentes y futuras generaciones” (art.43 -Estatuto de la Ciudad-)

Dentro de lo sustentable se encuentra el ordenamiento del suelo urbano que combina el desarrollo económico con la inclusión social y la armonía ambiental en los términos de la Declaración para el Desarrollo y el Medio Ambiente [*Declaração para o Desenvolvimento e Meio Ambiente*] de 1992 (*Agenda 21*) y la Declaración del Milenio de [*Declaração do Milênio*] de 2000, ambas de la Organización de las Naciones Unidas. La expresión “calidad de vida” implica que los ciudadanos vivan en “ciudades sustentables”. Por lo tanto, lograr el desarrollo urbano en armonía con el medio ambiente, con justicia, inclusión y bienestar social, equivale a decir que hay sustentabilidad ambiental (Juckowsky, Clélia A., en Monografía: *A gestão da Sustentabilidade*, 2009, p.6).

²⁵ Gestión democrática: es la participación de la población de forma representativa en todas las decisiones de interés público, entendiendo por interés público o social todo aquel que redunde en favor del bien colectivo, de la seguridad y del bienestar de los ciudadanos.

En la práctica significa compartir la gestión entre el gobierno municipal, la población organizada en entidades representativas de los diversos segmentos sociales, desde la elaboración del Plan Director, en su implementación, hasta su evaluación, así como en la ejecución y acompañamiento de planes, programas y proyectos especiales o

En la práctica, significa que se comparta la gestión entre el gobierno municipal y la población organizada en entidades representativas de los distintos segmentos sociales, a partir de la elaboración del Plan Director, en su implementación hasta su evaluación, así como en la ejecución y acompañamiento de planes, programas y proyectos especiales o sectoriales de desarrollo urbano y que directamente afectan el interés público (se entiende por interés público o social todo aquel que redunde en favor del bien colectivo, de la seguridad y del bienestar de los ciudadanos). Para ello la esfera pública consolidada en la Gestión Municipal debe hacerse cargo de la coordinación del proceso, o, para decirlo mejor, se compromete efectivamente con políticas públicas orientadas hacia la ciudadanía y la democracia.

Efectivamente, el Municipio es la línea de vanguardia en la relación del ciudadano con el poder público, pudiendo llegar a ser el ente de la federación más próximo a los ciudadanos.

...La importancia de la participación conjunta del poder público y la comunidad en proyectos urbanos hizo que se establecieran, en el nuevo plan director (Ley C. 434/99), reglas generales para lo que se denominó Proyectos Especiales y Operaciones Concertadas...

El Poder Público tiene un rol importantísimo en el sentido de estimular la participación de la sociedad civil en la construcción de la ciudad, regulando y estableciendo los criterios de las operaciones, participando en su consecución, siempre con el objetivo de alcanzar el interés público y de despertar en la comunidad el sentimiento de ciudadanía y del deber de la participación para la construcción del bien común (Guimaraens, Maria Etelvina B, 2000).

En sus consideraciones relativas a esta responsabilidad (mejor dicho, falta de responsabilidad), al estudiar el caso de la Florianópolis insular, Heidrich (2008) atribuye a la ausencia del Estado, como fuente reguladora del medio urbano, el motivo que llevó a la falla en la formación de una sociedad atendida, extensivamente, por el marco legal de la propiedad privada.

La raíz de esta falla no es la privatización, sino el patrimonialismo que abunda en las administraciones públicas, justamente, llevando a la confusión entre esfera pública y privada. Al usurpar la propiedad privada, los

sectoriales de desarrollo urbano y que le afectan directamente.”(Juckowsky, Clélia A., en Monografía: *A gestão da Sustentabilidade*, 2009, p.6).

“agentes patrimonialistas” abortan cualquier intento de hacer valer su función social²⁶.

Tales formas, procesos y estructuras locales resultantes de esta omisión y el desconocimiento de tales hechos hacen que no logre prosperar ninguna idea de pacto social, equidad, igualdad y justicia y pueden conducir a una planificación inocua, además de resultar en una inoperancia del precepto legal de la “función social de la propiedad” previsto en el Estatuto de la Ciudad.

Los estudios de Heidrich admiten que el proceso de transformación es complejo, no se trata de tener en el Estado un fin, sino medios de garantizar la participación de la sociedad como un todo en él; “ni se trata de desarrollar una sociedad con políticas espasmódicas, de corto alcance” (refiriéndose a los cortos mandatos políticos-electorales), sino de verdaderas políticas de estado, a largo plazo. Se refiere a ese calificado trabajo hecho sobre Florianópolis, no solo por tratarse del territorio elegido para la presente tesis, sino para que se observe el hecho de que los cambios deben ocurrir, como históricamente han ocurrido, teniendo como punto de partida las presiones sociales internas, o sea, de los propios habitantes de las ciudades, a partir de su toma de consciencia colectiva, algo que no debe ser distinto en Florianópolis.

Se debe tener en cuenta todavía, el hecho de que, anteriormente a la Constitución federal de 1988, el modelo de estado era autoritario y centralizador en la instancia federal tanto a nivel institucional como en cuanto a recursos económicos, restringiendo con eso la autonomía de los municipios y siempre tratando de hacer la vista gorda a las presiones que venían de los problemas internos a las ciudades (Véase Capítulo 1).

La Constitución federal y los movimientos sociales que la antecedieron efectivamente fueron el marco propulsor de la temática urbana, dado que, por primera

²⁶ El geógrafo Heidrich, Anselmo (2008) en su tesis de maestría sobre la Función Social de la Propiedad, con foco en la parte insular del municipio de Florianópolis, evalúa con precisión la cuestión. Sobre la situación del terreno de la Isla se verificó que en la forma institucional-legal predominante de las ocupaciones, casi es mayoritaria la ausencia de títulos de propiedad, la cual está, en el mejor de los casos, constituida por escrituras públicas de posesión y que tal fenómeno no está despojado de sentido. Tiene finalidad y función, esto es, no es gratuito, sirviendo a un propósito específico: “La función de esta forma ilegal de ocupación del espacio isleño se adapta a la llamada “deuda social” en la cual el estado brasileño se exime de rendir cuentas a la sociedad. Lo que parece un “problema desde el punto de vista moral y ético en cuanto a una “justicia social” es, en realidad, extremadamente funcional cuando pensamos que el déficit habitacional es suplido con la implantación de loteos irregulares y, también clandestinos. Diferentes estratos de ingreso en nuestra sociedad florianopolitana ocupan un espacio en el cual el Estado, ya sea en la escala municipal, estadual o federal abdicó de su deber de garantizar viviendas. Sin embargo, no por eso la presión social por esta demanda decae”.

vez en la historia del país, una constitución contempló y expresamente reguló la “política urbana”. Sumado a ello, se introdujo el tema de la ciudadanía, que ha resultado en la inclusión de los ciudadanos como actores y sujetos del proceso, previendo no solo su participación democrática en la planificación de las acciones, sino también en la gestión de los municipios. Con ese cambio de paradigma, los roles que deben ser asumidos tanto por la esfera pública como por la esfera privada necesitan estar muy bien definidos, exigiendo mayor responsabilidad, tanto del Estado como conductor del proceso de urbanización, como de los ciudadanos que ya no pueden prescindir de participar, no pronunciándose, ya que ahora, tienen el derecho y el deber de compartir el poder decisorio.

Lamentablemente la realidad no acompaña los avances legales, mostrándose heterogénea y en muchos casos en un descompás perverso, como en la ciudad de Florianópolis, por ejemplo, donde, pese a que los esfuerzos puntuales de entidades y comunidades ya hayan materializado importantes posiciones de la ciudadanía²⁷ y

²⁷“Responsabilidad Social Institucional - Los tiempos modernos han evidenciado la aproximación de la sociedad civil organizada en las/ decisiones político-administrativas de los gobiernos en todas sus esferas. La creación de los órganos colegiados locales y nacionales, así como la proliferación de instituciones representativas de las comunidades y de segmentos de la sociedad son pruebas indubitables de la maduración de la democracia. Eso sucede básicamente debido a un cierto descrédito en las formas tradicionales de representación. En ese sentido, parece claro que estamos viviendo un nuevo momento en la vida social del país, momento donde los conceptos de ciudadanía y participación pasan a ejercer una importante referencia en la conducción de los destinos de nuestras ciudades. Desde una perspectiva, la efectividad de este nuevo momento depende directamente del establecimiento de reglas claras de vinculación por parte de los poderes centrales establecidos. También depende, no obstante, del reconocimiento por parte de la sociedad civil organizada con respecto a la responsabilidad que pueda representar su categoría en el sentido de proponer y discutir, de manera ética y seria, los asuntos de interés colectivo. Es en el marco de ese espíritu que nace el PMF 2012. La ACIF, en el apogeo de sus 93 años de servicios prestados al municipio y al Estado, busca adecuar su manera de actuación a esos tiempos modernos. {...}

Conscientes de la importancia de que tengamos que representar a la clase empresarial, segmento que lidera la producción de las riquezas y oportunidades de nuestra ciudad, no sería responsable seguir actuando reactivamente a las demandas sociales que nos son puntualmente presentadas. La responsabilidad social de nuestra institución necesitaba reconocer el rol que tenemos de anticipar las demandas sociales. Las instituciones necesitan entender que representar a la sociedad civil en la modernidad va más allá de criticar y fiscalizar. La responsabilidad social institucional dentro de ese nuevo contexto implica reunir las condiciones de tener humildad, pluralidad, profundidad, amplitud y objetividad para enfrentar los problemas, que suelen no ser simples, y proponer soluciones creativas y aplicables a las demandas permanentes de la sociedad. Es con la tranquilidad de estar dentro del concepto de asociacionismo y participación comunitaria modernos que subscribimos el presente trabajo.” (Caramori Junior, Doreni, Vice-Presidente de la Asociación Comercial e Industrial de Florianópolis – ACIF en PMF 2012 – “Refundación Orgánica para una Ciudad Feliz”,

también, podemos realmente admitir que, de la administración pública municipal, aunque con los perjudiciales retrocesos, todavía hay muchos pasos a avanzar (véase Anexos 11 y 12 – “Construcción de instancias comunitarias” y “Participación en la elaboración del nuevo Plan Director de Florianópolis”).

2.4. Análisis de experiencias en Brasil antes y después del Estatuto de la Ciudad – el proceso de revisión de técnicas operacionales y gestión de las OUC combinado con otros instrumentos urbanísticos.

Por lo que pudimos extraer de los informes de las experiencias de las operaciones urbanas o urbanísticas aplicadas en ciudades brasileñas, como Porto Alegre, Río de Janeiro, Belo Horizonte y San Pablo, las principales críticas que los urbanistas hacen al instrumento, especialmente en estas dos últimas ciudades citadas, son que, con anterioridad al Estatuto de la Ciudad, resultaron en fracasos por la falta de parámetros legales que las caracterizaran como verdaderos instrumentos urbanos de la justicia social y también la falta de implementación, de hecho, de la participación popular, especialmente de los grupos sociales directamente involucrados en la operación, para garantizar legitimación a los proyectos.

Según la visión del profesor de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de San Pablo, Eduardo Alberto Cusce Nobre, la falta de un programa social que atendiera a la población residente en el área de intervención, la falta de un programa de cobertura que previera que el valor de las inversiones no fuera mayor que el recaudado en las contrapartidas, de forma que el Poder Público tuviera que hacerse cargo de los gastos mayores, la falta de un proyecto urbanístico que orientara las operaciones, tuvo como consecuencia que muchas de ellas funcionaran como instrumentos de exclusión social y segregación socio espacial. Tales deficiencias conducen a sobrecargar al Poder Público con gastos no previstos y que no pasan de un resultado inmobiliario con beneficios para el inversor, sin una efectiva mejora del espacio urbano.

publicado el 18.5.2008, p.7 – Trabajo técnico y de investigación en el sentido de elucidar la realidad institucional de Florianópolis y dar subsidios a los administradores públicos de la Intendencia Municipal de Florianópolis)

En la evaluación de Mariana Fix²⁸ en la primera fase de la aplicación de las Operaciones Urbanas en Brasil (década del 90) se observó, contrariamente a lo que fue defendido por los gobiernos, que eran “mecanismos redistributivos o de justicia social”, contrario sensu que, eso sí, han favorecido la concentración de inversiones públicas y privadas en las áreas de interés de mercado, y tienden a concentrarse en regiones de la ciudad ya privilegiadas. Citamos como ejemplo el sector sudoeste, en San Pablo y la Barra da Tijuca, en Río de Janeiro donde, a mediano plazo, estas poblaciones de mayor poder adquisitivo ejercieron más presión sobre el Estado, que terminó por invertir en nuevas obras para estos lugares drenando las inversiones de otras áreas con más carencias, reforzando, así, la concentración del ingreso.

El éxito para los grandes emprendedores inmobiliarios, tales como los de las operaciones Faria Lima y Água Espraiada realizadas en áreas de expansión del capital inmobiliario, sirvió para valorizar regiones mediante operaciones de “limpieza social” con la expulsión, en pocos meses de más de 50 mil personas, en el caso de Água Espraiada, la mayoría, sin otra alternativa que ir a otras favelas, incluso en la región de protección ambiental de los manantiales de abastecimiento de la ciudad.

Mencionamos estos dos casos, tan bien elucidados por la arquitecta y urbanista, para demostrar como el Estado (Municipalidades), aplicando la teoría o la falsa consciencia “de la no necesidad del Estado” puede administrar como verdadero socio y favorecedor del capital privado con la aplicación de los instrumentos con el pretexto del interés social, que en la práctica no pasan de mecanismos de acumulación del capital.

Al analizar las experiencias de Belo Horizonte, las urbanistas Daniela Abritta Cota (Facultad de Minas Gerais – FAMINAS) y Tânia Maria de Araújo Ferreira (Centro Universitario de Belo Horizonte - UNI-BH) concluyen que tanto el Plan Director de Belo Horizonte como la Ley Federal 10257/2001 – Estatuto de la Ciudad presentan básicamente los mismos objetivos: viabilizar, a través de recursos de la iniciativa privada, proyectos de interés público, no obstante no proponen ninguna regla para definir formas de participación del sector privado: Ambas dejan el camino libre a la variadas posibilidades de negociación por parte del emprendedor, lo que puede conducir a la definición de contrapartidas desproporcionales a los intereses públicos.”

²⁸Fix, Mariana en La “fórmula mágica” de la “Sociedad”: Operaciones Urbanas en San Pablo” Cuadernos de Urbanismo – Secretaría Municipal de Urbanismo de la Ciudad de Río de Janeiro – Año 1/nº 3 – 2000.

También vale destacar que, ni la legislación urbanística de Belo Horizonte, ni el Estatuto de la Ciudad definen penalidades para las Leyes de Operación Urbana que no cumplan las directrices de crecimiento y desarrollo urbanos propuestas en el Plan Director. En el caso de que cualquier definición en la Ley de la Operación Urbana no encuentre respaldo en las directrices del Plan Director, eso, en principio, configuraría una ilegalidad. Pero la ausencia de penalidades para tal ilegalidad abre camino para transgresiones del instrumento y de las normas urbanísticas de la ciudad.

En segundo lugar, observando las experiencias de aplicación del instrumento en el municipio de Belo Horizonte, se puede decir que la participación de sectores involucrados, propuesta de forma general en el Plan Director y de forma específica para el instrumento en el Estatuto de la Ciudad, en la práctica, no viene sucediendo.

En general las negociaciones tienen lugar entre lo público, en la figura del Poder Ejecutivo, y lo privado, representado por la iniciativa privada.

A pesar de que la Ley de la Operación Urbana fue aprobada en el Consejo Deliberante [*Câmara de Vereadores*] (simbólicamente a instancia de representación popular), “los residentes, usuarios permanentes, etc., ni siquiera se enteran de la discusión de la Ley que aplica el instrumento. Serían necesarias, así, formas de implementar la participación popular, de modo de cumplir con el interés del público y la democratización de la planificación defendida en las dos leyes.

{...} Así, esta desregulación representa la posibilidad de negociaciones peligrosas, pues no garantiza que las partes tengan participaciones equilibradas, evitando favorecimientos oportunistas en beneficio del sector privado”²⁹.

²⁹ Abritta, D.; Araujo Ferreira, T., “Operación urbana: “La experiencia de Belo Horizonte” “. Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2005, vol. IX, núm. 194 (90). <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-90.htm>> [ISN: 1138-9788], consultado el 01/05/2009 a las 13:31 En Juckowsky, Clélia Arisio, La gestión de la Sustentabilidad, Monografía presentada en el Curso de Maestría en Desarrollo Sustentable – FLACAM, 2009, p .

³⁰Gestión es el “proceso de negociación social, institucional y económica que instala un proyecto en la realidad” en Pesci, Rubén, Proyectar La Sustentabilidad, Ed. CEPA, Nov.2007, B.A., Argentina, pág. 223.

En síntesis, con referencia al Estatuto de la Ciudad, el estudio de Abritta y Araújo Ferreira encontró las siguientes lagunas:

- imprecisión de los límites de utilización de las OUC;
- indefinición de contrapartidas - sin garantías de que las partes tengan participaciones equilibradas;
- no hay previsión de sanciones por el no cumplimiento de las obligaciones asumidas;
- no hay previsión de un proyecto urbanístico para el área de las operaciones, dejando libre las definiciones en gabinete, consolidando privilegios.

Pese a tales fallas en la legislación, aún podría el Poder Público apoyarse de la Ley específica a ser elaborada para cada Operación, supliendo tales lagunas. El mayor desafío, sin embargo, ciertamente no reside en la instancia legal, sino en la operativización del instrumento.

Así, además del suministro legal y del debido soporte técnico necesarios para operativizar el instrumento, es necesario que los Comités de Gestión 30 – que serán formados para cada Operación - sean paritarios y representativos y que el Municipio realmente asuma su rol de coordinador de la cosa pública y del proceso democrático de desarrollo urbano para que, de hecho, prevalezca el interés público y la justicia social.

“Ellas pueden efectivamente convertirse en un tan anhelado instrumento de intervención urbanística con miras a una división más equitativa de los costos y beneficios de la urbanización”, asevera Luis Octávio da Silva, de la Municipalidad de San Pablo, al analizar la forma como fueron teniendo lugar las Operaciones Interconectadas en San Pablo en la década de 1996:

Entre las varias críticas apuntadas la más central y contundente es la que interpreta ese instrumento en verdad como un mecanismo de acomodación de presiones del mercado inmobiliario vía alteraciones puntuales de la zonificación existente. Esas concesiones acaban postergando la necesidad de una revisión más amplia de las normas vigentes. La cuestión de los recursos funcionaría como un pretexto para la concesión de las excepciones. Corroborando esa hipótesis se señala como muy poco significativa la cantidad de recursos generados...Otro

aspecto planteado con relación al caso de San Pablo es que las Operaciones Interconectadas ponen en riesgo las pocas salvaguardas de la calidad ambiental urbana materializadas en la zonificación existente. El análisis de los números del informe de resultados de 1995 es un elemento que podrá eventualmente subsidiar una profundización de la discusión de ese asunto³¹.

Según Ana Lucia Ancona, también de la Municipalidad de San Pablo el poder público, al asumir la dimensión política de la planificación, no está renunciando a la racionalidad, sino que la pone al servicio de la redistribución del ingreso y de la riqueza como “condición de garantía de la sustentabilidad ambiental”. Así, “las fallas de las zonificaciones, incluso sus iniquidades en lo que se refiere a los procesos de valorización del suelo urbano y su eficiencia perversa en la desvalorización de los inmuebles preservados, deberán ser resultas por medio de su combinación con instrumentos económico- financieros y de gestión democrática”.

De esta forma, en una política urbana comprometida con la inversión de la lógica privatista es necesario que la gestión de la sustentabilidad se articule con instrumentos que solucionen los conflictos consecuentes de la exclusión social y al mismo tiempo dinamicen positivamente la economía urbana.

Para ello, según la estudiosa:

Se trata de la construcción de nuevas prácticas de gestión urbana que comprenden:

- La ampliación de la participación directa de los ciudadanos en las decisiones sobre la ciudad;
- La recuperación política y financiera del Poder público para las inversiones sociales necesarias;
- Sociedades con la iniciativa privada en la producción y mantenimiento de la ciudad;
- La operativización de la gestión, aplicándose los nuevos instrumentos de la política urbana, entre estos las operaciones urbanas consorciadas, en las nuevas prácticas de planificación urbana;

³¹Silva, Luis Octávio, relatando la experiencia del Municipio de San Pablo como comentarista y conferencista en los *Anales del Seminario sobre Políticas Públicas para el Manejo del Suelo Urbano: experiencias y Posibilidades*, realizado en São José dos Campos (SP), en agosto de 1996.

- La revisión general de la legislación urbanística³²

Actualmente, en la práctica, tenemos un registro para San Pablo de cuatro Operaciones Urbanas en funcionamiento, siendo que tres ya existían antes del Estatuto de la Ciudad y la otra después que sobrevino como Operación Urbana Consorciada (OUC). Así, el Plan Director Estratégico del Municipio de San Pablo (Ley n° 13430 de 13/09/2002), además de instituir directrices para el desarrollo económico y social, para el desarrollo humano y calidad de vida, para el medio ambiente y para el desarrollo urbano, regula el ordenamiento del suelo a través de la legislación de uso y ocupación del suelo; instituyó también los instrumentos de la política urbana previstos en la Ley federal n° 10257 de 10/07/2001, Estatuto de la Ciudad, tales como: concesión onerosa del derecho de construir, consorcio inmobiliario, derecho de prelación, concesión urbanística y operaciones urbanas consorciadas. Según el folder PMCSP – EMURB, las OUC en funcionamiento actualmente en San Pablo son:

- OU Faria Lima – Ley n° 11732 de 14/03/1995*
- OU Água Branca – Ley n° 11774 de 18/05/1995
- OU Centro – Ley n° 12349, de 06/06/1997.
- OUC Água Espraiada – Ley n° 13260 de 28/12/2001
- OUC Faria Lima – Ley n° 1.769 de 26/01/2004 que revocó la Ley n° 11732 y 14/03/1995* con la institución de los CEPAC (Certificados de Potencial Adicional de Construcción [Certificados de Potencial Adicional de Construção]).

Al analizar la introducción y aplicación de los nuevos instrumentos de planificación urbana en Brasil, más específicamente en San Pablo, el profesor Dr. Eduardo Alberto Cusce Nobre definió la línea de separación entre las prácticas anteriores a la vigencia del Estatuto de la Ciudad y las posteriores, constituyéndose esta

³²Ancona, Ana Lucia, Taller- “Instrumentos efectivos de Preservación Ambiental y del Patrimonio Histórico”, comentarista y conferencista, en los *Anales del Seminario sobre Políticas Públicas para el Manejo del Suelo Urbano: experiencias y Posibilidades*, realizado en São José de los Campos (SP), en agosto de 1996.

* La Operación Urbana Consorciada Faria Lima fue iniciada en 1995, antes del Estatuto de La Ciudad, como simplemente Operación Urbana; hoy, a partir de la revocación de la ley anterior, asumió las nuevas características y fue adaptada a la Ley Federal n° 10257/01.

legislación en un verdadero marco regulador en la Política de Ocupación del Suelo Urbano de la ciudad de San Pablo, atendiendo, en verdad, las demandas sociales. Luego de la inmediata adaptación del Plan Director (Ley n° 13430 de 13/09/2002), con la evolución y regulación de los instrumentos urbanísticos arriba citados y la definición de las ZEIS – Zonas Especiales de Interés Social [Zonas Especiais de Interesse Social]: “se abrieron las posibilidades a la inversión del proceso de segregación socio espacial hacia una política urbana progresista y socialmente más justa, que depende de la voluntad política del Poder Público, de la articulación de los agentes sociales involucrados y de la interacción entre esos agentes y la propia Municipalidad”. (Véase Anexo 3- “Imágenes de las transformaciones urbanísticas y de las nuevas viviendas de interés social en San Pablo resultantes de la OUC Água Espirada”).

Nobre (2010) defiende que para que las OUC alcancen sus objetivos (art.32, §1° de la Ley Federal n° 10257) existe la necesidad principalmente de un programa de atención social, que se debe adecuar y definir con y a partir de la legitimidad de representación de la sociedad civil, un proyecto urbanístico que guíe las Operaciones Urbanas, para que su resultado no sea solo inmobiliario, sin que haya una mejora efectiva del espacio público y social urbano y que, en su aplicación contenga la representación legítima de la sociedad civil en el control compartido de la operación.

Asimismo en Porto Alegre, a partir de las administraciones con plataforma política más democrática en la década de 1990, cuando se desarrolló efectivamente la participación social, la experiencia propuesta y aplicada se mostró mucho más positiva y equilibrada, demostrando la posibilidad real de la utilización del instrumento Operaciones Concertadas (como fue acertadamente llamado) para el desarrollo sustentable. Incluso antes de la vigencia del Estatuto de la Ciudad, la Gestión municipal, de carácter político popular, juntamente con la calidad de su cuerpo técnico, asumió el rol conductor del proceso de una política urbana democrática y participativa de Porto Alegre, elaborando un nuevo Plan Director, el 2° PDDUA – Plan Director de Desarrollo Urbano y Ambiental [Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental], inaugurando una nueva forma de planificar, cambiando el enfoque mecanicista por un enfoque holístico, procesual, con la trama de los saberes para que “las políticas y los instrumentos de gestión del uso del suelo urbano sirvan para promocionar el involucramiento de los agentes (todos) productores de la ciudad y que generen oportunidades de articulación de los intereses público-privados”.

Así comienza el informe de la arquitecta y maestra en Planificación Urbana y Regional Cláudia Pilla Damásio (supervisora de desarrollo urbano de la Secretaría de Planificación Municipal [Secretaria de Planejamento Municipal] de Porto Alegre (RS) en el año 2000), al poner el ejemplo de la Operación Concertada, aplicada en la instalación de un shopping en la zona sur de Porto Alegre, el Cristal Shopping, hoy denominado Barra Shopping Sul. Para el nuevo plan director, habían sido previstos como instrumentos de regulación e intervención del suelo urbano, dos nuevos tipos, a saber: las Áreas Especiales y los Proyectos Especiales, estos divididos en Puntuales y los de Impacto Urbano I y II, siendo estos, según la autora: “aquellos que conciernen a la propuesta de normas propias o requieren acuerdos programáticos previos a su urbanización, mediante Operaciones Concertadas³³”. Según Damásio, el área elegida por los emprendedores se situaba junto al hipódromo de Porto Alegre y parte pertenecía al Jockey Club y parte se componía de áreas públicas. Allí había una ocupación irregular clandestina de más de 700 familias que residían en pésimas condiciones, parte de ellas inclusive en un área considerada de riesgo, dada su localización en terreno inundable.

La propuesta era construir un área comercial y de esparcimiento con más de 200.000m² con gran potencial empresarial, en una ubicación estratégica, en una avenida de conexión entre el centro y la zona sur de la ciudad, y que es privilegiada por estar próxima a la orilla del lago Guaíba y del Hipódromo do Cristal. Desde el punto de vista social y urbano, se constituía en un área problemática por la pésima calidad de vida de

³³“Ambos son analizados por comisiones técnicas compuestas por representaciones de diversos órganos municipales; pero los clasificados como “de impacto” pasan también por el análisis y deliberación del Consejo Municipal de Desarrollo Urbano Ambiental [*Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano Ambiental*], órgano de asesoramiento del Intendente que tiene como composición un tercio de representación gubernamental, un tercio de representación de entidades civiles y el último tercio de representación comunitaria, a través de 8 consejeros que representan cada uno, una región distinta de la ciudad. Más que clasificaciones y criterios de análisis, los Proyectos Especiales y las Operaciones Concertadas constituyen en el PDDUA instrumentos con fuerte potencial de inducción al desarrollo urbano, representando un concepto clave para la nueva concepción de planificación establecida. Nueva concepción que tiene en Porto Alegre, en su nuevo Plan director, un marco legal, pero que en verdad es el resultado de un proceso de discusión sobre la ciudad y sobre las alternativas de abordaje de la problemática urbana actual.” (Damásio, Cláudia Pilla, “Proyectos Especiales y Operaciones Concertadas, instrumentos para un nuevo enfoque de planificación” – *Cuadernos de Urbanismo* – Secretaría Municipal de Urbanismo de la Ciudad de Río de Janeiro – Ano 1/nº 3 – 2000).

las familias allí residentes y por la carencia de inversiones públicas, principalmente en saneamiento, y estructura vial deficiente. Identificados los intereses, y verificado el futuro impacto ambiental del emprendimiento, se estableció así, la sociedad público-privada, por medio de común acuerdo firmado mediante un término de ajuste en el que fueron establecidas las obligaciones del emprendedor y de la Municipalidad. Además de la ejecución de una serie de obras de infraestructura y viales, estuvo a cargo del emprendedor reubicar a las 717 familias en una nueva área por él adquirida, la construcción de las viviendas, así como acordar con la comunidad el patrón, la localización y la forma como se daría el reasentamiento, y la construcción de una escuela infantil.

El proceso de la utilización del instrumento Operaciones Concertadas, aún antes de la vigencia del Estatuto de la Ciudad, marcó el carácter anticipatorio de las acciones de la esfera pública en Porto Alegre, incorporando la participación popular, con objetivos colectivamente acordados y con el legítimo control social, lo que transcurrió de una manera sumamente democrática y transparente. Todos salieron ganando: las 717 familias, que obtuvieron la mejora de su calidad de vida, los empresarios que pasaron a tener allí su oportunidad económica y, de una forma general, la ciudad, con la cualificación de un sector que estaba deteriorado; se crean allí un centro de esparcimiento, compras y turismo, más de 4000 puestos de trabajo, estructura viaria adecuada a ese acceso estratégico de la ciudad. (Véase imágenes de las transformaciones en el área de la Operación Urbanística, Anexo 3)

CAPÍTULO 3 – El proceso de revisión paradigmática y epistemológica (conceptual) en la regulación del complejo ambiente urbano de la ciudad de Florianópolis. Proyecto de gestión urbana sustentable.

3.1. El método holístico aplicado en el proyecto para la obtención de un ambiente de desarrollo sustentable – Metodología holística y procesual propuesta (Anexo 05).

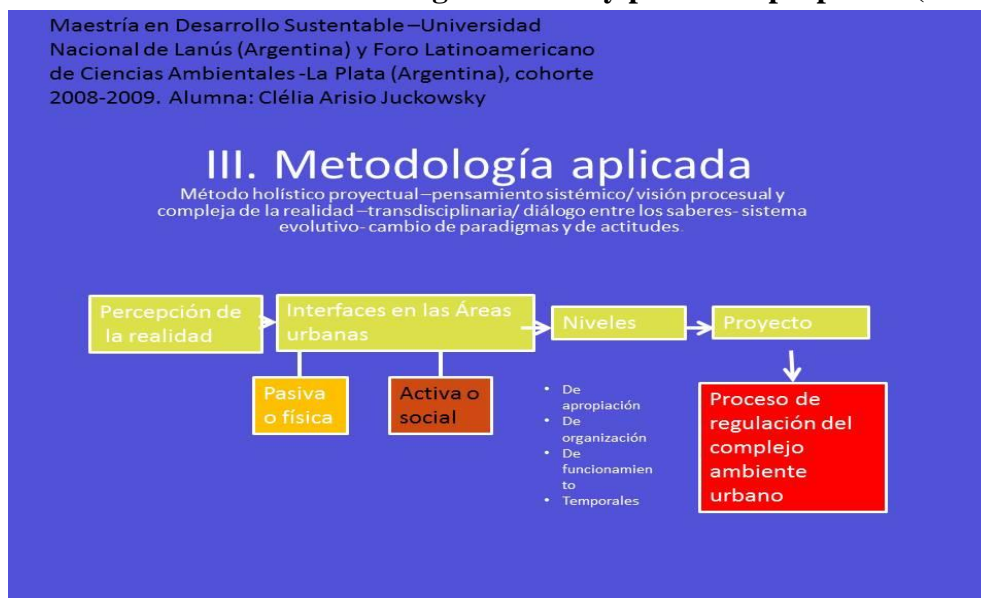


Gráfico representativo de la metodología a ser aplicada al proyecto presentado por la autora en la Maestría en La Plata, en mayo de 2009.

Desarrollamos en el anexo 05 una síntesis del aprendizaje que en el presente trabajo se está aplicando. La metodología será desarrollada en este caso específico, identificamos los pasos conforme vemos a continuación:

I. Contextualización del proyecto: territorio proyectual – ciudad de Florianópolis, Estado de Santa Catarina, Brasil. Descripción del lugar interfaz pasiva o física) e identificación de los actores y autores (interfaz activa o social). Percepción de la realidad – a partir de datos, fotos, gráficos, noticias, acontecimientos.

II. Patrones: existentes y deseables –

- de apropiación del territorio;
- culturales y técnicos;
- organización y funcionamiento: políticos, institucionales, legales;
- temporales: a qué ritmo y cómo tiene lugar el sistema evolutivo local de actitudes y paradigmas.

III. Diagnóstico: a partir de la percepción crítica de la realidad, identificar conflictos y potencialidades - desequilibrio ambiental; instituciones consolidadas en la ilegalidad e inmoralidad; falta de respuesta a las necesidades sociales; ejido urbano con

desarrollo aleatorio e irregular; apropiación sin titularidad legal; falta de movilidad urbana; falta de planificación urbana; etc.;

IV. Identificación de las interfaces críticas o subsistema decisor: falta de políticas públicas, planificación urbana y gestión administrativa democrática y participativa;

V. Identificación del tema generador: TEMA DE LA TESIS – Sociedad de Confianza Recíproca y Responsabilidades Compartidas.

VI. Legitimación socio-política del proyecto: la elaboración y aprobación del nuevo Plan Director Participativo en Florianópolis.

VII. Proyecto o propuestas de soluciones, considerando: la oportunidad de inclusión de la gestión participativa, de sistemáticas de su funcionamiento y de inclusión legal de los nuevos conceptos, provenientes de los movimientos populares y del Estatuto de la Ciudad, de los nuevos instrumentos urbanísticos, inclusive de las Operaciones Urbanas Consorciadas con la gestión popular.

3.2. La definición del territorio de proyecto – Florianópolis. Percepción de la realidad (morfogénesis): Interfaz física (territorial) e interfaz social (actores). Identificación de las interfaces críticas. Conflictos y potencialidades – gráficos, tablas, imágenes, estadísticas (en anexo).

Según la UNESCO, los ambientes costeros están entre los más frágiles, lo que requiere atención especial. Especialmente, cuando se tienen en cuenta proyecciones en las cuales el 75% de la población mundial se encontrará en ellos alrededor de 2025. En Brasil, aunque muy inferior (cerca del 20% de la población), la concentración humana refleja una gran densificación demográfica que presentó un vertiginoso proceso de ocupación a partir del final de la década del 60³⁴.

³⁴Coutinho, Ronaldo [y] Rocco, Rogério (org.). *El Derecho Ambiental de las ciudades*. Río de Janeiro: DP&A, 2004, p.168 en Heidrich, Anselmo (2008), *La función social de la propiedad en la isla de Santa Catarina* – tesis de maestría – Universidad de San Pablo, Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias Humanas – Departamento de Geografía – San Pablo, 2008.



Isla de Santa Catarina vista a partir del Estrecho
(parte continental de Florianópolis). 2009

Florianópolis es el municipio sede, capital del Estado de Santa Catarina – Brasil (Véase Anexo 07). De sus aspectos físico-geográficos se afirma que:

de los casi 450 km² de área total, solamente 12 km² aproximadamente están ubicados en el continente, lo que implica que Florianópolis, muchas veces, sea pensada como totalmente superpuesta a la isla de Santa Catarina. En la Isla está la mayor parte del municipio (97,23%), que tiene 54 Km de largo, por 18 de ancho (área de 433 km²) y 172 km de franja marítima, en la cual se encuentran más de 40 playas, innumerables costas rocosas, ríos, lagunas, dunas, bancos de arena, manglares y montañas. Florianópolis está cercada por más de 30 islotes, hay lugares especialísimos, como la Costa da Lagoa, a la que solamente se llega por barco o por senderos, las playas de *Matadeiro*, *Naufragados* y *Lagoinha* do Leste, todas en el sur de la Isla, en las mismas condiciones privilegiadas, además de sitios arqueológicos prehistóricos, que datan de hace cuatro mil años ³⁵.

³⁵La hidrografía del municipio se compone de seis cuencas: Ratonés, Saco Grande, Lagoa da Conceição, Itacorubi, Rio Tavares y Lagoa do Peri. Em esas cuencas se destacan los ríos: dos Naufragados, das Pacas, do Peri, da Tapera, Cachoeira Grande, Tavares, Itacorubi, do Sertão, Büchele, Araújo, Pau do Barco, do Mel, Veríssimo, Ratonés, Papaquara, Palha, do Braz, Sanga dos Bois, Capivari, Capivaras, como también los riachuelos Vargem Pequena, Valdik, do Porto y Sertão da Fazenda. La formación lacustre cuenta con la Lagoa da Conceição, con un área de 19,71 km², que contiene agua salobre, y que es una de las más importantes de la costa catarinense, por ser un renombrado punto de atracción turística. La Lagoa do Peri, con un área de 5,15 km², es un importante manantial de agua dulce. Se destacan, también, la Lagoa Pequena

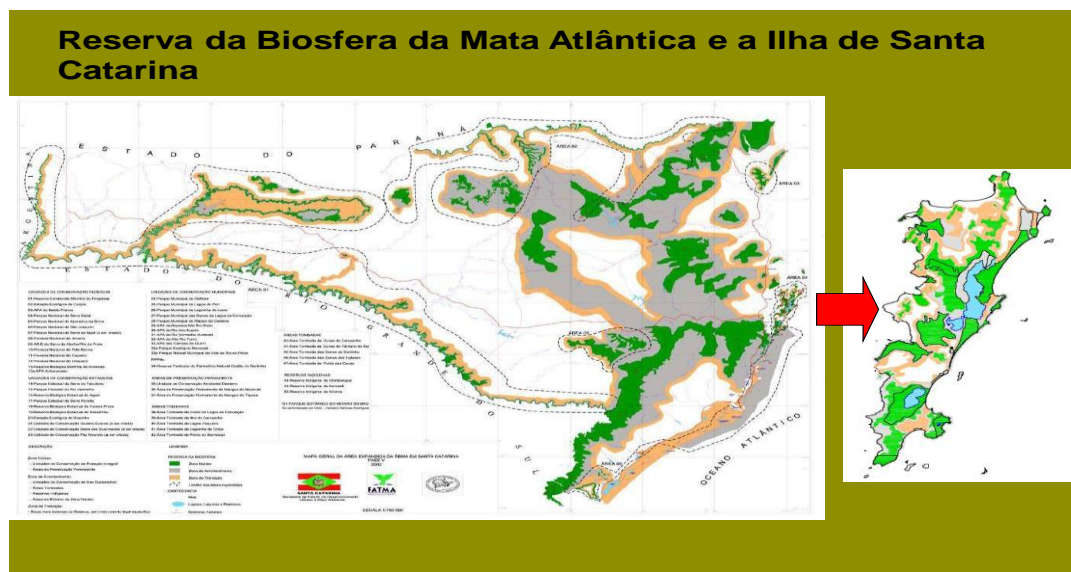
Por tratarse de un ambiente costero merecería, según los criterios de la UNESCO, una atención especial, principalmente en lo que corresponde a los cuidados con la ocupación del suelo y preservación de su biosfera. La ciudad de Florianópolis, incluso por su importancia política, por el hecho de ser la capital, constituye uno de los más importantes municipios del estado, y por lo tanto, debería participar, a través de la Municipalidad, del Plan Nacional de Gestión Costera [Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro], instituido por el Gobierno Federal (Ministerio del Medio Ambiente [Ministério do Meio Ambiente]), por ley federal, de la gestión de los recursos ambientales en búsqueda del desarrollo sustentable y calidad de vida de forma integrada y participativa en la Zona Costera. En Santa Catarina, desde 2006 ya está siendo implementado el Plan Estadual de Gestão Costera [Plano Estadual de Gerenciamento

y la Lagoa da Chica, en Campeche, la Lagoinha do Leste, en Pantano do Sul, y la Lagoinha, en Pontas das Canas. El clima de Florianópolis es ameno, clasificado como mesotermal húmedo, sin estación seca, con veranos cálidos y temperatura media anual de 20,3°. Registra una precipitación total anual media de 1.405 mm, Estando distribuida la lluvia durante todo el año, se registran los menores índices en julio, junio y agosto; con lo que en el norte de la isla de Santa Catarina presenta el menor número de días de lluvia anual, entre 110 y 180 días. Los sedimentos cenozoicos, con su litológica de arenas, arcillas y gravillas, yuxtapuestos a la base cristalina con sus recursos minerales de polvo de ladrillo, granitos, cuarzo y feldespatos, entre otros, que componen la geología del municipio de Florianópolis, son, por el lado de los sedimentos cenozoicos, ambientes activos y con un alto grado de permeabilidad, lo que exige cuidados especiales para evitar la contaminación de las aguas subterráneas, y, por el lado de la base cristalina, pasibles de, en los declives, crear situaciones de inestabilidad. En cuanto a la geomorfología y al relieve, predominan las llanuras costeras, con representaciones de las sierras del este catarinense, donde la hipsometría del municipio está casi exclusivamente dentro de la franja de cero metros hasta 200 metros, aunque aparecen puntos más altos, como el *Morro do Ribeirão da Ilha*, con sus 532 metros de altitud. En la cobertura vegetal natural del municipio de Florianópolis se destacan las áreas de formaciones pioneras, de influencia fluvio-marinas arbórea - mangle, esparcidas por innumerables áreas de la orilla, pero específicamente en la Estación Ecológica de Carijós y en la Reserva Extractivista Marinha do Pirajubaé, en el estuario del río Tavares. Florianópolis es abastecida de agua potable captada en las represas de Pilões y de Cubatão, siendo que de esta última el agua es bombeada a la estación de tratamiento de la Compañía Catarinense de Agua y Saneamiento, ubicada en el *Morro dos Quadros*, en Palhoça. La complementación del sistema de abastecimiento, principalmente dentro de la Isla, se realiza a través de pozos profundos, represas y punteras. Incluso en la isla, la laguna do Peri es considerada un importante manantial a ser utilizado en un futuro próximo, con un proyecto que prevenga la captación en el lado nordeste de la laguna, tratamiento por filtración directa descendiente y distribución a diversas localidades de la región este y sur del municipio. (Fuente de datos: *Agenda 21 local*. Florianópolis, fecha de descarga: 09/06/2012 a las 15:39)

Costeiro], con la participación de diversos municipios de la costa catarinense como los de la península de Porto Belo y los de Foz de los ríos Camboriú e Itajaí, los cuales ingresaron y participan con proyectos de sustentabilidad. No obstante, en lo que corresponde a la invitación formal de la Secretaría de Estado de Planificación [Secretaria de Estado do Planejamento] en el Seminario Proyecto Orla, realizado en la capital el 18 y 19 de marzo de 2009 (Véase folder del seminario Anexo 06), del cual participamos, se observó la completa ausencia del municipio de Florianópolis en el evento y en el proceso.

