

A VERTICALIZAÇÃO NOS PLANOS DIRETORES DE FLORIANÓPOLIS – UM OLHAR SOBRE O BAIRRO AGRONÔMICA

Autor: **Arlis Buhl Peres e Margareth de Castro Afeche Pimenta**

Universidade do Sul de Santa Catarina e Universidade Federal de Santa Catarina

RESUMO

A verticalização é uma das características mais marcantes e visíveis do processo de transformação da paisagem e envolve uma dinâmica complexa e multidisciplinar. A pesquisa procura lançar luz sobre as transformações da paisagem da área da Agronômica, Florianópolis, seu recente processo de verticalização, através da análise comparativa dos Planos Diretores de 1997 e 2014. Aborda-se o processo histórico de desenvolvimento e ocupação urbana, em função de variantes políticas, sociais e econômicas, bem como, analisa o impacto da verticalização proposta pelos planos.

Palavras chave: verticalização, plano diretor, paisagem

ABSTRACT

The vertical cities is one of the most striking and visible features of the landscape transformation process and involves a complex and multidisciplinary dynamic. The research seeks to understand the landscape transformation of the area of Agronômica, Florianópolis, through comparative analysis of Master Plans of 1997 and 2014, it also a recent process. It covers up the historical process of development and urban occupation, using political, social and economic variants, as well as, the purpose is to analyze the impact of vertical integration proposed by plans.

Key words: vertical cities, planning, landscape

1 INTRODUÇÃO

“A paisagem é um conjunto de formas heterogêneas, idades diferentes, pedaços de tempos históricos, representativos das diversas formas de produzir as coisas, de construir o espaço” (SANTOS, 1988, p.68)

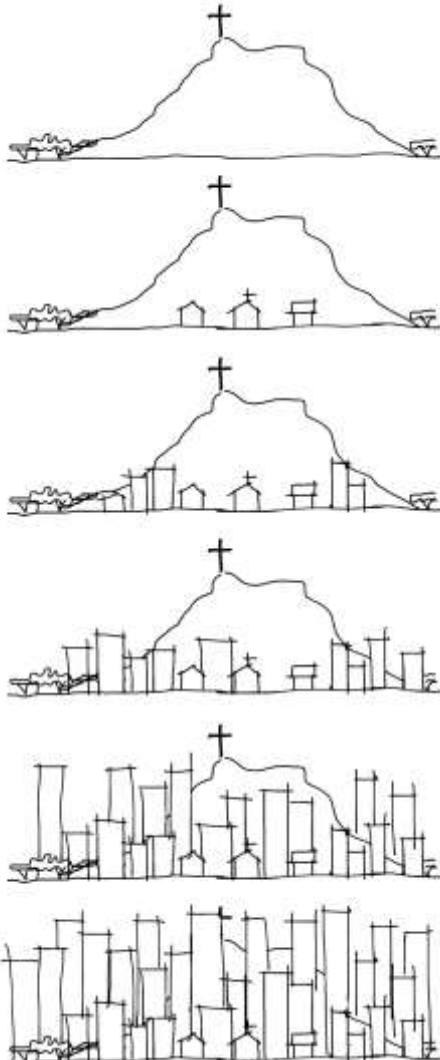


Figura 1: Representação simbólica da transformação da paisagem de Florianópolis
Elaboração própria

As pesquisas sobre o urbano nas cidades, médias ou grandes, têm sido objeto de investigação constante, sob a ótica de diferentes ciências, olhares e recortes. A transformação das cidades é fruto das demandas globais do capitalismo e, portanto, espacializam-se de maneira diferenciada. Segundo Santos (1997, p.41), “a sociedade é atual, mas a paisagem, pelas suas formas, é composta de atualidades de hoje e do passado”. A ideia de que formas e pedaços de tempos históricos diferentes, com múltiplas finalidades são organizados de diferentes maneiras, pode ser uma forma de avaliar a dialética da movimentação das classes sociais no espaço e sua resultante na paisagem. Pode-se acrescentar, ainda, que a paisagem é o reflexo, entre outros fatores, das arquiteturas resultantes do planejamento proposto pelo homem, na figura do Estado, ao longo dos tempos. Portanto, destaca-se, neste artigo, o processo histórico de desenvolvimento do bairro Agrônômica em Florianópolis que tem chamado a atenção pela verticalização recente e consolidada pelo Plano Diretor de 2014. A verticalização é uma das características mais marcantes e visíveis deste processo de transformação constante e envolve uma dinâmica complexa e multidisciplinar.

A arquitetura se destaca neste processo de verticalização e é parte importante da leitura da paisagem da cidade, segundo Rogers (1997:71), “os edifícios ampliam a esfera pública de várias formas: eles conformam a silhueta da massa edificada, marcam a cidade, conduzem a exploração do olhar, valorizam o cruzamento

das ruas.” Apesar disto, em geral, o crescimento das cidades brasileiras está associado ao processo de verticalização, independente da possibilidade da arquitetura valorizar o espaço público, ou mesmo, da localização e/ou investimentos do Estado. Em geral há uma despreocupação com a qualidade do ambiente urbano no qual estes edifícios estão inseridos, áreas de sombreamento, comprometimento da ventilação e insolação, poluição sonora, impermeabilização do solo, esvaziamento do espaço público, etc.

A região da Grande Florianópolis se destaca economicamente nas atividades público-administrativas, setor de pescados, turismo, indústria náutica, setor comercial e de prestação de serviços e um importante pólo tecnológico. Por ser a capital do estado, a região abriga um grande número de funcionários públicos, decorrente da concentração de instituições e órgãos públicos estaduais e federais, instalados a partir da década de 60, tais como: UDESC, CELESC, CASAN, EPAGRI, BADESC, CIDASC (a nível estadual) e UFSC, ELETROSUL, IFSC (nível federal), entre outras. Esta dinâmica favoreceu, concomitantemente, o crescimento econômico e urbano regional, ao mesmo tempo em que possibilitou o aumento do poder aquisitivo vinculado a uma classe média oriunda destas atividades.

A área recorte da pesquisa, bairro Agrônômica, é contígua ao Centro da cidade de Florianópolis, e vizinha a Trindade, bairro de densidade importante onde se localiza a UFSC. Caracteriza-se por uma área relativamente consolidada, mas com uma intensa densificação nas últimas décadas. Historicamente era apenas passagem pra outras Freguesias, suas características geográficas são determinantes para a forma e a morfologia urbana atual.



