



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE POS GRADUAÇÃO EM ANTROPOLOGIA  
SOCIAL**

Tereza Mara Franzoni

**TEATRALIDADE E SOCIABILIDADE NO *PLANEJAMENTO*  
*URBANO* NA ILHA DE SANTA CATARINA: um caminho entre o  
passado e o presente, a técnica e a política, a política e a festa**

Orientador: Prof. Dr. Rafael José de Menezes Bastos.

Florianópolis

2012



Tereza Mara Franzoni

**TEATRALIDADE E SOCIABILIDADE NO *PLANEJAMENTO*  
*URBANO* NA ILHA DE SANTA CATARINA: um caminho entre o  
passado e o presente, a técnica e a política, a política e a festa**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação  
em Antropologia Social da Universidade Federal  
de Santa Catarina para a obtenção do Grau de  
doutora em Antropologia Social.

Orientador: Prof. Dr. Rafael José de Menezes  
Bastos.

Florianópolis

2012

Catálogo na fonte pela Biblioteca Universitária  
da  
Universidade Federal de Santa Catarina

F837t Franzoni, Tereza Mara

Teatralidade e sociabilidade no planejamento urbano na Ilha de Santa Catarina [tese] : um caminho entre o passado e o presente, a técnica e a política, a política e a festa / Tereza Mara Franzoni ; orientador, Rafael José de Menezes Bastos. - Florianópolis, SC, 2012.

380 p.: il., tabs.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social.

Inclui referências

1. Antropologia. 2. Antropologia social. 3. Planejamento urbano - Florianópolis (SC). 4. Sociabilidade. 5. Associações comunitárias - Bairro Campeche (Florianópolis, SC). I. Bastos, Rafael Jose de Menezes. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social. III. Título.

CDU 391/397



Tereza Mara Franzoni

**TEATRALIDADE E SOCIABILIDADE NO PLANEJAMENTO  
URBANO NA ILHA DE SANTA CATARINA: um caminho entre o  
passado e o presente, a técnica e a política, a política e a festa**

Esta Tese foi julgada adequada para obtenção do Título de Doutora em Antropologia Social e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós Graduação em Antropologia Social da Universidade Federal de Santa Catarina

Florianópolis, 28 de fevereiro de 2012.

\_\_\_\_\_ Prof.<sup>a</sup> Dra. Antonella Maria Imperatriz Tassinari  
Coordenador do Curso

Banca Examinadora:

\_\_\_\_\_ Prof.<sup>a</sup> Dr. Rafael J. de Menezes Bastos  
Orientador

Universidade Federal de Santa Catarina

\_\_\_\_\_ Prof.<sup>a</sup> Dra. Carla Costa Teixeira

Universidade de Brasília

\_\_\_\_\_ Prof. Dra. Vera Lúcia Nehls Dias

Universidade Do Estado de Santa Catarina

\_\_\_\_\_ Prof. Dr. Oscar Calavia Saez

Universidade Federal de Santa Catarina

\_\_\_\_\_ Prof. Dr. Rafael Victorino Devos

Universidade Federal de Santa Catarina

\_\_\_\_\_ Prof. Dra. Alicia Norma González de Castells

Universidade Federal de Santa Catarina

Suplentes:

\_\_\_\_\_ Prof. Dr. Reinaldo Lindolfo Lohn

Universidade do Estado de Santa Catarina

\_\_\_\_\_ Prof. Dr. Theophilos Rifiotis

Universidade Federal de Santa Catarina



Ao Seu Chico (em memória)



## AGRADECIMENTOS

Um trabalho cujo tempo se estende, comprometendo muitas das relações daquele que o executa, e que é feito a partir de histórias contada por outros é por certo construído sobre muitas dívidas. É a elas, ou pelo menos a algumas delas, que me refiro aqui, explicitando as pessoas a quem devo meus agradecimentos.

Ao Rafael, meu orientador, por sua interlocução sempre instigadora, seu cuidado incansável e sua generosidade que nos reúne a todos, orientandos e amigos, ao seu entorno.

Aos coordenadores, à Adriana e à Karla, da secretaria do PPGAS, tanto no que se refere aos aspectos formais, à brevidade e à seriedade nos encaminhamentos da vida acadêmica quanto aos aspectos pessoais, pela compreensão e solidariedade nos momentos em que elas se fizeram necessárias.

Aos professores do PPGAS, em especial àqueles com quem tive a oportunidade de cursar disciplinas, aos quais devo muitas das provocações para as reflexões aqui realizadas.

Aos colegas do MUSA, parceiros de uma longa jornada, pelo bom humor, pelos encontros sempre profícuos e pela solidariedade e generosidade que com carinho são cultivadas nesta instituição/coletivo, emaranhado de relações acadêmicas e afetivas.

Aos amigos do antigo Departamento de Ciências Humanas da UDESC, Cleidi, Dagmar e Pedro, que me incentivaram em muitos dos projetos que contribuíram para esta tese, por seu incentivo, carinho e pelas advertências sobre os meandros institucionais, suas mazelas e a importância de nossas ações.

Aos amigos e colegas do departamento de Artes Cênicas da UDESC, pelo acolhimento, pelas boas conversas e trocas acadêmicas, e pelo apoio a esta proposta de pesquisa.

À Sandra, que revisou de forma incansável e cuidadosa o texto da tese.

Aos funcionários da Prefeitura e da Câmara Municipal de Florianópolis, pela disponibilidade e confiança.

Aos moradores do Campeche, que me acolheram em suas casas e locais de trabalhos, em suas festas e reuniões, por compartilharem suas histórias, por me convidarem aos seus inúmeros eventos, por me apresentarem aos seus amigos, enfim, por me acolherem e me provocarem com suas próprias teorias sobre aquilo que fazem e por que

o fazem.

Aos amigos, por eles mesmos, por compartilharem suas ideias, suas alegrias e suas angústias.

Aos meus pais, pelo incansável apoio e pelo amor incondicional.

À Morgana, por sua alegria, sua compreensão, seus brigadeiros e suas diversas opiniões, ao longo do tempo, sobre as utilidades de uma mãe que estuda.

Ao Saul, por seu amor. A ele também por sua ajuda com leituras, opiniões e com a formatação da tese, por suas comidas deliciosas, pelos copos com bebidas de diferentes teores alcoólicos que eventualmente apareciam ao lado de meu computador, por sua alegria, seus desejos de viajar e por tudo o mais.

O que é fazer política na comunidade, eu aprendi. Eu não sei se faço certo, mas eu aprendi. E eu digo uma coisa para as pessoas, você não pode agir planejadamente, porque não adianta [...]  
(moradora do Campeche)

As utopias consolam: é que se elas não têm lugar real, desabroçam, contudo num espaço maravilhoso e liso; abrem cidades com vastas avenidas, jardins bem plantados, regiões fáceis, ainda que o acesso a elas seja quimérico. As heterotopias inquietam, sem dúvida solapam secretamente a linguagem, porque impedem de nomear isto e aquilo, porque fracionam os nomes comuns ou os emaranham, porque arruinam de antemão a “sintaxe”, e não somente aquela que constrói as frases – aquela, menos manifesta, que autoriza “manter juntos” (ao lado e em frente umas das outras) as palavras e as coisas.  
(Michel Foucault)





## RESUMO

A tese tem como objeto as formas de expressão coletivas e os espaços de sociabilidade desenvolvidos nos processos de conflitos e tentativas de negociação com o Estado durante a elaboração de planos diretores para a região do Campeche, bairro localizado no município de Florianópolis, entre os anos 1990 e meados dos anos 2000. A pesquisa procurou identificar os atores envolvidos, as formas associativas que surgiram e as redes de relações que se formaram entre os moradores da localidade e a partir deles. Foram analisadas: a percepção dos moradores sobre o processo de urbanização da região; as ações do Estado na produção da legalidade urbana; os dispositivos legais consolidados na legislação brasileira e municipal sobre o uso da terra, sobre a participação pública e sobre a gestão da cidade; e os eventos públicos bem como as estratégias de ação e mobilização dos moradores. Entre as fontes utilizadas estão documentos oficiais, periódicos, sítios e mensagens eletrônicas, entrevistas, observação e participação de eventos de diversos tipos (assembleias de moradores, reuniões de associações, festas, audiências públicas e reuniões entre funcionários públicos, vereadores e moradores), além de trabalhos acadêmicos sobre o tema. As principais formulações teóricas que contribuíram para a pesquisa foram: a noção de teatralidade, relacionada à dimensão simbólica do poder, e a política como estrutura de ação em Clifford Geertz; a noção de sociabilidade proposta por Georg Simmel e a relação com o desenvolvimento de culturas subjetivas e formas associativas; a noção de poder como modo de ação sobre a ação do outro e de resistência como constitutiva das relações de poder de Michel Foucault, assim como a noção de economia das ilegalidades deste mesmo autor; e, por fim, algumas das questões propostas pela abordagem metodológica de Bruno Latour em sua teoria ator-rede (actor-network-theory), trazendo conceitos como associação, porta-voz, mediador e controvérsia, além das questões relativas à relação entre ciência e política. O texto resultante da pesquisa apresenta uma descrição que procura dar visibilidade à produtividade de atores, aos eventos e às formas associativas decorrentes dos conflitos e tentativas de negociação em pauta, assim como às relações de poder, controvérsias e ações de atores diversos no processo de produção da legislação urbana.

**Palavras-chave:** Plano diretor. Ilha de Santa Catarina. Atores, redes e associações. Teatralidade. Sociabilidade.



## ABSTRACT

This dissertation takes as its object of study the forms of collective expression and the spaces of sociality developed during the conflicts and negotiations with the State during the elaboration of the urban plans for the Campeche region in the south of Florianópolis, from the 1990s until the middle of the first decade of the 21st Century. The study strove to identify the primary actors and manners in which people associated, as well as the networks of relationships that were developed in the process. The dissertation analyzes: 1) the perception of citizens about the urbanization process of the region, 2) the actions of the state and the production of urban legality, 3) the legal devices consolidated in Brazilian and municipal law on land use, public participation, and municipal administration, 4) public events and political strategies of citizens. Other resources include official documents, periodicals, electronic bulletin boards and email lists, interviews, observation and participation at many events (assemblies, association meetings, festivals, public meetings and meetings with officials, assemblymen, and citizens), as well as academic papers on the subject. The theories used as a basis for the study include, 1) The notion of theatricality and its relation to the symbolic dimension of power, and politics as a structure of action in Clifford Geertz, 2) the notion of sociability proposed by Georg Simmel and the relationship with the development of subjective cultures and forms of association, 3) the notion of power as action over the action of the other, and resistance as constitutive of power relations in Michel Foucault, as well as Foucault's notion of the economy of illegalities, 4) and finally, some of the issues brought up by the methodology of Bruno Latour in his actor-network theory, bringing to the fore concepts like association, spokesman, mediator, and controversy, in addition to questions related to science and politics. The text that results from this study attempts to give visibility to the actors in the process, to the events and the forms of association that emerged with the conflict, and to the relations of power, controversy, and action from the diverse actors in a process of urban legislation.

**Keywords:** Urban Plan. Island of Santa Catarina. Actors, networks, and associations. Theatricality. Sociability.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Localização do município de Florianópolis.....	32
Figura 2: Localização da Planície do Campeche.....	34
Figura 3: Distritos administrativos do município de Florianópolis.....	65
Figura 4: Foto (a) Lagoa Pequena – anos 1980.....	74
Figura 5: Foto (b) Lagoa Pequena – anos 1980.....	74
Figura 6: Localização da Lagoa Pequena/Lagoinha do Rio Tavares.....	76
Figura 7: Foto (c) Lagoa Pequena com construções ao fundo no lado do Rio Tavares (2011).....	77
Figura 8: Foto (d) Lagoa Pequena (2011) – detalhe das construções mostradas na Figura 7.....	77
Figura 9: Foto (e) Lagoa Pequena com construções ao fundo às margens da Avenida Campeche (2011).....	78
Figura 10: Foto (f) Lagoa Pequena (2011) – detalhe das construções mostradas na Figura 9.....	78
Figura 11: Foto (g) Lagoa Pequena com construções do Loteamento Novo Campeche ao fundo.....	79
Figura 12: Foto aérea da região do Campeche – 1957.....	81
Figura 13: Localização dos campos comuns na Ilha de Santa Catarina.....	104
Figura 14: Foto aérea da região do Campeche em 1957.....	129
Figura 15: Foto aérea da região do Campeche em 1974.....	130
Figura 16: Foto aérea da região do Campeche em 1994.....	131
Figura 17: Foto aérea da região do Campeche em 1998.....	132
Figura 18: Foto aérea da região do Campeche em 2002.....	133

Figura 19: Foto aérea da região do Campeche em 2002 com desenho sobreposto do sistema viário atual. .	134
Figura 20: Delimitação das UEPs que são objeto do Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares.....	167
Figura 21: Mapa da proposta de Plano Diretor da Prefeitura Municipal para a Planície entre Mares.....	174
Figura 22: Distrito do Campeche dividido em UEPs.....	185
Figura 23: UEPs 97 e 98 com sistema viário.....	204
Figura 24: Mapa do Plano Comunitário para a Planície do Campeche.....	230
Figura 25: Imagem de satélite da região do Campeche sobre a qual foi proposto o PLC nº 122/99 (UEPs 97 e 98).....	235
Figura 26: Foto aérea da região do Campeche sobre a qual foi proposto o PLC nº 122/99 (UEPs 97 e 98).....	238
Figura 27: Mapa do zoneamento proposto no Projeto de Lei Complementar nº 122/991.....	241
Figura 28: Feira do Cacareco de 08/07/2000 no largo da Capela.....	301
Figura 29: Banca de venda de pizza e bebidas - Festa da Rádio Comunitária Campeche em 14/11/2009.....	303
Figura 30: “Contaçon de histórias” para crianças - Festa da Rádio Comunitária Campeche em 20/05/2010.....	303
Figura 31: O público da festa ao final da tarde - Festa da Rádio Comunitária Campeche em 20/11/2010.....	305
Figura 32: Mudanças de árvores e banda de música no Dia Mundial do Meio Ambiente em 2010 - Campo de Aviação.....	307

Figura 33: Passeata ao longo da Avenida Pequeno Príncipe no Dia Mundial do Meio Ambiente em 2010.....	308
Figura 34: Manifestação no Dia Mundial do Meio Ambiente no antigo Campo de Aviação em 05/06/2011.....	310
Figura 35: Passeata ao longo da Avenida Pequeno Príncipe no Dia Mundial do Meio Ambiente em 2011.....	311
Figura 36: Foto (a) Assembleia Comunitária de 03/06/2006 - Criação do Conselho Popular da Planície do Campeche.....	317
Figura 37: Foto (b) Assembleia Comunitária de 03/06/2006 - Criação do Conselho Popular da Planície do Campeche.....	317
Figura 38: Audiência Pública do Plano Diretor Participativo no TAC – Ocupação do proscênio.....	322
Figura 39: Audiência Pública do Plano Diretor Participativo no TAC – Assinatura das listas alternativas.....	323





## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Relação das Localidades, UEPs e PLCs.....	221
Quadro 2: Reprodução dos dados da tabela sobre limites de ocupação [Anexo IV do PLC nº 122/99].....	244



## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ACI – Área Comercial Institucional

AMC - Área Mista Central

AMOCAM – Associação dos Moradores do Campeche

APL - Área de Preservação de Uso Limitado

APP - Áreas de Preservação Permanente

ARE - Área Residencial Exclusiva

ARP - Áreas Residenciais Predominantes

ATR – Área Turística Residencial

CECCA – Centro de Estudos, Cultura e Cidadania

ESPLAN - Escritório Catarinense de Planejamento Integrado

FATMA - Fundação do Meio Ambiente

FLORAM - Fundação Municipal do Meio Ambiente

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano

IPUF - Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis

MUSA - Núcleo de Estudos Arte, Cultura e Sociedade na América Latina e Caribe

NESSOP - Núcleo de Estudos e Pesquisa em Serviço Social e Organização Popular

ONG – Organização Não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

PACUCA - Parque Cultural do Campeche

PLC – Projeto de Lei Complementar

PMF – Prefeitura Municipal de Florianópolis

PPGAS - Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social

SMDU – Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano

SUSP – Secretaria Municipal de Urbanismo e Serviços Públicos

TAC – Teatro Álvaro de Carvalho

UDESC – Universidade do Estado de Santa Catarina

UEP – Unidade Espacial de Planejamento

UFECO – União Florianopolitana de Entidades Comunitárias

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>29</b>
O LUGAR PARA O QUAL SE FAZEM OS PLANOS DIRETORES.....	30
ALGUMAS RELAÇÕES ENTRE A PESQUISADORA E O TEMA.....	36
ALGUMAS RELAÇÕES ENTRE O TEMA E AS FORMULAÇÕES TEÓRICAS .....	42
O TEXTO E ALGUMAS DAS ESCOLHAS PARA ESCREVÊ-LO.....	50
PARA COMEÇAR, UM POSSÍVEL EPÍLOGO.....	53
<b>1 ASPECTOS DA HISTÓRIA DA URBANIZAÇÃO NO CAMPECHE E NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS.....</b>	<b>59</b>
PARTE 1 - OS USOS DA TERRA E AS FORMAS DE SOCIABILIDADE.....	59
<b>1.1.1 O processo de urbanização na visão dos             moradores antigos.....</b>	<b>62</b>
<b>1.1.2 De terras a terrenos: a permanência da             atividade agrícola e a reestruturação dos             caminhos.....</b>	<b>71</b>
<b>1.1.3 A percepção sobre os novos moradores e seu             modo de vida.....</b>	<b>82</b>
<b>1.1.4 O engenho e a pesca na memória e suas             inscrições no presente.....</b>	<b>86</b>
<b>1.1.5 Viver no Campeche: entre o passado e             o presente.....</b>	<b>91</b>
PARTE 2 - AS TRANSFORMAÇÕES DO USO DA TERRA NO MUNICÍPIO: DAS TERRAS DE USO COMUM AOS TERRENOS DE USO PRIVADO.....	101

1.2.1	A expansão da malha urbana e os planos de Estado.....	107
1.2.2	Os destinos da urbanização: entre planos diretores e ações de Estado.....	113
1.2.3	A decadência do modo de vida rural e a produção da legalidade urbana.....	117
<b>2</b>	<b>OS PLANOS PARA A PLANÍCIE ENTRE MARES NA CÂMARA MUNICIPAL.....</b>	<b>135</b>
	PARTE 1 - AS “REGRAS DO JOGO” OU O QUE DEVE SER FEITO QUANDO A PREFEITURA ENVIA UMA PROPOSTA DE PLANO DIRETOR PARA OS VEREADORES.....	135
2.1.1	Sobre a frequência e a invisibilidade das mudanças de regras.....	142
2.1.2	Quando a mudança pode ser a regra.....	151
2.1.3	Comissões e pareceres: sobre as relações entre política e conhecimento técnico-científico.....	155
2.1.4	Comissões e audiências como arena política: espaço de mobilização e influência.....	160
2.1.5	Sobre limites e territórios: Projetos de Lei, UEPs e distritos.....	163
2.1.6	Sobre como as leis podem conter a participação pública.....	179
2.1.7	Sobre como as redes podem consolidar atores: professores/pesquisadores e o conhecimento técnico-científico.....	188
	PARTE 2 - CAMINHANDO ENTRE LEIS, CÓDIGOS, CORES E TABELAS: OLHANDO O CAMPECHE DO ALTO.....	195
2.2.1	O percurso e o tempo de aprovação de um plano diretor entre as regras e a resistência.....	198

2.2.2	O projeto de Lei Complementar nº 122/99: entre o texto da lei e seus anexos.....	202	
2.2.3	O texto da proposta de lei e a “invisibilidade” de mapas, tabelas e outras leis.....	210	
2.2.4	Alterando a proposta da prefeitura – os substitutivos.....	217	
2.2.5	Sobre mapas e zoneamentos: tornando visível o Campeche.....	226	
2.2.6	De que tratam os anexos da lei: entre indícios, siglas, cores e tabelas.....	239	
<b>3 O ESPETÁCULO E AS PESSOAS COMO RECURSO POLÍTICO: ENTRE CONFLITOS E NEGOCIAÇÕES...253</b>			
PARTE 1 - ASSOCIAÇÕES E MOVIMENTOS: PRODUZINDO E ACIONANDO ATORES E REDES NAS DISCUSSÕES SOBRE URBANIZAÇÃO E PLANEJAMENTO NO CAMPECHE.....			253
3.1.1	Uma rede que se publica: alguns comentários sobre O campo de peixe e os senhores do asfalto.....	257	
3.1.2	Os anos 1980 e as primeiras notícias sobre os planos para o Campeche.....	265	
3.1.3	O Plano de Desenvolvimento do Campeche: entre técnicos e professores.....	270	
3.1.4	O Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares: novos mediadores de lá e de cá.....	279	
3.1.5	O Plano Comunitário: ativando a rede e produzindo um plano alternativo.....	285	
PARTE 2 - ALGUMAS FORMAS DE EXPRESSÃO DA VIDA COLETIVA NO CAMPECHE: ASSEMBLEIAS, FESTAS E OUTRAS MANIFESTAÇÕES.....			299
3.2.1	As assembleias e as estratégias para reunir pessoas.....	311	

<b>3.2.2 Consolidando vínculos e demarcando uma história.....</b>	<b>315</b>
<b>3.2.3 A importância de produzir documentos e de seus usos.....</b>	<b>318</b>
<b>3.2.4 Entre ideias e contradições: o que mobiliza as pessoas?.....</b>	<b>326</b>
<b>3.2.5 Assembleia como arena política – políticos, administradores e muitas outras autoridades.....</b>	<b>329</b>
<b>3.2.6 Política e teatralidade: o poder de agir sobre a ação do outro.....</b>	<b>333</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>337</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>349</b>



## INTRODUÇÃO

O trabalho aqui apresentado aborda as formas de expressão coletivas e os espaços de sociabilidade desenvolvidos e acionados por moradores da região do Campeche, no município de Florianópolis, em seus conflitos e tentativas de negociação com o Estado durante a elaboração dos planos diretores para aquela região entre os anos 1990 e meados dos anos 2000. A pesquisa procurou identificar os atores envolvidos, as ações por eles desencadeadas e as formas associativas que surgiram, objetivando descrever a rede de relações que se consolidou entre os moradores dessa localidade e a partir deles. A produção da legislação sobre uso do solo e a participação pública na gestão da cidade, diretamente ligada aos planos diretores para Florianópolis e para a região do Campeche, serão também objeto de análise.

Conflitos e tentativas de negociações são aqui compreendidos como processos políticos privilegiados, por meio dos quais é possível observar as controvérsias, as ações e as resistências encontradas. Nesses conflitos estão em disputa territórios, significados e saberes que modificam de forma direta as relações entre os indivíduos na região estudada e na cidade de Florianópolis. São aspectos importantes na descrição realizada ao longo do trabalho: a percepção dos moradores sobre o processo de urbanização; a agência, os usos e a criação de dispositivos legais; os interesses governamentais no que tange à urbanização da região; a produção da legislação urbana na Câmara Municipal; as relações entre discurso *técnico* e discurso *político* na tramitação dos processos legislativos; a autoridade do discurso *científico* produzido por pesquisadores universitários; a produção de atores e formas associativas; a mobilização de pessoas como recurso político; e a criação de eventos e mecanismos que possibilitam a experimentação de formas de ação.

Na tese, pretendo olhar para algumas das formas de expressão coletivas, tais como as assembleias e as manifestações públicas, inspirada em duas abordagens teóricas. Por um lado, inspiro-me na questão proposta por Geertz (1991), em *Negara: o estado teatro no século XIX*, obra em que o autor explicita sua polêmica em relação à

teoria política e a necessidade de refletir sobre a dimensão simbólica do poder, indicando que a política é estrutura de ação e, como tal, de pensamento. É de Geertz (1991) que vem a noção de teatralidade, já indicada no título deste trabalho. Por outro lado, inspiro-me também na noção de sociabilidade proposta por Simmel (2006), que vê nas reuniões e nas formas de associação, além de necessidades e interesses específicos, um tipo de “impulso” que é produzido pela “satisfação” de estar socializado e pelo valor da formação da sociedade como tal. A isso ele chama de “impulso da sociabilidade” (Simmel, 2006, p. 64). A sociabilidade, nesse caso, é vista como “um mundo *artificial*” construído por aqueles que desejam produzir um determinado tipo de interação. Esse “faz de conta”, contudo, não é uma mentira. É nele, como num jogo, que se “joga” a própria sociedade. E é nesse sentido que se pode ter um espaço/tempo fundamental para a reflexão e a criação social<sup>1</sup>.

## O LUGAR PARA O QUAL SE FAZEM OS PLANOS DIRETORES

O município de Florianópolis é a capital do Estado de Santa Catarina, situado na região sul do Brasil, sendo a maior parte de seu território constituído pela Ilha de Santa Catarina, conforme indica o mapa que se segue (Figura 1<sup>2</sup>). O número de habitantes em 2010, conforme o censo do IBGE, era de 421.240<sup>3</sup>. A economia do município

- 
- 1 Geertz (1989) propõe a noção de “jogo profundo” para definir esses momentos em que podemos viver e sentir as forças mais profundas da realidade.
  - 2 Os mapas de localização e divisões administrativas foram elaborados por Rovy Pinheiro Pessoa Ferreira, estudante de arquitetura da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), especialmente para esta tese. Para os mapas seguintes ele utilizou como base de desenho os mapas gerados no sítio do Geoprocessamento Corporativo da Prefeitura Municipal de Florianópolis ([http://geo.pmf.sc.gov.br/geo\\_fpolis/](http://geo.pmf.sc.gov.br/geo_fpolis/)).
  - 3 Os dados referentes ao censo de 2010 e comparações para as décadas anteriores estão disponíveis em <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/painel/painel.php?codmun=420540>>. Os dados do período anterior foram os seguintes: 1991, 255.390 habitantes; 1996, 268.720 habitantes; 2000, 342.315 habitantes; e 2007, 396.723 habitantes.

está baseada nas atividades ligadas a comércio e serviços (funcionalismo público e turismo) e na indústria da construção civil, crescendo recentemente o segmento da indústria de tecnologia. Desde os anos 1970 que a vida da cidade tem sido marcada por diferentes fluxos migratórios, os quais contribuem para o aumento da densidade populacional, transformando significativamente o perfil da população residente<sup>4</sup>. O aumento nos índices relativos à renda média da população e à escolaridade da população adulta, entre outros, deve-se em grande parte a essa dinâmica migratória experimentada pela cidade. Várias pesquisas têm apontado tanto as características dos fluxos migratórios como o crescimento populacional recente como fatores importantes para compreender os processos de urbanização e os conflitos em torno do uso e da ocupação do solo e das perspectivas de futuro para a cidade. A maior parte da população, cerca de 80%, concentra-se no Distrito-Sede, unidade administrativa que compreende a área urbana central, estando o restante distribuído nos demais distritos em que é dividido o município.

---

4 Em 1970, a população de Florianópolis era de 115.547 habitantes, e é nesse período que a cidade, segundo Peluso Jr. (1991), define a predominância de sua economia no setor terciário. Os anos 1980 marcam o crescimento de atividades ligadas ao turismo (Lins, 2007) e, os anos 1990, a retomada do crescimento da construção civil, marcando também a ampliação do setor imobiliário (Campos, 2009).



Figura 1: Localização do município de Florianópolis

Fonte: Mapa elaborado por Rovy Pinheiro Pessoa Ferreira especialmente para esta tese

A região do Campeche, foco desta pesquisa, fica localizada na porção sul, a leste, na Ilha de Santa Catarina, parte insular do município de Florianópolis, há aproximadamente 20 km (quilômetros) do centro da cidade. Utilizo em vários momentos da tese a expressão “região do Campeche”, ou simplesmente “Campeche”, para me referir, de forma intencionalmente imprecisa, ao lugar da pesquisa, tendo em vista contemplar, nessa imprecisão, as várias definições e limites que se sobrepõem para essa região.

Campeche é o nome dado ao bairro, região que não possui uma delimitação fixa, tendo suas fronteiras definidas por contraste com os bairros vizinhos: Rio Tavares a oeste, Porto da Lagoa ao norte, Morro das Pedras ao sul e Oceano Atlântico ao leste. O Campeche é conhecido por ser um dos balneários da Ilha de Santa Catarina. O nome Campeche designa também um distrito administrativo, subdivisão formal do município, que envolve limites legalmente constituídos, possuindo um administrador que responde em nome da prefeitura por essa região. O

distrito é bem maior que o bairro, e dele fazem parte também, além do bairro que lhe dá o nome, os bairros de Morro das Pedras e Rio Tavares<sup>5</sup>. Por fim, o termo Campeche foi adotado também para dar nome à área do primeiro plano diretor proposto pela prefeitura para a região. Essa área é ainda maior que o distrito, englobando partes de outros distritos da Ilha. Ela é formada pela planície mais extensa da Ilha de Santa Catarina, com grandes porções alagáveis, e vem passando por um processo de intensa urbanização. É ela que localizo no mapa que se segue.

---

5 É sobre o distrito que são produzidos os dados referentes à população. Os dados disponibilizados no sítio da Prefeitura Municipal de Florianópolis (<http://portal.pmf.sc.gov.br>) para 2000 indicavam uma população de aproximadamente 20.000 habitantes, sendo a projeção, para 2010, de aproximadamente 35.000 habitantes.



Figura 2: Localização da Planície do Campeche

Fonte: Mapa elaborado por Rovy P. P. Ferreira, sobre base gerada em [http://geo.pmf.sc.gov.br/geo\\_fpolis/](http://geo.pmf.sc.gov.br/geo_fpolis/)

O termo *Planície do Campeche* parece ter sido utilizado inicialmente pelos planejadores da administração pública municipal por volta dos anos 1960 e, posteriormente, foi assimilado pelos urbanistas e intelectuais das universidades que se envolveram com as discussões sobre o planejamento da região. É também usado nos documentos, eventos e discussões diretamente relacionados ao planejamento da região, nesse caso, por vezes, é utilizado pelas mais diversas pessoas,

tomando certa concretude: “nós, moradores da Planície do Campeche”. Não parece ser, contudo, um termo de uso comum ou diário entre os moradores, como o são as denominações Campeche, Rio Tavares, Morro das Pedras (nomes inclusive consolidados nos órgãos oficiais<sup>6</sup>). A *Planície do Campeche*, por sua vez, inclui aqueles locais a que as pessoas se referem: o “bairro”, a “comunidade” e suas várias localidades, transformando-se assim também em um lugar. É nela que se encontram o Campeche e suas diversas subdivisões cujos nomes remontam aos tempos de antigamente, como o Mato de Dentro, o Pontal, o Porto do Rio Tavares, a Fazenda, etc. Estes são, contudo, termos de registros diferentes daqueles utilizados para se falar da *Planície*.

Na *Planície*, encontram-se os seguintes bairros: Aeroporto, Tapera, Ribeirão da Ilha, Carianos, Porto da Lagoa, Rio Tavares, Sertão da Costeira, Alto Ribeirão, Morro das Pedras e Campeche. Os limites da *Planície* foram estabelecidos na cartografia do plano diretor, compreendendo uma região de 55 km<sup>2</sup>, na maior área plana contígua da Ilha de Santa Catarina<sup>7</sup>. No final dos anos 1990, essa mesma área passou a ser chamada pelos planejadores da administração municipal de *Planície entre Mares*, referência aos limites leste e oeste, ambos estabelecidos com o mar. O nome *Planície entre Mares*, contudo, parece não ter se popularizado, ficando restrito a documentos, trabalhos acadêmicos e aos especialistas que elaboraram os planos diretores.

A pavimentação das primeiras vias, os serviços de luz e água encanada, no distrito do Campeche, são relativamente recentes, remontando aos anos 1980. É desse período também o aumento do

---

6 Os serviços de correio, assim como as empresas de água e de energia elétrica, trabalham com essa nomenclatura, ainda que os limites sejam diferentes em cada caso (Dias, 1995).

7 A *Planície do Campeche* constitui a maior área plana sedimentar do município, estendendo-se de leste a oeste da Ilha. Para a geologia, esta é uma área de formação recente constituída pela sedimentação de terra ao longo do tempo. As planícies costeiras, caso em questão, ocorrem em toda a costa brasileira e são responsáveis pelo surgimento das praias, nelas podendo ocorrer também dunas, restingas e manguezais, como no caso da *Planície do Campeche*. Conforme indico no primeiro capítulo, foi nesse tipo de formação geológica que predominou as áreas comunais utilizadas para a agricultura, para pastagens e para extração de lenha e madeira na Ilha de Santa Catarina (Campos, 1991).

número de novos moradores na região, sendo o fluxo migratório de moradores de outras cidades intensificado nos anos 1990 e 2000<sup>8</sup>. É comum encontrar na região terrenos utilizados para pastagem e grandes áreas com vegetação ao lado de conjuntos de prédios e casas em construção. Em pesquisa realizada pelo Centro de Estudos, Cultura e Cidadania (CECCA) no início dos anos 1990, citada por Amora (1996), mais de 80% dos novos moradores que chegavam ao Campeche residiam em casa própria, o que possivelmente aponta para a tendência de eles permanecerem no lugar e para as características do próprio bairro como sendo predominantemente ocupado por moradores permanentes, diferentemente do perfil de ocupação sazonal de veraneio que tem marcado alguns dos balneários do norte na Ilha. Ainda assim, mais recentemente, as imobiliárias e agências de propagandas dos novos conjuntos residenciais e pequenos edifícios têm apostado no *marketing* da casa de praia (ou segunda casa) para a região.

#### ALGUMAS RELAÇÕES ENTRE A PESQUISADORA E O TEMA

Em 2010, fui assistir à defesa de uma dissertação cujo tema envolvia os planos diretores para o Campeche. Um dos membros da banca, em sua arguição, disse sentir-se um pouco constrangido, pois ele era também, de certa forma, objeto do estudo realizado. O avaliador disse isso mostrando, na foto de uma das *assembleias* apresentadas pelo estudante avaliado, ele próprio entre os participantes do evento. No início do ano seguinte, esse mesmo professor atuava como vereador, agora não mais propondo planos em nome de sua localidade, mas legislando sobre eles como vereador na Câmara Municipal. Essa multiplicidade de condição em que se encontrava aquele professor, também ele um dos pesquisadores do planejamento urbano, não era muito diferente daquela experimentada por muitos dos pesquisadores que produziram seus estudos sobre o Campeche ou sobre a cidade. E em

---

8 Nos últimos 10 anos, por exemplo, o distrito do Campeche se destaca como o segundo da região de balneários com maior número de ligações elétricas entre 2000 e 2007, perdendo apenas para o distrito de Ingleses, no norte da Ilha. No caso do Campeche, o número de ligações elétricas passou de aproximadamente 6.500 para 10.000 nesse período (Campanário, 2007), o que indica não só o crescimento populacional, mas principalmente o aumento do número de casas construídas.



alguma medida não estava tão distante de minha própria condição.

Meu contato com os conflitos e as tentativas de negociação em torno dos planos diretores para o Campeche antecedem, em muito, a pesquisa. Antes de definir o tema da tese, eu já me encontrava envolta por essa rede que procuro descrever e na qual se encontram pesquisadores, associações, funcionários públicos e parlamentares. Durante as idas e vindas das propostas de planos diretores, foram realizadas muitas reuniões de associações comunitárias, audiências públicas, fóruns de discussões. Muitas “matérias” e textos sobre o assunto foram publicados na imprensa local. Eu tive a oportunidade de acompanhar vários desses acontecimentos e participar do debate nos principais jornais. Encontrava-me então integrando um grupo de pessoas que se identificava como Centro de Estudos, Cultura e Cidadania (CECCA), uma das organizações não governamentais que surgiu entre os novos interlocutores da administração pública municipal nos anos 1990<sup>9</sup>

Foi essa condição que me permitiu acompanhar as discussões sobre os planos diretores para a cidade de Florianópolis nos anos 1990 e, indiretamente, o processo experimentado pelos moradores do Campeche já nessa época. Nas reuniões, conheci as pessoas envolvidas e fui estabelecendo também alguns vínculos com elas. No final dos anos 1990, mais precisamente em 1997, mudei-me para o Campeche e iniciei minha condição de moradora, frequentadora das *assembleias comunitárias* e dos eventos festivos que se desenvolviam no bairro. Festas, feiras e manifestações públicas eram não só um espaço para a ação política como também para encontrar vizinhos e amigos e se divertir nos finais de semana. Era um lugar para levar as crianças, comprar e vender artesanato, ouvir música e desfrutar de apresentações

---

9 O CECCA surgiu por volta de 1991 como uma *Organização Não Governamental* (ONG), identificando-se a partir dos temas *cidadania e meio ambiente*. A organização era formada por algumas das pessoas ligadas ao movimento popular/comunitário por mim estudado durante a dissertação de mestrado (Franzoni, 1993), porém a maioria dos participantes eram profissionais de nível superior ligados a instituições de ensino e pesquisa. Entre as publicações produzidas pelo CECCA, o livro *Uma cidade numa Ilha: Relatório sobre os Problemas Sócio Ambientais da Ilha de Santa Catarina* (1996) é um bom indicativo do tipo de reflexão e intervenção proposta por essa organização.

artísticas, saber as novidades sobre o bairro e sobre os planos para a região. Aos poucos, fui me integrando e assumindo pequenas atividades, tais como ajudar na elaboração de materiais e cartazes, secretariar alguma *assembleia* ou reunião, telefonar para listas de moradores, etc.

Quando elaborei um primeiro projeto de pesquisa para o doutorado, no ano de 2002, a questão que me parecia mais interessante era o uso das categorias “estrangeiros” e “nativos” no âmbito das reuniões que tematizavam os planos diretores. Esta era uma questão também presente no caso do Campeche<sup>10</sup>, e sobre ela desenvolvi algumas pesquisas, principalmente a partir de 2003, já como professora da Universidade do Estado de Santa Catarina. Contudo, enquanto trabalhava com essa temática e acompanhava as *lutas comunitárias* e os esforços de inúmeros pesquisadores para tratar dos planos para o Campeche, fui me dando conta do quão longa era aquela história sobre os planos diretores, das tantas pessoas que nela permaneceram anos a fio, das vitórias e revezes vivenciados, da quantidade de administradores e legislaturas que haviam por ela passado. O uso das categorias “estrangeiro” e “nativo”, assim como a crítica à sua substancialização, tornara-se apenas um dos aspectos de outra questão.

Em quase 20 anos, desde a apresentação formal do primeiro plano diretor para a região, nenhum plano havia sido aprovado e, no entanto, o número de arruamentos, de casas e de condomínios e a quantidade de ruas pavimentadas cresciam. Mais recentemente, cresciam também as filas de carros nas estradas e as horas de congestionamento no trânsito, aumentavam os índices de violência na região (roubos, assaltos, mortes violentas) e vinham a público os conflitos em torno dos primeiros pontos de venda de crack, cocaína e outras tantas substâncias ilegais. A *urbanização*, no sentido atribuído a esse termo pelos moradores, havia chegado há muito e se expandia avassaladoramente. O que se havia produzido então em todos estes anos com os planos, as discussões e as

---

10 As categorias “estrangeiro” e “nativo” já apareciam em vários dos trabalhos produzidos sobre o Campeche na década de 1990 e início dos anos 2000, entre eles: Amora (1996), Bittencourt (2004), Dias (1995), Fantin (2000), Farias e Dias (2000), Lacerda (2003) e Oliveira (2003). Essas categorias, contudo nem sempre foram problematizadas, o que levava em muitos casos à sua essencialização. Em alguns desses trabalhos, o que era categoria de identificação e disputa acabava se transformando num “dado” ou numa “categoria de análise”.

reuniões sobre o *planejamento* da região? O que fazia com que aquelas pessoas permanecessem e outras tantas se juntassem a elas nesse movimento de reivindicação e recusa das propostas em pauta? Que mecanismos e dispositivos produziam esses planos diretores e o que produziam com eles? Como esta história se sustentava e como estas pessoas e suas associações se mantinham articuladas por todos estes anos?

\* \* \*

O tempo e diferentes objetivos ao longo da pesquisa marcaram o trabalho de campo, assim como o envolvimento e os cuidados em relação àqueles que se dispuseram a conceder entrevistas, emprestar documentos, indicar textos e pessoas, convidar-me para as reuniões de suas associações, apresentar-me para seus amigos e revelar-me informações e avaliações que não deveriam ser publicadas mas que me ajudariam a compreender melhor o tema sobre o qual conversávamos. Entrevistas, observação de eventos de diversos tipos, pesquisas em documentos na Câmara Municipal, no Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis e em acervos pessoais, assim como a leitura de jornais, documentos disponíveis em sítios na internet e pesquisas sobre o tema, foram as formas através das quais fui produzindo os dados que alimentaram o texto que aqui apresento.

As entrevistas que realizei se iniciaram com moradores que na época tinham mais de 65 anos, que viviam na região desde a infância e que são conhecidos como “moradores antigos”, expressão que utilizo para identificá-los ao longo da pesquisa. Eram, na sua maioria, pessoas que trabalharam como agricultores até por volta de seus 30 anos<sup>11</sup>.