Pierden con esto, el municipio y los ciudadanos, la oportunidad de crear un área en el Plan Director en permanente sintonía con la Unión, la capacitación de técnicos y gestores, la participación de una planificación de gestión integrada de la costa, respaldo y sociedad con las instituciones federales (entre ellas la experiencia de la Secretaría del Patrimonio de la Unión [Secretaria do Patrimônio da União] (SPU), el Ministerio del Medio Ambiente y otros), además del apoyo federal al desarrollo económico sustentable del municipio.

Reserva de la Biosfera de la Mata Atlántica y la Isla de Santa Catarina.



Se destaca aun el hecho de que Florianópolis haya merecido la atención en el Congreso Ibero Americano realizado en Xalapa, México, en octubre de 2005, cuando la Fundación CEPA (Centro de Estudios y Planificación del Ambiente) que allí participaba por invitación de la UNESCO/Iberomab, eligió a la Isla de Santa Catarina para la realización de un Proyecto Piloto para la Reserva de Biosfera Urbana. El proyecto, que tuvo el apoyo además de la UNESCO, del Gobierno del Estado de Santa Catarina, Municipalidad y Consejo Deliberante [Câmara de Vereadores] del Municipio de Florianópolis fue realizado entre diciembre de 2005 y abril de 2006.

Además de los criterios de calidad y confiabilidad de la UNESCO, el Proyecto Piloto de Reserva de la Biosfera Urbana de la Isla de Santa Catarina [Projeto Piloto de Reserva da Biosfera Urbana da Ilha de Santa Catarina] tiene las siguientes características y finalidades: servir como marco conceptual y metodológico para la sustentabilidad; servir como orientación para la macrozonificación de la Isla; servir como posibilidad de crear y alcanzar niveles y monitorizar la planificación urbana; y aún podrá servir de integración con el futuro Plan Director Participativo, teniendo por objetivo el manejo del territorio urbano.

El caso de la Isla de Santa Catarina como proyecto Piloto de RBU



Florianópolis presenta una urbanización radiocéntrica a partir del puente – isla (parte más grande), puente – continente (parte más pequeña); iniciada a mediados del siglo XX, con la construcción del puente antiguo Hercílio Luz, el desarrollo automovilístico y en 1965 con el cierre de la zona portuaria; núcleos urbanos espaciados intercalados con grandes áreas de morros y riqueza de elementos naturales ; difícil movilidad por la deficiencia del transporte colectivo y por la falta de disponibilidad de otras modalidades alternativas a no ser el automóvil para los desplazamientos. Según datos del IBGE, en 2007, vivían en Florianópolis 396.723 habitantes, lo que da una densidad demográfica de 916 hab./km². Las zonas de mayor densidad eran: Estrecho (continente), Centro Histórico y Lagoa da Conceição.

La población está constituida por turistas (circulante) y residentes (nativos, brasileños de otros estados y extranjeros). Principales actividades: servicios, construcción civil, pesca, maricultura y turismo. Atractivos turísticos: playas, clima, deportes náuticos y bellezas naturales. (Véase Anexo 7 – imágenes de Florianópolis)

Según el Proyecto Floripa 2030³⁶, a través de la elaboración de matrices que expresaron la opinión colectiva e intersubjetiva de los participantes del evento, se obtuvo la siguiente representación de conflictos para la ciudad de Florianópolis, listados en orden decreciente, o sea, del más grande al más pequeño:

- Falta de un modelo territorial y de desarrollo para Florianópolis;
- Falta de planificación y gestión metropolitana, generando diseconomías de aglomeración (tráfico, migraciones pendulares, impactos ambientales, mayores costos de los servicios);
- Falta de un modelo de desarrollo socioeconómico;
- Sociedad y política asistencialista que procura la hegemonía del poder;
- Debilitamiento de los órganos de gestión urbana con relación al crecimiento de actividades, proyectos e inversiones;
- Inseguridad jurídica y superposición de interpretación, funciones y responsabilidades en general y en particular en el área ambiental;
- Ineficiencia del modelo de gestión y control del territorio;
- Modelo urbano equivocado que no considera la isla ni intercambios con el exterior;
- Falta de una política habitacional integrada y del uso del suelo que permita la inclusión de todos los niveles socioeconómicos y evite áreas exclusivas o guetos;
- La estacionalidad como generadora de conflictos urbanos (en los servicios, transportes, usos, infraestructura, etc.);
- Segregación social reflejada en el espacio;
- Insuficiencia de inversión en educación y promoción de la formación del individuo, de la generación de ingresos y del espíritu empresarial ;
- violencia urbana y violencia juvenil.”

³⁶*Agenda Estratégica de Desarrollo Sustentable de Florianópolis [Agenda Estratégica de Desenvolvimento Sustentável de Florianópolis]*, trabajo elaborado en el evento realizado en diciembre de 2008 por la Asociación FloripAmanhã, coordinado por el Equipo Técnico de la Fundación CEPA con participación del grupo invitado de personas representantes de 63 entidades de la iniciativa privada empresarial y universitaria, de 18 órganos estatales y de 7 entidades comunitarias, siendo 6 de los núcleos distritales organizados por la Municipalidad que participaban de las reuniones para elaboración del Plan Director Participativo. p.21.

En el cuadro de potencialidades resultante de la matriz correspondiente se verificó por orden decreciente la elección de las siguientes potencialidades:

- Ciudad polinucleada, con tramas urbanas conectadas por vías panorámicas y paisajes emblemáticos;
- La adopción de los criterios de Reserva de Biosfera como modelo de manejo del territorio;
- Diversidad y pluralidad cultural propia de una capital del estado;
- Fuerte potencial para la implementación de sistemas de transportes alternativos (tren, ómnibus, bicicleta, circulación peatonal, etc.);
- Actividades tradicionales/culturales con potencial para generar de empleo e ingresos;
- Posibilidad de aumento de densidad y de usos mixtos en ciertas regiones o sectores como estrategia para lograr una ciudad multipolar;
- Paisaje cultural con atractivo y valores definidos a lo largo del tiempo;
- Existencia de capital intelectual capaz de fortalecer y generar nuevos sectores creativos de la economía;
- Posibilidad de adopción de transporte de masas en todas las modalidades;
- El Plan director participativo reveló liderazgos comunitarios;
- Diversificación de oportunidades para el turismo;
- Prácticas de participación desarrolladas que puedan servir de base para la creación de un Consejo Ciudadano (Consejo de la Ciudad [*Conselho da Cidade*]).”

(Véase gráficos resultantes de las matrices en el Anexo 8).

Conforme ese resultado, se puede observar que la mayoría de los conflictos resulta principalmente del modelo superado de relaciones entre lo público y lo privado y de la falta de iniciativa de la esfera pública, como conductora del proceso de desarrollo urbano, para promocionar el cambio paradigmático necesario. Las potencialidades son innumerables, tanto al tratarse de la “ecoforma” urbana, como de la “socioforma”, ecoforma y socioforma que, según el Proyecto Floripa 2030 se presentan como: “la existencia de capital intelectual capaz de fortalecer y generar nuevos sectores creativos de la economía”; “el proceso del plan director participativo reveló liderazgos comunitarios”; “prácticas de participación desarrolladas que puedan servir de base para la creación de un Consejo ciudadano - Consejo de la Ciudad” (que, aunque ya haya sido creado en el inicio del proceso para la elaboración del nuevo plan director, hoy ya no funciona). Aunque haya habido participación minoritaria de los representantes comunitarios en este evento (Véase nota a pie de página nº 36), tales resultados deben

ser considerados, una vez que demuestran la preocupación de los participantes que quieren una sociedad con participación popular en las instancias decisorias y de gestión de la esfera pública, y no quieren más la sociedad de los privilegios y de la exclusión. A pesar de ser un grupo privilegiado, los miembros saben que el desarrollo sustentable no tiene otro camino.

Uno de los problemas principales de Florianópolis, y que se constituye en un verdadero obstáculo para que se haga efectiva una política urbana planeada, democrática y con justicia social, es la cuestión territorial, es decir, relativa a la titularidad de las tierras. Esta cuestión, aunque sea fundamental para la ciudadanía, ha sido escamoteada de los fórums y debates ciudadanos, y no ha merecido el necesario cotejo.

Por su situación geográfica (casi toda insular), las tierras situadas en la isla tienen el predominio de ocupación por la toma como forma institucional, ampliamente aceptada por los nativos - casi desposeídos de títulos de propiedad -estando en el mejor de los casos, constituida por escrituras públicas de posesión.



Google Earth . 2009

La Constitución federal de 1988, en su texto original, vedaba cualquier posibilidad de regularización del terreno de esas áreas mediante los procesos judiciales de usucapión (al tratarse de posesión; el proceso judicial de usucapión se constituye como la única forma jurídica posible de adquisición de la propiedad), ya que consideraba todas las islas del territorio nacional como patrimonio perteneciente a la Unión. Por la Constitución federal, los bienes pertenecientes a los entes públicos, Unión, Estados y Municipios, no son pasibles de usucapión.

A partir de la Enmienda Constitucional nº 46, de 06/05/2005, las islas que fueran territorios de municipios sede de capital de estado, pasaron a estar excluidas del patrimonio de la Unión, entre estas, la Isla de Santa Catarina, exceptuándose, no obstante, sus áreas de marina, que siguen siendo aquellas a orillas del océano, con los mismos prerequisites legales previstos.



Área Central de Florianópolis, 2009

A pesar de la gran diferencia, y de que pueda haber parecido un gran avance para la ciudad, lejos de constituir un beneficio tanto para el poder público como para la esfera privada (los ciudadanos), la alteración legal no ha dado grandes señales de efectividad. Contrariamente a lo que se presuponía, debido a la gran dificultad burocrática y retraso de los procesos judiciales, onerosidad a los ciudadanos de bajos ingresos y además, por el desinterés u omisión de la esfera pública (tanto el Poder Judicial estadual como el Ejecutivo municipal), que podría unir esfuerzos en el sentido

de solucionar esta gran demanda social asumiendo su rol conductor del proceso de resolución de esta tan delicada y compleja cuestión, la situación del terreno en el mejor de los casos aún permanece la misma o, a nuestro entender, se agrava con cada día.

Una vez que, por un lado, lenta y puntualmente las usucapiones son reconocidas y homologadas por el Poder Judicial y por otro lado, ninguna acción vinculada a las políticas públicas es asumida y propiciada por los poderes públicos locales (tanto el Ejecutivo, como el Legislativo y el Judicial, las ocupaciones por toma y construcciones irregulares se van multiplicando. Y así, en la clandestinidad, sin ninguna planificación, las condiciones de vida urbana de la población de Florianópolis se tornan cada vez peores e insustentables. Se van perdiendo las posibilidades de que la ciudad disponga de viviendas adecuadas y los respectivos servicios básicos suficientes para atenderlas, las plazas y parques, los espacios de esparcimiento, las veredas (casi inexistentes en muchos lugares), el sistema viario adecuado, las escuelas, las guarderías, los centros de salud, el ambiente natural sin invasiones ni polución. Tal situación, de persistir, inviabilizará cualquier posibilidad de planificación urbana sustentable.

“La ausencia del “derecho de suelo” se consolida en la irregularidad urbana”³⁷.

Con estos términos Anselmo Heidrich (2008) inicia la conclusión de su tesis de maestría, para demostrar en qué medida la lógica de la actuación del Estado, en el caso concreto

³⁷ Hoy se habla mucho de derechos, derechos étnicos inclusive, pero el derecho fundamental con relación al espacio, llamado “derecho de suelo”, emanado de la Revolución Francesa donde una sociedad determinada, se podría decir una nación, presenta la misma validez de un contrato social para cada individuo en un territorio dado (Gomes, 2002, p.85), no corresponde a la realidad efectiva en el medio urbano brasileño.

La ausencia del derecho de suelo se consolida en la irregularidad urbana. Reside en esta ausencia de una acción simultánea de mecanismos políticos, jurídicos, administrativos y técnicos; el incentivo a la irregularidad de las viviendas, no las convierten en propiedades legalmente constituidas. Asimismo todos esos mecanismos deberían actuar sinérgicamente. Exigir este requisito básico, o sea, que la ley prescriba las funciones del Estado significa, en términos prácticos, que requiere una verdadera redefinición de su rol...El espacio (privado) del mercado debe mantenerse aparte del espacio (público) del Estado, pero ambos deben actuar en conjunto, con límites explicitados y predefinidos....Hay actividades donde la participación estatal es urgente y aquellas en que no, lo que no exime al Estado, definitivamente, de marcar presencia a través de leyes que regulen el mercado sin que este se vuelva pernicioso. Es el caso del uso del suelo urbano. El mercado puede ser positivo para la obtención de la escritura pública con miras a la vivienda, pero cuando el propio estado crea dificultades, obstáculos y costos que convierten la vivienda en una mercancía escasa, su rol es en gran medida distorsionado” (Heidrich, Anselmo, *La función social de la propiedad en la isla de Santa Catarina* — Universidad de San Pablo, Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias Humanas – Departamento de Geografía – San Pablo, 2008).

de la Municipalidad de Florianópolis, necesita ser radicalmente cambiada y su rol, redefinido con urgencia, a fin de responder a la demanda social de los días actuales y, en último análisis, para hacer que sea cumplido el precepto de la función social de la propiedad.

Dentro de este contexto perverso, se observa en qué medida el poder legislativo municipal ha desempeñado un rol negativo en el proceso de ciudadanía y de desarrollo social y urbano de Florianópolis. La Cámara Municipal ha, como mínimo, fallado en el desempeño de su rol político, toda vez que, su innegable práctica clientelista, tiene un efecto desmoralizador y retardatario. Veamos a continuación el cuadro de votaciones del Consejo Deliberante [*Câmara de Vereadores*] de Florianópolis:

CUADRO DE VOTACIONES DEL CONSEJO DELIBERANTE [*Câmara de Vereadores*] DE FLORIANOPOLIS

TIPO DE LEY / AÑO	2005		2006		2007		2008	
Total de leyes	339	100%	308	100%	127	100%	774	100%
Leyes de denominación de las calles	150	44%	97	32%	18	14%	265	34%
Leyes de utilidad pública	54	16%	83	27%	58	46%	195	25%
Otrasleyes	135	40%	128	41%	51	40%	314	41%

Fuente: Maria Aparecida Nery. “Desarrollo o caos” em *Jornal Bairro*. Florianópolis, agosto de 2007 (Cuadro reproducido de la tesis de maestría de Anselmo Heidrich, *La función social de la propiedad en la isla de Santa Catarina*, nota de pie de página n° 37).

Según datos del IPUF (2007), el Legislativo local tiene por hábito alterar las leyes de zonificación siempre que intereses puntuales y particulares no pueden ser atendidos dentro del marco legal vigente, con alrededor de más de 100 alteraciones anuales en este sentido. La política de alteraciones puntuales hechas por la Consejo Deliberante [*Câmara de Vereadores*], generó una maraña de Leyes de Zonificación que dificultan la comprensión y la aplicación. Para ejemplificar el problema, existían (datos de 2007) más de 600 Leyes de Zonificación originadas en el Consejo Deliberante [*Câmara de Vereadores*] y aprobadas a través de la supresión del veto del Intendente.

Además de ello, en el cuadro de arriba, se observa remarcado en negrita, la gran proporción de votaciones que constan como denominaciones de calles. Lo que parece una práctica tan sencilla tiene consecuencias nefastas para la sociedad. No se trata únicamente de denominar calles a través de leyes toda vez que tales calles son habilitadas clandestinamente, a través de parcelación también llevada a cabo de manera clandestina a partir de glebas de posesión (sin título ni registro de propiedad). La situación ilegal y de pleno conocimiento del poder público se ha perpetuado a través de las “vistas gordas” de los legisladores. Tales calles, “legalizadas” por el Consejo Deliberante [Câmara de Vereadores] no van a regularizar las cuotas, tampoco la titularidad de los bienes inmuebles, mucho menos ofrecer a los ciudadanos el “derecho de suelo” y el “derecho a la ciudad” a través de una efectiva y cualificada planificación urbana. Por el contrario, están consolidando situaciones urbanas inadecuadas, muchas de las cuales no cuentan con la menor condición de seguridad ni habitabilidad, como el caso de las áreas de riesgo ocupadas por construcciones irregulares.

Con respecto a las licencias de edificaciones, de responsabilidad de la SUSP, se verifica la misma situación de clandestinidad e inobservancia de la ley (tanto para loteos como para actividades). Según relevamiento de la PMF, cuya tabla se ve a continuación, en 2001, había en el Municipio un gran número de edificaciones nuevas, con un significativo aumento del área construida por año (643.416 m²), sin embargo eso no se reflejaba en el número de certificados de habitabilidad concedidos, de 1/2 a 2/3 de las licencias. La gran falta de respeto a la legislación se vuelve evidente en el estimado de edificaciones clandestinas, que alcanza el 30% de las 67.000 edificaciones y el 40% de las vías y establecimientos productivos, demostrando, con la política de tolerancia a la irregularidad, el debilitamiento institucional de la Municipalidad, conforme se ve en la tabla a continuación:

Licencias 2001

Localidad	Edificaciones	% Edificaciones Clandestinas	M2 Área Licenciada	Certificados de habitabilidad	% Vías y Usos Desconformes	Ambulantes + fijos
Florianópolis	67.000	30	643.416	520	40	600

Fuente: PMF / 2002

Al actuar con esa “política”, si se puede llamar así, tanto el Poder Legislativo como el Ejecutivo municipal vienen adoptando de forma continua (porque no hubo cambio alguno) un comportamiento antisocial, contra la ciudadanía y la democracia, cuando no en contra de la moralidad administrativa, impeditivos de cualquier intento de planificación urbana.

Además de ello ¿cómo podrá la municipalidad atender las demandas colectivas de vivienda, saneamiento y servicios básicos, en cumplimiento de la función social de la ciudad, sin que la situación del terreno de la Isla ofrezca la condición básica de la función social de la propiedad? ¿Qué función social de la propiedad es esta si los ciudadanos no tienen “propiedad”?

Todo comienza por ahí: se infiere que cerca del 70% de los inmuebles de Florianópolis son inmuebles de ocupación, sin títulos de propiedad registrados en el Registro de Inmuebles. Por otra parte, los ciudadanos (y aquí me refiero a toda la comunidad), que no logra el ejercicio regular y legal de su vivienda, acaban sintiéndose no obligados al cumplimiento de otras normas de convivencia urbana y va acostumbrándose a la drástica condición de la irregularidad y sus tristes consecuencias.

Otro problema con origen institucional y que también constituye una barrera sustancial en la efectivización de una política urbana democrática y con justicia social es la gran cantidad y superposición de legislaciones que poseen cumplimiento directo o indirecto sobre la urbanización, ya sea definiendo políticas o normas de actuación. Como se puede observar claramente en el cuadro del Anexo nº 9, existe una profusión de leyes sobre los varios aspectos de la urbanización, habiendo una mayor cantidad de leyes en los niveles federal y estadual, lo que vuelve difícil hasta para los especialistas conocer y atender a todas las normas en vigor y muchas veces genera conflictos de actuación³⁸.

En plena era de la información, este requisito aún constituye una laguna en la Gestión Municipal de Florianópolis: la Municipalidad aún no cuenta con un sistema de informaciones de datos sobre la ciudad, que sea adecuado, actualizado, completo e integral. Como vimos en el capítulo anterior, es extremadamente importante para la planificación y para la gestión democrática la información y la divulgación de todo lo que la ciudad dispone en términos de datos y de todo lo que la ciudad produce. Incluso porque la publicidad es un principio del derecho (público) administrativo, ya antes de

³⁸Cuadro de Legislaciones con aplicación en el Municipio de Florianópolis. Anexo nº 9.

integrar la Constitución ciudadana de 1988. Sin ella se abren los caminos para la arbitrariedad, los privilegios, la alienación, la inseguridad y la desconfianza de los ciudadanos hacia la esfera pública.

No solamente como forma de recaudar impuestos, sino e inclusive de planificar y controlar el uso y la ocupación del suelo urbano, todos los usos deberían ser mapeados, registrados y licenciados por la Municipalidad. Según informaciones del IPUF (2008), esta atribución de mapeo ha sido hecha por el IPUF, con actualizaciones periódicas de vuelos, dentro de un plan de cubrir todo el territorio municipal con el mapeo digitalizado en la escala 1:2.000. El problema más grave de la cartografía está en la carencia de equipamiento y personal técnico para actualizaciones, lo que convierte las bases cartográficas rápidamente en obsoletas. Es necesaria la inversión en esta área. Por otro lado, existe también subutilización de las bases cartográficas digitales, debido a que no están disponibles en red, y porque no se propicia la georreferenciación de las informaciones.

La tabla a continuación muestra los principales datos sobre el mapeo y registro en el Municipio. Aunque los datos sean de 2002, la situación de aquel período sólo tuvo un empeoramiento, ya que no hubo ningún cambio de política del Ejecutivo en este sentido ³⁹.

Además del problema de la desactualización, uno de los problemas más graves de los registros municipales está en el hecho de que los mismos no poseen características multipropósito, es decir, para servir a otros fines (inclusive a la planificación urbana) que no sean únicamente la recaudación de impuestos, lo que explica buena parte de la desactualización cartográfica, considerada no esencial por la SEFIN.

Factores que desencadenan la AUSENCIA DEL ESTADO:

A nuestro entender, la permanencia de esta situación de ausencia del Estado (considerando la Municipalidad, el Consejo Deliberante [*Câmara de Vereadores*], la Justicia Estadual, el Ministerio Público, el Gobierno Estadual, la Asamblea Legislativa – todos como responsables solidarios-), se debe principalmente a los siguientes factores:

³⁹En cuanto al registro de loteos, edificaciones y actividades, este es realizado por la SEFIN con la ayuda del IPUF. El Registro Inmobiliario del Municipio está con más de 3 años de desactualización, no existiendo información sobre el número de unidades nuevas registradas por año. Los loteos clandestinos se estiman en más del 60% del total, aunque solo el 15% no estén registrados. En cuanto al Registro Mobiliario (prestadores de servicio) sufre de problemas similares, presentando un número reducido de contabilizaciones que no parece reflejar al sector de servicios generado por el turismo.

Aerofotogrametría y Registro

Localidad	Año Vuelo	Escala Restitución	Unidades Registradas		% No Registradas	Total Loteos	% Loteos clandestinos
			IPTU	ISQN			
Florianópolis	1997 a 2001	.1:2000	287534	9786	10	95815	60 / 15 **

Fuente: PMF y IPUF/2002

*a la falta de noción y separación entre lo que es la esfera pública y lo que es la esfera privada, delimitando y definiendo claramente lo que son los deberes y derechos de una y de otra; y la falta de construcción de un efectivo pacto o “contrato social” entre las dos esferas de modo que una no prescindiera de la otra y que, cada cual desempeñe su rol social; esta falla, ocasiona una desidia total respecto a las normas, que no son pocas en el municipio de Florianópolis, tanto de parte de la burocracia de la gestión pública, a través de ordenanzas clientelistas, cuando no impregnadas de corrupción, como de los ciudadanos que, en consecuencia no se sienten presionados a comportarse de acuerdo con ellas, las normas, por un acuerdo tácito de complacencia y tolerancia a lo ilegal y a lo irregular. Como resultado de esto (sin exigencias) queda abierto el canal de la corrupción y de los privilegios, que comprometen tanto la calidad social como la territorial del ambiente.

* a la falta de redefinición del rol del estado, ante la nueva consciencia de lo social y de lo urbano, y de la toma de consciencia de los conceptos de justicia social y redistributiva, equidad, igualdad, participación, función social de la propiedad y de la ciudad, tanto por los ciudadanos como por los entes estatales; esta laguna hace que por inercia el statu quo persista y conviva con la irregularidad urbana, la corrupción y los favorecimientos, sin que se proyecte la verdadera dimensión de las pérdidas colectivas, situación ya difícil en el presente, pero, probablemente, insostenible para el futuro. No sirve de nada el uso sólo de los discursos (lexis) impregnados de las palabras “ciudadanía”, “democracia” y “participación popular”; es necesario tener actitud (y también coraje) para la praxis, para la verdadera práctica de la ciudadanía y de la democracia.

* a la falta de interrelación e integración sectorial y entre los órganos municipales, estatales y federales y hasta entre los del propio municipio. Además, aún no pudo adecuarse a las demandas actuales de la sociedad, las estructuras existentes presentan fallas de superposición de competencias en algunos sectores y en otros, lagunas (vacíos) sin que

nadie se responsabilice. Los sectores poseen estructuras independientes y atrincheradas y actúan sin interrelación unos con los otros, sin sincronización, sin intercambio de informaciones, sin una centralidad y unicidad decisoria, generando, con eso, desperdicio de la cosa pública, conflictos internos, confusión para los ciudadanos, favoreciendo con eso la arbitrariedad, la corrupción y las omisiones y también la carencia del conocimiento, de la información y de la cualificación técnica al servicio del bien común.

¡Nada de positivo ni para la ciudadanía, ni para la justicia social!

No sólo una reestructuración adecuada y actual se hace necesaria y urgente, sino también la redefinición de los roles de los agentes del Poder Público como servidores públicos, por lo tanto agentes al servicio de la colectividad y de la ciudadanía.

En este contexto es que se destaca la importancia de la recuperación y fortificación del IPUF (Instituto de Planificación de Florianópolis), órgano de planificación de la Municipalidad de Florianópolis que hoy se encuentra en una situación de desmantelamiento y demolición, y necesita ser equipado y rehabilitado con personal técnico y especializado suficiente a fin de poder desempeñar el relevante rol de centralizador y conductor del proceso de democratización de la planificación y de la gestión de la ciudad⁴⁰.

⁴⁰“El Instituto de Planificación Urbana de Florianópolis- IPUF nació de la necesidad de que se creara una estructura que permitiera transformar la planificación urbana de Florianópolis en un proceso integrador y continuo. Se trata del mayor instrumento de planificación a disposición del Gobierno Municipal. En este sentido, equiparlo con máquinas y equipos modernos, personal especializado es condición necesaria para enfrentar los difíciles caminos del ordenamiento de la ciudad en especial la ocupación del suelo y del mar. La memoria ya facilitada por este instituto, asociada al competente equipo técnico, trajo la seguridad que el mandatario municipal necesita para desempeñar sus funciones. La Municipalidad tendrá que invertir en este instituto, dándole todas las condiciones de preparar la ciudad para su futuro. Es necesario rescatar la importancia del IPUF. Todas las ciudades del mundo tienen en la planificación su viga maestra de sustentación urbana. Ningún proyecto que cause impacto urbano podrá ser realizado sin que el IPUF lo otorgue. El IPPUC de Curitiba alberga 330 técnicos, no sin razón es considerada la ciudad mejor planeificada de Brasil. El IPUF necesita de por lo menos 150 personas especializadas entre técnicos y auxiliares técnicos. Todos y cualesquiera proyectos de carácter urbano-comunitario y que tengan origen en la sociedad civil (ONG, asociaciones, personas físicas) deben ser recibidos por el IPUF. Si es evaluado como viable, el proyecto pasa a ser “público”. Se necesita construir la cultura de la planificación urbana, inexistente en el momento“(Citación de la ACIF- Asociación Comercial e Industrial de Florianópolis en “PMF 2012 – “Refundación Orgánica a una Ciudad Feliz”, publicado en 18.5.2008, p.174 – op. cit).

* Por último, se debe a la falta de una legítima movilización y presión social de manera que el proceso se instaure. Actualmente, son algunas ONG y Asociaciones de Comunidades las que se movilizan y se manifiestan contra las situaciones más flagrantes de acciones de la administración, de empresas o de políticos que causen daños a la democracia y a la sustentabilidad urbana. La Isla de Santa Catarina por sus características geográficas y bellezas naturales, aún con sitios inalterados, incorporó una tradición de movimientos conectados a la ecología y a la preservación, que se remonta a los años 60, época de la creación de la Universidad, cuando el medio académico contribuyó a la toma de conciencia que también ya se construía en el país y en el mundo. Estos factores dieron origen a las ONG existentes, pero que hoy son poco activas. Por ello, las asociaciones comunitarias, las que funcionan con legitimidad de liderazgos, incluso por no ser una práctica muy común habida cuenta de los largos años de autoritarismo y paternalismo, aún siguen, sin embargo, presentes en el proceso decisorio de la esfera pública. Con el fin de canalizar positivamente tales presiones sociales en el proceso decisorio, es necesario que la municipalidad asuma su rol conductor del proceso e incorpore como línea de actuación política la democracia participativa. Lamentablemente es lo que no ha sucedido en Florianópolis.

Como último análisis, se destaca que al presentar ese cuadro del municipio de Florianópolis, identificamos las cuestiones que, a nuestro entender y a partir de los datos obtenidos, nos parecen determinantes en el proceso de regulación del complejo ambiente urbano en estudio. Existen otras, no menos importantes, como, por ejemplo la complicada cuestión de la movilidad urbana, que a pesar de originarse y persistir a partir de la inercia de la misma estructura de poder, no serán aquí específicamente tratadas. (Véase Anexo nº 10 - “Cuadro de Conflictos Urbanos en Florianópolis”, Juckowsky, Clélia Arisio, en *Las Operaciones Urbanas Consorciadas como instrumentos de desarrollo sustentable - Perfectibilidad del proyecto – Maestría en Desarrollo Sustentable – FLACAM/ Argentina, 2008-2009*).

Entendemos, sin embargo que las soluciones sustentables adecuadas forman parte de las posibilidades que se logran mediante mecanismos y técnicas, discutidos y decididos a partir de un esfuerzo colectivo, de la planificación y de una gestión

participativa, que sólo será construida a partir de la instauración de un proceso de consciencia a una sociedad de confianza recíproca y de compartir responsabilidades entre la esfera pública y los ciudadanos.

3.3. El proceso de instauración del Nuevo Plan Director adecuado al Estatuto de la Ciudad. Contextualización histórica. Actualidad. Identificación y definición del subsistema decisor.

El proceso de elaboración del nuevo Plan Director adaptado al Estatuto de la Ciudad se inició formalmente en 2006, en Florianópolis, a partir de la presión social ya preexistente de algunos grupos comunitarios más activos, como por ejemplo, el de la comunidad de Campeche, que ya desde el año 1997 había hecho manifestaciones para impedir el intento del Ejecutivo de aprobar una planificación específica para la “Planicie Entre Mares” donde se ubica la región dl Campeche⁴¹. Véase imágenes de Florianópolis, Anexo 07.

El Estatuto de la Ciudad, resultado de las presiones sociales que tuvieron lugar durante la década de 1990, instauró a partir de su vigencia (10/07/2002) la obligatoriedad de la adecuación de los Planes Directores a sus determinaciones en un plazo que no debería exceder al 30 de junio de 2008, conforme al art. 50 del certificado legal.

Con ello, sino de lo contrario, estaría sujeta a penalidades por improbidad administrativa, la Municipalidad de Florianópolis envió al Poder Legislativo, que lo

⁴¹ En esta localidad de la Isla, hubo una gran resistencia a los planes municipales por parte de la población local preocupada por la preservación natural y la sustentabilidad de la región. Esa resistencia se evidencia en la organización y elaboración de un seminario comunitario, en el año 1997. Ese seminario posibilitó la participación de los residentes y resultó en la elaboración de un documento, el *Dossier Campeche*. Ese documento sirvió, posteriormente, de base a la elaboración de un Plan Director Comunitario en 2000, que fue presentado al Consejo Deliberante [*Câmara de Vereadores*] juntamente con el plan elaborado por la Municipalidad. En el año 2003 la comunidad interviene con un pedido judicial, que tiene por base el Estatuto de la Ciudad. Estas intervenciones y presiones populares resultaron en la retirada del Plan Director del Legislativo municipal. En el año 2005 se retoma la discusión y elaboración de un nuevo plan, que permanece hasta los días actuales. (STEFFENS, Edilaura Ana. “Plan Director Participativo: ¿Posibilidad de consensos? El caso de la Llanura Campeche en Florianópolis, Santa Catarina, Brasil. Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales”, 1999-2008. *Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica*, Universidad de Barcelona, 26-30 de mayo de 2008. <<http://www.ub.es/geocrit/-xcol/197.htm>> consultado el 22/04/2013 a las 19:06).

aprobó, el Decreto n° 4215 de 12/06/2006, creando el Grupo Ejecutivo del Plan Director Participativo de Florianópolis (PDPF) [Grupo Executivo do Plano Diretor Participativo de Florianópolis], que preveía la formación de un Núcleo Gestor constituido de representantes distritales por zonas o los llamados distritos de la ciudad (Véase Anexo 11). En una primera Audiencia Pública (el 1° de agosto de 2006) fueron elegidos los representantes distritales, cuya atribución sería coordinar la lectura comunitaria y la síntesis de las propuestas. El Decreto n° 4770 de 26/03/2007 instituye el Núcleo Gestor del PDPF, designando sus integrantes en 13 distritos y el Decreto n° 4771, los nombra hasta el 31/12/2007, plazo prorrogable por el Grupo Ejecutivo según la necesidad del proceso de elaboración del Plan Director. Aunque con deficiencias, la Municipalidad proveyó la infraestructura material y humana para el desarrollo de las reuniones comunitarias. El IPUF participó, prestando asesoramiento técnico y organizando el calendario de elaboración de las propuestas comunitarias. Además de las reuniones en los núcleos, fueron hechas Audiencias Públicas Distritales (Véase Anexo 12).

El 12 de marzo de 2009, la Municipalidad convocó a una reunión en el Consejo Deliberante [Câmara de Vereadores], en la que lo que se anunció como orden del día fue el “Proseguimiento de la elaboración del Plan Director Participativo”, llamando a participar a todos los representantes comunitarios y técnicos del IPUF. Pero, días antes, el presidente ya había dejado el IPUF y el coordinador, el geógrafo Ivo Sostizo, había dejado el proceso del PDP. La autora estuvo presente en el evento. En la oportunidad, los nuevos representantes del intendente declararon que el Plan Director Participativo era un plan de aquel gobierno y que todos los trabajos y documentos, hasta entonces producidos, serían aprovechados; que se crearía la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Urbano [Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano], una nueva estructura con modernización administrativa; que los núcleos serían disueltos y que en 120 días debería ser enviado el anteproyecto de ley del nuevo Plan Director a votación en la Cámara. A pesar de las innumerables manifestaciones y argumentaciones de los representantes de las comunidades, de la UFSC y del Ministerio Público, reivindicando que las bases fueran mantenidas y considerando una afrenta a la democracia participativa el retiro de la infraestructura (por mínima e insuficiente que fuese considerada) y la desactivación de las bases populares. El Ejecutivo contestó que

las bases ya eran consideradas ilegales desde 2007, permaneciendo incólume en su propósito de alejamiento del Núcleo Gestor y de los Núcleos Distritales del proceso ⁴².

En agosto de 2009, después del período licitatorio, se contrató a la empresa Fundación CEPA para elaborar y finalizar técnicamente el PDPF.

La UFECO (Unión Florianopolitana de Entidades Comunitarias [União Florianopolitana de Entidades Comunitárias]) contribuyó con una acción civil pública con base en el Estatuto de la Ciudad con el propósito de interrumpir los actos del Ejecutivo que impidieran la participación popular en el proceso en todas las fases del Nuevo Plan Director.

Ocurrió que, a fines de marzo de 2010, en el Teatro Álvaro de Carvalho – TAC-, la Audiencia Pública convocada para la presentación del anteproyecto del Nuevo Plan Director no se realizó; el lugar se transformó en un escenario de protestas y manifestaciones populares, de intelectuales y representantes de las comunidades, con ocupación del palco, presentación de carteles, acciones todas con el sentido de impedir la presentación y de demostrar la contrariedad de la población al comportamiento antidemocrático de la administración. La representante del Ministerio Público mencionó el impedimento legal del Poder Público para los actos disuasorios relativos a la participación de la sociedad en el proceso. Después de horas de enfrentamiento y tumulto, el superintendente nombrado por el intendente dio por finalizado el evento, sin que haya sido enviado el proyecto de ley al Consejo Deliberante [Câmara de Vereadores] (Véase Anexo 13).

⁴² En este período, la autora participaba, a título de estudiante de maestría y colaboradora voluntaria, de un grupo técnico del IPUF, constituido por el coordinador Ivo Sostizzo, a fin de elaborar la propuesta del “Sistema Municipal de Gestión del Plan Director e Instrumentos de la Política Urbana” [“*Sistema Municipal de Gestão do Plano Diretor e Instrumentos da Política Urbana*”] (que fue elaborada – Véase Anexo 15) con miras a la implementación y gestión del PDPF contextualizado de acuerdo con la Ley Federal nº 10257- Estatuto de la Ciudad, lo que posibilitó su participación personal en este evento en el Consejo Deliberante [Câmara de Vereadores], convocado por el Ejecutivo, y que marcó la escisión del proceso democrático y la ruptura del diálogo con las comunidades, generando desconfianza y descrédito de la población para con la Gestión Municipal. Se destaca que, además de la indignación por el retiro de las bases populares del proceso, la tónica de los discursos en plenario, de prácticamente todos los representantes, era la ausencia de los concejales de las reuniones de los núcleos, cuando, “deberían estar en el medio de las discusiones” según el coordinador del Foro de la Ciudad (Célio Campos) y la cuestión de atropellar el proceso con la exigüidad de tiempo determinado por el Ejecutivo: 120 días para la finalización del PDPF.

Luego de lo sucedido, parte del Núcleo Gestor aún siguió realizando encuentros con las comunidades en los Núcleos Distritales. Pero muchos de ellos se disolvieron de hecho.