Figura 2: Localização do recorte em Florianópolis
Elaboração própria a partir do geoprocessamento de Florianópolis

O determinante político-econômico talvez seja o que traz maiores impactos pela transformação da cidade em mercadoria. Renzo Piano, entre tantos outros entendimentos, destaca sua visão de cidade: “A cidade tem sido encarada como arena para o consumo. A conveniência política e comercial deslocou a ênfase do desenvolvimento urbano de atender às necessidades mais amplas da comunidade para atender às necessidades circunscritas de indivíduos.” (Rogers, 1997:9)

Há total coerência com o entendimento de que as cidades contemporâneas capitalistas têm priorizado os aspectos individuais em detrimento dos coletivos. Vários autores de diferentes áreas convergem na mesma direção, como Maricato (2001), Santos (1993), entre outros. Este último ressalta que com alguma diferença de grau e intensidade, como problemas de emprego, transporte, serviços e infraestrutura, todas as cidades brasileiras exibem problemáticas parecidas, justamente porque elas são resultado de uma urbanização corporativa onde esta é “empreendida sob o comando dos interesses das grandes firmas e constituiu um receptáculo das consequências de um expansão capitalista devorante dos recursos públicos, uma vez que estes são orientados para os investimentos econômicos, em detrimento dos gastos sociais.” (Santos, 1993, p.95)

Para outro arquiteto, Amador Ferrer, há um entendimento de que “os espaços urbanos são específicos de cada cidade, e derivam da sua própria história e evolução concreta, segundo as condições geográficas do sítio, e segundo os planos ou projetos que definem sua estrutura geral, suas constantes e suas regras.” (Ferrer, 2002: 269). Ou seja, vários fatores inerentes à dinâmica da cidade estão presentes no discurso, mas, ainda há a compreensão, ou o destaque dos instrumentos urbanísticos como determinantes do desempenho dos lugares, sem destacar todas as forças e conflitos, inerentes às relações espaciais, político

e econômicas existentes nas cidades. Há uma tendência de superestimar a importância dos planos e leis (Souza, 2002:163). Esta percepção, talvez, seja legado do urbanismo modernista na crença do poder de transformação da forma urbana no desempenho e apropriação das cidades. Para Holston, ao analisar Brasília, “a arquitetura modernista pretende ser um movimento internacional que faz o desenvolvimento nacional avançar ao construir cidades, as quais, por sua vez, transformam a vida cotidiana.”(Holston, 1993: 18).

Outra hipótese para o distanciamento da realidade social é o que Santos (1997) destaca como significado do espaço, onde os movimentos da totalidade social modificam as relações entre os componentes da sociedade e complementa, na sequência, que “as formas geográficas se alteram ou mudam de valor; e o espaço se modifica para atender às transformações da sociedade” (Santos, 1997: 38). Este mesmo autor ressalta a complexidade da divisão do trabalho e que a produção do espaço é resultado de múltiplas determinações, “cuja origem se situa em níveis diferentes e em escalas variáveis, indo do simples lugar à dimensão internacional.” (Santos, 1997: 41).

Complementando ainda, para Rogers (1997), as leis do mercado é que comandam o jogo: “Mas a ‘mão invisível’ do mercado não é uma força natural ou do homem. A sociedade, na forma de seus governos e outras instituições, tem a responsabilidade de concentrar a dinâmica da vida moderna, de dirigir a aplicação de nova tecnologia, de confrontar velhos valores com os novos. A cidade é a corporificação da sociedade, sua forma deve ser sempre vista em relação a nossos objetivos sociais. Os problemas das cidades de hoje não são o resultado de um desenvolvimento tecnológico excessivo, mas de uma excessiva aplicação equivocada.” (Rogers, 1997:22)

Neste sentido, a pesquisa procura lançar luz sobre as transformações da paisagem da área da Agrônômica, seu recente processo de verticalização, através da espacialização dos Planos Diretores de 1997 e 2014, em função da pesquisa estar em andamento, será abordado mais o processo histórico de desenvolvimento e algumas análises já realizadas na comparação entre os dois planos. Deve haver um entendimento que ao fazer o recorte da área da Agrônômica não pretende isolar a discussão em si mesma, mas ser pretexto, também, para o entendimento da área inserida em um contexto maior que é a cidade.

Os Planos Diretores através dos índices ou limitações urbanísticas são necessários “no sentido de regulamentar a proteção do domínio público, facilitar o trânsito urbano, favorecer a higiene sanitária, a estética urbana, a preservação das florestas e a preservação do patrimônio histórico” (Gouvêa, 2008: 206) E sendo o Plano Diretor instrumento importante elaborado e coordenado por técnicos, estes devem ter o conhecimento e compreensão do espaço urbano, incluindo suas múltiplas determinações.

2 CARACTERIZAÇÃO DO BAIRRO AGRÔNOMICA

A estruturação espacial de Florianópolis se deu de maneira diferente, talvez, sua importância em defender o território, sua pouca conexão com a rede urbana brasileira, suas características geográficas, não fizeram desta, território importante para o desenvolvimento da indústria. Os próprios municípios vizinhos, São José, Palhoça e Biguaçu, também tiveram seus núcleos urbanos estruturados de maneira independente até meados do século XX. Ainda que as atividades políticas, administrativas e econômicas de Florianópolis de comércio e exportação, portuárias, os serviços e as funções de governo determinassem fortes vínculos socioeconômicos e mantivessem desde os séculos precedentes a Capital na posição de lugar central da região. Esta condição de desenvolvimento fez toda a diferença na forma como a cidade cresceu.

Florianópolis caracteriza-se muito mais como concentradora dos serviços e das redes bancárias e comerciais, citadas por Lefebvre (2001), do que sede do setor industrial. Os fatores geográficos são imensamente importantes para caracterizar a ocupação de Florianópolis, e também do recorte que concentra grande parte dos serviços institucionais. A área escolhida para a pesquisa apresenta características bastante distintas, do ponto de vista geográfico, da distribuição das classes sociais, dos usos presentes, da paisagem presente.

Milton Santos menciona que na atualidade a natureza continua como determinante das localizações, mas aquela natureza “tecnificada, profundamente modificada, inteiramente socializada, representada, sobretudo pelas grandes aglomerações e suas zonas de influência.” (Santos, 1979:143) A área da Agrônômica, que inicialmente era passagem, por suas limitações geográficas, hoje se apresenta como uma grande extensão do Centro, principalmente para moradias das classes de alta renda e concentradora de diferentes equipamentos públicos.

Em especial, a área da Agrônômica tem se transformado nas últimas duas décadas em razão da expansão do Centro e Beira Mar Norte como opção de moradia para as classes de alta renda, há, paradoxalmente o adensamento das áreas existentes das classes médias e baixas e, também, o acesso a várias comunidades carentes do Maciço do Morro da Cruz. A área concentra vários equipamentos públicos, como hospitais, casa do Governador, CIC, Penitenciária, entre outros. É visível que a primeira, consolidada, demanda por novas áreas, que deve ser contígua por necessidade de aproximação das classes sociais, em termos de status. Esta transformação é reforçada pelos Planos Diretores previstos para área que consolidam, pouco a pouco, esta tendência. Como se verá mais a frente na análise dos Planos Diretores de 1997 e 2014 de Florianópolis.