---

11 Foram 11 os moradores que entrevistei e que se encaixavam neste perfil. As entrevistas foram realizadas a partir de um roteiro comum que se desenvolvia na forma de uma conversa. Esta, por sua vez, se ramificava seguindo tanto os interesses do entrevistado quanto os meus de pesquisadora. Algumas destas entrevistas se desdobraram em vários encontros, em convites para eventos de tipos diversos, ou geravam indicações de nomes de pessoas que poderiam me responder sobre os assuntos perguntados. Estas 11 entrevistas foram gravadas e transcritas, delas citei diretamente no trabalho trechos de apenas 8. Além das entrevistas gravadas travei conversas com outros moradores que se encaixavam no perfil daqueles que nomeei de “moradores antigos”. Muitas das informações

Através de suas histórias, pude observar como descreviam as transformações que ocorreram a partir de meados do século XX, em especial naquilo que se referia aos indícios do “processo de urbanização” do Campeche, assim como seu envolvimento com as associações *comunitárias* e com as ações em relação às propostas de planos diretores para a região. Entrevistei também moradores mais jovens, que possuíam entre 35 e 60 anos. Estes foram escolhidos em função de seu envolvimento direto com as associações *comunitárias*. Diferente dos “moradores antigos” eles possuíam uma experiência de trabalho eminentemente urbana e o tempo que residiam no Campeche variava significativamente. Entre esses moradores mais jovens haviam tanto pessoas que moravam na região desde a infância como aquelas que, como eu, tornaram-se moradores do Campeche nos anos 1990<sup>12</sup>. Essas entrevistas contribuíram para a compreensão dos significados das associações, dos motivos e vínculos que acionavam essas pessoas, de seus interesses e de suas concepções. Além dos moradores, entrevistei funcionários do Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF), da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano do Município (SMDU) e da Câmara Municipal da cidade. Eles me ajudaram a transitar pelos documentos, planos, leis e, muitas vezes provocados por meus questionamentos, apontaram controvérsias, escolhas, interesses e descaminhos sistemáticos no chamado *planejamento urbano*<sup>13</sup>.

Os depoimentos dos moradores foram coletados, em sua maioria,

---

obtidas nestas conversas foram utilizadas ao longo do trabalho.

- 12 Entre os moradores diretamente ligados às associações *comunitárias*, entrevistei 14 pessoas. Destas entrevistas, foram citadas diretamente no trabalho apenas 12. Estas entrevistas também foram gravadas e, como no caso anterior, algumas delas também se desdobraram em vários encontros, convites e indicações. A partir delas outras conversas foram realizadas e parte das informações aí obtidas também foram utilizadas no trabalho.
- 13 Foram 5 os funcionários que entrevistei de forma sistemática, gravando as conversas e obtendo descrições e explicações sobre aspectos específicos de leis, processos administrativos, formas de tramitação de leis, documentos e planos diretores. Em alguns casos a entrevista também se desdobrou por vários encontros, em outros foram obtidos detalhes e novas informações por telefone e e-mail. Foram consultados também outros funcionários, indicados ou não pelos entrevistados. Estes contatos contudo foram mais pontuais, não resultando em entrevistas gravadas.

entre 2005 e 2006. Posteriormente, realizei também algumas entrevistas entre os anos de 2009 e 2010. As entrevistas com os funcionários da Câmara, da SMDU e do IPUF foram realizadas nesse último período. A consulta a documentos, sítios da internet e trabalhos acadêmicos foi feita ao longo de todo o período da pesquisa. A análise de depoimentos coletados em períodos diferentes, com documentos também produzidos em diferentes datas, exigiu certo cuidado para situar documentos e entrevistados em relação ao período em que se encontravam e sobre o qual falavam. Procuo alertar o leitor ao longo do texto acerca de possíveis confusões nesse sentido.

Outra opção feita em relação aos depoimentos coletados foi a de apresentá-los mediante certo anonimato. Para todos os moradores e funcionários que concederam seus depoimentos, são adotados nomes fictícios, ainda que sejam identificados aspectos que os diferenciam dos demais. Os moradores são situados no tocante à diferenciação exposta anteriormente entre os moradores antigos (ou antigos moradores) e a geração mais nova, às suas atividades profissionais, a algumas de suas experiências anteriores e ao tempo de moradia na região. Os moradores antigos, por exemplo, são identificados pelo uso da forma de tratamento Dona (D.) – para as mulheres – ou Seu (S.) – um equivalente de Senhor para os homens. Tais abreviações diferenciam esses depoimentos dos demais, identificando especialmente a faixa etária dos falantes, além de manter a forma como são conhecidas e tratadas essas pessoas no Campeche. Os funcionários do Instituto de Planejamento, da Câmara Municipal e da Secretaria de Meio Ambiente e de Desenvolvimento Urbano são identificados a partir das instituições às quais estão vinculados e do tipo de função que nelas exercem.

A questão do anonimato me pareceu a escolha mais adequada para uma situação em que a polêmica era frequente, os processos judiciais já eram utilizados para atingir de forma pessoal os indivíduos envolvidos e os funcionários públicos eram proibidos por seus superiores de falar publicamente, ou de ceder informações e documentos. A opção não deixou de ser, contudo, controversa e por vezes irônica no contexto do trabalho de campo. Alguns dos moradores antigos, por exemplo, ficaram um pouco decepcionados com o fato de que seus nomes não apareceriam nas suas declarações. Os moradores mais novos, por sua vez, lembrando eventualmente do gravador ligado durante a conversa, diziam aquilo que eu não deveria publicar. Em outra

situação que experimentei, alguns dos funcionários públicos pediam para que eu desligasse o gravador para que pudessem me explicar determinadas situações, ou falavam-me sobre determinados assuntos apenas depois que eu desse por encerrada a entrevista e houvesse desligado o gravador.

Assim como as decisões sobre o que publicar ou não e o ligar e desligar do gravador protegem parcialmente os entrevistados, o anonimato também se coloca aqui como certa proteção, em especial daqueles cuja vida pública ou os empregos podem ser confrontados ou ameaçados por suas declarações. No entanto, numa preocupação próxima daquela esboçada por Goldman (2003) sobre a perda do valor etnográfico quando nomes e locais são completamente alterados, procurei trocar apenas os nomes dos entrevistados, mantendo os nomes daqueles sobre os quais eles falavam, os lugares, as associações, etc. Ao contrário de Goldman (2003), contudo, fiz questão de colocar-me como pesquisadora, com máquina fotográfica, gravador e um caderno de campo para anotações durante a entrevista, com cartão de visita com os devidos contatos, com carta de apresentação da universidade para os funcionários públicos, etc. Ainda que essa identificação de pesquisadora com muita facilidade tenha se confundido, muitas vezes, com outras identificações.

## ALGUMAS RELAÇÕES ENTRE O TEMA E AS FORMULAÇÕES TEÓRICAS

Conforme indiquei inicialmente, duas noções, emprestadas de Geertz (1991) e de Simmel (2006), contribuíram para delinear a pesquisa. Estes autores, além das noções de teatralidade e sociabilidade, contribuíram também em outros aspectos. Da mesma forma, outros conceitos e outras abordagens teóricas fundamentaram e por vezes tensionaram meu olhar sobre o objeto de pesquisa. É sobre eles que falo a seguir.

Ainda quanto ao conceito de teatralidade, chamo atenção para alguns aspectos. Para Geertz (1991), o “drama”, o “espetáculo” e a “pompa” não são meios para se alcançar algo, mas a própria fonte e afirmação dramatizada da concepção de poder, um modelo para o mundo. É nela, nessa “teatralidade” que se faz presente na ação, que se

realiza o próprio modelo, a ideia de poder. Além disso, o “povo”, no caso do estudo realizado por Geertz (1991), não é considerado “mero espectador”, pois opera aí um tipo de poder dramático que dá forma à experiência e a transforma na força que mantém a própria sociedade (Geertz, 2001). O interesse de Geertz (1991) está voltado para a compreensão do significado das ações simbólicas dos atores sociais. Para ele, interessa o sentido da ação performática, o que ela significa e como mantém viva a teia que faz existir aquela sociedade. Contudo, mais do que estabelecer as analogias, o interesse da pesquisa aqui proposta é o de considerar esses eventos como meios de expressão da vida coletiva e, nesse sentido, considerar as dimensões temporais dessas ações, sua natureza pública, sua capacidade de mudar opiniões e, conforme escreveu Geertz (2001, p. 47), citando o crítico britânico Charles Morgan, considerar sua capacidade de “modificar os próprios donos das opiniões”.

Para Geertz (2001), o trabalho etnográfico está em articular drama e sentido. Ou seja, interessa compreender o significado das ações simbólicas. Dessa forma, o drama deve ser olhado no contexto da trama de significados da cultura na qual se insere. No estudo sobre o mundo balinês do século XIX, Geertz (1991) procura mostrar que a mitologia, a organização do sistema de distribuição das águas, a arquitetura e todo o resto combinavam-se para formar uma afirmação dramatizada do poder, uma réplica do mundo dos deuses que servia como modelo para os homens. Ao mesmo tempo, sua preocupação foi mostrar que o povo balinês não era apenas espectador desse espetáculo, mas envolvia-se num “tipo de poder dramático [...] capaz de dar forma à experiência” (Geertz, 2001, p. 49). Na proposição do autor, a teatralidade constituía-se num meio de expressão da vida coletiva, em um dado contexto histórico, que não só permitia a compreensão do sentido dessas ações como era significado e modificado por elas.

Os estudos sobre formas de sociabilidade nos contextos urbanos no Brasil trouxeram, inicialmente, os pressupostos da teoria da modernização (Oliven, 1984), para a qual o clientelismo e o paternalismo, assim como as práticas religiosas e o associativismo, teriam perdurado por conta de um capitalismo tardio que manteria nas cidades formas próprias do meio rural. O pressuposto weberiano da racionalização e da secularização das relações vividas no espaço urbano servia, nesse caso, como pano de fundo que compunha o quadro

explicativo da antropologia da e na cidade (Oliven, 1984). Nos estudos mais recentes, ainda que em muitos casos seja mantida a ideia de certa “especificidade da vida urbana”, em particular na metrópole (Velho, 1999), novas formas de perceber a sociedade moderna/contemporânea têm sido adotadas, recuperando autores como Simmel, em particular no que se refere às formas de sociabilidade modernas<sup>14</sup>, para tratar da cultura e da comunicação num contexto em que os indivíduos/sujeitos são fundamentais para a compreensão das “diferenciações” e “descontinuidades” (Velho; Kuschnir, 2001).

Para Simmel (1989, 2005b), as ideias de igualdade e liberdade formam a subjetividade do século XIX, e a metrópole é a fusão das duas. Segundo o autor, o que define a modernidade é a perda da substância, o que a caracteriza é a transição. Há uma tensão entre o lado nivelador e a individualização (Simmel, 1967)<sup>15</sup>. Diferentemente de Weber, Simmel (1967) não vê a racionalidade de forma negativa<sup>16</sup>, ao contrário, ela é valorizada como vida do intelecto e, nesse sentido, a vida na *pólis* é pensada como possibilidade da própria filosofia. Velho (1989) propõe uma leitura de Simmel articulando sociabilidade e subjetividade, indicando a relação entre o desenvolvimento de culturas

- 
- 14 Simmel ficou conhecido no Brasil pela influência que teve junto à escola de Chicago, nas reflexões trazidas por Otávio Velho (1967) e, posteriormente, nos trabalhos de Gilberto Velho, em particular no livro *Subjetividade e Sociedade* (Velho, 1989). Seus textos mais conhecidos, no entanto, são justamente aqueles utilizados pela Escola de Chicago, que falam sobre a cidade e o modo de vida urbano. Suas reflexões sobre a modernidade propriamente dita só mais recentemente vieram à tona (Souza; Öelze, 2005).
- 15 No século XIX, as ideias de individualidade e singularidade estiveram muito presentes na Europa. A forma de concebê-las serviu inclusive como traço diacrítico de várias das concepções teóricas deste século (Dumont, 1991). É esta também uma das principais questões que estão na base da emergência das ciências humanas, pautadas pela convergência destas com o romantismo, conforme indica Duarte (2004). Simmel, nesse sentido, ter-se-ia destacado por sua capacidade de “explicitar os valores estruturantes da ideologia individualista e sua condição reveladora das principais dimensões da vida cultural ocidental moderna” (Duarte, 2004, p. 15).
- 16 Para Weber (1994), com o predomínio das ideias individualistas sobre as ideias religiosas perde-se um aspecto importante oferecido por esta última, um forte amálgama social. Sua visão sobre esse fenômeno é bastante negativa. A racionalização do mundo é, para Weber (1994), seu desencantamento e a perda da magia, da religião e da arte.



subjetivas – termo de Simmel (2005a) – e o exercício de atividades associativas, o que parece bastante frutífero do ponto de vista do presente trabalho.

A cultura objetiva, conforme diz Simmel (2005a), é a representação da verdade objetivamente válida. A verdade, nesse caso, não estaria nem nas coisas objetivas, nem no que Simmel, (2005a) chama de espírito subjetivo, mas na esfera do espírito objetivo condensado pela consciência. A “conservação e acumulação do trabalho da consciência” (Simmel, 2005a, p. 51) é possível quando palavras, obras, organizações etc. separam-se de seus conteúdos e são inseridas no espírito histórico objetivo. Essa objetivação confere ao homem um mundo, o seu mundo. Duarte (2004, p. 11) sugere que a distinção entre cultura subjetiva e cultura objetiva em Simmel está fundamentada na ideia de “fluxo”<sup>17</sup> oriunda do pensamento romântico, uma vez que

as qualidades positivas da cultura subjetiva são justamente as que se instituem na temporalidade, no fluxo da mudança, na intensidade da criação interior. A passagem ao “objetivo” é a queda na estase: o pensamento vivo vira a página do livro, a intenção transforma-se em instituição, as forças da vida definham-se em formas petrificadas.

A distinção entre cultura objetiva e cultura subjetiva, segundo Duarte (2004, p. 15), expressa e instrumentaliza uma das principais representações do ideário romântico: “a oposição entre forma e vida, entendida esta última como dimensão intrínseca da vida humana legítima, distendida em um fluxo significativo de disposições e determinações originárias”.

Para Simmel (2005a), em uma sociedade complexa, apenas parte dos valores culturais objetivos tornam-se subjetivos. A totalidade dos elementos tornados objetivos não chega até o sujeito, e o estilo de vida de um grupo dependerá justamente da relação entre a cultura tornada objetiva com a cultura dos sujeitos. Assim, o desenvolvimento dos anseios, os desejos e as relações em formas associativas podem

---

17 A principal característica da historicidade romântica, como afirma Duarte (2004, p. 11), está em sua “atenção obsessiva às implicações da passagem do tempo, e da passagem diferencial do tempo, sobretudo”. Essa característica, segundo o autor, estaria na origem da maior parte das ciências humanas, como a arqueologia, a linguística, a história e a psicanálise.

consolidar verdades e referências de determinados estilos de vida e grupos sociais diferenciados. Creio que a sociabilidade, no sentido aqui tratado, pode ser vista como um caminho privilegiado para o desenvolvimento de culturas subjetivas.

Por outro lado, os processos de negociação<sup>18</sup> entre coletivos e indivíduos poderiam ser compreendidos também como tentativas de moldar e controlar os espaços em relações de “competição” e “conflito”, marcadas pelo controle dos significados e imagens da cidade. Esta, por sua vez, cada vez mais definida pelo “marketing” urbano (Zukin, 1991)<sup>19</sup>. As pesquisas sobre Florianópolis têm apontado para vários elementos que são acionados e que mobilizam as disputas simbólicas em torno da imagem da cidade. Indicadores sociais e questões relativas a identidades étnicas disputam com indicadores econômicos e ideologias políticas quando se trata de definir tanto o futuro da cidade como os planos diretores para regiões específicas.

Assim como outras pesquisas realizadas no campo da antropologia (Hannerz, 1997), também eu me vi na necessidade de recriar conceitos e revisitar alguns dos autores e temas clássicos. Autores que tensionaram nesse sentido: Clifford (1997), sugerindo pensar a própria constituição dos objetos da antropologia a partir da experiência cultural do encontro; Oliveira (1998a, 1998b), ao trabalhar a situação e a identidade dos “índios misturados”; Bhabha (1998), trabalhando as ideias de interstícios, sombra, hibridismo, liminaridade; e Agier (2001), indicando o privilégio da análise das relações de poder constituintes da etnicidade, assim como da positividade dessa construção. Formulações mais antigas sobre etnicidade foram também revisitadas e reinterpretadas à luz de novas questões. A leitura de Oliveira (1976), em especial em sua análise das inter-relações entre classes, compadrio e vizinhança no contexto da “fricção inter-étnica”, e de Cunha (1986), propondo a etnicidade fundamentalmente como

---

18 Processos de negociação referem-se mais à forma de ação (reuniões que buscam uma saída negociada por pelo menos uma das partes), do que aos resultados alcançados.

19 Zukin (1991) usa o termo “disneificação” para caracterizar as paisagens urbanas contemporâneas criadas a partir de cenários cuja história está deslocada, uma “paisagem de sonho”, acessível apenas àqueles que podem pagar por ela. Uma espécie de consumo visual que caracterizaria também um controle social dos espaços e da imagem.

linguagem, contribuiu para a formulação da ideia de discurso étnico proposta na tese.

Um dos autores que em vários de seus textos fundamentaram minhas tentativas de compreender as relações de poder envolvidas nos conflitos e nas negociações, assim como a produção dos planos e leis, e as formas de resistência a elas, foi Michel Foucault (1995). Para ele, a nova forma de poder instituída com o Estado moderno nos coloca diante de um “duplo constrangimento” político, que é “a simultânea individualização e totalização própria às estruturas do poder moderno” (Foucault, 1995, p. 239). Temos aqui, de certa forma, a mesma questão proposta por Simmel (1967), que também caracteriza a modernidade pela tensão entre o lado nivelador e a individualização. A questão, para Foucault (1995), é como nos libertamos tanto do Estado quanto do tipo de individualização que a ele se liga. Teríamos, nesse sentido, que promover “novas formas de subjetividade” através da recusa do tipo de individualidade instituído. Esta é, na visão de Foucault (1995), a tarefa filosófica de reflexão do mundo atual.

O termo “poder”, nesse caso, designa relações entre “parceiros”, ou seja, “um conjunto de ações que se induzem e se respondem umas às outras” (Foucault, 1995, p. 240). As relações de poder são assim, um modo de ação sobre a ação do outro: “o exercício do poder consiste em conduzir condutas, em ordenar a probabilidade” (Foucault, 1995, p. 244). Ele é, segundo Foucault, da ordem do “governo” no sentido que essa palavra tinha no século XVI. O projeto genealógico de Foucault, inspirado em Nietzsche (Foucault, 1992), é a busca da história dos conflitos que levam à consolidação de novas práticas sociais, resultantes do próprio conflito. Não é pois a busca de uma origem, ou da forma primeira de uma determinada prática social, mas justamente das tensões, das disputas, dos silêncios e das falas que, em relação, vão definindo novas “normas”, ou seja, as “condições de aparição, de crescimento, de variação” (Foucault, 2002, p. 61).

Foucault (1999) ajuda a pensar também a questão da legalidade e da ilegalidade e de como leis e práticas são constituídas, diferenciando também aqueles que estão submetidos a elas. A “economia das ilegalidades”, como define Foucault (1999), ajuda a explicar o tratamento diferenciado, as relações de poder que atravessam a instituição político/jurídica e que, já de início, a constituem. Outra noção

utilizada é a de resistência, como aspecto constitutivo das próprias relações de poder, inclusive daquelas que impedem que o jogo seja jogado (Foucault, 2004a). Ainda utilizo a noção de dispositivo (Foucault, 1999) como máquina de governo, à medida que age sobre os processos de subjetivação.

Por fim, é importante alertar o leitor para a contribuição de Bruno Latour em vários textos para as reflexões propostas na tese. Por um lado, ele ajuda a pensar a produção do conhecimento e a construção das verdades científicas sem eximir a antropologia dessa condição (Latour, 2000b). A proposta de uma antropologia simétrica não só redimensiona os conhecimentos produzidos como chama a atenção para os híbridos produzidos pela modernidade<sup>20</sup>. Nesse sentido, é preciso pensar também as pesquisas que produzimos, na condição de antropólogos, na rede que origina tanto as verdades científicas como o próprio objeto estudado. Essa reflexão é também desenvolvida em outra obra de Latour do ano de 2007, intitulada *Reassembling the social: an introduction to actor-network-theory*, obra com a qual dialogo ao longo de toda a tese, procurando aplicar algumas das proposições deste autor ao caso em estudo. Além dessas, outras reflexões produzidas por este autor foram utilizadas no trabalho. Destaco o livro *Políticas da natureza: como fazer ciência na democracia* (Latour, 2004b), que possibilitou aprofundar as relações entre discurso *técnico-científico* e discurso *político*, ou seja, a controvérsia entre *natureza* e *política*, uma controvérsia muito recorrente nas discussões sobre os planos diretores.

Existem, por certo, discordâncias entre as proposições de Latour e Foucault, assim como implicações para uma proposta de reflexão que combine estes dois autores. Com essa preocupação é que procuro explicar aquilo que utilizo de cada um, naquilo que estes

20 Para Latour (2000b), o que a modernidade produziu foram híbridos, estes que agora nos parecem estranhos estiveram lá, ou melhor, por aqui, desde muito. Os híbridos parecem predominar como objeto na produção antropológica recente, principalmente no que se refere às “novas tecnologias”: Papagaroufali (1996) e nossos “parentes porcos”, Richards e Ruivenkamp (1996) e os perigos da biotecnologia, Salem (1997) com seus fetos e embriões humanos ou quase humanos, Finkler (2001) com as novas tecnologias que levam à flexibilização dos parâmetros definidores de valores e instituições sociais, Strathern (1992) com a inversão dos polos opostos e seus paradoxos em relação às posições políticas e opções tecnológicas, entre outros.

autores me inspiram e me ajudam a pensar. Cada um deles já é por si só bastante controverso, tendo, inclusive, em algum momento de sua obra se dedicado a responder a dúvidas e críticas sobre suas próprias formulações. Tanto Foucault quanto Latour, por exemplo, foram questionados no que diz respeito à noção de poder. O primeiro foi acusado de tê-la colocado no centro de sua obra, e o segundo, de tê-la deixado de fora.

Foucault (1995, p. 231) explica que seu objetivo não foi o de analisar o fenômeno do poder, mas o de “criar uma história dos diferentes modos pelos quais, em nossa cultura, os seres humanos tornaram-se sujeitos”. Para ele, era necessário entender as dimensões de uma definição de poder para então usá-la no estudo da objetivação do sujeito. A sugestão deste autor é a de que se investiguem as relações entre poder e razão – para investigar o racionalismo próprio da cultura moderna. Mas não investigar a racionalização num sentido geral, e sim “analisar racionalidades específicas mais do que evocar constantemente o progresso da racionalização em geral” (Foucault, 1995, p. 233). O caminho para isso consistiria em utilizar as formas de resistência contra as diferentes formas de poder como um ponto de partida.

Latour (2007), por seu turno, responde a muitas das críticas que lhe foram feitas em seu livro *Reassembling the social: an introduction to actor-network-theory*. Nele, esclarece contra que tipo de noção de poder se contrapõe. Também este autor se coloca contra uma noção genérica, externa àquilo que se pretende entender. Latour (2007) afirma, em resposta a muitas das críticas feitas à sua teoria, que ela tem no centro de seus interesses a ação política, ainda que a própria ideia de política seja aqui redimensionada, da mesma forma que faz com outros conceitos do pensamento moderno. Para Latour (2007), sua teoria registraria justamente a novidade que provocam as associações heterogêneas, explorando como se encaixam, estudando o modo com que essas novas composições configuram um conglomerado dentro do qual é preciso coabitar. Esses encaixes podem ser pouco ou muito satisfatórios, podem permitir a convivência de um grande número de entidades ou excluir a maior parte delas, podem estabelecer limites férreos ou permeáveis. Para o autor, este seria justamente o exercício político.

## O TEXTO E ALGUMAS DAS ESCOLHAS PARA ESCREVÊ-LO

Ao longo da pesquisa defrontei-me, como muitos daqueles que entrevistei, com uma linguagem especializada, repleta de categorias, desenhos e códigos com os quais tinha pouca familiaridade. Mapas, tabelas, fotografias aéreas e leis eram o objeto de muitas das discussões que eu acompanhei durante a pesquisa. Compreendê-los e entender suas implicações no campo do planejamento urbano se fez cada vez mais necessário. A própria necessidade de apreensão daquela linguagem pelos leigos e a possibilidade de decidir sobre o objeto de que tratava eram questões abordadas pela pesquisa. Muitas das explicações que ofereço sobre essas categorias e a tentativa de “traduzi-las” para outros parâmetros mais próximos daquilo que fazemos na antropologia (em que os textos e as imagens, com suas metáforas, adjetivos e exemplos, descrevem pequenos mundos) tiveram a intenção de torná-las mais próximas, introduzindo os leitores não especializados neste *métier*. Nesse processo de tradução, contei com a ajuda paciente de alguns de meus entrevistados e também com textos e documentos disponíveis na internet que possuem justamente a finalidade de introduzir os “leigos” na discussão *técnica*. A introdução desses termos e minhas tentativas em traduzi-los vão se fazendo ao longo do texto e nos momentos em que julguei necessário auxiliar o leitor na compreensão de determinadas falas e documentos. Advirto, contudo, que o pressuposto nesses casos é o de um leitor não especializado, o que, imagino, deva empobrecer essas categorias aos olhos daqueles que conhecem o *métier*.

Tanto minha formação universitária como minha forma de produzir descrições foram muito marcadas pela escrita como linguagem predominante, se não exclusiva. No entanto, para falar sobre as propostas de planos diretores, essa linguagem mostrava-se incompleta. A questão era justamente como transitar entre a linguagem especializada, o código cartográfico próprio daqueles que dominam o *métier* do *planejamento urbano* e uma linguagem passível de ser compreendida por não especialistas. Inspirei-me então no que vi acontecer nas *assembleias comunitárias*, nas quais se fazia, sistematicamente, uma espécie de “tradução” de mapas e fotos aéreas. Quando os moradores do Campeche se defrontavam com enormes mapas pendurados nas paredes, ou com montagens de fotos aéreas da região, sua forma de abordar aquela cartografia era localizar algum ponto de referência, depois uma

estrada conhecida próxima e, com o dedo indicador, ir seguindo pela estrada até encontrar sua casa ou outro lugar aonde quisesse “chegar”. Ainda que cores, siglas e riscos nem sempre tivessem sentido, era como se o indicador colocasse o observador no mapa e ele, “caminhando” pelo mapa, chegasse aonde queria, apreendendo assim parte daquela abstração.

Na reprodução dos mapas de localização, dos mapas que indicam as divisões administrativas e das fotos aéreas, procurei destacar o mesmo sistema viário de referência, que é constituído pelas principais ruas do sistema viário atual da região. Da mesma forma, são indicados alguns pontos de referência que são comuns à maior parte dos mapas, além da descrição verbal que procura compará-los, lembrando o leitor onde se encontram os pontos e as vias indicadas. Com isso, espero fazer com que o leitor, principalmente aquele que não conhece a região, consiga criar referências comuns entre mapas, fotos e descrições, apropriando-se também ele das imagens apresentadas. Minha experiência no campo mostrou que não era a visão “aérea”, “panorâmica”, “sintética” que possibilitava a apreensão do desenho, mas o “olhar de dentro”, quando aquele que olhava o mapa imaginava-se nele, localizava referências conhecidas (pistas que guiariam o seu caminho). Faço uso também de fotos de eventos e acontecimentos, muitas delas extraídas dos documentos analisados. As fotos que produzi durante a pesquisa são posteriores ao período estudado. Elas também são utilizadas tanto para ilustrar como para indicar desdobramentos de acontecimentos e processos iniciados durante o período estudado.

Outra estratégia adotada por mim na construção do texto foi o uso do itálico. Este é normalmente utilizado, seguindo as regras de redação de textos acadêmicos, para estrangeirismos e para títulos em geral. Esse tipo de uso é mantido no texto. No entanto, emprego o itálico também para destacar determinadas categorias nativas sobre as quais pretendo chamar a atenção, distinguindo com isso o seu uso no contexto estudado. Este é o caso do itálico em palavras como *participação*, *movimento*, *técnica*, *política*, *professores*, *nativos* e *urbanização*, entre outras. Contudo, algumas dessas palavras podem aparecer grafadas sem o itálico, o que indica outro tipo de uso que pode ser o de um conceito teórico, como é o caso do uso da palavra *urbanização* inspirado em Weber (1967), ou da palavra *movimento* como referência ao nome Movimento Campeche Qualidade de Vida. Isso pode acontecer também

com a palavra professor quando descrevo apenas a profissão de uma determinada pessoa, diferenciando-a da palavra *professor* (com itálico), utilizada no contexto das reuniões ou documentos estudados como categoria de identificação que diferencia determinadas pessoas de outras que são identificadas por duas outras categorias: *técnicos e moradores*.

\*\*\*

No que se refere à estrutura do texto propriamente dito, ele foi dividido em três capítulos, cada um deles subdividido em duas partes. No primeiro capítulo, são apresentados aspectos da história da urbanização do Campeche. Nele, são descritas algumas das formas tradicionais de uso da terra e de sociabilidade da região. A visão dos entrevistados que chamei de moradores antigos e os textos que tratam sobre a expansão urbana na região predominam neste capítulo. Na primeira parte, é realizada uma descrição das transformações, pautada pela percepção desses moradores de que viver no Campeche é experimentar e refletir sobre a transformação do modo de vida, do espaço e das relações. Na segunda parte, o texto trata dos planos e das ações do Estado em relação a essa urbanização, abordando especificamente a produção da legalidade urbana. Observo que as demais entrevistas, concedidas pelos moradores envolvidos com as associações *comunitárias*, iluminam muitas das questões indicadas neste capítulo.

O segundo capítulo debruça-se sobre os planos para a região do Campeche versando sobre as leis, os atores e as ações desencadeadas durante o percurso dos planos na Câmara municipal. A primeira parte trata das “regras do jogo”, procurando mostrar o que é um plano diretor, como é produzido e como se elaboram as próprias regras. Na segunda parte, é escolhido um dos projetos de lei (parte do plano diretor para a região do Campeche) e é acompanhada a sua tramitação na Câmara. Ao longo do capítulo, são mostrados os dispositivos que consolidam territórios e regras que redefinem os critérios de *participação* e ação dos atores, assim como as formas de resistência. São abordados também aspectos relativos à produção de saberes e de atores, assim como a invisibilidade das leis que regulam a ocupação do solo no município.

No terceiro capítulo, intitulado *O espetáculo e as pessoas como recurso político: entre conflitos e negociações*, procuro mostrar a



produtividade de atores, eventos e formas associativas que surgiram no Campeche envolvidas com os planos diretores para a região desde o final dos anos 1980. Na primeira parte, é feita uma cronologia relacionando cada uma das fases de apresentação dos planos às associações e suas ações, assim como aos principais porta-vozes que consolidaram uma história comum. Na segunda parte, chamo a atenção para as *assembleias comunitárias*, abordadas como experiência do modelo de decisão e de ação política proposto por aquelas associações. Temas como a questão da *participação* e a ideia de *comunidade* são retomados neste capítulo.

## PARA COMEÇAR, UM POSSÍVEL EPÍLOGO

Em 18 de março de 2010, a Prefeitura Municipal de Florianópolis organizou uma audiência pública para apresentar à população o controverso *Plano Diretor Participativo* para a cidade de Florianópolis. O resultado dessa audiência foi surpreendente. Sob vários aspectos, em especial como um desdobramento daquilo que eu vinha pesquisando, considere importante oferecer ao leitor, já de início, um pequeno relato dessa audiência. Contudo, advirto o leitor de que o período estudado antecede esse evento, não sendo ele propriamente objeto do que está em pauta.

Caminhando em direção ao Teatro Álvaro de Carvalho (TAC)<sup>21</sup>, onde se realizaria a audiência, comecei a ouvir palavras de protesto sobre o plano diretor que seria apresentado, amplificadas por algum sistema de som. E já ali fiquei sabendo que a audiência pública fora “interrompida”. Queixas sobre o fato de não se ter levado em conta as *reivindicações comunitárias* e sobre a interrupção da *participação popular* eram as mais comuns. Os protestos em relação a determinados conteúdos do plano que seria apresentado eram também frequentes.

Aproximadamente 50 manifestantes ocupavam a escadaria, a rua

---

21 O Teatro Álvaro de Carvalho é administrado pelo Governo do Estado de Santa Catarina e teve sua construção concluída em 1875, com características luso-brasileiras, sendo posteriormente reformado e ampliado. Possui um palco italiano e um proscênio fixo, no qual foi instalada a “mesa” da audiência pública. Sua lotação total é de 461 lugares, possuindo 9 camarotes e um balcão com 110 lugares.

e o passeio público que ficava na frente daquele prédio que havia sido, durante muito tempo, a única casa de espetáculos da cidade. Com apitos, narizes de palhaços e muitas faixas com dizeres do tipo “Este plano não é nosso” e “Onde está a participação?”, os manifestantes “cantavam” em coro palavras de ordem, ensaiavam pequenas músicas e conversavam animadamente informando e orientando aqueles que entravam no teatro. Alguns dos mais jovens formavam uma pequena banda tocando bumbo, pandeiro e instrumentos de metal. Do outro lado da rua, de frente para o teatro, estavam o microfone e a caixa de som, e os manifestantes se revezavam com protestos e esclarecimentos sobre o ocorrido, atualizando também as notícias sobre o que se passava do lado de dentro do teatro. Formando uma espécie de fundo de palco, uma asa-delta havia sido montada atrás da caixa de som, dando a ideia de uma concha acústica, ou melhor, um triângulo acústico, criando um pequeno palco para os falantes. Entre este palco e o prédio que ficava atrás dispunham-se oito policiais, paramentados com roupas camufladas e coletes à prova de balas, aguardando em posição de prontidão naquela cena da rua.

Ainda do lado de fora, fui orientada a não assinar nenhuma lista de presença, pois a audiência seria cancelada e não se podia deixar que as assinaturas fossem utilizadas para legitimar a *participação popular*. Na antessala, algumas moças, atrás de pequenas mesas, aguardavam em vão que os presentes assinassem as listas, enquanto várias pessoas conversavam sobre o ocorrido, cumprimentando animadamente quem chegava. Na sala de teatro, passando as cortinas vermelhas, fui encontrando conhecidos moradores do Campeche. Estavam lá integrantes da Associação de Moradores do Campeche, do Movimento Campeche Qualidade de Vida, da Rádio Comunitária, do Instituto Sócio-Ambiental Campeche e também integrantes de associações de moradores do Rio Tavares, da Lagoa, do Morro das Pedras e de outros bairros da cidade. A sala de teatro estava cheia, cadeiras, corredores, camarotes, balcão e palco estavam todos ocupados. Havia faixas na fachada dos camarotes, do balcão e nas paredes, com dizeres parecidos com aqueles que eu tinha visto na rua. No palco com alto-falante, representantes das associações e vereadores organizavam as falas, que aconteciam uma após outra, incessantemente. Discursos, protestos e palavras de ordem juntavam-se a informações sobre outros eventos e protestos promovidos por aquelas associações.

O que havia acontecido? Onde estavam os promotores da

audiência? O que a polícia fazia no palco? Parte da história eu já sabia, o restante me foi contado lá mesmo. O auditório estava cheio, todos entraram sem contudo assinar as listas de presenças, conforme a orientação recebida na entrada. Quando a mesa foi composta e o presidente do Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF) tentou abrir a audiência pública, foi vaiado pela maior parte dos presentes. Por várias vezes ele tentou falar, sendo sistematicamente vaiado. Além da vaia, o megafone levado pelos manifestantes foi também acionado e através dele eram pronunciadas palavras de ordem exigindo a inclusão das propostas da população, a recusa do plano do IPUF, a reabertura das *negociações* e a retomada da *participação popular* no processo. Alguns manifestantes começaram então a subir no proscênio, e os componentes da mesa se retiraram para o fundo do palco. Eles foram então isolados dos manifestantes, por um “cordão” de policiais. Mais manifestantes subiram no proscênio e iniciaram pequenos discursos. Nos discursos contava-se e recontava-se a história do *Plano Diretor Participativo*, das reivindicações não atendidas, da *participação* interrompida. Esta era a situação quando cheguei.

Meus conhecidos contavam-me detalhes: “O presidente do IPUF disse que daquele jeito não continuava, que com vaias e barulho a audiência não seguiria adiante e que ele daria o compromisso por realizado”; “Ele ameaçou chamar a polícia para manter a ordem, ora não se ameaça uma população enfurecida, ele estava era provocando”; “Quando os manifestantes começaram a subir, um jovem pegou o microfone e começou a falar, então um dos homens que estava na mesa o empurrou e outros jovens foram também empurrados, foi quando a polícia interveio”; “Eles estão lá atrás [os componentes da mesa], a polícia está com eles, decerto vão sair por lá mesmo, duvido que passem aqui pela frente, eles não têm coragem”.

Na mesa que se constituiu para abrir a audiência estavam o presidente do IPUF, uma técnica do mesmo órgão e três representantes da empresa contratada para a elaboração do plano. Sobre a empresa, já na rua eu vinha escutando: “O plano foi feito por uma empresa argentina”; “Os argentinos não conhecem a cidade”. A referência à nacionalidade argentina era feita de forma pejorativa e apontava para antigas rixas entre argentinos e brasileiros e argentinos e moradores da cidade. Talvez em nome dessa diferença tenha sido cantado o hino nacional e o hino de Florianópolis, ao final da manifestação, o que era

bastante incomum em manifestações públicas relacionadas aos planos diretores.

O microfone da rua foi trazido para o palco e substituiu o megafone. Os presentes tanto ouviam as falas ao microfone como conversavam animadamente. Muitos se conheciam, se cumprimentavam, atualizavam notícias pessoais, marcavam encontros. No microfone, entre uma fala e outra, era pedido que os manifestantes permanecessem no local, pois, caso saíssem, a audiência poderia ocorrer à revelia dos moradores da cidade. O clima de indignação e de protesto foi aos poucos dando lugar a um clima quase festivo, de sorrisos e de conversas animadas. As pessoas foram se apresentando, trocando telefones e e-mails, se abraçando e se beijando saudosas.

Eu havia recebido o convite para aquela audiência por e-mail, a partir de várias vias. Alguns amigos, sabedores de minha pesquisa, enviaram-me um e-mail e, além disso, por intermédio do grupo de discussão eletrônica do Campeche que eu acompanhava também chegaram várias convocatórias para a audiência e para reuniões preparatórias a ela. Por fim, meu orientador havia recebido o convite através de uma lista de e-mails de professores, convocando para duas reuniões preparatórias para essa audiência na Universidade Federal de Santa Catarina, e ele também replicou o convite a mim. Conversando com alguns dos presentes, constatei que a forma com que tomaram conhecimento da audiência não era muito diferente. Uma das moradoras do Campeche ligada à Rádio Comunitária contou-me que soube da audiência através dos amigos da Rádio, porém também recebera um e-mail de sua antiga turma da universidade. Através desse e-mail, os antigos colegas combinaram de se encontrar na audiência. Listas de e-mails das associações, de amigos, de estudantes e de professores universitários eram as mais citadas.

Lá estavam também vários vereadores. Eles, com alguns dos representantes das associações, haviam *negociado* os termos da permanência no palco nos momentos de maior tensão com a polícia e, ao final, *negociavam* os termos que deveriam constar da ata que encerraria a audiência. A ata contava em poucas palavras o ocorrido, incluía a reivindicação dos manifestantes e dava por encerrada a audiência, o que permitia não só que os manifestantes fossem para suas casas como também que os funcionários do IPUF e da empresa que elaborou o plano saíssem em segurança do fundo do palco. Com a ata

manuscrita e lida no microfone, foram improvisadas folhas para as listas de presença (já que as folhas oficiais estavam sob suspeita).

Tão logo houve o “acordo” e a ata foi assinada, o teatro foi se esvaziando. Entre cumprimentos e despedidas, formavam-se pequenos grupos. De alguns se ouviam os seguintes comentários: “Esta nós ganhamos”; “A luta vale a pena”; “Tantos anos, mas compensa”. Eram frases que falavam sobre uma vitória. Se era grande ou pequena, a opinião variava. Se era definidora do futuro ou mais um passo necessário de uma história que continuaria por longo tempo, isso também estava em questão.



# 1 ASPECTOS DA HISTÓRIA DA URBANIZAÇÃO NO CAMPECHE E NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS

## PARTE 1 - OS USOS DA TERRA E AS FORMAS DE SOCIABILIDADE

Refletir sobre os usos e as formas de ocupação do solo, e sobre os impactos futuros de cada tipo de ocupação humana, assim como realizar a análise comparativa dessas formas no tempo e no espaço, não é uma prerrogativa dos planejadores urbanos ou dos estudiosos do tema. Nas histórias que me foram contadas por antigos moradores do Campeche, essas reflexões aparecem com frequência, em especial na comparação entre passado e presente, e nos relatos sobre as atividades cotidianas e as formas de sociabilidade. Nessas reflexões, foram elaboradas várias teorias acerca das transformações ocorridas no Campeche, seu futuro, as causas das mazelas do presente e o custo de suas benesses, os atuais problemas urbanos e muito mais. Em muitas ocasiões, as narrativas pareciam apontar para os indícios (elementos como conceitos, propostas, perspectivas, problemáticas e imagens, entre outros) de uma intensa comunicação<sup>22</sup> entre as proposições dos parlamentares, dos funcionários públicos, dos estudiosos do tema, dos representantes das associações de moradores e dos moradores antigos que entrevistei. Isso me levou a olhar para essas narrativas como parte de um universo discursivo em que os atores estabelecem relações dialógicas (Bakhtin, 2006)<sup>23</sup>,

---

22 A ideia de comunicação, nesse caso, remete a ações interativas que se modificam umas às outras à medida que estão em contato. Nesse sentido, não estão em questão afinidades ou concordâncias, mas a possibilidade de trocar, agir e modificar o outro e com o outro. Aproximo-me aqui da noção de agir comunicativo de Habermas (2002) para quem a interação está na esfera da sociedade e é nela que as normas se constituem, a partir da convivência dos sujeitos. Para este autor, a comunicação entre sujeitos diz respeito a três mundos: o “mundo objetivo”, o “mundo social” e o “mundo subjetivo”. Em todas as interações sociais, a relação entre esses três mundos estaria presente.

23 Em Bakhtin (2006), a ideia de relações dialógicas aponta para o caráter

constituindo e elaborando sua própria compreensão dos acontecimentos que narram na medida em que agem sobre eles.