Con la imagen afectada, a través de nuevos decretos el Ejecutivo intenta reintegrar el Núcleo Gestor. En agosto de 2011 se reúne con sus representantes, además de con el Ministerio Público, para la reanudación del proceso, haciendo evidente el interés político, que queda sobrentendido. Según el Ejecutivo, los objetivos ahora son: la lectura comunitaria, lectura técnica, revisión de la lectura técnica, nuevas audiencias públicas y una audiencia final para la aprobación del anteproyecto de ley por la sociedad. (Véase Anexo 14)

A esas alturas, por falta de legitimidad en los liderazgos y más aún por el descrédito, no todos los distritos se movilizaron para este fin.

La ruptura y el desmantelamiento de los Núcleos Distritales, desde mediados del año 2009, generó inseguridad y desconfianza de la población en la esfera pública, provocando la caída en el descrédito popular de la gestión municipal. Los involucrados en la movilización para la efectivización del primer Plan Director Participativo y la sociedad en general, pasaron a cuestionar la legitimidad de las nuevas acciones del Ejecutivo y al propio Poder Ejecutivo.

¿Al servicio de qué o de quien, al final estaba él? ¿Cuál es la amplitud de esa democracia divulgada por la esfera pública en el discurso, pero que en la práctica rompe acuerdos, desobedece las leyes, restringe el acceso a la información y a la participación y sobre todo, restringe el poder decisorio de los ciudadanos?

A partir de ese retroceso, no quedan dudas de que es necesaria una reanudación responsable en el proceso participativo con la propuesta de un nuevo modelo de políticas públicas que restablezca la confianza de los ciudadanos. Y la conducción del mismo por la Gestión Municipal.

Es necesario una total transparencia, amplia información y acciones efectivas que no dejen dudas sobre la verdadera intención de democratización y devolución del poder popular. Una sociedad de confianza recíproca entre la esfera pública y la privada y responsabilidades compartidas entre ambas es el camino, más que necesario, único posible para el desarrollo sustentable.

3.4. La oportunidad de introducción legal de las Operaciones Urbanas Consorciadas en el Plan Director Participativo (PDP) de Florianópolis.

Mucho antes de la vigencia de la Ley Federal n. 10257 – Estatuto de la Ciudad, algunas ciudades en Brasil, ya adoptaban el instrumento urbanístico de las operaciones urbanísticas, incluso sin que el mismo constara en los Planes Directores. En San Pablo, por ejemplo, diez años antes de ser incluido, ya era utilizado a través de una legislación extraordinaria y con normativas propias. Pero, lamentablemente, según los resultados comprobaron, era utilizado como un instrumento más favorecedor de la especulación inmobiliaria y más ajeno a los conflictos urbanos, como ya vimos.

En Porto Alegre (Rio Grande do Sul), fue desintegrado el proceso del Plan Director con la participación popular años antes de la vigencia del Estatuto de la Ciudad. De esa manera las operaciones fueron incorporadas en su texto, pero después de 2002 tuvieron que sufrir adecuaciones en función de ese estatuto.

En la capital gaúcha, la experiencia del presupuesto participativo adoptada por la Gestión Popular a partir de 1989, sirvió de base para que se incorporase al 2º PDDUA (Plan Director de Desarrollo Urbano y Ambiental [Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental]) el ingreso de los ciudadanos y de las comunidades en el proceso de planificación y gestión urbana. Conducido por el Poder Público local y al lado de la participación, la descentralización y el acceso a la información son los elementos clave para garantizar un nuevo modelo de ciudad y de políticas públicas.

El nuevo plan director de Porto Alegre, aprobado en 1999 tuvo como ejes fundamentales: 1- la reorganización político- administrativa; 2- la estructuración de la participación popular.

Según la coordinadora del grupo que elaboró el Sistema Municipal de Gestión del 2º PDDUA, Eliane D'Arrigo Green, la nueva propuesta se consolida a través de la estrategia del Sistema Municipal de Gestión de la Planificación [Sistema Municipal de Gestão do Planejamento] (SMGP), cuyos principios básicos son: la democratización – a través de la participación de la sociedad en sus varios niveles; la regionalización como base de representación política y de la descentralización del poder decisorio; el acceso a la información a través del Sistema de Informaciones que debe alimentar el SMGP con datos que atiendan las demandas de la planificación y de la comunidad. El órgano municipal responsable por la gestión del SMGP es la Secretaria Municipal de la Planificación. Y una de sus competencias, designada en el Plan Director, en conjunto

con la sociedad, es “operacionalizar la implementación de los programas y proyectos a través de los instrumentos de gestión e intervención factibles”⁴³. La garantía de la participación de las comunidades fue establecida en tres (3) instancias: nivel global del Municipio a través del Consejo Municipal de Desarrollo Urbano Ambiental [Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano Ambiental] (CMDUA); nivel regional con elaboración de planes de cada región de la ciudad (la ciudad fue dividida en 8 regiones); y nivel local – a través de las Unidades de Estructuración Urbana [Unidades de Estruturação Urbana] (UEU), unidades mínimas vinculadas con las respectivas regiones de gestión de la planificación.

Conforme el texto legal, entre los instrumentos de regulación para intervención en el suelo (control y promoción del desarrollo urbano) están las Áreas Especiales y Proyectos Especiales – son aquellos que por su naturaleza, o impacto en la infraestructura, o posibilidad de normas urbanísticas diferenciadas deben pasar por un análisis especial. En esas áreas o proyectos especiales el Plan Director previó la posibilidad de utilización (y lo utilizó) del concepto innovador de las Operaciones Concertadas (como fueron llamadas).

El 2º PDDUA de Porto Alegre fue considerado como una referencia importante para el país, e incluso sirvió de modelo al Plan Director Estratégico de la ciudad de São Paulo aprobado en 2002, en vista de la precedencia de la vigencia del Estatuto de la Ciudad, tanto en lo que respecta al carácter anticipatorio de la inclusión de la participación social en la planificación y administración, como en cuanto a las “operaciones concertadas”, con el control social y reglas más comprometidas con la sociedad.

Es por esto que se destaca la importancia fundamental de estructurar los futuros planes directores con la participación social más amplia y garantizadora posible y, permanentemente, en la gestión del planeamiento, no solo con el objetivo de adecuación al Estatuto, sino también, y principalmente, para dar sustentabilidad a la planificación y a sus acciones en las ciudades.

En la ciudad de São Paulo (SP), la ley municipal nº13430 de 13 de septiembre de 2002, Plan Director Estratégico de la Ciudad de São Paulo –PDE-, consolidó las operaciones urbanas ya existentes, adaptando este instrumento y otros al Estatuto de la

⁴³Green, Eliane D'Arrigo, *Sistema Municipal de Gestión del Planificación en la necesaria relectura de la ciudad – 2º PDDUA –* Municipalidad Municipal de Porto Alegre, Secretaria Municipal del Planificación, marzo de 1998, p.30.

Ciudad, en ocasión de la creación de nuevas Operaciones Urbanas Consorciadas. La primera Operación Urbana en São Paulo fue la OU Anhangabaú, implementada a través de la Ley n° 11090/1991, que se propuso la revitalización de la zona central. Aunque sus objetivos no fueron alcanzados, después del plazo de vigencia se hizo posible la conservación de construcciones del centro histórico, sirvió como experiencia y fue precursora de la Operação Urbana Centro [Operación Urbana Centro]. El Plan Director Estratégico delimitó áreas para nuevas operaciones, siendo la más conocida y la primera en desarrollo con la aplicación de los preceptos del Estatuto de la Ciudad, la Operação Urbana Consorciada Água Espraiada [Operación Urbana Consorciada Água Espraiada].

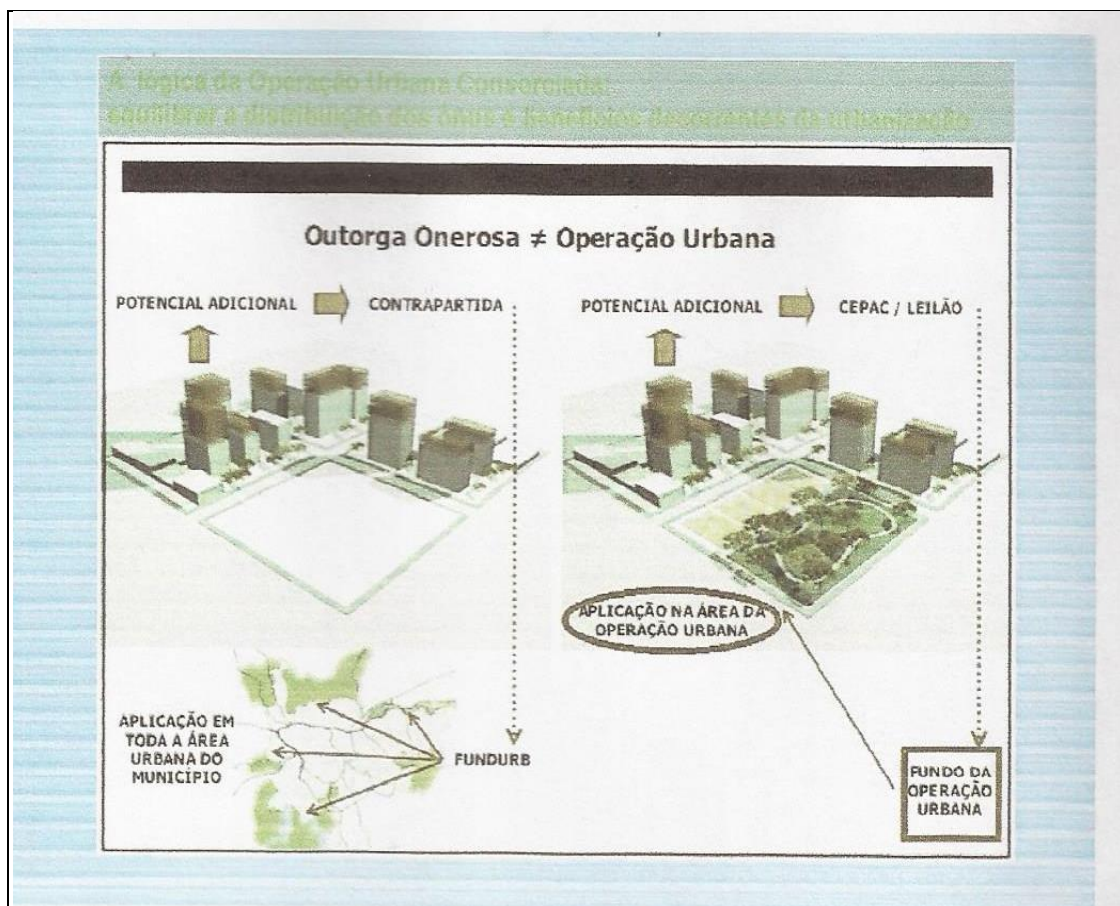
Las restantes OUC ya previstas y delimitadas sus nuevas áreas por el Plan Director Estratégico de la ciudad de São Paulo –PDE- de 2002 aún están siendo desarrolladas por la Secretaría Municipal de Planificación –SEMPA⁴⁴-, con la coordinación de la Empresa Municipal de Urbanização [Empresa Municipal de Urbanización], EMURB, en la que existe una gerencia específica para coordinar los proyectos específicos y las gestiones de las OUC (Anexo 15 - foto de la autora con técnicos de la EMURB.SP que administran las OUC.)

Para la ciudad de Florianópolis, las Operaciones Urbanas Consorciadas son instrumentos completamente nuevos, lo mismo que otros previstos en el estatuto federal. La Municipalidad, no obstante, a través de la SUSP, organismo municipal para la aprobación de proyectos, ya hace algunos años que viene implementando el instrumento de Concesión Onerosa del Derecho de Construir, llamado también Solo Criado [Suelo Creado], a través de la Ley Municipal n° 3338/89, que hace posible que el emprendedor inmobiliario reponga al patrimonio público municipal el área proporcional a lo que

⁴⁴Según la EMURB de la Municipalidad de São Paulo: “las Operaciones Urbanas Consorciadas podrán servir alternativamente a los siguientes objetivos:

- Implementación de equipamiento estratégico para el desarrollo urbano;
- Optimización de las áreas involucradas en intervenciones urbanísticas de importancia y reciclaje de áreas consideradas subutilizadas;
- Implementación de programas de vivienda de interés social;
- Ampliación y mejoramiento de la Red Estructural de Transporte Público colectivo;
- Implantación de espacios públicos;
- Valorización y creación de patrimonio ambiental, histórico, arquitectónico, cultural y paisajístico;
- Mejoramiento y ampliación de la infraestructura y de la Red Vial Estructural;
- Dinamización de áreas con miras a la generación de empleos”
 (“O que é Operação Urbana” [¿Qué es la Operación Urbana?]-folleto informativo distribuido por la EMURB- 2012 , www.emurb.com.br; contact@emurb.com.br)

excedió del coeficiente máximo impuesto por la legislación municipal que reglamenta el uso del suelo, o la remplace , por serle esta carga imposible, por la reposición de su equivalente en valor económico.



Del informe del Seminario SEMPLA, SP, 2004⁴⁵.

Sucede que, como ya se ha observado anteriormente, la Municipalidad de Florianópolis, respaldada por las prácticas del poder legislativo, el Consejo Deliberante

⁴⁵ El gráfico presentado más arriba se titula “La lógica de la Operación Urbana Consorciada”: equilibrar la distribución de los costos y beneficios derivados de la urbanización. La traducción de los diversos componentes textuales es la siguiente:
 Outorga onerosa ≠ Operação Urbana: Otorga onerosa ≠ Operación Urbana
 Potencial adicional: Potencial adicional
 Contrapartida: Contrapartida
 Aplicação em toda a área urbana do Município: Aplicación en toda la zona urbana del municipio.
 Aplicação na área da Operação Urbana: Aplicación en la zona de la Operación Urbana
 Leilão: Remate.
 Fundo da Operação Urbana: Fondo de la Operación Urbana.
 (N de la T)

[*Câmara de Vereadores*], viene adoptando una política de desintegración de los órganos centrales del planeamiento urbano y, como mínimo, de omisión y desmantelamiento, en relación al registro y divulgación de información de datos sobre el municipio. En consecuencia, la utilización del instrumento llamado “suelo creado”, que debería basarse en estudios actualizados y directrices de desarrollo urbanístico, viene aplicándose sin ningún planeamiento de la ciudad, simplemente como fuente de ingresos para el municipio, con fundamento en una legislación obsoleta que no contempla una estrategia de desarrollo ni la realidad de Florianópolis ni del país.

El Plan Director adaptado al Estatuto de la Ciudad necesita ser concluido e instaurado en Florianópolis. La oportunidad de introducir las OUC y los otros elementos coadyuvantes en este nuevo plan existe y debe ser aprovechada. Sin embargo, para que las Operaciones Urbanas Consorciadas no se transformen en instrumentos de exclusión social y de repoblación⁴⁶ estratégica,⁴⁷ no basta que sean reguladas de acuerdo al Estatuto de la Ciudad. Es necesario que la esfera municipal esté estructurada adecuadamente y

⁴⁶A falta de un equivalente terminológico más exacto en español, traducimos el vocablo *gentrificação* por repoblación. La palabra portuguesa da cuenta del proceso por el que una zona pobre de una ciudad pasa a ser habitada por personas de clase media, cambiando así el aspecto exterior y la configuración social de dicho espacio (N de la T.)

⁴⁷ “El modelo más conocido y difundido de esta asociación hegemónica entre especuladores, políticos y *urbanimagineers*[en inglés en el original] no es casualidad que se encuentre en Nueva York, en el proceso de repoblación del SoHo, en principio por medio del incentivo al reciclado de los lofts por parte de la comunidad de artistas locales –esa innovación en la articulación de capital y cultura en la remodelación de la ciudad, realzada por el estudio pionero de Sharon Zukin. Para variar- o mejor dicho, por primera vez de manera ejemplar, a partir de la década de 1970, se recuperaba la zona siniestrada por una operación “concertada” (como dirían los ideólogos catalanes) de recualificación de los espacios desactivados de viejas fábricas, convertidas en galerías o incluso en residencias de artistas, *boutiques*, restaurantes considerados sofisticados, etc., y la consiguiente migración forzada de sus antiguos habitantes y la reconversión de los escasos propietarios que permanecen, travestidos de intermediarios de importantes negocios inmobiliarios. Nuevos patrones de gusto y consumo difunden la sensación reconfortante de que una vida de artista, esta vez reconciliada con la sociedad, puede ser el privilegio de una nueva vanguardia de la burguesía- está claro que el conjunto se vio obligado a transgresiones sistemáticas de la legislación con la mal disimulada aquiescencia de la administración local-“(Arantes, Otilia Beatriz Fiorien:*Uma estratégia fatal – A cultura nas novas gestões urbanas*. Texto escrito a partir del *Simpósio Internacional sobre Espaços urbanos e exclusão socio espacial*[Simposio Internacional sobre Espacios urbanos y exclusión socio espacial] , organizado por la Faculdade de Arquitetura e Urbanismo [Facultad de Arquitectura y Urbanismo] de São Paulo, del 4 al 6 de noviembre de 1998, y publicado en el libro: *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos* [La ciudad del pensamiento único deshaciendo consensos”]; de la misma autora e otros, 7.ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 2012; primera edición:2000).

que se adopte un nuevo posicionamiento por parte de las entidades públicas y de los ciudadanos frente a este marco legal. El éxito tanto del plan director como de los demás instrumentos depende de su forma de gestión, del nivel de compromiso y de las responsabilidades asumidas por los actores: los ciudadanos y la administración pública.

3.4.a. El instrumento: fundamentos, concepto, objetivos, actores involucrados, características, ley específica para cada OUC.

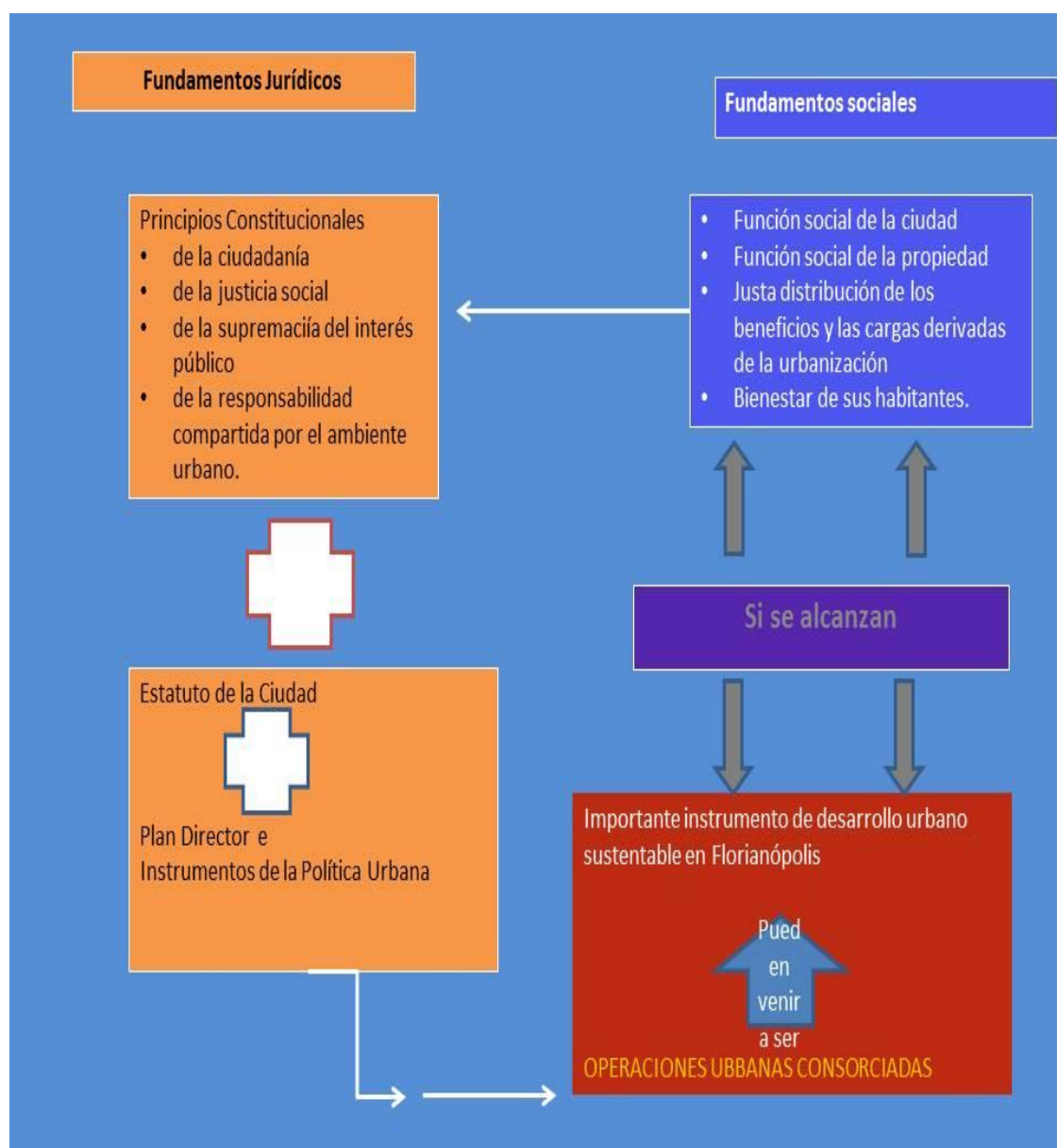
El Estatuto de la Ciudad instituyó, para el ámbito nacional, instrumentos a ser utilizados por el poder público municipal, que fortalezcan la formulación de políticas públicas de cara al desarrollo sustentable del territorio, en los términos del artículo 30, inciso I, de la Constitución federal.

La Ley Federal n° 10257/2001, Estatuto de la Ciudad, se estableció para regular los artículos 182 y 183 de la Constitución federal que tratan, por primera vez en el país, sobre la política urbana.

En ellos se contiene los fundamentos de la nueva política. Se trata de los fundamentos sociales, es decir, que partieron de los anhelos de la sociedad, que dan soporte a todos los demás instrumentos, a través de los principios incluidos (véase el cuadro abajo): de la función social de la ciudad, del bienestar de sus habitantes, de la función social de la propiedad y de la justicia social, traducido en una justa distribución de las cargas y los beneficios derivados de la urbanización.

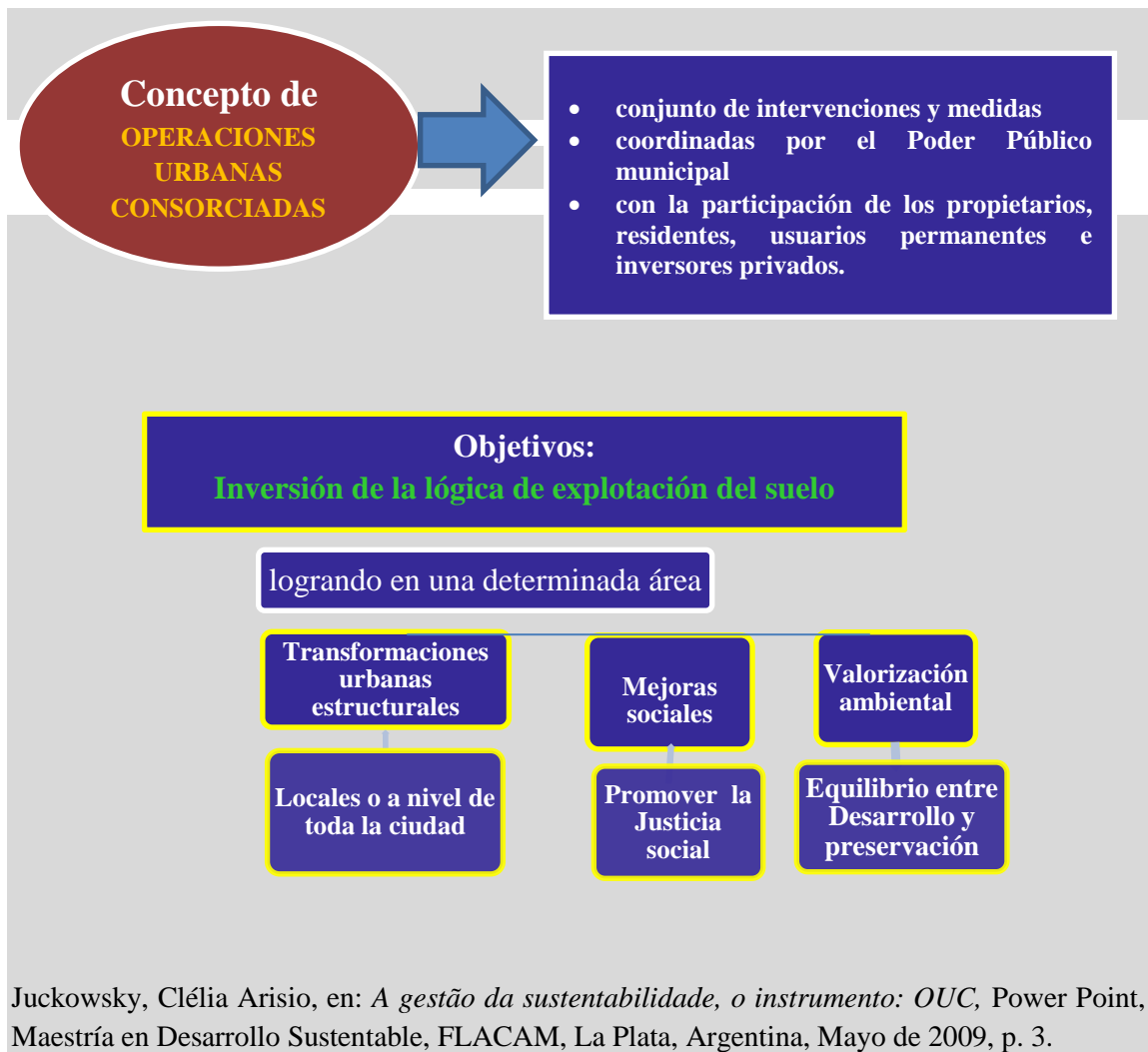
Uno de esos instrumentos de transformación estructural son las Operaciones Urbanas Consorciadas, definidas así por el Estatuto federal en su artículo 32, párrafo primero:

Se considera operación urbana consorciada al conjunto de intervenciones y medidas coordinadas por el Poder Público municipal, con la participación de los propietarios, los residentes, los usuarios permanentes y los inversores privados, con el objetivo de lograr en una zona transformaciones urbanísticas estructurales, mejoras sociales y la valorización ambiental.



Juckowsky, Clélia Arisio, en: *A gestão da sustentabilidade, o instrumento: OUC* [La gestión de la sustentabilidad, el instrumento: las OUC], Power Point, Maestría en Desarrollo Sustentable, FLACAM, La Plata, Argentina, mayo de 2009, p. 2.

Son un instrumento urbanístico de origen internacional, empleado en otras grandes metrópolis como Nueva York (EEUU) y Barcelona (España). En Brasil, con anterioridad al Estatuto de la Ciudad, ya se las utilizaba en algunas ciudades como: São Paulo, Porto Alegre, Belo Horizonte y Rio de Janeiro, pero con otra nomenclatura, simplemente como “operaciones urbanas” o “urbanísticas” o como “operaciones concertadas” (en Porto Alegre).

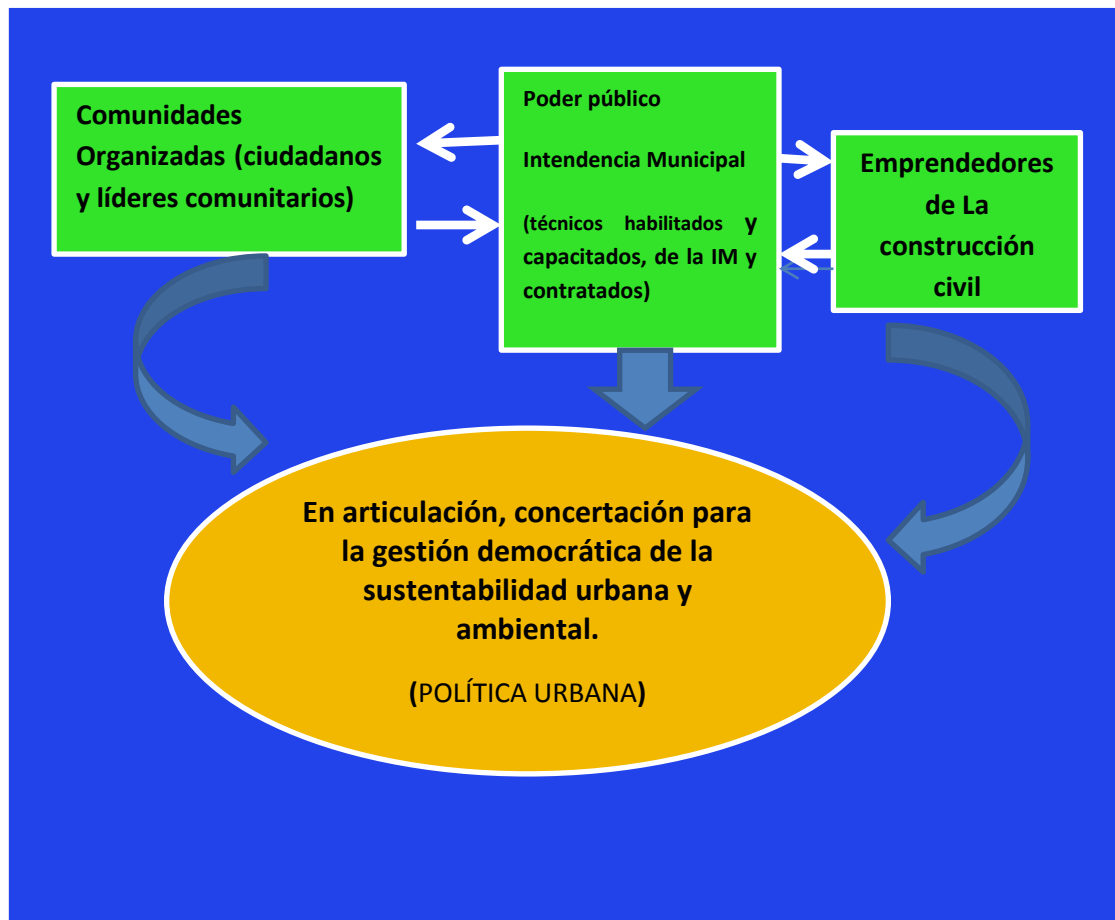


El hecho es que la comprensión del término nunca fue objeto de consenso entre los planificadores urbanos brasileños⁴⁸.

⁴⁸ Para algunos, el término “operación urbana” presenta un significado genérico, denotando cualquier intervención pública urbanizadora. En este sentido, puede significar tanto la implantación de un nuevo barrio, como la urbanización de las favelas. Por otra parte, “operación urbana” también puede referirse a la aplicación de una clase específica de instrumentos normativos capaces de hacer posible el manejo de los índices y parámetros urbanísticos vigentes controlada y limitada a una región urbana o a circunstancias determinadas, con miras a la consecución de objetivos específicos predeterminados.

La tercera acepción parece ser la que ha sido contemplada en el artículo 32 del Estatuto de la Ciudad. Tal acepción consiste en considerar la “operación urbana” como

Actores involucrados –Interfaz activa o social



Las Operaciones Urbanas Consorciadas necesariamente tienen que estar previstas en el Plan Director. Obviamente, sin Plan Director, no hay Operaciones Urbanas Consorciadas. Aún con esta previsión, dicho instrumento precisa una ley propia que reglamente su funcionamiento y que caracterice cada operación, ya que,

un tipo especial de intervención urbanística, de iniciativa privada o pública, de cara a la transformación estructural del ambiente urbano existente y que involucra alternativa o simultáneamente la combinación de capital de inversión pública o privada, el rediseño de la estructura del terreno, el manejo y la apropiación de los derechos de uso y edificabilidad del suelo y de las obligaciones privadas de urbanización y apropiación y manejo de las externalidades positivas y negativas de la intervención.

En síntesis, la operación urbana consorciada tiene como objetivo general la recuperación de ambientes degradados y la adecuación de la infraestructura urbana, edificaciones y servicios a las innovaciones tecnológicas dentro de la perspectiva de adecuación de las ciudades a los actuales procesos de transformación social y económica” (Jorgensen Junior, Pedro, en: “Operações Urbanas – uma ponte necessária entre a regulação urbanística e o investimento direto”, en *Cadernos de Urbanismo* Año 1/nº 3 –Secretaria Municipal de Urbanismo da Cidade do Rio de Janeiro, Nov. 2000”)

aunque todas posean las mismas reglas básicas, cada una tiene su territorio delimitado y sus peculiaridades de operativización⁴⁹.

Cuadernos de Urbanismo Año 1/nº 3 – Secretaría Municipal de Urbanismo de Rio de Janeiro, nov. 2000).

⁴⁹La ley específica de las OUC (según el Estatuto de la Ciudad- Ley Federal nº 10257) deberá determinar:

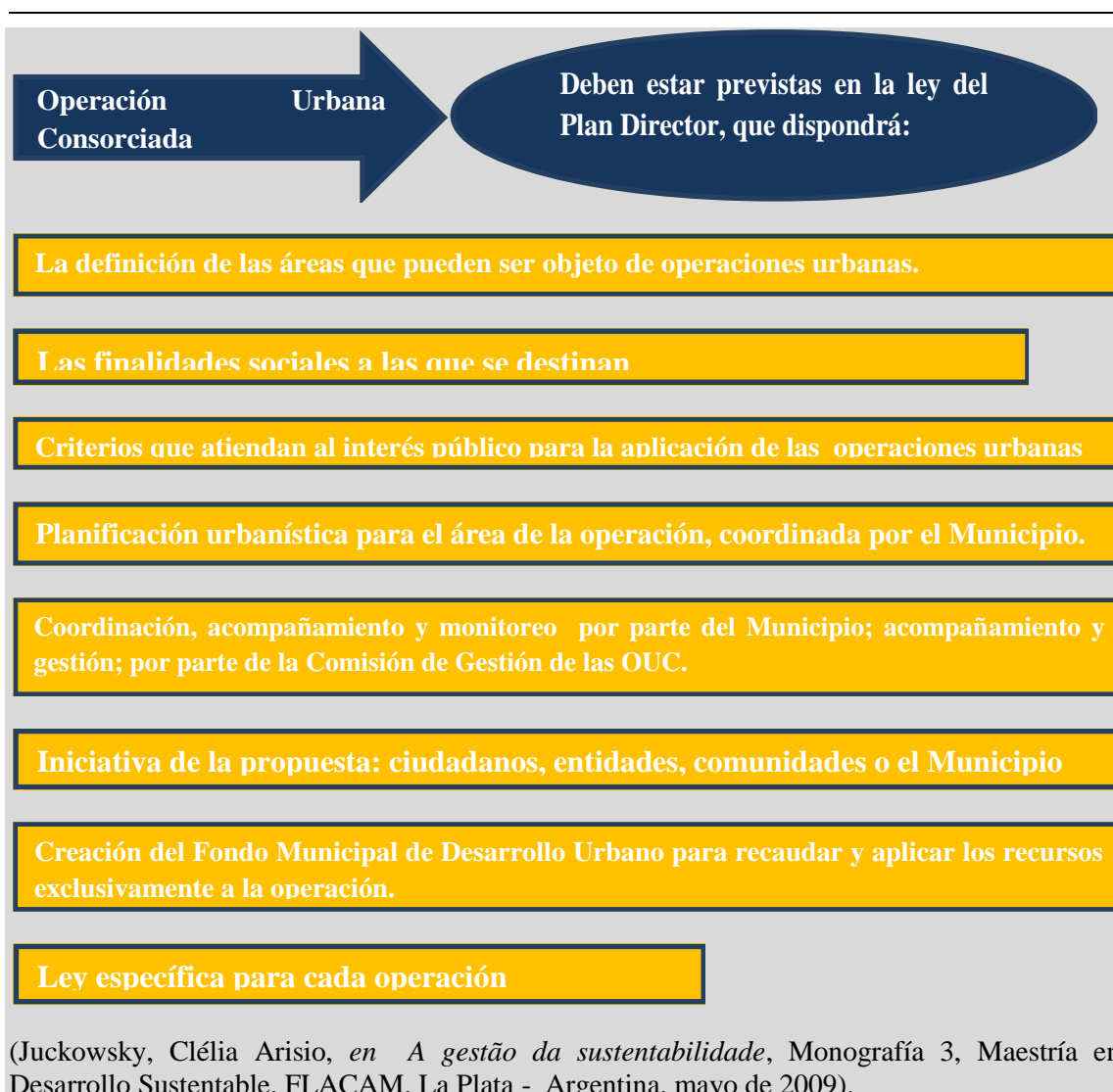
Ley específica debe determinar:

- Área de competencia de la operación (delimitación territorial);
- Finalidad de la operación;
- Programa básico de ocupación, con el plazo de vigencia;
- Intervenciones y mecanismos urbanísticos previstos;
- Término de compromisos asumidos en los acuerdos (inversores, municipio, comunidad);
- Especificar las regularizaciones de obras;
- Especificar la implementación de Equipamientos Urbanos;
- Especificar las áreas de las Viviendas de Interés Social (HIS, según sus siglas en portugués [*Habitações de Interesse Social*]);
- Estudio previo de impacto en el vecindario;
- Prever el programa de atención socioeconómica a la población directamente involucrada;
- Compensación que se les exigirá a los inversores por los beneficios obtenidos al ser aplicada a la OUC.;
- Control y gestión con representación de la sociedad civil (Comité de Gestión de la OUC);
- Previsión de la emisión de Certificados de Potencial Adicional de Construcción (CEPAC), aplicables solamente a las OUC.

3.4.b. Otros instrumentos coadyuvantes disponibles en el marco legal.

Según la Ley Federal 10257- Estatuto de la Ciudad- los instrumentos de la Política Urbana son formas legales de acción e intervención urbana para el control y el uso del suelo urbano. Los instrumentos allí previstos presentan semejanza con algunos adoptados y experimentados a nivel internacional. Aunque sea necesario echar mano de estos mecanismos para enfrentar los problemas urbanos existentes y como forma de prevención para la sustentabilidad ambiental en las ciudades, su utilización viene siendo restringida en los municipios brasileños.

La falta o el mal uso de los mismos se debe a problemas como: desconocimiento de los instrumentos, falta de cambio de mentalidad y de conductas, impedimentos culturales, históricos, jurídicos y, principalmente, derivados de los intereses políticos o económicos en juego, que hacen posible la omisión, la ausencia del poder público o la corrupción y acciones perjudiciales cuyas consecuencias muchas veces son irreversibles.



Estos problemas están incluidos en el artículo 4º y detallado en los artículos 5 a 38 del Estatuto de la Ciudad.

“El Plan Director es el instrumento legal básico de la política de desarrollo y expansión urbana en Brasil” (Constitución Federal Brasileña, art. 182, §1).

Hoy, a diferencia del posicionamiento tradicional, el Plan Director es considerado como el instrumento del cual el gobierno municipal y la sociedad civil se valen para intervenir en el proceso de desarrollo local. Su elaboración, implementación, evaluación y revisión deben ser pasos de un proceso colectivo de la planificación urbana y ambiental, que dé cuenta de un cambio de conducta hacia la responsabilidad compartida de la gestión municipal, a partir del requisito fundamental de la confianza recíproca, objetos del presente estudio.

Sin este instrumento no hay forma de regular y de monitorear la política urbana, ni de prever los demás instrumentos, así como la estrategia de gestión de la planificación urbana. El Estatuto de la Ciudad dedica todo el capítulo III (arts. 39 a 42) a esta indispensable herramienta.

Entre los restantes instrumentos previstos en el Estatuto de la Ciudad se cuentan: la parcelación, edificación o utilización obligatorias, el *imposto predial* [la contribución inmobiliaria/urbana] y territorial progresivo a lo largo del tiempo, y la expropiación con el pago en títulos de la deuda pública y la usucapión especial del inmueble urbano. Los mismos deberán aplicarse mediante ley reglamentaria.