Figura 3: expansão verticalização e das classes de alta renda
Elaboração própria

No caso de Florianópolis, a condição geográfica das baías era condição adequada à proteção do território português, e também para se estabelecer as primeiras atividades (aguada), com uma baía protegida dos ventos para as embarcações aportarem. Instalando-se o núcleo da Vila, nestas proximidades, e depois a estruturação parte do entorno da Praça XV para seus arredores. A área da Agrônômica que inicialmente era caminho para outras localidades e freguesias, como a Trindade, Lagoa da Conceição e Santo Antônio, talvez, em função das limitações geográficas, se comparadas a outras no mesmo período, não se caracterizava como área para moradia, mas apresentava terras adequadas à produção de tijolos. Em resposta às exigências do modo de produção capitalista na época, estas olarias, ali instaladas, atendiam a crescente demanda das elites comerciais da ilha.

Várias olarias contornavam o Morro da Cruz desde a atual Mauro Ramos até as proximidades do atual Palácio da Agrônômica tanto que em 1876 todo este caminho era chamado de Rua das Olarias. Estas olarias forneciam tijolos para as construções das pessoas de maior posse, já que às casas mais pobres restava o estuque. (Cabral, 1979: 208) Aí já estavam presentes as formas de estratificação social na Ilha, onde os “senhores ricos não passavam de mais ou menos abastados comerciantes que se localizavam na Vila (...) rivalizando com a situação desfrutada pelos militares e alguns funcionários do poder civil e da magistratura” (Cabral, 1979: 223)

Símbolos de um outro período com suas testadas voltadas para a via de ligação entre as Freguesias, mostram dois aspectos fundamentais que denotam a mudança das relações estabelecidas com o mar em dois momentos distintos, o outro são as transformações geradas com a construção da Av. Rubens de Arruda Ramos ou Beira Mar Norte.

Com relação à ocupação por classes sociais, já no século XIX notavam-se as primeiras ocupações na direção das encostas pelas populações de baixa renda, fato confirmado pela liberação pelo poder público destas áreas, pela distância desinteressante ao mercado imobiliário. Já que as áreas ao redor da praça XV, as chácaras ao norte da península residiam as pessoas de maior posse. Entre estas chácaras ainda encontra-se na Rui Barbosa a antiga residência da família Luis de Oliveira Carvalho, comerciante de um armazém na Rua Conselheiro Mafra, adquirida em 1907, apesar de iniciada a construção em 1879 por Joaquim Manoel da Silva, depois sede do Country Club e hoje parte de um condomínio residencial. (Souza,1992) Em 1876, na área da atual Agrônômica não eram notadas ocupações rumo às encostas, mas na foto aérea de 1938, é visível forma de ocupação que parte da via principal perpendicularmente para direção do morro, provável resultante dos sucessivos parcelamentos das antigas chácaras.



Figura 4: Foto aérea de 1938 e 2012
Elaboração própria a partir de dados do Geoprocessamento de Florianópolis

É interessante observar na sobreposição dos mapas de 1938 e 2012 que a estrutura viária atual já estava traçada. A principal via interna do bairro hoje sobrepõe ao caminho que levava às freguesias. Houve neste intervalo o prolongamento de algumas ruas e servidões, criação de novas ruas. Mas uma das principais obras viárias que trouxe grandes alterações na paisagem foi a Av. Beira Mar Norte. A partir da sua construção várias ruas transversais se consolidaram como forma de ligação entre as partes, a densificação se acentuou e a dinâmica diária do bairro também. Entretanto, esta grande obra cortou a ligação do bairro com o mar, a exemplo de outras grandes obras viárias na cidade como: o Aterro da Baía Sul, da Expressa S e Beira Mar Continental.

Pode-se destacar, na sequência da história, entre as diferentes ações do estado, está a Penitenciária¹, que por ser uma atividade indesejada, do ponto de vista do impacto à apropriação urbana, começou a ser construída em 1926, em uma área com características rurais e bastante distante do núcleo urbano. No mesmo ano foi concluída a Ponte Hercílio Luz, o que poderia indicar novas áreas de expansão da cidade na direção continental, entretanto, a parte insular continuou recebendo investimentos do Estado o que de fato, refletiu na paulatina ocupação dos bairros Agrônômica e Trindade.

Com a decadência do porto de Florianópolis, concomitante com a consolidação das ligações via terrestre, e o reforço da capital como sede administrativa, o comércio e a prestação de serviços passam a ser a principal atividade econômica. Portanto, a localização diferenciada dos investimentos públicos que privilegiava a Ilha em detrimento do continente manteve, na década de 1950, “a ausência de dinamismo nos distritos sedes de São José, Palhoça e Biguaçu. (...) “os três municípios, ao contrário da Capital, apresentavam, em 1960, baixo índice de urbanização.” (Sugai, 2003: 3) Assim como não se encontravam conurbados.

No contexto nacional, as demandas externas fizeram com que o território brasileiro tivesse um processo de integração bastante tardio. Somente com a entrada no país na era industrial que possibilitou, ainda que lentamente, uma tentativa de integração nacional. Santos (1979: 149) destaca a revolução de 1932 como um dos marcos deste novo momento, a demanda por novos mercados, vai gerar, pouco a pouco,

¹Em 1930 a Penitenciária Pedra Grande, como foi chamada, teve sua obra concluída e, junto dos primeiros presos, também vieram às primeiras famílias que desejavam morar perto de seus “entes queridos”. Dando início a comunidade do Morro da Penitenciária.

investimentos em estradas, ferrovias e portos contribuindo para a pretensa integração nacional.

No contexto local, Florianópolis vai de encontro ao dito por Santos (1979: 149), foi tardia a sua integração a já tardia rede nacional. Segundo vários autores, há um processo de estagnação econômica da cidade até finais dos anos 50, com a queda do porto, elemento central do processo de distribuição mercantil desde o séc. XIX. A BR-101, importante eixo de ligação norte-sul do país, foi concluída somente na década de 1970, por várias razões entre elas: porque a região não tinha uma indústria significativa; porque a ligação entre Porto Alegre e Curitiba era realizada por outro caminho; e pelo que Santos (1979) comenta da tendência à concentração e centralização da economia, à concentração geográfica e de renda, principalmente, na região sudeste.

É interessante observar que por um longo período da história a área da Agrônômica fazia uma divisão clara entre a localidade da Trindade/ UFSC e o Centro, como se ao percorrer ao longo do percurso fosse possível perceber a diferença espacial entre as partes, não havia continuidade na paisagem, a Penitenciária se destacava e havia algumas poucas casas entremeadas por muitas áreas verdes. Várias instituições públicas se instalaram na Trindade, Itacorubi, Pantanal, e estimularam ainda mais o número de deslocamentos diários ao Centro. Poder-se-ia dizer que boa parte do bairro tinha um aspecto rural e somente a partir da década de 50 e 60, há um desaparecimento progressivo desta paisagem. A exceção à casa do Governador que ocupa uma grande área no centro espacial do Bairro, constituindo-se um respiro na paisagem.