Partindo deste olhar, pode encontrar elementos que pareciam ser compartilhados entre os diversos atores, ao mesmo tempo que algumas de minhas tentativas em comparar e aproximar narrativas apontavam também para controvérsias irredutíveis. Estas me faziam ver o intenso conflito presente nas relações, pois, nesses casos, não se tratava apenas de diferentes perspectivas sobre uma mesma coisa, mas de “coisas” efetivamente diferentes<sup>24</sup>. Um exemplo que retrata essa perspectiva diz respeito ao uso da categoria *solo*, presente nos documentos produzidos pela administração pública e pelos estudiosos do tema em relação aos usos das categorias *terra*, *lugar*, *chão* e *caminho*, que constam nos depoimentos dos moradores. Apesar de alguns estudos e narrativas tratarem essas noções como variantes de um mesmo objeto, pode observar que nem sempre há uma equivalência possível entre elas. O mesmo ocorre com as tentativas de “traduzir” a percepção de que a terra se tornara escassa, conforme apontam os depoimentos de antigos moradores, por diminuição do espaço público e sua consequente

---

coletivo da produção do discurso, estando o dialogismo presente tanto na relação entre interlocutores (princípio fundador da linguagem) como entre discursos. Ao destacar as relações intersubjetivas da interação verbal em outra obra, Bakhtin (1997) chama a atenção para a relação entre o intuito discursivo do locutor e a atitude responsiva do interlocutor, indicando que o enunciado é elaborado em função de uma eventual reação/resposta. Essa atitude responsiva é, para Bakhtin (1997), sempre ativa. Sugiro aqui que o universo discursivo a que me refiro é marcado pelo caráter responsivo, numa situação de interação e de conflito permanente.

- 24 Inspiro-me aqui no texto de Sahlins (1990) sobre a morte do Capitão James Cook, em que o autor procura demonstrar como as ações de Cook e de sua expedição sobre as ações dos havaianos que o receberam como a um deus adquirem significados culturais diversos para ingleses e havaianos, o que teria levado, entre outras coisas, à morte de Cook. Não se trata de total incomunicabilidade, mas de como o conjunto das relações históricas, das estruturas culturais envolvidas, das respostas de Cook às ações dos havaianos e das possíveis interpretações advindas dessas respostas apontou para um dado encontro cultural marcado pela perplexidade, em especial dos ingleses, diante dos eventos que levaram à morte de seu capitão. Em minha pesquisa, deparei-me também com narrativas que apontam para a perplexidade ante as ações dos outros e para respostas inesperadas, inusitadas.



necessidade nos planos diretores para o Campeche. Outro exemplo é quando, aparentemente usando as mesmas categorias, argumentos e condicionantes legais, pesquisadores, associações de moradores e planejadores urbanos chegam a conclusões completamente diferentes, embrenhando-se em verdadeiras batalhas em nome de valores como *qualidade de vida, preservação ambiental, planejamento e participação*.

Ao longo da pesquisa, controvérsias e desentendimentos se multiplicaram, produzindo alianças, rupturas, documentos, eventos e associações mais ou menos permanentes. O desafio que se apresentou para mim era o de como escrever meu próprio relato de forma que nele pudesse se manifestar essa multiplicidade de agências<sup>25</sup>. O presente capítulo é uma tentativa de situar os atores a partir das relações que estes foram estabelecendo entre si, ao longo do tempo, mais especificamente da metade do século XX em diante. Com isso, espero oferecer as informações necessárias ao mapeamento das controvérsias. Os acontecimentos históricos foram escolhidos com base no estudo das narrativas dos atores pesquisados, das polêmicas nas quais se inseriram, das associações que criaram, de suas ações e estratégias. Estas, por sua vez, mediadas por minhas escolhas, possibilidades e limitações, compõem o texto que apresento a seguir.

Como ponto de partida, tomo os depoimentos daqueles que chamei de moradores antigos, indicando a forma como foram percebidas as transformações que ocorreram na região a partir de meados do século XX, em especial naquilo que se refere ao processo de urbanização do bairro<sup>26</sup>. Procuro indicar as questões que se relacionam aos usos da terra,

---

25 Ao falar sobre a produção do texto, Latour (2007) sugere que um bom texto é aquele que procura traçar a rede e tratar os atores como mediadores, e não apenas como informantes. Isso é o que garante que os atores do campo e suas ações sejam mais importantes que os conceitos dos investigadores. Aqui se apresenta a própria noção de rede da teoria latouriana, pois, para o autor, a rede se constitui justamente nessa possibilidade dada pela escritura do texto, considerando-se que ela não existe como algo externo, como um *a priori*. Inspirada em tal ideia, meu desafio podia ser traduzido então desta forma: como construir uma rede que articulasse esses agentes sobre os quais eu pretendia falar?

26 Conforme já indiquei, o termo urbanização tanto aparece no trabalho como um conceito teórico referindo-se a um tipo particular de processo ligado à consolidação das cidades modernas (Simmel, 1967, 1989; Weber, 1967) como aparece na condição de categoria nativa (indicada pelo uso do itálico),

suas funções e sua dinâmica no que tange às atividades cotidianas e às formas de sociabilidades. Esse ponto de partida visa, desde já, indicar os vínculos que os acontecimentos percebidos no Campeche possuem com outros acontecimentos<sup>27</sup>, tais como a legislação sobre urbanização, as políticas públicas adotadas na cidade de Florianópolis e em outros lugares, as teorias e pesquisas sobre o tema, as controvérsias políticas e teóricas, etc. Esses acontecimentos são aqui tratados em sua relação com as narrativas dos moradores entrevistados<sup>28</sup> e com as questões apontadas nos depoimentos e nos documentos sobre as propostas de planos diretores para o Campeche.

### **1.1.1 O processo de urbanização na visão dos moradores antigos**

Os usos e a forma de ocupação do solo, a existência de legislações a respeito do tema e os conflitos em torno da legislação e dos costumes estiveram presentes na vida dos moradores do Campeche bem

---

com significados diversos. Quando me refiro aqui aos processos de urbanização do Campeche, apelo para o conceito teórico. Com isso, aponto tanto para um período histórico no qual o Campeche vai perdendo suas características de localidade rural e adquirindo outras características que o aproximam de um ambiente urbano – aquisição de infraestrutura urbana, presença de atividades comerciais e de serviços, crescimento e adensamento da população residente – como aponto para a predominância de um modo de vida urbano em que as relações passam a ser determinadas pela economia monetária (Simmel, 2005a).

- 27 A noção de acontecimento aqui vem de Foucault (1992), para quem acontecimento é a resultante de um embate entre forças que estão sempre em tensão. Sua proposta é a de que se olhe para leis, eventos e teorias, por exemplo, como acontecimentos. Ao mesmo tempo que um acontecimento se institui e emerge como algo novo, introduzindo a descontinuidade, ele cria as condições de sua própria compreensão, situa as forças que o sustentam e o enfraquecem. Em certa medida, ele aponta tanto para o passado quanto para o futuro. Esta é também a perspectiva de Deleuze (2009).
- 28 Observo que não se trata aqui apenas dos moradores com mais de 65 anos que moram desde a infância no Campeche, mas também daqueles que, na sua maioria pertencentes a uma geração mais nova, tendo vivido ou não a maior parte de suas vidas no Campeche, acabaram se envolvendo com as associações comunitárias e com as discussões sobre os planos diretores para a região.

antes das discussões sobre os planos diretores que vieram a público no final dos anos 1980. Quando as propostas de planos diretores elaboradas pelo Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF) para a região do Campeche tornam-se conhecidas, diferentes experiências de lidar com o solo e organizar o espaço já faziam parte das conversas e reuniões dos moradores do Campeche. A experiência da vida rural estava presente entre os antigos moradores nos anos 1980 e permanece ainda hoje, embora com menor intensidade. Pequenas plantações de mandioca, feijão, melancia e milho ainda são encontradas no Campeche. A presença de gado e equinos pastando nos terrenos também não é algo incomum de se ver. A distribuição dos frutos da colheita e da pesca, as relações criadas a partir das trocas desses frutos, a pesca de rede com grupos de pescadores associados, a divisão do mar em territórios de pescadores, são práticas que demarcavam e ainda demarcam o cotidiano de alguns dos moradores mais antigos da região.

Essas práticas conviviam com a experiência da vida marcada por outras formas de relações, em que o trabalho era de outro tipo e a sustentação da vida bem como o suprimento das necessidades eram feitos de outra forma. A carreira militar, o trabalho na burocracia estatal e no comércio, entre outros, e os estudos fora do bairro eram experiências que vários membros das famílias residentes na localidade já possuíam nos anos 1980. Essas formas eram mais fortemente marcadas pela economia monetária, em que as relações de trabalho passam a ser estabelecidas pela autonomização das relações entre produtores e consumidores<sup>29</sup>, pela intensificação e ampliação da rede de relações interpessoais e pelo deslocamento frequente entre o Campeche e outros lugares. Os moradores antigos que entrevistei, em sua maioria, passaram por essa experiência, e suas narrativas parecem também marcadas por ela. As falas sobre o Campeche, assim como muitas das ações realizadas por seus moradores na década de 1980 junto à administração pública municipal, apontavam para a tentativa de suprir a localidade com serviços e benfeitorias que ela não possuía, na relação comparativa com a *cidade*.

*Cidade* é como ainda hoje é chamado o Centro, bairro onde o processo de urbanização consolidou-se primeiramente e onde está ainda

---

29 Trata-se aqui do fenômeno que Simmel (2005a) atribui tanto à divisão do trabalho como à introdução da economia monetária e que, no caso desta segunda, desencadearia a objetivação dos dois lados da relação de troca.

hoje concentrada a maior parte do comércio e dos serviços públicos e privados do município. Algumas vezes, o termo *cidade* é utilizado também para designar a parte continental do município e, por vezes, os bairros da Agrônômica e da Trindade, atualmente também marcados pela proliferação do comércio e dos serviços em geral. Na divisão administrativa do município em distritos, esses bairros fazem parte do Distrito-Sede (ver Figura 3). Serviços como luz elétrica, telefone público e rede de telefonia, transporte coletivo, calçamento das principais vias, serviço de saúde pública, etc., eram as principais reivindicações feitas pelos moradores do Campeche na década de 1980<sup>30</sup>. Os novos moradores, oriundos da *cidade* ou de outras cidades, hoje em número significativo no Campeche<sup>31</sup>, também compartilhavam experiências marcadas pela economia monetária, pela vida em ambientes urbanizados e pela presença de serviços que o bairro nem sempre ofereceu. Muitos deles também se engajaram nas ações para obtenção de serviços e infraestrutura urbana para a localidade.

---

30 Nas narrativas sobre esse período, as dificuldades comparativas em relação à *cidade*, foram frequentemente citadas entre meus entrevistados mais velhos. Os relatos acerca das reivindicações dos serviços citados nesse período são encontrados na literatura sobre o Campeche (Amora, 1996; Dias, 1995; Tirelli; Burgos; Barbosa, 2007, entre outros).

31 Amora (1996) apresenta uma pesquisa realizada pelo Centro de Estudos, Cultura e Cidadania no Campeche no início dos anos 1990. Segundo a autora, 65% das residências pesquisadas eram ocupadas por famílias oriundas de Florianópolis, das quais metade morava no Campeche havia 10 anos ou menos. O restante, 34,5%, era ocupado por famílias que vieram de fora de Florianópolis, predominantemente de municípios de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul. Entre as famílias que vieram de fora do município, a grande maioria (95,1%) morava havia 10 anos ou menos no bairro. Siqueira (2008) cita os dados de crescimento populacional fornecidos pelo IBGE para o Distrito da Lagoa da Conceição, ao qual o Campeche pertencia até os anos 1990. Conforme esses dados, o crescimento populacional se intensifica nessa região a partir dos anos 1980, quando a população praticamente duplica a cada 10 anos: 3.251 em 1939; 3.589 em 1949; 3.613 em 1959; 4.985 em 1970; 7.821 em 1980; 14.784 em 1991; e 32.335 em 2000. Os dados para 2000, do Distrito da Lagoa, incluem também o Campeche, ainda que este já formasse um distrito separado na época.

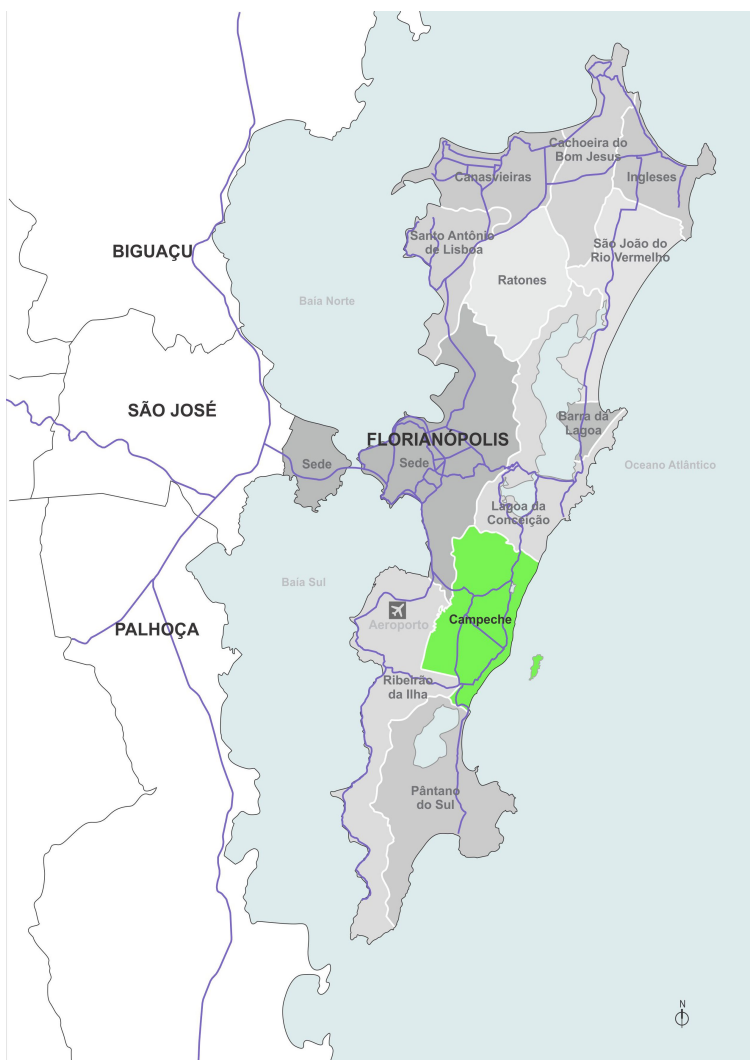


Figura 3: Distritos administrativos do município de Florianópolis  
Fonte: mapa elaborado por Rovy P. P. Ferreira, sobre base gerada em [http://geo.pmf.sc.gov.br/geo\\_fpolis/](http://geo.pmf.sc.gov.br/geo_fpolis/)

As ações desencadeadas para a urbanização do Campeche caminham em conjunto com o movimento que consolida, em especial para os moradores mais antigos da localidade, a transição para uma modernidade marcada pela privatização e monetarização das terras antes consideradas de uso comum<sup>32</sup>. Chamo a atenção aqui para a importância que a economia monetária passa a ter na vida desses moradores, apoiando-me na reflexão que Simmel (2005a) faz sobre o tema. Para este autor, o dinheiro possibilita “uma existência por assim dizer abstrata, livre de considerações imediatas sobre as coisas, e de relações imediatas entre elas” (Simmel, 2005a, p. 74). Nessa relação, graças ao próprio dinheiro, o homem poderia, na visão de Simmel (2005a), conquistar um pouco da subjetividade, ao mesmo tempo que poderia também ganhar maior autonomia em suas relações interpessoais. “A economia do dinheiro domina a metrópole”, diz Simmel (1967), estabelecendo uma racionalidade própria para as relações firmadas na modernidade.

Para os moradores antigos que entrevistei, a terra, antes abundante e pensada em termos de seus usos, atualmente é vista como escassa e medida no que se refere a seu valor monetário. Esse parece ser um dos sentidos sob o qual a fartura do passado se contrapõe à falta experimentada no presente. É a ideia de “falta” que orienta o depoimento de Dona Lia, antiga moradora do Campeche que durante muitos anos sustentou sua família com a pequena produção agrícola que ela e os filhos mantinham. Só nos anos 1970, já com quase 40 anos, ela se viu “na necessidade” de procurar um emprego. A vida na agricultura e a lida com os animais passaram a ser uma atividade secundária e que ocupava um espaço cada vez menor:

Hoje em dia não tem mais nada, minha filha.  
Chão pra morar, lugar pra plantar, carece até de

---

32 A ocorrência de terras caracterizadas pelo uso comum na Ilha de Santa Catarina é tratada por Campos (1991) numa obra que se transformou na principal referência para o tema. Este autor apresenta em detalhes o processo de apropriação privada dessas terras, em especial para o caso da região norte da Ilha. Seu livro, intitulado *Terras comunais e pequena produção na Ilha de Santa Catarina*, é citado na maioria das pesquisas que tratam da questão das terras e da urbanização no município e em seu entorno. Nas pesquisas sobre o Campeche e nesta tese, o livro de Campos (1991) é também uma referência fundamental.

caminho pra gente chegar aonde ia antes. Eu tinha uma vaca, me dava leite e me fazia companhia. Mas dá o que pra ela? O terreno foi escasseando, eu sou velha, tive que vender. Não tem mais terra pra nada (D. Lia).

Antes de comentar o depoimento de Dona Lia propriamente dito, chamo a atenção para uma das características dessa narrativa, que se repete também nos demais depoimentos sobre o passado. Esses depoimentos se aproximam, via de regra, daquilo que na antropologia tem sido chamado de narrativa mítica. Leach (2001), por exemplo, fala sobre esse tipo de narrativa na distinção que faz entre *cronos* e *crono*. Para este autor, *cronos* remete à ordem do princípio, uma ordem cíclica e reversível. Esta seria a noção de tempo presente na narrativa mítica. *Crono*, segundo este mesmo autor, seria dotado de uma temporalidade irreversível que estaria ligada ao tempo cronológico. Em sua etnografia sobre os Kachin, Leach (1996) defende que as sociedades estão em constante mudança, sendo estas constitutivas da construção social<sup>33</sup>. As narrativas míticas também são elaborações sobre essas mudanças, combinando e sendo combinadas às narrativas cronológicas com seus “eventos históricos”. Cunha (1986) chama a atenção para o fato de que os mitos são formas de conceituar uma situação de desigualdade, ao tratar do reconhecimento e da situação do fato colonial, o que implica, na visão da autora, em uma valorização de um modo de ser que remeteria para um modo “original”. O mito marcaria assim a diferença, positivando certa autoidentificação. A experiência de transformação do modo de vida e as formas de interação aí estabelecidas são tratadas nas narrativas dos moradores antigos sobre o passado e se vão transformando ao longo dos anos. Ao serem narradas essas transformações, as imagens do passado assumem uma perspectiva mítica, atualizando no presente, por contraste, um tempo no qual havia a fartura de terras, a segurança, a solidariedade, a alegria, a festa, a harmonia e o respeito à natureza.

A fala de Dona Lia não é muito diferente de outros entrevistados de sua geração, para os quais as imagens do passado são marcadas pela quantidade de terras disponíveis, um tipo de terra na qual se podia plantar e deixar o gado pastar à vontade. Uma terra definida mais pelo

---

33 Assim também Sahlins (1990) afirma que a transformação é um modo de reprodução da cultura.

seu uso do que pela propriedade, ainda que esta tivesse também aí sua função. Campos (1991) explica que as terras disponíveis eram também conhecidas como terras comunais e estavam inseridas num tipo de formação econômica de pequena produção mercantil que ocorreu no Brasil com a colonização luso-açoriana entre os séculos XVIII e XX. Essas terras teriam sido utilizadas, geralmente por pequenos produtores, para diversos fins, tais como pastagens para criação de gado, retirada de lenha e madeira, área para produção agrícola, uso de fontes de água, coleta de frutos e plantas medicinais, etc.<sup>34</sup>. Muitos dos moradores antigos que entrevistei ainda guardam a memória desses usos. Essas atividades estavam geralmente ligadas à economia de subsistência, podendo o excedente eventual ser comercializado, conforme também me foi relatado<sup>35</sup>. No depoimento de Dona Lia, a impossibilidade de criar a vaca não está na quantidade de terras que possuía e que não possui mais, mas na inexistência de terras próximas de sua casa nas quais ela poderia colocar a sua vaca para pastar. Essa possibilidade existia anos atrás quando parte das terras próximas ao local onde hoje ainda mora eram reconhecidas e utilizadas como terras comunais, quando ainda não se haviam transformado em propriedade de alguém, quando ainda não eram demarcadas pelas inúmeras cercas que hoje impedem a moradora de trilhar seus antigos caminhos<sup>36</sup>.

A falta de terras é também apontada como explicação para o abandono da atividade agrícola. Nesse caso, é indicada a transição do

---

34 As terras comunais eram áreas destinadas inicialmente, até meados do século XIX, aos pobres. Contudo, conforme indicam as proibições e queixas citadas por Campos (1991), pessoas de mais e menos posses acabavam fazendo uso delas. Além disso, a tentativa de apropriação individual dessas áreas não era incomum, tendo, como mostra o autor, surgido inúmeras leis tentando coibir tais práticas.

35 Beck (1979) defende que a pequena propriedade, marcada pela mão de obra familiar, caracterizou o povoamento do litoral de Santa Catarina. A pesca tinha pouca representatividade até o século XIX, adquirindo relevância apenas quando o peixe seco e o salgado assumem valor comercial, mantendo-se, contudo, como um trabalho acessório, o que revela a importância da terra nessa economia.

36 A região onde hoje mora Dona Lia abriga vários condomínios fechados cujos muros iniciam na Avenida Campeche e seguem até próximo das dunas. Além disso, em parte de região próxima das dunas (restinga) também se encontram várias cercas que impedem a livre circulação.



trabalho agrícola para o trabalho assalariado e, indiretamente, a passagem da terra para as mãos de quem não era da localidade, conforme me explicou Seu Pedro:

Antigamente a gente plantava mandioca, plantava milho, plantava feijão, plantava melancia, tudo dava. Hoje não tem mais como. Não tem mais como, porque não dá mais. Então as pessoas saíram da pesca, saíram da lavoura e estão vivendo de empregados. [...] De pescaria e lavoura não se vive mais, não tem ninguém que viva disso. [...] Justamente porque o pessoal antigamente tinha muitas terras, eram terras todas do pessoal nativo (S. Pedro).

Quando Seu Pedro utiliza a expressão “pessoal nativo”, indica não apenas que eram terras de pessoas que moravam no Campeche, mas também que essas terras pertenciam a pessoas que compartilhavam um determinado modelo de uso da terra. Campos (2002, p. 124-5) explica que, enquanto predominava o modelo tradicional da “economia açoriana” na Ilha de Santa Catarina, “a terra possuía, para a maioria, um importante valor de uso, o que independia da relação que o produtor tinha com a mesma, isto é, se ele era proprietário, posseiro ou apenas usufrutuário”. Seu Pedro fala sobre um dos aspectos desse sistema, na década de 1960, quando sua principal atividade era a agricultura<sup>37</sup> e quando o uso da terra era pago com um terço da colheita:

Quem tinha mais terra dava para quem não tinha. Quer dizer, ele ficava com 1/3 da colheita. Da produção, o dono da terra ficava com 1/3 e as outras duas partes ficavam com quem plantava. Era assim que funcionava (S. Pedro).

Essa forma de produção e partilha, em que o dono da terra ou do engenho recebe parte da produção em troca de seu uso, ocorreu de forma generalizada na Ilha de Santa Catarina até início do século XX (Campos, 1997). Em algumas localidades, como no caso do Campeche,

---

37 A história que Seu Pedro conta sobre o Campeche confunde-se com sua própria história: “Antes eu era pescador e lavrador, depois aprendi a ser broqueiro [quebrava pedras para vender] [...], mais ou menos em 1970 e em 1982 eu entrei para a prefeitura [...] até hoje”.

esse modelo parece ter se mantido até os anos 1970 de forma generalizada. O mesmo modelo em que a produção é dividida com o dono dos meios de produção em troca do uso desses meios permanece em vigor atualmente nas *sociedades de camaradas* ou *parelhas de pesca*<sup>38</sup>, na pesca artesanal realizada e/ou preconizada pelos antigos moradores da Ilha. Lacerda (2003, p. 224) defende que as relações que se criam em torno dessa forma de produção constituem também a “sociabilidade do ilhéu” e podem ser olhadas “nos termos da lógica da reciprocidade e da obrigação de dar, receber e retribuir”, ou seja, sob a lógica da dádiva<sup>39</sup>. Assim como Lacerda (2003) identificou em sua pesquisa, também no Campeche é possível observar a prática da pesca na forma associativa, o empréstimo da terra para o plantio, a distribuição da produção da pesca e da agricultura entre vizinhos e parentes, e outras formas associativas. Essas práticas, contudo, têm diminuído significativamente e transformado-se com o lugar e seus moradores.

---

38 Em sua tese, Lacerda (2003) utiliza o termo “sociedade de camaradas” para identificar a associação de pescadores do Pântano do Sul, formada para realizar a pesca da tainha. Na dissertação de Amora (1996), o termo utilizado pelos entrevistados desta autora, no Campeche, é “parelha de pesca”. O termo *parelha* foi empregado também por meus entrevistados quando se referiram às duas associações de pescadores mais conhecidas do Campeche: a *parelha* do Seu Chico e a *parelha* do Seu Deca. Ao que parece, ambos os termos se referem ao mesmo tipo de associação formada por pescadores e composta da seguinte forma: *dono do barco* (ou canoa), *patrão* (quem dirige a operação de captura), *vigia* (quem “vê” e avisa os pescadores onde está o cardume) e demais pescadores que fazem o *cerco* do peixe (podendo também estes serem identificados por funções e hierarquias diferenciadas). Em uma reprodução de um quadro demonstrativo da pesca da tainha no Campeche nos anos 1990 (Inácio, 2003, p. 72-3), encontram-se as seguintes categorias: *proprietários*, *patrão*, *remadores*, *vigias*, *rancheiros* e *camaradas comuns*.

39 Para as referências desse conceito no campo da antropologia, o próprio Lacerda (2003) apresenta uma reflexão sobre a sua atualidade. No fundamento da discussão, está *O ensaio sobre a dádiva*, de Marcel Mauss ([1925] 1974).

### 1.1.2 De terras a terrenos: a permanência da atividade agrícola e a reestruturação dos caminhos

Quando perguntei aos entrevistados se conheciam alguém que ainda emprestava a terra para o plantio em troca de parte da colheita, eles me disseram que não, que tudo se havia acabado. Porém, Seu Romano, falando-me sobre suas atividades atuais e sobre a vizinhança, relatou que cultivava aipim, melancia, feijão e milho em dois terrenos de aproximadamente 700 m<sup>2</sup> cada um, próximos de sua casa, com o consentimento dos donos atuais<sup>40</sup>. Os terrenos em questão pertenciam anteriormente à família de Seu Romano, que atualmente mantém neles o cultivo das hortaliças citadas. Antes de serem vendidos, esses terrenos também eram usados para o plantio. Assim que foram vendidos, contudo, os antigos donos pararam de plantar. Porém, passados alguns anos da venda e não tendo sido utilizados os terrenos para qualquer finalidade, Seu Romano solicitou permissão para plantar neles, alegando que isso ajudaria a manter a área “limpa” (sem mato) na maior parte do ano. A capina dos terrenos, nas épocas em que não há plantio e o mato está muito alto, é também realizada por ele, porém, nesse caso, sendo feita mediante o pagamento em dinheiro desse serviço. Explicou-me Seu Romano:

Os donos do terreno são pai e filho, fui eu quem vendi, era tudo do meu pai e foi dividido entre nós [os irmãos]. Eles compraram para investir. São de São Paulo, mas não vêm nunca para cá. Por enquanto, eles não têm planos, só ligam pra saber se está tudo bem, se tem que limpar, se não tem problema. Às vezes eu ligo, a gente conversa um pouco com o pai. É ele que liga (S. Romano).

Não é raro encontrar no Campeche pequenos e grandes terrenos, devidamente cercados, abrigando hortas de aipim ou algumas poucas

---

40 Seu Romano participava da atividade agrícola familiar plantando com os irmãos em regiões próximas à Lagoa Pequena. Quando começou a trabalhar em uma das empresas de transporte do município, por volta dos 30 anos, a atividade agrícola passou a ser realizada apenas nos finais de semana. Atualmente, aposentado, voltou a plantar nos terrenos que possui e em outros que já foram de sua família.

cabeças de gado. Em pelo menos mais três casos, pude constatar a mesma situação de empréstimo em troca de cuidados descrita por Seu Romano, em que os terrenos, agora de outros donos, continuam sendo utilizados para o plantio pelos antigos donos. Nesses casos, as famílias dos antigos e dos novos donos mantêm contato esporádico (por telefone ou pessoalmente). A produção, contudo, não é partilhada com os novos donos, mas com vizinhos, parentes e amigos<sup>41</sup>. Além desse, encontrei casos em que os moradores antigos plantam nos terrenos que ainda possuem, fazendo também neles a coleta frequente da produção das árvores frutíferas (abacate, laranja, limão e caju).

Na pesquisa, ainda localizei alguns terrenos que eram utilizados com frequência pelos moradores para jogar futebol, brincar (soltar pipa, correr, jogar bola) e “cortar caminho” (geralmente antigos caminhos que agora possuem trechos circunscritos a terrenos delimitados). São terrenos cujo uso por parte dos moradores é tolerado pelos proprietários<sup>42</sup>. Esses terrenos, contudo, são encontrados em número cada vez menor e, nesse sentido, configuram-se como um tipo de terra que se vai tornando “escassa”, conforme relata Seu João:

Essa lagoa dava de tudo [referindo-se à Lagoa Pequena<sup>43</sup>], aqui se brincava, pescava e contava

- 
- 41 Na condição de moradora do Campeche e vizinha de antigos moradores cujas famílias viviam da atividade agrícola e que atualmente mantêm plantações em pequenos terrenos próximos, fui também inserida nesse circuito da dádiva, recebendo aipim, melancia e feijão em troca de pedaços de bolo, laranja e outras frutas que possuo no quintal. Com o tempo, a troca de presentes em datas como Páscoa e Natal, as lembrancinhas de viagens e os cuidados da casa e dos cachorros quando um e outro viaja também passaram a fazer parte do sistema de trocas, além das conversas e dos convites para as festas de aniversário.
- 42 Na maior parte dos casos, as cercas são colocadas para caracterizar o impedimento do uso por outros que não sejam os proprietários ou aqueles por eles autorizados. Cercas, muros, vigias ou ações policiais são sinais de propriedade e impedimento.
- 43 A lagoa a que se refere Seu João no depoimento é conhecida por vários nomes: Lagoa Pequena, Lagoinha e Lagoa do Rio Tavares. Esses foram os nomes que ouvi entre os entrevistados e que encontrei na literatura. Todos se referem à mesma lagoa, que se localiza entre Campeche e Rio Tavares, contida de um lado pela Avenida Campeche e de outro pelas dunas da praia, sobre a qual também não há acordo quanto ao nome. Muitos a identificam

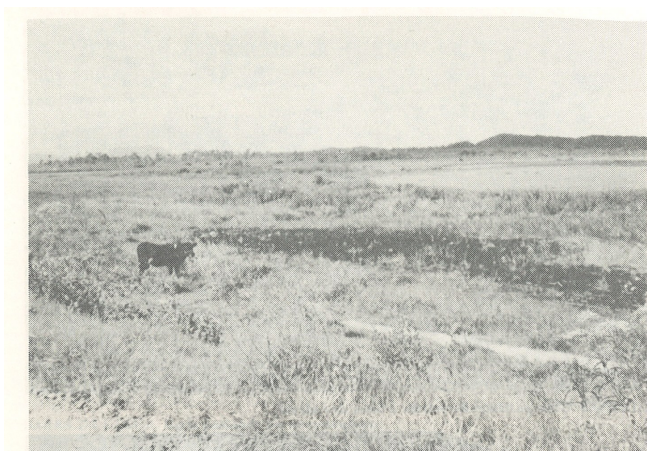
histórias. Eu vinha direto. Saía de casa, costeava o lado de dentro do banhado seguindo as dunas. Daqui a gente saía e ia para o terreno de cima jogar futebol. Agora, se quero, tenho que ir pela estrada ou pela praia, está tudo cercado. São essas associações, e quando não são elas, são as casas (S. João).

Além de trabalhar na agricultura com a família, Seu João participou durante muito tempo (por volta de 50 anos) de uma das associações de pescadores da região, combinando sua atividade de militar com a pesca. Em seu depoimento, a falta de acesso à praia é uma das questões centrais. No trecho citado, ele se refere a uma antiga área de uso comum que vem sendo rapidamente ocupada por casas, prédios, cercas e arruamentos. Com isso, a redução das possibilidades de uso e a restrição de acesso vêm aumentando. Quando Campos concluiu seu livro, publicado em 1991, ele apresentou algumas fotos de lugares onde a prática do uso comum das terras ainda existia. Entre essas fotos aparecem duas da Lagoa Pequena, por ele chamada de Lagoinha do Campeche, possivelmente obtidas no final dos anos 1980. Reproduzi aqui essas fotos. Nelas é possível observar a vegetação baixa, o que permite ver a longa distância e indica, como explica Campos (1991), a existência tanto da atividade de extração da vegetação quanto o uso da região para pastagem. Na segunda foto (Figura 5), o autor mostra a cerca de arame que delimita uma dada propriedade sobre esse antigo campo de uso comum. Na sequência das fotos de Campos (1991), apresento algumas fotos que tirei do entorno da Lagoa Pequena em 2011. Diferentemente deste autor, eu não mais podia ver a longa distância. Por um lado, as construções no entorno da lagoa são muitas e, por outro, onde não há construções, a vegetação cresceu, “regenerando-se” em função da ausência das práticas de extração e pastagem. O uso das fotos de Campos (1991) e das minhas visa contribuir para que o leitor construa a sua própria imagem, juntamente com as descrições, sobre as

---

como Praia do Campeche, outros, como Praia do Rio Tavares. Sobre as controvérsias de limites, vale a pena consultar Dias (1995), que mostra que essa não é uma prerrogativa dos moradores e visitantes, mas, e talvez em especial, dos órgãos públicos estaduais e municipais, que possuem, cada um, o seu próprio limite para o Campeche, produzindo-se assim bairros dos mais diversos tamanhos.

transformações deste lugar.



*LAGOINHA DO CAMPECHE: De um lado, gado à solta.*

Figura 4: Foto (a) Lagoa Pequena – anos 1980

Fonte: fotos de Nazareno José Campos, com legendas do autor obtidas de Campos (1991, p. 155)



*De outro, a apropriação privada.*

Figura 5: Foto (b) Lagoa Pequena – anos 1980

Fonte: fotos de Nazareno José Campos, com legendas do autor obtidas de Campos (1991, p. 155)

Na primeira foto que se segue (Figura 7), procurei reproduzir o mesmo ponto de vista utilizado por Campos (1991), ao que imagino tenha sido a visão a partir da estrada que é atualmente a Avenida Campeche em direção às dunas que ficam para o lado do Rio Tavares (ver localização da Lagoa na Figura 6). Como já disse, a vegetação alta e as edificações impossibilitaram uma aproximação mais adequada do ponto de vista utilizado por Campos (1991) para obter as fotos nos anos 1980. A segunda foto que apresento (Figura 8), datada de 2011 e obtida de um local mais próximo das edificações, procura mostrar não só a quantidade de construções como uma das características atuais dessa região, que é estar em construção todo o tempo, com novos prédios e casas surgindo cada vez mais próximos do entorno da Lagoa. A terceira foto (Figura 9) procura reproduzir o ponto de vista da segunda foto de Campos (1991) mostrada anteriormente (Figura 5). Novamente aqui a vegetação alta fez com que fosse necessária uma aproximação maior da Lagoa Pequena. Na quarta foto (Figura 10), é possível ver as edificações que ficam à margem da Avenida Campeche, a qual faz limite com a Lagoa e de onde sai o pequeno *deck* que se vê no lado esquerdo da foto. Por fim, a Figura 11 procura mostrar um ângulo não explorado nas fotos de Campos (1991). Trata-se de um olhar da Avenida Campeche em direção ao loteamento Novo Campeche, também este com inúmeras construções que avançam em direção às dunas e à Lagoa Pequena.

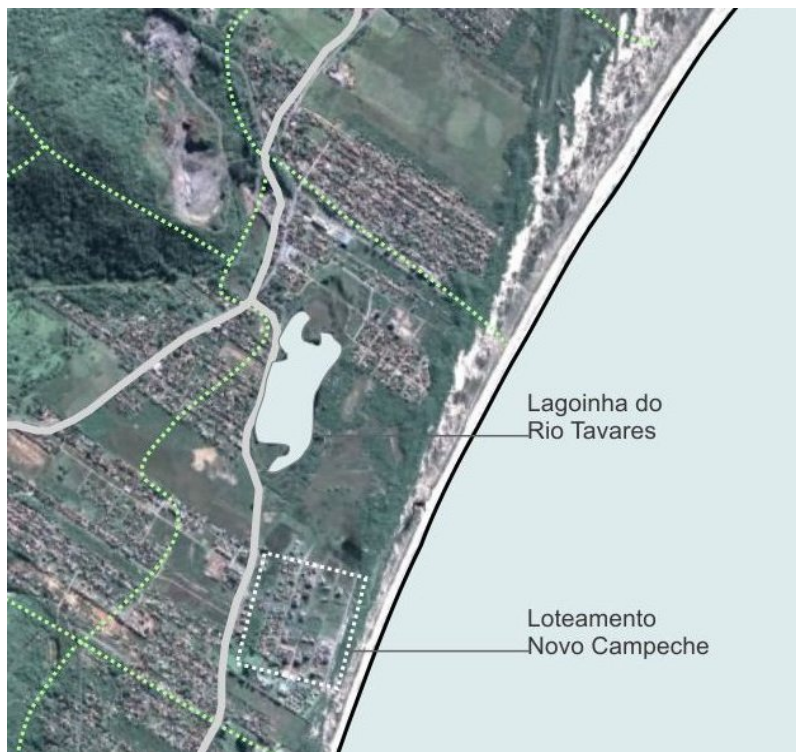


Figura 6: Localização da Lagoa Pequena/Lagoinha do Rio Tavares  
Fonte: mapa elaborado por Rovy P. P. Ferreira, sobre foto aérea de 2002





Figura 7: Foto (c) Lagoa Pequena com construções ao fundo no lado do Rio Tavares (2011)

Fonte: acervo da autora desta tese



Figura 8: Foto (d) Lagoa Pequena (2011) – detalhe das construções mostradas na Figura 7

Fonte: acervo da autora desta tese



Figura 9: Foto (e) Lagoa Pequena com construções ao fundo às margens da Avenida Campeche (2011)  
Fonte: acervo da autora desta tese



Figura 10: Foto (f) Lagoa Pequena (2011) – detalhe das construções mostradas na Figura 9  
Fonte: acervo da autora desta tese



Figura 11: Foto (g) Lagoa Pequena com construções do Loteamento Novo Campeche ao fundo

Fonte: acervo da autora desta tese

Tanto no caso da Lagoa Pequena como em outros casos, as construções e a abertura de vias para automóveis vêm ocorrendo em áreas protegidas pela legislação ambiental<sup>44</sup> e conta com inúmeras denúncias por parte das associações locais e da iniciativa de moradores contrários aos processos de ocupação<sup>45</sup>. Nas falas dos antigos

---

44 As áreas de dunas, restingas, brejos, pântanos e regiões próximas de cursos ou afloramentos d'água estão proibidas de conter edificação desde a aprovação do Código Florestal, de 15 de novembro de 1965 (Brasil, 1965). Posteriormente, essa proibição foi reforçada pela Política Nacional de Meio Ambiente, que no Brasil data de 1981 (regulamentada pelo Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990) e que cria os organismos que propõem e fiscalizam as políticas governamentais na área.

45 A legislação municipal específica que protege essas áreas surgiu a partir de demanda formal das associações de moradores e da associação de surfistas. Essas demandas deram origem a decretos municipais e, posteriormente, à lei que cria o Parque Municipal da Lagoa da Chica e da Lagoa Pequena (Tirelli; Burgos; Barbosa, 2007). Para uma história mais detalhada do envolvimento de moradores e de suas associações nos processos jurídicos com relação à Lagoa Pequena, ver a pesquisa de Geri (2007), intitulada *Conflitos socioambientais na Zona Costeira: estudo de caso sobre a Lagoa Pequena na Planície do Campeche, município de Florianópolis, SC*.

moradores, a percepção sobre o avanço das vias e construções é a da redução das terras e da restrição de seu uso. A fala de Seu José vai também nesse sentido:

A gente sempre passou por aqui [...] todo mundo que mora deste lado [...] este era o caminho [referindo-se ao atual Centro de Encontros Eventos e Lazer (CEEL)]. De uma hora para outra proibiram, e ninguém fez nada. Simplesmente proibiram. Depois as casas [...] Quem é que fica à vontade para passar dentro da casa dos outros? Mas aquilo era de todo mundo. Assim vai com tudo, devagarinho, devagarinho, não fica mais nada pra gente daqui (S. José).

Vale lembrar que a fala de Seu José não se refere a um território desocupado, desenhado apenas pela natureza e por poucos usos humanos<sup>46</sup>. Trata-se de um território onde a pequena agricultura e outras atividades de subsistência, como a extração de madeira, demarcaram e desenharam principalmente a faixa de terra mais próxima do mar, entre as quais parte do entorno da Lagoa Pequena. Essas atividades organizaram de forma peculiar a paisagem que ia da Lagoa Pequena (Rio Tavares/Campeche) até a Lagoa do Peri (Morro das Pedras/Armação). Na montagem realizada com fotos aéreas obtidas em 1957, é possível observar o desenho formado pelas pequenas plantações (Figura 12)<sup>47</sup>. Nesse período, eram poucas as casas de moradia, e as áreas planas eram as escolhidas para o plantio e a pastagem<sup>48</sup>.