Además, se encuentran incluidos otros elementos valiosos que deben estar previstos en los Planes Directores, algunos ya existentes anteriormente, siendo que la mayoría viene utilizándose, como parte integrante de las Operaciones Urbanas Consorciadas. Estos son: el derecho de superficie, el derecho de preeminencia (o preferencia), la concesión onerosa del derecho de construir y de alteración de uso (suelo creado –ya existe legislación en Florianópolis, pero necesita ser revisada y adaptada al Estatuto de la Ciudad-, la transferencia del derecho de construir, el Estudio de Impacto sobre el Vecindario (legislación a ser creada en Florianópolis), además de las leyes específicas (a ser creadas) de las propias operaciones urbanas consorciadas.

3.4.c. Las posibles modalidades de OUC.

- En Porto Alegre, el Plan Director definió las áreas especiales como aquellas que demandan un régimen urbanístico específico. Según sus características específicas fueron divididas en: áreas especiales de interés institucional, áreas especiales de interés urbanístico y áreas especiales de interés ambiental. Además determinó que sus regímenes urbanísticos serían definidos mediante una ley específica y proyectos especiales. Dada la anterioridad a la entrada en vigencia del Estatuto de la Ciudad, estas áreas especiales no estaban encuadradas en las reglas de las Operaciones Urbanas Consorciadas. Pero, como se puede observar, al definir las áreas especiales y delimitar tales espacios urbanos, ese plano director estaba fijando las bases territoriales para una posterior adaptación legal.

De este modo, nos pareció interesante traer a la escena la clasificación adoptada en Porto Alegre, como ejemplo de posibles modalidades de Operaciones Urbanas Consorciadas, para adoptarse en Florianópolis.

Según el 2ºPDDUA, las áreas especiales de interés institucional son aquellas destinadas fines específicos comunitarios o administrativos, es decir, en donde debe hallarse el equipamiento urbano y administrativo (servicios públicos) federales, estatales o municipales y cuya implementación debe ser descentralizada para una mejor atención a la población.

Las áreas especiales de interés urbanístico fueron subdivididas en: de interés social –AEIS-; de ocupación prioritaria –AUOP-; de contención al crecimiento urbano ACCRU; y las áreas de revitalización. Cabe aclarar que en ese plan PARA la institución de las AEIS estaba previsto el estudio de la viabilidad urbanística y la garantía de participación de los habitantes directamente a través de las *Regiões de Gestão do Planejamento* en el proceso de identificación, delimitación y detalles.

Las áreas para revitalizar de mayor importancia para la ciudad quedaron perfectamente identificadas ya desde el texto del plan director, sin cerrarle la puerta a la posibilidad de nuevas inclusiones por medio de resoluciones del Consejo Municipal de Desarrollo Urbano Ambiental.

Por último, las áreas especiales de interés ambiental quedaron subdivididas en: áreas de protección al ambiente natural y áreas de interés cultural. Las primeras recibieron la clasificación según sus características y el tratamiento que les será dado: áreas de preservación permanente y áreas de conservación, que deben detallarse mediante un Estudio de Viabilidad Urbanístico y Ambiental. –EVUA.

- En la ciudad de São Paulo, la clasificación adoptada fue un poco diferente, dada la vigencia del Estatuto de la Ciudad cuando se previeron las áreas de las nuevas OUC. Casa operación, además de una legislación específica, consta de un plan urbanístico propio y, dependiendo de la ubicación urbana, abarcan diversas áreas de interés en una misma operación. Por ejemplo, la *Operação Urbana Consorciada Água Espraiada* fue la primera en adoptar los Certificados de Potencial Adicional de la Construcción para el pago de la compensación, siendo considerado por la Municipalidad, por su transparencia y agilidad, un gran avance tanto para el sector privado como para el sector público.

El objetivo principal de esta operación fue la apertura de la av. Jornalista Roberto Marinho y su extensión hasta la autopista Dos Imigrantes⁵⁰. Sin embargo, al comprender un área de 1413 hectáreas con características diversas, se realizó un plan dividido en siete sectores, con diferentes intervenciones y la implementación de diversas mejoras, según las características de lugar (véase Anexo 02).

Se observa que para este tipo mixto de OUC, se previeron diversas modalidades de intervención a través de un plan urbanístico específico de la operación, modalidades como:

Mejora y ampliación de la infraestructura y de la Red Vial Estructural; implementación de espacios públicos; implementación de equipamiento estratégico para el desarrollo urbano; implementación de programas de vivienda de Interés Social; ampliación y mejora de la Red Estructural de Transporte Público colectivo; y dinamización de las áreas en procura de la generación de empleo.

⁵⁰Según datos de la EMURB actualizados al 2008, el programa de acción ya realizó las siguientes inversiones y mejoras:

- Implementación de un complejo de puentes sobre la margen del río Pinheiros (puente Estaiada. Anexo 2);
- Expropiaciones de seis terrenos para la construcción de Viviendas de Interés Social para las familias residentes en las favelas del perímetro de la OUC Água Espraiada, incluso para el Jardim Edith;
- Realización de proyectos de HIS [*Habitações de Interesse Social* –Viviendas de Interés Social-] (actualmente ya realizadas);
- Expropiación de terrenos para la implementación de un parque público en la región;
- Proyecto de extensión de la av. Jornalista Roberto Marinho hasta la av. Pedro Bueno;
- Planes urbanísticos de los sectores de la operación urbana;
- Proyecto de implementación de vías costaneras a la av. Jornalista Roberto Marinho;
- Proyecto de extensión de la av. Jornalista Roberto Marinho hasta la autopista Dos Imigrantes;
- Inversión en el sistema de transporte colectivo.

Por su parte, la Operación Urbana Centro tiene como característica principal la recualificación del centro de la ciudad, creando estímulos para las inversiones inmobiliarias, turísticas y culturales, con el objetivo de recuperar fragmentos degradados y sub ocupados en las zonas céntricas. Se puede considerar como operación urbana específica del Área de Revitalización, con el propósito de “reciclar áreas consideradas subutilizadas y valorizar y crear patrimonio histórico, arquitectónico y cultural”.

Un nuevo tipo de Operación Urbana Consorciada está en fase de planificación en São Paulo, no obstante, contando ya con experiencias internacionales. Se trata de aquellas con miras al reciclaje y la revitalización de áreas degradadas y subutilizadas, en extensas propiedades industriales hoy abandonadas, llamadas *brownfields*, muchas de ellas con la presencia real o potencial de sustancias peligrosas contaminantes. Estos espacios urbanos se están volviendo muy comunes en São Paulo debido al cambio en el sistema productivo, que redujo la necesidad de áreas industriales muy grandes y, por otro lado, con el crecimiento de las zonas céntricas urbanas para actividades de servicios y residenciales con la consiguiente expulsión de las actividades industriales hacia la periferia, el gran São Paulo y otros municipios. Las estrategias para estas intervenciones son específicas e implican programas sociales de comunicación de riesgos, dentro de un proyecto piloto en el ámbito INTEGRATION⁵¹ que tiene por objeto actualmente la región comprendida por la OUC- Mooca-Vila Carioca.

- Para citar un ejemplo internacional, veamos el caso del proceso de recualificación urbana del centro histórico de Génova⁵², Italia. Según la investigación

⁵¹La Municipalidad de São Paulo buscó la colaboración con otras experiencias exitosas a través del *Projeto INTEGRATION –Desarrollo Urbano Sustentable de América Latina-*, coordinado por la ciudad de Stuttgart, en Alemania y financiado por el programa URBAL III de la Comisión Europea, por el cual, en función de los cambios estructurales en el uso y la ocupación del suelo urbano, como en el caso, la desindustrialización de los centros urbanos, prevé la reutilización de estas áreas urbanas degradadas (*brownfields*), a través de una reurbanización adecuada, planificada y sustentable, en busca de “desarrollo económico adecuado para el estado y socialmente más ventajoso para la sociedad”. (Manual: *Promovendo a comunicação e a participação social e institucional no planejamento urbano*, Secretaria do Verde e do Meio Ambiente da Cidade de São Paulo – SVMA, 1ª Ed., São Paulo, 2012).

⁵² Génova fue designada por los gobiernos de la Unión Europea, junto con Lille (Francia), Capital Europea de la Cultura 2004, para lo que recibió recursos en vistas a su recualificación, siendo sus intervenciones en su mayoría obras como construcción y recuperación de viviendas y servicios públicos y también programas de generación de

de Clarissa Gagliardi, alumna del Departamento de Geografía de la Facultad de Ciencias Sociales –PUC, SP-, entre 2005 y 2011 esta ciudad, que había abandonado su centro histórico a causa de un largo período de economía basada en la industria naval, con una fuerte organización obrera, se vio en la necesidad de reorganizar su territorio ante la presencia de zonas obsoletas, la reducción de la actividad portuaria y el deterioro del centro histórico. Recualificar la ciudad para nuevas actividades pasó a ser un desafío. La tradición obrera, contraria a los cambios y una relevante cultura cívica regional, implicó necesariamente un proceso compartido de negociaciones entre las aspiraciones del lugar y las demandas del mundo moderno.

Revisando las prácticas interventoras pasadas, efectuadas en otras ciudades europeas, se ampliaron los objetivos y la forma de recualificación urbana en toda Europa, siendo entre otros: el respeto a los principios de la sustentabilidad, la preocupación por la imagen, los recursos comunitarios, la ampliación de las demandas sociales, una mayor polarización de la estructura social, el reposicionamiento de los gobiernos locales que actúan con mayor autonomía –teniendo en cuenta un renovado interés por los “hechos humanos del espacio” – a partir de la cultura local como mediadora.

Según la investigadora, no hay un modelo predefinido: los espacios urbanos recualificados y turísticos pueden privilegiar más la apropiación apoyada en las fuerzas centrípetas (cultura local) que en las fuerzas centrífugas (el consumo). Para las intervenciones se debe dar cuenta cuál dinámica debe privilegiarse.

En el caso de Génova, el programa de recualificación tuvo como diferencial el involucramiento directo de los habitantes del barrio Ghetto (centro histórico) en la elaboración de los proyectos y, más tarde, en su implementación. La experiencia reveló que la sociedad fue capaz de involucrarse, insertarse en las discusiones y ocupar los espacios, y la Municipalidad, de escuchar y debatir, de comprometerse y preocuparse por la mejora de la calidad del espacio urbano en términos de movilidad, de espacios de encuentro y de viviendas. Aunque a través de muchos obstáculos, ante la diversidad social, en la construcción de una ciudad más democrática, los conflictos apuntaron una nueva hipótesis: la sensación de pertenencia a un lugar, es decir, la idea de que el lugar no está a disposición.

empleo e ingresos, con restauración del patrimonio arquitectónico y museos, además de la dotación del área portuaria de equipamiento turístico y cultural.

3.5. La propuesta de sustentabilidad –el desarrollo de una nueva estrategia de gestión urbanística-. El necesario cambio de actitud del poder público y de la sociedad para la gestión de sustentabilidad: la construcción de un ambiente de confianza y responsabilidades compartidas con la inclusión de las Operaciones Urbanas Consorciadas y otros instrumentos urbanísticos disponibles en el nuevo Plan Director y su aplicación, gestión y desarrollo de forma participativa en la ciudad de Florianópolis, Santa Catarina, Brasil. Principales ejes de la nueva estrategia.

A continuación se pasa a presentar el conjunto de soluciones adecuadas a las interfaces críticas para Florianópolis, a nuestro entender, a ser construidas a partir del esfuerzo colectivo, de la iniciativa y propuesta de la administración municipal y de la participación de los actores sociales (comunidades):

Ejes principales de la nueva estrategia. Medidas para la afirmación de un ambiente de confianza, necesario para la gestión urbana sustentable.

Para el ejercicio efectivo del poder popular y una esfera pública local presente, comprometida y confiable, como conductora de las acciones de interés colectivo y del proceso de inserción del sujeto “nosotros” en la ciudadanía; para la afirmación de un ambiente de confianza y responsabilidades compartidas, necesario para la democracia y la gestión urbana sustentable, tres ejes principales de actuación con las medidas estratégicas deben considerarse y aplicarse de inmediato en Florianópolis.

I° Eje- Información y comunicación;

II° Eje- Educación, capacitación e involucramiento de los actores;

III° Eje- Esfera local de participación.

I°. Información y comunicación

Medidas de iniciativa de la esfera pública municipal:

1ª) Creación y mantenimiento del Sistema Municipal de Información, Geoprocesamiento de Datos del Municipio y Comunicación, que procure la total transparencia, amplitud y publicidad, respetando la legislación federal en vigor⁵³.

2º) Definición y gestión de una política de comunicación imparcial, no tendenciosa, integrada y clara – para que sea democrática y abierta a reformulaciones - y duradera - con el fin de que no resulte coyuntural y momentánea, orientada por dos principios concomitantes: la eficacia y la democracia⁵⁴. Para seguir el criterio internacional de la UNESCO, debe ir más allá del simple intercambio de noticias y mensajes, abarcando también las formas y contenidos de su recepción y el conjunto de transferencias e intercambios de ideas, hechos y datos.

⁵³La Ley Federal 12527, de 18 de noviembre de 2011, conocida como ley de acceso a la información, trata de los procedimientos que, obligatoriamente, deben ser adoptados por los organismos municipales, estatales y federales para garantizarles el acceso a la información sobre las acciones públicas a los ciudadanos.

Según el texto, es derecho de todos los brasileños obtener de forma clara, y por medio de un lenguaje claro, datos de interés particular, colectivo o general sobre las acciones realizadas por las esferas públicas.

Entre las informaciones que deberán ser difundidas, independientemente del requerimiento de algún ciudadano, se cuentan: las relativas a la administración del patrimonio público; a la utilización de recursos públicos; edicto de licitación; contratos administrativos; instrumentos de acompañamiento y resultado de los programas y proyectos, así como sus metas e indicadores; los resultados de inspecciones, auditorías y rendiciones de cuentas.

La Ley dice incluso que es deber de los organismos y entidades públicas publicar en un lugar de fácil acceso, también independientemente del requerimiento, el registro de las competencias y la estructura organizacional, direcciones y teléfonos de las respectivas unidades y horarios de atención al público; registros de cualesquiera entregas o transferencias de recursos financieros y gastos, entre otros.

Forman parte de este grupo los tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) de todos los estados, más el Distrito Federal, el *Ministério Público* [Fiscalía], además de las autarquías, fundaciones y empresas públicas, sociedades de economía mixta y demás entidades privadas que directa e indirectamente mantienen contratos con algún organismo público.

(sitio web de la Municipalidad de São Paulo: www.prefeitura.sp.gov.br, descargado el 7/4/2013 a las 17:54 h).

⁵⁴ Destáquese que la comunicación es un *bien social* y, ante todo, un *recurso de poder*, que debe proponerse la concientización de los ciudadanos para asegurarles la comprensión de los procesos económicos y políticos y de los conflictos inherentes al orden social local, nacional e internacional. Es, por lo tanto, fundamental, su papel social para enriquecer el espacio local compartido entre los más diversos intereses, organizaciones e instituciones (...).

Al adoptar los principios democráticos, la comunicación municipal tiende a apartarse de un carácter meramente corporativo, facilitando la expresión de las divergencias en la sociedad civil y contribuyendo a que la acción de los municipios exprese adecuadamente intereses y necesidades colectivas (Beltrán, L. R., 1991, p. 29).

Para ello la Administración Pública debe invertir recursos, sin medir esfuerzos en este sentido, contratando especialistas en el área de comunicación social; adquiriendo equipamiento; promoviendo eventos; abriendo espacios de manifestación a las comunidades; manteniendo canales de tv y radio, confeccionando materiales como folletos, manuales, cuadernillos, periódicos, de gran amplitud y publicidad, canales que expresen indistintamente las opiniones y los acontecimientos de las comunidades, accesibles a su lenguaje y a su cultura, y que también les sirvan como formación y educación, llevándoles informaciones necesarias para el desarrollo del ideario colectivo y democrático.

II°. Educación, capacitación e involucramiento de los actores

Medidas de iniciativa de la esfera pública municipal y coparticipación activa de los actores sociales:

1ª) Estructuración y legalización de las instancias de participación de la sociedad, tanto de forma directa como participativa, creando canales, incentivando y facilitando su actuación, tanto dentro de la administración pública, como fuera de ella, en el fortalecimiento creciente de la democracia y del poder popular, de la siguiente manera:

- En todas las fases de la planificación y la gestión urbana; desde la participación en los núcleos locales, distritales o gestores, así como en el Consejo de la Ciudad y otros consejos que conciernan a la cuestión urbana, como también en los análisis de los Estudios de Impacto Ambiental o sobre el Vecindario; en la elaboración del Plan Director Participativo y en los procesos de su revisión; y en todos los órganos consultivos y/o deliberativos de planificación y gestión;

- En la composición de los Grupos Gestores de las Operaciones Urbanas Consorciadas;

- En la organización de las audiencias públicas y en eventos populares como fiestas, ferias, muestras de arte, obras de teatro, shows, competencias deportivas, etc.

- Promoviendo cursos (Cursos Piloto de Capacitación) y conferencias de capacitación y desarrollo de habilidades, incluso técnicas eventuales de formación permanente, para todos los actores sociales;

- Reconociendo y oficializando las representatividades comunitarias, proveyéndolas de soporte técnico y comunicacional; incluso de material para incentivar

y ayudar a crearlas (donde todavía no existen) y para mantener, de forma permanente y no eventual, los foros de discusión locales, tales como los núcleos distritales.

2º) Creación, legalización, reglamentación y funcionamiento del Consejo de la Ciudad o Consejo Ciudadano, con la representatividad de la población y de las comunidades para la actuación representativa junto a todos los órganos de planificación y gestión del desarrollo urbano.

IIIº. Esfera local (municipal) de participación y planificación

Medidas de iniciativa de la esfera pública municipal y coparticipación activa de los actores sociales y de otros organismos institucionales públicos:

1ª) Creación del Sistema Municipal de Gestión de la Planificación con la participación de la población;

2ª) Participación en el Nuevo Plan Director Participativo de Florianópolis de la división en zonas de uso, forma y ocupación del suelo urbano de acuerdo con la elección democrática por parte de la sociedad a través de las instancias participativas;

3ª) Previsión en el Nuevo Plan Director Participativo de los nuevos instrumentos urbanísticos: los ya existentes y los nuevos, conforme a lo previsto por el Estatuto de la Ciudad;

4ª) Previsión de áreas especiales perfectamente delimitadas en el Plano Director: territorios potenciales para el desarrollo de proyectos especiales y la creación de leyes y gestión de las Operaciones Urbanas Consorciadas;

5ª) Establecimiento de asociación institucional con la Justicia Estadual y la Fiscalía Estadual en regularización del terreno en el municipio de Florianópolis, en cumplimiento de la función social de la propiedad y del derecho al suelo urbano;

6ª) Establecimiento de asociación de trabajo conjunto entre la Fiscalía y la Secretaría de Planificación y el IPUF en todas las demandas relativas a los Estudios de Impacto sobre el Vecindario y Estudios de Impacto Ambientales;

7ª) Creación de la Ley Municipal de Estudio de Impacto sobre el Vecindario en Florianópolis- EVI;

8ª) Establecimiento de diálogo oficial y llamado al Consejo Deliberante, en el sentido de definir entre los dos poderes constituidos (Ejecutivo y Legislativo), una política de compromiso efectivo con la ciudadanía, de forma que:

- El Consejo Deliberante reconozca los organismos de Planificación y Gestión de la Municipalidad en conjunto con la participación popular como los responsables de la elaboración de las directivas y las normas de la planificación urbana y los conductores del proceso de desarrollo de la ciudad;

- Como consecuencia de ello, que el Consejo Deliberante abandone el *modus operandi* con el que viene llevando su trabajo en esta área, no solo aprobando leyes aisladas o cualesquiera otras, tales como nombres de calles, y las que se refieran a cuestiones urbanas como las que redefinan el uso y la ocupación del suelo, índices urbanísticos, sistema vial, etc., no respetando la previsión en el Plano Director Participativo de Florianópolis y sin que haya pasado por un estudio técnico y social de la Secretaría de Planificación y el IPUF.

Medidas de iniciativa de la esfera pública municipal.

9^a) Reorganización administrativa municipal con integración entre los órganos municipales y estatales involucrados con la planificación y la gestión urbanas, incluso con la Fiscalía;

10^a) Reequipamiento y fortalecimiento técnico-político de la Secretaría de Planificación e IPUF de Florianópolis, como organismos centrales y conductores del proceso de planificación y gestión del desarrollo urbano de la ciudad;

11^a) Capacitación técnica, profesional y psicosocial permanente de los empleados de la Administración Pública Municipal para la gestión democrática:

- Promoviendo la integración de los saberes técnico y popular;
- Realizando inversiones en su formación profesional, con la participación en seminarios, congresos y cursos en el país y en el exterior.

12^a) Creación y funcionamiento del Fondo Municipal de Desarrollo Urbano con la participación de la sociedad para operativizar los recursos resultantes de los instrumentos urbanísticos y de las Operaciones Urbanas Consorciadas.

Es importante considerar posibles de integrar al PDP los siguientes estudios ya realizados: El Estudio de Macrozonificación, llevado a cabo en la administración anterior; el Proyecto Piloto de Reserva de la Biosfera Urbana de la Isla de Florianópolis, también ya efectuado en 2006; las Directrices y estudios ya realizados por las comunidades organizadas en el período anterior, antes del desmantelamiento de los Núcleos Gestores, así como los realizados por los sectores universitarios, académicos e

intelectuales, por su importante contribución. E incluso es importante también que se compatibilicen las Directrices Estratégicas del PDP con el Plan Estadual de Administración de la Costa y con la planificación metropolitana y regional.

3.6. ¿Por qué es necesaria la PLANIFICACIÓN URBANÍSTICA? La necesidad de previsión de las OUC y de la delimitación en el Plan Director de las áreas especiales donde tendrán lugar las OUC. El manejo de las áreas urbanas y la aplicación de las OUC y otros elementos urbanísticos como conductores del desarrollo urbano sustentable.

El manejo de los espacios urbanos no puede efectuarse de acuerdo con intereses privados aislados, ni a cualquier costo en cualquier momento. Actuando así, el poder público aplica la lógica de los privilegios para la cual se hacían los Planes Directores tradicionales y operaban (lamentablemente aún siguen operando) los organismos de muchos municipios. Esta es la lógica que dejó ciudades caóticas, determinó la segregación y la exclusión social y que, de seguir como hasta ahora, desgraciadamente, podrá llevar a la ciudad de Florianópolis a la degradación y a una posición de insustentabilidad urbana y devastación ambiental irreversible. La lógica privatizadora de que un grupo de iluminados planifica y decide todo para una ciudad legal e irreal, se desmoronó. La era de la información abrió un espacio para la inclusión y la alteridad, espacio por el cual, como hemos visto, la esfera pública y la esfera privada son igualmente necesarias y se complementan.

Por este motivo los Planos Directores no pueden limitarse más a simples previsiones idealistas de división en zonas de uso e índices que muy probablemente no van a tener lugar, y sí deben crear condiciones para que el organismo municipal de planificación venga a monitorear y dirigir el desarrollo a partir de la consideración de que la ciudad⁵⁵ es un ambiente complejo y en proceso permanente de cambio, avances y retrocesos, según la correlación de poder de sus diversos actores.

⁵⁵Ciudades sustentables. Según el Estatuto de la Ciudad, se entiende como tales a aquellas en las que todos los ciudadanos, tengan garantizados sus derechos: “al terreno urbano, a la vivienda, al saneamiento ambiental, a la infraestructura urbana, al transporte y a los servicios públicos, al trabajo y al ocio, para las presentes y futuras generaciones” (art. 43, Estatuto de la Ciudad).

Es en esta totalidad donde se hace necesario el poder público local, la administración pública del municipio, en el rol de conductor del desarrollo, y la indispensable planificación urbana, pero ya no con la visión tecnicista tradicionalmente adoptada por los municipios, sino con la visión de la inclusión y de la alteridad, como forma sustentable de planificar el desarrollo.

Y dentro de este nuevo paradigma es que se insertan los nuevos instrumentos urbanísticos y las Operaciones Urbanas Consorciadas. En Florianópolis, la reestructuración y los cambios políticos de la esfera municipal necesarios para que aquellas puedan tener lugar como instrumentos de sustentabilidad, nos parecen lejanas, no imposibles.

Sin embargo, ante la difícil coyuntura urbana de Florianópolis, según lo demostrado en el transcurso de este trabajo, con la inadecuada estructura de la propiedad de la tierra, con más de un 70% de las áreas ocupadas, grandes espacios de urbanización irregular, infraestructura precaria y la complicada movilidad urbana, vislumbramos una gran posibilidad para su aplicación, ya que las OUC pueden venir a ser un poderoso instrumento de manejo del territorio e inductoras del desarrollo urbano sustentable.

Además de esto, las OUC vienen a ser un instrumento de excepción a aplicarse en áreas especiales. A diferencia de lo que sucede hoy, cuando los emprendedores, a través de su influencia se valen del Consejo Deliberante para que aprueben leyes aisladas que alteran los índices urbanísticos para obtener más ventajas y ganancias sin compensación alguna para la sociedad, la Operación Urbana Consorciada, mediante la concertación y la planificación urbana, tiene la finalidad de poner sobre la mesa de negociación los conflictos e intereses derivados de la organización y encontrar soluciones de la forma más equilibrada y justa posible para cada caso concreto, considerando siempre la compensación social, teniendo presentes los principios constitucionales y procurando el bien común.

De este modo, las zonas urbanas que presentan niveles urbanísticos normales según lo previsto, deben seguir el régimen urbanístico establecido en la legislación municipal (PDP). Las áreas especiales, como por ejemplo aquellas con necesidad de equipamiento y los espacios públicos, aquellas que necesitan la implementación de un plan de viviendas de interés social, las que poseen potencial para su recuperación, que precisan valorar el patrimonio ambiental, paisajístico, arquitectónico, histórico y

cultural, las que necesitan mejoras y ampliación de la estructura vial, las áreas subutilizadas con potencial de desarrollo, son todas pasibles de propuestas de OUC.

La legislación federal determina que se prevean en el plan director las áreas especiales, ya delimitadas, donde deben llevarse a cabo las OUC, para que sean objeto de patrones urbanísticos diferenciados e intervenciones inductoras de la sustentabilidad urbana. Además de esto, en el proceso de gestión de la operación urbana, tales áreas podrán ser objeto de la utilización de otros instrumentos, como, por ejemplo, la usucapión urbana colectiva o individual, la concesión onerosa del derecho de construir, el derecho de preferencia, la transferencia del derecho de construir, la expropiación, para citar los más empleados.

Se debe distinguir la Planificación Urbanística del Programa de Acciones o Intervenciones. Este tiene que ver con la gestión de las OUC, un cronograma de prioridades y un plan de inversiones. Además de ello, el Programa de Intervenciones determina de qué forma tendrán lugar las acciones, a partir de la preexistencia de un Plan Urbanístico, también debatido ampliamente y con anterioridad entre todos los sectores sociales involucrados.

Por ello, desde la concepción del nuevo Plan Director, hay necesidad de la planificación urbanística; en primer lugar, para la previsión de las áreas especiales y luego, para viabilizar de forma planificada, con un PLAN URBANÍSTICO específico cada Operación Urbana Consorciada.

3.7 ¿Qué nuevos conceptos deben agregarse en la ley específica de las OUC a partir de otras experiencias en el país y qué nuevas acciones deben ser adoptadas en Florianópolis, para que se genere un ambiente social de confianza y responsabilidad?

Por determinación legal del Estatuto de la Ciudad se verifica que haya una ley específica para cada Operación Urbana Consorciada.

De los relatos de experiencias en el país con OUC, ya realizadas o en proceso, se observó que algunos de los problemas ocurridos se podrían haber evitado o minimizado por medio de un mayor control popular y otras medidas administrativas adecuadas. Por eso, además de los puntos legalmente previstos para la ley específica, se propone también el incremento del concepto de sanciones administrativas (multas) al

incumplimiento de los acuerdos (cláusulas de compromiso) llevado a cabo tanto para el Programa Básico de Ocupación con plazo de vigencia, como para el Plan de Inversiones; y mediante el debido proceso legal, deben haber sanciones iguales a los administradores que no cumplan los acuerdos por los que se hicieran responsables.

PROPOSICIONES PARA LA LEY ESPECÍFICA DE LAS OUC:

- **Área comprendida por la OUC (delimitación territorial);**
- **Finalidad de la operación;**
- **Programa básico de ocupación con plazo de vigencia;**
- **Intervenciones y mecanismos urbanísticos previstos;**
- **Cláusula de compromisos asumidos en los acuerdos entre los inversores, el municipio y la comunidad involucrada;**
- **Especificar la regularización de las obras;**
- **Especificar la implementación de equipamiento urbano;**
- **Especificar las áreas de Viviendas de Interés social (HIS según sus siglas en portugués [Habitações de Interesse Social])**
- **Estudio previo de impacto sobre el vecindario;**
- **Programa de atención socioeconómica a la población directamente involucrada;**
- **Compensación a ser exigida a los inversores por los beneficios obtenidos al ser aplicada en la OUC; - Control con representación de la sociedad civil (Comité de Gestión de la OUC) de la OUC) y **rendición de cuentas a la población involucrada a través de audiencias públicas;****
- **Sanciones por el incumplimiento de las obligaciones asumidas;**
- **Previsión de emisión de Certificados de Potencial Adicional de Construcción (CEPAC) aplicables solamente en las OUC.**

Juckowsky, Clélia Arisio en La gestión de la sustentabilidad, Power Point, Maestría en desarrollo sustentable, FLACAM/La Plata, Argentina, mayo de 2009, p.15.

Proponemos que, más allá del control por parte del Comité o Grupo Gestor de la OUC se realicen audiencias públicas para la apertura y cierre de cada etapa del Programa Básico, con rendición de cuentas a la población de parte del Comité o Grupo de Gestión. Tales acciones, mediante el Sistema Municipal de Información y Comunicación, deben tener la más amplia y transparente divulgación. La paridad debe ser condición para la conformación del Comité o Grupo de Gestión, con el mismo número de representantes del poder público municipal y de la sociedad civil, con miembros representativos de las comunidades elegidos democráticamente por los ciudadanos de las localidades involucradas en la operación.

Las operaciones urbanas también deben estar previstas en la ley específica. Pero en el proceso de gestión la priorización de las intervenciones deberá tener lugar del siguiente modo: el Comité de Gestión es el que definirá la prioridad de las intervenciones y de las inversiones a ser realizadas, en función de los recursos recaudados disponibles (Plan de Inversión) y de las necesidades sociales.

El poder público local debe tomar la iniciativa de instaurar y ser el conductor del proceso, poniendo a disposición los medios y recursos para el pleno funcionamiento de los Comités, de las audiencias públicas y de los organismos municipales, que deberán estructurarse adecuadamente para viabilizar todas las etapas previstas en la operación urbana, desde el planeamiento urbanístico del área, la captación de recursos (a través de los CEPAC), el programa básico, el plan de inversiones, el acompañamiento de las obras e intervenciones hasta su finalización.

3.8. ¿Qué nuevas técnicas deben ser adoptadas y qué nuevos recursos creados para viabilizar la operatividad de las OUC como instrumentos de sustentabilidad?

Entre las nuevas técnicas a ser utilizadas se encuentran: los acuerdos de compromiso, el Programa de Intervención, el Estudio de Impacto sobre el Vecindario y la creación de los CEPAC. Las dos primeras formas pueden preverse en ocasión de la reglamentación de la ley específica, cuando se detallará todo el proceso de la OUC, teniendo en cuenta que está deberá contar con la más amplia publicidad, tanto a través de edictos como a través del sitio web de la Municipalidad y los medios de comunicación locales.

El contexto de este trabajo no hace posible una profundización del tema del Estudio de Impacto Ambiental o sobre el Vecindario. Sin embargo, cabe destacar la importancia fundamental de la creación y edición de una ley municipal que regule esta materia, toda vez que, a través de esta técnica se estudian los impactos provenientes del aumento de la densidad del área del proyecto a implementar, resultando imprescindible presentar qué medidas mitigadoras de estos impactos serán adoptadas por la empresa responsable del proyecto y que quede registrado, en caso de aprobación, el acuerdo de compromisos para una posterior rendición de cuentas.

Con respecto a los Certificados de Potencial Adicional de Construcción – CEPAC-, es necesario dedicarle algunas líneas a este recurso innovador, dado que fueron específicamente creados para viabilizar financieramente las Operaciones

Urbanas Consorciadas, anticipando los recursos necesarios para el cumplimiento del programa de intervención por etapas definidas.

En las ciudades que utilizaron el instrumento de las operaciones urbanísticas antes del Estatuto de la Ciudad, esto es, antes de la introducción de los CEPAC, como São Paulo, Porto Alegre, Rio de Janeiro y Belo Horizonte, la compensación se pagaba en el momento de la concesión de los beneficios y los recursos iban ingresando paulatinamente en la cuenta específica del Fondo de la Operación Urbana; de esta forma solamente después de la aprobación de muchas propuestas y pagos de compensaciones, que las inversiones en el área de la Operación Urbana tenían lugar. Resultado de esto era que muchas veces la planificación de las obras públicas se volvía inviable, ante la tardanza de la rentabilidad financiera para concretarlas.

Con la vigencia del Estatuto de la Ciudad tuvo lugar la introducción de la posibilidad de empleo de los Certificados de Potencial Adicional de Construcción – CEPAC-, como forma de pago anticipado de la compensación financiera resultante de la concesión de beneficios para la construcción de inmuebles situados dentro del perímetro de las Operaciones Urbanas Consorciadas. Así, los inversores, los promotores inmobiliarios y los propietarios de terrenos dentro del área de la OUC que pretenden obtener derechos adicionales de construcción como, por ejemplo, el aumento máximo del coeficiente de aprovechamiento básico, deberán adquirir la cantidad de CEPAC equivalente a las modificaciones pretendidas y presentarlos al momento de solicitar la licencia para construir. De esta forma, solamente después de una recaudación considerada suficiente se inicia una nueva etapa en las obras planificadas.

La emisión de esos certificados es reglamentada en la ley que crea la OUC 56. En el municipio de São Paulo la emisión de los CEPAC se rige por las determinaciones contenidas en la Instrucción 401 de la Comisión de Valores Muebles –CVM- que, además de regular la emisión de los títulos, define las responsabilidades por el seguimiento de las Operaciones Urbanas Consorciadas e indica la forma de ejercer los derechos garantizados por los CEPAC. La oferta pública primaria de los CEPAC se realiza por medio de subastas en la BOVESPA. Los recursos obtenidos a través de las subastas de CEPAC se destinan exclusivamente al pago de las intervenciones previstas en la ley específica de cada OUC. El Comité o Grupo de Gestión definirá y priorizará las intervenciones según los recursos recaudados disponibles.

⁵⁶Véase Anexo 15 –gráfico que representa cómo deben funcionar los CEPAC como recursos que redunden en beneficio de la sociedad. Del cuadernillo de la EMURB-2012.

Según la Empresa de Urbanismo de la Municipalidad de São Paulo:

La importancia de contar con un instrumento como el CEPAC para la implementación de las Operaciones Urbanas, radica en la posibilidad de la Municipalidad de anticipar la recaudación de los servicios financieros necesarios para las operaciones previstas en las leyes específicas de las Operaciones Urbanas. Los propietarios de terrenos e inversores que desean participar de la Operación Urbana deben prepararse adquiriendo los CEPAC en las subastas periódicas.

De esta forma es posible para el poder público recaudar un monto de recursos razonable, de una sola vez, viabilizando la realización de algunas inversiones en la zona, demostrando así su efectivo interés en el mejoramiento de la infraestructura de la región, hecho este que genera mayor interés en participar de la iniciativa privada, generando así un círculo virtuoso: más inversiones, mejores condiciones urbanísticas y mayor interés en participar de la iniciativa privada, produciendo un mayor volumen de recursos y más inversión en la región”. “O que é Operação Urbana” [¿Qué es la Operación Urbana], folleto informativo distribuido por la EMURB -2012-
www.emurb.com.br; contact@emurb.com.br

REFLECCIONES, RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS PARA EL FUTURO.

No está de más recordar las principales lecciones ya estudiadas anteriormente y lo que aprendimos hasta aquí:

1- La convivencia social no es una condición humana fundamental puesto que es una necesidad impuesta por el ciclo biológico de la vida. Lo que distingue a los humanos de otras especies es el dominio de la acción o de la política, donde las personas desarrollan sus capacidades para el discurso y la acción. Además de lo que es sencillamente necesario, lo que caracteriza la vida humana son el discurso (*lexis*) y la acción (*praxis*), formando lo que Aristóteles denominaba *biospolitikos*.

La condición básica para el discurso y la acción es la pluralidad humana, “el hecho de que somos hombres y no el hombre, que vivimos en la tierra y habitamos el mundo” (Arendt, 1983). Es porque las personas son diferentes – pero aun así las mismas- que la acción y el discurso se vuelven necesarios: si fuésemos todos iguales no habría necesidad alguna de establecer la comunicación o de actuar sobre una realidad que no cambia, si no tuviéramos nada en común, el mismo discurso perdería su base y la acción no se justificaría. De ahí que lo que hace a la vida humana única y distinta no son los lazos de una vida en común, impuestos por la necesidad y dados por nuestra ubicación natural en la tierra. Por el contrario, es la voluntad, libre de la acción y del discurso, ejercida en el mundo de la vida política, lo que constituye la experiencia genuinamente humana. (Jovchelovitch, 2000).

2- En el estado democrático de derecho, incluida dentro y subyacente a la idea del bien común está la del contrato social como base de las relaciones sociedad-estado. Así, la teoría del contrato social se basa en un intercambio de derechos y deberes común a todos. Los derechos, bajo el concepto del contrato social no se hacen efectivos sin los deberes asumidos individualmente. El dominio del estado depende, por lo tanto, de la legitimación de la sociedad que lo sustenta.

3- En esta misma línea de pensamiento, se puede afirmar que la idea de “redistribucionismo” del contrato social estará incluida en la ley del estado democrático solamente mientras este –el estado-, busque la

protección del entramado social que lo cimenta. Esto significa que no prescinde del otro. La ciudadanía, a su vez, solo apoyará al estado que la representa en tanto confíe en él.

4- También quiere decir que la ausencia del estado acarrea el debilitamiento de su dominio, por el aumento de su deuda para con el pueblo, la inseguridad y la desconfianza de la sociedad en las instituciones, el gradual descontento y el crecimiento del poder popular, que deriva en desequilibrio y degradación social y ambiental. No obstante, el proyecto que se proponga apuntar soluciones de sustentabilidad necesita centrarse en que: ambos, la sociedad y el estado, se necesitan recíprocamente.

5- La construcción de una sociedad democrática y un estado legitimado por ella es un proceso creativo (helicoidal) a partir de intercambios y retroalimentaciones de energías colectivas, que pasa necesariamente por un proyecto de gestión en que las soluciones deben lograrse a partir del esfuerzo colectivo.

A partir de estas reflexiones es que proponemos, modestamente, las medidas incluidas en este trabajo, siempre teniendo en cuenta su aplicabilidad práctica, ya que fueron concretadas en otras ciudades; considerando que conllevan la posibilidad de propiciar las mejores soluciones de sustentabilidad ambiental, e incluso que todas deben ser alcanzadas en un ambiente de confianza y como fruto del esfuerzo colectivo.

