

| 117 | AS CONDIÇÕES INSTITUCIONAIS NA ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR DE CHAPECÓ – SANTA CATARINA: A VALORIZAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR

Sílvia Domingos Mendes da Silva

Resumo

O município de Chapecó - Santa Catarina, durante os anos de 2002 e 2003, reuniu um conjunto de condições institucionais que possibilitou à comunidade um debate em torno das principais questões relacionadas ao desenvolvimento de seu território, buscando estabelecer um pacto social entre os diversos atores da política urbana e rural, que culminou com a revisão e aprovação de um novo Plano Diretor para o município. Diante dessa realidade e considerando os diversos interesses dos atores locais e o processo de elaboração do novo plano diretor de Chapecó, este artigo tem por objetivo identificar e analisar as condições institucionais apresentadas pelo poder público local durante o processo de elaboração do plano diretor de Chapecó. Os resultados mostraram que o novo instrumento aprovado inseriu mecanismos que garantiram o controle social com continuidade e que geraram resultados efetivos. Assim, surgiram propostas que visaram garantir na lei do plano diretor instrumentos que pudessem gerar a médio e longo prazo práticas de planejamento e gestão do território capaz de inverter prioridades e integrar políticas públicas na promoção da inclusão social. O seu processo de elaboração criou possibilidades de interação com órgãos de outros níveis de governo incluindo a orientação para ações que não dependem exclusivamente de atos do poder público municipal. Assim, o processo participativo em Chapecó abriu espaços de interlocução junto à sociedade civil, sobretudo os representantes das camadas mais populares.

Palavras-chave: Condições institucionais; Plano diretor; Processo participativo; Vontade política.

Os planos diretores das cidades brasileiras, até a entrada em vigor do Estatuto da Cidade, estavam voltados principalmente para “atender” as necessidades vigentes especialmente as dos setores ligados à especulação imobiliária e fundiária, em uma lógica capitalista desenvolvimentista, até então defendida pelos governos nacional e local e pelo poder econômico, sem uma obrigatoriedade da participação social.

Em 2001, no entanto, com a lei 10.257, denominada de Estatuto da Cidade, uma nova metodologia passou a vigorar nas elaborações dos planos diretores no Brasil. Esta lei insere-se no planejamento urbano com a finalidade de inverter a lógica excludente e atender a toda coletividade, por meio da função social da terra e da gestão democrática. Esse fator é o diferencial determinante entre os planos diretores tradicionais e os participativos, a partir de uma nova metodologia participativa.

Nesse novo ambiente, imbuído em um espírito participativo, vários municípios brasileiros passaram a revisar ou a elaborar seus planos diretores com o intuito de cumprir com o referido marco regulatório. O Estatuto da Cidade ao determinar que esse processo seja realizado de forma participativa, incluindo os diversos atores sociais, abriu margem para uma ampla participação social na elaboração ou revisão de planos diretores. O que assistimos, no entanto, é uma enxurrada de planos diretores aprovados sem uma participação realmente efetiva.

Contrariando a essa prerrogativa, o município de Chapecó, em Santa Catarina, durante os anos de 2002 e 2003, pautado no Estatuto da Cidade, reuniu um conjunto de condições institucionais que possibilitou à coletividade um debate público em torno das principais questões relacionadas ao desenvolvimento de seu território, buscando estabelecer um pacto social entre os diversos atores da política urbana com a intenção de discutir a cidade no Congresso da Cidade - CC, ocorrido em 2001, que culminou com a revisão e aprovação de um novo Plano Diretor para o município.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Territorial de Chapecó - PDDT - resultante de um amadurecido processo participativo foi aprovado pela Lei Complementar Municipal Nº. 202, de 04 de janeiro de 2004. Mas, na busca incessante pelo pacto social, não foram poucos os conflitos entre o poder público local, a população e os atores dos segmentos econômicos. Governo, população e diversas entidades da sociedade civil organizada participaram do debate. Após várias negociações envolvendo o governo e os diversos segmentos da população, entidades, da construção civil e do setor imobiliário, o Plano Diretor foi aprovado por unanimidade na Câmara de Vereadores, em 2004 (HASS et al., 2008).

Monteiro e Gusatti (2004), contudo, argumentam que o modelo de planejamento adotado ao longo da história do município de Chapecó trouxe uma gama de prejuízos para a cidade, sobretudo a degradação ambiental urbana. As políticas públicas até então adotadas pelo poder local não consideraram as consequências que atualmente podem ser identificadas em vários aspectos que caracterizam o território chapecoense em suas diferentes dimensões (ocupações irregulares, habitações precárias, demarcação de lotes junto aos cursos d'água, esgoto a céu aberto). Inclua-se nesse rol de problemas, a questão da especulação imobiliária que consiste em outro fator decisivo que transforma a propriedade urbana em reserva de valor, encarecendo a vida na cidade.