---

46 Seu José também trabalhou na agricultura com a família até os anos 1970 e conhecia bem a paisagem da região.

47 A montagem desta e das demais fotos aéreas da região do Campeche foi realizada por Rovy P. P. Ferreira especialmente para esta tese. O trabalho foi feito a partir das fotos originais emprestadas pela Biblioteca do IPUF, as quais foram digitalizadas e posteriormente manipuladas.

48 Conforme indica Campos (1991), as principais áreas utilizadas como terras comunais ficavam num tipo de solo que atualmente é conhecido como restinga, um solo arenoso e salino que fica próximo ao mar.



Figura 12: Foto aérea da região do Campeche – 1957  
Fonte: Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis

Essas terras, contudo, passaram por transformações que em vários aspectos fugiam às decisões e ações da maioria dos moradores do Campeche na época<sup>49</sup>. A transferência de terras públicas para particulares, entre as quais as terras comunais, já vinha fazendo parte do sistema de troca de favores do Estado desde o início da República, conforme alerta Aguiar (1993). A Ilha, segundo a autora, não era exceção, e a “chegada” da urbanização no Campeche tanto intensifica como constitui consequência da mudança do regime de uso do solo. Conforme indica Campos (2002, p. 126), “A urbanização tem sido [...] um fator importante na alteração do regime de propriedade e uso da terra na Ilha, fortalecendo o processo de regularização da terra na forma de propriedade privada nos moldes da legislação vigente”<sup>50</sup>. Nesse processo, as terras comunais e públicas existentes no Campeche, além das terras cuja posse existia de fato, mas não de direito, passam a fazer parte do rol de terras disponíveis para o Estado realizar o que Aguiar (1993) chamou de “sistema de concessão e favores”.

### 1.1.3 A percepção sobre os novos moradores e seu modo de vida

A leitura feita pelos moradores antigos sobre as transformações dos usos da terra muitas vezes remete, contudo, para outro foco, e não tanto para a urbanização. O olhar recai sobre as pessoas que compraram os terrenos disponíveis e vieram morar no Campeche. Aos novos

---

49 Digo maioria, e não todos, de forma a excluir aqueles que a seu modo interagiram com o Estado e seus mediadores nos processos de regularização dos terrenos, beneficiando-se, ainda que temporariamente, dessa interação. Neves (2003), em pesquisa sobre o processo de valorização e regularização da terra no Campeche, fala sobre o Loteamento Novo Campeche, situado próximo à Lagoa Pequena, cujas terras eram de propriedade de uma das antigas famílias do Campeche. O patriarca era, na época, dono de um dos engenhos da região. A propriedade teria se consolidado por volta dos anos 1930 e teria sido parcialmente adquirida por compra, parte em troca do pagamento de dívidas e parte em troca de favores aos governantes. De acordo com o neto de Hipólito, o patriarca, uma “espécie de coronel da região”, esses favores possivelmente deram-se em virtude de sua atuação como *cabo eleitoral* dos “políticos da cidade” (Neves, 2003, p. 91).

50 Essa visão é compartilhada por Rizzo (1993) também para o caso de Florianópolis.

moradores foi atribuída a agência da mudança. O “cercamento” dos terrenos, demarcando os limites da propriedade com muros ou cercas de arame, assim como a ocupação das dunas e áreas próximas de lagoas e rios são vistos como obra dos novos moradores. Eles também aparecem no discurso dos mais antigos como uma das causas para muitos dos problemas advindos das transformações ocorridas no Campeche. Essa posição é explicitada de forma direta no depoimento do Seu Pedro:

Porque hoje o pessoal fica dizendo assim: estão todos vivendo nas dunas. Mas você pode correr do Morro das Pedras até o Campeche que você não vai encontrar um nativo em cima das dunas. [...] Naquela área de preservação lá no Morro do Lampião também não tem nenhum nativo. [...] Essa parte de invasões, essas coisas, são tudo os moradores de fora que estão fazendo. Os nativos não ocupam essas áreas, eles já têm os lugares que eram próprios deles (S. Pedro).

Quando Dias (1995) realizou sua pesquisa no Campeche<sup>51</sup>, em meados da década de 1990, também obteve inúmeros depoimentos nos quais a distinção entre nativos e não nativos apareceu com frequência, o que levou a autora a propor uma tipologia para identificar “três grupos de moradores”. A tipologia proposta foi a seguinte: “nativos” – para aqueles que residiam desde o início do século no Campeche e também para seus descendentes, caracterizando-se estes pela experiência na lavoura e na pesca; “estrangeiros” – para aqueles que não pertencem ao local por nascimento e/ou diferenciam-se dos moradores locais por seus hábitos e classe social; e, por fim, “invasores” – para aqueles que, “estrangeiros”, geralmente com menor poder aquisitivo, são identificados pela propriedade não legítima da terra. Estes últimos seriam, via de regra, os moradores do entorno da Lagoa da Chica, das Areias do Campeche, da Lagoa Pequena, dos banhados e, conforme indicou Seu Pedro, das dunas e áreas de preservação do Morro do

---

51 O trabalho de Dias (1995), já citado anteriormente, procura refletir sobre a percepção dos moradores antigos e recentes acerca das transformações experimentadas por eles no Campeche. Tanto pela riqueza de depoimentos transcritos quanto pela temática e pelas questões propostas pela autora, esse trabalho constituiu-se numa importante referência para dialogar com minha própria pesquisa.

Lampião.

A tipologia apresentada por Dias (1995) pode ajudar a localizar essas categorias em algumas situações indicadas nas narrativas dos moradores, como no caso da fala de Seu Pedro citada anteriormente, situando-se aí também algumas narrativas veiculadas na imprensa ou propostas por alguns dos estudos acadêmicos sobre o tema. Contudo, ela não só é uma tipologia nativa (no sentido antropológico) como não pode ser considerada *perene* em seus significados ou usos e, nesse sentido, não deve ser considerada dotada de qualquer “substância” que poderia diferenciar, de forma permanente, um ou outro “grupo”<sup>52</sup>. Ou seja, ainda que os significados propostos por Dias (1995) para cada uma das categorias possam ser encontrados em algumas situações, eles são apenas parte dos significados possíveis e não são, necessariamente, consensuais<sup>53</sup>.

---

52 A discussão sobre as categorias relacionais “estrangeiros” e “nativos” aparece em vários momentos do presente trabalho, configurando-se, conforme apontado na introdução, como um dos objetos iniciais da reflexão sobre o planejamento da região. Por ora, indico que parte dessa questão já foi tratada em Franzoni (1999), em que discuto os usos dessas categorias em um jornal local, em Franzoni (2004), quando relaciono o uso dessas categorias aos conflitos em torno das políticas de urbanização da cidade de Florianópolis, e em Franzoni (2007, 2009), quando relato os usos dessas categorias por parte de moradores que concorrem às eleições de uma das associações de moradores do Campeche. Sobre a história de algumas das polêmicas e antecedentes dessas categorias, ver Flores (1997) e Lacerda (2003), que situam tanto relações e atores importantes para a reflexão sobre o tema e seus desdobramentos como suas ramificações extralocais.

53 O trabalho de Dias (1995, p. 26) oferece vários indícios que corroboram com a reflexão aqui proposta. Por exemplo, quando a autora pergunta para um de seus entrevistados o que é ser nativo, este, após indicar o que seria um “nativo” – talvez um tipo ideal nos moldes weberianos – começa a falar sobre si mesmo e, a certa altura, diz o seguinte: “[...] Pescar é importante, embora não venha a ser pescador, mas eu ajudei meu pai na roça e durante muito tempo cuidei do gado [...]”. Ao que parece, nesse momento, o entrevistado se dá conta de que não cumpre todas as características do “nativo ideal”, descrito por ele próprio. Então, negocia mostrando que, apesar disso, possui características que o legitimam como “nativo”. Mais adiante, quando a autora fala daqueles que são chamados de “invasores”, mostra como a autoidentificação destes se dá pelo lugar de moradia – “nós das Areias”, “nós da Lagoa da Chica” –, e não pela condição de



A imagem do Campeche como um território livre, sem cercas e de circulação quase irrestrita, está ligada à memória de um Campeche agrícola e às atividades aí desenvolvidas. São imagens construídas sobre a infância e a adolescência dos moradores antigos que foram entrevistados. Elas não estão distantes também das imagens construídas por meus entrevistados que nasceram no Campeche e que têm entre 35 e 60 anos. A maior parte deles fala sobre a transição de um tipo de vida marcado pela agricultura e pela pesca para outra forma. Uma forma que modifica e restringe os usos da terra e marca o território com subdivisões da terra em pequenas propriedades, com cercas que alteram ou impedem a mobilidade. Uma forma também marcada pela chegada crescente de novos moradores, predominantemente urbanos em sua experiência de vida.

Contudo, enquanto as imagens que foram construídas pelos mais velhos indicavam uma separação radical entre o passado agrícola e a forma presente, os relatos da geração adulta mais jovem são ricos em detalhes sobre disputas que envolveram a questão da terra apontando para algumas de suas configurações atuais. Vários dos entrevistados narram processos de apropriação por parte de particulares de terras que outrora eram de uso comum. Nesses relatos, tanto antigas famílias quanto novos moradores são citados. E ainda que, como os mais velhos, culpem frequentemente os novos moradores, acusando-os das constantes ilegalidades denunciadas pelos órgãos públicos e pela imprensa local, estes não são apontados como únicos responsáveis pelas ocupações irregulares e pelos caminhos que levaram o Campeche à configuração atual<sup>54</sup>.

---

“estrangeiro”, muito menos pela situação de ilegalidade. A autora indica também como alguns desses moradores, entre os quais os que se veem na condição de defender suas casas contra a ameaça de demolição, empenham-se em acabar com cercas e tubulações em nome da proteção e da conservação do meio ambiente em regiões próximas às suas casas.

54 Os depoimentos dos moradores mais novos serão indicados e problematizados com mais atenção no terceiro capítulo, dado que estes são os relatos dos envolvidos com as associações de moradores e *movimentos* locais. Esses depoimentos foram coletados tanto entre aqueles que nasceram ou vivem há muito no Campeche como entre os “novos moradores”.

### 1.1.4 O engenho e a pesca na memória e suas inscrições no presente

Nesse mundo de memórias sobre a experiência agrícola, a produção de farinha no engenho<sup>55</sup> aparece muitas vezes como referência primeira para homens e mulheres com mais de 65 anos. Seja do ponto de vista da reunião das famílias, dos trabalhos desenvolvidos ou das festas, o engenho ficou na memória como o centro, o motivo e a necessidade para muitas das relações estabelecidas em tempos passados. Ele era para alguns o espaço da troca e da solidariedade entre famílias e, para outros, o espaço do trabalho duro por meio do qual se garantia parte do sustento para o ano. O engenho congregava as atividades, as famílias e os grupos, além de demarcar dívidas, hierarquias e alianças<sup>56</sup>.

As falas sobre os engenhos aparecem tanto nas narrativas dos homens como nas das mulheres. Entre os depoimentos que recolhi, as falas que abordam o engenho sob um ponto de vista que transcende o trabalho e as relações hierárquicas aí estabelecidas foram as das mulheres. Esse olhar feminino sobre o trabalho no engenho de farinha foi observado também por outros autores que, da mesma forma, coletaram relatos de memórias de antigos moradores da Ilha de Santa Catarina, a exemplo de Flores (1995) e Maluf (1993). Flores (1995), inclusive, faz referência ao engenho como um importante espaço de sociabilidade, em que brincadeiras, cantorias e namoricos compõem os relatos juntamente com o trabalho e as obrigações cotidianas. É a memória acerca da sociabilidade experimentada no engenho que faz Flores (1995) situar os relatos sobre o tema num texto em que trata das

---

55 A farinha de mandioca foi o principal produto agrícola para consumo e exportação na Ilha de Santa Catarina, tendo a atividade dos engenhos perdurado até meados do século XX (Pereira, 1993). Alguns trabalhos apontam para a existência de engenhos de farinha em funcionamento até os anos 1990, em especial no leste e sul da Ilha, como é o caso do Campeche, da Lagoa da Conceição, da Lagoa do Peri e de outras localidades.

56 Para uma descrição detalhada das atividades realizadas num engenho de farinha, ver Beck (1979, p. 65-73). No seu texto, a autora apresenta o trabalho do engenho como um trabalho familiar no qual podiam ser contratados ajudantes pagos com parte da produção. Havia também a possibilidade do uso do engenho de outrem para fazer a farinha da mandioca plantada, e nesse caso o dono do engenho é quem recebia parte da produção. Essas duas situações foram citadas entre as experiências vividas pelos moradores que entrevistei.

festas açorianas no sul do Brasil.

O depoimento de Dona Lara sobre a época em que trabalhou no engenho aponta para as múltiplas possibilidades oferecidas por este “lugar” (indicando que ali se fazia mais que trabalhar) e aponta também para a permanência de algumas das relações que ali se estabeleceram:

A gente não descansava, acordava cedo, ralava mandioca, era uma trabalhadora e uma festa também. Encontrava os primos, namorava um pouco, ralava, mas também se divertia. Trabalho e cantoria, mas tudo com muito respeito. [...] ainda hoje, o Seu Chagas é muito respeitado aqui. O pai dele era dono do engenho, assim como o pai do Seu Chico também. [...] Ralei muita mandioca lá. Era tudo família daqui. No Campeche tinha uns 10 ou 15 engenhos, tudo de farinha. Açúcar era no Ribeirão. A maior parte concentrava por aqui [referindo-se à região em torno da Igreja São Sebastião] (D. Lara)<sup>57</sup>.

Dona Lara plantava mandioca com sua família em terras de uso comum e terras “emprestadas” para a produção. Seu pai e seus irmãos trabalhavam também nessa atividade, não tendo, contudo, terras próprias. Sua permanência no Campeche, conforme ela me contou, deu-se em função de ter ganhado “um pedaço de terra para morar” do dono do engenho onde produzia a farinha com a família. As histórias que ouvi sobre engenho remetiam sempre ao passado, como algo que já teria se acabado no Campeche. A maioria dos moradores antigos com quem conversei informou-me que não mais existem engenhos no Campeche. A exceção foi Seu José, que me contou que o engenho do pai do Seu Chagas, citado por Dona Lara, mantinha-se ainda funcionando, graças a um dos netos que mora na casa onde fica o engenho. Conforme Seu

---

57 Para uma história dos engenhos de farinha na Ilha, ver obra de Pereira (1993), intitulada *Os engenhos de farinha de mandioca da Ilha de Santa Catarina*. E para uma abordagem sobre as transformações recentes da produção de farinha e dos engenhos com a urbanização e introdução do sistema elétrico, ver Batista (2004), em seu livro *Sertão do Peri: um olhar etnográfico*.

José, o neto cuida do local e, em agosto, faz a farinha com a mandioca que planta e que reúne de vizinhos próximos. Além deste engenho, também segundo Seu José, haveria mais um engenho de pé, de propriedade de um Seu Miguel, porém não funciona mais, sendo apenas preservado “por capricho” do dono. As narrativas sobre a “inexistência” e a “falta” antecederam e sobrepuseram-se aos relatos sobre a permanência, a ressignificação e a transformação de antigas práticas. Ainda assim, na fala sobre o tempo livre, sobre as festas e reuniões, sobre os movimentos e as associações, a agência das antigas práticas, de suas hierarquias e da rede que elas mantinham insistia em aparecer e, em alguma medida, era reeditada em outros termos.

Algumas famílias dos antigos donos de engenho ainda se mantêm como importantes referências nas redes associativas, seja pela influência que exercem no campo político – dado que entre seus membros encontramos filhos e netos que se tornaram intendentess, vereadores, presidentes de associações de moradores –, seja pela continuidade das relações de compadrio e parceria que alguns mantiveram através da pesca – aqui também encontrei descendentes de donos de engenho que já eram ou que se tornaram donos de rede com suas respectivas *parelhas*<sup>58</sup>. Quando Amora (1996) fez sua pesquisa, encontrou notícias sobre duas *parelhas* no Campeche, as quais dividiam o mar desse local da seguinte forma: a *parelha* do Seu Aparício e do Seu Getúlio ficava com a região que se inicia no Pontal (região próxima à Avenida Pequeno Príncipe) e segue para o sul em direção ao Morro das Pedras; a *parelha* do Seu Chico pescava do Pontal em direção ao norte, no sentido da praia da Joaquina. Observo que se trata aqui do mesmo Seu Chico citado por Dona Lara, cujo pai era um dos donos de engenho da região. Durante minha pesquisa, fiquei sabendo que a *parelha* do Seu Chico se havia dividido em duas. Até onde pude me informar, essas duas *parelhas*

---

58 Conforme indiquei em nota anterior, a *parelha* é a associação de pescadores que se forma para realizar a atividade de pesca. Essa forma associativa não foi abordada pela pesquisa, constituindo-se, contudo, em uma das formas que, como outras, age sobre determinados aspectos das associações aqui tratadas. É em função disso que procuro situar o leitor no tema, indicando inclusive outras pesquisas que podem contribuir para uma melhor compreensão. Nesse sentido, indico dois trabalhos: para uma descrição detalhada do sistema tradicional, vale ler Beck (1979); e para uma descrição dessa forma associativa nos anos 1990 e sua relação com outros sistemas festivos e associativos na Ilha de Santa Catarina, vale ler Lacerda (2003).

pescam atualmente no mesmo território onde antes pescavam, alternando porém os dias cada uma.

A relação entre *donos de rede*<sup>59</sup> e *lideranças políticas* aparece claramente em vários depoimentos, especialmente naqueles concedidos pelos moradores antigos e por aqueles que, de uma geração mais nova, viveram desde pequenos no Campeche. Nesses casos, o nome de algumas das lideranças é citado acompanhado da referência aos atuais *donos de rede*, seja pelo grau de parentesco com estes, seja pela indicação da submissão a eles. Seu Marcos, por exemplo, falando-me sobre os vereadores e candidatos a vereadores oriundos do Campeche, apresentou alguns deles como fazendo parte de uma espécie de linhagem política, enquanto os outros sequer foram indicados pelo nome<sup>60</sup>:

Olha, aqui teve o vereador Lázaro Daniel, que é o filho do Seu Chico. E na outra parte teve o Valter, o Valter Chagas, que é conhecido como Valtinho, primo do Caçula<sup>61</sup>. Nós tivemos a possibilidade, naquela época, de eleger dois vereadores aqui no Campeche. Só que um era do PT e o outro era do PMDB. [...] E depois, na eleição passada, se candidataram quatro elementos aqui, um destruiu o outro, nenhum se elegeu. Porque foi o candidato do Getúlio, o Verondino, foi um rapaz aqui do Rio Tavares, teve outra moça aqui do Campeche e outro que não lembro (S. Marcos).

Tanto Seu Getúlio como Seu Chico são citados nos depoimentos com certa deferência. Nas reuniões e *assembleias comunitárias*, a presença de ambos era sempre anunciada ao microfone, da mesma forma que o eram as autoridades e os *políticos* presentes. O jornal *Fala*

---

59 Nesse caso, indica também *dono do barco* ou *proprietário*.

60 O uso do nome revela também, nesse caso, certa intimidade com os candidatos citados. Seu Marcos pertence a uma das antigas famílias do Campeche, sendo também ele parente de um dos vereadores nomeados. A trajetória de Seu Marcos é parecida com a dos demais moradores antigos citados na tese. Ele trabalhou na agricultura até os anos 1970, quando se tornou funcionário público municipal.

61 Caçula é um dos integrantes da *parelha* do Seu Chico, que, na divisão desta, veio a fazer parte da nova *parelha*.

*Campeche* também publicou matérias nas quais eles tiveram destaque<sup>62</sup>, apresentando-os como testemunhas da história do Campeche e ressaltando sua importância nessa história. À referência aos *donos de rede*, juntam-se outras nas quais partidos, prefeitos e novas formas associativas informam e redefinem a maneira de compreender antigas divisões e, em muitos casos, de atualizá-las. A continuação do depoimento de Seu Marcos, explicando-me como as divisões persistem, parece ser um bom exemplo nessa perspectiva:

Aí ainda tem aquela briga do vereador com o intendente. Porque o intendente era o Verondino, que era do partido da Ângela. E o Lázaro era do PT. E a briga deles vem desde a época da AMOCAM porque o Verondino era do Conselho Comunitário. E eles achavam que a AMOCAM vinha para derrubar o Conselho Comunitário. Pois de fato o Conselho Comunitário caiu, e a AMOCAM ficou (S. Marcos).

---

62 A matéria na qual Seu Getúlio recebe destaque no jornal *Fala Campeche* foi veiculada em outubro de 1997 (ano 1, n. 3). Intitulada *Um pequeno príncipe na Ilha: livro vai contar a vida de Saint-Exupéry no Campeche*, a matéria tratava do livro que estava sendo escrito por Getúlio Manoel Inácio, Seu Getúlio, atualmente já publicado com o título *Deca e Zé Perri* (Inácio, 2003). O livro trata da relação entre o pai de Seu Getúlio, Manoel Rafael Inácio, conhecido como Seu Deca, e o escritor francês e piloto Antoine de Saint-Exupéry, durante suas paradas no Campeche, nos voos entre Europa e Argentina, no final dos anos 1920. A matéria que destaca Seu Chico como personagem importante da história local foi veiculada no *Fala Campeche* ano 4, n. 12, de abril de 2000. A matéria intitulada *Longa vida, Chico Doca* aparecia na coluna *A história de cada um*, inaugurada no jornal de número 3 (outubro de 1997), que trazia a história de antigos moradores da região. Na história de Seu Chico era ressaltado o seu trabalho em prol do Campeche, sua personalidade alegre e a importância de seu pequeno empreendimento na praia, conhecido como Bar do Chico. Este não foi, porém, o único espaço para Seu Chico, ou, melhor dizendo, para o Bar do Chico, que recebeu matéria e foto de capa e mais da metade da página central. Nessa época, começaram as ações judiciais para a derrubada do Bar do Chico e as ações de moradores e de associações locais em defesa desse espaço, que se transformou num dos símbolos da resistência contra os grandes empreendimentos imobiliários na região.

### 1.1.5 Viver no Campeche: entre o passado e o presente

Quando perguntei para os meus entrevistados de forma direta sobre como é viver no Campeche atualmente, suas respostas ofereceram, na maior parte das vezes, uma espécie de avaliação comparativa entre ganhos e perdas. Os aspectos escolhidos para essa avaliação, via de regra, tinham relação com aquilo que indicavam como *urbanização* do bairro. Ao mesmo tempo, eles me diziam que não era simples responder a uma pergunta do tipo: “Como é viver no Campeche?” ou “Este é um lugar bom de se morar?”. Não é uma questão de sim ou não, de bom ou ruim, de tudo ou nada. Conforme me respondeu Seu José, há muitas “diferenças” a serem consideradas:

Eu acho que tem diferença de muitas coisas. Primeiramente eu vou falar o que a gente antes passou, como é que era antes, pra você ter uma ideia. Hoje em dia tem energia elétrica, tem água da CASAN, e naquele tempo quando nós nos criamos, até certo tempo, não tinha isso aí. Talvez a luz elétrica não tenha bem uma data, mas deveria ser de 70 a 80 que veio a luz elétrica para cá. A CASAN foi um tempo depois, então a água que a gente usava aqui tinha que ser daquelas nascentes da beira do morro que a gente tirava. Ou lá embaixo nos brejos. Lavação, roupa, as mulheres lavavam nas fontes, nas beiradas dos brejos, nas costas dos morros que tinham nascentes. Então nesta parte, hoje em dia, melhorou. Emprego não existia quase, o pessoal vivia mais só da pesca e da lavoura. Hoje em dia tem mais emprego. No mais, eu acho que naquele tempo a gente passava mais dificuldade, mas tudo que a gente se alimentava era tudo coisa pura, saudável, hoje em dia a gente vive mais na base do alimento congelado. Então esta é a diferença na saúde. Outra coisa é que a gente tinha uma segurança. Você saía para o seu trabalho, você não usava chave. Era uma tramela, um tramelão que antigamente a gente puxava assim [demonstra com as mãos]. O que tinha dentro de casa ninguém entrava para roubar. Um vizinho cuidava

de outro vizinho, da casa. Tinha mais solidariedade um com o outro. Um ajudava numa coisa, outro ajudava noutra. Principalmente como era lavoura, quando um não tinha, o outro repartia do que colhia. [...] daquilo que colhia, um repartia com o outro. Então tinha uma partilha muito grande, e hoje em dia é mais individual (S. José).

Por um lado, num primeiro momento, essa resposta me apontava para os elementos que eram considerados em muitas das comparações entre passado e presente, sendo assim, em certa medida, era um depoimento privilegiado para refletir sobre as transformações ocorridas no Campeche. Por outro lado, era preciso levar a sério a intenção da resposta sobre como é viver no Campeche. Nesse sentido, a resposta parece sugerir que presente e passado estão um em relação ao outro nos diversos aspectos a serem considerados, não há como falar sobre o viver de agora sem fazê-lo olhando para o passado<sup>63</sup>. Viver no Campeche é, para esses moradores, experimentar a transição, a transformação permanente da paisagem e de muito mais. A transformação não está apenas nos serviços e nas benesses do mundo urbano, está principalmente na modificação do modo de vida.

Nesse sentido, também vale olhar para as narrativas sobre o desaparecimento de festas, bailes e cantorias. Esses eventos, lembrados com sorrisos e brilho nos olhos, com histórias de casamentos e fugas de casa, foram pontuados como uma grande perda. Os relatos indicavam o término dos bailes nas festas da Igreja Católica e do desaparecimento das *casas de baile*<sup>64</sup> do Campeche. Em seu depoimento, Dona Lúcia

---

63 Observo que o passado em questão é aquele sistematicamente reconstruído no presente, e nele muitas vezes são colocados os desejos daquilo que se quer para o futuro. Fala-se do passado como de um lugar perdido e, ao mesmo tempo, como um lugar para onde se quer ir, como indica Bauman (2003, p. 9) para os usos que se faz da palavra *comunidade*: “O que esta palavra evoca é tudo aquilo de que sentimos falta e de que precisamos para viver seguros e confiantes”.

64 Pelo que indicaram os meus entrevistados, havia no Campeche até os anos 1970, aproximadamente, casas de moradia e clubes nos quais se realizavam os bailes de final de semana. Nesses lugares, eram organizados bailes abertos ao público, com música, músicos do Campeche ou dos arredores, bebidas alcoólicas e eventualmente alguma comida. Personalidades como o Seu Chico, que mantinha uma casa de bailes, ou o Seu Getúlio, que ainda



mapeia os clubes e as *casas de baile* que ela frequentava quando era solteira e que, à exceção do Hora H, não mais funcionam no Campeche:

Olha que tinha lugar para festa. Perto da Igreja São Sebastião, no Mato de Dentro, é que tinha os bailes. Tinha o Hora H, que era um salão muito famoso, em que todo mundo se reunia aos sábados e domingos e ia até umas 10 horas da noite, às vezes ia até meia-noite. [...] E tinha também ali na entrada da igreja o clube do Seu Chico Daniel, ali foram feitos muitos bailes, principalmente quando acontecia a festa de São Sebastião, no dia 20 de janeiro. [...] Era tipo um clube porque tinha uma casa grande e redonda que era da família dele, aí ela foi aberta toda por dentro e ficou só para baile. [...] Mas tinha também as casas. Lá onde é a sede do BESC, tinha uma casa de um tal de Jorge [...] ele também fazia uns bailes e eram uns bailes muito bons [...] aqui para o lado de cá, onde é a duna dos surfistas [região do Pontal], ali tinha o salão do Seu Onofre. Ali também o instrumento era gaita, violão e pandeiro. Ali também dava uns bailes muito bons. Começava às 4 horas da tarde e ia até à meia-noite no sábado, e domingo era das 2 até às 7, 8 horas da noite (D. Lúcia)<sup>65</sup>.

O motivo atribuído para que os bailes fossem se acabando, assim como para que as festas das igrejas e das escolas fossem restringindo horários e público, foi a “falta de segurança”. As narrativas nesse sentido eram ilustradas com histórias sobre brigas e mortes que teriam

---

hoje é um músico conhecido na região, não estão ausentes dessas histórias.

65 Dona Lúcia experimentou o trabalho na agricultura como principal atividade até trinta e poucos anos, indo posteriormente trabalhar como faxineira em casas da região. Sobre o primeiro período, contou-me sobre suas longas caminhadas para vender o óleo de mamona na *cidade* e sobre suas responsabilidades para com a família. Contudo, o que mais gostava de contar era sobre os bailes. Num deles, conheceu o seu marido, pescador aposentado que participou da entrevista que fiz com ela.

passado a ocorrer nesses espaços com o crescimento da região. Minha interpretação inicial sobre esses relatos (Franzoni, 2007) foi a do desaparecimento ou da redução das festas na vida dessas pessoas. Posteriormente, quando realizei entrevistas com senhoras participantes de *grupos de idosos*<sup>66</sup>, reencontrei algumas de minhas primeiras entrevistadas. Elas, como as demais participantes, foram me mostrando que faltavam bailes e festas no Campeche e que deles sentiam muita saudade, mas que isso não queria dizer que faltassem bailes e festas em suas vidas, pois suas relações e os espaços de sociabilidade se estendiam muito além do bairro. Elas frequentavam vários bailes, algumas delas semanalmente<sup>67</sup>. De fato, meus primeiros entrevistados já me haviam

---

66 *Grupos de idosos* é o nome pelo qual são conhecidas as reuniões semanais de mulheres com mais de 65 anos (mas não só), que se reúnem para desenvolver várias atividades, entre as quais confeccionar artesanato, jogar bingo, ir a bailes e fazer passeios coletivos. Esses grupos são geralmente coordenados por uma moradora e se reúnem em locais diversos. Um dos grupos que visitei reunia-se na sede do Clube Social Catalina (clube dos cabos e soldados da base aérea de Florianópolis, que fica no antigo Campo de Aviação do Campeche), o outro grupo fazia os encontros na Intendência do Campeche, que também fica próxima ao antigo Campo de Aviação. Existem muitos desses grupos na cidade, e eles acabam sendo objeto e meio para a realização de políticas governamentais diversas, em especial na área de saúde. Dessa forma, através da Secretaria Municipal de Saúde e da Secretaria Municipal de Assistência Social, eles passam a fazer parte da rede de *grupos de idosos* da cidade, recebendo também apoio logístico dessas secretarias para o desenvolvimento de suas atividades.

67 Em uma quinta-feira à tarde, acompanhei a ida do *grupo de idosas* que se reunia no Clube Catalina a um baile no Paula Ramos Esporte Clube, que fica no bairro Trindade. Foi um baile animado com direito a eleição da rainha dos *grupos de idosos*, desfile das candidatas, comes e bebes, avisos sobre os próximos bailes, muita dança, música, risos e conversa. Havia bons dançarinos homens, porém em número bem menor que as mulheres. O salão, contudo, não ficava vazio, as mulheres dançavam umas com as outras animadamente. Uma das organizadoras explicou-me que aquele era um baile organizado pelo *grupo de idosos* do Paula Ramos para arrecadar fundos para suas atividades. Porém, vendo-me interessada no assunto, explicou-me que eu poderia frequentar outros, pois existiam inúmeros clubes que realizavam bailes semanais, tanto à tarde como à noite, durante a semana e nos fins de semana. A própria prefeitura promove vários deles, e havia também os bailes eventuais, como aquele organizado pelos *grupos de idosos*.

dados indícios desses bailes. Seu Pedro, por exemplo, quando lhe perguntei se frequentava festas no bairro, respondeu:

Não, aqui no Campeche não, eu sou mais de vanerão, [...] eu vou muito a vanerão na Sal [Sociedade Amigos da Lagoa], na Lagoa e lá no Ribeirão, no Canto do Rio, que são clubes de sociedade que a gente vai mais para se divertir. As pessoas se divertem à vontade e não tem problema. O clube mais antigo do Ribeirão é o Bandeirante, mas ele faz mais essa parte de discoteca, é mais para a juventude. Então eu gosto mais destes espaços que eu me sinto mais à vontade (S. Pedro).

Apesar desses indícios, foi nos *grupos de idosas* que fiquei sabendo sobre esses homens e mulheres com mais de 65 anos, casados ou não, que frequentam bailes com relativa frequência em diversos lugares da Ilha. Alguns saem de casa semanalmente para dançar, bem arrumados, pegam o ônibus depois do almoço e seguem para a Lagoa, voltando no final da tarde, “como quem vai ao Centro fazer compras”, disse-me uma das senhoras do *grupo de idosas*, nomeando para mim estas e estas que aqui chamei de alguns. Uns participam apenas dos bailes que ocorrem no período da tarde, outros preferem os bailes organizados pelos *grupos de idosos*, outros ainda gostam mais dos bailes noturnos de final de semana. Para minha surpresa, descobri nessas conversas que a lista de clubes conhecidos, assim como o número de bailes disponíveis, é bem grande e que as histórias de casos amorosos que envolvem esses bailes são atualizadas a cada conversa sobre o assunto. O relato sobre o término dos bailes referia-se ao término de um tipo de baile, de uma época que se modifica também à medida que passam as gerações e que a juventude se vai: “Nada mais é como antigamente” (D. Lúcia).

Os clubes de que falaram os entrevistados são, na maioria dos casos, associações formadas por moradores de cada região. As finalidades dessas associações são diversas, podendo congrega jogadores de um time de futebol interessados em promover a recreação e o esporte ou mesmo organizar lugares de recreação privados e de distinção, no sentido atribuído ao termo por Bourdieu (2007) como

ocorrem com os chamados *clubes sociais*<sup>68</sup>. No Campeche, além de associações recreativas de caráter corporativo (sindicais e empresariais), existem também os clubes de futebol que, além das atividades esportivas, promovem eventos festivos, entre os quais bailes, com objetivos diversos. Alguns se destinam a angariar fundos, outros a reunir seus associados e outros ainda a comemorar datas festivas ou realizar ações beneficentes<sup>69</sup>.

As longas caminhadas com suas inúmeras aventuras também foram indicadas por fazer falta aos moradores. As caminhadas de hoje em dia são bem diferentes daquelas caminhadas para lavar a roupa, vender renda ou óleo de mamona na *cidade*, roubar melancia, conhecer os lugares ou ir para as festas. As caminhadas de outrora eram sempre motivos de muita conversa, um momento compartilhado e cheio de aventuras. Talvez este tenha sido um dos maiores espaços de sociabilidade do “tempo de antigamente”, este tempo acionado e construído pela memória para avaliar o presente. Era um espaço de muita criação narrativa, em que os riscos pelos quais se passava eram muito diferentes destes que se imagina atualmente em meio ao espaço

---

68 No depoimento de Seu Pedro, a expressão utilizada é *clube de sociedade*, que, como diz ele, é um lugar para se divertir, onde não há problemas. Ou seja, um lugar onde as pessoas são como ele (Seu Pedro) e têm os mesmos objetivos. Os *clubes sociais* ou *clubes de sociedade* são organizações de caráter recreativo, formadas geralmente por sócios que definem as pessoas que podem frequentá-los. O adjetivo social, ou de sociedade, remete geralmente para algum tipo de distinção que pode ser de ordem econômica, racial ou outra. Na pesquisa de Giacomini (2006) sobre o Renascença Clube, um clube social criado por famílias da elite negra do Rio de Janeiro, a autora mostra como esse *clube social* fazia parte de um projeto coletivo de negros diplomados e ricos que não podiam frequentar os clubes sociais dos brancos de mesmo nível socioeconômico. Era assim, também ele, esse clube dos negros, um mecanismo de distinção (Bourdieu, 2007).

69 Sobre os clubes de futebol existentes no Campeche, Seu Pedro citou três: o Campinas, o Pingo de Ouro e o Em Cima da Hora. Imagino, porém, que existam outros, pois Seu Pedro referia-se à região mais antiga do bairro Campeche.

urbano<sup>70</sup>. Os perigos eram outros, muitas vezes de outro mundo<sup>71</sup>.

As caminhadas que se fazem hoje são mais curtas, diferentes daquelas em que o tempo parecia se estender e os percursos levavam muitas vezes todo o dia. Os terrenos que não estão cercados são em menor número, o que faz com que os roteiros sejam mais restritivos. Mas caminhar parece ser ainda uma forma de encontro e uma oportunidade para conversar. Dificilmente se veem pessoas caminhando sozinhas. As pessoas colhem mudas de plantas, flores e sementes, observam o crescimento da região, a construção de novas casas e o movimento dos bares, vão ao mercado, à padaria, à feira, visitam os conhecidos e parentes, levam o cachorro para passear ou as crianças para tomar sol<sup>72</sup>. As lembranças das longas caminhadas, contudo, estão ainda presentes e dialogam com as experiências e aventuras atuais, como mostra a fala de Dona Lia:

Nós íamos para o Ribeirão, aí, por exemplo, a gente via uma roça de melancia, a gente se metia na capoeira, naquele lugar, para comer melancia. Agora não tem mais melancia, agora é só casa, só

---

70 Sugiro a ideia de riscos imaginados com base no que apontam Douglas e Wildavsky (1982), para quem os riscos não dependem de fatos empíricos, sendo culturalmente construídos. Nesse caso, as transformações experimentadas parecem também transformar a percepção do risco: a sensação de insegurança, a percepção da violência, a noção de intencionalidade dos acidentes naturais, entre outros.

71 Digo isso com base tanto em algumas das histórias que me foram contadas como naquelas coletadas e recontadas por Franklin Cascaes (1989, 1992), em que o ambiente no qual surgem as histórias mágicas, repletas de bruxas e de outros seres fantásticos, envolvem, via de regra, as caminhadas e os deslocamentos de um lugar a outro.

72 Na praia, também se caminha em diferentes horários. Enquanto os moradores mais novos preferem ir à praia entre 9 e 17 horas, privilegiando o banho de mar e de sol nesses horários, assim como o *surf* entre os praticantes do esporte, os moradores antigos preferem o final da tarde e o horário que antecede as 9 horas da manhã. A preferência de atividade também varia: caminhadas, conversas, coleta de moluscos ou simplesmente a contemplação do mar. Essa diferença de horários deixa, muitas vezes, turistas e moradores recentes com a impressão de que a população mais antiga não frequenta a praia. Explícita-se aqui também, nessa diferença de horários, a diferença de relação que antigos e novos moradores estabelecem com o mar.

casa, nem sabemos mais onde era que tinha roça. [...] Ali tinha um homem chamado Mané Crioulo, o Seu Mané Crioulo, no Ribeirão, que plantava roça. Um dia, nós vínhamos: ai, meu Deus, se o Mané Crioulo estiver por aí! – ele andava sempre com um facão [explicou] – ai, meu Deus, ele vai vir atrás de nós e da melancia. [risos]. [...] Naquele tempo era tudo andando. Hoje não, mas ainda este ano, ou faz dois anos? Não sei bem, eu saí daqui e fui receber meu dinheiro a pé na cidade. Eu andava por tudo antes, pensei, eu posso ir a pé. [expressei meu espanto e Dona Lia soltou uma sonora gargalhada]. (D. Lia)

Os lugares, os caminhos, as festas, as práticas e as redes de relações eventualmente transformam-se mais rapidamente em algumas épocas do que em outras, e algumas gerações parecem sentir as referências de sua história desmancharem-se diante de seus olhos. Bosi (2003, p. 70) afirma que “cada geração tem a sua cidade, a memória de acontecimentos que são pontos de amarração de sua história”. Quando as referências mudam muito rapidamente ou as pessoas precisam mudar de um lugar para outro, elas acabam se tornando migrantes em sua própria cidade. Bosi refere-se à história e à percepção de antigos moradores de São Paulo que foram “empurrados” de um lado para outro da cidade pela especulação imobiliária e pelos projetos de urbanização<sup>73</sup>. Muitas das cidades modernas são marcadas por transformações “aceleradas” em determinados momentos de sua história, conforme mostra Sennet (2008). Este autor compara, por exemplo, o rápido crescimento de Nova York no pós-Segunda Guerra com outros processos

---

73 Bosi (2003) chama a atenção para as grandes mudanças sofridas ao longo do tempo pelas pessoas que entrevistou, indicando as transformações desencadeadas na cidade de São Paulo – ela explica que das 140 pessoas que entrevistou, apenas três permaneciam na casa em que passaram a infância. Diante desse quadro, a autora aponta em uma nota na página 76 a necessidade de discutir o plano diretor com os moradores, em espaços como escolas, bibliotecas, casas de cultura e outros, como forma de envolver esses moradores. Porém, na mesma nota, a autora se pergunta se as pessoas teriam direito ao voto sobre os projetos de urbanização, indicando talvez aí suas dúvidas sobre as possibilidades de agência desses moradores acerca das transformações da cidade.

de transformação que ocorreram em Paris nos séculos XVIII e XIX, época em que o novo se impõe, destruindo rapidamente o que havia sido feito antes deles:

Nova York voltou a crescer depois da Segunda Guerra Mundial, sobretudo graças ao trabalho de Robert Moses, iniciado nas décadas de 1920 e 1930, cuja escala chocou a imaginação da época. Como Haussmann, e antes dele, Boullée e Wailly, Moses encarava a malha urbana de forma arbitrária, desconhecendo qualquer obrigação de manter ou melhorar o que seus antecessores haviam feito; assim ele construiu pontes, parques, portos, urbanização de praias e autoestradas (Sennet, 2008, p. 364).

As mudanças relatadas pelos moradores antigos do Campeche não falam exatamente sobre uma “cidade” que se transforma, falam muito mais sobre uma “cidade” que surge em meio ao que existia, ao que era, ao que se experimentava. A “cidade”, no sentido que o termo “pedra” assume para Sennet (2008) como sinônimo de edificações, monumentos, vias e pontes, é parte daquilo que esses moradores nomeiam como sendo a *urbanização* do Campeche. Parte porque, como também indica Sennet (2008), nunca se trata apenas de destruir o que havia e construir algo no lugar. No caso do Campeche, as transformações dos usos do solo advindas da urbanização estão diretamente ligadas à consolidação da própria modernidade nessa localidade. É uma modernidade que se institui sob o signo do estranhamento. O sujeito torna-se cada vez mais um estranho em relação ao mundo que cria, ao mesmo tempo que o transforma, que o reinventa, que estabelece novas formas de sociabilidade (Simmel, 2005a, 1989). As relações estão em movimento, são contraditórias, conflituosas, e o sujeito assim como o mundo objetivo se autonomizam.