CONCLUSIONES

Considerando:

- todos los estudios y el patrimonio informacional de este trabajo;
- las características inherentes a la sociedad humana y el carácter redistributivo consolidado en el contrato social, la justicia social y el estado democrático de derecho, como nuevo paradigma de las actuales relaciones sociales;
- la contextualización en el tiempo (tiempo-forma): dado que estamos viviendo en la era informacional, cuando el fenómeno de la “desterritorialización” de la producción y de los mercados necesita un gran esfuerzo de las sociedades urbanas en la búsqueda de soluciones adecuadas y creativas⁵⁷, al mismo tiempo que la revolución en los medios de comunicación representa un avance sin par en la historia, al acelerar los procesos de decisión y circulación de la información;
- que el presente trabajo se centra en la cuestión de la confianza recíproca entre las esferas públicas, el Estado, y la privada, los ciudadanos, y también en la cuestión de la responsabilidad compartida por los resultados; como poderosas herramientas en el desarrollo urbano sustentable;
- que estos conceptos no se encuentran enumerados en ninguna ley, en ningún manual o libro de urbanismo ni en ninguna página web, sino que son formas subliminales y estados psicológicos y de comportamiento de las sociedades humanas; se trata de conceptos abstractos, pero que, sin embargo, son conceptos clave y toman formas concretas a través de las acciones y políticas urbanas que se evidencian en el paisaje de las ciudades y en la expresión de la ciudadanía;
- que, sin embargo, son posibles de construirse a través de una nueva visión, holística y del proceso, del cambio de actitud de los actores sociales y de un nuevo

⁵⁷ Según Rauta Ramos y Souza Barbosa (2002, p. 109): la elucidación de las metamorfosis de la sociedad contemporánea y de las contradicciones sociales de la nueva centralidad del trabajo se impone no solo para interpretarlas, sino fundamentalmente para transformarlas. Es desde la práctica política donde se desmitificarán las “lecturas fingidas” y los “espectros de la teoría social que más encubren que desvelan los efectos de la actual crisis económica. En suma, las autoras defienden la formulación de políticas públicas locales alternativas orientadas hacia la producción local y la construcción de espacios de valorización del trabajo que tomen en cuenta la vocación local y regional ; y cuya lucha supere los límites de la democracia representativa, mediante una amplia alianza de sujetos colectivos en la defensa de plataformas comunes, la ampliación de nuevos espacios públicos en los que prevalezca la democracia directa y la infiltración de estas fuerzas populares en los centros de decisión con el fin de democratizar los procesos y descentralizar sus recursos de poder.

paradigma, con medidas simples, que ahora proponemos, pero que son determinantes para la sustentabilidad de la ciudad;

- que las medidas propuestas en este trabajo sean encaradas, no como de emergencia, ni con el carácter pasajero de las campañas electorales, que luego no se sostienen, y sí como políticas de estado para ser duraderas, permanentes y que se perfeccionen;
- y finalmente, se considera el contexto de finalización de este trabajo en que la ciudad de Florianópolis (ecoforma: espacio territorial del proyecto) está experimentando la elaboración y aprobación de su Plan Director Participativo, en coincidencia con el momento histórico de las grandes movilizaciones y manifestaciones populares en Brasil. A partir de la efectiva participación de la población de esta compleja ciudad, casi toda isla, en las manifestaciones callejeras puede esperarse, seguramente, con la madurez revelada, la misma presencia en el proceso local de su gestión y de decisión de su destino (socioforma esperada).

Con estas consideraciones es con lo que estamos proponiendo para el caso en estudio, la ciudad de Florianópolis, una nueva estrategia de planificación y gestión, con la elección del enfoque en las Operaciones Urbanas Consorciadas, fundamentada en la gran posibilidad que estas representan como instrumento estratégico y transformador de la gestión urbana, tanto para los administradores públicos como para los ciudadanos; pero también porque, impregnadas de estas dos ideas abstractas e indispensables: confianza y responsabilidad, pueden devenir importantes instrumentos urbanísticos de desarrollo sustentable.

EPÍLOGO

En este trabajo no será posible agotar todas las cuestiones planteadas. A través de la investigación y de la presentación de otras experiencias y resultados, aportamos algunas propuestas que, según nuestra visión, podrán servir de base para el debate y para profundizar en la elección de soluciones de sustentabilidad para los ciudadanos, los planificadores y los administradores municipales en la difícil implementación y gestión de la política urbana.

Ofrecemos este estudio, como tesis de maestría, no por los temas individualmente postulados, pero sí por su conjunto, de datos, propuestas y enfoques que, en la forma que aquí fueron tratados, pretende desencadenar la discusión y una red de nuevos estudios y la profundización de todas aquellas cuestiones que involucran a las sociedades urbanas y sus territorios en la actualidad y de aquí para adelante. Es necesario, sin embargo, un verdadero enfrentamiento y un sincero y honesto cambio de actitud de los actores sociales y, principalmente, de la esfera pública para comenzar, y una decidida persistencia, con la convicción de que este es el mejor camino para el desarrollo urbano sustentable.

ANEXOS

Anexo 01 - Imágenes de Internet. Blogs de Municipalidades y de estudiosos de los problemas urbanos y la participación popular.

- Blog de La Municipalidad de São Paulo

Fórum Centro Vivo

- [¿Qué es el fórum Centro Vivo?](#)
- [Álbum de imágenes](#)
- [Contacto](#)
- [Como publicar en la página](#)

Movimientos sociales

- [Vendedores ambulantes \[*ambulantes*\]](#)
- [Arquitectura de la exclusión](#)
- [Comerciantes informales \[*camelôs*\]](#)
- [Recolectores de materiales reciclables](#)
- [Consejo de la Salud](#)
- [Niñez y Adolescencia](#)
- [Derechos de la Mujer](#)
- [Estudiantes](#)
- [Fórum Centro Vivo](#)
- [Favela](#)
- [Inmigrantes](#)
- [Movilidad y Transporte](#)
- [Vivienda](#)
- [Población en situación de calle](#)
- [Los Sin-Techo](#)

Login del usuario

Nombre de usuario: Contraseña:

- [Crear una nueva cuenta](#)
- [Solicitar una nueva contraseña](#)

[Inicio](#)

Habitantes van a la Justicia contra la obra en la [avenida] Roberto Marinho

<http://txt.estado.com.br/editorias/2007/11/08/cid-1.93.3.20071108.25.1.xml>

Jueves 8 de noviembre de 2007

Habitantes van a la Justicia contra la obra en la Roberto Marinho

El temor es que la prolongación de la avenida, que creará un “atajo” hasta [la autopista Dos] Imigrantes, provoque caos de tránsito.

Alexssander Soares

Una obra mucho menos vistosa que la del puente Estaiada de la avenida Jornalista Roberto Marinho está causando polémica entre los habitantes de barrios como Brooklin, Campo Belo y Jabaquara, en la zona sur de São Paulo. La Empresa Municipal de Urbanización (Emurb) anunció la prolongación de la avenida, en sentido opuesto al del puente, hasta la avenida Pedro Bueno. La conexión será efectuada mediante la canalización de 400 metros de un arroyo en el término de la Roberto Marinho. La obra, prevista para comenzar a principios de 2008, tiene un costo estimado de R\$ 35 millones y servirá como ruta alternativa para la unión del Complejo Vial Roberto Marinho con la autopista Dos Imigrantes. El proyecto de la conexión principal, utilizando la avenida George Corbisier, aún está solo en los papeles y puede demorar tres años. Por ello, habitantes de la región intentarán impedir en la Justicia la prolongación hasta la Pedro Bueno. Temen que la ruta alternativa no resista el flujo de vehículos, transformando calles de tránsito local en una opción para el tránsito pesado –sobre todo después de la inauguración del puente Estaiada, en marzo-.

“El tránsito ya es caótico pero va a volverse infernal”, criticó la presidenta de la Asociación de Amigos de Brooklin Novo, Cibele Sampaio. El presidente de la Asociación de Habitantes de Campo Belo, Antonio Cunha, se quejó de la opción de la Municipalidad por las obras viales, dejando de lado la urbanización de las favelas formadas a lo largo de la Roberto Marinho. “Todo el mundo va a salir perdiendo, porque la administración empuja siempre más hacia adelante la urbanización. Vamos a buscar apoyo en la Justicia”.

Hasta la Distrital Jabaquara de la Asociación Comercial criticó la unión entre la Roberto Marinho y la Pedro Bueno: “va a ser un caos. Es como comenzar la casa por el techo. Lo ideal sería trasladar a las familias de las favelas para realizar la conexión directa hasta Imigrantes”, afirma el superintendente Fernando Calderón.

La Pedro Bueno pasa por el fondo del aeropuerto de Congonhas y va hasta el viaducto Jabaquara, que da acceso a la avenida Dos Bandeirantes. Según los habitantes, la Pedro Bueno ya no da abasto al volumen de tránsito actual en las horas pico. Ellos aseguran que la avenida es angosta, sinuosa, y tiene tramos de velocidad limitada a 40 kilómetros por hora.

Tanto la Compañía de Ingeniería de Tránsito (CET, según sus siglas en portugués [Companhia de Engenharia de Tráfego]) como la Emurb admiten que la obra no cuenta con estudios de impacto en el tránsito. Pero el director de Desarrollo e Intervenciones Urbanas de la Emurb, Rubens Chammas, aseveró que la prioridad para las obras viales – como el puente Estaiada- fue decidida por el Consejo Gestor de la Operación Urbana Água Espraiada aún durante la gestión de Marta Suplicy (PT). El consejo, que tiene representantes de la sociedad civil, ayuda en la definición de los proyectos que la Municipalidad va a llevar a cabo con capital privado –que, dentro del modelo de operaciones urbanas, contribuye a financiar obras que valorizan la región-. “Pero eso significa que vamos a dejar de lado otros proyectos. Solo vamos a hacer una cosa a la vez”.

En el caso de la prolongación directa hasta Imigrantes, la Municipalidad y Dersa firmaron el convenio para la obra, de un tramo de 4,5 kilómetros. El Municipio procederá a la expropiación de inmuebles y al traslado de las favelas. Dersa va a elaborar el proyecto vial aún en estudio y sin fecha definida para la licitación.

copyleft - todo y cualquier material de este sitio es de libre distribución y reproducción, siempre que no sea para fines comerciales o políticos.

Difundir

- Del blog de la Municipalidad: Acta de la Primera Reunión del Grupo de Gestión de la OUC ÁguaEspraiada- Municipalidad de São Paulo.

**GRUPO DE GESTIÓN DE LA OPERACIÓN URBANA
CONSORCIADA ÁGUA ESPRAIADA
ACTA DE REUNIÓN N° 01/2003**

A los veintisiete días del mes de marzo del año dos mil tres, en el auditorio del vigésimo sexto piso del Edificio Martinelli, situado en la calle São Bento, 405 –Centro, São Paulo (SP)- se llevó a cabo la primera Reunión del Grupo de Gestión de la Operación Urbana

Consortiada Água Espraiada, cuyos miembros fueron convocados regularmente mediante correspondencia acompañada del respectivo Orden del Día, de la propuesta de la coordinadora del Reglamento Interno, de la Ley Municipal n° 13260 de 28 de diciembre de 2001, y del Decreto Municipal n° 42896 de 21 de febrero de 2003. La Reunión se inició a las dieciocho horas y veinticinco minutos, presidida por el representante de la coordinadora, el señor Antônio Carlos Réa, vicepresidente en ejercicio de la EMURB, con la presencia de todos sus miembros, que firmaron la lista de asistencia que sigue, anexa a la presente. Comenzadas las tareas, el Grupo decidió por unanimidad aprobar la Propuesta de Reglamento Interno para el Grupo de Gestión de la Operación Urbana Consortiada Água Espraiada, presentada por la coordinadora, que se presenta más adelante anexa a esta. En la secuencia fueron expuestos por los invitados los siguientes temas: I) Principales características/historial de la Operación Urbana Água Espraiada: pronunciada por el arquitecto Horácio Callifaris; II) CEPAC: pronunciada por el doctor Julian; III) Acción Civil Pública con el objetivo de declarar la ilegalidad/inconstitucionalidad de la Ley Municipal n° 13260 de 28 de diciembre de 2001: pronunciada por la doctora Suzana Soares; IV) Repercusiones sobre el medio ambiente: proferida por el arquitecto Paulo Giaquinto. Retomando las deliberaciones, el Grupo decidió, en relación con la propuesta de prioridades de la coordinadora: a) Complejo de puentes del Real Park: aprobado por unanimidad; b) Viviendas de Interés Social: aprobado por unanimidad; c) Ampliación de espacios verdes: aprobado por unanimidad; d) Elaboración de proyectos relativos al Plan de Intervenciones: aprobado por unanimidad, con prioridad para las intervenciones en las viviendas de interés social en zonas donde ya se realizó la construcción de la avenida Água Espraiada y a lo largo de toda la cuenca del arroyo Água Espraiada. Abierta la palabra a los presentes, se inscribieron para expresarse, en el siguiente orden: 1) El señor Cláudio Bernardes, quien: a) solicitó esclarecimiento sobre el plazo de exposición de los CEPAC en circulación en el mercado, recibiendo la información del conferenciante de que la oportunidad depende de las prioridades administrativas; b) sugirió tres vías para deliberar: I) La propuesta de contratar al estudio jurídico de un renombrado orientador sobre la posibilidad de que prevalezca la improcedencia de la acción civil pública – probada por unanimidad; II) Elección de una comisión para dialogar con la Fiscalía para retirar/desistir de la acción civil pública –aprobado por unanimidad el envío de invitación al representante de la Fiscalía para comparecer ante el Grupo y discutir la cuestión objeto de la acción civil pública; III) Elegir una comisión para dialogar con el

presidente del Tribunal de Justicia del estado de São Paulo y solicitar la anticipación del juicio de acción civil pública –aprobada por unanimidad para realizarse después del diálogo con el representante de la Fiscalía; 2) El señor João Freire D'Ávila Neto, que requirió aclaraciones sobre la reglamentación de los CEPAC por parte de la Comisión de Valores Muebles, recibiendo la información del conferenciante de que la reglamentación de la circulación y la liquidación, si tuviera lugar sería rápida, dada la agilidad de la CMV; 3) El señor Antônio Marcos Doria Vieira, quien solicitó del representante de la coordinadora agilidad en la exposición de los CEPAC en el mercado; 4) El señor Jânio Ribeiro Coutinho, que pidió aclaraciones sobre la posibilidad de utilizar los CEPAC como pago de indemnización a los habitantes de las zonas de riesgo o favelas que fueren a ser trasladados, recibiendo del conferenciante la información de que, a su entender, no existe esa posibilidad; 5) la señora Regina Monteiro, sugirió someter a deliberación la priorización de las intervenciones en las zonas donde la avenida ÁguaEspraiada ya está construida, especialmente con relación a las viviendas de interés social, lo que fue aprobado por unanimidad. No habiendo solicitado el turno de la palabra nadie más y agotadas las discusiones, el señor coordinador concluyó las tareas a las veinte horas y veinte minutos, a lo que siguió la confección de la presente acta, que se presenta a continuación firmada por los miembros presentes y por mí, Adela Duarte Alvarez, que redacté y tipié esta acta.

- Parte inicial del Acta de la 27ª reunión del Grupo de Gestión de la OUC Água Espraiada –Municipalidad de São Paulo:

SP URBANISMO

São Paulo Urbanismo

ACTA DE LA 27ª REUNIÓN ORDINARIA DEL GRUPO DE GESTIÓN DE LA OP.
URB. CONSORCIADA ÁGUA ESPRAIADA
REALIZADA EL 18/09/2012-15:00 HORAS
Calle Libero Badaró n° 504-10° piso/ EDIFICIO MARTINELLI

REPRESENTANTES PRESENTE

1. SÃO PAULO URBANISMO –SP-URBANISMO

DOMINGOS PIRES DE OLIVEIRA DIAS NETO –Representante suplente

2. SECRETARÍA MUNICIPAL DE DESARROLLO URBANO

JOSÉ GERALDO MARTINS DE OLIVEIRA – Representante suplente

3. SECRETARÍA MUNICIPAL DE VIVIENDA –SEHAB

ELISABETE FRANÇA –Representante titular

4. SECRETARÍA MUNICIPAL DE ESPACIOS VERDES Y DEL MEDIO AMBIENTE –SVMA ANDRÉ GOLDMAN –Representante suplente

- 5. SECRETARÍA MUNICIPAL DE FINANZAS**
MARIO ROBERTO CREVATIN –Representante suplente
- 6- SECRETARÍA MUNICIPAL DE TRANSPORTE –SMT**
- 7- SP/SA – SUBALCALDÍA DE SANTO AMARO**
DOUGLAS MARNEI RAGGI GAMERO –Representante titular
- 8- SP/JÁ –SUBALCALDÍA DE JABAQUARA**
RUI ROBERTO LEMOS DE ALMEIDA –Representante titular
INDALECIA SERGIA ALMEIDA B. ESCUDEIRO –Representante suplente
- 9- APEOP- ASOCIACIÓN PAULISTA DE EMPRESARIOS DE OBRAS PÚBLICAS**
ANTONIO MARCOS DORIA VIEIRA- Representante titular
- 10- FAU/USP- FACULTAD DE ARQUITECTURA Y URBANISMO DE LA USP [UNIVERSIDAD DE SÃO PAULO]**
BRUNO PADOVANO- Representante titular.
- 11- IAB- INSTITUTO DE ARQUITECTOS DE BRASIL**
EDUARDO A. DE PAULA SOUZA E GUIMARÃES- Representante titular.
- 12- MOVIMIENTO DEFIENDA SÃO PAULO**
CIBELE MARTINS SAMPAIO –Representante suplente.
- 13- SECOVI –Sindicato de Empresas de Compra, Venta, Alquiler y Administración de Inmuebles Residenciales y Comerciales de São Paulo-.**
EDUARDO DELLA MANNA- Representante suplente.
- 14- ASOCIACIÓN DE REPRESENTANTES DE LOS HABITANTES DE FAVELAS**
JOÃO DAS VIRGENS DA SILVA- Representante titular
- 15- UNIÓN DE LOS MOVIMIENTOS POR LA VIVIENDA**
GERONCIO HENRIQUE NETO- Representante titular

INVITADOS Y TÉCNICOS PRESENTES

ANTONIO CARLOS CINTRA DO AMARAL, HIJO –SP. URBANISMO-CHG.
FÁBIO TEIZO –SP. URBANISMO –SOU
VLADIMIR AVILA SP. URBANISMO-DDG/GOU
ROSA MARIA MIRALDO SP- URBANISMO-DDG/GOU
PEDRO PEREIRA EVANGELISTA- SP OBRAS
CAROLINA MARTINEZ DOS SANTOS-SP OBRAS
EDLENE CARNEIRO DE SOUZA- CET/GLP
ANDREA CALIPAL-. CONS. GESTOR SALUD/COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
MARIA TERESA DINIZ –SEHAB/HABI-G
NOEL MIRANDA DE CASTRO- SP JABAQUARA
PAULO UEHARA- MOVIMIENTO DEFIENDA SÃO PAULO
JOSÉ WUILSON WANDERLEI- JARDIM EDITE
SHEILA NASCIMENTO –FAVELA NOVA MINAS GERAIS

- Blog de la Municipalidad de Porto Alegre



Municipalidad de Porto Alegre

RS-Brasil

Agencia POA Multimedia

Comunicación social

17/08/2007 PLANEAMIENTO URBANO

CMDUA aprueba la Operación Urbana Consorciada en la Lomba do Pinheiro

El Consejo Municipal de Desarrollo Urbano Ambiental (CMDUA) aprobó, esta semana, el borrador del anteproyecto de ley que instituye la Operación Urbana Consorciada de la Lomba do Pinheiro. La elaboración de la propuesta contó **con la participación de la comunidad, en reuniones que tuvieron lugar en la misma región.** Es un nuevo instrumento urbanístico que intenta incentivar,08 por medio de alianzas público-privadas, la construcción de viviendas de carácter social y la realización de mejoras urbanas en la región, buscando incluso la generación de empleo e ingresos.

Su aplicación está prevista en la Ley Federal nº 10257 (Estatuto de la Ciudad) y será incorporada al Plan Director de Desarrollo Urbano Ambiental (PDDUA), que se encuentra en proceso de revisión. Independientemente de esta medida, como remarcó el secretario José Fortunati, la Secretaría de Planeamiento Municipal (SPM) ya está proponiendo la realización de una operación urbana consorciada, como proyecto piloto en un sector de los barrios Lomba do Pinheiro y Agronomia. “Es una región que vive un conflicto permanente entre la necesidad de preservación ambiental y el alto grado de irregularidad del loteo urbano, si bien tiene un gran potencial emprendedor”, dijo el secretario.

Ya con la aprobación del CMDUA, la propuesta será enviada al intendente José Fogaça, a quien le corresponderá el envío de un anteproyecto de ley al Consejo Deliberante. En caso de ser aprobada, se tratará de la primera operación de este tipo realizada en la capital y podrá servir de modelo para otras zonas de la ciudad.

¿Qué es la operación?

Portal de la Intendencia del municipio de Porto Alegre. Página desarrollada por la PROCEAMPA.

- A través de Internet la Secretaría Municipal de Desarrollo Urbano de São Paulo realiza una convocatoria pública para el estudio urbanístico del área del Arco Tietê.

08/02/2013 10:41 h

Arco Tietê - SMDU difunde convocatoria pública para estudio de viabilidad

Para consultar las aclaraciones sobre la convocatoria pública, haga clic [aquí](#). Para consultar el conjunto de mapas y subsidios a la convocatoria pública, haga clic [aquí](#).

La Intendencia del Municipio de São Paulo –PSMP [Prefeitura do Município de São Paulo), por intermedio de la Secretaría Municipal de Desarrollo Urbano –SMDU-, HACE PÚBLICO el llamado a mostrar interés en la elaboración y la presentación de estudios de transformación urbana de la zona denominada Arco Tietê, según el perímetro señalado en el Anexo I.

La proposición del Arco Tietê como una unidad territorial se justifica en la medida en que se presenta como espacio de intersección de dos ejes estructuradores del desarrollo urbano de la ciudad de São Paulo: las operaciones urbanas consorciadas: Diagonal Norte y Diagonal Sul, previstas por el Plan Director Estratégico del Municipio de São Paulo (art. 225 de la Ley 13430/2002), y el territorio del Arco do Futuro, que se propone como nuevo eje de estructuración del desarrollo urbano de la ciudad de São Paulo. El espacio urbano del perímetro del Arco Tietê encierra relaciones complejas que articulan escalas humanas y económicas de alcance local a regional, que deben necesariamente tenerse en cuenta en el análisis de este territorio. Tenemos, como ejemplo, un conjunto de proyectos de movilidad con interferencia directa en el perímetro considerado: el proyecto de implementación del Tren de Alta Velocidad (TAV) a cargo de la Agencia Nacional de Transportes Terrestres, el proyecto de implementación de los trenes regionales, bajo la responsabilidad de la Compañía Paulista de Trenes Metropolitanos –CPTM-; la expansión de la red de subterráneos dentro del municipio de São Paulo, incluyendo sus nuevas líneas y estaciones de la Compañía del Metropolitano y considerando incluso posibles directrices de soterramiento de líneas; el plan de mejoras viales establecidas por el Plan Director Estratégico del Municipio de São Paulo (Ley Municipal 13430/02) y de los Planes Regionales Estratégicos (Ley Municipal 13885/04); la red de corredores de colectivos municipales, a cargo de la Secretaría Municipal de Transportes. Se pueden considerar otras propuestas, relativas al medio ambiente, como el plan de macro drenaje de la cuenca del Alto Tietê, a cargo del Gobierno del estado de São Paulo.

Los estudios de viabilidad del Arco Tietê deben tener en cuenta la condición estratégica de este territorio, tanto en el sentido de espacio interurbano, como en el de macro metropolitano y regional, con el fin de orientar un desarrollo urbano más equilibrado desde el punto de vista social, económico y ambiental para la ciudad de São Paulo. En este sentido se deben considerar que son cuatro los aspectos prioritarios para la elaboración de los estudios: 1. Económico; 2. Ambiental; 3. Movilidad y Accesibilidad; 4. Habitacional, que deben orientar elementos estructuradores de la transformación

urbana del perímetro considerado. El desarrollo de los estudios debe incluso observar la necesaria interrelación entre los cuatro aspectos destacados y presentar un conjunto de conceptos que demuestre la aplicabilidad de la estructuración del Arco Tietê mediante: A. Modelo Urbanístico; B. Modelo Jurídico; C. Estudios Económicos y Modelo Financiero y D; Medios de Interacción Social e Institucional. La complejidad de las escalas de alcance a ser abordadas en los estudios requiere un desarrollo del trabajo en etapas procurando la profundización y el detallismo y, para ello, la presente convocatoria pública de manifestación de interés (PMI) incluye dos fases para su desarrollo: la de los estudios de pre aplicabilidad y la de los estudios de aplicabilidad. En los términos del Decreto n° 51397/2010, los interesados en desarrollar los proyectos y estudios de la presente convocatoria deberán registrarse hasta el día 28/02/2013, de acuerdo con el formulario del Anexo II del presente comunicado. Podrán participar de la presente PMI personas físicas o jurídicas, de derecho público o privado, individualmente o en grupo. Los objetivos y el propósito de los estudios a ser desarrollados en la primera fase de la PMI, así como toda la información necesaria sobre la presente convocatoria, se encuentran disponibles en el Comunicado de Convocatoria Pública en el 1/2013/SMDU.

Para evacuar dudas y enviar sugerencias, mande un e-mail a arcotiete@prefeitura.sp.gov.br –Comunicado de convocatoria pública- Anexo I- perímetro propuesto para los estudios de aplicabilidad – Anexo II- modelo de pedido de autorización para la realización de estudios –Acta de la Reunión Abierta para la Presentación de la Convocatoria Pública del Arco Tietê efectuada el 07/03/2013 – Acta de Reunión de la Sentencia de Habilitación

- Copyright
- Expediente
- Hable con nosotros

• Blog publicado por profesionales y estudiosos en el que se hace pública la situación de la planificación y la gestión urbanas en la ciudad de Fortaleza, Ceará, Brasil.

VIERNES, 5 DE DICIEMBRE DE 2008

La audiencia pública debate la Operación Urbana del riachuelo Maceió

La audiencia pública, en la Cámara Municipal de Fortaleza, en la tarde del día 02/12/2008 debate la Operación Urbana del riachuelo Maceió. Con la presencia de un significativo número de concejales, de la población involucrada por las propuestas y por

los proponentes e inversores. Desde 1998 este asunto está en la agenda de discusión en nuestra ciudad, pero mucho tiene que ser aclarado todavía.

La presentación general fue efectuada por el Prof. Paulo Cesar de Souza Batista, coordinador general de la propuesta, que mostró las desventajas de la situación actual de aquella zona y las oportunidades de realización de la Operación Urbana Riacho Maceió.

Los cuestionamientos del Movimiento Ambiental y de la población en general fueron resumidos por la Prof. Vanda Claudino Sales, quien demostró claramente la tramitación irregular de la propuesta, que en ningún momento fue discutida en el COMAM (Consejo Municipal del Medio Ambiente), que, extrañamente, hace casi dos años que no se reúne. Además de otras comprobaciones sobre la posición de la Procuraduría General del Municipio, de la SEINFRA (Secretaría Municipal de Urbanismo e Infraestructura) y, en particular, de la SEMAM (Secretaría Municipal del Medio Ambiente) y Control Urbano, que está totalmente ajena al proceso.

PUBLICADO POR JOSÉ SALES A LAS 10:02

0 COMENTARIOS

Publicación más reciente

Publicación más antigua Inicio

Firmar: Publicar comentarios (Atom)

INVENTARIO AMBIENTAL DE FORTALEZA

Noticias y comentarios sobre medio ambiente y espacios públicos en la ciudad de Fortaleza.

LAS DIRECTRICES DE DISCUSIÓN DE ESTE BLOG

Fortaleza, con sus casi 3 millones de habitantes, es, en la actualidad, la cuarta mayor concentración urbana brasileña. Hoy, somos parte del selecto grupo de las ciudades más grandes de Brasil, junto con São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Salvador, Recife, Porto Alegre, Curitiba y Brasilia.

Sin embargo, uno de los aspectos que más nos caracteriza, además de las dimensiones urbanas, ambiental, económica, social y poblacional, tiene que ver con la ausencia de un Sistema de Planificación y Gestión, que configura nuestra propia inexperiencia en cuanto a ordenar y estructurar el territorio municipal y de esta forma planificar nuestro futuro.

Somos la única gran ciudad en todo Brasil, en la actualidad, que no posee un contexto de planificación urbana y gestión, aunque hace 30 años, con la consolidación del IPLAM (Instituto de Planificación Municipal y la institución del Fórum Adolo Herbster para debatir los problemas urbanos, fuimos considerados pioneros y una de las principales referencias nacionales).

Este blog surge para debatir la cuestión del medio ambiente y los espacios públicos en Fortaleza, como lema para discutir el futuro de la ciudad.

{.....}

Dedicamos este *blogspota* la ciudad de Fortaleza y a su futuro sustentable.

CRÉDITOS DEL INVENTARIO AMBIENTAL

Arquitecto José Sales/ Concepción y coordinación general. Arquitecta Marília Gouveia/ Coordinación adjunta. Arquitectos Paulo Roberto Araújo/ Emanuela Rangel/ Pedro Cardoso Smith. Arquitecta/diseñadora gráfica Maira Roman Sales Costa. Socióloga Eliane Galhardi. Geógrafo Amancio Calland Sales Costa. Fotógrafo Daniel Roman. Ingenieros forestales Elíseu Rossato Toniolo/ Mauro Ferreira Lima. Ingeniero civil Luis Celso Pinto. Físico Manuel Pereira da Costa. Biólogo Luis Gonzaga Sales. Practicantes de Arquitectura/Urbanismo Ana Paula Marinho/ Claryanne Ribeiro/ Larissa Menescal/ Laurentina Lélis/ Tiago Guimarães. Practicantes de Biología Marcos Nogueira/ Helena Aguiar. Pedagoga/ Practicante de Biología Edilene Oliveira.

Técnicos Joviniano Mendes/ John Watson Menezes/ João Marcelo Costa/ Edson Saraiva/ Francisco Tarsício Silva/ Valéria Vital.

APOYO CONSULTIVO: Ibi Tupi Proyectos y Consultoría

GeophotoGeoprosesamiento y Percepción remota.

Grypho Ingeniería y Representaciones

Intersat Imágenes Satelitales

Camera Um Imágenes y procesamiento.

{.....}

PROYECTO LEGFOR

PROYECTO LEGFOR 2002/2003

Revisión y actualización de la legislación urbanística del Municipio de Fortaleza.

La necesidad de actualización periódica de los instrumentos legales de control del uso y ocupación del suelo urbano incluidos en la Legislación Urbanística Municipal y la obligatoriedad de armonización de este conjunto con la Ley Federal 10257, Estatuto de la Ciudad, recién promulgada en 10/07/2001, llevó a la PMF [Municipalidad de Fortaleza –*Prefeitura Municipal de Fortaleza*] a emprender este programa de acción denominado PROYECTO LEGFOR, durante los años 2002/2003, por sugerencia de profesores vinculados al Departamento de Arquitectura y Urbanismo del Centro de Tecnología de la UFC [Universidad federal de Ceará].

Los resultados se consolidaron en un conjunto de los Anteproyectos de Ley afectados a LUF (Legislación Urbanística de Fortaleza) en su VERSIÓN 2003, enviados para verificación de la propia PMF y a continuación de la Câmara Municipal:

- PDDUA (Plano Director de Desarrollo Urbano y Ambiental)
- LUOS (Ley de Uso y Ocupación del Suelo), Revisión
- COB (Código de Obras y Ordenanzas)
- CAM (Código ambiental de Fortaleza)

Otros resultados conseguidos fueron:

- La Actualización de la Síntesis Diagnóstica Municipal
- Indicaciones para el PDT (Plan Director de Transportes y Programa BID/FOR)
- Indicaciones para el PDS (Plan Director de Saneamiento Ambiental)

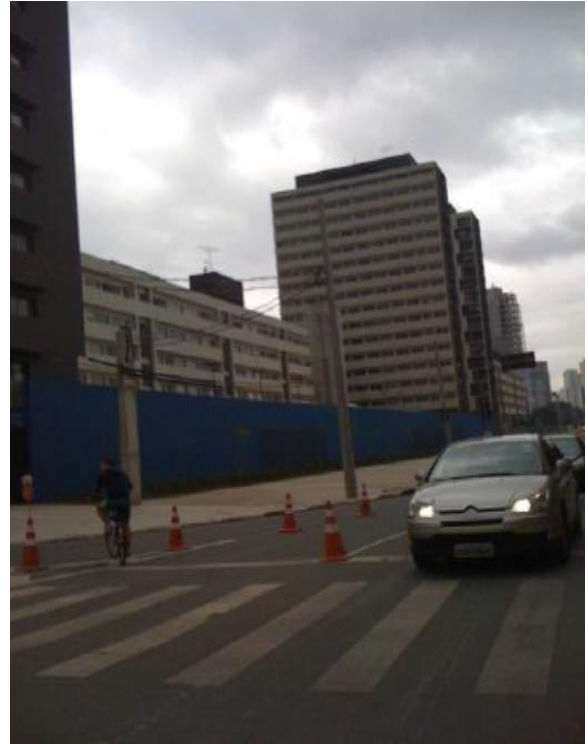
- Indicativos para el PMHS (Plan Municipal de Vivienda Social [Plano Municipal de Habitação Social], con énfasis en el Proyecto MORAR NO CENTRO [VIVIR EN EL CENTRO], según recomendaciones del PRAUC (Programa de Recuperación de Áreas Urbanas Centrales) del Ministerio de las Ciudades.
 - Recomendaciones para la integración urbana de proyectos estructuradores como METROFOR/ Ampliación del aeropuerto internacional Pinto Martins/ el Proyecto COSTA OESTE y el Proyecto CMEF (Centro Multifuncional de Eventos y Ferias de Fortaleza)
 - Directrices para áreas de urbanización prioritaria.
 - Directrices para la implementación de ZEIS (Zonas Especiales de Interés Social y Regularización del terreno)
 - Diseño de las OUC/ Operaciones Urbanas Consorciadas verificadas para los casos del Centro/ Rio Pajeú e Entorno/ Riacho Maceió, Orla Colônia/ Mucuripe, Corredor Francisco Sa, Complexo Logístico Aeroportuário Aeroporto Internacional Pinto Martins, Corredor Washington Soares
- Además de las recomendaciones para la consolidación de un nuevo SISTEMA DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN, del IPLAM (Instituto de Planificación Municipal) y fortalecimiento de los sistemas de información, difusión, movilización y articulación:
- SIM (sistema de Información Municipal)
 - FÓRUM ADOLFO HERBSTER
 - Home page* del Estatuto de la Ciudad de Fortaleza

Anexo 02: Imágenes de las transformaciones urbanas con los recursos obtenidos a través de la Operación Urbana consorciada Água Espraiada en la ciudad de São Paulo.

Fotos tomadas por la autora.



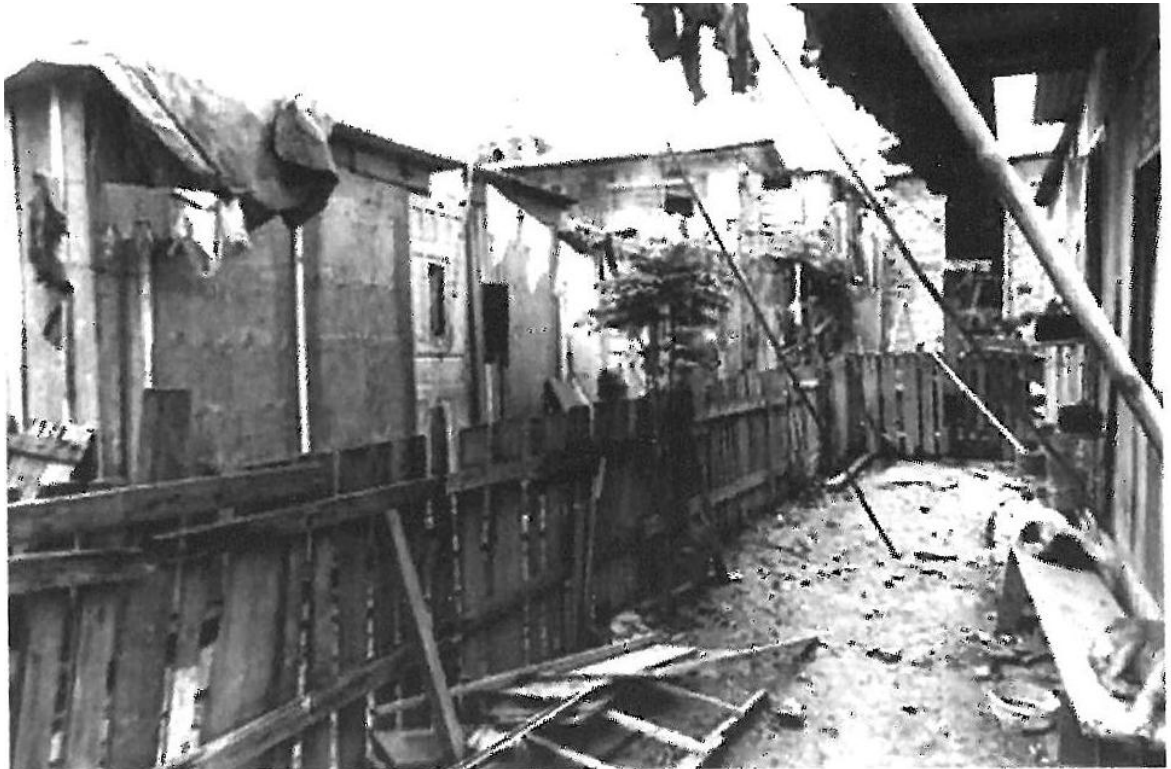
Puente Estaiada y obras viales de la Operación Urbana Consorciada Água Espraiada.(SP)



Viviendas de Interés Social –OUC Água Espreiada –(SP mayo de 2013).

Anexo 03: Imagen de las transformaciones urbanas en la zona de la Operación Urbana Concertada en Porto Alegre (RS): fotos de la publicación *Cadernos de Urbanismo*, año 1, n° 3- Secretaría Municipal de Urbanismo de la Ciudad de Rio de Janeiro, Noviembre de 2000.

Foto: Banco de datos de La Municipalidad de Porto Alegre



Viviendas antes del traslado de la población

Foto: Banco de datos de la Municipalidad de Porto Alegre



**Ocupación irregular donde se instaló un shopping.
Nuevas viviendas para familias reubicadas por una operación concertada en Porto Alegre.**

Foto: Banco de datos de la Municipalidad de Porto Alegre



Vila Cristal: casas construidas en la operación concertada.

Anexo 04: Cuadros presentados en los cursos de capacitación para líderes comunitarios en zonas de riesgo en la ciudad de São Paulo –extraído del manual: Promovendo a comunicação e a participação social e institucional no planejamento urbano [Promoviendo la comunicación y la participación social e institucional en la planificación urbana]. Secretaría de Espacios Verdes y Medio Ambiente de la Ciudad de São Paulo –SVMA-Intendencia Municipal de la Ciudad de São Paulo e ICLEI, Brasil, 1°ed, São Paulo, 2012.



58

⁵⁸ Figura 3.3. Aspectos importantes del proceso de comunicación de riesgos. Fuente MELO™ 2001.

Esquina superior derecha: TRANSPARENCIA Compartir informaciones

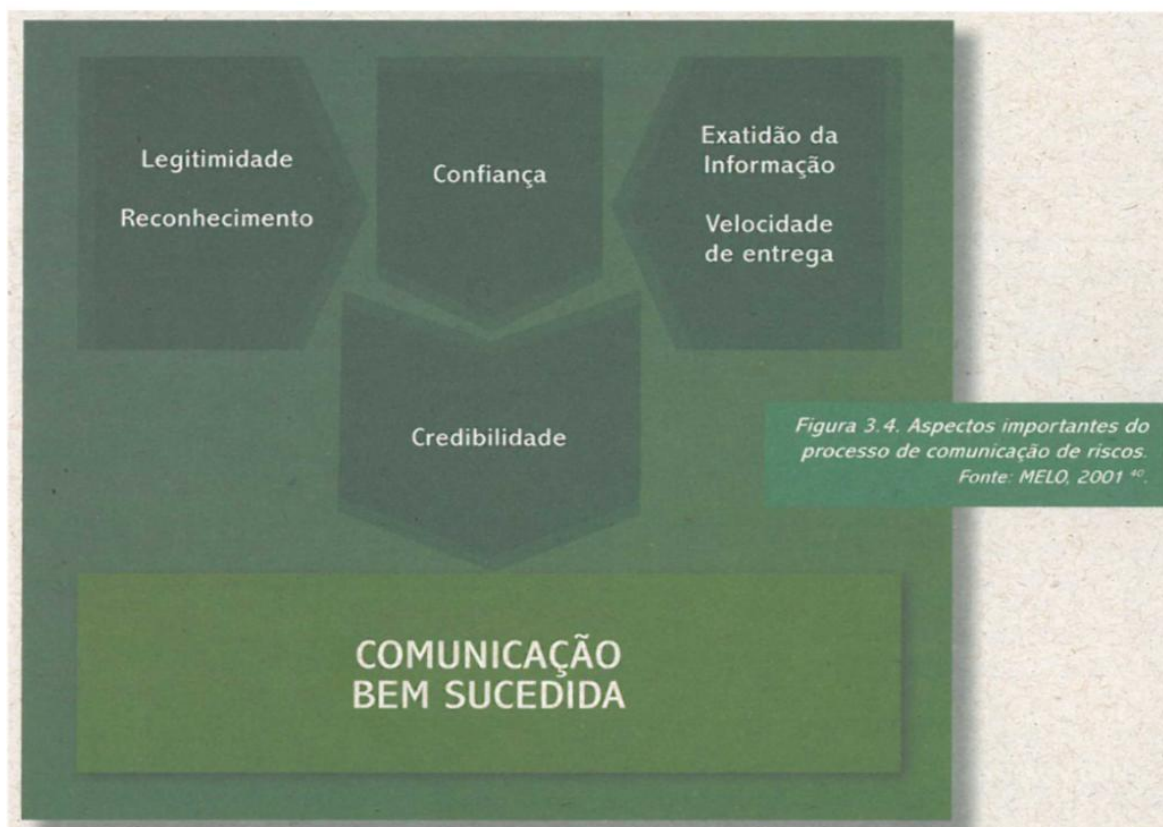
Esquina superior izquierda: CONSULTA a todos los *stakeholders*.