Sugai (2003) refere-se que Florianópolis consolidou as atividades de comércio e serviços, que “desde a década de 1960 vinha se fortalecendo, e também o desenvolvimento das atividades turísticas, contribuindo para isso a expansão das classes médias e também a acessibilidade criada pelos investimentos viários, em especial a BR-101.”(Sugai, 2003: 5)

Em especial nas décadas de 1960 e 1970, há um maciço investimento de recursos através da implantação da UFSC, ELETROSUL, entre outras empresas estatais, assim, a tão almejada rede urbana começa a se consolidar no estado, com a construção da BR-101 e BR-470. Entretanto, de acordo com CECCA (1996) estas ações, “impulsionaram o crescimento das camadas médias (ou classes médias) multiplicando áreas loteadas, os bairros residenciais, os prédios de apartamentos, as empresas e o comércio; os processos de expropriação do campo e de expulsão de outras cidades, aliados às possibilidades de emprego que se abriram em Florianópolis, impulsionaram a vinda de uma população migrante pobre, multiplicando as áreas de periferia urbana e favelas.” Esta ocupação pela população pobre é bem visível no bairro, pelas condições geográficas, as áreas que esta população ocupa foram desinteressantes ao mercado imobiliário por um longo período.

Florianópolis ainda atrai um tipo diferenciado de migração: profissionais liberais, pequenos empresários, funcionários públicos, professores e artistas, atraídos pelas oportunidades de emprego, mas também pela beleza do espaço natural. “Esta migração distinta daquela das populações pobres, porém de alguma forma produto dos mesmos fatores convergentes, não costuma ter o mesmo tratamento por parte das administrações públicas. Enquanto a migração das populações pobres é vista como ameaçadora e fonte de desordem, violência e caos, a de outros estratos sociais é vista como progresso, desenvolvimento e cosmopolitismo.”(CECCA, 1996: 114) Esta afirmação destacada referente à década de 1990, ainda se mantém atual, e além de atrair um grande número de novos moradores, também tem atraído investidores do mercado imobiliário.

De fato, após a segunda metade do século XX, foram vários os investimentos do Estado para a região da Agrônômica, Trindade e Itacorubi, mediante a implantação de diferentes equipamentos urbanos. Florianópolis cresceu em um ritmo acelerado, expandiu a malha urbana para outras regiões da cidade, decorrente das pressões dos agentes produtores do espaço urbano por meio dos investimentos do Estado. Dessa dinâmica espacial, Sugai (1994) explicita que após negociações entre os poderes locais, a instalação da UFSC e da Eletrosul, nas décadas de 60 e 70 do século XX, consolidaram definitivamente o desenvolvimento da região da Trindade e arredores, estimulando o desmembramento das chácaras e a criação de novas ruas. Os investimentos na região seguem até os dias atuais, calcado em uma política desenvolvimentista, onde a lógica rodoviarista desenha a cidade, que teve como corolário do direcionamento da expansão urbana por meio dos investimentos do Estado a conclusão da Av. Rubens de Arruda Ramos e Av. Prof. Henrique da Silva Fontes, a chamada Av. Beira Mar Norte. E é nesse contexto que o contorno da orla, o perfil natural da Ilha tem se transformado, em virtude de sucessivos aterros, construção e expansão do sistema viário, apropriação dos espaços públicos pela iniciativa privada e pelo

próprio Estado, ocupação e expansão em áreas de proteção ambiental, tornando as relações tradicionais da cidade com o mar, cada vez mais distantes. Além, da supressão paulatina de edifícios representativos do início da ocupação da cidade.

Essa distribuição desigual dos serviços e infraestruturas estudada por Sugai (1994 e 2003) só consolidam áreas da elite. Em suma, partes destes investimentos retroalimentam o processo de captura da mais valia imobiliária, na medida em que tiram proveito da valorização da terra dada pelos investimentos do estado.

Estes fatores interferem diretamente no processo de crescimento da Agronômica, uma vez que a Trindade adquiriu um dinamismo próprio, em razão da instalação da UFSC e ELETROSUL, há uma expansão a partir desta centralidade e em conjunto com o crescimento do centro seguem em direção a Agronômica, não chegam a encontrar-se porque a Agronômica inicia um processo de centralidade própria (recente e particular), mas ainda muito elementar, não há instituições financeiras e comércio e serviços variados. Caracteriza-se por um quantidade de serviços públicos, hospitais, instituições de assistência social, atraindo um número de escritórios cada vez maior o que tem alterado a dinâmica diário e o perfil sócio econômico de algumas partes do bairro (principalmente do ponto de vista da verticalização).

É interessante observar que a Casa do Governador divide o bairro, como já citado anteriormente, do ponto de vista dos usos predominantes, e também de classes sociais. O que inicia modestamente com um comércio local atrelados à demanda residencial, está quase totalmente ausente quando se trata das áreas de maior renda do bairro, de fato, a maioria dos novos empreendimentos negam a rua interna ao bairro e se abrem quase exclusivamente para orla e para Avenida Beira Mar Norte.

O bairro concentra uma diversidade de usuários nos eixos da prestação do serviços de saúde e também na borda do bairro (mar) junto aos serviços públicos. Curiosamente há uma dicotomia das classes inclusive nos usuários freqüentadores dos diferentes equipamentos públicos. Os usuários de melhor renda e com maior instrução utilizam os serviços da orla, mais nobre e os mais pobres a parte dos serviços mais próximas ao morro, é uma divisão simbólica entre as classes, talvez não intencional, mas bastante característica.

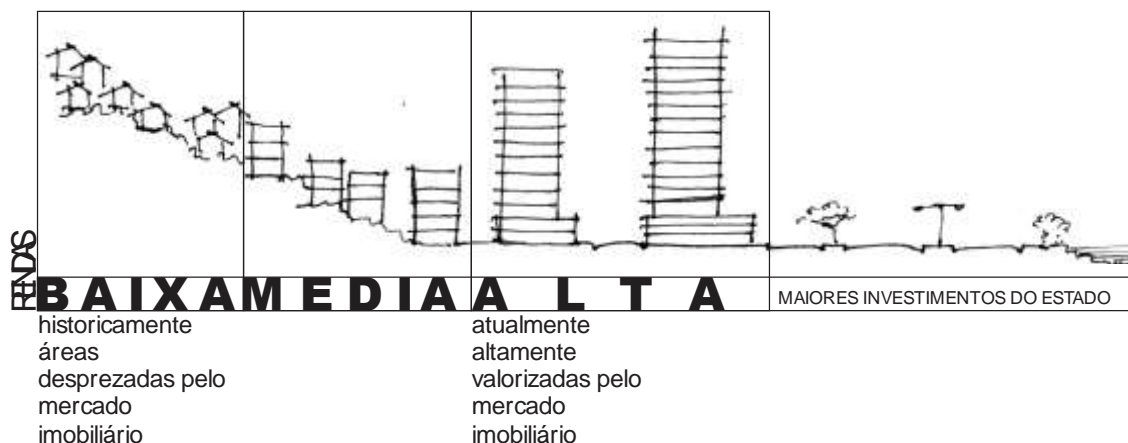


Figura 5: Representação simbólica – geografia x localização x classes sociais
Elaboração própria