O Campeche pode ser visto como um “lugar que cresceu”, lugar cuja paisagem se alterou completamente nos últimos anos. A ideia de um “espaço vazio” onde edificações e vias foram se consolidando parece marcar essa concepção. Porém, se este lugar for observado do ponto de vista dos antigos moradores, em que usos, práticas e caminhos consolidaram referências da história de cada um e da região, é possível ver também a destruição, o desaparecimento e a falta. Visto dessa forma,

parece ser possível aproximar esses relatos daqueles citados por Bosi (2003), assim como dos processos indicados por Sennet (2008). A experiência de urbanização dos moradores do Campeche tanto se refere à reivindicação de arruamentos e serviços para regiões cuja rubrica oficial é ainda a de área rural, como, mais recentemente, à destruição de residências e casas comerciais para o alargamento de vias de acesso e para a construção de pontes e viadutos. Para muitos, os primeiros indícios da “cidade de pedra” é experimentado simultaneamente ao caos dos grandes congestionamentos, do pânico da paralisia urbana e do ideal da mobilidade e dos corpos livres<sup>74</sup>.

---

74 A referência à ideia de mobilidade e de corpos livres vem de Sennet (2008), que historiciza a relação entre as descobertas de William Harvey sobre a circulação do sangue e a respiração e os planos urbanísticos desencadeados a partir do Iluminismo.



## PARTE 2 - AS TRANSFORMAÇÕES DO USO DA TERRA NO MUNICÍPIO: DAS TERRAS DE USO COMUM AOS TERRENOS DE USO PRIVADO

Conforme já indiquei, a principal referência bibliográfica que trata sobre as transformações do uso da terra na Ilha de Santa Catarina é o livro de Nazareno José Campos (1991). Nele, o autor não só identifica as terras de uso comum na Ilha como descreve os processos através dos quais essas terras foram apropriadas pelo Estado ou por particulares e, posteriormente, privatizadas. Além disso, o autor mostra a íntima relação entre determinadas formações geológicas e o tipo de uso feito pelos moradores da Ilha. Para este último caso, o autor aponta também algumas questões relativas à legislação ambiental que vinha se consolidando e ao *Plano Diretor dos Balneários*, que permitia várias formas de ocupação dessas áreas em nome do desenvolvimento turístico da cidade<sup>75</sup>.

Campos (1991) indica e localiza a predominância das áreas comunais sobre a restinga<sup>76</sup>, formação frequente em toda a região litorânea da Ilha (assim como da maior parte do litoral de Santa Catarina). Segundo este autor, a restinga foi fundamentalmente utilizada para a agricultura. As zonas desmatadas em que predominavam gramíneas foram utilizadas como campos comuns para pastagem de animais, entre as quais áreas desmatadas alagáveis, como no caso da Lagoa Pequena. Quanto ao desmatamento ocorrido nessas regiões, possivelmente isso se deu por conta da extração de lenha e madeira<sup>77</sup>.

---

75 A Política Nacional de Meio Ambiente data do início dos anos 1980, e o *Plano Diretor dos Balneários* é de 1985 (Florianópolis, 1985). A dissertação de Campos, que deu origem ao livro, é de 1989. Em suas conclusões, o autor antevê alguns dos efeitos da Lei nº 2.193/85, em especial no que se refere à violação da legislação nacional vigente.

76 Restinga é o nome dado a um determinado tipo de vegetação herbácea (podendo indicar também a região onde esta se encontra) que ocorre em terreno arenoso e salino e que sofre influência do mar. Do ponto de vista da legislação ambiental, a importância da preservação da restinga está no fato de “funcionar” como vegetação fixadora de dunas e estabilizadora de manguezais.

77 Os motivos para o desmatamento em toda a Ilha são vários e se alteram de

Todos esses usos eram feitos em terras que não tinham proprietários ou posseiros e que eram reconhecidas como sendo de uso comum<sup>78</sup>. No caso dos campos, em geral o seu usuário era um pequeno produtor que possuía em média de duas a cinco cabeças de gado para consumo, trabalho na lavoura ou engenho. A produção agrícola era principalmente de mandioca, encontrando-se também, segundo o autor, milho, feijão, melancia, batata-doce, mamona e até algodão. O Campeche não diferia em muito dessa descrição geral.

---

um período histórico para outro. Segundo Caruso (1990), as principais atividades estão relacionadas ao período colonial e envolveram inicialmente a construção naval e de habitações e, posteriormente, a prática agrícola foi responsável pelo comprometimento da maior parte da cobertura vegetal originalmente encontrada pelos colonizadores. Segundo esta autora, em 1978, o desmatamento tinha comprometido 76% daquela cobertura vegetal. Com a decadência da atividade agrícola, houve um “processo natural” de regeneração da vegetação, o que não durou muito tempo graças ao avanço da malha urbana. A autora concluiu sua pesquisa no início dos anos 1980 (Caruso, 1981), quando a expansão da malha urbana já havia iniciado seu vertiginoso crescimento.

- 78 Em outro texto, Campos (2002) afirma que a configuração socioespacial brasileira encontra parte de sua gênese no passado luso. Nele estariam algumas das diferentes formas de uso e apropriação das terras, entre as quais as terras comunais. Conforme indica o autor, a coroa portuguesa vinha adotando o sistema de sesmarias desde meados do século XIV. Nas colônias, Portugal implanta o mesmo sistema, porém, com diferenças para o caso brasileiro. No Brasil, a posse da terra ocorreu por “direito de conquista”, ou seja, uma vez consideradas “terras virgens” sem senhorio ou cultivo anterior, a Coroa podia transpassá-las diretamente a terceiros. Além disso, os mecanismos que procuravam inibir o latifúndio e a baixa produtividade em Portugal tomaram outro direcionamento no caso brasileiro. Aqui, com o sistema de sesmarias, formou-se, como indica Campos (2002, p. 114), “por um lado [...] uma nobreza agrária, e de outro, atuou em prejuízo de uma massa considerável de pequenos produtores, fossem eles proprietários ou não”, ainda assim, os produtores marginalizados no processo de distribuição de terras, “não foram de todo impedidos de terem acesso às mesmas”. Por meio de doação, compra ou posse pacífica, muitos tiveram acesso à terra. Além dessas formas de uso, ocorre simultaneamente a “terra de uso comum”: “com esta denominação as câmaras protegiam terras de uso comum - pastagens, florestas de onde se retiravam lenha e madeira para a feitura de móveis e vigas - bem como as aguadas” (Moura apud Campos, 2002, p. 117). Em 1850, com a Lei de Terras, o governo imperial

Na Ilha de Santa Catarina, todas as localidades possuíam alguma área de uso comum. Essas áreas, porém, não se encontravam necessariamente próximas do núcleo principal de moradores, podendo, nesse sentido, uma mesma área servir a duas ou mais localidades. Essa forma de ocupação ocorreu com frequência na Ilha, tendo declinado, segundo Campos (1991), por volta das décadas de 1930 e 1940. Na lista de terras de uso comum apresentada por este autor, aparecem algumas referências à região do Campeche e proximidades, tais como o *Campo da Ressacada*, na região atualmente chamada de Carianos e Tapera<sup>79</sup>, a *Campina*, na região do Rio Tavares e Campeche<sup>80</sup>, o *Realengo*, na região do Alto Ribeirão; e a *Caycanga*, no Ribeirão. No mapa apresentado por Campos (1991), reproduzido mais adiante (Figura 13), é mostrada de forma mais detalhada a distribuição de algumas dessas e de outras áreas. Nesse mapa, aparece também a indicação do entorno da *Lagoa Pequena*, apresentada no mapa como *Lagoinha do Campeche*, na região do Rio Tavares, e a área de restinga e de dunas que segue a maior parte da extensão da praia do Rio Tavares e Campeche até a altura da Ilha do Campeche.

---

determinou que os posseiros registrassem suas posses na igreja da paróquia, transformando o restante das terras (que não fossem propriedade reconhecida ou posse) em patrimônio público. A caracterização de “domínio público” também se modificou com esta lei, tornando essas terras passíveis de serem obtidas através da compra, o que permanece até hoje.

79 Sem muita precisão geográfica, diríamos que essa área ficaria situada na região do aeroporto, na base aérea e nos arredores.

80 Novamente, sem precisão geográfica, essa área possivelmente corresponde à extensão bastante alargada da Avenida Pequeno Príncipe, principalmente no lado sudoeste da via.

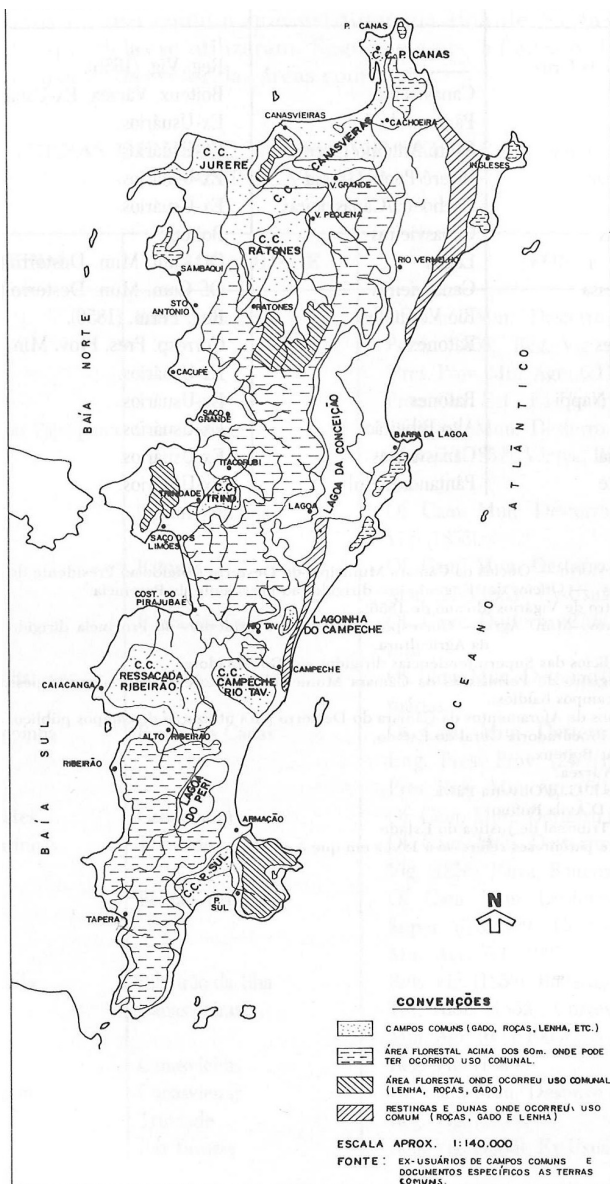


Figura 13: Localização dos campos comuns na Ilha de Santa Catarina

Fonte: mapa elaborado por Nazareno José Campos e reproduzido de Campos (1991, p. 108)

Escolhi ressaltar esses locais e não outros (entre os quais a região da Lagoa da Conceição, por exemplo), pois posso identificá-los também nas histórias contadas por alguns de meus entrevistados. Estes eram os locais a que se referiam os relatos sobre as caminhadas para colher melancia, a plantação de roças de aipim, a época da *farinhada*<sup>81</sup>, os locais onde pastava o gado, as longas caminhadas para lavar a roupa e pegar água, os lugares das brincadeiras, os caminhos antigos nos campos que não eram de ninguém. Conforme os relatos, parecia existir ainda, por volta de 1970, pelo menos na forma como eram vistas e utilizadas as terras pelos moradores, o sistema de terras comuns. Essas terras se tornaram áreas públicas (ou seja, propriedade do Estado) ou propriedade privada, possivelmente num processo semelhante àquele experimentado na região norte da Ilha de Santa Catarina. Porém, arrisco dizer que esse processo foi posterior no caso do leste e do sul da Ilha. Por um lado, a memória do uso de áreas comuns remonta à infância e à adolescência de moradores que possuíam, na primeira década do século XXI, acima de 70 anos de idade. Por outro, a infraestrutura urbana e turística que poderia ter acelerado o processo de “expropriação” da terra só passou a ser implementada de forma intensiva na região do Campeche mais recentemente<sup>82</sup>.

Falando sobre a apropriação individual ou estatal das terras comunais, Campos (1991, p. 118) afirma:

Os interesses sobre as terras comunais tornaram-se muitas vezes a questão principal no processo de empobrecimento de alguns pequenos produtores, sobretudo aqueles cujas áreas comuns eram essenciais à sobrevivência, como o caso dos produtores pobres que as utilizavam como área agrícola.

---

81 A época da *farinhada* caracteriza o período de produção da farinha, quando os produtores, tendo colhido a mandioca, reúnem-se no engenho para produzir a farinha, atividade que pode levar vários dias. Na primeira parte deste capítulo, citei o depoimento de Dona Lara, que falou sobre essa atividade. Ao abordar a *feira da farinha*, Flores (1995) também recorre aos depoimentos de suas entrevistadas.

82 De acordo com Dias (1995), o acesso de ônibus à localidade data dos anos 1960, a rede elétrica foi instalada nos anos 1970 e a pavimentação da Avenida Pequeno Príncipe (principal avenida do Campeche) foi realizada nos anos 1980.

As queixas e as denúncias dos usuários das terras comunais sobre as tentativas de apropriação dessas terras já eram comuns no século XIX. As autorizações indevidas por parte de autoridades administrativas e militares eram denunciadas, assim como o cercamento e a apropriação parcial das áreas. Porém, é no século XX que os processos de apropriação se aprofundam (Aguilar, 1993), levando praticamente ao desaparecimento das terras comunais.

Ao que parece, o processo descrito por Campos (1991) trata de uma transformação que está acontecendo na concepção sobre determinados territórios, antes de uso comum, e que passam a ser inicialmente privatizados de forma ilegal. Esses territórios, ou parte deles, são posteriormente legalizados através da venda, do registro em cartório, ou da apropriação pelo Estado para uso de equipamentos coletivos, ou ainda para barganha na troca de áreas de interesse (Aguilar, 1993). A transformação da concepção sobre os territórios de uso comum e seu destino prioritário para as populações pobres passa inclusive pelo reconhecimento do direito de posse para parte dessa população, o que acaba por transformar o território em propriedade individual e possibilita sua venda para outros indivíduos ou corporações.

As terras de uso comum foram transformadas em fazendas, loteamentos, terras do Estado e, mais recentemente, em condomínios e loteamentos, sedes de associações, áreas para especulação imobiliária e áreas ocupadas por pequenos proprietários ou ocupantes sem propriedade legal. É sobre o início desse processo que fala Campos (1991), quando afirma que as terras de uso comum foram transformadas em áreas de interesse imobiliário, constituindo-se:

a) em grandes fazendas de uns poucos donos (políticos, empresários, comerciantes, altos escalões do poder público) [...]; b) em loteamentos ligados a grandes empreendimentos imobiliários, principalmente relacionados à expansão do setor turístico (como em Canasvieiras e Jurerê); c) ou mesmo apropriado pelo próprio Estado (Campos, 1991, p. 125).

Muitos dos conflitos descritos nas pesquisas sobre o Campeche parecem apontar principalmente para os dois últimos casos, diferenciando-se, contudo, do norte da Ilha tanto em relação ao período quanto à forma. A pesquisa de Geri (2007) sobre conflitos

socioambientais na região da Lagoa Pequena, indicando o processo de grilagem de terras e a acelerada ocupação para fins residenciais, assim como a pesquisa de Neves (2003) sobre a consolidação da urbanização e regularização do loteamento Novo Campeche (próximo à Lagoa Pequena) e a disputa judicial em torno das terras do loteamento Areias do Campeche (próximo à Lagoa da Chica) contam histórias muito parecidas com aquelas encontradas por Campos (1991) nos registros de terras do norte da Ilha de Santa Catarina. Nos casos relativos ao Campeche, contudo, parte dessas terras está ainda em litígio, e os atores que desencadeiam denúncias, resistências, ameaças e até mesmo ações diretas de violência física estão em ação, promovendo atualizações constantes de cada caso.

### **1.2.1 A expansão da malha urbana e os planos de Estado**

Seguindo outros autores, Amora (1996, p. 48) sugere que “o processo da transformação social e econômica [do Campeche] dá-se como resultado da expansão capitalista, que na segunda metade deste século tem sérias consequências sobre o litoral e suas populações”. Quanto à urbanização propriamente dita, ter-se-ia tornado mais evidente a partir de meados dos anos 1980, consolidando-se, segundo a autora, no final dos anos 1990. O processo, contudo, pode ter iniciado nos anos 1970, com a ampliação da malha viária, a vinda de várias empresas estatais para a cidade, a verticalização do centro urbano da cidade e a elaboração do *Plano de Desenvolvimento da Área Metropolitana* e do *Plano de Desenvolvimento Turístico do Aglomerado Urbano*<sup>83</sup>, fatos que

---

83 Os anos 1970 são apontados por inúmeros autores como o momento em que a urbanização se intensifica e se expande para além do núcleo original do município (Centro de Estudos Cultura e Cidadania, 1996; Pereira et al., 2002; Rizzo, 1993; Vaz, 1991, entre outros). Lohn (2011) atribui esse crescimento à política nacional de desenvolvimento do país, consolidada na Ditadura Militar no Brasil, que elegeu a urbanização como fator de desenvolvimento e a metropolização das cidades como estratégia. Afirma Lohn (2011, p. 168-9): “Essas normas estabelecidas pelo governo federal orientaram a elaboração, em Florianópolis, do Plano de Desenvolvimento Integrado da Área Metropolitana, entregue em 1971, e que serviria de base para o novo Plano Diretor, aprovado em 1976. Explicitamente, o objetivo era ‘a transformação de Florianópolis em um grande centro urbano, capaz de

afetariam diretamente a região do Campeche. Dias (1995) vai concordar em linhas gerais com esse quadro, situando, contudo, o processo de urbanização a partir de 1985.

Campos (1991) demonstra como no século XIX as “terras comuns”, juntamente com as “terras devolutas”<sup>84</sup> (que muitas vezes são confundidas na própria lei), passam a ser propriedade das câmaras municipais e tornam-se passíveis de arrendamento. Com a República, essa situação se altera, e as antigas terras comuns, chamadas então de áreas públicas, “passam a ser atribuição direta dos estados, em prejuízo dos municípios que até então a controlavam” (Campos, 1991, p. 129). As irregularidades denunciadas no âmbito municipal continuam e se ampliam com a centralização do controle estatal sobre essas terras públicas. Um dos casos mais comuns de ilegalidade dá-se através da “concessão de favores”, termo que, segundo Aguiar (1993), permitia grande margem de manobra. A autora explica que as terras públicas – entre as quais as terras comuns – passam então a ser apropriadas, cercadas, concedidas e legalizadas na forma de propriedade privada.

Posteriormente, nos anos 1950 e 1960, com incentivo do governo federal, várias empresas estatais foram criadas e passaram a ocupar também antigas áreas comunais. À medida que essas empresas são instaladas, começam a atrair novos e muitos moradores para as

---

equilibrar a atração de São Paulo, de Curitiba e de Porto Alegre'. Isso criaria um polo de influência no conjunto do 'espaço catarinense' para catalisar 'a integração e o desenvolvimento harmônico do Estado' e assegurar o 'objetivo nacional permanente da integração". O *Plano de Desenvolvimento Turístico do Aglomerado Urbano*, por sua vez, foi elaborado na virada dos anos 1980, década em que, segundo Lins (2007, p. 113), “Florianópolis assistiu a uma ‘explosão’ do setor turístico, praticamente alterando todos os parâmetros relevantes, diante do que a prática do planejamento passou a ser vista, em alguns meios, como atividade a ser intensificada, necessária e urgentemente”. Este plano é seguido, em 1985, pelo *Plano Diretor dos Balneários*, que cria as Áreas de Interesse Turístico, já citadas anteriormente e sobre as quais Campos (1991) aponta inúmeras preocupações.

84 Campos (1991, p. 127) explica que documentos das Câmaras Municipais faziam a distinção entre os dois tipos, definindo as “terras devolutas” como sendo extensões propícias à concessão em sesmarias ou à colonização. Enquanto que as áreas comunais, ou ‘Campos Logradouros Públicos’ seriam áreas de uso público comum, desde tempos imemoriais, passíveis de serem arrendados, mas nunca de serem apropriados”.



localidades onde estão situadas, o que aumenta a demanda de infraestrutura urbana. É quando surgem os loteamentos e os investimentos imobiliários de grande monta, como explica Rizzo (1993). Este é o caso, por exemplo, da instalação da UFSC nos bairros Trindade e Pantanal<sup>85</sup>. Nesse processo, regiões como Itacorubi, Trindade, Pantanal, Córrego Grande e Agronômica sofrem um rápido crescimento populacional e uma grande transformação urbana, tornando-se em pouco tempo parte da malha urbana agregada ao Centro.

Sugai (1994) atribui aos *Planos de Desenvolvimento* da região metropolitana, e posteriormente aos planos diretores, a consolidação da infraestrutura viária e o direcionamento do fluxo populacional para o norte da Ilha em detrimento das regiões leste e sul. Muitos dos conflitos que ocorrem nos processos de elaboração, discussão e reflexão desses planos estão diretamente relacionados às decisões sobre quais áreas receberão infraestrutura e consequente valorização imobiliária, e para quais áreas a demanda populacional está sendo dirigida. Muitas das antigas terras comunais já estavam nas mãos daqueles que agora poderiam decidir a melhor forma de os investimentos estatais valorizarem seus imóveis. Com o *Plano Diretor dos Balneários* (Florianópolis, 1985), que dispõe sobre o uso e a ocupação do solo nos balneários da Ilha de Santa Catarina, a possibilidade de apropriação privada das antigas terras comuns encontra mais uma sustentação: o Plano cria um dispositivo chamado “Área de Interesse Turístico”. Esse dispositivo permite criar uma exceção em parte das áreas consideradas “áreas de preservação” e, nesse sentido, já protegidas pelo Código Florestal Brasileiro e pela nascente política ambiental<sup>86</sup>, como era o caso

---

85 As decisões sobre onde alocar as empresas estatais davam-se também em torno de disputas de terras e das determinações sobre a valorização imobiliária ou não de algumas regiões. Quem possuía as informações privilegiadas podia comprar terras ou influenciar as decisões para a valorização de suas terras. Esse foi o caso da alocação da Universidade Federal de Santa Catarina. Sobre esse fato, ver em especial Lima (1980), que apresenta as discussões do Conselho Universitário e as intervenções dos interesses políticos partidários nessa definição. Sobre essa última questão, ver também Correia (1983) e, para consultar a relação da transferência da UFSC para Trindade e Pantanal com os interesses imobiliários no norte da Ilha, ver Sugai (1994).

86 O Código Florestal Brasileiro (Brasil, 1965) que está em vigor foi aprovado em 1965. A lei que cria a Política Nacional de Meio Ambiente no Brasil é de

das restingas, onde predominavam as terras de uso comum. Com isso, as áreas protegidas pela legislação ambiental tornam-se passíveis de serem transformadas em áreas para implantação de equipamentos turísticos, tais como hotéis, restaurantes e outros.

Na elaboração do *Plano Diretor de Florianópolis* (Florianópolis, 1955), a função principal definida para a cidade era a portuária, deixando em segundo plano outras duas funções: a universitária e a turística. No caso particular da localização da universidade, os autores daquele Plano posicionaram-se claramente contra a instalação da universidade na Trindade, destinando essa demanda para o sentido sul (Sugai, 1994). No plano elaborado na década de 1960, que veio a consolidar-se na Lei nº 1.440/76 (Florianópolis, 1976), o porto continuou a ser reivindicado. Contudo, enquanto os planos eram elaborados e aprovados pela Câmara Municipal, o desenho da cidade ia se transformando, seguindo, em vários casos, outros caprichos (Rizzo, 2005). A Avenida Beira-Mar Norte, por exemplo, foi construída em meados da década de 1960, no governo Celso Ramos. Na época, não foi feita a conexão desta com a avenida orientada para o sentido sul da Ilha, conforme previa o plano de 1955. Além disso, contrariando as definições do plano diretor vigente, o Conselho Universitário aprovou a localização da Universidade Federal de Santa Catarina na Trindade. Segundo Sugai (1994, p. 90), essa definição da localização do *campus* da UFSC indicava que o direcionamento do fluxo de veículos e a infraestrutura para tal seguiria no sentido norte, com conexão para a Lagoa da Conceição (leste e norte da Ilha), e não para o sentido Campeche e sul, como previa o plano diretor então em vigor<sup>87</sup>.

---

1981 (Brasil, 1981) e sua primeira regulamentação data de 1983 (Brasil, 1990), sendo essa lei que constitui o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), o qual ordena as instâncias e os organismos que vão propor, executar e fiscalizar as políticas governamentais para o meio ambiente. Entre eles, estão muitos dos atores frequentemente citados e acionados durante a pesquisa, como o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).

87 Ao falar das disputas em torno da localização da UFSC, Sugai (1994) cita, como em outras partes de seu texto, o “interesse do capital imobiliário”. Este, segundo a autora, não só intervém nas políticas públicas urbanas como se antecipa a elas. Para a autora, o “capital imobiliário” é um ator cujos rastros podem ser identificados nas solicitações de aprovação de

Esse tipo de dinâmica através da qual foi se consolidando o desenho da cidade, em que as ações governamentais não só parecem contraditórias no que tange à legislação e às orientações oficiais como também parecem permeadas por outras ações, atores e interesses diversos, não é estranho ao caso em estudo. As pressões de diferentes atores sobre as políticas urbanas, os mecanismos de expropriação dos usuários tradicionais da terra, a reserva de terras à espera da valorização imobiliária, os conflitos e as disputas no âmbito do *planejamento urbano*, assim como a presença de referências ao “capital imobiliário”, podem ser encontrados em muitos dos depoimentos, documentos e pesquisas sobre o Campeche. Nesse sentido, vale dizer que a diferença entre o que está na lei e o que se vai concretizando no espaço/tempo de uma localidade não parece ser uma exceção, mas a regra do que se chama de *planejamento urbano*.

Foucault (1999) já havia chamado a atenção para essa característica da arte de governar, consolidada no Estado moderno principalmente a partir da “razão de Estado”<sup>88</sup>, sob a qual o Estado deveria ser governado segundo regras racionais que lhe seriam próprias. Essa racionalidade política tem como princípio primeiro não mais as leis dos homens ou da natureza, mas seus próprios fins. Dreyfus e Rabinow (1995), expondo as ideias de Foucault, explicam que, para este autor, diversas teorias podiam coexistir em diferentes lugares de poder, entre os quais as fábricas, as escolas e os escritórios administrativos do Estado. As teorias também concorriam entre si, e nessa concorrência, as “tecnologias disciplinares” – expressão de Foucault (1999) – garantiram um conjunto de relações que não eram exatamente de igualdade, fraternidade e liberdade, sobre os quais, alguns ainda insistem, possam estar baseadas as ações do Estado. Explicam os autores: “Sempre que há um progresso inquestionável em termos de representação política e de

---

loteamentos para essa região já na década de 1940, enquanto a elaboração do plano no qual é definida a localização do *campus* inicia apenas nos anos 1950. Corrêia (1983) e Lima (1980) também fornecem elementos para dar visibilidade a esses “interesses”, identificando-os, contudo, com os partidos políticos e o contexto das eleições e da hegemonia política de determinados partidos e famílias no Estado.

88 Segundo Foucault (1999), a “razão de estado” está entre os três tipos de desenvolvimento do pensamento político que consolidou o Estado moderno (os outros dois são a razão prática, baseada na ideia de *cosmos* organizado e uma racionalidade ligada ao poder do príncipe).

igualdade nas instituições do Estado, é porque as disciplinas garantiram que todos os membros da sociedade não fossem iguais nem igualmente poderosos” (Dreyfus; Rabinow, 1995, p. 150).

Esse mecanismo fica claro na descrição que Foucault (1999) faz da reforma do sistema judiciário no século XVIII e que teria implicado numa nova política em relação às ilegalidades por parte do Estado moderno, tendo perdurado até os nossos dias. A “economia das ilegalidades”, como chama o autor, reestruturou-se com o desenvolvimento da sociedade capitalista da seguinte forma:

Com as novas formas de acumulação de capital, de relações de produção e de estatuto jurídico da propriedade, todas as práticas populares que se classificavam, seja numa forma silenciosa, cotidiana, tolerada, seja numa forma violenta, na ilegalidade dos direitos, são desviadas à força para a ilegalidade dos bens. [...] A ilegalidade dos bens foi separada da ilegalidade dos direitos. Divisão que corresponde a uma oposição de classes, pois, de um lado, a ilegalidade mais acessível às classes populares será a dos bens — transferência violenta das propriedades; de outro, a burguesia, então, se reservará a ilegalidade dos direitos: a possibilidade de desviar seus próprios regulamentos e suas próprias leis; de fazer funcionar todo um imenso setor da circulação econômica por um jogo que se desenrola nas margens da legislação — margens previstas por seus silêncios, ou liberadas por uma tolerância de fato. [...] E ao mesmo tempo em que essa separação se realiza, afirma-se a necessidade de uma vigilância constante que se faça essencialmente sobre essa ilegalidade dos bens (Foucault, 1999, p. 117).

Ora, tanto no que se refere à transformação das terras comuns em terras privadas quanto nas regras aprovadas nos planos diretores e na diferença entre estas e as práticas efetivas do Estado, parece que a “economia das ilegalidades” tem muito a dizer. O tratamento diferenciado, as relações de poder que atravessam a instituição político-jurídica, a história de alijamento dos meios de produção e de lazer e as

batalhas jurídicas travadas pelas associações e pelas pessoas que resistem à submissão apontam questões possíveis de serem pensadas a partir das reflexões propostas por Foucault (1995). Não se trata aqui de dizer, como bem alertou Foucault (1995), que o poder está no Estado e que as relações de dominação estão aí concentradas, mas de olhar para essas racionalidades específicas a partir das formas de resistência, dos antagonismos, das estratégias. O termo “poder”, para o autor, designa relações entre “parceiros”, ou seja, “um conjunto de relações que se induzem e se respondem umas às outras” (Foucault, 1995, p. 240). É nesse sentido, e de certa forma seguindo esse conselho, que imagino ser possível olhar para a cidade (entendida aqui como espaço que se transforma) como uma resultante e, ao mesmo tempo, uma arena em que atores diversos disputam não só o que está em jogo, mas as próprias regras do jogo, em que os atores resistem e algumas vezes “impedem que o jogo seja jogado”<sup>89</sup>.

### **1.2.2 Os destinos da urbanização: entre planos diretores e ações de Estado**

Pensar sob o ponto de vista de múltiplas racionalidades pode ser mais produtivo e instigante do que em termos de uma racionalidade única, pois é preciso investigar essas racionalidades e multiplicar as perguntas sobre elas. Nesse sentido, é possível perguntar o que está acontecendo quando as decisões sobre os investimentos e as políticas públicas no tocante à cidade parecem contrárias às tendências de crescimento, ocupação do espaço, atividades econômicas, etc. Essa situação é indicada por Sugai (1994) em relação à lei que se consolida nos planos diretores de 1955 e 1976. Enquanto os planos projetavam a urbanização e os investimentos públicos para o leste e sul da Ilha, as administrações municipal e estadual criavam infraestrutura viária para a porção norte e, por outro lado ainda, a ocupação humana crescia para o

<sup>89</sup> Foucault (2004a) utiliza essa expressão num texto de 1978 para falar sobre algumas formas de resistências, citando como exemplo o caso dos agricultores de Narita, no Japão. Por anos, esses agricultores se recusaram a negociar com o governo a contrapartida para que deixassem suas terras, para que nelas fosse construído o novo aeroporto de Tóquio. Eles se recusavam, na visão de Foucault (2004a, p. 50), à submissão à “desapropriação decidida de cima”, o que impedia que “o jogo fosse jogado”.

interior da área continental (Sugai, 2002). A expansão populacional direcionava-se para a BR-101 e para os municípios vizinhos da região metropolitana de Florianópolis (São José, Palhoça e Biguaçu), cujas taxas de crescimento populacional anual eram bem maiores que Florianópolis<sup>90</sup>. Essa constatação do descompasso entre políticas e investimentos governamentais, planos diretores e tendências de ocupação e crescimento é também apontada por Rizzo (2005) no caso mais recente no Campeche. Tanto Sugai (2002) quanto Rizzo (2005) oferecem elementos para que essas decisões governamentais<sup>91</sup> sejam vistas não como uma “necessidade imperiosa” do crescimento urbano, mas como resultantes do jogo de poder<sup>92</sup>:

A partir da sequência de investimentos públicos nos últimos 30 anos, principalmente no sistema viário da Ilha, estruturou-se um eixo privilegiado de interligação entre as áreas residenciais das camadas de alta renda, os bairros previstos para sua expansão e os balneários turísticos e de veraneio destinados às elites. Este processo demonstrou o alto poder segregativo da classe dominante e o grau de controle que tem sobre as ações do Estado (Sugai, 2002, p. 163).

As ações governamentais, mais do que as leis consolidadas nos planos diretores, configuram o processo de valorização da terra quando começa a se traçar um panorama em que a terra torna-se de difícil acesso para a população pobre. Parte das famílias que utilizavam as antigas terras comuns vão sendo aos poucos expropriadas, no sentido apontado por Campos (1991). Algumas migram para o Centro, via de

90 Pimenta (2005) sugere que o fato de o crescimento populacional de São José e Palhoça ter suplantado o crescimento de Florianópolis nos anos 1970 e 1980 deve-se à própria “lógica especulativa da valorização do preço da terra” na Capital, que teria restringido o seu acesso.

91 Incluem-se aqui tanto as decisões que se consolidam nas leis quanto aquelas que se efetivaram nas políticas públicas (o termo *políticas públicas* indica apenas que se trata de uma ação governamental, pois, como diz Sugai (2002), em muitos casos seria mais adequado chamar de políticas privadas).

92 Também Foucault (1999), ao falar sobre a prisão na sociedade moderna, afirma que ela permanece não por uma necessidade ou por sua eficiência, mas porque permite gerir as ilegalidades das classes dominadas, criando um meio fechado para a delinquência e um meio útil em termos políticos.

regra, para as encostas de morros, outras para a região continental do município, e outras ainda traçam seu caminho na direção dos municípios vizinhos. As terras na Ilha vão se tornando mais caras (Sugai, 2002), processo que possivelmente atingirá outros municípios vizinhos posteriormente, como ocorreu com São José, nos anos 1970.

As políticas federais também constituem atores importantes que afetam diretamente as ações no espaço urbano, visto que muitos dos subsídios para implementação de políticas municipais e estaduais são oriundos do governo federal, sendo algumas dessas políticas, inclusive, decorrentes de demandas criadas naquela esfera. Ainda assim é preciso observar que nem sempre essa relação é direta, pois a utilização de recursos pode ser desviada de seu objetivo original e realocada conforme os interesses dos administradores nos estados e municípios. Um exemplo disso é descrito por Sugai (1994), ao mostrar como a infraestrutura viária do norte da Ilha torna-se uma realidade – assim como a consequente valorização das terras aí existentes – graças à apropriação de recursos do governo federal destinados a outros fins. Para obter os recursos federais, os administradores dos estados e dos municípios deveriam elaborar um *Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado*, abrangendo vários municípios e propondo um sistema de integração rodoviária<sup>93</sup>. Na segunda metade da década de 1960, inicia-se a elaboração do *Plano Integrado da Região Metropolitana de Florianópolis*, depois ampliado e denominado *Plano Integrado da Microrregião de Florianópolis*<sup>94</sup>.

---

93 Nessa época, segundo Sugai (1994), surgiram várias empresas que se especializaram em produzir planos diretores para municípios e regiões. Essas empresas eram então contratadas pelos municípios e faziam os planos conforme as exigências do governo federal. O *Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região de Florianópolis* foi elaborado por uma delas: o Escritório Catarinense de Planejamento Integrado (ESPLAN), uma entidade de caráter privado.

94 A Região Metropolitana de Florianópolis é formada pelos municípios de Florianópolis, São José, Palhoça, Biguaçu, Santo Amaro da Imperatriz, Governador Celso Ramos, Antônio Carlos, Águas Mornas e São Pedro de Alcântara. A microrregião de Florianópolis envolve, além destes, mais 13 municípios, totalizando 22 municípios. O *Plano Integrado* previa a integração rodoviária da região, entre outros aspectos, e deveria orientar as definições do sistema viário de cada município e a alocação das principais atividades econômicas e administrativas.

A proposta do *Plano Integrado* era de priorização dos investimentos do Estado em Florianópolis, além da infraestrutura viária (BR-282) e a instalação dos setores militar, universitário, industrial e pesqueiro ao longo da BR-101. Para este plano, “A expansão urbana de Florianópolis na Ilha ocorreria na orla leste, na área denominada pelo plano de Setor Oceânico Turístico da Ilha, abrangendo o trecho entre a praia da Joaquina (Lagoa da Conceição) até o Campeche mais ao sul” (Plano Integrado apud Sugai, 1994, p. 102). Ainda que este plano considerasse os balneários do norte da Ilha na condição de “importantes pontos turísticos, como Canasvieiras e Jurerê”, eles estavam em sexto lugar na lista de prioridades de ação. Nos primeiros lugares, estavam Lagoa da Conceição, Joaquina, Barra da Lagoa e Campeche.

O *Plano Integrado* deveria orientar a elaboração do plano diretor do município, mas, devido às inúmeras polêmicas na Câmara Municipal, o novo plano diretor permaneceu em tramitação durante seis anos, sendo aprovado apenas em 1976<sup>95</sup>. Quando de sua aprovação, este plano (Florianópolis, 1976) já continha inúmeras alterações em relação às definições estabelecidas no *Plano de Desenvolvimento Integrado*. A elaboração deste último, contudo, serviu para obter os recursos do governo federal, ainda que as obras executadas com os recursos concedidos pelo governo fossem diferentes daquelas previstas no *Plano Integrado*.

A consolidação na legislação urbana da prioridade de investimentos públicos para o norte da Ilha parece ter se dado com a Lei nº 1.516/77 (Florianópolis, 1977), que efetuava alterações e complementações no plano diretor do município<sup>96</sup>. O plano diretor de

---

95 Orlandi (2009), em seu trabalho sobre o plano diretor de 1976, procura mostrar que as “articulações político-empresariais” influenciaram tanto no processo de elaboração do plano como em sua reformulação posterior. A autora cita a declaração do então prefeito Esperidião Amin, publicada por um jornal local, ao anunciar aqueles que, logo após a aprovação do plano, fariam as alterações necessárias: “Para Esperidião, a construção da cidade só será possível se puderem ser congregados três elementos principais, que é a Lei do Uso do Solo, o interesse do governo e a iniciativa privada” (Jornal o Estado, 1976 apud Orlandi, 2009, p. 33).

96 Orlandi (2009, p. 33), falando sobre as modificações processadas por esta lei no plano de 1976, explica: “em sua maioria as modificações [...] foram referentes ao zoneamento, para permitir a construção de empreendimentos imobiliários sob formas e em locais anteriormente vedados e/ou limitados.



1976 estabelecia como prioridade para o crescimento urbano o “setor oceânico turístico”, que correspondia às localidades de Rio Vermelho, Campeche, Lagoa e Ressacada. A Lei nº 1.516/77, que alterava o plano, dividia o município em “zona urbana”, “zona de urbanização prioritária” e “zona de urbanização deferida”. A primeira possuía os limites já definidos no plano de 1976, a segunda corresponderia às “áreas de interesse turístico”, adjacências e zonas urbanas, a terceira, às áreas não prioritárias, mas que poderiam ser urbanizadas mediante planos, projetos e estudos específicos. A “novidade” da lei de 1997 era a definição dos balneários situados ao norte da Ilha como “zona de urbanização prioritária”, tirando (agora oficialmente) do leste e do sul da Ilha o foco do planejamento e dos investimentos.

A alocação das empresas estatais também não seguia as orientações do plano de 1955 e de 1976, concentrando-se nos bairros do Itacorubi e da Trindade<sup>97</sup>. A instalação das empresas, juntamente com a infraestrutura viária financiada com os recursos federais, desencadeava e acelerava a valorização monetária dos terrenos nesses bairros que perdem rapidamente suas características rurais. As antigas pastagens, campos e plantações transformam-se em lotes e terrenos, pequenos pedaços de terra, via de regra, demarcados por cercas e muros, cuja finalidade de uso é fundamentalmente a moradia (Pimenta, 2005).

### **1.2.3 A decadência do modo de vida rural e a produção da legalidade urbana**

“Eu vou te contar uma história”, disse-me Roberto, funcionário da Câmara Municipal, pouco depois de iniciarmos a conversa em nosso

---

Outras foram referentes à ocupação das edificações nos terrenos”.

97 Entre as empresas, estavam: a Empresa de Telecomunicações de Santa Catarina (1974/76); a Empresa Estatal de Pesquisa Agrícola (1977); o Centro de Treinamento do Banco do Estado de Santa Catarina (1979); o Centro de Ciências Agrárias da Universidade Federal de Santa Catarina (1977); a Empresa de Eletrificação do Sul (1978), além da UFSC. Para Faccio (1997), o aumento no número de órgãos públicos era consequência da política de governo de ampliação e centralização das funções do Estado. Entre as décadas de 1960 e 1970, segundo a autora, “foram criados quase 60% do total de órgãos públicos estaduais surgidos ao longo dos últimos 100 anos” (Faccio, 1997, p. 179).

primeiro encontro,

Todo mundo sabe que a Câmara sempre foi alvo de busca e de demanda de toda a sociedade. E quando você não está contente, você vem. Porque normalmente as pessoas querem saber sobre o seu terreno. Por exemplo, dizem, “Ah! Eu não estou satisfeito com isso”, seja um empresário ou um morador. Eles procuram um órgão de planejamento ou procuram um órgão da prefeitura, ou, quando não estão ainda satisfeitos com as informações, procuram um vereador. Dizem, “Olha, o meu vizinho pode fazer tal coisa, eu não posso, eu queria que o meu zoneamento fosse igual”.