Centro: Gobierno + pueblo

Esquina inferior derecha: PARTICIPACIÓN en profundidad en todas las etapas

Esquina inferior izquierda: RESPONSABILIDAD En el informe de resultados.

(N. de la T.)



59

Anexo 05: Síntesis de la Metodología Holística, multidisciplinaria y de la visión procesual para lograr un ambiente de desarrollo sustentable –clase dictada y aprendida en la Maestría en Desarrollo Sustentable (FLACAM), durante 2008-2009).

A continuación explicaremos la metodología aplicada en el presente proyecto. Se explicarán los contenidos estudiados en las clases de la Maestría y presentados en la Monografía n° 1: “O Paradigma Cultural da Sustentabilidade” [“El paradigma cultural de la sustentabilidad”], de nuestra autoría.

Si por un lado el método científico, basado en la lógica deductiva o cartesiana proporcionó una era de grandes invenciones tecnológicas para la humanidad, por otro lado, el mundo de abstracción, de números, del sectorialismo, del dirigismo, de la

⁵⁹Figura 3.4: Aspectos importantes del proceso de comunicación de riesgos. Fuente MELO 2001TM

Esquina superior derecha: Legitimidad Reconocimiento

Centro superior: Confianza.

Esquina superior izquierda: Exactitud de la información. Velocidad de entrega.

Centro: Credibilidad.

Línea inferior: Comunicación exitosa.

(N de la T.)

jerarquía y de la especialización, generado por la economía capitalista y la sociedad productivista desencadenó un proceso de deterioro del planeta nunca antes visto. Esto se debe a que los conceptos y teorías científicas son limitados, son descripciones aproximadas de la realidad, y por ello, inoperantes para el contexto humano.

“La sociedad comienza a percibir que a su alrededor hay una inmensa cantidad de gente que no es libre, que vive en la más absoluta miseria” (PESCI, 2007). La disgregación social y cultural que deshumaniza y destruye los grupos humanos hace que las sociedades sean llamadas a la construcción de un nuevo paradigma de desarrollo. Ya no corre aquel paradigma que disgrega a los seres humanos, ya no, aquel que ve a los hombres como objeto de investigación para la productividad del capital. Pero sí los hombres como sujetos y la economía como objeto para satisfacer las necesidades humanas.

Para ello, se hace necesario un verdadero cambio de mentalidad, la inversión hacia una lógica o pensamiento analógico y cercano a la sensibilidad, a la creatividad, a la dignidad de las personas y a la diversidad. La necesidad de cambio necesita que el método de Descartes sea sustituido con urgencia, para brindar a la humanidad la respuesta de la sustentabilidad.

Según Rubén Pesci, el método holístico, sistémico o contextual es el único capaz de conducir y comprender el mundo como un conjunto de organismos que se relacionan, y vino para contraponerse al método cartesiano de la visión del mundo y del ambiente. Para ello es necesario refundar el mundo para que sea un lugar de iniciativas opuesto al mundo del dirigismo, un mundo de relaciones al revés del mundo sistemático, donde las relaciones sean más importantes que las cosas. Un mundo donde el mejor alumno es el que discute las ideas de su maestro, el mejor ministro aquel que niega la autoridad suprema de su presidente y discute sus principios, el mejor empleado el que aporta y defiende ideas nuevas y no obedece ciegamente al patrón. Esto requiere un mundo transdisciplinario, ya que la actuación especializada ya no es suficiente. Requiere la comprensión holística de la compleja realidad. Es de esta manera que necesitan ser comprendidos y tratados los sistemas ambientales para que se vuelvan sustentables.

3.1. a) La representación de los sistemas ambientales. Los sistemas ambientales son abiertos, discontinuos, evolutivos, imprevisibles; reciben constantemente entradas y salidas y sufren acontecimientos.

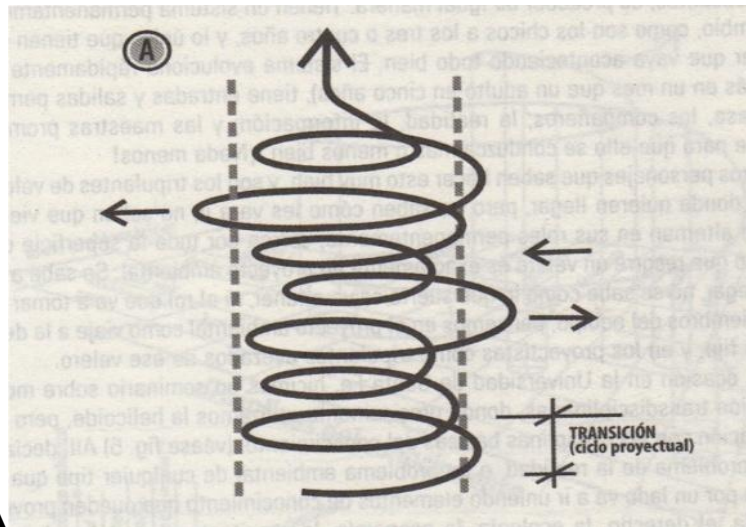


FIGURA 1A

Por ello, pueden representarse mediante la figura de un helicoides, que va, permanentemente sucediendo, desde un punto y tiende a hacer una trayectoria cíclica y de abajo para arriba, dependiendo de factores relacionales y de los flujos de las entradas y salidas que recibe (figura 1A).

En algunos casos, no obstante, los helicoides pueden venir a cerrarse en sí mismos, cuando el sistema se niega a recibir entradas renovadoras. Este sistema tiende a morir (figura 1B).

Si, por el contrario, el sistema no cuenta con una estructura mínima que vaya conduciendo pedagógicamente el proceso, que le dé continuidad y acumule el conocimiento, podrá dispersarse, llegando a un caos permanente (figura 1C).

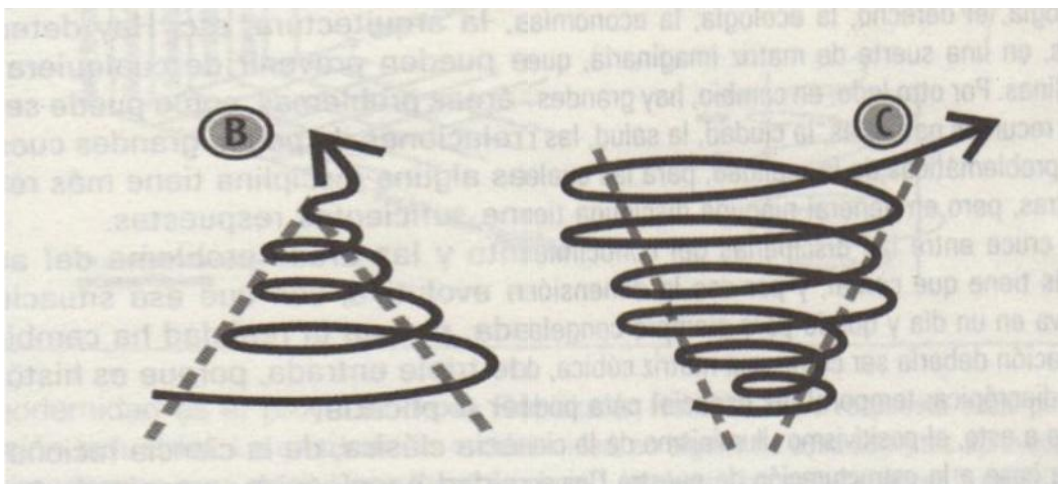


FIGURA 1B

FIGURA 1C

Según Pesci, el proyectista necesita colocarse frente al sistema de manera isomorfa o interactiva con sus factores o elementos a gobernar. Y compara al proyectista con una maestra jardinera y también con los navegantes, que saben adónde quieren llegar, pero no saben qué vientos van a tener que enfrentar en el trayecto. Compara este recorrido con un proyecto ambiental.

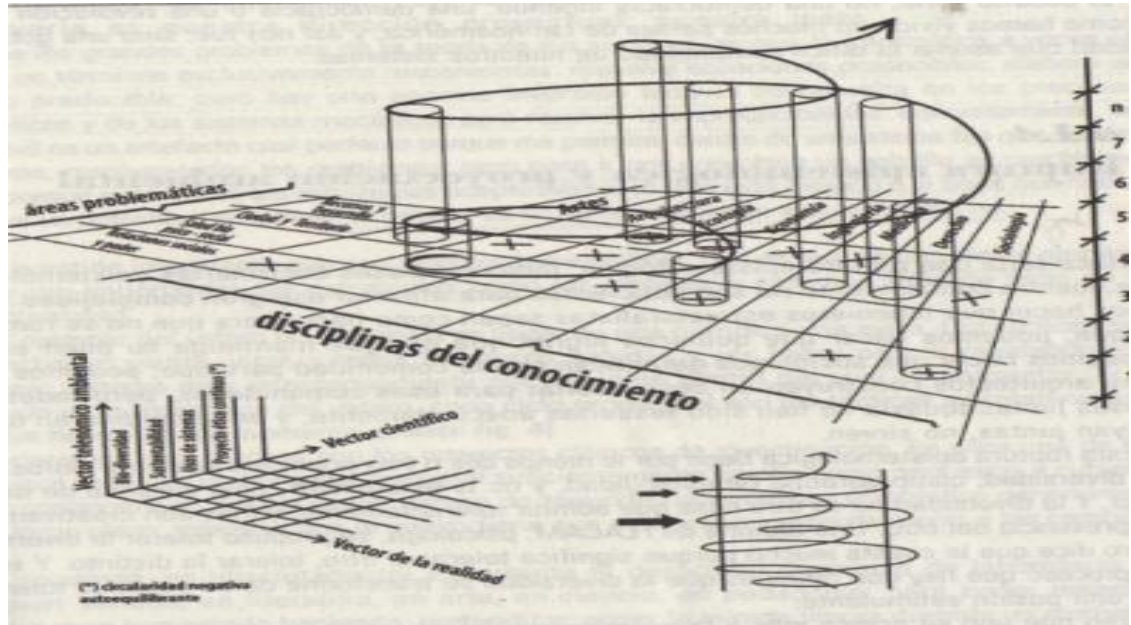


FIGURA 2A (Pesci, Rubén: 2007)

La representación helicoidal puede usarse incluso en forma tridimensional sobre, por ejemplo, una matriz que cruce las diversas disciplinas del conocimiento con las áreas problemáticas de un determinado caso (figura 2A). en ese caso tendremos tres vectores: el de la realidad (áreas problemáticas); el científico (disciplinas del conocimiento, como: ingeniería, medicina, ecología, sociología y derecho); y finalmente el vector teleonómico ambiental, que será representado por la helicoide. Este gráfico tridimensional dará la “dimensión evolutiva” de la situación ambiental, siempre debiendo tener en cuenta el constante cambio histórico de la realidad. Y la representación de sistemas complejos de altísima dificultad, que históricamente hasta el día de hoy solo han logrado ser gobernados por diversas modalidades de dominación absoluta (gobiernos totalitarios, fascismos corporativos, monopolios económicos). Es en este contexto en que los grandes ejes económicos son los que dictan las reglas de la globalización, en su favor. El gran desafío de hoy, para contrarrestar la dominación, es

la adopción de una política de gobierno que asuma democráticamente la complejidad sistemática de la realidad.

3.1.b) La sociedad de flujos cíclicos

La sociedad contemporánea siempre se caracterizó por funcionar a través de flujos lineales. En estas asociaciones insustentables los deshechos no se reciclan ; se extraen los recursos que se necesitan de la naturaleza, pagándose muy poco, se los transforma, se los consume y se tira a la basura lo que sobra. Esta visión sincrónica y lineal también se aplica con los seres humanos. Las personas también son descartadas cuando no sirven para el consumo.

En la sociedad de flujos cíclicos, que se contraponen a la de flujos lineales, quien extrae los recursos que la naturaleza provee debe pagar muy caro por dichos recursos, dado que ellos son finitos y no se hace nada para reciclarlos.

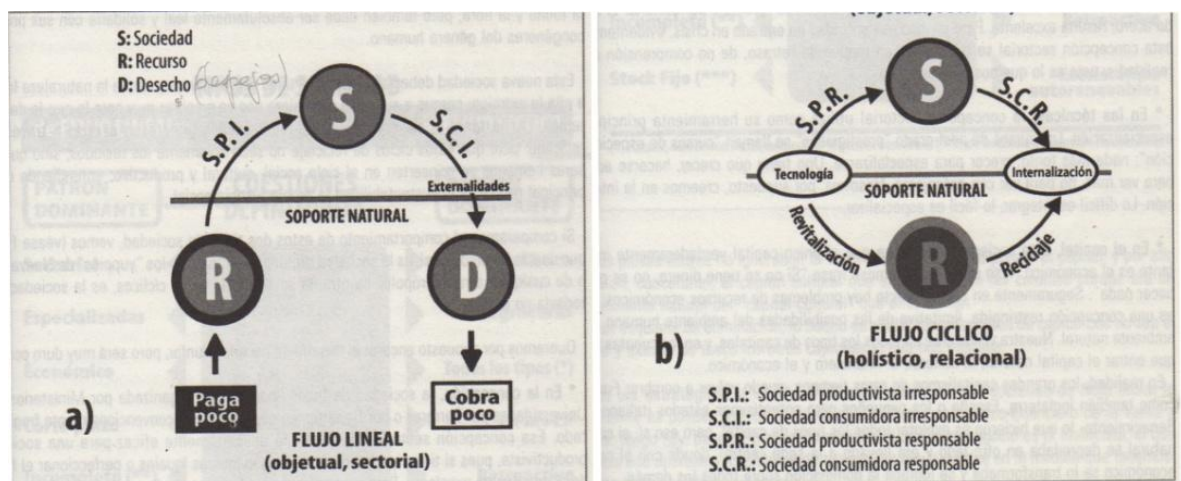


Figura 2B (Pesci, Rubén: 2007)

En el derecho ambiental brasileño contamos con lo que se llama “Principio del que contamina, paga”, por el cual, aquel que utiliza indebidamente los bienes de la naturaleza, paga en forma proporcional al daño causado y, en algunos casos, debe reponerlos a la naturaleza a título de reparación, lo que no siempre, por desgracia, es posible.

Y no es solamente en la cuestión productiva donde es preciso reciclar. En la sociedad de flujos cíclicos el paradigma de sustentabilidad presupone que todos los

valores culturales, sociales y éticos de una sociedad sean recuperados de cara a alcanzar la justicia social.

En la concepción de Pesci, el desarrollo sustentable tiene su propia definición en las sociedades de flujos cíclicos, toda vez que se basan en ecosistemas renovables, como unidades de producción. Un territorio, una ciudad o una nación, debe ser configurada a corto, mediano y largo plazo dentro de una visión holística.

La sociedad de flujos cíclicos actúa en procesos complejos, diversificados y de relaciones o interfaces, concepto este último que permanece oculto en el pensamiento positivista cartesiano. Estas relaciones o interfaces ambientales funcionan en los sistemas, como por ejemplo en una ciudad, en red y de acuerdo a los flujos de materia, energía e información.

Para entender el funcionamiento del sistema ambiental, la metodología de diagnosticar sus conflictos y sus potencialidades, dentro del pensamiento relacional se muestra como una importante manera para aproximarse a las soluciones creativas y superadoras.

3.1.c) El pensamiento sistémico o contextual.

Lo que se denomina “parte” en la visión mecanicista, en el pensamiento contextual es tan solo un patrón dentro de una red de relaciones inseparable. El universo es una red dinámica de acontecimientos interrelacionados (fig. 3).

No hay jerarquía ni orden de importancia en la estructura en red: todas las partes se interrelacionan y son fundamentales.

El pensamiento sistémico o contextual es siempre procesual y tiene como características la autorregulación, operar en sistemas abiertos y con retroalimentación.

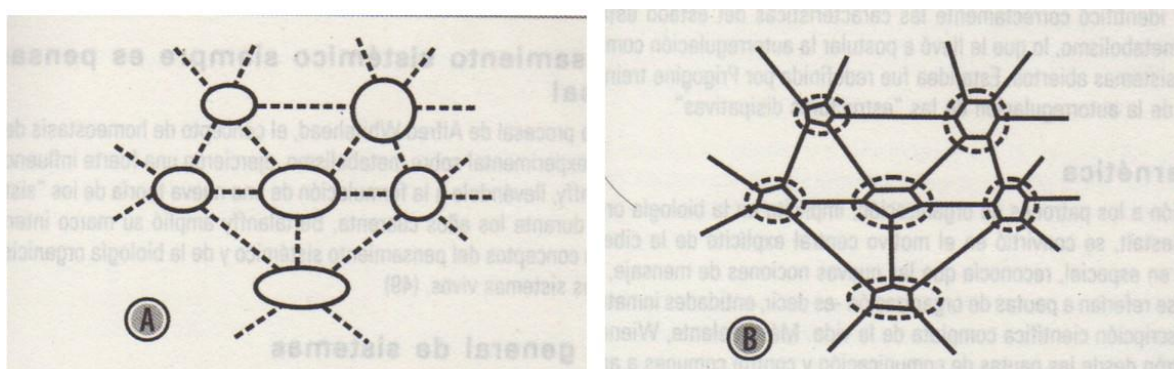


Figura 3

3.1.d) La construcción del proyecto de sustentabilidad ambiental

Un proyecto ambiental de sustentabilidad es siempre un proceso de construcción que se sirve de un pensamiento analógico, atravesado por las “facetas más sensibles del intelecto, la memoria, los sentidos, el reconocimiento histórico y la capacidad de comparación para conocer la dimensión compleja de la realidad”.

“Los procesos de percepción compleja de la realidad y de síntesis para captar sus relaciones esenciales, son antes de tipo analógico que digital” (8). Contemplan la riqueza del saber lo obvio.

Las premisas del proyecto constituyen el aporte ideológico para su desarrollo. En este trabajo el contexto histórico, el proceso de revisión paradigmática y el proceso epistemológico con el cambio conceptual en Brasil, es decir, todo el marco conceptual desarrollado en los dos primeros capítulos constituye el punto de partida para el proyecto. La participación social incorporará el saber popular, siendo considerada la construcción de los saberes en la producción del proyecto. Es lo que le dará legitimidad al proyecto.

ACTORES + AUTORES

El proceso proyectual de la sustentabilidad está constituido por tres componentes metodológicos:

1°) PERCEPCIÓN

2°) INTERFACES

1° Paso: La percepción del proyectista, primera fase metodológica del proyecto, debe llevarlo a la identificación de los conflictos y potencialidades, dentro del contexto del proyecto. En esta identificación, que es de extrema importancia para su desarrollo, son importantes los siguientes factores:

1. Empresa proyectual autorizada;
2. Capacidad de enamorarse del proyecto;
3. Conocer (y comprender) el comportamiento social;
4. Equipo de proyecto legitimado: de confianza;
5. Potencialidad relacional entre los actores y los autores del proyecto;

6. Legitimación socio-política del proyecto;
7. Sustentabilidad técnica, económica y legal.

2° Paso: Son las interfaces. Se definen las interfaces de un proyecto ambiental como un punto de encuentro o superposición de sistemas distintos a través del cual tienen lugar los múltiples canales de interrelación, capaces de contener inmensos flujos de materia, de energía y de información. Este concepto es de gran valor analítico y operativo en los estudios de áreas urbanas y territoriales complejas.

Para sintetizar se puede decir que la “interfaz es el espacio de transición entre geosistemas distintos”, donde, la mayoría de las veces, una zona de gran diversidad que, por la lucha organizada para la preservación de los nichos ecológicos, se vuelve más importante que las etapas del propio sistema. Si, por el contrario, no existe esta organización social contra la agresividad, el resultado es la depredación y degradación de los elementos de la naturaleza, produciendo un territorio totalmente devastado. En estos puntos de interfaz es donde se puede identificar los mayores o menores conflictos, o las mayores o menores potencialidades de los ambientes urbanos y determinar analíticamente su grado, con el fin de proyectar una solución operativa proyectual.

Sin embargo, para aproximarse a las interfaces es necesario que se reconozcan y caractericen tres elementos del contexto en el que se va a actuar, que son:

- a) Definición del espacio proyectual propio del proyecto; espacio territorial.
- b) Definición del subsistema decisor: se trata de identificar, dentro del contexto elegido, entre los conflictos y potencialidades detectados, cuál(es) elemento(s) es (o son) el (o los) que está(n) provocando el desajuste más evidente y más multiplicador: los que más alteran y los más alterados.
- c) Identificación del tema generador: consiste en saber, a partir de la detección anterior, cuál es el punto (desde el cual proyectarse) para, prioritariamente, comenzar a superar los conflictos o impulsar las potencialidades ya previamente identificadas. Se trata de un ejercicio muy rico y de importancia decisiva en el proceso proyectual.

3° Paso. Son los patrones o el diseño de la morfogénesis. Los patrones⁶⁰ pueden ser definidos como “unidades de comportamiento y ambiente o unidades de comportamiento situado; en el sentido de operaciones típicas, repetidas y previsibles de funcionamiento y hábitat, que tienen lugar de cierta manera y en ciertos lugares y no en otros” (Barker, Roger, 1969)⁶¹.

Diseñar la morfogénesis es dar forma o producir la configuración a partir del complejo conjunto informativo con el que ya se cuenta. Para obtener un buen resultado, en verdad no podrá ser procesado a través de una racionalidad técnica, deductiva, lineal, sectorial, superficial y con modelos estándar y preconcebidos, como hasta hoy se viene haciendo.

La propuesta proyectual de la sustentabilidad debe darse a partir de aquella complejidad informativa existente; acercarse a la forma concreta de las ideas, convirtiéndolas en iniciativas y proyectos de hecho. Todo a través del proceso cíclico sistémico, de la reflexión crítica transdisciplinaria (hermenéutica), de comprensión derivativa (a partir de la incertidumbre y del caos) de los problemas y soluciones.

Es necesario además considerar el factor “tiempo” como un condicionante del proyecto; dado que, por la gran movilidad que se presenta en una sociedad, principalmente las sociedades que pueblan las grandes ciudades, si pasa mucho tiempo sin alcanzar una solución proyectual efectiva y concreta, los elementos informativos pueden haber sufrido una alteración tal que ya no informan más la realidad, no sirviendo para el análisis ni para las soluciones del caso concreto.

La forma de gestión es la última etapa del proyecto que proveer de los respectivos indicadores para la evaluación de resultados ya que, si esta no tiene lugar, pueden resultar comprometidas la propia ejecutividad y la puesta en práctica del proyecto. De nada habrá servido un proyecto ambiental si este no se plasma en una forma concreta. El mismo necesita ocurrir y mediante una buena gestión, ya que se trata de un proceso.

⁶⁰ Accattoli, Omar (1995), en *Proycción Ambiental*, “Cap.VI,4: Patrones”, Documentos Ambiente n° 2, Série: Desarrollo Sustentable, Editorial Fundación CEPA, La Plata, Argentina, op.cit. en Pesci, Rubén, Pesci, Lucia e Pérez, Jorge en *Proyectar La Sustentabilidad*, Ed .CEPA, Nov.2007, Buenos Aires, Argentina, p. 150 (traducido al portugués).

⁶¹Barker, Roger, (1969). en *Ecologicalpsychology*, apuntes inéditos, citado por Accattoli, Omar 3n Pesci, Rubén, Pesci, Lucia e Pérez, Jorge in *Proyectar La Sustentabilidad*, Ed. CEPA, Nov.2007, Buenos Aires, Argentina, p. 150 (traducido al portugués)

El cuadro de abajo propone algunos cambios en las destrezas o habilidades que pueden ser utilizadas por el profesional o el equipo profesional proyectual con la tarea transformadora, en el sentido de construir direcciones de superación de los desafíos.

Componentes del proceso proyectual	Destrezas
Premisas Participación social Conflictos y potencialidades Definición del espacio proyectual	Paseo/ conversación Indicaciones Entrevistas clave Mapas conceptuales
Subsistema decisor Tema generador Morfogénesis	Mapas conceptuales Matrices Ecoforma y socioforma
Sustentabilidad técnica, económica y legal	Marco lógico
Legitimación del equipo proyectual Legitimación socio-política del proyecto Sustentabilidad del proceso proyectual en el tiempo	Tiempo y forma Formas de gestión

Cuadro propuesto por el cuerpo técnico del curso de maestría del FLACAM -2008.

Destacamos algunas de estas destrezas:

MAPAS CONCEPTUALES: También llamados diagramas de relaciones, son la representación gráfica de las relaciones entre los diversos contenidos de una unidad de aprendizaje (fig. 4)

Según FritjovCapra, los conceptos y teorías científicas son limitados, son descripciones aproximadas de la realidad. Por ese motivo, los sistemas complejos no pueden ser calculados pero sí mapeados:

La investigación ha demostrado que el aprendizaje visual es uno de los mejores métodos para enseñar las habilidades del pensamiento: las técnicas basadas en el aprendizaje visual – métodos gráficos de trabajar con ideas y de presentar la información- enseñan a los estudiantes a pensar con claridad, elaborar, organizar y priorizar la nueva información. Los diagramas visuales revelan modelos, interrelaciones e

interdependencias y estimulan también el pensamiento creativo y el pensamiento crítico. (PESCI, Lucía: 2007)⁶²

Los mapas conceptuales, entre otras, tienen las siguientes ventajas para la representación de la realidad: al ofrecer una representación espacial de los contenidos, ayudan a la memorización, mejoran el aprendizaje, la sedimentación de los contenidos, mejoran la capacidad de solucionar los problemas por parte de los actores, representan correctamente la estructura e interrelación de las ideas; desde el punto de vista de los actores, los capacitan para el análisis crítico, la asimilación de una situación/problema, así como facilitan la discusión del tema por parte de los líderes del proyecto.

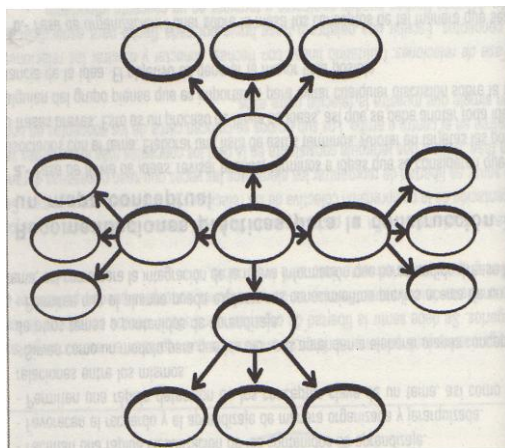


Figura 4.

MATRICES: Las matrices son importantes herramientas metodológicas para el análisis de los conflictos y potencialidades, jerarquizándolos, con el fin de realizar el diagnóstico del caso estudiado y llegar a identificar los subsistemas decisores y los temas generadores más convenientes para la solución de los conflictos. En las matrices, los datos están dispuestos en forma ortogonal y se hacen lecturas horizontales y verticales. En los puntos de confluencia entre ambas lecturas se atribuye una valoración, que ha sido previamente determinada por el proyectista, de 0 a 3 por ejemplo, que determinará cuánto un valor afecta o incide sobre otro. Se pueden hacer matrices de conflictos por conflictos, potencialidades por potencialidades, conflictos por

⁶² Pesci, Lucia. En: Pesci, Rubén, Pesci, Lucia e Pérez, Jorge *Proyectar La Sustentabilidad*, Ed.CEPA, Nov.2007, Buenos Aires, Argentina, p. 196. (de la traducción al portugués).

potencialidades y potencialidades por conflictos. De ellas se pueden extraer conclusiones parciales del análisis de la realidad, haciendo posible una mayor profundización.

	a	b	c	Σ
x	0	2	0	2
y	1	1	1	3
z	1	3	3	7
Σ	2	6	4	

Figura 5. Valoración: Incidencia nula= 0; Baja=1; Media=2; Alta=3
 Σ = sumatoria.

ECOFORMA Y SOCIOFORMA –MORFOGÉNESIS

Una ecoforma sustentable se refiere a tres aspectos, a saber: el sistema de unidades naturales a proteger, los flujos de materia y energía y el habitual sustentable, siendo este último el que se preocupa por formular ideas que propicien el manejo de las densidades de uso del suelo (agrupamientos o verticalización de las viviendas de forma de racionalizar y disminuir la demanda de servicios); materiales y tecnología que ahorren energía o den más salubridad al hábitat; producción de alimentos frescos en escalas de condominio con la protección de los espacios verdes y acuíferos.

Una socioforma sustentable contiene los siguientes aspectos: la multipolaridad, es decir, múltiples focos de vida social o subsistemas sociales con la creación de diversas interfaces dentro de la diversidad urbana; el cultivo de la urbanidad, con el

fortalecimiento de los puntos de convergencia social, tanto en los espacios construidos como en los espacios abiertos (centros culturales, parques, calles de encuentro social; la permanencia de los flujos constantes de información; la participación social como un proceso democrático de legitimación de las acciones transformadoras de la ciudad; la producción concertada de la ciudad, que significa la armonización de las operaciones y manejos urbanos a través de un control permanente y articulador de intereses y prioridades.

La propuesta proyectual de sustentabilidad debe estructurarse según: la ecoforma localmente compatible y la socioforma socialmente deseable.

FORMAS DE GESTIÓN. Se puede definir la gestión como el “proceso de negociación social, institucional y económica que instala un proyecto en la realidad (PESCI, Rubén, 2007). A través de la gestión el proyecto debe continuar y alcanzar sus objetivos de manera regulada. La gestión es una etapa vital y creativa del proceso proyectual. La gestión involucra las formas legales, económicas, políticas e institucionales y necesariamente al grupo social, técnico, institucional o a todos ellos en la realización del proyecto. En esta etapa es esencial la participación democrática de los grupos sociales involucrados en la realización del proyecto, pues a través de sus representantes legítimos, los grupos aportarán legitimidad en la construcción de consensos y en las negociaciones, en los momentos decisivos de llevar a la práctica las ideas. En diversos proyectos en los que actuó el grupo proyectual del FLACAM, los talleres de proyección participativa han sido el método de trabajo más eficaz para la elaboración de soluciones acertadas, ya que, al reunirse técnicos y representantes sociales y utilizarse una forma interactiva, disminuye el riesgo de manipulaciones e interpretaciones capciosas, conduciendo al grupo, finalmente, a la autoría conjunta de la mejor solución.

Anexo 07: Imágenes de Florianópolis (fotos tomadas por la autora)

Iglesia Matriz. Centro histórico de Florianópolis, diciembre de 2008.



Plaza central de Florianópolis. Navidad de 2008.



Carnaval callejero en el barrio Santo Antonio de Lisboa, febrero de 2010.



Playa de Campeche. Sur de la Isla. Abril de 2008.



Al fondo: la Isla de Campeche



Lagoa da Conceição. Paisaje urbano. Noviembre de 2012



Lagoa da Conceição vista desde el puente. Junio de 2012





Avenida das Rendeiras. Lagoa da Conceição. 2012



Amarradero de barcos de pasajeros. Lagoa da Conceição. Enero de 2012.



Canal de Barra da Lagoa – unión de la laguna da Conceição con el mar.



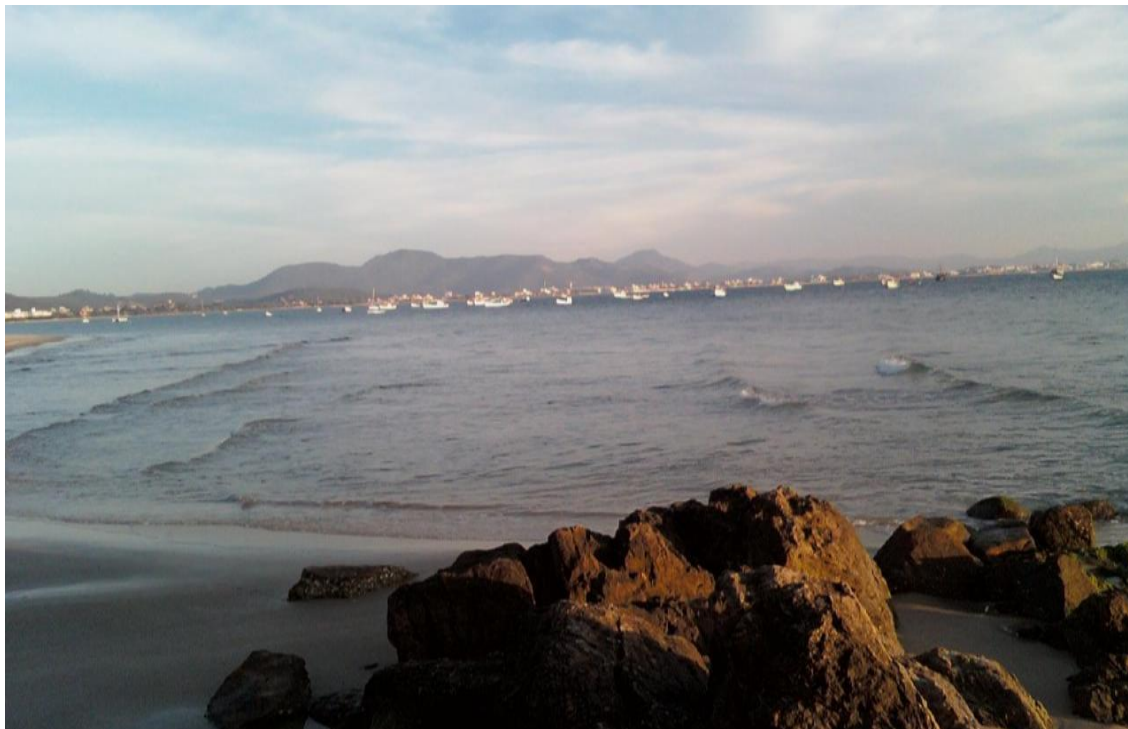
Playa de Moçambique. Este de la Isla.



Norte de la Isla. Visto desde Ponta das Canas. Julio de 2011.



Al fondo: las playas de Cachoeira do Bom Jesus y Canasvieiras



Isla do Frances. Frente a la playa de Canasvieiras. Norte de la Isla. Enero de 2012.

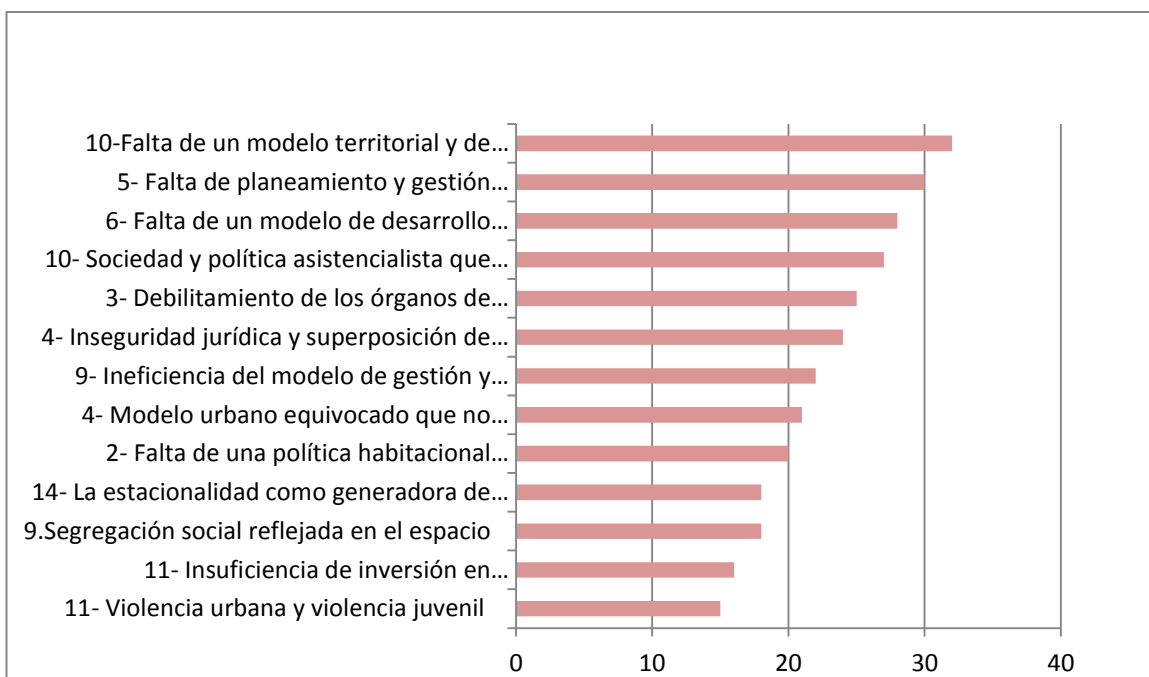


Costa da Lagoa –acceso solamente por barco o por senderos –comunidad de pescadores más antigua de la Isla. Abril de 2012.





Anexo 08 - Gráficos representativos de los conflictos y potencialidades de la ciudad de Florianópolis a partir de matrices y síntesis elaboradas en el Seminario Floripa 2030.



Paso 3 - Síntesis de conflictos y potencialidades

C
O
N
F
L
I
C
T
O
S

Falta de un modelo territorial metropolitano y de desarrollo socioeconómico para Florianópolis en la región.

• Genera

Falta de una política habitacional integrada y de uso del suelo que permita la inclusión de todos los niveles socioeconómicos y evite áreas exclusivas o guetos

• Genera

Sociedad y política asistencialista que procura la hegemonía del poder

• Genera

La estacionalidad como generadora de conflictos urbanos (en los servicios, transporte, usos, infraestructura, etc.)

• Genera

P
O
T
E
N
C
I
A
L
I
D
A
D
E
S

Ciudad de múltiples núcleos, con tramas urbanas conectadas por vías panorámicas y paisajes emblemáticos

• Facilita

La adopción de criterios de Reserva de Biosfera como modelo de manejo de territorio.