Ou seja, a especulação imobiliária, para Santos (1993:96) incentiva o ganho de valor de parcelas da cidade, para tanto o marketing urbano tem especial papel na geração de expectativas que influem nos preços. Carlos Vainer (2000) comenta que o marketing urbano tem se imposto como mais uma esfera específica e determinante do processo de planejamento e gestão de cidades, e que talvez esta seja, hoje, “uma das ideias mais populares entre os neo-planejadores urbanos: a cidade é uma mercadoria a ser vendida, num mercado extremamente competitivo em que outras cidades também estão à venda.” (Vainer, 2000: 78)

Novamente, Sugai (2003) faz uma pertinente relação desta auto-segregação com os investimentos viários do Estado, principalmente porque esta reincidência: “mantém a vitalidade destas áreas urbanas, conservam a malha viária local, ampliam a acessibilidade, garantem a rapidez, oferecem conforto e segurança, valorizam os imóveis, favorecem o capital imobiliário e, principalmente, contribuem para a manutenção do

processo segregativo. (...) Este processo de auto segregação das elites e de aproximação dos bairros segregados é vital para garantir os investimentos públicos privilegiados, controlar o processo de produção dos espaços intraurbanos e manter esta relação de dominação através do espaço urbano.” (Sugai, 2003, p.9)

Neste cenário, Florianópolis apresenta-se como uma cidade tradicional, na qual as oligarquias têm interesses que atravessam toda a atividade social e econômica, sendo proprietárias de grandes áreas urbanas, sócias de construtoras, empresárias turísticas, políticas e até planejadoras da cidade, sendo ainda sócias dos meios de comunicação e empresas publicitárias utilizadas na formação da opinião dos cidadãos. “não é difícil entender o peso do setor empresarial numa cidade marcada pela inexistência de um setor industrial moderno. Foi no comércio que se geraram os excedentes de capital que acabaram dirigindo-se preferencialmente para a especulação imobiliária. Como em todas as cidades, a compra e venda de terrenos e imóveis constituem-se numa forma extremamente atrativa de valorização do capital, nesta fase de expansão rápida da demanda gerada pelo crescimento da cidade.”.(CECA, 1996, p. 117) A exemplo disto temos as construtoras Koerich, Hoepcke, Dimas, entre outras. Estabelecem-se assim, um tipo de atividade econômica na qual se confundem, frequentemente, os interesses privados com os interesses públicos socialmente relevantes.

Neste contexto o papel do planejamento é fundamental, pois ele organiza o mecanismo de mercado, para o bem ou para o mal, na figura do Plano Diretor.

3 PLANOS X VERTICALIZAÇÃO - O PLANO DIRETOR DE 1997 X 2014

Com relação à apropriação e consumo do espaço urbano e a questão dos Planos Diretores de Florianópolis, há inúmeras publicações a esse respeito como os desenvolvidos por Sugai (1994), Pimenta (2005), Pereira (2010), entre outros. Na recente história do planejamento de Florianópolis, os planos aprovados não têm sido efetivamente implantados, são extremamente tecnicistas e descolados da realidade social. Mas todos são ávidos pelo desenvolvimento da cidade. O plano de 1997 somente consolida o existente e reflete os investimentos e as pressões de certos setores da cidade. Não diferente, a lei do Plano Diretor, aprovado em 2014, dito participativo, parece reproduzir a mesma forma de planejar a cidade e principalmente, garantir a majoração dos potenciais construtivos das zonas. Em geral, a alienação coletiva faz parte da gestão, trazer à tona o que realmente está sendo previsto possibilita que a população torne-se mais crítica, participativa e, principalmente, fiscalizadora.

Neste artigo, a ideia é focar na questão da verticalização e como esta tem transformado os cenários, destacando o papel do planejamento nesta verticalização. Na maioria das cidades brasileiras, os planos urbanos utilizam as Leis de zoneamento como forma de organizar ou planejar a cidade. Os Planos Diretores, segundo o Estatuto da Cidade (Lei 10257/10/07/2001), devem abranger a cidade como um todo e ser revisados a cada 10 anos, isto porque a cidade se espacializa de forma diferenciada e dinâmica. E, sendo o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, é a ele que se voltam às discussões que cercam as nossas cidades. Como se trata de um zoneamento estático, não contempla o aumento da população, a expansão urbana e a movimentação das atividades produtivas, em geral, separam usos, prevêm padrões de ocupação, tornando-o bastante excludente. Nem tampouco consideram morfologia urbana que poderia dar indicativos de apropriação mais coerentes com a preservação da paisagem e a apropriação dos lugares.

A questão dos atuais planos diretores que são, na verdade, na maioria dos casos, apenas zoneamentos, pretendem estabelecer um horizonte, mais ou menos arbitrário, para cada uma das zonas estabelecidas e suas ocupações máximas, e em geral, desconsideram as relações espaciais, de escala, edificações existentes, há uma verdadeira imposição das formas à cidade. Ou seja, do ponto de vista da forma urbana, ou o estudo desta, poderia contribuir para criação de cenários, potencialização de percursos, criação de pontos focais, entre outros, de modo a garantir a legibilidade e identidade dos lugares. Também não consideram o desequilíbrio, às vezes, existente nas cidades, onde há um alto aproveitamento de algumas áreas urbanas e o subaproveitamento de zonas rurais.

Os planos de 1997 e 2014 vêm consolidar essa forma de pensar e desenhar a cidade. Estes, notadamente, consolidaram o uso do solo existente na época. Ainda com viés extremamente funcionalista desconsidera a dinâmica de crescimento da cidade, suas tendências de crescimento, sua dinâmica social, política e econômica.

Pimenta (1999), ao fazer uma crítica à proposta do Plano Diretor de 1997, destaca a verticalização como principal característica de uma cidade em crescimento e da transformação da paisagem. Acrescenta ainda: “cabe lembrar, em primeiro lugar, que a história dos planos diretores de Florianópolis é em grande parte a história das emendas que desfiguram as propostas originais dos planos diretores. Por pressões dos setores econômicos diretamente interessados na construção de certas áreas, propuseram-se e aprovaram-se emendas que levaram a atual situação de descontrole urbano. O ponto mais visível do processo de densificação, aquele contra o qual a população pode o mais diretamente reagir é exatamente o limite de gabarito, pois ele dá uma das feições mais marcantes do espaço de uma cidade, de um bairro, de um quarteirão.” (Pimenta, 1999: 30)