Ora o vereador é um ente político, ele pode fazer uma proposta de mudança [...].

Há, nesses casos, tanto a necessidade de regularização dos parcelamentos já feitos, das vias existentes, das edificações já construídas, como o interesse em realizar algum empreendimento numa determinada área cuja finalidade legal é outra. Assim, tanto aqueles que querem regularizar a sua situação como os que têm em vista uma nova situação para uma dada área procuram os vereadores. Estes por vezes recebem pessoas encaminhadas extraoficialmente por funcionários da prefeitura que, na impossibilidade de atender ao serviço solicitado, de conceder o alvará requerido para a construção ou o parcelamento, ou ainda de aprovar o projeto do condomínio e o do loteamento, explicam ao cidadão que o que lhe impede é a lei e que, se esta for alterada, ou se sua rua for regularizada, ele poderá ter sua solicitação atendida.

Essa trama para regularizar uma dada situação, esteja ela já estabelecida ou ainda na condição de projeto para um futuro quase imediato, não é muito diferente daquela descrita por Rolnik (1997) para a cidade de São Paulo e que, segundo ela, inicia nos anos 1930, mas que possui consequências importantes para um “estilo de gestão” e uma “cultura política local”, no caso São Paulo, que persistiria até nossos dias. Rolnik (1997) está falando de um mecanismo criado no Código de Obras em 1932, na cidade de São Paulo, para o reconhecimento de loteamentos e construções irregulares, tendo em vista oficializá-los de

forma a incorporá-los à gestão urbana e à provisão de serviços. Esse procedimento é adotado também no Código de Obras de Florianópolis e, juntamente com o processo de alteração de zoneamentos pontuais por projetos de leis e denominações de ruas, acaba por processar o que Rolnik (1997) chama de um estatuto de “extralegalidade” para aquilo que até então era “clandestino”, ou simplesmente “ilegal”, e que passa a ser incorporado na legalidade urbana, porém sob o filtro da escolha e do arbítrio do governante. Em outro livro sobre o mesmo tema, afirma Rolnik (2003, p. 36):

As maiorias clandestinas entram, assim, na cena da política urbana devedoras de um favor de quem as julgou admissíveis. [...] A relação política que funda este pacto territorial é a que se convencionou chamar na literatura sobre a questão social de “ideologia da outorga”, ou seja, o ato fundador da cidadania é uma relação de doação do Estado ao povo.

Rolnik (2003) alerta que este é o caminho inicial para procedimentos que vão se tornando mais complexos com a entrada de novos atores e com o que a autora chama de “redemocratização”, referindo-se ao final dos anos 1940, com a eleição dos prefeitos, antes nomeados pelo interventor do Estado, escolhido por Getúlio Vargas<sup>98</sup>. A história que se segue, sob vários aspectos, não é muito diferente daquela experimentada em Florianópolis, alguns anos mais tarde, em especial no que se refere à continuação do processo já nos tempos em que o prefeito era eleito. Continua Rolnik (2003, p. 38) sobre a cidade de São Paulo:

Com a redemocratização no final dos anos 40, o poder concedente do favor vai paulatinamente se deslocando da figura direta do governante para um processo mais complexo de negociação política, no qual as recém-constituídas Sociedades de Amigos dos Bairros (SABs) e os vereadores eleitos por elas passam a ter um papel fundamental. Essa nova relação abre espaço para a construção do clientelismo e do populismo que

---

98 Trata-se aqui do período conhecido na história brasileira sob vários nomes: getulismo, Era Vargas ou ainda Estado Novo e que compreende o período em que Getúlio Dornelles Vargas foi presidente do Brasil entre 1930 e 1945.

fundamentam a política municipal paulistana desde então: a condição de extralegalidade tolerada das maiorias clandestinas vai assumir a forma de troca. Aos melhoramentos obtidos retribui-se com o voto.

A história em Florianópolis, assim como a de muitas cidades brasileiras, encontra ecos na história da cidade de São Paulo proposta por Rolnik (1997, 2003). Por um lado, como a própria autora indica, muitas das ações governamentais e dos procedimentos administrativos que descreve não estão circunscritos à cidade de São Paulo. Por outro, ao que me parece, o diálogo entre aqueles que refletem sobre as cidades e sua gestão e que criam associações para nela intervir é intenso e acaba por aproximar reflexões e ações em diferentes lugares<sup>99</sup>.

Kuschnir (2007, p. 164), ao fazer uma revisão da literatura sobre antropologia e política, cita os trabalhos do Núcleo de Antropologia Política do Museu Nacional<sup>100</sup>, identificando-os como trabalhos nos quais a política é entendida como “meio de acesso aos recursos públicos”, sendo o político o “mediador” entre “comunidades locais e diversos níveis de poder”. As trocas aí processadas seriam reguladas pelas obrigações de dar, receber e retribuir, que Mauss (1974) chamou de “lógica da dádiva”, e que, conforme lembra Kuschnir (2007, p. 164), têm como princípio fundamental o “comprometimento social daqueles que trocam para além das coisas trocadas”. Essa lógica é descrita pela autora também em sua pesquisa sobre a família Silveira (Kuschnir, 2000), na qual mostra que as relações do “político” (no caso a vereadora que estuda) se estabelecem tanto na “comunidade” (na relação político-eleitor no subúrbio do Rio de Janeiro), quando para além dela, constituindo uma rede que se ramifica nas instituições governamentais,

---

99 É interessante que a autora se refira ao “estilo de gestão” e à “cultura política” que se consolidou na cidade de São Paulo como sendo algo peculiar daquela cidade, da mesma forma como são tratados o “estilo de gestão” e a “cultura política”, em Florianópolis, como algo que seria também peculiar desta cidade. Sugiro que em muitos aspectos essas “peculiaridades” estão conectadas e, quando postas em relação, é possível mostrar interações que as aproximam.

100 Entre os trabalhos citados estão Barreira e Palmeira (1998), Heredia, Teixeira e Barreira (2002), Palmeira e Barreira (2006) e Palmeira e Goldman (1996).

nas empresas privadas e no âmbito da política partidária e do poder legislativo. Para Kuschnir (2000), é essa rede que estabelece o político como mediador, constituindo as trocas que consolidam as relações de aliança<sup>101</sup>.

No caso de Florianópolis, os loteamentos não só proliferam em quantidade como também passam a ser regulamentados por legislação específica. Em 1974, por exemplo, é aprovada pela Câmara Municipal a Lei nº 1.215/74 (Florianópolis, 1974), que regulamenta loteamentos, arruamentos e desmembramentos no município, estabelecendo novas exigências como previsão de áreas verdes e equipamentos comunitários e urbanos, espaço para circulação e lazer, dimensionamento das vias de circulação, quadras, lotes, restrições em relação à declividade dos terrenos, entre outras. Em 1979, surge a Lei Federal nº 6.766/79 (Brasil, 1979), que institui pesadas penas aos loteamentos clandestinos e aos cartórios que os registrarem. A existência de leis específicas de regulamentação no que diz respeito aos loteamentos indica, possivelmente, a ampliação dessa prática, assim como conflitos de interesses que necessitam de regulamentação. Da mesma forma, a existência de legislação federal apontando para severas sanções mostra que o conflito de interesses no processo de urbanização e de redefinição dos usos da terra possivelmente se intensificou com a urbanização no Brasil e se estende por todo o território nacional, conforme é apontado por Santos (2005).

---

101 Muitos estudos têm apontado no sentido proposto por Kuschnir (2000). Peirano (1997a, 1997b), contudo, alerta que muitas das pesquisas na área das ciências sociais não têm levado em conta o fato de que “política” é uma categoria etnográfica e que aqueles que a estudam devem ter o cuidado de não tratar as práticas estudadas como atrasos em relação a um modelo de valor supostamente universalista. Peirano (1997a, p. 4) sugere que a preocupação com a “política” no contexto contemporâneo acompanha “o projeto de tornar as ciências sociais passíveis de exame”, pois, nesse caso. “estão em questão tanto valores idealizados no mundo moderno quanto aqueles que produziram as ciências sociais”. Religião, política e economia, como afirma Peirano (1997b), são categorias modernas, construídas por mecanismos de separação, motivo pelo qual se torna imperativo o questionamento desses mecanismos. É nesse sentido que a autora sugere que a categoria “política” é sempre etnográfica tanto para os nativos como para os observadores, o que é fundamental para a possibilidade de percepção das diferenças entre pesquisadores e pesquisados.

Pimenta (2005) chama a atenção para o fato de que, rapidamente, processos “ilícitos” se transformam em processos legais mediante a sua consolidação e regularização na legislação urbana e nos documentos de propriedade fornecidos pelos cartórios locais. As ilegalidades das camadas médias e altas são transformadas em legalidades a partir dos registros em cartórios e mudanças da lei, conforme indicado no caso do plano diretor de 1976, em suas principais alterações em 1977 e nas posteriores. Para aqueles que não têm condições de comprar os terrenos, sobram os “espaços intersticiais” (Pimenta, 2005, p. 45), as periferias urbanas, as áreas ainda desocupadas e não urbanizadas e as terras do Estado que ainda não foram vendidas<sup>102</sup>. Aguiar (1993) indica que até final dos anos 1980 o Estado de Santa Catarina continuava expedindo títulos de terras devolutas, localizadas na Ilha, através de seus órgãos de repartição de terras, mediante pagamento por parte dos novos proprietários. Escreve a autora:

[...] as transferências de domínios eram procedidas pela antiga Diretoria de Terras e de Colonização. Já em 1961, por edição da Lei nº 2.939, foi criado o Instituto da Reforma Agrária (IRASC) [...]. Por cerca de 20 anos, o IRASC possibilitou a concessão de títulos de domínio a interessados, sem muitas exigências, sob o pagamento em dinheiro (Aguiar, 1993, p. 46).

Aqui novamente é possível identificar o que Foucault (1999) descreveu como uma articulação de processos históricos mais amplos. A urbanização e as mudanças nas estruturas jurídico-políticas, assim como a diferença de tratamento para os vários tipos de ilegalidades, encontram-se e acabam por compor um tipo de acontecimento histórico que possibilita a transformação dos usos da terra, estabelecendo um tipo de configuração urbana particular. Pode-se também identificar a tese do

---

102 O processo de segregação da população pobre nas cidades brasileiras é abordado sob diferentes pontos de vista e por várias áreas do conhecimento. Esta é, por exemplo, a tese de Flávio Villaça (1998), um dos expoentes da arquitetura brasileira. É também a tese de Sugai (2002) para o caso de Florianópolis. Contudo, não se trata de algo recente, e a literatura sobre os processos de urbanização e construção das cidades modernas tem não só apontado para a segregação como para as estratégias de resistência dessas populações.

autor de que onde há poder há resistência. Não uma resistência externa às relações de poder, mas uma que se constitui de dentro dessas relações. As disputas em torno do plano diretor de 1976, das ações políticas diferenciadas, das leis que são indícios de novas práticas e modelos de urbanização, entre outros, são exemplos de coletivos, práticas e estratégias que resistem ao que tenta se instituir, ou que se institui contra o que quer permanecer.

A aprovação da Lei nº 1.851/82 (Florianópolis, 1982), conhecida como *Plano Diretor da Trindade*, regulamentava o uso do solo na região das terras que haviam sido intensamente ocupadas a partir do final dos anos 1960, principalmente com a moradia dos funcionários públicos que vieram trabalhar nas empresas estatais aí instaladas (Cafrune, 2009). A ocupação dessa antiga zona rural já estava consolidada, cabendo à lei o papel de regularizá-la e ampliar suas possibilidades de valorização. Com o *Plano Diretor da Trindade*, a área urbana do município passou a ser regida por duas leis: a Lei nº 1.440/76 (alterada e complementada pelas Leis nº 1.516/77 e 1.570/78) e a Lei nº 1.851/82<sup>103</sup>.

A área rural, como era conhecida nos planos anteriores, na qual se encontrava o Campeche, vai receber nova regulamentação legal na forma de plano diretor apenas em 1985. Porém, nesse novo plano, ela passa a ser tratada como “balneário”, e não mais como área rural<sup>104</sup>. A lei de 1985 (Florianópolis, 1985) vai ficar conhecida como *Plano Diretor dos Balneários* (Lei nº 2.193/85), passando a regulamentar os distritos

---

103 O *Plano Diretor da Trindade* (Florianópolis, 1982) abrangia as seguintes localidades: parte da Agrônômica, Trindade, Itacorubi, Santa Mônica, Saco Grande, Pantanal, Córrego Grande e Saco dos Limões, as antigas áreas rurais adjacentes ao centro urbano. Em 1997, com a aprovação da Lei Complementar nº 001/97, conhecida como *Plano Diretor do Distrito-Sede* (Florianópolis, 1997), os bairros contemplados na lei de 1982 passam a fazer parte do perímetro urbano do município, submetendo-se também a esta lei.

104 Na década de 1970, tanto no *Plano Integrado da Região Metropolitana de Florianópolis* como no *Plano Diretor de Florianópolis* de 1976, algumas regiões já aparecem sob essa ótica, na condição de áreas turísticas, em detrimento de sua condição de área rural. A ideia de “vocação turística”, substituindo a de “vocação portuária” para o município no planejamento urbano, é também dessa época. A percepção do “turismo” como fenômeno que vem substituir a atividade rural, no entanto, em cada localidade da Ilha dar-se-á em diferentes épocas (Rufino, 2006).

de Canasvieiras, Cachoeira do Bom Jesus, Ingleses do Rio Vermelho, Santo Antônio de Lisboa, Ratonés, Lagoa da Conceição<sup>105</sup>, Ribeirão da Ilha e Pântano do Sul. Entre as novidades desta lei, está a criação de Áreas de Incentivo à Hotelaria, que permitiam a construção de prédios com até 12 pavimentos<sup>106</sup>, além de planos de urbanização detalhados para algumas das regiões do norte da Ilha<sup>107</sup>.

Vários estudos sobre Florianópolis indicam diferentes décadas do século XX para o início da decadência do modo de vida rural no município. Essa diferença está possivelmente relacionada ao privilégio da análise em questão e, muitas vezes, à percepção daqueles que ofereceram seus depoimentos ao pesquisador. É nesse sentido que a categoria *urbanização* pode não só assumir significados diversos como diferentes datações em cada trabalho, mesmo para trabalhos que tratam de uma mesma localidade. Acrescenta-se a isso o fato de que, dependendo da região, a diferença entre uma década e outra é significativa, assim como a forma sob a qual a urbanização se realiza.

Quando Lago (1983, p. 94) fala de Canasvieiras, no norte da Ilha, situa o início da queda da produção agrícola nos anos 1950. Nessa época, segundo a autora, inicia-se a pressão imobiliária, que “se acelera na década de 1960, coincidindo com o incremento da expansão de

---

105 Na época, o Campeche assim como a Barra da Lagoa faziam parte do Distrito da Lagoa da Conceição, e só em 1995 é que essas duas localidades vão se transformar em distritos administrativos autônomos.

106 Esse gabarito foi posteriormente reduzido para quatro pavimentos pela Lei nº 3.014/88, graças à oposição pública de associações comunitárias de várias localidades da Ilha. Ainda assim podemos encontrar diversos prédios construídos antes de 1988 e alguns que se beneficiaram do zoneamento específico das Áreas de Incentivo à Hotelaria, com 12 pavimentos.

107 Juntamente com esses projetos, outros de ocupação na forma de condomínios privados foram também previstos por este plano, entre os quais está o projeto que recebeu o nome de Jurerê Internacional, na localidade de Jurerê. Ferreira (2005) explica que o projeto foi implantado na década de 1980, em terras que a Construtora Habitasul havia adquirido em 1950. A construtora já de início enfrentou a resistência dos moradores da região e de ambientalistas ligados às associações ecológicas da cidade. Na época, o loteamento foi embargado, encontrando-se parte dele embargada até início dos anos 2000. Outros projetos de condomínios turísticos e residenciais também sofreram grande resistência, alguns deles em litígio na justiça até os dias de hoje, como é o caso do Projeto Porto da Barra, na localidade da Barra da Lagoa.



Florianópolis [...]”. Nos depoimentos citados pela autora, as vendas das glebas de terra se deram principalmente nos anos 1960<sup>108</sup>. O trabalho de Dias (1993), por outro lado, aponta para o Campeche um período bem mais recente, situando sua entrada no mercado imobiliário de terras urbanas nos anos 1980. Não por coincidência, esse é também o período em que é feita a pavimentação das principais vias de acesso à localidade. Na pesquisa sobre ofertas de terrenos no Campeche, Dias (1995, p. 61) aponta um dos indicadores do chamado crescimento urbano:

Somente em 1980 começam a ser oferecidos terrenos para a venda no Campeche. A metragem dos terrenos varia entre 1.000 e acima de 5.000 m<sup>2</sup>. Em 1985, a oferta aumenta e os terrenos diminuem, situando-se entre 500 e 5.000 m<sup>2</sup>. Em 1990, a maioria dos terrenos situa-se entre 350 e 500 m<sup>2</sup>. A diminuição progressiva dos lotes é um dos indicativos que confirma o crescimento urbano acelerado nesta localidade [...].

Ao concluir seu livro, Campos (1991) se pergunta sobre o que resta das terras utilizadas para a produção agrícola, para as pastagens e, em especial, o que resta de terras de uso comum. Como um sintoma de uma radical diminuição dessas terras já nos anos 1980 e dos conflitos daí advindos em função do modelo urbano de ocupação de terras, o autor cita as tensões em torno da *farra do boi* e sua transformação em prática ilegal, sintoma que então passa a ser sentido na maior parte da Ilha e nos arredores:

Ora, constituindo-se numa brincadeira para a qual é necessário um espaço razoavelmente amplo, acaba por ocorrer não nas propriedades, mas em áreas públicas, em terras de uso comum, como áreas de praia, caminhos, logradouros públicos

---

108 Rufino (2006, p. 59), ao discorrer sobre o processo de urbanização de Florianópolis, também estabelece os anos 1960 como marco do “intenso processo de urbanização e aumento da população”. Este é o marco para a maior parte dos trabalhos que falam de Florianópolis, considerando principalmente a região que atualmente compreende o núcleo urbano mais antigo e seu entorno, ou seja, o Distrito-Sede.

urbanos e mesmo nos campos comunais. À medida que se deu o cercamento e a apropriação individual de tais áreas, o espaço para a farra do boi se reduziu amplamente, passando a ocorrer mesmo por entre as propriedades, o que vem a incomodar muita gente. Em defesa destes, entram em cena as autoridades, na figura da polícia. E deste modo a farra do boi acaba por ser considerada como uma atividade “bastarda” e fora da lei e como tal será tratada (Campos, 1991, p. 153).

Nessa citação, é possível identificar elementos que indicam que o conflito advindo dos novos usos da terra é um conflito entre modos de vida, pautado pela propriedade e por seu acesso, assim como pelas leis que protegem essa propriedade. Novamente aqui a distinção feita por Foucault (1999) sobre o sistema das ilegalidades parece elucidativa.

Menezes Bastos (1993) situa o “boom' repressivo” contra a *farra do boi* no final dos anos 1980, quando os conflitos em torno dessa manifestação tomam dimensões nacionais e o Estado exerce seu poder de polícia contra a farra, reprimindo-a violentamente e colocando-a permanentemente na ilegalidade. É nesse período também, conforme conta o autor, que os farristas buscam entre os intelectuais que lhes são próximos (entre os quais Menezes Bastos e, através dele, a Associação Brasileira de Antropologia) mediadores para intervir em sua disputa pela legalidade da manifestação. Juntamente com essa estratégia, cujos resultados não implicaram na descriminalização da *farra do boi*, os farristas continuaram realizando a *farra*, que passou a ocorrer então na ilegalidade como forma de resistência.

Sobre os acontecimentos que desencadearam esse conflito, Flores (1997), Lacerda (1994) e Menezes Bastos (1993) concordam que estão diretamente relacionados à questão dos usos da terra e de sua transformação em propriedade, de um modo de vida que se encontra com outro. Os autores situam nos anos 1970 os acontecimentos que geraram os conflitos em torno da *farra do boi*. Menezes Bastos (1993), ao fazer essa avaliação, revê sua posição em trabalhos anteriores e sugere que a “urbanização” deve ser vista como um processo global, e não apenas como o contraponto moderno de um modelo arcaico. Ela é, nesse sentido, um processo radical e tentacular de mudança. Essa posição, alerta o autor, não implica porém em conceber a urbanização

como um processo de homogeneização. O encontro desse modo de vida urbano, moderno, capitalista com práticas de outro tipo, não é, como diria Sahlins (1997a), um jogo de soma zero. Conforme propõe este autor, pautado pela citação de Appadurai, o encontro cultural produz a diferença mais do que homogeneização:

Justamente por participarem de um processo global de aculturação, os povos “locais” continuam a se distinguir entre si pelos modos específicos como o fazem. “A rapidez com que as forças procedentes das diversas metrópoles incidem sobre novas sociedades”, observa Arjun Appadurai, “marca igualmente a indigenização, dessa ou daquela maneira, de tais forças. Isso se aplica tanto a estilos musicais ou arquitetônicos como à ciência e ao terrorismo, aos espetáculos artísticos como às constituições” [...]. Vê-se, assim, que a homogeneidade e a heterogeneidade não são mutuamente exclusivas, elas não disputam um jogo histórico de soma zero (Sahlins, 1997a, p. 57-8).

Algumas pesquisas sobre Florianópolis que abordam os conflitos decorrentes do processo de urbanização relacionados às populações tradicionais têm apontado para esse esforço constante de diferenciação, ainda que não cheguem necessariamente às mesmas conclusões de Sahlins (1997a, 1997b). Além dos autores citados, outros como Liliam Scheimeil (1994), que fala das “rixas” entre locais e argentinos no norte da Ilha, Hoyêdo Lins (1994a, 1994b), que trata do mesmo tema para o caso da Barra da Lagoa, Marcia Fantin (2000), que aponta para as divisões que foram se construindo ao longo da história da cidade, Márcia Rufino (2006), que trata das diferentes práticas turísticas em universos culturais diversos, e Farias e Dias (2000), que falam especificamente do caso do Campeche, entre outros, têm fornecido elementos para uma visão mais complexa da própria história da urbanização da Ilha de Santa Catarina e daqueles que a experimentaram.

Apresento a seguir seis imagens, construídas cada uma com base na montagem de fotos aéreas da região do Campeche obtidas em diferentes momentos. Cada uma das imagens foi composta a partir de várias fotos, que foram “recortadas”, “coladas” e “tratadas” digitalmente

de forma a compor uma única imagem da região, aparecendo como se fossem uma só foto. O objetivo aqui é, como no caso das fotos da Lagoa Pequena, oferecer ao leitor mais alguns elementos que contribuam para compor sua leitura acerca das transformações que ocorreram na região. As imagens são apresentadas na mesma posição (coordenadas geográficas) em que são apresentados os mapas de localização da introdução e da primeira parte deste capítulo. Na última delas (Figura 19) aparece também o sistema viário indicado nos mapas mostrados na tese, de forma que o leitor possa estabelecer comparações procurando situar alguns pontos de referência comuns.

A ordem de apresentação das imagens é cronológica, começando pelas fotos obtidas em 1957. A imagem de 1957 (Figura 14)<sup>109</sup> foi apresentada na primeira parte deste capítulo (Figura 12) e nela, conforme já indiquei, é possível identificar a predominância da atividade agrícola, recortando e desenhando o território, em especial as áreas mais planas. Na imagem de 1974, essa situação, onde a paisagem é marcada pela atividade agrícola, ainda predomina. É só nas imagens que sucedem estas duas, é que é possível observar o surgimento das edificações, arruamentos e o cercamento dos terrenos. Isso vai acontecer justamente nas áreas antes ocupadas pela atividade agrícola. São elas que serão inicialmente edificadas, seguindo o padrão de ocupação das áreas mais planas. Nas imagens, o Oceano Atlântico aparece no canto inferior direito, sendo este o mar que banha o Campeche e no qual é possível visualizar a Ilha do Campeche<sup>110</sup>. O sistema viário atual vai se tornando cada vez mais visível nas imagens à medida que os anos avançam e que as edificações vão surgindo. Nas últimas fotos, é possível observar também a ampliação da área ocupada em 1957, avançando em direção aos morros e às lagoas.

---

109 A montagem e o tratamento desta e das demais fotos da região foram realizadas por Rovy P. P. Ferreira especialmente para esta tese.

110 A Ilha do Campeche não aparecerá apenas na foto de 1998 (Figura 17), que possui um enquadramento diferente das demais.



Figura 14: Foto aérea da região do Campeche em 1957

Fonte: Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis



Figura 15: Foto aérea da região do Campeche em 1974  
Fonte: Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis



Figura 16: Foto aérea da região do Campeche em 1994  
Fonte: Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis



Figura 17: Foto aérea da região do Campeche em 1998  
Fonte: Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis





Figura 18: Foto aérea da região do Campeche em 2002  
Fonte: Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis



Figura 19: Foto aérea da região do Campeche em 2002 com desenho sobreposto do sistema viário atual  
Fonte: Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis

## 2 OS PLANOS PARA A *PLANÍCIE ENTRE MARES* NA CÂMARA MUNICIPAL

### PARTE 1 - AS “REGRAS DO JOGO” OU O QUE DEVE SER FEITO QUANDO A PREFEITURA ENVIA UMA PROPOSTA DE PLANO DIRETOR PARA OS VEREADORES

Em meados de 2010, já durante a escrita da tese, fiz visitas à Câmara Municipal de Florianópolis com o objetivo de obter alguns esclarecimentos. Minha intenção era a de consultar os processos originados a partir da proposta de planos diretores para a região do Campeche, enviados para a Câmara pela prefeitura em 1992. Durante o trabalho de campo, eu havia tido contato com várias versões da proposta, li pareceres sobre ela e muitas notícias e opiniões publicadas nos jornais locais. No entanto, no decorrer da escrita da tese, à medida que eu construía meu próprio relato sobre o percurso do plano, ou dos planos, fui me dando conta de questões sobre as quais não me perguntara anteriormente e que talvez, dada a possibilidade de realização das visitas e conversas com funcionários da Câmara, seriam relativamente simples de resolver. Ledo engano.

Minha intenção era, inicialmente, a de entender melhor os processos de tramitação, as demoras e as possibilidades de intervenção e confrontação entre os diversos atores da Câmara Municipal. As versões que eu havia obtido sobre esses processos não só eram diversas como algumas vezes pareciam contraditórias quando consideradas ao longo do tempo. Os processos, a meu ver, poderiam ajudar a contar um pouco da história das propostas enviadas pelos diferentes prefeitos, com seus encaminhamentos e justificativas, e sua confrontação com as intervenções por parte dos vereadores, funcionários governamentais (os chamados *técnicos*) e as diversas formas de associações de moradores que se envolveram no processo. Em parte, a leitura dos processos e a relação entre um documento e outro atenderam a algumas de minhas expectativas. Porém, e agora parece ingenuidade não me ter dado conta disso, essas visitas abriram mais e mais questões, mais e mais hipóteses

e muitas outras inquietações.

Uma das surpresas que tive foi a falta de registro nos arquivos da Câmara sobre a primeira versão formal do projeto, enviada em 1992. Ficou também a impressão, considerando-se os indícios disponíveis nesses arquivos e nas conversas com os funcionários, de que todo o processo de formalização de um plano para a região do Campeche iniciara entre 1998 e 1999 com 14 projetos de leis complementares apresentados pela prefeita Ângela Amin<sup>111</sup>. Além disso, na opinião dos funcionários que me atenderam inicialmente, as datas que eu sugeria referiam-se ao processo de elaboração do *Plano Diretor do Distrito-Sede* (Florianópolis, 1997), e não ao plano do Campeche. Eu procurava os registros de uma história e estava encontrando outra<sup>112</sup>.

Roberto<sup>113</sup>, por exemplo, não se lembrava de projetos de planos diretores para o Campeche anteriores aos de 1998 e 1999. Ele é um dos funcionários responsáveis por elaborar pareceres para as propostas de planos diretores e de alteração de zoneamento, entre outras coisas, tarefa que vem fazendo desde a década de 1980. As respostas que oferecia para minhas perguntas eram bastante detalhadas, lançando mão de mapas, leis e informações que obtinha através de consultas ao seu computador e de telefonemas a outros funcionários. Sua memória sobre as leis, projetos, prefeitos e acontecimentos da cidade que envolviam a Câmara Municipal era admirável, o que contribuía para aumentar minha perplexidade quando ele me disse acreditar que a história do Campeche na Câmara iniciava mesmo entre os anos 1998 e 1999. Expliquei, tanto para ele como para o outro funcionário que veio em meu auxílio, que as entrevistas que eu vinha fazendo, os documentos e os trabalhos acadêmicos que havia consultado indicavam a primeira apresentação de

---

111 Essa primeira impressão deixou-me bastante perplexa, pois ia contra os depoimentos que coletei, os pareceres e as notícias que eu havia lido até então.

112 A memória sobre a tramitação do *Plano do Distrito-Sede* estava viva entre os funcionários. Sua história de apresentações e retirada da Câmara por parte dos prefeitos, além das polêmicas e alterações que sofreu, fazia com que os funcionários com os quais conversei vissem semelhanças entre a história deste plano e aquela que eu contava sobre os planos para o Campeche. Para saber mais sobre as polêmicas em torno do *Plano Diretor do Distrito-Sede*, ver Teixeira e Silva (1999).

113 Como na maior parte dos casos no presente texto, este é também um nome fictício.

um plano para o Campeche na Câmara em 1992. Acrescentei informações relativas ao nome – *Plano para a Planície do Campeche*, posteriormente chamado *Plano para a Planície entre Mares* – e as datas em que o plano fora apresentado e retirado<sup>114</sup> da Câmara. Nem Roberto, nem Hamilton<sup>115</sup> lembravam de uma história anterior a 1998 e 1999. Da mesma forma, uma proposta de lei encaminhada pela prefeitura, protocolada nos registros da Câmara e guardada nos arquivos lá contidos, também não existia.

Só quando retornei à Câmara para consultar os processos criados durante a tramitação dos projetos de lei enviados pela prefeitura entre 1998 e 1999 é que os rastros da proposta anterior começaram a aparecer. Hamilton, que me orientou na leitura dos processos legislativos, foi quem primeiro indicou ter encontrado algumas das informações sobre as quais eu perguntara dias antes. Eram referências que apareciam ao longo dos processos sobre os quais me debrucei e que haviam sido acionadas nesses processos por documentos encaminhados pelas associações de moradores. Nesses documentos, os fios que ligavam os projetos entregues pela prefeitura entre 1998 e 1999 à proposta anterior enviada em 1992 eram não só indicados como transformados em argumentos para denunciar as más intenções da prefeitura ao dividir o projeto original (referência à proposta de 1992) em 14 partes. Esses documentos provocaram respostas por parte das instituições municipais, e nessas

---

114 As histórias que me foram contadas sobre os planos para o Campeche eram marcadas pelos envios e pelas retiradas desses planos da Câmara Municipal. Conforme essas histórias, o envio e a retirada acionavam ou eram acionados por mobilizações dos moradores: visitas aos vereadores, rompimentos e retomadas nas negociações entre associações comunitárias e prefeitura, além das manifestações de protesto na Câmara. O livro *O campo de peixe e os senhores do asfalto: memórias das lutas do Campeche* (Tirelli; Burgos; Barbosa, 2007) vem permeado por esses acontecimentos, em que, via de regra, o prefeito em exercício é apresentado como o responsável pelas ações. A maior parte das datas que eu citei em minha conversa com esse funcionário vinha dessas referências.

115 Hamilton havia trabalhado no setor de documentação da Câmara, e a ele os demais funcionários recorriam para solucionar dúvidas diversas. Era também ele uma fonte importante para a consulta desses funcionários sobre as atualizações de leis, processos legislativos e encaminhamentos formais, por ser relativamente antigo na Câmara e conhecedor dos processos internos.

respostas surgiam explicações sobre as relações existentes entre as diferentes versões dos planos para o Campeche e os motivos pelos quais os planos do final dos anos 1990 aparecem como novidades. A ausência de evidências nos arquivos da prefeitura e na lembrança dos funcionários contrastava com a riqueza de indícios sobre os conflitos em torno das ligações entre a proposta de 1992 e aquela que se fazia seis anos depois.

Minha perplexidade inicial era ela própria um engano que consistia em imaginar que o arquivo da Câmara Municipal, a memória dos funcionários públicos e os registros dos processos seriam fontes “mais confiáveis” para resolver dúvidas e impasses do que os depoimentos de meus entrevistados e que as outras fontes haviam produzido. Era preciso também aqui seguir o conselho de Foucault (2006) e tratar tanto os arquivos quanto os documentos neles contidos como formas de interpretações históricas, como seleções hierarquizadas daquilo que a memória estatal, no caso a Câmara Municipal, elegia como importante para ser guardado. Eram verdades parciais sobre as leis, sua história e seus procedimentos, enfim, eram um conjunto de enunciados que, como tais, constituíam também objeto de lutas políticas. Ou seja, os processos legislativos e as próprias leis deveriam ser apreciados como práticas discursivas vinculadas a um “conjunto de regras anônimas”, como sugere Foucault (2006), regras que definem as condições para o exercício da “função enunciativa”. Nesse sentido, não há discurso que não seja regulado por relações de poder e que não coloque em jogo saberes e poderes que ativam “regimes de verdades” e de produção dos sujeitos<sup>116</sup>.

Os processos legislativos, tecidos por ações diversas, podiam ser tratados como uma espécie de rede construída por ações sempre “deslocadas”, sempre “atravessadas” por outras ações. Passei a seguir assim também algumas das sugestões propostas por Latour (2007), para quem as próprias ações dependem de influências, tensões, distribuições, continuamente interceptadas por algum ator

---

116 Os sujeitos, como diria Foucault (2006), produzem explicações, justificativas e regras, ao mesmo tempo que são atravessados pelas regras que originam suas possibilidades de ação. Nesse sentido, segui aqui o caminho traçado por Foucault depois da *Arqueologia do saber* (2006), quando o autor passa a entender o poder como rede de relações (Foucault, 1988, 1999).

inesperado. Os atores não têm sobre as suas ações controle absoluto, eles não são a fonte da ação, mas uma espécie de alvo móvel de outras entidades que se deslocam até eles. A ação, no sentido proposto por Latour (2007), é um nó em que se encontram várias agências. Os processos legislativos e as leis também podem ser pensados dessa forma. Eles não são nem transparentes, nem absolutamente determinados. Os atores representam sempre fontes de incerteza sobre e para a ação, daí porque, como sugere Latour (2007), é sempre necessário perguntar: Que agências estão envolvidas na ação? Qual a forma de ação com a qual estão comprometidas essas agências?<sup>117</sup>

Quando Latour (2004b) propõe fazer uma análise etnográfica do Conselho de Estado francês<sup>118</sup>, que para ele seria uma das “fábricas” de produção do direito na França, ele sugere que a produção do direito se estabelece em “práticas balbuciantes”, “hesitantes”, “híbridas”, continuamente negociadas e que travam suas lutas diariamente, pois a força do direito é produzida no cotidiano das relações. Sua proposta não consiste em explicar o Conselho de Estado por questões externas ou que antecedam as relações aí estabelecidas. Para o autor, não se trata de encontrar as forças externas que determinariam as relações internas ou as regras que funcionariam como uma espécie de véu que encobriria as relações de poder. Além disso, o autor também rejeita a ideia de autonomia da lei como instância isolada das demais. A lei é, para ele, plural e aberta à tradução<sup>119</sup>. A proposição de Latour (2004b,

---

117 Latour (2007) diz que levar em conta a multiplicidade de agências é o que torna possível considerar, efetivamente, os atores. O lugar que a teoria destina ao ator é um dos pontos mais controvertidos da teoria ator-rede (ANT), proposta por este autor. Para ele, há um laço impreciso e nebuloso entre um determinado lócus e a ação que parece representar-se nesse cenário. Dessa forma, nenhuma ação pode ser completamente local. O ator, por sua vez, é um recipiente provisório da ação e tem a possibilidade de operar alguma transformação através de sua ação. Por isso, nunca se pode estar totalmente seguro sobre quem ou o que nos está fazendo atuar.

118 O Conselho de Estado francês é um organismo cuja função é decidir litígios com o Estado, além de aconselhar o governo sobre direito administrativo. Ele parece se assemelhar àquilo que no Brasil chamamos de Ministério Público.

119 Como no caso dos estudos que fez sobre a ciência, Latour (2004a) sugere que a lei também não pode ser pensada como uma substância

2007), no caso de minha pesquisa, complementa a noção oferecida por Foucault (1999) de que as relações de poder não são externas às leis, ao contrário, são constitutivas da própria produtividade e positividade dessas leis, assim como a ideia de que o poder não deve ser compreendido como substância, mas como relação de forças, ação sobre outros em sua positividade (Foucault, 1999)<sup>120</sup>.

A consulta aos processos legislativos e à legislação neles citada fez com que eu retomasse muitas de minhas anotações sobre o aprendizado necessário para a leitura de mapas e a compreensão das tabelas e dos textos legais. São anotações sobre os misteriosos cálculos que permitem com que os especialistas, ao olharem um plano, saibam o número de habitantes que está sendo previsto, onde e como as pessoas vão morar, quais os serviços e equipamentos urbanos que atenderão essas pessoas, onde o preço do terreno deverá ser valorizado e onde poderá diminuir, etc., etc., etc. Trata-se de um conjunto de saberes cujo domínio é relativamente restrito, especializado, e que é identificado com o *discurso da técnica*. Como tal, é visto pela maioria dos envolvidos na trama do *planejamento urbano* do Campeche. Porém, este tem sido também um tipo de saber profundamente burilado, comentado, ensinado, discutido, questionado e mesmo transformado em objeto de decisão pelos não especialistas. Nesse sentido, se é que em algum momento foi possível falar em limites, teríamos um transbordamento. Esses *saberes técnicos* foram contaminados e contaminaram<sup>121</sup> outros discursos, outros meios, outros espaços.

Cores, siglas, desenhos e conceitos compõem um tipo de matéria na qual foi iniciada grande parte dos moradores do Campeche que se

---

que pode ser decifrada à luz dos modelos binários. A lei é, como a ciência, uma prática em curso que se realiza através de textos, links, teias e mediadores que articulam, representam e medeiam o mundo.

120 Conforme Deleuze (1988), a ideia de poder como relação de forças, como um desdobramento da ideia de poder, como vontade de potência, vai se consolidar na obra *Vigiar e punir: nascimento da prisão* (Foucault, 1999) e, com outros desdobramentos, em *História da sexualidade I: a vontade de saber* (Foucault, 1988).

121 Aqui retomo, num sentido mais frouxo, a ideia de contaminação de Mary Douglas (1966) que utilizei (Franzoni, 1993) para tratar das relações entre movimento popular/comunitário e administração pública. A contaminação sobre a qual falo aqui se dá entre *discurso técnico* (supostamente livre de polêmica) e *discurso político* (constituído pela polêmica).



envolveram com as reuniões, *assembleias* e *oficinas* para *planejar* a região. Trata-se de um conhecimento definido como *técnico*, sobre o qual se podia tomar decisões. Nessa matéria, foram iniciados também aqueles que procuraram as assembleias comunitárias para saber sobre o futuro de suas casas (se os planos da prefeitura vingassem), assim como aqueles que procuraram a Câmara Municipal e a prefeitura para obter mais informações sobre a viabilidade de seus projetos pessoais para determinadas regiões onde possuíam terrenos ou pretendiam comprá-los.

Ao apresentar os planos da prefeitura para o Campeche nos processos legislativos da Câmara Municipal de Florianópolis, procuro oferecer ao leitor os registros acumulados ao longo desse aprendizado. Mostro pequenas definições e tentativas de traduções<sup>122</sup> daqueles mapas e tabelas que se tornaram comuns nas assembleias e reuniões de moradores. Comento também sobre algumas das controvérsias que circunscrevem parte dos registros consultados pelos arquitetos e engenheiros para os desenhos das propostas de planos diretores e que são utilizados pelas leis que regulam o uso e a ocupação do solo. No mesmo sentido, indico a forma como os pareceres técnicos e jurídicos, fornecidos tanto pelas assessorias da própria Câmara como por funcionários de órgãos públicos municipais, estaduais e federais, são

---

122 Para Latour (2007), a quem tomo como referência aqui, é com a tradução que o pesquisador deve comprometer-se a trabalhar, e não com a relação de causa e efeito. Nesse sentido, levar em conta a multiplicidade de agências é o que torna possível levar em conta, efetivamente, os atores. Como os atores estudados, o pesquisador é também um mediador, pois ele transforma, traduz, distorce e modifica o significado daquilo que transporta. Benakouche (1999, p. 20) afirma que o conceito de tradução é central para Latour e para outros autores que, como ele, trabalham com a teoria ator-rede: “numa versão aqui simplificada, traduzir significa principalmente atribuir a um elemento de uma rede-atores [*sic*], ‘uma identidade, interesses, um papel a ser representado, um curso de ação a ser seguida, e um projeto a ser posto em prática’”. Nesse sentido, continua Benakouche (1999, p. 20), chamando a atenção para o par “*traduttore-traditore*”: as traduções nunca “são corretas” e não devem ser tomadas como “indiscutíveis”. A autora afirma: “uma entidade a quem se atribui um papel dado (‘an enrolled entity’) pode perfeitamente recusá-lo, contradizendo o seu tradutor ou porta-voz. Uma tradução bem-sucedida depende da capacidade dos atores em fazer aliados, ou seja, definir papéis e convencer os outros a desempenhá-los, especialmente aqueles que queiram desafiar tais definições e ignorar as práticas que lhes são associadas”.

considerados pelos vereadores. Esse processo de tradução permanente de determinados saberes necessários ao conhecimento e à intervenção nas reuniões sobre os planos diretores da cidade, ou do Campeche, foi um exercício permanente durante todo o trabalho de campo. Contudo, trata-se de um processo que eu não vivenciei sozinha, visto que essa era a forma permanente de procedimento nas reuniões comunitárias. Documentos, mapas, fotografias, propostas de lei e textos acadêmicos eram frequentemente traduzidos, reelaborados e utilizados das mais diversas formas.