• Facilita

Diversidad y pluralidad cultural propia de una capital de estado

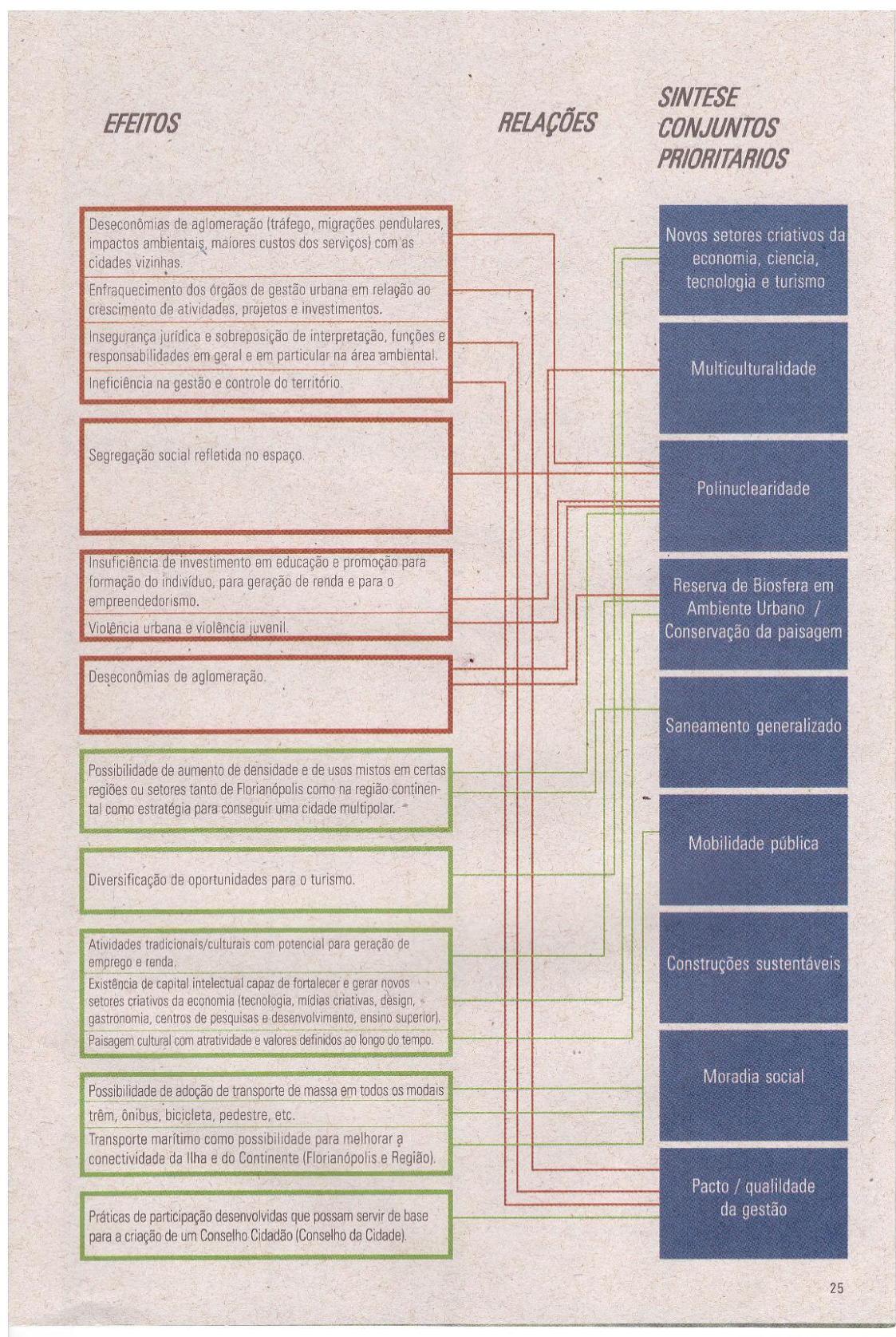
• Facilita

Fuerte potencial para la implementación de sistemas de transporte alternativo

• Facilita

El Plan director participativo reveló liderazgos comunitarios

• Facilita



De la publicacion: Floripa 2030 – Agenda Estratégica de Desenvolvimento Sustentável de Florianópolis na Região.

Anexo 09: Cuadro resumen de la legislación en vigencia en el municipio de Florianópolis con interferencia directa o indirecta sobre la urbanización, definiendo políticas o normas de actuación. Las leyes, decretos, resoluciones y decretos ministeriales están presentadas según su jerarquía, desde el nivel federal al municipal (IPUF)

TEMA	FEDERAL	ESTADUA L	MUNICIPA L
Política Urbana	Constitución arts. 20, 182, 183. Ley 10257/01	Constitución arts. 140, 141.	Ley Orgánica art. 92
Política Ambiental	Constitución arts. 5, 20, 23, 225, Ley 6938/81 Ley 7804/88 Dto. 99274/90	Constitución arts. 9, 10 y 181 a 185.	
Medio Ambiente general en	Constitución arts. 5, 20, 23, 225. Ley 5179/87 (Protección a la fauna). Ley 7681/88 (Gerenciamiento costero). 6902/81 (Estaciones ecológicas). Dto. 99274/90 (Estaciones Ecológicas). Ley 9985/00 (Unidades de Conservación). Ley 7347/85 (Acciones Públicas). Ley 9605/98 (Sanciones Penales)	Ley 5793/81 (Protección Ambiental). Dto. 14250/81 (Protección Ambiental). Ley 10720/98 (Auditoría Ambiental) 11347/00 (Residuos Sólidos)	
Recursos Hídricos	Constitución arts. 20, 23. Ley 9433/97 (Política). Dto. 2643 (C. Aguas). Res. CONAMA 020/86. Ley 7990/89 (Compensación Ley 8001/90 (Compensación)	Constitución arts. 8, 9. Ley 5793/81. Dto. 14250/81. Ley 9748/94 (Política). Dto. Ministerial 24/79 (Clasificación de los Ríos). Ley 6739/85 (CERH).	

		Ley 11508/00 (CERH). Ley 10644/98 (CERH). Ley 9022/93 (SERH). Res. CERH 003/97 (Comités de cuencas).	
Vegetación y Bosques	Constitución art. 23 Ley 4771/65. Ley 5106/66. Ley 7754/89. Ley 7803/89. Ley 7885/84. Ley 99517/90 (Mata Atlántica). Res. CONAMA 303/02	Constitución art. 9, 10. Ley 5793/80. Ley 10472/97 (Política). Decreto 14250/81 (Corte de Vegetación) Res. Conj. 01/95 (Corte de Vegetación)	
Contaminación Sonora	Res. CONAMA 001/90		Ley 6938/81 Ley 4831/96
Patrimonio Histórico.	Constitución arts. 5, 23, 24, 215, 216 Dto-Ley 25/37 Ley 378/67. Dto. 3551/00. Ley 7505/86 (PRONAC). Ley 8313/91 (PRONAC). Dto. 1494/95 (PRONAC). Dto. 2290/97 (PRONAC) .Ley 3994/61 (Sitios Arqueológicos)	Constitución arts. 9, 10. Ley 5846/80 Ley 9342/93 Ley 10929/98 (SEIC). Dto. Ministerial 47/FCC/01	Ley 1202/74 Dto. 046/84 Dto. 270/86 Ley 1815/82 (incentivos) Ley 3659/91 (incentivos). Ley 3987/93 (incentivos) Dto. 040/90 (Incentivos).
Aeropuertos	Constitución art. 21 Ley 7565/86 Dto. Ministerial 1141/GMS/87 Dto. Ministerial 669/DGAC/94		Ley 011/97
Participación Pública	Ley 10257/01		Ley 028/98
Perímetro Urbano	Ley 10257/01		Ley 001/97 Ley 040/99

Parcelación del Suelo	Ley 6766/79 Ley 9785/99 Ley 4591/64 (Condominios)	Ley 6063/82 10957/98	Ley 1215/74 Ley 1455/78 (Condominios).
Planes directores (zonificación)	Ley 10257/01		Ley 2193/85 (Balnearios) Ley 001/97 (Sede) 100 Leyes Puntuales
Planes Específicos			Ley 2217/93 (Jureré) Ley 421/99 (P. Brava) Ley 3711/92 (B. Lagoa) Ley 3742/92 (P. Mole) Ley 3709/92 (Retiro)
Código de obras			Ley 060/00
Código de ordenanzas			Ley 1224/74
Tránsito	Ley 9503/97 Resoluciones CONATRA 001/97 a 141/02		
Transportes Urbanos			Ley 033/99 Ley 034/99
Ciclovías			Ley 078/01

Fuente: Investigación Directa IPUF (2002)

Como se puede observar claramente en el cuadro de arriba, existe una profusión de leyes sobre los diversos aspectos de la urbanización, habiendo una mayor cantidad en los niveles federal y estadual (...).

En términos más generales, el panorama legal puede también ser analizado en cuanto a su aplicabilidad a la vida real, es decir, comparando la dicotomía entre las políticas institucionalizadas en ley y sus resultados en la gestión de la urbanización. El primer punto para destacar es la cantidad excesiva de leyes en la esfera de la Unión, el Estado y el Municipio, lo que hace más difícil, incluso para los especialistas, conocer y atender a todas las normas en vigencia (..).

El segundo punto reside en la competencia concurrente que la Unión y el Estado poseen sobre la política urbana, la preservación ambiental, los transportes y la protección del patrimonio histórico, artístico, cultural y paisajístico, que anula en buena medida la competencia privativa de los Municipios para el ordenamiento de su territorio.

Aunque el Municipio tenga constitucionalmente el poder de decisión sobre la gestión de la urbanización, en la práctica sus acciones están subordinadas en diversos aspectos a la legislación federal y estadual. Este factor es más sobresaliente en el caso de la legislación ambiental y del patrimonio histórico-cultural, pero tiene lugar en diversos grados en cada uno de los aspectos considerados.

Dos consecuencias perniciosas resultan de esa situación legal. Por un lado, se establecen conflictos de actuación, esbozándose la distribución de los tres poderes democráticos a nivel local y generándose casos en que el Ejecutivo hace normas legales, el Judicial autoriza obras (ajustes de conducta) y el Legislativo decide los actos del Ejecutivo.

Se puede concluir entonces que la complejidad legal de este país no produjo en el Municipio ninguna estructura formal de decisión organizada sino que, por el contrario, viene generando confusión, conflicto y litigio, e induciendo el temor de asumir el ejercicio de la autoridad.

Otra causa del exceso de legislación y de los contenciosos se encuentra en la continua ampliación del alcance de muchas leyes, particularmente en la legislación ambiental. La protección de reservas ecológicas, por ejemplo, comenzó con el área de las reservas, después pasó a incluir franjas de protección, áreas de transición y, finalmente, zonas de barrera situadas a kilómetros de distancia. Otro ejemplo se halla en el propio Código Forestal, creado para proteger las selvas del país, en especial la Amazonia, y cuyas normas fueron tan detalladas por las resoluciones del CONAMA que hoy se aplican a cualquier parcela en el interior de una gran ciudad. Es obvio que esas leyes tienen un propósito rural y no se prestan a su empleo en zonas urbanas, no obstante, su aplicación ciega acostumbra ser exigida por la Justicia.

En consecuencia, se debe incluir en la lista de las malas prácticas tanto el exceso de legislación como su jerarquización en detrimento del Municipio, y también la ampliación del alcance de la legislación ambiental. Estas malas prácticas tienen reflejos negativos en el crecimiento económico que se vuelve lento y sin espacio e, irónicamente, en la sustentabilidad ambiental, donde la reglamentación exagerada lleva a la destrucción preventiva.

(IPUF –“Resumen ejecutivo del Plan Director Participativo de Florianópolis”, 2008, página www.planodiretorfloripa.sc.gov.br/)

Anexo 10 – Cuadro de conflictos y potencialidades en la ciudad de Florianópolis, con miras a la creación y gestión de las OUC, según la autora, a partir del acervo de datos obtenidos hasta 2009 y de la observación de la realidad.

IDENTIFICACIÓN DE LOS CONFLICTOS Y POTENCIALIDADES

C O N F L I C T O S	Institucional	<p>1- Poder Ejecutivo municipal –falta voluntad política para cambios; organismos pertenecientes a la Municipalidad sin articulación política ejercen una función clientelista y con derroche; 2-IPUF – debilitado política y técnicamente, sin estructura para la gestión de las OUC; 3-Poder Legislativo –Consejo Deliberante –ausente en el proceso.</p>
	Participación Social	<p>4- Falta organización/movilización de iniciativa popular y de entidades de la sociedad civil; 5- Disolución de los núcleos gestores mantenidos de 2006 a 2008 por el Municipio ; 6- No hay tradición de participación popular en el poder decisorio municipal;</p>
	Flujo de informaciones	<p>7- Inexistencia de un sistema de geoprocésamiento de datos y mapas; 8- No disponibilidad de datos y mapas para los ciudadanos (red de informaciones públicas) 9- Falta de transparencia en la toma de decisiones.</p>
	Emprendedores	<p>10- Solo van a ser atraídos hacia donde haya un interés previo del mercado inmobiliario. 11- La mayoría aún ignora o no tiene experiencia en las OUC.</p>
	Jurídicos/ Legales	<p>En el Estatuto de la Ciudad se comprueba: 12- <u>Imprecisión de los límites</u> de utilización de las OUC;</p> <p>13- <u>Indefinición de las compensaciones</u> – sin garantías de que las partes tengan participaciones equilibradas;</p> <p>14- No hay previsión de <u>sanciones</u> por el incumplimiento de las obligaciones asumidas;</p> <p>15- No hay previsión de un <u>proyecto urbanístico</u> para el área de las operaciones, dejando libres a las definiciones en gabinete, consolidando privilegios.</p>

C O N F L I T O S	Espacio proyectual del proyectista
	<p>16- Dificultad de comprender el complejo proceso de las OUC por parte de los actores; 17- Proyectista autónoma no vinculada a un organismo institucional o a una empresa privada; 18- Dificultad de aceptación del proyecto (inversión de la vieja lógica paternalista) y de la proyectista.</p>
P O T E N C I A L I D A D E S	Espacio físico proyectual: Florianópolis
	<p>19- Movilidad: estructura vial y transporte colectivo inadecuado y deficiente (grandes distancias y mala administración)</p>
	<p>20- Equipamiento público de esparcimiento, deporte, educación y cultura deficitarios o inexistentes en muchas zonas.</p>
	<p>21- Servicios básicos y de infraestructura: dispersos o inexistentes a medida que uno se aleja del centro histórico.</p>
	<p>22- Ocupaciones irregulares , en áreas de riesgo y de preservación, loteos irregulares, estructura del terreno con un 70% de ocupación –sin registro inmobiliario-.</p>
	<p>23- Falta de fiscalización y connivencia de los organismos públicos respecto a la irregularidad.</p>
	<p>1- Elaboración del Nuevo Plan Director de Desarrollo Urbano, con participación popular –cuenta con la posibilidad de incorporar a las OUC con directrices del Estatuto de la Ciudad-.</p>
	<p>2- Presión social de las organizaciones sociales involucradas en la 1ª fase, para la concreción de la nueva ley urbanística.</p>
	<p>3- Desgaste político de la Municipalidad y el Consejo Deliberante que los obliga a un posicionamiento para democratizar la gestión.</p>
	<p>4- Las OUC hacen posible viabilizar emprendimientos necesarios, cuya inexistencia hoy genera conflictos urbanos (ítems 19 a 23), con los recursos de las propias OUC recaudados para el Fondo Municipal de Desarrollo Urbano.</p>

Las operaciones urbanas consorciadas como instrumentos de desarrollo sustentable – Prefactibilidad del Proyecto – Maestría en Desarrollo Sustentable- FLACAM- 2009. (del gráfico presentado por la autora en la Maestría, La Plata, en mayo de 2009).

ANEXO 11: Folhetos distribuidos por la Municipalidad convocando a la población a participar del Nuevo Plan Director.



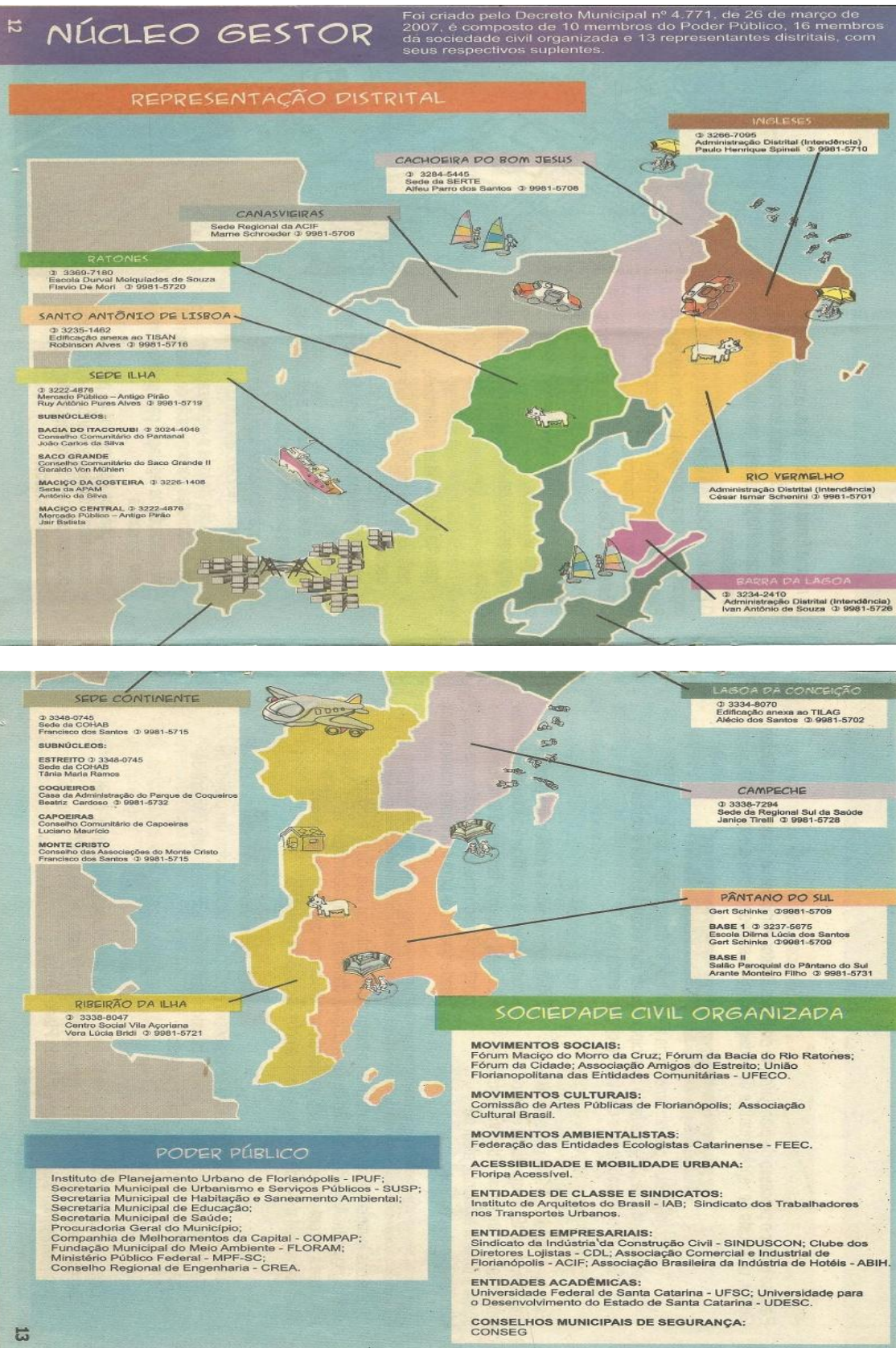
O que vai ser estudado na elaboração do Plano Diretor



Na Lei do Plano Diretor deverão ser definidos critérios para o cumprimento da função social da cidade e da propriedade, para que a cidade se desenvolva de forma sustentável.

Tendo como referência os princípios da sustentabilidade ambiental, social e econômica, com uma gestão democrática, o Plano Diretor tratará de um conjunto de temas, o que permitirá definir como será a utilização do espaço urbano da cidade e da orla, quais as áreas ecológicas a serem conservadas, qual a matriz econômica e qual a infra-estrutura social e institucional mais adequada ao modelo de cidade que queremos.

17



Anexo 12: *Directrices construidas por la sociedad* – Documento publicado con los resultados de las demandas populares aprobadas en la Audiencia Pública de 03/07/2008 – IPUF y Municipalidad de Florianópolis.



O PROCESSO

O processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis é o movimento de trabalho que inclui atores, etapas, ações, cronogramas, insumos técnicos, aprendizagens, produtos, sensibilização, mobilização, reuniões, bases territoriais, entidades, (oficinas, seminários, fóruns, jornadas, audiências), ajustes, contratações, democracia direta, representações distritais, representações sociais (Núcleo Gestor), comissões técnicas, instrumentos de trabalho (bases físicas distritais, mapas, geoprocessamento) etc. Esse processo começa com o imaginário de ser um movimento social de grande dimensão para construir um novo Plano Diretor. De fato vem sendo elaborado dentro de um processo incondicionalmente aberto, do ponto de vista territorial, e socialmente incluyente

A ESTRUTURA

São 21 bases distritais instaladas e apoiadas, além de outras 60 informalmente funcionando. Nestas bases se fazem presentes mais de 200 entidades comunitárias onde acontecem discussões, análises e proposições de idéias e expectativas. Além das bases distritais, territorialmente distribuídas, há inúmeras entidades que se debruçam sobre "A Cidade que Temos" e "A Cidade que Queremos". São, portanto cidadãos, indiscriminadamente, que se sentam para discutir e apontar caminhos. São saberes populares que se associam ou se defrontam com saberes formais e acadêmicos com o mesmo objetivo: configurar um novo Plano Diretor para Florianópolis. É um movimento denso, social e culturalmente, para Florianópolis. São mais de 4.000 cidadãos que estão diretamente envolvidos neste processo pedagógico de educação da cidadania na compreensão da questão urbana. As representações distritais, aliadas aos representantes de entidades dos movimentos sociais, ambientalistas, econômicos, além de entidades públicas municipais, sob a coordenação e apoio técnico do IPUF, com assento no Núcleo Gestor, se envolvem sistematicamente e voluntariamente no processo coletivo de produzir o Plano Diretor.

OS RESULTADOS

O movimento e a dinâmica do processo propiciou o levantamento de inúmeros questionamentos, sinalizou inúmeras proposições, que estão ordenadas em demandas (para a gestão continuada junto ao aparelho público municipal) e diretrizes (para as políticas públicas) notadamente àquelas voltadas aos temas: mobilidade, saneamento, infra estrutura, ambiente natural e urbano, desenvolvimento sócio-econômico e gestão democrática.

Os representantes distritais (eleitos em 2006, em audiências públicas) comandaram a programação dos eventos distritais (fóruns, seminários, oficinas, reuniões de programação) em quantidade superior a 1.000 ou média de 50 por distrito neste ano de trabalho, com o apoio técnico e material do IPUF, enquanto que os representantes dos movimentos sociais, ambientalistas, de segmentos econômicos e de entidades públicas se reuniram, quinzenalmente, para acompanhar e dividir responsabilidades do processo participativo e construção de proposições. As entidades por sua vez organizaram seminários, fóruns, debates, jornadas e mesas redondas para contribuir na análise de proposições do Plano Diretor.

O resultado de todo esse empenho se constituiu no conjunto de demandas e diretrizes, que foram o objeto de discussão e aprovação em audiências públicas distritais em dezembro de 2007 e primeiros meses de 2008.

MOMENTO ATUAL

Tais diretrizes foram ordenadas e sistematizadas em oito módulos temáticos: ambiente natural, uso e ocupação do solo, mobilidade, saneamento, infra estrutura social e urbana, geração de emprego e renda e gestão democrática, e irão compor as diretrizes municipais a serem apresentadas na Audiência Pública Municipal do dia 03/07/2008, com início dos trabalhos às 19:00 horas, no Clube 12 de Agosto, Avenida Hercílio Luz, Centro de Florianópolis.

O movimento pelo Plano Diretor Participativo tem seus passos orientados pelos princípios e diretrizes do Estatuto da Cidade e vem ganhando densidade social crescente, esperando sempre adicionar e envolver novos cidadãos. O novo Plano Diretor deve ser o instrumento que orientará todas as ações concretas de intervenção sobre o território municipal de Florianópolis, independente do fato dessas ações serem pelos indivíduos, pelas empresas ou pelo setor público. Deve ser considerado como a representação do caminho, escolhido coletivamente, para a obtenção de um conjunto de objetivos ou políticas públicas de interesse superior, estabelecendo o referencial para que elas se integrem e conduzam a dois princípios fundamentais: desenvolvimento sustentável e democrático de Florianópolis.

O processo saiu das discussões dos problemas e está na fase das apresentações das diretrizes (objeto da Audiência Pública Municipal de 03 de julho próximo), devendo depois ir para a aprovação das diretrizes municipais, caracterização dos cenários, definição do macrozoneamento e do projeto de lei do Plano Diretor, que estruturarão a política de desenvolvimento municipal.

A identificação dos cenários: natural, urbano, da dinâmica econômica e demográfica, mobilidade, saneamento, do litoral e da gestão democrática são eixos básicos do perfil do desenvolvimento de Florianópolis. O macrozoneamento passa a ser a principal referência espacial e atua como elemento orientador das estratégias e demais instrumentos do Plano Diretor para todo o território do Município. Por isso o Plano Diretor extrapola o caráter exclusivamente normativo. O conteúdo do Plano Diretor não é um projeto de definição apresentado pelo Poder Público/IPUF à sociedade para discussão, mas um projeto de definição social, fruto de pactuação sócio-territorial, coordenado pelo poder público/IPUF, mas envolvendo todos os segmentos sociais. Está sendo elaborado, deverá ser

Audiências Públicas Distritais



Pântano do Sul - 12/12/2007

Campeche - 13/12/2007



Rio Vermelho - 14/12/2007

Ingleses - 10/03/2008



Santo Antônio de Lisboa
11/03/2008 e 14/05/2008

Cachoeira do Bom Jesus
25/03/2008



Coqueiros - 01/04/2008

Pântano do Sul
Núcleo Aberto - 10/04/2008



Ratones - 15/04/2008

Continente - 22/04/2008



Canasvieiras - 24/04/2008

Barra da Lagoa - 25/04/2008



Saco Grande
28/04 e 07/05/2008

Itacorubi - 29/04/2008



Maciço do Morro da Cruz
06/05/2008

Lagoa da Conceição
12/05 e 20/05/2008



Costeira do Pirajubá
13/05/2008

Ribeirão da Ilha - 15/05/2008



Saco Grande
28/04 e 07/05/2008

Barra da Lagoa - 25/04/2008

Anexo 13: Imágenes y publicaciones sobre la audiencia pública de presentación del anteproyecto del PDP de Florianópolis, en el Teatro Álvaro de Carvalho –TAC- , en marzo de 2010 y desdoblamientos.

Date: Tue, 9 Mar 2010 17:01:46 -0300

Subject: URGENTE – REUNIÓN NGM AUTOCONVOCADO

From: gschinke@superig.com.br

To: gschinke@ig.com.br

Hola colegas,

Estamos convocando a reunión general del NGM autoconvocado para este jueves:

FECHA: 11.03.10 – VIERNES

HORA: 19 h

LUGAR: sala 4 de la Fac. de Arquitectura de la UFSC, nuevo predio, planta baja
ORDEN DEL DÍA provisoria: boletín del NGM; acción; APM del día 18.03 Atte.

Gert Schinke p/ Comisión Ejecutiva del NGM autoconvocado

SOUVENIR: anexo para quien todavía no lo leyó.

<http://ilm.windowlive.com.br/?ocid=ILM:ILM:Hotmail:Tagline:1x1:Tagline>

AUDIÊNCIA_NÃO_É_ANUÊNCIA.pdf 37.4 kb

dos casos a divulgação é pífia e ineficiente – que, em geral, se resume a um editório que a promove. Anúncios em rádios, chamadas em televisão, nem pensar. Registros fidedignos que posteriormente possam ser utilizados pelos demais interesses públicos, entidades, justiça, e os demais órgãos públicos envolvidos. Poucos existem, são normalmente mal feitas, genéricas e, na maioria dos casos, onerosas, cheias de erros – até mesmo factuais, inconclusivas, entre outras características. Há um imenso descaso para com aquilo que deveria ser um momento importante na vida do povo sobre o tema em pauta. “Povo” leia-se: instituições acadêmicas e esportivas; apresentação de estudos já realizados sobre o tema; o morador local; etc...

O que mais chama atenção nas APs de forma geral, é que seus regimentos internos não permitem uma manifestação efetiva e autêntica por parte da sociedade: impõe todo tipo de controle sobre a palavra à população, privilegiando os empreendedores, os quais, via de regra, têm acesso ilimitado para expor seus “produtos”, ao passo que às pessoas da comunidade o acesso é normalmente tão restrito, que sequer conseguem estabelecer um debate condizente, entre outras coisas, o repasse de tempo de intervenção de uma pessoa para a apresentação de valiosos argumentos; estabelece-se tempo limitadíssimo de falação às custas de material ilustrativo em plena era digital; inventa-se uma pausa em meio aos debates. As imposições estabelecidas por estes “regimentos internos” acabam deformando o debate, que, via de regra, as discussões em pauta acabam se limitando às superficiais, sem uma boa compreensão por parte do público participante. É a pantomima que reinou

em todas as esferas, sejam regulamentadas à luz dos atuais direitos de cidadania. O interesse público nos órgãos e instituições públicas, pois, acima de tudo, é o interesse público que deve ser privilegiado, e não os interesses privados envolvidos em suas pautas. Além disso, não se pode prever a possibilidade, inclusive, de continuidade da AP em outro dia ou sobre outro assunto. Também deveria exigir o registro fidedigno das opiniões e posições expressas e serem levadas em conta pelos agentes públicos em suas análises processuais, e eventuais conclusões geradas na “AUDIÊNCIA”, fator que resgataria seu verdadeiro sentido

continuar é esse “verdadeiro circo”, um faz de conta – mera “ANUÊNCIA”, a que se assiste todos os dias: APs de fachada para cumprimento formal da exigência legal:

¡Hola gente!,

ESTAMOS LLAMANDO A TODO EL MUNDO PARA PROTESTAR FRENTE AL TAC –TEATRO ÁLVARO DE CARVALHO, MANIFESTANDO NUESTRA MÁS PROFUNDA INDIGNACIÓN POR EL FRAUDE PERPETRADO CONTRA EL PROCESO DEL PDP. LA MISMA AUDIENCIA PÚBLICA YA ES UN FRAUDE, PORQUE SOLO VA A PRESENTAR EL PROYECTO DE LEY ELABORADO DE PUERTAS ADENTRO POR EL IPUF-CEPA, SIN DISCUSIÓN NI DELIBERACIÓN ALGUNA, A PARTIR DE LA DISOLUCIÓN DEL NGM Y DEL DESMANTELAMIENTO DE LAS BASES DISTRITALES, DARIO ENVIÓ LA PROPUESTA DEL PDP PARA ATENDER A LA ESPECULACIÓN INMOBILIARIA.

LA MISMA SERÁ ENTREGADA EN LA CÁMARA MUNICIPAL EL MARTES, DÍA 23/03, POR DARIO. ÉL VA A DECIR QUE CONCRETÓ EL MAYOR PROYECTO EN LA HISTORIA DE LA CIUDAD, Y NOSOTROS SEGUIMOS DICHIENDO QUE PERPETRÓ EL MAYOR GOLPE CONTRA LA CIUDAD.

ENTENDÉ POR QUÉ MAÑANA VAMOS A ESTAR PROTESTANDO A PARTIR DE LAS 18:30 H, LEYENDO LOS ANEXOS CON NUESTRO BOLETÍN 2 – EXTRA- QUE DEMUESTRA CÓMO DARIO TIRÓ A LA BASURA LAS DECISIONES QUE NUESTRO DISTRITO TOMÓ, Y QUE SE REPITEN EN TODAS LAS REGIONES DE LA CIUDAD.

ESCÁNDALO QUE DEGRADA A LA CIUDADANÍA, SE BURLA DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA, TOTAL ILEGALIDAD QUE HACE DEL ESTATUTO DE LA CIUDAD UNA LEY MUERTA

ESTATE ALLÍ CON NOSOTROS PARA SALVAR TU FUTURO

Gert Schinke – representante titular distrital del Pântano do Sul e nel NGM autoconvocado.

Não deixe rastros ao navegar na Internet. Instale Grátis o Internet Explorer 8 agora.
<http://go.microsoft.com/?linkid=9707132> BOLETIM 2 - EXTRA - frente.pdf 2092.4 kb
BOLETIM 2 - EXTRA - verso.pdf 77.4 kb

Plano Diretor. Reação de entidades comunitárias suspende audiência pública e instala fórum popular

Plateia expulsada Ipuaf do palco

ROBERTA KREMER

roberta@nelficiadobola.com.br

"Esse projeto não é nosso", gritavam os cerca de 800 moradores de Florianópolis, na noite de ontem, ao subirem ao palco do TAC (Teatro Álvaro de Carvalho) e impedirem a apresentação do anteprojeto do Plano Diretor Participativo. A fala do presidente do Ipuaf (Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis), Átila Rocha, que tentava coordenar a audiência pública, foi abafada pelo vereador licenciado Ricardo Vieira (PC do B), que inusitadamente entrou pelo corredor central do teatro em direção ao palco com um megafone à boca.

Antes de começar a audiência, às 19h, as ruas ao redor do TAC estavam congestionadas. Cerca de 30 manifestantes com nariz de palhaço, apitos e faixas de protesto tomaram a rua Marechal Guilherme, em frente ao teatro. Representantes de entidades comunitárias da Lagoa da Conceição colocaram uma asafeta na calçada, em protesto contra o fato de o anteprojeto não prever área para pouso de voo livre no bairro, com reivindicação na leitura comunitária. Ao lado, uma guarnição da GRT (Grupo de Respostas Táticas) da PM (Polícia Militar) garantia a segurança.



Teatro. Representantes comunitários recusaram papel de espectadores

Projeto vai para a Câmara Ministério Público é acionado

Geral

PLANO DIRETOR

Sem conversa com o povo

Audiência pública acabou em confusão e projeto segue para votação na Câmara de Vereadores na próxima terça-feira

MAURÍCIO FRIGETTO

O Plano Diretor Participativo de Florianópolis, elaborado pela prefeitura, não passou no teste da audiência pública. Moradores de diversas regiões da cidade ocuparam ontem o Teatro Álvaro de Carvalho (TAC), impediram que ele fosse apresentado e protestaram com faixas, discursos e narizes de palhaço. Agora, o projeto seguirá sem discussão com as comunidades para votação na Câmara de Vereadores.

A alegação dos moradores é de que as propostas das comunidades não foram contempladas no projeto que define as estratégias para a organização e o crescimento da Capital. No início da audiência, quando o mestre de cerimônias estava falando, começaram as vaias. Quase nada dava para ser ouvido. E logo os manifestantes subiram ao palco e tomaram o microfone da mão dele. Houve um pequeno empurrão neste momento.

De acordo com o professor de arquitetura e urbanismo da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Lino Peres, representante da

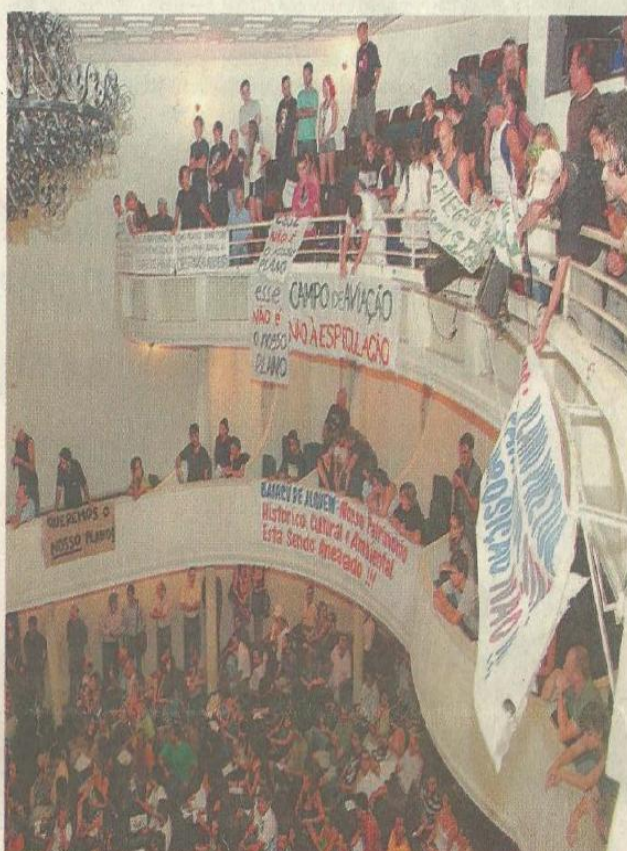
triais. Alegou ser uma etapa técnica. Agora, as comunidades viram que suas propostas não estão contempladas no projeto. Foi um processo ilegítimo que culminou com tudo isso - afirmou.

As faixas, distribuídas na entrada e em vários locais do TAC mostravam a visão de que as propostas não foram atendidas: "O povo pediu, mas não levou"; "O Campeche não optou pela verticalização"; "O povo não é palhaço"; "Esse plano não é nosso".

Altura dos prédios é a principal reclamação dos moradores

A principal reclamação diz respeito ao tamanho dos prédios. De acordo com a engenheira química e ambiental Cristina Cardoso Neves, que foi representante distrital em Ingleses, o bairro não queria construções com mais de dois andares.

- Já temos problemas com falta de água e saneamento básico. As ruas não comportam mais tantos carros. Com este plano poderão ser construídos prédios com três andares em alguns locais e com quatro na orla. Será mais gente no bairro sem a devida infraestrutura. Também havia outras



Teatro Álvaro de Carvalho (TAC), no Centro da cidade, foi ocupado ontem por representantes das comunidades

Teatro Álvaro de Carvalho, 18 de marzo de 2010.

Fotos tomadas por la autora.



DALTRO RIBEIRO PRESTES

CCI-SOS RIO CAPIVARI (48)84073515

From: nanda_b_m@hotmail.com

To: litorok@hotmail.com; criscnunes@yahoo.com.br; daltrorp@hotmail.com; fabarrels@hotmail.com; paulohfloripa@superig.com.br

Subject: FW: PLAN DIRECTOR DÁRIO

Date: Thu, 1 Apr 2010 08:17:40 -0300

A todos los participantes de la última reunión universitaria sobre el plan director participativo, llevada a cabo en Arquitectura, el jueves pasado,

Enviamos, en archivo adjunto, la versión final del manifiesto que nosotros, la Comisión del Manifiesto, acabamos de elaborar, junto con su versión más resumida, denominada Carta Abierta a la Población y Cartel, escritos por la Comisión de Formato o Difusión. Estos documentos ya fueron registrados en el sitio web floriparticipa.ning.com que acaba de ser activado, porque hubo un problema con el informe en la reunión pasada, lo pasaron con una “p” demás.

Estos textos se enviaron a la imprenta y no debe faltar mucho para que estén listos. La Comisión de Distribución de Panfletos va a ir a buscar este material a la imprenta, siendo que ya consiguieron recursos de dos sindicatos.

Abrazos,

Lino Peres,

Por la Comisión del Manifiesto, constituida también por Magaly y Manoel.

Internet Explorer 8 le da pistas de cómo navegar más seguras. Clic para leer todas.

http://www.microsoft.com/brasil/windows/internet-explorer/WT.mc_id=1500

UNIVERSITARIO_PDP_CARTA_ABERTA_A_POPULAÇÃO.txt 6,5 kb

MANIFESTO UNIVERSIDADES V-3-LINDO 27-03-2010[.doc33.5 kb

¡Por qué estamos en contra del

PROYECTO DE LEY DE REVISIÓN DEL ACTUAL PLAN DIRECTOR

DEL INTENDENTE DÁRIO BERGER!

Profesores, empleados y estudiantes de la UFSC, UDESC y UNISUL, reunidos el día 25 de marzo de 2010, después de amplios debates sobre el Proyecto de Ley de revisión del actual plan director, enviado por el intendente Dário Berger al Consejo Deliberante de Florianópolis, decidieron difundir este manifiesto de esclarecimiento a la población de Florianópolis.