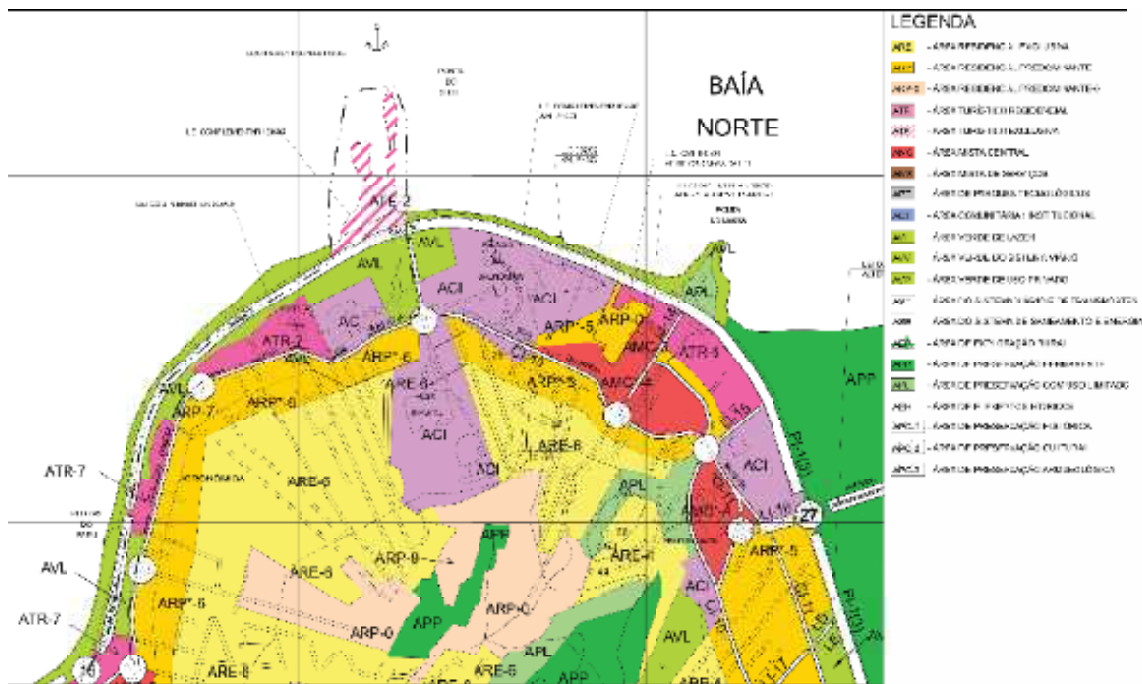


Figura 6: Plano Diretor de 1997 do bairro Agronômica Florianópolis (1997)

Desde a aprovação do plano de 1997 várias alterações de zoneamento foram aprovadas, algumas suprimem espaços públicos, transformando áreas verdes de lazer (AVL) e áreas comunitárias institucionais (ACI), que segundo o plano são áreas “são aquelas destinadas a todos os equipamentos comunitários ou aos usos institucionais, necessários à garantia do funcionamento satisfatório dos demais usos urbanos e ao bem estar da população”, em áreas com potencial para construção (ARP, ARE, ATR, AMS, AMC, etc.). Estes dados refletem as pressões do setor privado para alterações que beneficiem a especulação imobiliária em detrimento da coletividade. Os equipamentos urbanos de uso coletivo que caracterizam e qualificam os setores urbanos parecem ser os menos importantes na ávida definição dos usos na cidade.

Nesta dinâmica a área da Agronômica também tem parte de sua área destinada às instituições públicas (definidas como áreas comunitárias institucionais - ACI no Plano Diretor de 1997), entre elas a Penitenciária, o Palácio da Agronômica, Hospital Infantil, entre outros, bem como tem suas encostas cada vez mais ocupadas também pela população de baixa renda.

Algumas áreas públicas, no plano de 1997, estavam previstas como AVL (Área Verde de Lazer), e foram suprimidas para dar lugar as ACI (Área Comunitário Institucional), esta decisão transformou a paisagem e a dinâmica do bairro. Junto aos equipamentos que ali se instalaram como: OAB, Polícia Federal, Ministério Público, etc. trouxeram ao entorno vários edifícios de escritórios, e com gabaritos bem maiores que o previsto para o plano de 1997, parte por alterações feitas no zoneamento.

O vislumbre da desativação da Penitenciária pode ter transformado a dinâmica de crescimento do bairro. O número de novos empreendimentos dos últimos 10 anos aumentou significativamente. O bairro tem assistido um processo de renovação por substituição das construções antigas e de baixa densidade por novos edifícios verticais, tanto residenciais como comerciais.

E para finalizar, tem o exemplo emblemático da Ponta do Coral, com características naturais singulares que está à iminência de um grande empreendimento privado, um pólo gerador de tráfego, que transformará a área substancialmente, já que elitiza a paisagem, pela verticalização e alterações dos contornos naturais. Destaca-se, nestes casos, que o próprio Estado contribui, ao ceder terrenos para o setor privado (Ponta do Coral, Angeloni e outros estabelecimentos comerciais na área), OAB-SC e mais recentemente para a Polícia Federal, para o processo de privatização da região, sendo também parte deste processo e não somente indutor ou agente que permite as condições de construção de infraestrutura urbana e mudança de zoneamento, como tem feito.

Essas alterações, em especial que vem alterando o contorno da paisagem de Florianópolis, limitam-se ao estabelecimento de números que não consideram as particularidades de cada local nem tampouco o desenho ou contorno resultante de processos históricos importantes.

Em suma essa densidade descabida e descompromissada previstas pelos planos diretores atuais não considera fatores locais e de composição de um conjunto, nem tampouco, o cenário criado; isto é, não está “objetivando preservar valores culturais e emocionar seus usuários pela beleza cênica do conjunto” (Rodrigues, 1986: 14) Adensam e privatizam sob a justificativa de otimizar a infra-estrutura e os serviços urbanos existentes, quando na verdade estão cedendo, muitas vezes, a pressões dos empreendedores imobiliários.

A proliferação dos altos edifícios padronizados e engessados pela lógica do mercado imobiliário na Beira Mar Norte tem resultado em uma paisagem extremamente agressiva que desconsidera os impactos visuais destes na paisagem e na percepção dos contornos naturais da Ilha. Do ponto de vista do pedestre, no caso de Florianópolis, o contato com o morro e mar gradativamente vem se perdendo, dando lugar a um grande paredão de edifícios com uma paisagem uniformizada sem total identidade. Esse aumento de densidade em uma região eleva o número de viagens de automóvel e a demanda por serviços urbanos, sem uma oferta compatível do sistema viário e abastecimento, gerando deseconomias, e se distanciando da real justificativa que seria o aproveitamento do solo urbano. Neste sentido, o planejamento deve considerar os aspectos da arquitetura e da sua ambiência urbana incluem, como já citado anteriormente, a disponibilidade de serviços urbanos, a infraestrutura, a mobilidade urbana e os espaços públicos.

Está claro que o Estado tem papel preponderante nas transformações citadas acima, atua de maneira diferenciada, induzindo o crescimento e o desenvolvimento para áreas onde ele faz os investimentos, e a valorização induz o adensamento para otimização do custo do solo urbano. Isto porque a produção das coisas refere-se ao consumo e apropriação do espaço urbano que se dão de maneira desigual em função das características desse espaço. E a partir do momento que o zoneamento para uma área se altera, diferentemente do anteriormente planejado, há um impacto significativo em diferentes setores.

A transformação de uma área pressupõe a participação de vários agentes, que interferem no espaço, na tomada de decisões, entre estes está o Estado, e o espaço sendo objeto de disputas sociais, refletem em ações que tendem a serem mais políticas do que sociais, e quase nunca consideram a forma urbana resultante. A cidade não pode ser vista somente do ponto de vista morfológico, embora a evolução das formas tipológicas contribua, muitas vezes, para compreensão dos fatos históricos e sociais, já que esta é palco das disputas, a afirmação de grupos e segmentos sociais, o surgimento de zonas de segregação são espacializações destas disputas.