Diante dessa realidade, considerando os diversos interesses dos atores locais e o processo de elaboração do novo plano diretor de Chapecó, este artigo tem por objetivo

identificar e analisar as condições institucionais apresentadas pelo poder público local durante o processo de elaboração do novo plano diretor de Chapecó. Para tanto, fez-se uso de fontes primárias (entrevistas com diferentes atores que participaram diretamente no processo) e secundárias (obras de autores a nível nacional e local que discorrem a respeito do tema).

Para entender Chapecó

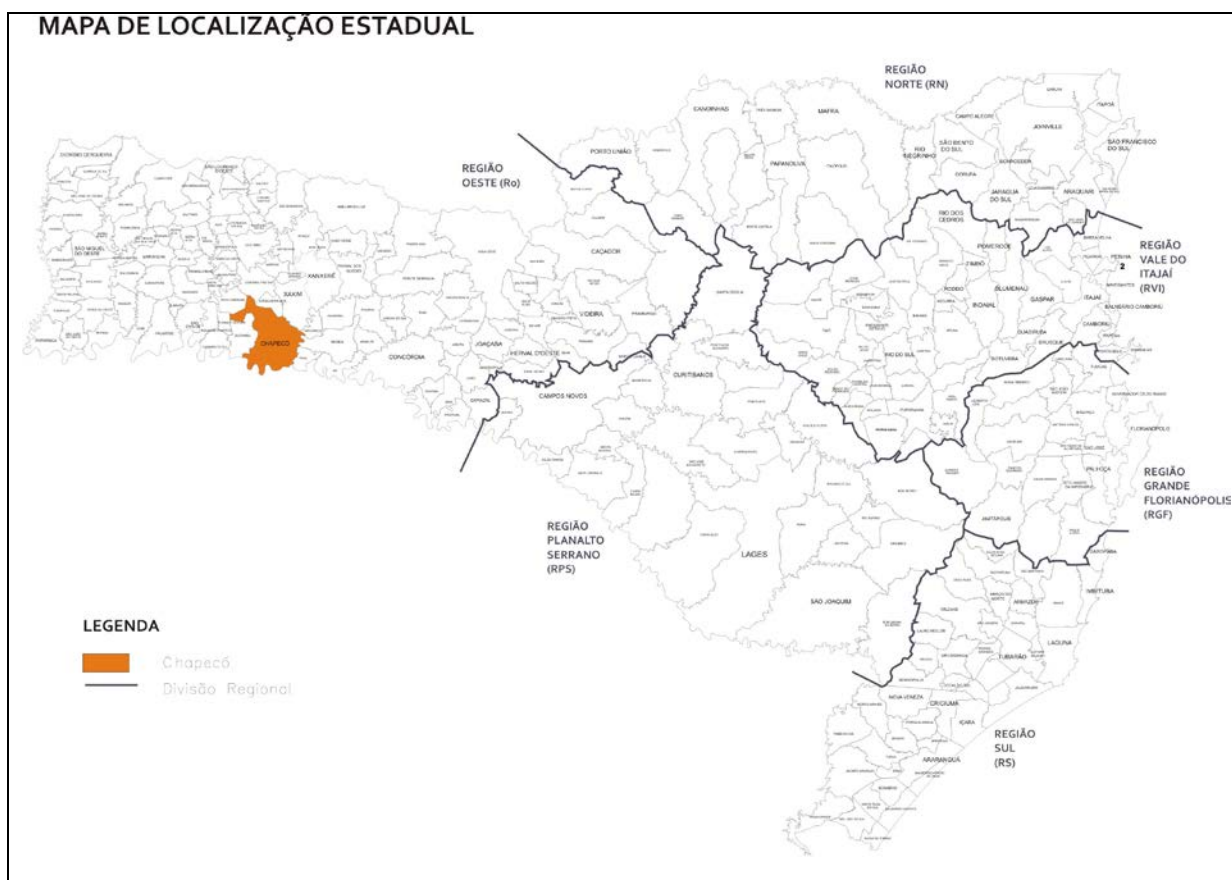
O município de Chapecó, está localizado na Região Oeste do estado de Santa Catarina e distante 630 km de Florianópolis. Com uma população de 183.533 habitantes (IBGE 2011) e por sua localização geográfica, ocupa posição de destaque no MERCOSUL, conforme a figura 1, a seguir. Além disso, é considerado o pólo agroindustrial do Sul do Brasil e centro econômico, político e cultural do oeste do Estado.