Outro aspecto que levo em conta neste capítulo é a maneira como os documentos enviados por associações e autoridades diversas atuam na tramitação dos processos legislativos, inserindo também eles outras controvérsias, agindo sobre o tempo de tramitação e acionando atores outros nem sempre previstos na tramitação dos processos. A intenção aqui é, por um lado, possibilitar que o leitor não especializado tenha no próprio texto da tese alguns instrumentos para a leitura dos mapas e das tabelas e leis que forem apresentados ao longo do texto e sobre os quais se debruçaram também muitos moradores do Campeche. A maior parte desses moradores era leiga no trato com planos diretores. Por outro lado, a tentativa de apontar também as controvérsias, os desencontros entre pareceres e decisões, entre leis, entre acordos e votações no interior da Câmara, tem a intenção de mostrar o processo de tramitação e a eventual aprovação de um plano diretor como uma interessante construção social relativamente caótica e sujeita a uma miríade de contratempos e interesses nem sempre passíveis de controle e previsibilidade por parte dos atores envolvidos. Por fim, mas também de início, gostaria de oferecer uma percepção da proposta de lei e da própria lei como resultante sempre inacabada desses interesses e contratempos que não cessam de modificá-las por ações das mais diversas.

### **2.1.1 Sobre a frequência e a invisibilidade das mudanças de regras**

A Câmara Municipal, na condição de poder legislativo municipal, tem como atribuição elaborar leis municipais e apreciar propostas de lei oriundas do poder executivo ou da população. Uma proposta de plano diretor ou de alteração de um plano que já é lei atualmente só pode ser aprovada mediante determinadas condições. Diferentemente de um

projeto de lei para denominação de uma via pública, por exemplo, que pode ser aprovado pelo voto da maioria simples dos vereadores, os procedimentos para aprovar um projeto de plano diretor ou uma alteração de um plano diretor em vigor deveriam ser, em tese, mais demorados e mais criteriosos. Uma proposta desse tipo é chamada de Projeto de Lei Complementar, pois ela complementa ou altera uma lei considerada “lei geral” ou “lei maior”. No caso do Brasil, as leis complementares são, por exemplo, aquelas que alteram a Constituição Federal. No que diz respeito aos municípios, são as leis que alteram a Lei Orgânica, o plano diretor e algumas outras<sup>123</sup>. Os projetos de planos diretores e suas alterações constituem uma espécie de exceção das leis complementares que devem ser aprovadas sob regras ainda mais rígidas. De acordo com a Lei Orgânica, no caso dos planos diretores, a aprovação deve ser feita mediante o voto favorável de dois terços dos membros da Câmara (Florianópolis, 1990, Art. 61, § 1º). Caso os projetos de lei proponham alterações menos restritivas no tocante à legislação em vigor, eles devem obedecer também a prazos destinados a apresentação e votação<sup>124</sup>. Além disso, de acordo com o Regimento Interno, precisam obter aprovação favorável, nessas condições, em duas votações, as quais devem ter intervalo mínimo de 30 dias entre uma e

---

123 Conforme a Lei Orgânica do Município de Florianópolis (Florianópolis, 1990), as leis complementares só podem ser aprovadas e alteradas pelo voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara. Por esta lei, são consideradas complementares as leis que dispuserem sobre: Código Tributário do Município; Plano Diretor do Município; Plano de Transportes Urbanos; Lei de Parcelamento do Solo; Código de Obras e Edificações; Código de Posturas; Regime de Cargos e Empregos Públicos, e Diretrizes para a Elaboração do Plano de Carreira; e Plebiscito e Referendo. Esse tipo de lei é também chamado na Câmara de “matéria codificada”, pois se trata de criação ou alteração daquilo que a linguagem jurídica chama de código.

124 No caso da região regida pelo *Plano Diretor dos Balneários*, as propostas de alterações mais frequentes são justamente as de alterações menos restritivas, pois se trata, em grande parte, de área rural cuja demanda legislativa transforma em área urbana. Esses são os casos nos quais os projetos só poderão ter o processo legislativo iniciado durante os meses de fevereiro, março e abril (Florianópolis, 1990, Art. 61A). As deliberações feitas em plenário deverão se concentrar nos meses de novembro e março, cumprindo as exigências regimentais (Florianópolis, 2002, Cap. IIA, Art. 192B). ]

outra (Florianópolis, 2002, Cap. IIA, Art. 192D).

Todas essas condições específicas para tramitação, aprovação ou alteração de um plano diretor são relativamente recentes. Quando a proposta de plano para a *Planície do Campeche* deu entrada na Câmara, em 1992 e, posteriormente, quando os vereadores tomaram conhecimento dos 14 projetos para a *Planície entre Mares*, em 1998-99, bastava o voto favorável da maioria absoluta desses vereadores para que o projeto ou os projetos fossem aprovados. O interstício de 30 dias entre uma votação e outra só foi inserido no Regimento Interno por uma resolução aprovada pelos vereadores em 2006, e a exigência do voto favorável de 2/3 dos membros da Câmara só foi incorporada à Lei Orgânica do Município por uma emenda aprovada também pelos vereadores em 2007. Nesse sentido, em termos legais, aprovar um plano diretor nos anos 1990 parecia ser mais simples do que aprová-lo em 2007, por exemplo, pelo menos naquilo que se refere ao número de vereadores favoráveis necessários à sua aprovação e à possibilidade de estes mudarem de ideia entre uma votação e outra.

Vale chamar a atenção para o fato de que as mudanças nas leis que regem as formas de decisão e aprovação das próprias leis são bem frequentes, mesmo daquelas consideradas “leis maiores” ou “códigos”, cujos mecanismos de alteração deveriam ser mais complexos e restritivos que as demais. Isso pode ser observado tanto na comparação entre os processos que tramitam na Câmara em diferentes períodos, os quais possuem formas e exigências de tramitação diferenciadas, como se pode verificar numa consulta rápida às leis do setor de legislação no sítio da Câmara Municipal de Florianópolis, disponível no endereço <http://www.cmf.sc.gov.br/>. O Regimento Interno da Câmara Municipal que consta no sítio, por exemplo, já apresenta, na página inicial, uma identificação que revela o número de vezes em que esta lei foi alterada. Diz o texto:

REGIMENTO INTERNO, Resolução nº 811, de 03 de dezembro de 2002 (Atualizada pelas Resoluções nº 981/2004, 986/2004, 997/2004 e 998/2005, 1035/2005, 1073/2006, 1074/2006, 1111/2006, 1113/2006, 1115/2006, 1118/2006, 1127/2006, 1128/2006, 1148/2006, 1150/2006, 1156/2006, 1209/2007, 1248/2007, 1277/2007, 1330/2008, 1341/2008, 1342/2008, 1346/2008,

1384/2009 e 1387/2009).

A consulta no corpo do texto do Regimento permite verificar onde cada uma dessas resoluções modificou o texto da lei, assim como verificar também que uma mesma resolução pode alterar várias partes do regimento, modificando, acrescentando e/ou suprimindo artigos e parágrafo diversos. Uma mesma resolução pode alterar artigos relativos à estrutura de funcionamento, às competências da própria Câmara e das comissões que analisam os processos, às exigências para tramitação e votação de projetos de lei, entre outros. Além disso, como a própria lei (no caso a Lei Orgânica) define que a Câmara tem autonomia para decidir sobre determinados assuntos, outras resoluções podem ser aprovadas, modificando assim o próprio regimento que regula essas alterações. Isso ocorre, por exemplo, com a estrutura administrativa da Câmara, definida e alterada também sistematicamente por resoluções aprovadas pelos vereadores em exercício<sup>125</sup>.

O caso da Lei Orgânica do Município não é muito diferente. Ela contém na página inicial uma identificação também reveladora de seu movimento permanente: “Lei Orgânica do Município de Florianópolis, promulgada em 05 de abril de 1990 (Edição atualizada até a Emenda à Lei Orgânica nº 029, de julho/2009)”. Como no caso do Regimento, são indicados ao longo do texto os artigos e parágrafos atualizados por 26 emendas que foram alterando a lei desde 1990<sup>126</sup>. O Regimento e a Lei

---

125 Após a aprovação do *Regimento*, a estrutura da Câmara foi definida pela Resolução nº 837/03. Essa estrutura, contudo, já sofreu inúmeras alterações. Dessa forma, quando se consulta o organograma da Câmara no sítio oficial da instituição, como no caso das leis, também lá se encontra a indicação de que é aquele organograma o resultado de uma série de resoluções que se alteram sucessivamente.

126 A versão on-line do *Regimento* e da *Lei Orgânica* apresenta apenas o texto atualizado pela emenda, não oferecendo ao leitor os artigos e parágrafos que vigoravam antes das alterações. Para obter essa informação, é necessária a pesquisa *in loco* nos arquivos da Câmara. A versão disponível e utilizada pelos funcionários da Câmara é também a versão atualizada, pois, para uso na Câmara, a lei é o que é, não interessando o que foi, suas transformações, sua história. Eventualmente, e aqui apenas adianto uma questão que desenvolverei posteriormente, a lei pode ser também o que será, quando se “lança mão” e se tomam decisões com base em projetos de lei que estão em tramitação e que ainda não são leis e podem nunca vir a ser.

Orgânica, nas versões atualizadas, são os principais instrumentos de consulta das assessorias das comissões e dos funcionários da Câmara ao orientarem os vereadores em suas ações. Durante minha permanência na sala de Hamilton para leitura dos processos sobre o Campeche, por vários dias observei esse movimento de consulta ao Regimento e à Lei Orgânica. Esses documentos foram, na maioria das vezes, a última palavra para resolver impasses nas orientações fornecidas por Hamilton aos assessores de vereadores e funcionários da Câmara que lhe procuravam.

A atualização permanente das “regras do jogo” parece ser ainda mais frequente no caso dos planos diretores. A quantidade de leis complementares é o melhor indício do movimento permanente no qual se insere esse tipo de matéria legal<sup>127</sup>. Consultando a versão do *Plano Diretor do Distrito-Sede*, disponível no sítio da Câmara, foi possível encontrar, em agosto de 2010, a indicação de 151 leis complementares que implicaram na alteração da versão original de 1997. Dessas leis, 19 modificaram diretamente o texto do plano; as demais, 132, implicaram em alterações dos anexos do plano diretor, ou seja, dos mapas e das tabelas que demarcam, localizam e definem as formas de uso e ocupação do solo, incluindo o sistema viário. A situação do *Plano Diretor dos Balneários*, para o qual os projetos feitos para o Campeche constituem propostas de alteração, não é diferente. Na versão disponível no sítio da Câmara, é possível encontrar a indicação de 212 leis que alteraram este Plano. Destas, 26 modificaram o texto, e as demais, 186, alteraram os anexos.

Quando se trata de alterações no texto dos planos diretores, é possível visualizar o texto atualizado na versão on-line desses planos. No entanto, quando se trata de mudança de zoneamento, ou seja, mudanças que envolvem os limites físicos da área sobre a qual a lei se imprime bem como os usos e as formas de ocupação possíveis para determinada área, a visibilidade da lei é bem mais limitada. Por um lado,

---

127 Outro indício da frequente alteração foi apontado por Roberto quando me explicou que algumas das resoluções aprovadas pelos vereadores tinham como objetivo conter a quantidade de alterações nos planos diretores, estabelecendo critérios para tal. As resoluções sobre as quais me falara Roberto tinham também o objetivo de responder às acusações sofridas pela Câmara de que os vereadores faziam do plano diretor uma “colcha de retalhos”.

os anexos dos planos (mapas e tabelas) não estão disponíveis em meio eletrônico *on-line*. A consulta a este material deve ser feita diretamente nos arquivos da Câmara Municipal ou em algum órgão da prefeitura. Por outro lado, sua forma de registro é menos conhecida, mais especializada e muitas vezes restrita aos profissionais das áreas de engenharia e arquitetura. A questão é que, no caso dos planos diretores, são justamente os mapas e as tabelas que definem a área sobre a qual a lei se impõe, estabelecendo os usos possíveis para cada uma das áreas e como podem ser ocupadas. Em alguns casos, existe apenas uma única versão aprovada do mapa ou tabela e que está guardada nos arquivos da Câmara<sup>128</sup>. Assim, a visibilidade dos planos e de sua proposta normativa, em sua forma atualizada, seja sobre uma determinada região, seja sobre a totalidade da cidade no que se refere aos usos e às ocupações do espaço, ao que parece, existe apenas como possibilidade, uma possibilidade talvez nunca realizada. O plano diretor, como tal, aquele que está em vigor e que em tese orienta as políticas de intervenção no espaço urbano, parece mais uma tradução sempre atualizada dos interesses envolvidos, sistematicamente atravessado pelas ações que o transformam. Ele não é o fim de um processo, uma definição última, e tampouco o ponto de partida.

Recorrendo aos arquivos da Câmara e consultando cada um dos mapas e tabelas, anexos das leis que alteraram os planos, imagino ser possível a construção de uma versão atualizada dos planos que, é claro, teria de ser sempre atualizada a cada nova lei. Em minha primeira conversa com Roberto, ele mostrou-me um dos mapas que possuía da região do Campeche, em que fizera anotações das leis que iam sendo aprovadas, delimitando à caneta as áreas que se iam alterando. Eu mesma fiquei tentada a consultar as leis com seus respectivos mapas e a construir uma espécie de histórico do desenho da “urbanização legal” proposta para o Campeche, observando os períodos e aqueles que atuaram nas transformações aí processadas. Contudo, essa seria outra

---

128 E, apesar dos cuidados que se tem com os arquivos, incidentes podem acontecer. Como no caso de uma das vezes em que estive na Câmara e me deparei com os funcionários do setor em que me encontrava, atônitos à procura de um convênio, anexo de uma das leis, que havia desaparecido dos arquivos da Câmara. O incidente tomara vulto, pois o desaparecimento fora noticiado na imprensa local, justo quando havia se estabelecido uma série de denúncias de irregularidade sobre os termos do convênio.

tese.

Diferentemente de Latour (1998), que ao procurar por Paris encontrou várias formas sob as quais a cidade era materializada (panoramas, dioramas, oligópticos), quando busquei o mapa de ordenação dos usos e da ocupação do solo de Florianópolis, não encontrei senão fragmentos guardados separadamente em pastas, arquivos e caixas. A tentativa de percorrer a cidade por esse caminho viu-se frustrada. Não havia na Câmara um trabalho de totalização, uma tentativa de reunir esses fragmentos num único mapa, ou pelo menos por regiões ou mesmo distritos que se constituem nas unidades administrativas. Nesse caso, parecia não interessar o presente, pois inexistiam mapas atualizados das regiões (distritos, por exemplo). Mesmo o Geoprocessamento Corporativo<sup>129</sup>, alternativa digital disponível para uso das secretarias do município e do IPUF, não oferecia uma visão atualizada das leis aprovadas para o município, como me explicou Carlos, funcionário da Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano (SMDU)<sup>130</sup>:

Para a consulta de viabilidade, nós usamos o geoprocessamento, só que a gente percebeu já que o geoprocessamento está muito impreciso. Tanto que o Gilberto [no IPUF] está fazendo agora um trabalho de atualização e correção do geoprocessamento. Então nós usamos, mas nós

---

129 O Geoprocessamento Corporativo já em utilização em 2010 pretendia disponibilizar informações cadastrais e temáticas, tendo em vista, de acordo com o indicado no sítio da Prefeitura Municipal, criar “condições para a construção de um modelo de gestão territorial moderno com capacidade de monitoramento e análise, possibilitando a atualização permanente, manipulação e recuperação das informações” (<http://geo.pmf.sc.gov.br/>). A realização deste objetivo era, contudo, apenas parcial.

130 Carlos descreveu também a relação entre IPUF, Câmara e SMDU e o porquê da importância da atualização das leis. Disse ele: “administrativamente funciona assim: o IPUF faz um projeto, vai ao gabinete do prefeito, este encaminha para a Câmara de Vereadores como projeto de lei. Se a Câmara de Vereadores aprovar, a lei volta para o prefeito sancioná-la. O prefeito sanciona, publica a lei, o gabinete do prefeito nos envia a cópia da lei”. Em tese, o IPUF planeja, a Câmara decide e a SMDU autoriza e fiscaliza as construções e os processos de parcelamento do solo.



não confiamos. Inclusive o Gilberto levou há pouco tempo nossas anotações de todas as alterações que tiveram para fazer essa atualização do geo (Carlos).

Os esforços para a elaboração de mapas e croquis parecem estar direcionados para a transformação da lei, para novas propostas, para o futuro. O mapa do estado atual, oferecendo uma visão do estado legal sobre o uso e a ocupação do solo, nunca é concretizado. Diferentemente das leis escritas, sempre atualizadas para funcionarem como orientação da ação dos vereadores e funcionários da Câmara, a configuração espacial da lei que atua sobre a cidade é uma incógnita. A questão aqui não é o fato de se ter apenas uma “visibilidade parcial” no sentido utilizado por Latour (1998)<sup>131</sup>. Existe apenas a possibilidade de visualizar as partes uma a uma, anexo por anexo.

O que é um plano diretor então? Qual é o plano para o Distrito-Sede ou qual é o plano para os balneários? Como eles configuram a cidade? Como estão distribuídos os usos e a ocupação do solo atualmente? Não é muito simples responder a essas perguntas. É difícil falar da lei que regula a cidade nesse sentido. Rafael José de Menezes Bastos, meu orientador, ao ler as primeiras versões deste capítulo, sugeriu o seguinte: o plano não existe. Essa provocação me colocava diante de algumas questões: O que se produz então nesse processo de “fabricação” de leis de uso e ocupação do solo? Por que os conflitos parecem se intensificar nos períodos de aprovação ou alterações de planos diretores, gerais e específicos? O que está em jogo? Quem está no jogo? Por que essa invisibilidade das determinações legais no espaço? Por que a atualização do texto escrito da lei é tão importante e a atualização dos mapas tão aparentemente secundária<sup>132</sup>? Por que parece

---

131 Para descrever Paris, Latour (1998) encontra vários mapas, maquetes, diagramas e imagens que, segundo ele, são sempre parciais, pois percorrem apenas um caminho, observando parte do que é a cidade (o fluxo das águas, o fluxo do trânsito, os mapas de ruas, etc.). Trata-se sempre de totalizações construídas que optam por seguir uma rota: “há muito tempo que a sociedade não pode ver-se inteira de uma só mirada”, diz Latour (1998).

132 A sugestão aqui é sobre os indícios de um conhecimento considerado esotérico, próprio daqueles que são instruídos no *métier*, os especialistas, e que mesmo no espaço no qual reinaria a política (e, portanto, a polêmica) é mantido intacto pelos vereadores. Os mapas e as tabelas são destinados

não interessar descortinar o passado, a história das mudanças e transformações da lei e de seus efeitos<sup>133</sup>?

Não se trata aqui de perguntas que não tenham sido feitas ainda, ou para as quais não foram esboçadas possíveis respostas por outros autores. Trata-se de uma insatisfação com as respostas que apontam para as explicações que atribuem agência a atores externos às relações estudadas e que são considerados independentes dos envolvidos. Uma insatisfação com as explicações que poucas vezes atribuem aos envolvidos o papel de mediadores, olhando-os apenas como intermediários<sup>134</sup> de vontades e interesses de outros. Daí a importância de acompanhar os rastros, os indícios, os atores envolvidos e conceber o exercício do poder no sentido que lhe foi dado por Foucault (1995), como um modo de ação sobre a ação do outro. Nesse sentido, alerta o autor (Foucault, 1995, p. 243), mesmo que o funcionamento das relações de poder não dispense o uso da violência e a aquisição dos consentimentos, ele:

opera sobre um campo de possibilidades onde se inscreve o comportamento dos sujeitos ativos; ele incita, induz, desvia, facilita ou torna mais difícil, amplia ou limita, torna mais ou menos provável; no limite ele coage ou impede absolutamente, mas é sempre uma maneira de agir sobre um ou vários sujeitos ativos, e o quanto eles agem ou são suscetíveis de agir. Uma ação sobre ações.

---

apenas aos especialistas.

133 Vale já indicar aqui os interesses em tratar a lei como algo perene, contra uma perspectiva que borra suas fronteiras e aponta para uma construção que, como outras, tateia incerta.

134 Utilizo aqui os conceitos de Latour (2007, p. 39), que diferencia intermediário, como aquele que “transporta significado ou força sem transformação”, de mediadores, que atuam sempre transformando, ou, como diz o autor, “cujos dados de entrada nunca predizem bem os de saída, sua especificidade deve tomar-se em conta a cada vez”. Para Latour (2007), todos os atores devem ser tomados, *a priori*, como mediadores.

## 2.1.2 Quando a mudança pode ser a regra

Um projeto de lei complementar que propõe um plano diretor para uma dada região começa com a apresentação de uma proposta, geralmente por parte do executivo municipal, mas que também pode ser apresentada, como me explicou Roberto, por um ou mais vereadores, desde que se obtenha um quórum de apresentação de projeto de 1/3 dos membros da Câmara (ou seja, o acordo de 1/3 do total de vereadores), ou ainda pode ser apresentada também por 5% dos eleitores do município<sup>135</sup>. A proposta é encaminhada por uma carta de apresentação do projeto, que geralmente contém a justificativa deste, sendo endereçada ao presidente da Câmara Municipal. No caso do executivo, essa carta é chamada de mensagem. Durante a tramitação, o projeto vai “crescendo” com o acréscimo de documentos: “[...] na tramitação é que vai se anexando todo o material. Informações do executivo, informações da comunidade, pareceres da comissão técnica, recomendações e sugestões de minha área técnica também. Tudo isso consta dentro do processo”, informou-me Roberto.

As exigências e as restrições no que diz respeito à tramitação dos projetos de lei são, como as próprias leis, alteradas ao longo dos anos. Como já foi dito, nem tudo que é requerido hoje era exigência legal anos atrás. A exigência do voto de pelo menos 2/3 dos vereadores e várias das atribuições da Comissão de Constituição e Justiça, por exemplo, não estavam estabelecidas<sup>136</sup>. Muitas das alterações sofridas pela Lei Orgânica do Município de Florianópolis e pelo Regimento Interno da

---

135 A apresentação de Projetos de Lei por parte da população ficou bastante conhecida na elaboração da Constituição Federal de 1988, quando várias associações de moradores e sindicatos fizeram campanhas para a coleta de assinaturas em todo o país. Uma dessas emendas foi a *Emenda Popular da Reforma Urbana*, na qual se encontravam muitos dos princípios posteriormente regulamentados através da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que ficou conhecida como *Estatuto da Cidade* (Brasil, 2001). Entre esses princípios, estava a *participação pública* na elaboração de propostas e nas decisões sobre o planejamento das cidades.

136 A primeira exigência foi aprovada na Resolução nº 986, de 2004 (Florianópolis, 2004), a segunda, na Resolução nº 1.113 de 2006 (Florianópolis, 2006c), conforme indicado na versão atualizada do Regimento Interno da Câmara Municipal de Florianópolis, disponível no sítio da Câmara.

Câmara Municipal são determinadas por exigências legais superiores, às quais estes devem se adequar<sup>137</sup>. Da mesma forma que essas leis que regulamentam as mudanças, as demais leis ordinárias e complementares são sistematicamente alteradas, transformando-se em outras leis, podendo ser completa ou parcialmente revogadas, emendadas e alteradas várias vezes num mesmo ano.

A constatação desse movimento permanente e, na opinião de alguns vereadores, acelerado, tem feito com que, nos últimos tempos, alguns parlamentares solicitem aos seus pares a suspensão parcial ou integral da aprovação de alterações nas leis que regem uma determinada área, ou toda a cidade, enquanto os planos mais gerais para essa área estão sendo formulados. Os acordos e as resoluções nesse sentido não são raros, mais raro parece ser, contudo, o seu cumprimento. Roberto citou para mim diferentes tentativas feitas pelos vereadores e que seguem nessa linha, destacando entre estas o Requerimento nº 424, aprovado pelos vereadores em 9 de outubro de 2006 (Florianópolis, 2006b). Esse requerimento, fruto de um acordo assinado pela maioria dos vereadores, suspendia a votação dos projetos de alteração dos planos diretores em vigor (*Plano Diretor do Distrito-Sede e Plano Diretor dos Balneários*) em razão do processo de elaboração do *Plano Diretor Participativo*. Este último constituiria, quando acabado, a lei de uso e ocupação do solo de todo o município (Distrito-Sede e balneários). Consta do requerimento:

O vereador que este subscreve, na forma regimental e após ouvido o Plenário, requer que seja sustada a tramitação de todos os processos referentes à alteração de todos os planos diretores até a chegada a esta casa do projeto relativo ao Plano Diretor Participativo, cuja implementação e elaboração está a cargo do Poder Executivo [...] (Florianópolis, 2006b).

Entretanto, apesar da aprovação deste documento e da suspensão efetiva de diversos processos que propunham planos diretores específicos, como os planos para Ingleses Sul e Santinho (região norte da Ilha), para Santo Antônio de Lisboa (região centro-oeste) e os planos

---

137 Este é o caso das exigências advindas do *Estatuto da Cidade*, aprovado em 2001.

para a região do Campeche, muitas outras alterações parciais seguiram sendo aprovadas. Ao serem aprovadas, eram transformadas em leis complementares que implicavam na alteração pontual dos planos diretores em vigor. Como o processo de encaminhamento do *Plano Diretor Participativo* sofreu seus próprios descaminhos, não tendo sido aprovado até meados de 2011, enquanto escrevo este texto, o número de alterações pontuais só fez aumentar desde a aprovação do Requerimento nº 424/06.

Esse movimento permanente de produção e alteração das leis, mesmo daquelas que são consideradas mais gerais e mais perenes que as demais, parece ser a regra, e não a exceção. Durante muito tempo as pesquisas de antropologia urbana mostraram como as leis, a organização do espaço e as delimitações de usos eram subvertidas pelos moradores da cidade<sup>138</sup>. Essas pesquisas contrapunham as tentativas de ordenação à resistência ou irreverência dos moradores, em especial daqueles que estariam à margem nos processos de ordenação da cidade. As políticas de ordenação do solo e a legislação urbana apareciam nesses estudos como uma espécie de pano de fundo, cuja intencionalidade parecia ser relativamente clara<sup>139</sup>. A interpretação das “formas turbulentas”, expressão utilizada por Rocha e Eckert (2005, p. 85) para falar de alguns

138 Ao discutir a produção da antropologia urbana em diálogo com a sociologia, Frúgoli Jr. (2005) oferece um panorama dessa produção a partir de três momentos: (1) as primeiras décadas da escola de Chicago; (2) os anos 1970 e 1980 da antropologia urbana em São Paulo; (3) e o que o autor chama de “desafios contemporâneos”. Na reflexão feita pelo autor sobre os dois primeiros momentos, é possível encontrar indícios de como a produção antropológica, ora em contraste, ora em consonância com a produção sociológica, apontou tanto para aspectos tais como a desordem como fator cultural, quanto posteriormente para a descoberta de lógicas próprias e diferenciadas entre aqueles que antes pareciam determinados por forças que os excediam. Para esses movimentos do pensamento, sugiro, era necessário imaginar um contraponto, fosse uma ordem dada, fosse uma ordem hegemônica.

139 Frúgoli Jr. (2005), por exemplo, cita, entre outros, o livro *A cidade modernista: uma crítica de Brasília e sua utopia*, de James Holston (1993), como exemplo de subversão de uma proposta urbanística (assim como da própria utopia modernista) promovida tanto “pelos operários que a construíram (com a permanência posterior nas ‘cidades-satélites’ periféricas), bem como, num outro plano, por seus novos moradores, que subverteram muitos dos usos previstos [...]” (Frúgoli Jr., 2005, p. 145).

dos estudos de antropologia sobre a “dinâmica da vida urbana”, parece ter se concentrado também no estudo de formas de resistência cujo contraponto era a própria ideia de ordem<sup>140</sup>, fosse ela materializada nas leis urbanísticas, nos espaços construídos, nas políticas governamentais ou em outra forma qualquer.

Minha sugestão é a de que podemos olhar para a produção da legislação urbana, que até então parece ter servido como contraponto à resistência e à criatividade transformadoras dos moradores da cidade, sob o ponto de vista desconcertante da mudança e da incerteza. Porém, é importante que isso fique claro, essa é a forma que lhe é constitutiva, não se tratando de uma falha do sistema legal ou ainda de um erro que deveria ser corrigido. Trata-se de um tipo de lógica que lhe é própria, que envolve e aciona formas de relações com a administração municipal, com associações e representações diversas, com as leis estadual e federal (e suas também frequentes alterações), com processos internos de tramitação e suas hierarquias. Essa perspectiva pode contribuir para situar mais adequadamente a controvérsia em torno da polêmica disputa entre diferentes *critérios técnicos* e entre estes e os chamados *critérios políticos*. Pode também contribuir para melhor situar as polêmicas em torno da tão controvertida *participação* e para pensar sobre como essa lógica de mudança permanente também constrói e reconstrói a sua própria resistência. Nesse sentido, vale chamar a atenção para o fato de que não se dá uma contraposição ente moradores, ou entre suas associações e as leis estabelecidas, ou mesmo entre aqueles que as estabelecem. Eles não se constituem como polos opostos. O mundo da legislação se constrói por movimentos incertos com fronteiras imprecisas, conforme já indiquei. Ele é atravessado por ações que consolidam determinadas formas e por outras que a elas resistem, que as transformam.

---

140 Rocha e Eckert (2005, p. 86-7) sugerem a necessidade de se empreender um “giro interpretativo” nos estudos sobre o mundo urbano contemporâneo, para o qual os movimentos seriam: “afastar-se do moralismo de um pensamento dogmático que concebe a cidade a partir de princípios de ordem [...]”; “aproximar-se de um enfoque compreensivo do mundo urbano contemporâneo [...]”; “recolocar-se [...] a cidade, enquanto objeto temporal”, cuja paisagem guarda “as feições das estratégias de vida de seus habitantes, seus sonhos e desejos [...]”; e, por fim, “considerar-se a cidade sob o plano de sua fenomenologia existencial”, ou seja, restituindo-lhe o “estatuto de espaço vital”.

### 2.1.3 Comissões e pareceres: sobre as relações entre política e conhecimento técnico-científico

Os projetos de alteração de planos diretores devem passar obrigatoriamente por três comissões: (1) a Comissão de Constituição e Justiça, (2) a Comissão de Meio Ambiente e (3) a Comissão de Viação e Obras Públicas. Cada uma dessas comissões é formada por cinco vereadores e possui uma “assessoria técnica” que também elabora pareceres para essas comissões. Os “pareceres técnicos”, como são chamados aqueles pareceres elaborados pelas assessorias das comissões, têm a função de instruir os vereadores da comissão sobre a matéria em questão, não tendo poder de voto (ou veto) sobre o encaminhamento a ser tomado. Este, apenas os vereadores e seus pareceres quando aprovados nas comissões, é que o têm. Sobre isso explica Roberto:

[...] Nós auxiliamos os vereadores a ter conhecimento da matéria, esclarecemos, instruímos e emitimos pareceres também. [...] são pareceres instrutivos. [...] nossos pareceres constam do processo, mas os pareceres são afetos às comissões técnicas da casa, formadas por vereadores [...]. Normalmente nós recomendamos que os órgãos técnicos do município, ou do nível do poder estadual, também possam instruir para que a gente possa ter uma maior clareza do assunto. [...] É uma decisão política da comissão [seguir ou não o parecer técnico]. Volto a dizer que o parecer técnico é meramente instrutivo, o parecer da comissão é o parecer que tem validade. As comissões dão pareceres para orientar a votação em plenário. Eles votam ou não os pareceres das comissões em alguns casos, acatam ou não as emendas. Porque votam as emendas também em plenário (Roberto).

Durante nossa conversa, Roberto insistia na importância dos pareceres técnicos, em especial daqueles oriundos dos órgãos do município, Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF) e Fundação Municipal do Meio Ambiente de Florianópolis (FLORAM), do Estado, Fundação do Meio Ambiente (FATMA) e Procuradoria Geral

do Estado de Santa Catarina, e da União, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). A obrigatoriedade de consulta a esses órgãos para efeitos de alteração dos planos diretores foi, inclusive, conforme me apontou Roberto, uma “conquista” que demorou vários anos até ser incorporada na lei. Ele me explicou que a Câmara era frequentemente acusada de casuismo, pois aprovava um plano e depois o modificava completamente, parte a parte, sem qualquer critério. Ele pessoalmente defendia a exigência dos pareceres dos órgãos governamentais para efeitos de alteração, o que, conforme me explicou, não era consenso entre os vereadores. Disse-me que alguns vereadores eram contrários, alegando que o legislativo iria perder sua autonomia caso eles se submetessem aos pareceres técnicos. Essa controvérsia parece ter sido resolvida no plano legal da seguinte forma: em 1997, na lei que aprovou o *Plano Diretor do Distrito-Sede*, foi incluída a obrigatoriedade da “consulta ao órgão municipal de planejamento” nos casos de propostas de alteração (Florianópolis, 1997, Art. 239, § 6o). Posteriormente, essa obrigatoriedade foi incluída também no *Plano Diretor dos Balneários* através da Lei Complementar nº 167/2005 (Florianópolis, 2005), que alterava o Art. 163 do plano dos Balneários, nos moldes do texto do *Plano Diretor do Distrito-Sede*. Contudo, conforme respondeu meu entrevistado aos vereadores contrários à obrigatoriedade dos pareceres técnicos, esses pareceres possuem um caráter exclusivamente instrutivo, cabendo aos vereadores a decisão final, que pode, inclusive, ser contrária a todos os pareceres técnicos anexados ao processo (sejam eles pareceres do IPUF, da FATMA ou da Procuradoria Jurídica do Estado), como de fato pude observar em vários processos.

Na Câmara Municipal, a relação entre *critérios técnicos*, esboçados nos pareceres técnicos, e *decisões políticas*, resultantes do voto dos vereadores, está estabelecida numa hierarquia em que a decisão dos vereadores, *decisão política*, é sempre soberana. Hamilton, ao me mostrar os processos legislativos, indicou-me várias decisões tomadas sistematicamente pelos vereadores contra as recomendações ou os alertas dos pareceres técnicos. Mesmo quando os pareceres alertam para a “inconstitucionalidade<sup>141</sup>” da decisão a ser tomada, o que pode

---

141 Referência feita à Constituição do Estado de Santa Catarina ou à Constituição Brasileira, todas as duas soberanas em relação às leis municipais, não podendo estas irem contra ou ser menos restritivas do que



implicar em revogá-la, o projeto de lei pode ser aprovado. Os pareceres técnicos podem ser explicitamente contrários à aprovação de um projeto de lei, indicando os problemas de sua aprovação, as irregularidades em que incorre, etc. Eles podem também apontar condicionantes ou adequações que a proposta deva sofrer para que seja aprovada, podem ainda ser favoráveis e, por fim, podem apenas informar sobre controvérsias jurídicas em relação ao objeto do projeto, posicionando-se ou não no que se refere a elas. Os vários pareceres solicitados sobre um mesmo objeto não necessariamente entram em acordo, e uma mesma instituição pode emitir pareceres diferentes para dois projetos cujo objeto seja semelhante ou que envolva uma mesma problemática. Os vereadores que são, em cada comissão, responsáveis por avaliar os pareceres solicitados e dar o seu próprio parecer sobre eles e o projeto de lei em pauta decidem se devem ou não levá-los em conta e utilizá-los em seu argumento. Os argumentos de um parecer, contudo, podem ser acionados nas discussões da comissão ou mesmo durante as votações em plenário, recorrendo-se nesses casos geralmente à autoridade *técnica* da instituição que deu o parecer, disputando esse argumento com outros que podem recorrer a outras autoridades *técnicas*, contrárias ou não.

Nas reuniões entre a administração pública e as associações de moradores, quando das discussões e dos embates sobre os projetos de planos diretores para o Campeche, diferentes propostas e alternativas urbanísticas disputavam apelando para formas diversificadas de autoridade que as legitimassem, entre as quais uma que remetia ao domínio do conhecimento técnico-científico. Esse tipo de autoridade era geralmente relacionada aos professores universitários envolvidos com as associações de moradores, conhecidos como *professores e pesquisadores*, e aos funcionários da administração pública envolvidos na formulação dos planos diretores, em especial os funcionários do IPUF, conhecidos como *técnicos*. *Professores e técnicos*, juntamente com outros funcionários públicos ligados a instituições ambientais e jurídicas, formularam os pareceres que encontrei nos processos legislativos sobre os projetos do *Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares*.

Os pareceres giravam em torno das questões relativas às comissões: o sistema viário (impacto ambiental, dimensionamento, custo), o meio ambiente (impacto do plano, conflitos com a legislação

ambiental, áreas de preservação) e a legalidade da proposta (conflitos com as legislações estadual e federal vigentes). As questões envolvendo meio ambiente<sup>142</sup> assumiam na maioria das vezes o centro das polêmicas. Elas estavam misturadas a outras questões sobre densidade populacional, tipo de zoneamento, alternativas viárias, localização de equipamentos públicos, disponibilidade e alocação de serviços, entre outros. Sobre essas questões, advogados, juristas, biólogos, geógrafos, engenheiros sanitaristas e arquitetos se pronunciaram. Esses “sábios” eram chamados para esclarecer os políticos em suas decisões, por vezes contestando propostas ou decisões já tomadas.

A ideia de neutralidade científica, como diz Latour (2004b), vem justamente desse tipo de divisão do trabalho entre política e ciência. De um lado, estariam as preocupações do mundo humano, marcadas pelos jogos de poder; de outro, a realidade fria das coisas. A ciência, segundo essa divisão, tornaria essa realidade – pensada também como natureza – reconhecível. A realidade/natureza, conforme Latour (2004b, p. 14-5), é formada através de redes de instrumentos e de disciplinas de protocolos; ela é distribuída em bases de dados e “é argumentada por meio das sociedades de sábios”. Para o autor, trata-se de um tipo de constituição moderna em que de um lado temos a política e de outro a natureza, que, como tal, tornaria impotente a primeira. O mito fundador dessa concepção é o mito da caverna de Platão, que definiria desde muito as relações entre ciência e sociedade. Sem a ciência, diz Latour (2004b), não haveria mais reserva indiscutível para pôr fim à polêmica. Parece ter sido justamente contra esse poder da verdade técnico-científica que se manifestaram os vereadores contrários à obrigatoriedade dos pareceres técnicos, o que, conforme alegaram, comprometeria a autonomia dos legisladores. Eles não pretendiam se submeter ao conhecimento técnico-

---

142 A noção de meio ambiente assemelha-se àquela descrita por Latour (2004b) para uma das duas câmaras na qual, segundo ele, teria sido dividida a vida pública na modernidade. Na primeira câmara, estariam os humanos com suas relações, paixões e ficções. Na segunda, estariam os não humanos, o lado de fora. Esta segunda câmara seria a natureza, tal como aqui é entendido o meio ambiente, como algo que é externo ao homem, que o antecede e sobre o qual esse homem pode causar problemas. Essa noção pode ser encontrada nas definições das atribuições da Comissão de Meio Ambiente: “exarar parecer sobre todos os processos referentes à ecologia, ao controle da poluição ambiental e às áreas consideradas de preservação ambiental” (Florianópolis, 1990, Seção III, Art. 38).

científico. Daí a regra que se institui na Câmara Municipal em que a supremacia da política deve ser mantida, e o discurso técnico-científico nada mais é do que parte do vozerio<sup>143</sup> sobre o qual decidem os políticos.

Latour (2004b) chama a atenção para o fato de que a problematização da natureza na política, entendida no sentido de realidade como verdade irreduzível – e assim agregada de mediadores que traduziriam essa realidade à humanidade – não é propriamente uma irrupção recente que se teria iniciado com a ecologia política<sup>144</sup>, com os movimentos ecológicos ou com a “sociedade de risco”, forma como é concebida a questão ambiental na contemporaneidade<sup>145</sup>. Diz Latour (2004b, p. 58): “Jamais, desde as primeiras discussões dos gregos, sobre a excelência da vida pública, se falou de política sem falar de natureza; ou, além disso, jamais se fez apelo à natureza, se não para dar uma lição de política”.

---

143 O vozerio é a expressão utilizada por Latour (2004b) para identificar os homens comuns, suas paixões e ilusões sobre as sombras no interior da caverna de Platão. Porém, se o mito aponta para os cientistas como mediadores entre as ilusões da caverna e a realidade externa indiscutível, a opção pela supremacia da decisão política na Câmara Municipal parece justamente querer conter esse poder de acabar com a polêmica, transformando-o apenas num dos elementos possíveis de serem considerados. Um elemento importante, por certo, mas não indiscutível e tampouco definitivo.

144 A ecologia política é o objeto/interlocutor privilegiado do livro *Políticas da natureza: como fazer ciência na democracia* (Latour, 2004b), que aqui utilizo para sustentar a análise da relação entre *técnica e política* na Câmara Municipal e da tensão entre essas duas referências nos debates que envolvem *professores e técnicos*.

145 A expressão “sociedade de risco”, conforme explica Latour (2004b, p. 48, nota 17), foi popularizada por Ulrich Beck para falar sobre a forma como na sociedade contemporânea foram agregados aos objetos (antes “limpos” e responsáveis unicamente pela produção do risco) produtores, consumidores, redes de comércio e distribuição, leis e questionamentos jurídicos, criando assim vínculos de risco.