Figura 7: Plano Diretor de 2014
Florianópolis (2014)

O plano de 2014 consolida a maior parte do zoneamento do plano de 1997, entretanto amplia significamente as áreas de verticalização. A pesquisa serve, além das críticas expostas, também como subsídio para novas pesquisas e principalmente, para observação dos cenários propostos e para a contribuição da compreensão e discussão da Lei do Plano Diretor de 2014.

A imagem, abaixo, representa a síntese dos índices urbanísticos propostos aplicados a um lote urbano hipotético (segundo regra do lote mínimo previsto em Lei), nas zonas urbanas com a situação mais permissível. Estas zonas são a AMC (área Mista Central), caracteriza-se por uma área alta densidade e diversidade de usos no plano de 1997, e a Situação 5, representa a proposta do Plano aprovado em janeiro de 2014, denominada AMC16.5. Nota-se que há um aumento considerável do gabarito dos edifícios a partir da aplicação de todas as exceções previstas na Lei.

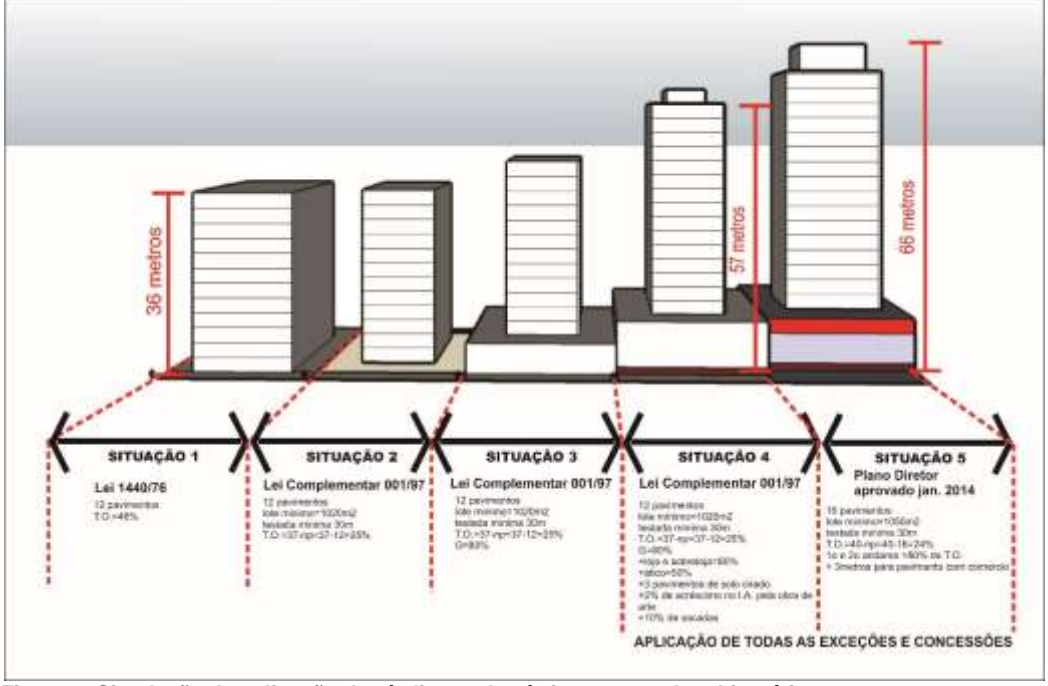


Figura 8: Simulação da aplicação dos índices urbanísticos em um lote hipotético

Elaboração própria

A questão envolve não somente o impacto destes edifícios no cenário urbano, mas também a total falta de critério e clareza dos índices adotados, as planilhas apresentadas nos anexos da Lei são extremamente

confusas para o público leigo e com uma quantidade de regras bastante difíceis de fiscalizar. O estabelecimento dos índices não considera a forma urbana e a paisagem resultante da aplicação destes.

Enfim, é inquestionável que os planos diretores de uma maneira geral tem sido um conjunto de leis que pouco fala a língua da população e não elucida a maioria dos cidadãos qual a resultante espacial desta paisagem. E são, portanto, reflexos das ações da sociedade no espaço e na natureza, que ao longo do processo de ocupação de Florianópolis têm provocado alterações significativas na paisagem. A partir do momento que a área da Agrônômica despertou o interesse econômico seus territórios e paisagens passaram a se transformar mais rapidamente.

E ainda o reflexo da aplicação dos instrumentos de controle urbano, tem resultado em uma paisagem extremamente agressiva e sem identidade que desconsidera os impactos visuais, sociais, econômicos e culturais destes adensamentos no convívio social e urbano do bairro. Há uma desvalorização dos elementos cênicos da paisagem, a exemplo: da verticalização que bloqueia os visuais da orla para o morro; e dos espaços de interesse histórico-cultural, consequência da opressão da verticalização da demolição de exemplares arquitetônicos importantes; do aumento do número de automóveis; do descompasso dos investimentos em infraestrutura e da desvalorização do espaço público como transformador social e de vivência cotidiana.



Figura 9: Bloqueio dos visuais naturais da Ilha
Elaboração própria (2013) e Google Street View (2015)

Infelizmente, o que observamos nas gestões municipais, é a espacialização, através dos Planos Diretores, de uma estratégia permissiva e promíscua, nas decisões da cidade e a associação do turismo de praias, de eventos, onde os aspectos materiais e imateriais da história são valorizados como cenário, mas, somente, com o intuito de ser pano de fundo para novas relações espaciais estabelecidas pelo capitalismo.

As legislações são complexas, incorporam vários aspectos que faz com que sua regulação e fiscalização sejam uma tarefa complexa, estimulando a ilegalidade, os subterfúgios e as manobras realizadas em busca do melhor aproveitamento do potencial construtivo.

O Estado consolida e estabelece acordos com os principais agentes do espaço urbano, o que implica na dificuldade ainda maior de acesso a terra urbanizada pela maioria da população. Isto é, o que Lojkine (1997, p. 185) assinala sobre o crescimento anárquico das cidades é “seu desenvolvimento desigual decorrem em boa parte das estratégias de implantação das firmas, um outro tipo de agente urbano desempenha um papel bastante negativo: os proprietários fundiários.”

A Agrônômica e toda a área em torno do Maciço do Morro da Cruz ficam submetidas à paisagem construída edilícia, demonstrando a submissão da natureza ao capital imobiliário e à renda fundiária. A paisagem aqui, transformada ou metamorfoseada, segundo Santos (1988) é a paisagem econômica ou do capital que contorna o Maciço pela sua conformação geomorfológica, principalmente pelos altos custos de sua modificação, mas interfere em sua fisionomia, imprimindo a sensação de predomínio e presença massiva do homem sobre a natureza. A utilização máxima dos potenciais construtivos permitidos em cada uma das zonas urbanas tem gerado uma arquitetura massificada e sem identidade. A paisagem torna-se cada vez mais superficial e, por último, perdem-se cada vez mais os visuais cênicos.