Ocupando lugar de destaque na economia catarinense, Chapecó é também considerado a Capital Latino-Americana de Produção de Aves e Centro Brasileiro de Pesquisas Agropecuárias.

O processo de povoamento, desde os índios, passando pelos colonizadores, madeireiros, até os dias atuais, foi marcante. Para Alba (2002), a colonização estruturou-se principalmente por interesse das Companhias Colonizadoras, que queriam vender as suas terras; do estado, pela necessidade de ocupação do espaço territorial visto como vazio demográfico; e dos colonos, que queriam ter acesso a terra. Muitos indígenas e luso-brasileiros (caboclos) antigos moradores que residiam na região foram sendo expulsos das terras pela empresa colonizadora responsável, por não possuírem título de propriedade e pelo modo de produção primitivo que possuíam. Ou ainda, foram sendo diluídos por causa da vinda de imigrantes gaúchos (principalmente descendentes de italianos e alemães), que provocou a mistura de raças.

Alba (2002) esclarece que até os finais dos anos 40, os donos das empresas colonizadoras dominaram a economia e a política no município de Chapecó, principalmente a família Bertaso. A ligação entre o Governo do Estado favoreceu um forte mandonismo local. Esta questão é corroborada por Hass (1999) ao afirmar que “A estrutura de dominação e as formas de controle social faziam parte de toda uma cultura social e política resultante das relações de poder da época, em que o público e o privado tornam-se complementares” (Hass, 1999, p. 25).

Figura 01: Localização Geográfica do município de Chapecó - SC



Fonte: Secretaria de Estado de Planejamento, Gestão e Descentralização de Santa Catarina – Gerência de Geografia e Estatística (2012).

Adaptação: Autor (2012).

De acordo com Hass (2006), também se percebia o progresso na urbanização da cidade, como a abertura de ruas, o alargamento e calçamento das ruas antigas e a remodelação da praça. Durante a colonização, o Coronel Bertaso se preocupou com o planejamento e a ocupação do espaço urbano.

Em 1931, ano em que a vila Passo dos Índios (Chapecó) foi transformada em sede do município, foi implantado o Plano Diretor produzido pela empresa Colonizadora Bertaso, com uma ordenação cartesiana, que possui um traçado urbano xadrez, com avenidas largas, quadras bem definidas, passando para o migrante visitante a visão de uma cidade planejada, organizada, que caminha para o desenvolvimento (Hass, 2006, p. 76).

A partir da década de 50, a economia da cidade se intensificou com o surgimento das primeiras agroindústrias, entre elas a Indústria e Comércio Chapecó (Saic), que industrializava produtos derivados de suínos. Isso provocou um grande crescimento populacional, pois as indústrias atraíram muitos imigrantes que vieram para o município à procura de emprego. Segundo Alba (2002) “população que era de 44.237 habitantes, em 1950 passou para 96.624 habitantes” (ALBA, 2002, p. 25).

As décadas de 60, 70 e 80 também foram marcadas pelas grandes migrações de trabalhadores rurais atraídos pela indústria. Na década de 60, a população urbana representava 32% da população total, na década de 70 passou para 41% e 66% em 1980 (IBGE, 2011).

Todo esse impulso desenvolvimentista fez com que Chapecó se tornasse pólo de uma região com altas potencialidades e investimentos diversos. A implantação de diferentes indústrias em variados ramos (metal mecânico, plásticos, construção civil, seguros, manutenção, entre outros serviços), atividades na área administrativa, social, educativa e cultural promoveu um crescimento elevado da população, bem como da economia do município.

Após a entrada em vigor do MERCOSUL, Chapecó tornou-se importantíssimo, do ponto de vista estratégico e econômico para o desenvolvimento da região oeste do Sul do Brasil. O planejamento do território, porém, encontrava-se defasado e não condizia com a realidade local.

Segundo Hass et al. (2010) o último plano diretor de Chapecó datava de 1990. Monteiro e Gusatti (2004) afirmam que esse plano, igualmente aos outros implantados, “acentuaram a segregação socioespacial territorial, estimulando a supervalorização da área central e desconsiderando completamente a produção informal da cidade” (MONTEIRO e GUSATTI, 2004, p. 359).