ESTE PROYECTO DE LEY NO ESTABLECE UNA POLÍTICA GENERAL DE INCLUSIÓN SOCIAL DE LOS SECTORES MÁS POBRES DE LA POBLACIÓN, DEJANDO DE PRESENTAR CUALQUIER PROPUESTA DE SOLUCIÓN PARA LA SEGREGACIÓN URBANA;

LAS PROPUESTAS PARA LA OCUPACIÓN Y EL ORDENAMIENTO DE LA CIUDAD CONTINÚAN IGNORANDO QUE HABITAMOS UN RELIEVE BASTANTE DIVIDIDO, DE FUERTES DECLIVES Y PLANICIES INUNDABLES, ÁREAS DE RIESGO DE DESASTRES NATURALES;

NO PONE EN TELA DE JUICIO LA FUNCIÓN SOCIAL DE LA TIERRA, YA QUE PREVALECEN LOS INTERESES ECONÓMICOS. PRIVILEGIA PRÁCTICAS QUE LLEVAN A LA DENSIFICACIÓN DE EDIFICIOS ALTOS, DESPLAZAMIENTO A TRAVÉS DE VEHÍCULOS PARTICULARES E IMPERMEABILIZACIÓN DEL SUELO;

ESTE PROYECTO DE LEY REPITE EL ERROR DEL PLAN DIRECTOR ACTUAL Y DE LOS ANTERIORES DE LIBERAR CATEGORÍAS, SIN PREVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA NI ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL NI SOBRE EL VECINDARIO, NO SE EXIGE CLOACAL, RED DE AGUA Y LUZ, CALLES Y ESTACIONAMIENTOS, PARA QUE SE PUEDA CONSTRUIR EN LA CIUDAD. LA EXPANSIÓN SEGUIRÁ SIENDO CAÓTICA Y EXCLUSIVISTA;

NO HAY NINGUNA PERSPECTIVA DE QUE LAS FAVELAS EN OCUPACIONES IRREGULARES Y DE RIESGO TENGAN UNA SOLUCIÓN EN ESTE PLAN DIRECTOR. LA SEGREGACIÓN URBANA SEGUIRÁ AISLANDO A LOS POBRES Y PRIVILEGIANDO A LOS RICOS;

EN CUANTO A LA MOVILIDAD URBANA, EL SISTEMA BÁSICO DE TRANSPORTE PRIVILEGIA, MÁS DE UNA VEZ, EL AUTOMÓVIL EN DETRIMENTO DEL TRANSPORTE PÚBLICO DE MASAS. CON ESTA POLÍTICA, LAS MAYORES INVERSIONES SERÁN EN EXPANSIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE AVENIDAS Y CALLES ASFALTADAS CON APROPIACIÓN DE ESPACIOS PÚBLICOS Y ESPACIOS DE PRESERVACIÓN AMBIENTAL;

ESTE PROYECTO DE LEY REPITE LA PROPUESTA DE GOBIERNO DE SC DE UN VLT (VEHÍCULO LIGERO SOBRE RIELES [VEÍCULO LEVE SOBRE TRILHO]) QUE ES CARO EN RELACIÓN A OTRAS MODALIDADES, Y PASA POR LA AV. BEIRA MAR NORTE, QUE YA ES UNA ARTERIA CONGESTIONADA. NO HAY UNA PROPUESTA BASADA EN ESTUDIOS SERIOS Y SISTEMÁTICOS QUE ABARQUE AL GRAN FLORIANÓPOLIS Y QUE INTEGRE TODAS LAS MODALIDADES;

LOS HOSPITALES SEGUIRÁN CONCENTRADOS EN LAS REGIONES CENTRALES DE LA CIUDAD ATENDIENDO DE FORMA INHUMANA A LA POBLACIÓN Y, PRIORITARIAMENTE, A LA POBLACIÓN DE MÁS ALTOS INGRESOS;

LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL NO TOMÓ EN CONSIDERACIÓN LA PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN, PREFIRIENDO PONER LOS DESTINOS DE LA CIUDAD EN MANOS DE UNA EMPRESA EXTRANJERA, QUE MONTÓ UNA FARSA DE PLAN PARTICIPATIVO, PRIVILEGIANDO, UNA VEZ MÁS, LAS INVERSIONES DESTRUCTIVAS DE LA SOCIEDAD Y DE LA NATURALEZA-

LA MUNICIPALIDAD DESMONTÓ UNILATERAL Y AUTORITARIAMENTE EL NÚCLEO GESTOR DEL PLAN DIRECTOR PARTICIPATIVO, CUYA COMPOSICIÓN FUE DEFINIDA DEMOCRÁTICAMENTE EN AUDIENCIA PÚBLICA, CONTRAVINIENDO EL PRINCIPIO DE LA GESTIÓN DEMOCRÁTICA GARANTIZADO POR EL ARTÍCULO 2º-II DEL ESTATUTO DE LA CIUDAD Y EN LA RESOLUCIÓN 25 DEL CONSEJO NACIONAL DE LAS CIUDADES. COMO RESPUESTA A ESTA ARBITRARIEDAD, EL NÚCLEO GESTOR DEL PDP AUTOCONVOCADO INICIÓ UNA ACCIÓN JUDICIAL Y VARIAS SENTENCIAS PROVISIONALES, JUNTO CON LA FISCALÍA, PARA ANULAR ESTAS ACCIONES ILEGALES DE LA MUNICIPALIDAD, BUSCANDO REAUNUDAR EL PROCESO PARTICIPATIVO.

LA PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN EN LAS DECISIONES DEL PLAN FUE IMPEDIDA. LA MUNICIPALIDAD LLEVÓ A CABO AUDIENCIAS MERAMENTE INFORMATIVAS Y CONSULTIVAS EN LA ETAPA DE ELABORACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE LEY, NO PERMITIENDO NI INCENTIVANDO EL DEBATE AMPLIO Y LA NEGOCIACIÓN DE LAS PROPUESTAS. NO SE FACILITARON A LA SOCIEDAD LOS DOCUMENTOS RELEVANTES PARA LA ELABORACIÓN DEL PLAN Y NO SE RESPETARON LOS PLAZOS DE DIFUSIÓN EXIGIDOS POR LEY, VIOLANDO EL ARTÍCULO 40-§4º DEL ESTATUTO DE LA CIUDAD Y LOS ARTÍCULOS 4º Y 10º DE LA RESOLUCIÓN 25 DEL CONSEJO NACIONAL DE LAS CIUDADES.

NO SE ELABORÓ NINGÚN DIAGNÓSTICO DE LOS PROBLEMAS URBANOS DEL MUNICIPIO, ASÍ COMO TAMPOCO DE LA ZONIFICACIÓN AMBIENTAL CRUCIALES PARA COMPONER, JUNTO CON LA LECTURA COMUNITARIA, LAS BASES SOBRE LAS QUE DEBEN ASENTARSE LAS DECISIONES SOBRE LAS DIRECTRICES DEL PLANO DIRECTOR.

LA MUNICIPALIDAD DESCUIDÓ LA CONDUCCIÓN DEL PROCESO POR UN PERÍODO EXCESIVAMENTE PROLONGADO (TRES AÑOS Y MEDIO HASTA LA FECHA DE HOY) Y SE REHUSA A FORMAR UN EQUIPO TÉCNICO DE CALIDAD, NO SOLO PARA CONCLUIR LOS TRABAJOS, SINO TAMBIÉN PARA PODER ADMINISTRAR LA ADMINISTRACIÓN POSTERIOR DEL PD. EN NINGÚN MOMENTO LAS UNIVERSIDADES FUERON LLAMADAS A CONTRIBUIR CON ESTE PROCESO, DESPERDICIÁNDOSE UN INCALCULABLE POTENCIAL ACADÉMICO, CIENTÍFICO Y TÉCNICO;

EN FIN, EL PROYECTO DE LEY PRESENTADO POR LA MUNICIPALIDAD IGNORA LOS INTERESES LEGÍTIMOS DE LA SOCIEDAD FLORIANOPOLITANA, AL NO TOMAR EN CONSIDERACIÓN Y DISTORSIONAR LA MAYOR PARTE DE LAS DIRECTRICES PRESENTADAS POR LA POBLACIÓN.

POR LO TANTO,

¡VAYAMOS A IMPEDIR ESTE PLAN!

¡TODOS A LA CONCENTRACIÓN POPULAR

MARTES, 30 DE MARZO, A LAS 17:00 H, FRENTE AL CONSEJO DELIBERANTE!

¡TODOS A LA CONCENTRACIÓN POPULAR

MARTES, 30 DE MARZO, A LAS 17:00 H, FRENTE AL CONSEJO DELIBERANTE!

- POR LA SUSPENSIÓN DEL ENVÍO DE ESTE PROYECTO A LA CÁMARA MUNICIPAL.
- QUE LOS SEÑORES CONCEJALES RECHACEN LA ENTREGA DEL PROYECTO POR SU CARÁCTER ANTIDEMOCRÁTICO Y ANTIPOPULAR.
- QUE EL CONCEJO DELIBERANTE DEVUELVA AL PODER EJECUTIVO MUNICIPAL EL PROYECTO DE LEY QUE TRATA DE LA REVISIÓN ACTUAL DEL PLAN DIRECTOR, RECHAZANDO SU EVALUACIÓN .
- POR LA RECOMPOSICIÓN INMEDIATA DEL COMITÉ DE GESTIÓN MUNICIPAL PARA REANUDAR, CON NUEVAS BASES, LA ELABORACIÓN DEL PLAN DIRECTOR MUNICIPAL.

REINICIO DE LA DISCUSIÓN CON LAS COMUNIDADES:

Cidade **FLORIANÓPOLIS** Folha do Norte da Ilha > abril - 2010 | 11

Plano Diretor volta ser discutido pelas comunidades

Prefeito da Capital assinou decreto municipal que cria comissão especial para revisão da proposta para o PDP

Da redação
redacao@folhanorte.com.br

O prefeito Dário Berger assinou neste mês dois decretos municipais: um que estabelece normas administrativas de proteção ao desenvolvimento sustentável da cidade e o outro constituindo comissão especial para a apresentação e revisão do anteprojeto do Plano Diretor Participativo (PDP).

Dário explicou que a proposta para o Plano Diretor Participativo, que deveria ser entregue na Câmara Municipal, no dia 23 de março, foi o resultado de mais de 1.200 reuniões com as comunidades em dez regiões de Florianópolis. Como

houve necessidade de alguns ajustes, o assunto retorna para mais uma rodada de discussão. "O PDP prima pelo verde e pela preservação da natureza. O futuro da cidade está nas mãos e na consciência da sociedade. É ela quem vai decidir a cidade que quer para os próximos 20 ou 30 anos", ressaltou o prefeito.

A proposta de Berger é que para o PDP volte a ser rediscutida com lideranças comunitárias nas dez regiões de Florianópolis. De acordo com o decreto, as novas sugestões poderão ser apresentadas individualmente, ou coletivamente; por associações ou pessoas jurídicas de qualquer natureza; ou ainda por órgãos públicos, desde que formal e com os fundamentos



Prefeito quer que o PDP volte a ser discutido antes de ser apresentado aos vereadores

que as sustentam.

A intenção do prefeito é encaminhar as propostas para a Câmara de Vereadores no próximo dia 30 de junho. No legislativo, o anteprojeto do PDP é discutido com os vereadores para sua aprovação e depois retorna ao executivo para o prefeito sancionar, tornando-o Plano Diretor Participativo.

O segundo decreto assinado pelo prefeito, proteção ao desenvolvimento sustentável, tem como objetivo a viabilidade com as condicionantes ambientais fornecidas pela Fundação Municipal do Meio Ambiente (Floram), Companhia Catarinense de Água e Saneamento (Casas), Centrais Elétricas de Santa Catarina (Celes) e pelo Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF) para novas construções.



A manifestação realizada no TAC contribuiu para a decisão do prefeito em rediscutir o Plano

Audiência do Plano Diretor



Audiência com mais de 100 pessoas, dia 28 de fevereiro, onde Jeffrey Hoff, Julianoir Andrighetti (vermelho) e Aurélio Oliveira (Lelo) foram eleitos titular, suplente e primeiro-suplente para representar a Lagoa no Núcleo do Plano Diretor municipal.

A prefeitura de Florianópolis vai divulgar em março uma proposta de novo Plano Diretor para a cidade. Uma lei federal determina que o processo de elaborar o plano seja participativo, baseado em audiências públicas onde qualquer morador possa opinar e fazer suas próprias sugestões.

A proposta vai incluir um microzoneamento para a cidade, determinando o que poderá ser construído e onde. Isto obviamente vai ter grande impacto no cotidiano de todos: na mobilidade e no funcionamento da infraestrutura, como esgoto, água, e luz. Mudanças de zoneamento no Campeche, no Itacorubi e na Trindade podem afetar muito os moradores da Lagoa se continuar a expansão de construções dos últimos anos, estrangulando ainda mais o trânsito.

O processo de elaboração do Plano Diretor começou cinco anos atrás. Em 2006-2007, a prefeitura criou um Núcleo Gestor Municipal do Plano Diretor, para gerenciar o processo. Também foram criados 13 núcleos distritais para organizar o trabalho nos bairros.

Em 2008 foram realizadas audiências públicas nos distritos, onde foram aprovadas diretrizes para orientar a elaboração do

realização de uma audiência municipal para aprovar as diretrizes, a prefeitura cortou todo o processo, contratou uma empresa particular e em março de 2010 apresentou um projeto de lei.

Esse projeto permitiria a construção de prédios de 6 andares em vários lugares da Lagoa e de 3 andares em quase toda a bacia, incluindo a Costa da Lagoa.

Isto foi uma afronta a grande vitória dos moradores da Lagoa, em 2001, quando a comunidade fez um abaixo-assinado pedindo a proibição de prédios com mais de 2 andares na Lagoa da Conceição, por causa dos danos ao ambiente e à qualidade da vida resultantes da explosão descontrolada do bairro. O pedido dos moradores foi aprovado pela Câmara Municipal e pela prefeita na época, e desde então a Lagoa tem sofrido um pouco menos do que outros bairros na cidade.

Os outros distritos também não gostaram da proposta feita pelo governo sem participação popular, e a pressão política forçou a prefeitura a retirar sua proposta e voltar aos gabinetes.

Então, desde 2007, dezenas

de reuniões têm sido feitas na Lagoa para elaborar propostas comunitárias e avaliar as propostas da prefeitura.

Agora vamos voltar a fazer reuniões semanais na Escola Henrique Veras, no centro da Lagoa, para analisar a proposta que será apresentada e preparar uma Audiência Pública no bairro, que deverá ocorrer em abril.

Depois das audiências nos distritos e a nível municipal, a prefeitura vai analisar as críticas e sugestões e encaminhar o projeto de lei à Câmara Municipal. A Câmara vai debater o plano e tem o poder de aprovar a lei, num processo que pode demorar meses ou anos. (A administração atual gostaria muito de aprovar a lei ainda este ano – já que no ano que vem haverá um novo governo).

A primeira reunião na Lagoa será quinta-feira, no dia 8 março, na Escola Henrique Veras – todos são convidados e encorajados a participar. Na primeira reunião vamos conversar sobre a proposta de que seja feito um parque no Vassourão (o campo de pouso) entre o posto BR e o Village.

Participe: Escola Henrique Veras - 8 de março, 19 horas.



Anexo 14: Círculo virtuoso ocasionado por los CEPAC. Del cuadernillo publicado por la Municipalidad de San Pablo sobre el instrumento urbanístico: Operaciones Urbanas Consorciadas en la ciudad de San Pablo⁶³.



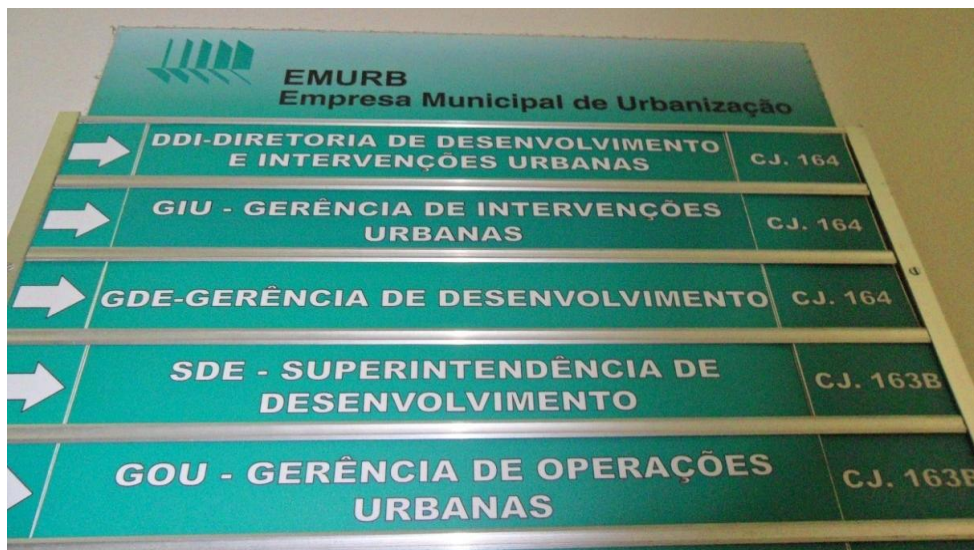
OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS 9

⁶³ Traducción del gráfico. En el centro:” **Círculo virtuoso**. El CEPAC anticipa la recaudación de los recursos financieros, necesarios para las operaciones previstas en las Operaciones Urbanas. De esta forma, es posible para el poder público viabilizar la realización de algunas inversiones en el área, generando así un **círculo virtuoso**: más inversiones, mejores condiciones urbanísticas y mayor el interés de participar de la iniciativa privada, generando un mayor volumen de recursos y más inversiones en la región”. En la circunferencia:

“→Más inversiones del poder público→ mayor interés en participar de la iniciativa privada →mayor volumen de recursos recaudados →mejores condiciones urbanísticas” (N. de la T.)

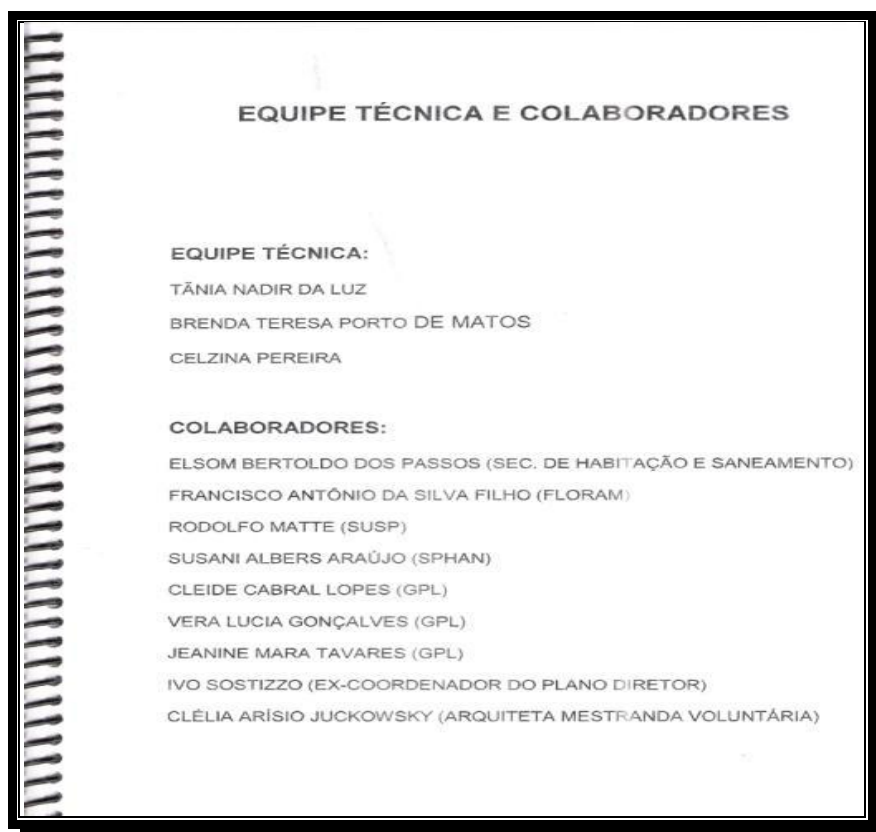
Anexo 15: Participaciones especiales de la autora

I- En reunión con el equipo técnico coordinador de las OUC en San Pablo – fotos en la EMURB (Empresa Municipal de Urbanización de San Pablo, Brasil).



EMURB. San Pablo -03/08/2012

II - Participación como estudiante de maestría voluntaria: de enero a abril de 2009, en la construcción de la Propuesta de Gestión, que deberá ser evaluada en la última fase de propuestas del Plan Director Participativo de Florianópolis



III - Participación de la autora en seminarios sobre temas correlacionados a esta tesis.



Anexo 16: Imágenes del primer día de manifestaciones populares en la calle por la





Referencias bibliográficas

I. Libros:

- CAHALI, Yussef Said (org.) “Estatuto da Cidade – Lei Federal nº 10.257/2001”. Em *Constituição Federal, Código Civil, Código de Processo Civil, Código Comercial e legislação complementar*. 13ª ed., San Pablo, Brasil: Ed. Revistas dos Tribunais (RT Mini Códigos), 2011.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. En *Parcerias na Administração Pública*, 4ª ed., San Pablo, Brasil: Atlas, 2002.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. En *Direito administrativo*, 14ª ed., San Pablo Brasil: Atlas, 2002.
- GALEANO, Eduardo. Em *As veias abertas da América Latina*, 6ª ed., Río de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 1979, págs. 267 a 269.
- GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques. “Cidadania e espaço público numa experiência de política de urbanização de favelas”. en: Ramos, Maria Helena Rauta (org). *Metamorfoses sociais e políticas urbanas*, Río de Janeiro, RJ: DP&A, 2002.
- JOVCHELOVITCH, Sandra. Em *Representações Sociais e Esfera Pública – A construção simbólica dos espaços públicos no Brasil*. Petrópolis, Río de Janeiro, RJ: Vozes, 2000. Pág. 23 a 88 e 175 a 193.
- LOJKINE, Jean. “Alternativas em face da mundialização: A instituição municipal, mediação entre empresa e sociedade”. En: Ramos, Maria Helena Rauta (org). *Metamorfoses sociais e políticas urbanas*, Río de Janeiro, RJ: DP&A, 2002.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. En *Direito Ambiental Brasileiro*, 7ª ed., San Pablo, Brasil: Malheiros Editores Ltda, 1999.
- MALINI, Fábio e SILVA, Alacir Ramos. “Política de comunicação alternativa e espaço urbano”. En Ramos, Maria Helena Rauta (org). *Metamorfoses sociais e políticas urbanas*, Río de Janeiro, RJ: DP&A, 2002.
- MARICATO, Ermínia. “As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. Planejamento urbano no Brasil”. En: Arantes, Otilia (et. al.). *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. 7ª ed. Petrópolis, Río de Janeiro, RJ: Vozes, 2012.
- MORAES, Alexandre de. En *Direito Constitucional*, 12ª ed., San Pablo, Brasil. Ed. Atlas. 2002.

- OLIVEIRA, Francisco de. “Acumulação monopolista, Estado e urbanização: a nova qualidade do conflito de classes”. En: Moisés, José Álvaro (et al). *Contradições urbanas e movimentos sociais*. 2ª ed., Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 1978.
- PESCI, Rubén Omar (et al). En *Proyectar la Sustentabilidad. Enfoque y metodología de FLACAM para proyectos de sustentabilidad*. 1ª ed. La Plata, Argentina: Ed. CEPA, 2007.
- PROVESAN, Flávia. En *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*, 3ª ed., San Pablo, Brasil, Max Limonad, 1997.
- RAMOS, Maria Helena Rauta e Sá, Maria Elvira Rocha de. “Avaliação da política de habitação popular segundo critérios de eficácia societal. En: Ramos, Maria Helena Rauta (org). *Metamorfoses sociais e políticas urbanas*, Rio de Janeiro, RJ: DP&A, 2002.
- SIRAQUE, Vanderlei. Em *Controle Social da Função Administrativa do Estado – Possibilidades e limites na constituição de 1988*, 2ª ed., San Pablo, Brasil: Saraiva, 2009, pg. 112.
- VAINER, Carlos Arantes. “Pátria, Empresa e Mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano”. En Arantes, Otilia (et.al.). *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*, 7ª ed., Petrópolis, Rio de Janeiro, Brasil: Vozes, 2012.
- VILLAÇA, Flávio. “Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil”. In Déak, Csaba e Schieffer, Sueli Ramos (orgs). *O processo de urbanização no Brasil*. San Pablo, Brasil: Editora de la Universidad de San Pablo, Fundación para la Investigación ambiental, 1999. 180

II. Publicaciones, sitios web y trabajos publicados en Internet:

- ABRITTA, Daniela Cota y Ferreira, Tania Maria Araújo: “Operación urbana: La experiencia de Belo Horizonte” En *Scripta Nova – Revista electrónica de geografía y ciencias sociales* – Universidad de Barcelona – ISSN: 1138 – 9788. Depósito legal: B.21.741-98 Vol IX, núm. 194(91), 1º de agosto de 2005. <http://www.ub.es/geocrit/ssa/sn-194-90htm> [ISSN:1138-9788]. Consultada el 27/03/2009 a las 15:14.
- ANCONA, Ana Lucia,: “Instrumentos Efetivos de Preservação Ambiental e do Patrimônio Histórico”. Em *Anais do Seminário Internacional: Políticas públicas para o manejo do solo urbano – Experiências e possibilidades*, llevado a cabo em São José dos Campos, organizado por José Marinho Nery Jr., Nádia Somekh y Raquel Rolnik. Número especial. San Pablo: Publicações Pólis, nº 27, agosto/1996. 200 pp.
- ARAÚJO, Marinella Machado y MOREIRA, Ana Luiza Nogueira. “Operações Urbanas Consorciadas no Estatuto da Cidade”, OUC.marinella_machado_araujo-2.pdf. Consultado el 24/03/2009 a las 17:48.
- Asociación Comercial e Industrial de Florianópolis (ACIF). En “PMF 2012, Refundação Orgânica para uma Cidade Feliz”. Florianópolis/SC: Acerte Propaganda. Agosto 2008, ACIF.PMF-2012. Refundação Orgânica para uma Cidade Feliz. pdf. Consultado el 09/04/2013 a las 16:11.
- BASSUL, José Roberto. *Estatuto da cidade: a construção de uma lei. Publiccompleta Finalport*. Indd em www.conselhos.mg.gov.br/uploads 24/05 (1) *Reforma urbana e E. Cidades*. J.R.Bassul.pdf. Publicado online el 03/11/10 a las 12:48:40. Consultado el 10/11/12 a las 14:26.
- BERNARDINI, Marcelo M. “Operações Urbanas em São Paulo: crítica, plano e projeto. Parte 6 – Operação Urbana Vila Leopoldina – Jaguaré”. *Arquitextos* nº 062.03. São Paulo, Portal Vitruvius, julio de 2005, http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq062/arq062_03.asp. Consultado el 30/04/2009 a las 22:12.
- CASSILHA, Gilda Amaral (arquitecta asesora de Ingeniería del Tribunal de Cuentas del Estado de Paraná). “Auditoria em Obras Públicas, as operações urbanísticas e os métodos de avaliação econômica e gestão de projetos”. Encuentro Técnico

Nacional de Auditoría de Obras Públicas. Teresina, Piauí, Brasil, 2006. Auditoria.operacoes_urbanas.pdf. Consultado el 14/07/2010 a las 17:00.

- CYMBALISTA, Renato. “Instrumentos de planejamento e gestão da política urbana: um bom momento para uma avaliação”. En Bueno, Laura Machado de Melo y Cymbalista, Renato (orgs.). *Planos Diretores Municipais – novos conceitos de planejamento territorial*. Annablume/Instituto Pólis, PUC – Campinas, 2007, 290 pp. <http://infoecidade.blogspot.com.br.2010/03> - Blog. “Direito Urbanístico Brasileiro”. *Planos Diretores Municipais – novos conceitos* html. Consultado el 10/11/2012 a las 12:50.
- 18-Prospecto_recentes_mudanças_na_legislação.pdf y prospecto_operações_urbanas.pdf- www.prefeitura.sp.gov.br/arquivos/empresas_autarquias/emurb/operações_urbanas. Consultado el 12/05/2009 a las 10:42
- FIX, Mariana. “A fórmula mágica da parceria – OU em São Paulo”. Em *Cadernos de Urbanismo* año 1/nº 3 – Secretaria Municipal de Urbanismo da Cidade do Rio de Janeiro, noviembre, 2000.
- Floripa 2030 – Agenda Estratégica de Políticas Públicas – Publicación del Grupo Floripamanhã – diciembre de 2008.
- GAGLIARDI, Clarissa Maria Rosa (Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Geografía – PUC, SP). “Negociação de sentidos nas políticas urbanas para a recuperação do centro histórico de Gênova, Itália”. En XI Congreso Luso-afro-brasileiro de Ciencias Sociales, Salvador, agosto de 2011. Universidad Federal de Bahía (UFBA). Campus Ondina. “Experiência de Gênova, Itália – Recuperação do centro histórico” - pdf. Consultado el 14/10/2012 a las 14:50.
- GUIMARAENS, Maria Etelvina B, (abogada, asesora jurídica del intendente en Porto Alegre en 1999). “Como você avalia a realização das articulações público-privadas no Brasil?”. Em *Cadernos de Urbanismos, Operações Urbanas – A articulação público-privada na construção do espaço urbano*. En *Cadernos de Urbanismo* año 1/nº 3 – Secretaria Municipal de Urbanismo de la Ciudad de Río de Janeiro, noviembre de 2000.
- HEIDRICH, Anselmo. “Função Social da Propriedade na Ilha de Santa Catarina”. Tesis de Maestría en Geografía Humana, presentada al Programa de Posgrado en Geografía Humana del Departamento de Geografía de la Facultad de

Filosofía, Letras e Ciencias Humanas de la Universidad de San Pablo, San Pablo, Brasil, 2008 – pdf. Consultado el 11/11/2012 a las 00:04.

- HÔTE, François (Arq. director de Planificación Urbana de la Secretaría Municipal de Urbanismo de París). “Os procedimentos das operações urbanas a serviço dos projetos urbanos”. Em *Operações Urbanas Brasil – França. Anais do Seminário – Brasília: Ministerio de las Ciudades – 2009 – Programa Nacional de Capacitación de las ciudades. – miolooperacoesurbanas 4A. Indd – 272p. – (pdf). Publicado online el 22/12/2009 a las 14:58. Consultado el 14/07/2010 a las 19:11.*
- IPUF. Instituto de Planificación Urbana de Florianópolis. *Resumo Executivo do Plano Diretor Participativo de Florianópolis*, 2008. 292p. documento guardado el 10/09/2008 a las 14:11. Url.: www.planodiretorfloripa.sc.gov.br
- JORGENSEN JUNIOR, Pedro. “Operações Urbanas – uma ponte necessária entre a regulação urbanística e o investimento direto”. En *Cadernos de Urbanismo* año 1/nº 3 - Secretaría Municipal de Urbanismo de la Ciudad de Río de Janeiro, noviembre de 2000.
- JUCKOWSKY, Clélia Arisio. En “A gestão da Sustentabilidade”, monografía de Maestría en Desarrollo Sustentable, Flacam y Universidad Nacional de Lanús, Argentina. Florianópolis, Brasil, mayo de 2009.
_____. En “As operações urbanas consorciadas como instrumentos de desenvolvimento sustentável na cidade de Florianópolis – Prefactibilidade do Projeto”, monografía en PowerPoint , Maestría en Desarrollo Sustentable, Flacam y Universidad Nacional de Lanús, Argentina. Florianópolis, Brasil, mayo de 2009.
_____. En “O paradigma cultural da sustentabilidade”, monografía de Maestría en Desarrollo Sustentable, Flacam y Universidad Nacional de Lanús, Argentina. Florianópolis, Brasil, agosto de 2008.
- Ley Federal de Acceso a la Información nº 12527, de noviembre de 2011. Url. www.prefeitura.sp.gov.br Consultada el 07/04/2013 a las 17:54.
- Ley Federal nº 9785 de 29/01/1999 de Parcelación del suelo urbano, que modifica la Ley nº 6766 de 19/12/1979. Publicación del Seminario Nacional sobre la Ley nº 9785 de 29/01/1999 – Parcelación del suelo urbano – Secretaría de Estado del Desarrollo Urbano de Presidencia de la República, SEDU. Brasília (DF), marzo de 1999.
- Ley Municipal nº 3338/89 de 28/12/89. Suelo Creado. Florianópolis, SC. Url. www.leismunicipais.com.br Consultado el 13/09/2012 a las 21:57.

- MAGALHÃES Jr., José. “Operações Urbanas em São Paulo crítica, plano e projeto. Parte 8 – Operação Urbana Água Branca, revisão proposição”. *Arquitextos* nº 066.03. San Pablo, Portal Vitruvius, noviembre de 2005, http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq066/arq066_03.asp. Consultado el 30/04/2009 a las 22:10.
- Municipalidad de la Ciudad de San Pablo, EMURB – Empresa Municipal de Urbanismo. En “O que são instrumentos Urbanísticos; O que é Operação Urbana; Operação Urbana Consorciada Água Espraiada”. *Publicaciones informativas de divulgación de la planificación y la gestión urbana*, 2012.
- Municipalidad de Florianópolis - PMF. Fórum da Agenda 21 Local de Florianópolis. “Agenda 21 Local do Município de Florianópolis”. Elaborado en 1998. Documento guardado el: 09/06/2012 a las 15:39.
- _____. Propuesta de proyecto de ley de creación del Consejo de la Ciudad de Florianópolis – 2ª Conferencia de la Ciudad de Florianópolis, de 28 a 31 de julio de 2005. Documento guardado el 01/05/2009 a las 13:18.
- _____. Propuesta de Proyecto de Ley que reglamente el proceso del Plan Director Participativo de Florianópolis y establezca sus condiciones de funcionamiento. Documento guardado el 01/05/2009 a las 13:29.
- _____. Instituto de Planificación Urbana de Florianópolis - Plan Director Participativo de Florianópolis. “Diretrizes constituídas pela sociedade. Audiência Pública Municipal de 03 de julho de 2008”. Publicación del Instituto de Planificación Urbana de Florianópolis: edición única, 2008. 185
- _____. Instituto de Planificación Urbana de Florianópolis “Sistema Municipal de Gestão do Plano Diretor Participativo. Proposta de Implantação”. Florianópolis: finalizado en abril de 2009.
- Municipalidad de Porto Alegre, RS. Secretaría de Planificación Municipal. “Projeto de lei da Operação Urbana Consorciada Lomba do Pinheiro”. Presentación en Power Point realizada en el Seminario realizado en Porto Alegre entre 23 y 24/06/2008, documento guardado el 23/06/2008 después de su presentación en el Seminario. .
- _____. Projeto de ley del 2º PDDUA comentado, elaborado e redactado por el equipo técnico de la Secretaría de Planificación Municipal. Orientación conceptual y coordinación metodológica de Flacam – Facultad Latinoamericana de Ciencias

Ambientales, a través de la Fundación CEPA – La Plata – Argentina, edición única, 1998.

_____.Secretaría de Planificación Municipal. 2º Plan Director de Desarrollo Urbano Ambiental – “A necessária releitura da cidade”. Publicación de la Secretaría Municipal de Planificación en edición única en marzo de 1998.

- NOBRE, Eduardo Alberto Cusce, “Instrumento Urbanístico Operação Urbana”. En: operações_urbanas_consoiciadas. Eduardo Nobre.pdf (secured). Consultado el 14/07/2010 a las 18:37 .

_____.“Novos instrumentos urbanísticos em São Paulo: limites e possibilidades”. Instrumentos_urbanísticos_sao_paulo.pdf (secured). Consultado el 24/04/2009 a las s 09:58.

- Proyecto Piloto de Reserva de la Biosfera Urbana de la Isla de Santa Catarina. Programa MaB/Unesco en área urbana. presentado en Power Point, La Plata/Argentina: en 26/04/2008. Documento guardado el 16/09/2008 a las 15:14 después de su presentación en FLACAM.

- REIS JUNIOR, Almir Santos, (e.t a.). “Operações Urbanas Consoiciadas – Estudos de Impacto de Vizinhança – gestão Democrática da Cidade”. Centro universitario de Maringá, Paraná, Brasil, Curso de Maestría en Ciencias Jurídicas. Revista Jurídica CESUMAR – n.2, n.1 – 2002. Publicado en pdf. Consultado el 24/03/2009 a las 17:38

- ROBIROSA, Mario y STERN, Ricardo. Apostilla de clase de Maestría en desarrollo sustentable – Flacam, La Plata, Argentina, 2009.

- ROLNIK, Raquel (coord.). “Estatuto de la Ciudad: guía de implementación por los municipios y los ciudadanos”. Brasília. Instituto Polis, Laboratorio de Desarrollo Local, 2001.274pp. Op. Citen Tescarolo Damascena da Silva, Débora Raquel. “Planejamento, gestão e desenvolvimento urbano na região metropolitana de Campinas”, UNICAMP – Universidad Estadual de Campinas, Instituto de Geociencias – Departamento de Geografía. Url. Estatuto.Cid e planosdiretoresem4cidadespaulistas.Tescarolo_Debora. (pdf). Consultado el 15/09/2012 a las 15:19.

- SABOYA, Renato. “Urbanismo e planejamento no Brasil – 1875 a 1992 – pensamentos de Leme e Villaça.” <http://www.urbanidades.arq.br/2008/11/urbanismo-e-planejamento>. Publicado el 10/11/2008. Consultado el 15/09/2012 a las 14:42.

- SALES, Pedro M. R. (asesor técnico da SEMPLA/SP). “Operações Urbanas em São Paulo crítica, plano e projeto. Parte 1 – Introdução”. *Arquitextos*, Texto Especial nº 295. San Pablo, Portal Vitruvius, abril de 2005, <http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq000/esp295.asp>. Consultado el 30/04/2009 a las 22:09
- _____. En Sempla/ATOU. “Operações Urbanas em áreas com histórico de industrialização e contaminação do solo” – 6º seminário: Áreas Contaminadas y Salud San Pablo: Edición gráfica SEMPLA, 2007. 07 Seminario ACs6 – Pedro Sales – Sempla. pdf. Consultado el 14/07/2010 a las 18:26.
- _____. “Operações Urbanas em São Paulo: crítica, plano e projetos. Parte 8 – Operação Urbana Faria Lima: relatório de avaliação crítica” (1) San Pablo: Portal Vitruvius, julio de 2005, 187 <http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq000/esp300.asp>. ISSN 1809-6298 – texto especial nº 300 – mayo de 2005. Consultado el 30/04/2009 a las 22:10.
- SANTOS, Milton. “Ensaio sobre a urbanização latino-americana”. San Pablo: Hucitec., 1982. en Santos, Cleidiane de Oliveira Sena dos, *Planejamento Urbano no Brasil e a intervenção urbanística no Igarapé Tuainduba em Belém/PA – 1997-2004 – Belém 2007 – Universidad Federal de Pará, Brasil – Centro Socioeconómico, Programa de Posgrado en Servicio Social – Curso de Maestría en Servicio Social*. Consultado en internet el 15/09/2012 a las 16:36.
- Secretaría de Espacios Verdes y de Medio Ambiente de la Ciudad de San Pablo – SVMA [Secretaria do Verde e do Meio Ambiente]– Municipalidad de la Ciudad de San Pablo e ICLEI – Brasil. Manual: *Promovendo a comunicação e a participação social e institucional no planejamento urbano*, 1ª ed., San Pablo, 2012. ISBN: 978-85-99093-23-8.
- SILVA, Francisco Figueiredo. En “Gestão democrática e participação popular”, publicada en [http:// www.webartigos.com](http://www.webartigos.com), em 02/04/2009. Consultado 27/05/2009 a las 19:51
- SOUZA, Maria Luiza de. “Desenvolvimento de comunidade e participação”. 2ª ed. San Pablo: Cortez, 1990 En Santos, Cleidiane de Oliveira Sena dos, *Planejamento Urbano no Brasil e a intervenção urbanística no Igarapé Tuainduba em Belém/PA – 1997-2004 – Belém 2007 – Universidad Federal de Pará, Brasil – Centro Socio*

económico, Programa de Posgrado en Servicio Social.- Curso de Maestría en Servicio Social. Consultado en internet el 15/09/2012 a las 16:36.

- STEFFENS, Edilaura Ana. “Plano Diretor Participativo: Possibilidade de consensos? O caso da planície Campeche em Florianópolis, Santa Catarina, Brasil”. Diez años de cambios en el mundo, en la geografía y en las ciencias sociales, 1999-2008. *Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica* Universidad de Barcelona, 26-30 de mayo de 2008 – <http://www.ub.es/geocrit/-xcol/197.htm>. Consultado el 22/04/2013 a las 19:06.
- TOPALOV, Cristian. “Da questão social aos problemas urbanos: os reformadores e a população das metrópoles em princípios do século XX”. En: Ribeiro, Luiz César de Queiroz e Pechmann, Robert. *Cidade, povo e nação*, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996, obra citada En Santos, Cleidiane de Oliveira Sena dos, *Planejamento Urbano no Brasil e a intervenção urbanística no Igarapé Tuinduba em Belém/PA – 1997-2004 – Belém 2007* – Universidad Federal de Pará, Brasil – Centro Socioeconómico, Programa de Posgrado en Servicio Social – Curso de Maestría en Servicio Social. Consultado en internet el 15/09/2012 a las 16:36.