Desta forma, um instrumento técnico que deveria ser utilizado para valorizar a imagem e a memória da cidade, induzir, impulsionar ou direcionar o crescimento, está sendo utilizado como mecanismo de lucro do

mercado imobiliário. Há uma interferência na paisagem da cidade, na arquitetura utilizada, na apropriação dos espaços coletivos, tornando-os elitista e excludente. Cabe aos Planos Diretores mobilizar para garantir a preservação dos espaços cotidianos, não somente como objeto do marketing urbano, mas também para afirmação da identidade coletiva e do sentimento de pertencimento ao lugar.

Referências bibliográficas

- BATISTA, D. (2012). *Uma paisagem para o futuro: identidade e metamorfose*, Trabalho apresentado em Seminário Internacional Patrimônio e Paisagem em espaços lusófonos e hispânicos. Rio de Janeiro. Disponível em: https://www.academia.edu/7742958/Uma_paisagem_para_o_futuro_Identidade_e_metamorfose, acessado em maio de 2015.
- BERMAN, M. (1986). *Tudo que é sólido se desmancha no ar*. São Paulo: Cia das Letras.
- CABRAL, O. R. (1979). *Nossa Senhora do Desterro*. Florianópolis: Editora Lunardelli.
- CECCA - Centro de Estudos Cultura e Cidadania. (1996) *Uma cidade numa ilha: relatório sobre os problemas socioambientais da Ilha de Santa Catarina*. – CECCA. Florianópolis: Insular.
- CLAVAL, P. (2001). *A Geografia Cultural*. (trad.) PIMENTA, L. F.; PIMENTA, M. Florianópolis: Editora da UFSC.
- FERRER, A. (2002) *La valoración y gestión del paisaje urbano: estrategias de actuación*. ZOIDO, F.; VENEGAS, C., (coord.), *Paisaje y Ordenación del Territorio*. Sevilla: Junta de Andalucía, Consejería de Obras Públicas y Transportes.
- FLORIANÓPOLIS (1997). Prefeitura municipal, IPUF – Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis. *Plano diretor do distrito sede do município de Florianópolis – lei complementar no 001/97*. Florianópolis, 1998.
- FLORIANÓPOLIS (2014). *Lei Complementar nº 482, de 17 de janeiro de 2014*. Florianópolis. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/sites/planodiretor/?cms=plano+diretor+de+florianopolis>. Acessado em maio de 2015.
- GOUVÊA, L. A. (2008). *Cidade vida: curso de desenho ambiental urbano*. São Paulo: Nobel.
- GROPIUS, W. (1977) *Bauhaus: Nova arquitetura*. 3 ed. São Paulo, Perspectiva.
- HOLSTON, J. (1993). *A cidade modernista*. São Paulo: Cia das Letras.
- LEFEBVRE, H. (2001). *O direito à cidade*. São Paulo, Centauro.
- LOJKINE, J. (1997). *O estado capitalista e a questão urbana*. São Paulo, Martins Fontes.
- MACEDO, S. (1996). *Paisagem, lotes e tecidos urbanos*. In: *Paisagem e ambientes: ensaios – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo*. n. 10. São Paulo: FAU.
- MARICATO, E. (2001). *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. Petrópolis, RJ: Vozes.
- OLIVEIRA, F. (1982). *O Estado e o urbano*. *Espaço e Debate : revista de Estudos Regionais e Urbanos*, jun-set, p. 36-54
- PEREIRA, E. M. (2002). *Planejamento urbano em Florianópolis e cidade contemporânea*. Disponível em: <<http://www.arq.ufsc.br/baciadoitacorubi/pdf/planejamentourbanoecidadecontemporaneos.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2009.
- PEREIRA, E. M. (2012). *Planejamento Urbano no Brasil: (in) definição do papel dos atores e condições para uma participação efetiva*. In: RIBEIRO, A. C. T.; VAZ, L. F.; SILVA, M. L. P. (Orgs.) *Leituras da cidade*. Rio de Janeiro, Letra Capital.
- PEREIRA, E. (1992). *Gestão do Espaço Urbano*. *Dissertação de mestrado em administração*, Fpolis : UFSC.
- PEREIRA, E. (2010) *Qual planejamento urbano no contexto da sociedade da incerteza? Florianópolis e seus planos diretores*. Geosul. Florianópolis, v.25, n.49, p.103-121, jan-jun.
- PIMENTA, L. F.; PIMENTA, M. A. (1999) Florianópolis precisa de um Plano Diretor. In: TEIXEIRA, J. P.; SILVA, J. E. *O futuro da cidade: a discussão pública do Plano Diretor*. Florianópolis: Instituto Cidade Futura.
- PIMENTA, M. C. A. (2005) (Org.). *Florianópolis: do outro lado do espelho*. Florianópolis: UFSC.
- RODRIGUES, F. de M. (1986) *Desenho urbano, cabeça, campo e prancheta*. São Paulo: Projeto Editores.
- ROGERS, R. (1997) *Cidades para um pequeno planeta*. Barcelona: Gustavo Gilli.
- SANTOS, M. (1988) *Metamorfoses do espaço habitado*. Paulo: Hucitec.
- SANTOS, M. (1979) Do espaço sem nação ao espaço transnacionalizado. In: RATTNER, Henrique. *Brasil 1990: caminhos alternativos do desenvolvimento*. São Paulo, Brasiliense.
- SANTOS, M. (1993) *A urbanização brasileira*. São Paulo, Hucitec.
- SANTOS, M. (1997) *Pensando o espaço do homem*. 4 ed. São Paulo, Hucitec.
- SOUZA, M. L.. (2002) *Mudar a cidade*. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil.

- SOUZA, A. M. de. (1992) *Guia dos bens tombados Santa Catarina*. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura.
- SUGAI, M. I. (2003) *Os investimentos públicos e a dinâmica sócio-espacial na produção da segregação urbana*. In Anais X ENANPUR. Encruzilhadas do Planejamento: repensando teorias e práticas. Belo Horizonte: X Encontro Nacional da ANPUR. Disponível em: <http://unuhostpedagem.com.br/revista/rbeur/index.php/anais/article/viewFile/2119/2078>, Acessado em julho de 2015.
- SUGAI, M. I. (1994) *As intervenções viárias e as transformações do espaço urbano: a Via de Contorno Norte-Ilha*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo.
- VAINER, C. (2000) *Pátria, Empresa e Mercadoria*. In: MARICATO, E. Et al. *A Cidade do pensamento único. Desmanchando Consensos*. Petrópolis: Vozes.
- VASCONCELOS, P. A. (2013) *Contribuição para o debate sobre processos e formas espaciais nas cidades*. In: VASCONCELOS, P. A., et al. *A Cidade Contemporânea*. São Paulo: Contexto.
- VEIGA, E. V. da. (1993) *Florianópolis: memória urbana*. Florianópolis, UFSC.
- VILLAÇA, F. (1998) *Espaço intraurbano no Brasil*. São Paulo: Studio Nobel.