Além desse aspecto e por obrigatoriedade legal, o poder público local iniciou em 2003 e aprovou em 2004 o processo de revisão do plano diretor de Chapecó, mediante uma metodologia participativa que proporcionou uma participação efetiva de todos os atores municipais.

Nesse momento a comunidade chapecoense debruçou-se sobre a discussão dos rumos da cidade como nunca antes na história da cidade. Foram vários sindicatos, inúmeras associações de moradores de bairros, organizações não governamentais, entidades de classes, que juntamente com o poder público local, estudaram e elaboraram um novo plano diretor para o município.

O processo de elaboração do Plano Diretor de Chapecó e as condicionantes que fomentaram a participação

Tomando como base a discussão sobre a cidade, realizada no 1º Congresso da Cidade, ocorrido em 2001, Chapecó desenvolveu o processo de revisão do seu Plano Diretor

na qual a montagem da estrutura institucional e física e as atividades de divulgação e mobilização social tiveram destaque especial. O ponto de partida da Prefeitura foi criar condições institucionais, técnicas e operacionais para que o trabalho necessário à revisão do Plano se constituísse em um marco de mudança na cultura institucional do planejamento municipal.

Foi concebido e montado o Núcleo Gestor do Plano Diretor, no qual uma equipe multidisciplinar e interinstitucional composto por representantes da sociedade civil e do governo municipal ficou encarregada de produzir e disseminar informação, além de facilitar e alimentar a participação da sociedade em todas as etapas do processo.

A discussão envolveu uma metodologia participativa, com a realização de assembleias em bairros e entidades, construída a partir dos documentos elaborados pelo Ministério das Cidades, com apoio da assessoria contratada junto ao Instituto Pólis e Técnicos do próprio Ministério e contou com a participação de várias secretarias municipais. O objetivo era disseminar o conhecimento sobre o Estatuto da Cidade e as mudanças esperadas na produção da cidade, a partir da gestão democrática e participativa, ou seja: a promoção de uma política pública voltada à inclusão territorial e a justiça social.

Segundo Hass (2006) o trabalho na etapa de leitura comunitária incluiu debates sobre o conteúdo e a abrangência do plano diretor; a avaliação sobre os problemas enfrentados na gestão territorial do município; e a definição da estratégia de participação da sociedade. Para apoiar a construção dessa etapa foram realizadas reuniões em diferentes locais - bairros e entidades. Nessas reuniões eram apresentados o Plano Diretor e o Estatuto da Cidade e os aspectos ligados diretamente às comunidades, apoiados por uma dinâmica de debate a respeito dos principais temas pertinentes ao plano.

Além das reuniões comunitárias, foram realizadas oficinas para a finalização da Leitura do Município que fez a convergência entre as bases técnicas e as demandas, necessidades e expectativas dos diferentes agentes da sociedade.

Foram identificados os elementos e os insumos necessários para mobilizar a sociedade, apoiar a formação de multiplicadores e divulgar e pactuar os resultados obtidos. A partir deste trabalho, que permitiu a sensibilização dos diversos setores da administração municipal, também foram organizadas reuniões de mobilização das lideranças locais, para confirmação e aperfeiçoamento da estratégia de participação.

Nesse contexto, segundo Hass (2006), o processo de elaboração do plano diretor pretendeu estabelecer um caráter participativo. Além das propostas e documentos elaborados pelo grupo de trabalho, foram incorporadas ao texto final do plano diretor as

sugestões encaminhadas pelas assembleias, reuniões microrregionais, de núcleos de entidades regionais, conjunto de entidades, seminários temáticos e pelo congresso do Plano Diretor.

A estrutura do processo de elaboração do Plano Diretor ficou instituída da seguinte forma, segundo Hass (2006):

Conselho do Processo de elaboração do Plano Diretor: tinha caráter consultivo no que se refere à elaboração do Projeto de Lei do Plano Diretor e deliberativo na condução do processo, sendo formado por 19 membros, representando diferentes entidades, segmentos da sociedade civil e 12 representantes do Governo Municipal.

Secretaria Executiva: constituída por servidores públicos municipal responsável pela organização dos eventos e pela guarda da documentação.

Oficinas Temáticas: foram organizadas em seis grupos temáticos: gestão democrática, uso do solo, habitação e regularização fundiária, desenvolvimento econômico e cultura, meio ambiente e sistema de circulação e transporte.

Grupo de Trabalho: era multidisciplinar e interinstitucional, sob a coordenação de representantes da sociedade civil e do Governo Municipal; foi responsável pela execução das reuniões Microrregionais, dos Núcleos de Entidades, das Regionais, do Conjunto de Entidades, dos Seminários Temáticos e pelo Congresso do Plano Diretor, pela elaboração do material de divulgação e discussão com a sociedade, bem como pela sistematização das propostas apresentadas e pela formatação da proposta de Projeto de Lei do Plano Diretor.

O Congresso do Plano Diretor: o processo de elaboração do plano diretor culminou com o “Congresso do Plano Diretor” no qual participaram cerca de 490 delegados escolhidos durante as reuniões regionais e microrregionais, que apreciaram e votaram as propostas do novo Plano Diretor, aprovado em 2004.

Durante o decorrer dos trabalhos o governo local designou técnicos das Secretarias da Habitação e Assistência Social, da Agricultura, do Desenvolvimento Econômico, Obras e Meio Ambiente, da Saúde, da Educação e Cultura, de Governo, da Coordenação do Orçamento Participativo e da Procuradoria Jurídica, para auxiliarem os trabalhos. No que concerne à sociedade civil participaram representantes das entidades voltadas às áreas ambientais, comerciais, da habitação, assistência social, da Universidade e da União Comunitária de Chapecó.

Nas reuniões microrregionais (regiões geográficas delimitadas a partir da implantação do Orçamento Participativo - OP) e de núcleos de entidades¹, segundo Silva (2011), foram debatidas as questões referentes ao plano diretor, formuladas as propostas e escolhidos os representantes da sociedade civil para participarem da elaboração do documento a ser discutido no Congresso do Plano Diretor, na proporção de um (1) representante para cada cinco (5) presentes nas reuniões.

Em nível municipal, as propostas finais dos grupos foram levadas para as reuniões regionais (a partir do Orçamento Participativo - OP) e do conjunto de entidades, onde novamente foram debatidas e apresentadas. Nessas reuniões tiveram direito a voto somente os representantes escolhidos nas reuniões microrregionais e de núcleos de entidades. As regionais foram agrupadas observando o mesmo espaço geográfico das regionais do OP.

O monitoramento e o replanejamento sistemático durante o processo de discussão da revisão do plano foi uma das estratégias para demonstrar e fomentar a prática da difusão da informação, da integração dos órgãos setoriais e do comprometimento do poder público municipal no aperfeiçoamento da gestão democrática.

Os avanços do plano diretor e as condições para a maior participação da sociedade civil

Os avanços do plano diretor de Chapecó relacionados à participação da sociedade civil, indiscutivelmente, passaram pelo desenho institucional proporcionado pelo poder público local. As experiências em participação, principalmente em Orçamento participativo, Conselhos e Plano Diretor (AVRITZER, 2008), têm mostrado que a população participa melhor quando é instigada por meio de duas condicionantes: a vontade política e as condições institucionais ou desenho institucional.

As condições institucionais ou “desenho institucional” como afirma Lüchmann (2002) depende, na maioria das vezes, da vontade política exercida pelo poder público. Para a autora essa “vontade política” se traduz na postura do Estado, representado pelo grupo que está governando e como ele entende o processo de participação. Essa postura é a que vai ditar os processos participativos porque se trata de participação institucional que depende

¹ Segundo o Advogado e ex-presidente da Comissão Parlamentar da primeira Revisão do Plano Diretor de Chapecó, pós-Estatuto da Cidade, ocorrida em 2006, Paulinho da Silva, em entrevistas concedida no dia 17 de junho de 2011, as reuniões que foram realizadas no período de elaboração do plano, ocorreram em todos os bairros da cidade, bem como em todas as localidades do interior do município.

diretamente do Estado e tem a capacidade de fazer sentar atores diferentes - da sociedade, moradores, representantes da sociedade civil, representantes de fundações, empresas, mais o Poder Público.

O Poder Público é crucial nessa questão, pois, em tese, dele depende as iniciativas e a coordenação dos trabalhos. Em muitos casos, o grande empecilho da participação é exatamente o poder público por ser exatamente ele quem detém o controle, o poder, a informação, os recursos pra fazer valer processos participativos, que são algumas condições elencadas. Dependendo da postura e da forma como o Estado entende a dinâmica participativa democrática, ele mesmo pode minar todo um processo, inclusive na própria possibilidade de certo acúmulo de cultura participativa.

Nesse sentido, as condições institucionais ou o desenho institucional pode ser entendido como um conjunto de regras, de espaços, de normas, que regulam o processo e dinâmica participativa; que diz quem, como e onde participa; como se dá o processo de escolha da participação. O desenho institucional do Orçamento Participativo, por exemplo, é para Lüchmann (2002) o elemento central para a capacidade de inclusão porque ele arrebatava as pessoas de seus espaços e insere em uma instância única, o que impede que aumentem os custos da participação. O OP por ser regionalizado, apresenta um grau muito maior de capilaridade social e de capacidade de alcance de cidadãos e setores da sociedade que se encontram às margens de processos e dinâmicas participativas.

Hass et al. (2008) ao discorrerem sobre a história dos planos diretores de Chapecó e, conseqüentemente, sobre o seu território, chamam a atenção para o contexto em que ele se desenvolveu. Segundo as autoras, o município cresceu optando por uma política de exclusão social condizente com o poder político e econômico local que iniciou na época da colonização e perdura até os dias atuais. As empresas colonizadoras sempre procuraram cercar e afastar “os intrusos”² para evitar que Chapecó se transformasse em uma grande favela, pois “na visão dos colonizadores e da elite local, os ‘intrusos’, os ‘expropriados’ ameaçavam a ordem que proporcionaria progresso para o lugar” (HASS et al., 2010, p. 63).

Com essa visão, os mandatários do município nunca instigaram a comunidade chapecoense a participar de políticas públicas. A partir de 2001, no entanto, por meio de uma estrutura montada pelo governo local através do Orçamento Participativo e com as discussões do Congresso da Cidade, foram dados os primeiros passos para se construir um plano diretor participativo, no verdadeiro sentido da palavra. Alexandre Matiello, professor

² Para Alba (2002), intrusos ou expropriados, era a denominação dada aos índios e os caboclos que se encontravam na região quando as empresas colonizadoras chegaram para explorar o Oeste catarinense.

da UnoChapecó, ao argumentar sobre esse momento histórico na cidade, enfatiza a importância da metodologia adotada e da estrutura participativa implantada no processo:

Na metodologia utilizada as assembleias regionais utilizaram a mesma divisão regional que existia do Orçamento Participativo [...]. Eles tinham uma metodologia, um diagnóstico rápido, participativo e por amostragem. Foi uma maneira de ver como as problemáticas eram percebidas pela população [...]. Os técnicos da prefeitura, que estavam mais à frente do Plano, iam visitar as entidades [...]. Então já tinha um histórico de participação pelo Orçamento Participativo e isso acabou sendo assimilado pelo processo de Planejamento (MATIELLO, 2011).

Percebe-se que a estrutura do Orçamento Participativo utilizada pelos grupos de estudos do plano diretor foi fundamental, pois a maioria dos participantes conhecia os problemas e as demandas do município. Dessa forma, ficou mais fácil trabalhar a cidade sobre a ótica popular e das diversas instituições porque todos detinham conhecimento mínimo do objeto em discussão. A iniciativa do governo local em reformular o plano diretor de maneira participativa foi fundamental para que a ideia se difundisse ao longo do Congresso da Cidade.

Além das condições apontadas até aqui, existem outras que podem ser consideradas como fundamentais para que a experiência de revisão do plano diretor de Chapecó possa ser entendida como de participação efetiva.

A estratégia de Comunicação: como já existia um planejamento montado para arrebatrar a população para a discussão sobre a cidade, a partir do orçamento Participativo e do Congresso da Cidade, a estratégia do poder público foi utilizar-se dessa estrutura participativa e aprofundar os debates sobre a organização do território. Para tanto, partiu-se para a revisão do plano diretor por dois motivos: primeiro replanejar o município por meio de uma segunda alternativa, isto é, via participação popular; e segundo cumprir com o que determina a lei 10.257/2001, que seria a elaboração ou revisão do plano diretor até 2006.

Essa estratégia facilitou a implantação de outra condição: a divulgação. Os principais canais de comunicação usados pela equipe organizadora do processo foram as estruturas comunitárias e os movimentos sociais, segmentos sociais com estreitos laços na administração municipal. A metodologia adotada era a de repassar todas as informações discutidas no plano diretor para a sociedade por meio das reuniões periódicas desses organismos.

Assim, quem discutia o território por meio do Orçamento Participativo, por exemplo, ficariam a par dos assuntos em seus encontros. E dessa forma, nas demais

instituições também foram usados métodos iguais. Mas, além disso, foram utilizados como veículo de divulgação os carros de som, programas de TV's, rádios e outdoor.

As Audiências Públicas realizadas foram para atender ao requisito obrigatório do Estatuto da Cidade tanto no início dos trabalhos, como forma de apresentação do projeto, da equipe de coordenação, da metodologia adotada e etc. Quando um tema era muito polêmico e necessitava de uma discussão com toda a comunidade presente também se fazia uso desse instrumento. Para a aprovação da minuta de lei que seria encaminhada ao legislativo, também foi feita uma Audiência Pública com a presença de todos os delegados com direito a voto.

De acordo com Silva (2011) a Prefeitura disponibilizou verbas próprias para o processo de revisão do novo plano. Esses recursos financeiros foram utilizados na contratação de especialistas (Ministério das Cidades e Instituto Polis) para treinamento do pessoal que iria coordenar os trabalhos. Além disso, para compra de equipamentos e materiais usados nas reuniões e oficinas.

O quadro a seguir sintetiza as principais condições que o poder público local disponibilizou às estruturas montadas para que houvesse uma maior e efetiva participação da sociedade em geral.

De forma geral, a situação criada em Chapecó mostra que as principais condições institucionais, que o desenho proposto pelo governo local propiciou a participação dos diferentes atores, das diversas entidades e classes sociais no processo de revisão do plano diretor local aprovado em 2004. Isto, contudo, não quer dizer que todos os envolvidos tenham saído dos embates satisfeitos. Mas, dentro de um regime democrático e lutando contra a corrente hegemônica local, os trabalhos se deram dentro do que preconiza o Estatuto da Cidade e, principalmente, propiciou um momento rico de debate sobre o território chapecoense.

Quadro 01: Estrutura e Condições Institucionais que favoreceram a participação dos diversos atores

Estrutura	Condição: Forma como ela se manifestou
	De caráter consultivo e deliberativo, formado por 31

Núcleo Gestor do Plano	membros, representando diferentes entidades, segmentos da sociedade civil e do Governo Municipal.
Consultorias	Contratada junto ao Instituto Polis e Ministério das Cidades.
Equipe Técnica	Constituída por servidores públicos municipal e membros de diferentes segmentos da sociedade.
Estratégia de Comunicação	Usou-se a estrutura do Orçamento participativo de comunicação e divulgação.
Estratégia de Divulgação	Orçamento Participativo, carros de som, programas de TV's, rádios, outdoor, e outros meios.
Audiências Públicas	No início do processo e no final (Congresso do Plano Diretor).
Reuniões	Várias em diferentes localidades e entidades.
Oficinas Temáticas	Organizadas em seis grupos temáticos: gestão democrática, uso do solo, habitação e regularização fundiária, desenvolvimento econômico e cultura, meio ambiente e sistema de circulação e transporte.
Recursos Financeiros	Uso de Verbas da própria prefeitura
Estruturação da Coordenação	Organizada a partir do Núcleo Gestor do Plano
Mobilização e participação da população	Deu-se através da estrutura do OP e divulgação dos eventos em reuniões comunitárias.
Grupo de Trabalho	Era multidisciplinar e interinstitucional, sob a coordenação de representantes da sociedade civil e do Governo Municipal.
Secretaria Executiva	Era constituída por servidores públicos municipal.

Fonte: Monteiro e Gusatti (2004); Hass (2006); Hass et al. (2008).

Elaboração: Autor (2012).

Considerações Finais

De acordo com análise realizada, a partir de trabalho de campo, entrevistas e leituras, embora o processo do plano diretor permitisse uma discussão intensa e de qualidade nas comunidades, percebeu-se que era necessário um esforço muito grande para a divulgação e o esclarecimento dos seus objetivos e conteúdos, pois muitas pessoas no início do processo – especialmente na área rural – desconheciam os benefícios que o plano poderia oferecer e muitas vezes tinham receio dos seus efeitos no cotidiano de suas atividades.

Com o propósito de aprofundar o relacionamento entre governo e sociedade, o plano inseriu mecanismos que garantiram o controle social com continuidade e que geraram resultados objetivos. Dessa forma, surgiram propostas que visaram garantir na lei do plano diretor instrumentos que pudessem gerar a médio e longo prazo práticas de planejamento e gestão do território capaz de inverter prioridades e integrar políticas públicas na promoção da inclusão social.

A experiência de Chapecó revela que, de fato, a oportunidade de elaboração do plano diretor de maneira democrática e participativa pode se traduzir no fortalecimento institucional voltado para o planejamento e gestão do território, fomentando: i) a integração das políticas públicas para inclusão sócio-territorial; ii) a articulação entre os diferentes níveis de governo com base nas necessidades sociais locais não só nas áreas urbanas, mas também nas áreas rurais; iii) a modernização administrativa para gestão da informação e a transparência das ações de governo.

Com relação ao primeiro aspecto, afirma-se com a experiência que o processo do plano diretor contribuiu para que todos os setores do poder público local tivessem uma visão mais integrada do território municipal e de suas atividades, sem, no entanto, que houvesse uma lacuna entre ele e a sociedade civil.

Alem desses pontos levantados, a pesquisa mostrou também que é possível elaborar políticas públicas, relacionadas ao planejamento e gestão da cidade, de forma a contemplar de maneira concreta o Estatuto da Cidade, quando se tem vontade política, por parte do poder público, a população cumpre com sua parte, participando intensamente das reuniões e o desenho institucional disponibilizado atende às expectativas de ambos os atores.

Como o plano não tratava apenas das áreas urbanas, mas de todo o território municipal, o seu processo de elaboração criou possibilidades de interação com órgãos de outros níveis de governo, incluindo, entre os seus objetivos e diretrizes, a orientação para ações que não dependem exclusivamente de atos do poder público municipal. Por isso, o processo participativo em Chapecó abriu espaços de interlocução junto à sociedade civil, sobretudo os representantes das camadas mais populares.

Nesse sentido, pode-se afirmar que em Chapecó perdurou a governança local, durante o período que compreendeu o Congresso da Cidade e a elaboração do novo plano diretor municipal, uma vez que a grande maioria dos atores pactuou um modelo de gestão pública solidária, ou seja, em que todos os cidadãos puderam participar efetivamente desse processo.

Merecem destaques os pontos relacionados às condições institucional e à vontade política apresentadas pelo poder local que foram essenciais na formulação de um plano diretor com mais justiça social, que valorizou as características e o povo local e, sobretudo, debatendo o território de forma que colocou “à mesa”, em igualdade, os diversos segmentos sociais e econômicos do município.

Referencia Bibliográfica

ALBA, Rosa Salete. **Espaço urbano: os agentes da produção em Chapecó**. Chapecó: Argos, 2002.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**. Campinas [online]. vol.14 no.1, Jun. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid (acessado em 22 de maio de 2011).

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. **Estimativa da população 2011**. [online]. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat> (acessado em 02 de agosto de 2012).

HASS, Monica. **O linchamento que muitos querem esquecer**: Chapecó, 1950-1956. Chapecó: Grifos, 1999.

_____. **Democracia e Governança: O planejamento estratégico participativo de desenvolvimento urbano em Chapecó (SC) 2001-2004**. Tese de Doutorado em Sociologia Política, UFSC, 2006.

HASS, M. et. al. O Plano Diretor de Chapecó (SC) e a possibilidade de um pacto social à luz dos princípios do Estatuto da Cidade. **Revista Ciências Sociais Unisinos**, [online] Vol. 44, nr. 3, set/dez 2008. p.208-219. Disponível em: www.unisinos.br/publicacoes.../pdfs.../208a219_art05_hass.pdf (acessado em 05 de fevereiro de 2012).

_____. **Os planos diretores e os limites de uma gestão urbana democrática: as experiências de Chapecó, Xanxerê e Concórdia (SC)**: Argos, 2010. 209p.

LÜCHMANN, Lígia H. Hanh. **POSSIBILIDADES E LIMITES DA DEMOCRACIA DELIBERATIVA: A Experiência do Orçamento Participativo de Porto Alegre**. Tese de doutorado, UNICAMP. Campinas, SP: [s. n.], 2002.

MONTEIRO, Ricardo R.; GUSATTI, Flavio. C. Plano Diretor de Desenvolvimento Territorial: a experiência de Chapecó à luz do Estatuto da Cidade. In: SIGNORI, Andréia Ap.; BOSENBECKER, Luciane; UCZAI, Pedro F. (Orgs.). **Chapecó: uma cidade transformada**. Chapecó: Prefeitura Municipal de Chapecó, 2004, p. 341-383.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado de Planejamento, Gestão e Descentralização de Santa Catarina - Gerência de Geografia e Estatística. **Mapa Político de Santa Catarina**. Florianópolis, (2012).

FONTES ORAIS - Entrevistas

MATIELLO, Alexandre Auricio. Entrevista concedida pelo Professor do Curso de Arquitetura da UnoChapecó. Chapecó, 16 de junho de 2011.

SILVA, Paulinho da. Entrevista concedida pelo ex-vereador e ex-presidente da Comissão de Revisão do Plano Diretor de Chapecó. Chapecó, 17 de junho de 2011.