### **2.1.4 Comissões e audiências como arena política: espaço de mobilização e influência**

É comum que um mesmo vereador faça parte de mais de uma comissão, pois existem várias comissões. A presença dos vereadores em mais de uma delas é necessária para preencher o quórum mínimo exigido para a composição e o funcionamento de todas<sup>146</sup>. A escolha das comissões das quais um vereador fará parte é, a princípio, livre e depende da vontade de cada vereador. No entanto, o Regimento Interno da Câmara Municipal é bastante detalhado quanto aos procedimentos que devem ser seguidos em casos de desentendimentos, assim como ao limite mínimo (2) e máximo (5) de comissões em que cada vereador pode participar. Esse regimento regula as prioridades, a forma de resolução dos conflitos e as exceções, o que possivelmente indica que a escolha das comissões é fonte de tensão e disputa entre os vereadores.

Numa comissão, existem também restrições para as funções assumidas por cada vereador. Por exemplo, um vereador que é o relator de uma comissão, ou seja, responsável por avaliar e dar um parecer sobre a matéria em pauta, não pode ser relator dessa mesma matéria em outra comissão da qual faça parte. Além disso, sendo ele o autor do projeto, não poderá ser o relator. Da mesma forma, se por um lado é o presidente da comissão quem escolhe o relator, por outro ele é obrigado a escolhê-lo mantendo certa equivalência no número de vezes em que cada membro exerce essa função na comissão. Ser presidente de uma comissão ou ser relator de um projeto é sempre interessante quando se trata de questões polêmicas que envolvem muitas pessoas durante algum

---

146 De acordo com informações obtidas no site da Câmara Municipal (<http://www.cmf.sc.gov.br>), existem atualmente nessa instituição 9 (nove) comissões permanentes, que são: Turismo e Assuntos Internacionais; Meio Ambiente; Defesa do Consumidor, Direitos Humanos e Segurança Pública; Trabalho, Legislação Social e Serviço Público; Educação, Cultura e Desporto; Saúde; Viação, Obras Públicas e Urbanismo; Orçamento, Finanças e Tributação; e Constituição e Justiça. Cada comissão possui cinco vereadores (um presidente, um vice-presidente e mais três membros) e um funcionário da Câmara que faz a secretaria da comissão. Como os vereadores atualmente são em número de 16, eles precisam participar, em média, de três comissões cada um. O presidente da Câmara não precisa participar de nenhuma.

tempo, pois aumenta a visibilidade dos vereadores, assim como sua rede de contato e atuação na cidade.

As comissões não só analisam os projetos de lei como podem promover reuniões ampliadas, convocando funcionários públicos, membros de associações de moradores e autoridades em geral para suas próprias reuniões. Durante a tramitação dos planos para o Campeche, por exemplo, várias dessas comissões transformaram-se em verdadeiras arenas públicas de debates, acompanhadas de perto pelas associações e pela imprensa local. As comissões podem também convocar audiências públicas, o que tende a ampliar ainda mais o número de pessoas envolvidas e a publicidade daqueles que as estão coordenando. Dependendo do assunto em questão, uma audiência pública pode reunir centenas de pessoas. As audiências são instâncias intermediárias do processo decisório possíveis de serem acionadas pelos vereadores<sup>147</sup>. Nelas, autoridades, instituições e associações a serem afetadas pelas decisões que serão tomadas falam através de seus porta-vozes. Do ponto de vista jurídico, conforme explica Soares (2002), é através da audiência pública “que o responsável pela decisão tem acesso, simultaneamente e em condições de igualdade, às mais variadas opiniões sobre a matéria debatida, em contato direto com os interessados”. Ele acrescenta que “tais opiniões não vinculam a decisão”, pois seu caráter é apenas consultivo. Como no caso dos pareceres técnicos, as vozes que se pronunciam no contexto da audiência pública, geralmente em desacordo, fornecem elementos para a formulação da decisão, não tendo, contudo, o poder de decidir.

No espaço da audiência pública, assim como nas reuniões ampliadas das comissões, os porta-vozes não se contentam em oferecer seu parecer, seus motivos e seus desejos, calando-se logo em seguida como documentos de papel que se acumulam nos processos legislativos. Trata-se de uma arena política em que faixas, cartazes, aplausos, vaias e performances das mais diversas disputam – juntamente com os argumentos falados – o poder de agir sobre aqueles que tomam as decisões e, em alguns casos, o poder de tomar nas próprias mãos as decisões. Os vereadores responsáveis pela audiência, em especial aquele

---

147 No caso do *Estatuto da Cidade*, as audiências públicas foram incluídas como exigências formais do processo decisório, tendo este que, antes da aprovação de um plano diretor, passar necessariamente por uma audiência para apresentação e debate especificamente convocados para tal.

que a coordena, têm posição de destaque, mediando as falas, intervindo e contextualizando a polêmica. Na mesa formada pelas autoridades, os porta-vozes dos interessados são os primeiros a falar. Estes estão sujeitos às manifestações do público, que já de início vai e/ou aplaude cada um dos pronunciamentos. O público também se manifesta fazendo perguntas e pronunciamentos, não sendo raro pedir às autoridades e aos vereadores compromissos e posicionamentos em relação ao tema ou à proposta em questão. Nesse sentido, os vereadores presentes podem também ser cobrados publicamente no que se refere aos seus compromissos e posicionamentos, podendo também eles agir como porta-vozes de um ou outro lado da polêmica, tomando partido e expressando publicamente a sua posição. O embate em uma audiência pública pode ser mais ou menos tranquilo, podendo chegar à tensão entre as partes envolvidas ou entre o público e parte dos ocupantes da mesa a ponto de a audiência ser interrompida. Por vezes, os responsáveis pela audiência apelam para a intervenção policial, como no caso da audiência pública citada na introdução desta tese.

Os vereadores, ao convocarem uma audiência pública para a qual sabem de antemão que os ânimos estão alterados, o que geralmente é sentido pela própria demanda pela audiência, procuram mobilizar o maior número de porta-vozes com os quais tenham contato, incentivando-os a participar do evento e a mobilizar outros para o mesmo fim. Seus assessores acionam a rede de contatos e as relações daqueles que consideram interessados no assunto em pauta. Eles devem também estabelecer alianças com outros vereadores e associações para que a própria audiência se sustente, para que reúna o maior número de pessoas e para que crie possibilidades de negociações. No caso das audiências que envolveram a discussão dos planos de uso e ocupação do solo, as próprias associações de moradores procuram mobilizar o maior número de pessoas, ora para comparecer à audiência, ora para protestar contra ela. Apesar da tese jurídica esboçada por Soares (2002) de que as audiências têm como objetivo ouvir as partes em situação de igualdade, o apelo à participação e a frequência às audiências por parte dos vereadores e dos demais interessados visa justamente o desequilíbrio das relações de força. O sucesso da audiência como acontecimento parece estar, tanto para os vereadores como para algumas das partes envolvidas, no número de pessoas que ela reúne e, portanto, numa relação de desigualdade numérica entre as partes. O uso das pessoas como recurso

político<sup>148</sup> parece ser importante tanto para os vereadores envolvidos na articulação e na organização das audiências quanto para aquelas associações que apostam, entre outras coisas, na possibilidade de intervir nas decisões daqueles que ali estão. Para essas associações, é importante mostrar seu poder de reunir e congregar pessoas que são, por sua vez, apresentadas nas audiências por sua condição de representantes de outras pessoas<sup>149</sup>.

### 2.1.5 Sobre limites e territórios: Projetos de Lei, UEPs e distritos

Conforme já mencionei, Foucault (1995) sugere que o exercício do poder é da ordem do “governo”, conforme o sentido que essa palavra tinha no século XVI, ou seja, ela não se refere apenas às estruturas políticas e à gestão dos estados, mas à maneira de conduzir a ação dos outros<sup>150</sup>. Esta não é, porém, uma via de mão única, ao contrário, no centro da relação de poder estaria a resistência, insistente e permanente:

---

148 A ideia de pessoas como recurso político é utilizada por Geertz (1991) para descrever a relação entre *desa* e *negara*, a partir da figura que para ele constitui o nó central dessa relação, o *perbekel*, um funcionário estatal que atuava como intendente sob as ordens de algum senhor. Ele era um intermediário político que tinha um determinado número de *kawulas* (súditos que tinham obrigações para com o senhor) sob sua responsabilidade. A posse, nesse caso, não estava centrada no território, não havia domínio do senhor sobre o lugar, a irrigação ou a religião, mas sobre pessoas: “o verdadeiro recurso político do Bali clássico” (Geertz, 1991, p. 87).

149 Nesses casos, a noção de representação pode servir a situações diversas. Ela pode indicar uma situação estabelecida formalmente, como no caso do diretor de uma associação de moradores no que tange à sua associação e aos moradores de seu bairro. Ela pode também indicar o pertencimento a certa categoria que a pessoa “representaria” pelo simples fato de fazer parte dela. Este é o caso em que a pessoa é apresentada como “representante dos pescadores” por ser um pescador.

150 Diz Foucault (1995, p. 244): “Governar, nesse sentido, é estruturar o eventual campo de ação dos outros. O modo de relação próprio ao poder não deveria, portanto, ser buscado do lado da violência e da luta, nem do lado do contrato e da aliança voluntária (que não podem ser mais do que instrumentos); porém, do lado deste modo de ação singular – nem guerreiro nem jurídico – que é o governo”.

“Mais do que um ‘antagonismo’ essencial, seria melhor falar de um ‘agonismo’ – de uma relação que é, ao mesmo tempo, de incitação recíproca e de luta; trata-se, portanto, menos de uma oposição de termos que se bloqueiam mutuamente do que de uma provocação permanente”, escreve Foucault (1995, p. 244-5). Minha sugestão é a de que é possível encontrar e descrever esse tipo de relação nos processos gerados pelo *Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares* na Câmara Municipal. Iniciados com as propostas de plano enviadas à Câmara pela Prefeitura Municipal de Florianópolis, esses processos são formados por documentos que estabelecem uma provocação permanente entre si. Denúncias, questionamentos, pareceres e explicações narram a tensão e a resistência que marcaram o seu percurso e o daqueles que produziram esses documentos.

Porém, outro aspecto deve ser também levado em conta, aprofundando assim a própria complexidade das relações de poder a que me refiro. Trata-se daquilo que Bakhtin (2006) chama de dialogismo e que, a meu ver, está profundamente imbricado com o que Foucault (1995) chama de relações de poder, ainda que este último alerte para o fato de que, em que pese a imbricação entre as relações de poder e de comunicação, elas não se reduzem à mesma coisa. Conforme explica Bakhtin (2006), a interação verbal constitui a realidade fundamental da língua. Essa interação, contudo, não está apenas no diálogo, em seu sentido estrito de discurso falado. O discurso escrito<sup>151</sup> para Bakhtin (2006, p. 126) também “responde a alguma coisa, refuta, confirma, antecipa as respostas e objeções potenciais, procura apoio, etc.”. Ele é, como explica o autor, “parte integrante de uma discussão ideológica em grande escala”. Para Bakhtin (2006, p. 126):

Qualquer enunciação, por mais significativa e completa que seja, constitui apenas uma fração de uma corrente de comunicação verbal ininterrupta (concernente à vida cotidiana, à literatura, ao conhecimento, à política, etc.). Mas essa comunicação verbal ininterrupta constitui, por sua vez, apenas um momento na evolução contínua, em todas as direções, de um grupo social

---

151 No texto citado, Bakhtin (2006) se refere tanto à produção literária quanto à produção científica. Esse discurso escrito, da mesma forma que a fala, é considerado pelo autor objeto de discussões ativas sob a forma de diálogo.



determinado.

Ao que me parece, chamar a atenção para o aspecto dialógico dos documentos e das leis produzidas e citadas ao longo dos processos pode contribuir também para compreender a produtividade de saberes e as estratégias legais e de ação que se vão consolidando ao longo do tempo bem como dar visibilidade a elas. Um exemplo nesse sentido pode ser o caso da criação e do uso de um dispositivo chamado de Unidades Espaciais de Planejamento, sua relação com os critérios e as formas de *participação* e a maneira como foi estabelecido no contexto das polêmicas em torno dos planos para a *Planície do Campeche*. É sobre esse caso que falo a seguir.

A proposta da prefeitura para a região da *Planície entre Mares* em 1998/1999 estava dividida em vários projetos. Cada projeto referia-se a uma sub-região da *planície* identificada pelo que o IPUF chama de Unidade Espacial de Planejamento (UEP). Cada projeto de lei complementar possuía relação com uma ou mais Unidades Espaciais de Planejamento. Nessa versão do plano, o que até então era chamado de *Planície do Campeche* (projeto de 1992) transformava-se em 26 ou 28 UEPs<sup>152</sup>, sobre as quais se propunham 14 projetos de leis complementares. O mapa que se segue procura mostrar a divisão da região nessas unidades. Na imagem (Figura 20), elas são delimitadas por finas linhas brancas. As UEPs que ficam na região objeto do plano estão numeradas com os números que lhes foram atribuídos pela Prefeitura Municipal<sup>153</sup>. A linha azul-escuro indica o sistema viário principal

152 Os projetos de lei complementares que consultei na Câmara Municipal fazem referência a 26 UEPs. Quando recorri ao sítio do Geoprocessamento Corporativo da Prefeitura Municipal em 2010, contudo, encontrei um total de 28 UEPs na mesma região, as quais são apresentadas no mapa que se segue. Essa diferença pode ter decorrido da subdivisão posterior de duas ou mais UEPs, ou mesmo de erro na elaboração dos documentos disponíveis na Câmara.

153 Nos projetos que consultei nos arquivos da Câmara Municipal, os números correspondiam às seguintes regiões: 95 à Fazenda do Rio Tavares (Projeto de Lei Complementar nº 79/98) (Florianópolis, 1998d); 100 e 101 ao Alto Ribeirão (PLC 80/98) (Florianópolis, 1998e); 91 a 94 a Carianos e Ressacada (PLC 64/98) (Florianópolis, 1998c); 126 à Moenda (PLC 117/99) (Florianópolis, 1999b); 122 e 127 à região da Lagoa da Chica (PLC 118/99) (Florianópolis, 1999c); 86 ao Sertão da Costeira (PLC 119/99) (Florianópolis, 1999d); 131 e 96 ao Morro do Lampião (PLC 120/99)

existente atualmente na região (onde se encontram a Rodovia SC-405, a Avenida Campeche e a Avenida Pequeno Príncipe), segundo o modelo do mapa já indicado na introdução. Este é o mesmo sistema viário que consta nos demais mapas.

---

(Florianópolis, 1999e); 121, 124 e 125 ao Morrote (PLC 121/99) (Florianópolis, 1999f); 97 e 98 à Avenida Pequeno Príncipe (PLC 122/99) (Florianópolis, 1999g); 127 e 128 ao Morro das Pedras (PLC 123/99) (Florianópolis, 1999h); 89 e 90 à Lagoa Pequena (PLC 124/99) (Florianópolis, 1999i); 85 e 82 ao Porto da Lagoa (PLC 125/99) (Florianópolis, 1999j); 123 à Tapera (PLC 126/99) (Florianópolis, 1999l); 87 e 88 a Rio Tavares norte e Pedrita (PLC 127/99) (Florianópolis, 1999m).

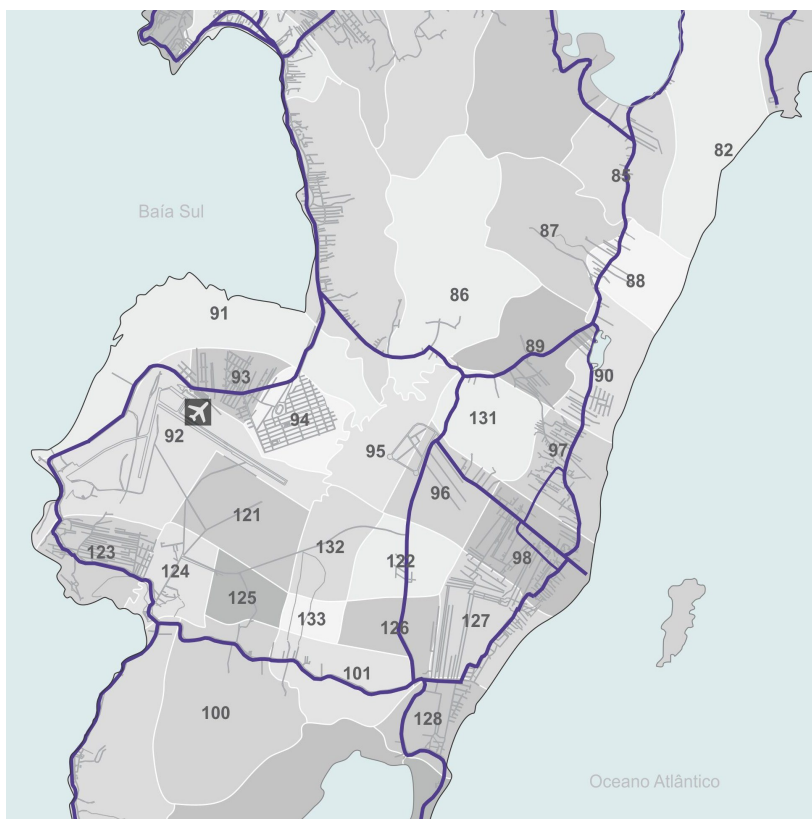


Figura 20: Delimitação das UEPs que são objeto do Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares

Fonte: mapa elaborado por Rovy P. P. Ferreira, sobre base gerada em [http://geo.pmf.sc.gov.br/geo\\_fpolis/](http://geo.pmf.sc.gov.br/geo_fpolis/)

Segundo o *Atlas Ambiental Municipal*, datado de 2006, a Unidade Espacial de Planejamento é um tipo de delimitação territorial utilizada pelo município para efeitos de planejamento. Essas unidades começaram a ser adotadas pelo IPUF na década de 1980, tendo a revisão e a demarcação nas plantas cadastrais<sup>154</sup> ocorrido apenas em 1996, quando

<sup>154</sup> O termo *planta cadastral*, que em alguns casos é substituído por *carta de cadastro imobiliário*, é um tipo de mapeamento que representa a situação geométrica de certa propriedade rural ou urbana em relação a outras

foram aprovadas como “unidades estatísticas básicas” no *Plano Diretor do Distrito-Sede* de 1997. No Artigo 225 deste plano, consta que as Unidades Espaciais de Planejamento foram definidas pelo IPUF “para a elaboração do Censo Econômico de 1996 junto ao IBGE” e que “passam a ser as unidades estatísticas básicas para a elaboração de planos, programas e projetos no Município”. Com essa inclusão na lei, o IBGE passou a vincular a coleta de dados a esse limite territorial, da mesma forma que já vinculava aos limites territoriais dos distritos e do município.

A história de consolidação e escolha dos critérios para definição das UEPs, conforme conhecida atualmente, é contada pelo arquiteto Souza num documento interno da instituição, o qual foi escrito em 1996<sup>155</sup>. Naquele ano, a proposta das UEPs estava para ser aprovada no *Plano Diretor do Distrito-Sede* e enfrentava a resistência esboçada por outra proposta, que pretendia estabelecer como unidade espacial para efeitos de planejamento a divisão já existente entre bairros utilizada pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. O documento escrito por Souza (1996) vem em defesa das UEPs. Nele, o arquiteto justifica a necessidade das UEPs, refuta as outras alternativas de divisão espacial, fundamenta teoricamente a escolha feita e defende sua legitimidade e reconhecimento no campo do planejamento. Aponta também a vinculação da proposta à Constituição Estadual e seu reconhecimento por autoridades acadêmicas. Através do documento, fica-se sabendo que a divisão em UEPs, na forma proposta, já vinha sendo utilizada pelo IPUF e incorporada em projetos de lei formulados por esta instituição, estando também aí uma das justificativas para que essa divisão fosse aprovada.

Conforme indica Souza (1996), foi a necessidade por parte do IPUF de utilizar os dados do IBGE para uma escala espacial menor que

---

propriedades numa determinada escala. No caso do IPUF, a escala é de 1:5000. As plantas cadastrais, com outras formas de registro, geralmente compõem os sistemas de informações, unificados ou não, utilizados pelas administrações municipais para efeitos de projetos, impostos, fiscalização, etc.

155 O arquiteto Souza, atualmente já aposentado, foi um dos principais defensores das UEPs no IPUF, conforme indicaram os funcionários do setor de geoprocessamento desta instituição. O documento aqui citado é, de acordo com o que afirmam os mesmos funcionários, o registro da memória desse dispositivo no IPUF.

o distrito que levou esta instituição a definir as UEPs. A justificativa para a escolha dos critérios adotados para tal definição é feita por meio de uma história de tentativas e erros que vai descartando outras formas de divisão que, fundamentalmente, resumem-se à divisão por bairros:

Primeiro pensou-se em adotar como critério para a divisão das UEPs o conceito técnico de bairro [número de habitantes, equipamentos urbanos e comunidades historicamente definidas] [...] Tal ideia foi logo abandonada, pois o uso de todas as variáveis resultaria na divisão do município apenas em dois bairros, o Centro e o Continente.

Pensou-se então em adotar como critério somente a população vinculada, mas isso também não era possível, pois dividiria o município em apenas 5 ou 6 bairros, não sendo melhor do que os distritos.

Pensou-se por fim em adotar a divisão tradicional dos bairros, reconhecida pelas comunidades. Tal ideia esbarrou no fato incontestado destas divisões serem mutáveis [...]. (Souza, 1996, p. 1).

Percorrido esse caminho, conforme conta Souza (1996, p. 2), adotou-se como critério para definir as UEPs “uma variação do conceito de unidade de vizinhança”. Conforme o autor do documento, pretendia-se através do conceito escolhido, definir um território cujo tamanho seria o ideal para “uma área residencial com vistas à provisão de serviços públicos e à retenção de uma identidade própria, de modo a restituir à cidade os grupos sociológicos primários perdidos com a urbanização em larga escala” (Souza, 1996, p. 2). Nas teorias citadas para a formulação desse conceito, encontra-se a ideia de “escala humana”, em que se considera como ideal uma determinada dimensão do espaço na qual os habitantes possam conviver, reconhecendo e percebendo a totalidade desse espaço e de seus habitantes, e no qual existam equipamentos comunitários compartilhados. Nesse sentido, haveria uma homogeneidade da região e dos habitantes que viessem a morar na área em questão<sup>156</sup>. As formulações que fundamentavam o

---

156 Para fundamentar o tamanho da área de uma “unidade de vizinhança”, Souza (2006a) cita como idealizador desse conceito Clarence Perry, que

conceito de “unidade de vizinhança” eram de certa forma uma resposta à ideia da cidade como ambiente heterogêneo e desagregador que não possibilita a identidade, o convívio e a solidariedade entre os indivíduos<sup>157</sup>.

Cabe observar aqui que não se está muito longe das teorias formuladas pela Escola de Chicago e das tentativas de recriar na cidade o ambiente que era próprio das relações idealizadas para o meio rural, ou pelo menos para as pequenas cidades. Para vários dos autores da Escola de Chicago, entre os quais Robert Redfield, Oscar Lewis e Horace Miner, conforme cita Velho (2000), uma das principais variáveis que indicavam os níveis de urbanização no chamado contínuo folk-urbano é a impessoalidade nas relações sociais:

O relacionamento pessoal, direto, “face to face”, seria típico de pequenos grupos, comunidades, aldeias etc., enquanto na cidade, especialmente na metrópole, encontraríamos a distância, a impessoalidade e o anonimato. Assim, haveria também um contraste entre a predominância de vida grupal, comunitária, com forte presença de laços familiares e de parentesco e um

---

nos anos 1920 sugere que a área ideal é o raio de abrangência de uma escola primária, o que resultaria numa área máxima de 4,5 km<sup>2</sup>. Citando ainda outros autores e experiências administrativas, o autor reforça a importância desse limite espacial e, juntamente com ele, a ideia de uma “comunidade relativamente homogênea limitada por barreiras naturais ou artificiais” (Souza, 2006a, p. 2). No caso das UEPs de Florianópolis, as barreiras naturais utilizadas foram, via de regra, rios e lagoas. Já os limites artificiais foram as rodovias existentes e as inúmeras vias que seriam ainda projetadas e construídas. O *Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares* é um bom exemplo deste segundo caso.

157 O conceito de unidade de vizinhança em sua formulação original, conforme explica Barcellos (2001, p. 2), apresenta duas preocupações básicas: “A primeira, com a distribuição dos equipamentos de consumo na escala da cidade – e aí a escola aparece como foco das atenções, inclusive por ser um dos motivos geradores da concepção. A segunda preocupação refere-se ao anseio de recuperação de valores de uma vida social em nível local (relações de vizinhança), considerados enfraquecidos ou mesmo perdidos com as transformações por que passou a vida urbana em decorrência dos processos espaciais e socioeconômicos ocasionados pela Revolução Industrial”.

individualismo que chegaria na vida metropolitana a formas agonísticas, com perda ou desagregação de redes de parentesco e de reciprocidade. Assim, os indivíduos tenderiam a se organizar em famílias nucleares ou mesmo a ficar cada vez mais isolados, estabelecendo relações mais impessoais e distantes (Velho, 2000, p. 16-7).

As tentativas de delimitar fisicamente pequenas localidades a partir da consolidação de relações de vizinhança vinham, conforme explica o documento citado, para recriar, no local de moradia, o reconhecimento e a identidade própria das pequenas cidades. A fonte de inspiração de Souza (1996), assim como os limites espaciais e o número de habitantes para cada unidade de vizinhança, não é, contudo, tão consensual quanto aparece no documento. Em minhas leituras para compreender um pouco mais sobre o conceito de unidade de vizinhança, encontrei vários textos na área de arquitetura e urbanismo que vão apontar inúmeras controvérsias sobre esse conceito, seus usos nos Estados Unidos, em alguns países da Europa e no Brasil, assim como alguns de seus desdobramentos teóricos<sup>158</sup>. Nesses textos, é possível encontrar não só as polêmicas em torno do tema, dos limites de área e população adotados, das diferentes visões e desenvolvimentos, como também a imbricação de tais teorias com movimentos de urbanização e resistência por parte de moradores que acabaram por alimentar as ideias que se concretizaram em várias dessas formulações<sup>159</sup>. Da mesma forma,

---

158 O texto de Barcellos (2001), citado anteriormente, indica os descaminhos desse conceito no planejamento de Brasília e sua utilização por Lúcio Costa. Outro trabalho nessa linha é o de Machado (2007), que também discute os descompassos entre o conceito e sua utilização, assim como o debate em torno da concepção das superquadras para Brasília. Por fim, o texto de Souza (2006a) mostra a utilização desse conceito no campo da arquitetura e do urbanismo e sua aproximação com as propostas do movimento conhecido na Europa como Novo Urbanismo.

159 Souza (2006a) explica que o conceito *unidade de vizinhança* bem como o de “cidade policêntrica” e de “bairros autônomos” ajudaram a fundamentar vários movimentos na área de arquitetura e urbanismo no século XX. Ao falar sobre a ideia de “cidade policêntrica” e “bairros autônomos”, criada por León Krier, a autora mostra como esse conceito, inspirado no Movimento Anti-industrial de Bruxelas, veio a inspirar outro movimento, o

os textos mostram como diferentes elementos das teorias e conceitos são escolhidos e transformados para efeitos de uso no *planejamento urbano* realizado pelas administrações municipais e seus urbanistas.

É nesse sentido que chamo a atenção para o uso feito pelo IPUF do conceito de *unidade de vizinhança*, ou melhor, para o foco sobre o qual recaiu o olhar do IPUF nesse conceito. Se o conceito de bairro havia sido descartado como “conceito técnico” (aquilo que um bairro deveria conter) e como “divisão tradicional” (aquilo que é nomeado como bairro por seus moradores), o conceito de unidade de vizinhança aparecia como algo a ser criado, algo novo e independente do que tinha sido consolidado pelos moradores da cidade até aquele momento. Não eram os equipamentos urbanos existentes que definiriam as unidades, pois estes não existiam na maioria dos locais; não eram também as relações de vizinhança já consolidadas nem a noção de pertencimento e identidade sugeridas pelo conceito, pois, como consta no próprio documento, ainda que se tenha tentado “estabelecer uma coincidência entre as UEPs e as áreas das comunidades tradicionais”, esse “foi o elemento menos importante da definição”. O aspecto considerado relevante do conceito pelo IPUF parece ter sido o tamanho da área (máximo de 4,5 km<sup>2</sup>) e a ideia de barreiras físicas estabelecendo o limite físico das UEPs – barreiras que, no caso dos planos para o Campeche, melhor seria chamar de imaginadas<sup>160</sup>.

---

qual ficou conhecido na Europa como Novo Urbanismo. Quando fala sobre as origens desses movimentos, Souza (2006a) oferece elementos para visualizar como as escolas de arquitetura, as instituições de planejamento e os movimentos de resistências de moradores estiveram profundamente ligados tanto na produção do espaço urbano como nas teorias sobre ele. Em outro artigo, Souza (2006b) fala sobre a relação entre León Krier e o Príncipe de Gales nos anos 1990, mostrando também aí a imbricação entre essa relação, as propostas de reformulação urbanística, a produção acadêmica, os manifestos políticos e as políticas estatais.

160 Esses critérios foram utilizados para a elaboração da proposta do sistema viário do *Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares*, no qual os projetos (que reúnem uma ou mais UEPs) são delimitados por anéis viários que os contornam. O arquiteto Souza foi também o coordenador geral do *Plano de Desenvolvimento do Campeche*, posteriormente transformado em *Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares*. A concepção do plano era dele, e era também ele que as associações de moradores acusavam de irredutível nos processos de negociação junto ao IPUF. Talvez porque os



O sistema viário principal proposto para a região do *Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares* apresenta uma série de anéis viários que se aproximam dos limites das UEPs. No mapa que se segue (Figura 21), é possível identificar esses anéis viários que congregam geralmente duas ou mais UEPs. Neste mapa o sistema viário principal é representado pelas linhas brancas mais espessas ligadas por pequenos círculos, também brancos, que representam os entroncamentos dessas vias. Este é o sistema viário imaginado pelo IPUF para a região, não coincidindo com o sistema viário existente apresentado na figura anterior (Figura 20). Esse mapa foi disponibilizado no sítio do Movimento Campeche Qualidade de Vida com a indicação de que correspondia à proposta inicial da prefeitura, que foi posteriormente dividida em projetos parciais.

---

planos para o Campeche fizessem parte de uma racionalidade administrativa que estava se consolidando e era, ao mesmo tempo, a realização ideal desta.

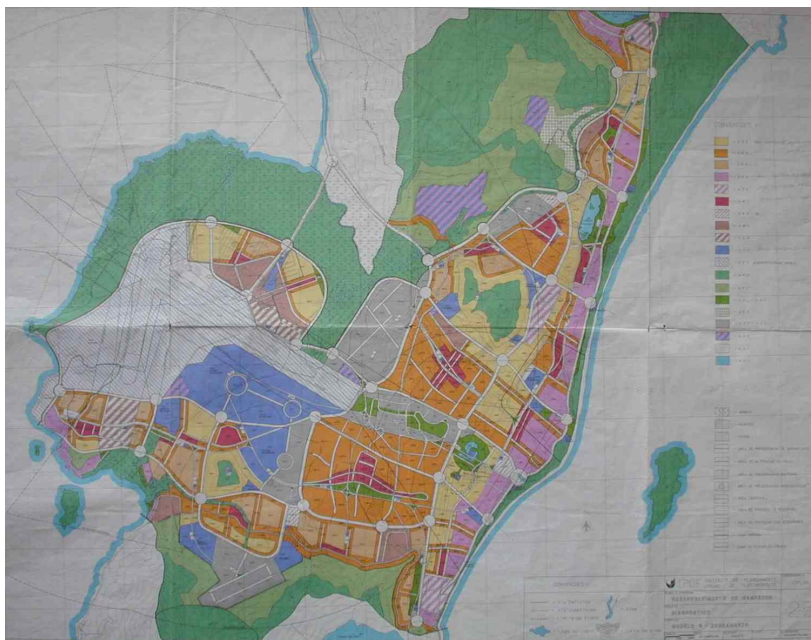


Figura 21: Mapa da proposta de Plano Diretor da Prefeitura Municipal para a Planície entre Mares

Fonte: [http://www.campeche.org.br/MCQV/index.php?option=com\\_wrapper&Itemid=36](http://www.campeche.org.br/MCQV/index.php?option=com_wrapper&Itemid=36)

Os critérios adotados para a divisão do município em UEPs tiveram como base, conforme mostra o *Atlas Ambiental Municipal* (Grupo de Pesquisa Gestão do Espaço, 2006), alguns limites territoriais que já serviam de parâmetros para coletar e gerar dados pelas administrações municipal, estadual e federal. De acordo com o *Atlas*, havia a necessidade de estabelecer equivalências comuns entre esses limites, o que foi feito entre os anos 1980 e 1990. Os limites adotados procuravam combinar as seguintes definições territoriais: os setores censitários utilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, o conceito de microbacia hidrográfica que vem sendo adotado principalmente para políticas públicas de desenvolvimento rural e a divisão administrativa municipal em distritos<sup>161</sup>. Seguindo esses

161 Esta é também a versão proposta pelo documento elaborado pelo arquiteto

parâmetros, uma UEP seria constituída por um ou vários setores censitários, uma ou várias UEPs formariam uma microbacia hidrográfica e uma ou mais microbacias formariam um Distrito Administrativo (Grupo de Pesquisa Gestão do Espaço, 2006, p. 20).

Os limites de cada uma dessas divisões espaciais são definidos por diferentes critérios que, ao longo do tempo, vão se modificando e que dependem, na maioria das vezes, dos próprios elementos que pretendem medir ou controlar, como o número de habitantes, sua distribuição no território, os usos que fazem dele, suas atividades produtivas, os elementos escolhidos no ambiente, os interesses em questão, etc. O setor censitário, por exemplo, é, para o IBGE, uma unidade básica de cadastro para coleta de dados. É o que o Instituto chama de “unidade territorial de coleta das operações censitárias”<sup>162</sup>, com limites físicos identificados em áreas contínuas e respeitando a divisão político-administrativa do Brasil em municípios, estados e federação. Um setor censitário é definido pela dimensão e pelo número de domicílios ou de estabelecimentos que permitam o levantamento das informações por um único recenseador, num dado tempo estabelecido previamente, por isso, a cada censo, o setor censitário pode ser alterado. Os limites desse tipo de território são sempre uma combinação entre o adensamento populacional, a distância a ser percorrida pelo recenseador e o tempo para o levantamento dos dados do censo. Os limites das microbacias hidrográficas seguem outros critérios que combinam características ambientais com dimensão territorial adequada a um determinado tipo de ação governamental. Segundo Silva (1994), o termo microbacia começa a ser usado no Brasil no início dos anos 1980 nas políticas de desenvolvimento rural. Sua definição, pelo que diz o autor, poderia ser a mesma de bacia hidrográfica, ou seja: “uma área geográfica de captação de água composta por pequenos canais de confluência e delimitada por divisores naturais” (Silva, 1994). A novidade do conceito de microbacia é que sua delimitação não é feita

---

Souza, que, aliás, é a fonte na qual se baseia o Atlas Ambiental Municipal (Grupo de Pesquisa Gestão do Espaço, 2006) para falar sobre a consolidação das UEPs.

162 Esta citação foi retirada do sítio do IBGE (<http://www.ibge.gov.br>), devendo-se seguir o caminho *populações>censos demográficos>agregados por setores censitários*. O link *censos demográficos*, contudo, é o que oferece as demais informações.

apenas pelos “divisores naturais” (rios, morros, cadeias de montanhas, etc.), mas também pela ideia de “menor unidade territorial de planejamento”, ou seja, uma unidade territorial sobre a qual possam ser implementadas políticas públicas de várias áreas e de forma integrada<sup>163</sup>. Nesse sentido, a área de intervenção governamental seria definida a partir da conformação da ocupação e intervenção humana num dado local e de alguns dos “divisores naturais” aí existentes (Silva, 1994)<sup>164</sup>.

O distrito é uma divisão administrativa adotada pela prefeitura de Florianópolis. O município possui atualmente doze distritos. A história da divisão do município em distritos remonta, inicialmente, às antigas freguesias, uma forma administrativa implantada pela coroa portuguesa no Brasil colonial (Cabral, 1972). Desde então, o número de distritos e seus limites vêm sofrendo alterações significativas. A configuração de alguns dos distritos, contudo, ainda encontra sentido na história dos processos de ocupação humana, das estratégias de defesa militar do período colonial e de interesses políticos diversos antigos e recentes. O distrito do Campeche está entre os mais novos, criado pela Lei nº 4.805/95 (Florianópolis, 1995a), juntamente com o distrito da Barra da Lagoa, criado pela Lei nº 4.806/95 (Florianópolis, 1995b), ambos resultantes do desmembramento do distrito da Lagoa da Conceição, um dos mais antigos da Ilha, por alguns ainda chamado de Freguesia da Lagoa. Na última redefinição dos limites dos distritos e seu desmembramento mais recente, o conceito de bacia hidrográfica foi determinante, deslocando algumas das fronteiras das antigas divisões e conformando-as aos “divisores naturais” escolhidos. Assim, a nova delimitação dos distritos que consta da Lei nº 4.805/95 (Florianópolis, 1995a), lei que também cria o Distrito do Campeche, vem marcada por expressões como “linha do oceano”, “foz do rio”, “nascente do rio”,

---

163 Quando o arquiteto Souza justifica a escolha da divisão das UEPs em microbacias, ele apela para dois argumentos: (1) de um lado, a ideia de “preservação ambiental” e manutenção dos “referenciais paisagísticos”; (2) de outro, a Constituição Estadual, que havia definido as bacias hidrográficas como unidades básicas de planejamento do uso e da conservação e recuperação dos recursos naturais nas áreas rurais.

164 Nessa tentativa de adequação da “natureza” com a “política”, a polêmica na seleção dos elementos que irão definir cada área é constante (Silva, 1994). A observação dessa polêmica pode ficar ainda mais interessante se levarmos em conta as ponderações de Latour (2004b) citadas anteriormente sobre as relações históricas entre natureza e política.

“foz do córrego”, “morro”, “linha de cumeada”, etc., ou seja, os “divisores naturais” que estabelecem as fronteiras dos distritos juntamente com outros elementos como estradas e rodovias.

A explicação que me foi dada por Roberto sobre o porquê desse esforço para equiparar setor censitário, microbacia hidrográfica, distritos administrativos e UEPs assemelha-se àquela que consta do *Atlas Ambiental Municipal* (Grupo de Pesquisa Gestão do Espaço, 2006). Roberto afirma que essa equiparação permitiria o aproveitamento de diferentes fontes de dados, o seu cruzamento e a otimização dos esforços governamentais, possibilitando também a organização e o aproveitamento dos registros por várias instituições, assim como a criação de um sistema de informação comum. Esse argumento que defende a ideia de racionalização dos esforços e da necessidade de reunião das informações num sistema comum está presente em vários trabalhos de pesquisa sobre a cidade e sobre o Campeche em particular. Pesquisadores de diferentes áreas, mas em especial aqueles vinculados à área de geografia e planejamento urbano, a exemplo de Silva e Santo (2003), também demandam a necessidade de criação de parâmetros comuns e de sistemas de informação atualizados para usos governamentais e de pesquisa em geral.

Contudo, para além dos usos propostos, UEPs e distritos foram também utilizados para definir critérios para a participação das associações dos moradores nos conselhos, comissões e reuniões que envolviam a gestão da cidade, em especial as discussões sobre planos diretores. E, dessa forma, rios, lagos, montanhas, estradas e rodovias passam a limitar também, do ponto de vista legal, a participação pública na gestão da cidade. Se, de um lado, existia uma pressão por parte das associações de moradores para que fosse feita outra *política*, para que se planejassem e se instituissem outros modelos de *cidade*, as estratégias e os mecanismos utilizados para a elaboração de projetos e leis submetiam essas reivindicações à sua própria lógica, incorporando elementos, fazendo suas escolhas e adaptando-as a uma racionalidade própria. Não se trata aqui, no entanto, de uma prerrogativa do Estado. Trata-se da criação de mecanismos, estratégias e dispositivos que vão sendo incorporados à medida que as resistências e tensões se estabelecem. E se trata também do aprendizado realizado com as formas de resistência que vão consolidando saberes e estratégias a partir delas. Saberes,

estratégias, dispositivos que não são apenas utilizados pelo Estado<sup>165</sup>, mas que são tanto construídos como compartilhados pela rede que se desenvolve em torno do *planejamento urbano*, ou pelo menos por alguns dos atores dessa rede. A “eficácia” dos dispositivos, os “usos” feitos acerca dos instrumentos que se vão consolidando, contudo, são, em alguma medida, tão imprevisíveis quanto os usos que o Estado faz das reivindicações populares em suas leis e projetos<sup>166</sup>.

---

165 Para além do caso em pauta nesta tese, Latour (2004b) mostra como a ecologia política, através de seus intelectuais, textos e diversas ações, procura se utilizar da *natureza* para abortar a *política*, disputando com as políticas estatais, os movimentos sociais e outros a verdade de uma dada racionalidade técnico/científica.

166 Nesse sentido, a ideia de uma racionalidade única não caberia aqui. As ações resultam em acontecimentos que não necessariamente estão sob o controle daquelas que as desencadeiam. Também se torna difícil falar de sucesso ou fracasso de um determinado dispositivo, ou mesmo de um determinado sistema. Foucault (1999) chama a atenção para esse tipo de complexidade ao contestar a ideia de fracasso do sistema carcerário. Diz ele: “O sistema carcerário junta numa mesma figura discursos e arquitetos, regulamentos coercitivos e proposições científicas, efeitos sociais reais e utopias invencíveis, programas para corrigir a delinquência e mecanismos que solidificam a delinquência. O pretenso fracasso não faria então parte do funcionamento da prisão? [...] Deveríamos então supor que a prisão e, de uma maneira geral, sem dúvida, os castigos não se destinam a suprimir as infrações; mas antes a distingui-las, a distribuí-las, a utilizá-las; que visam não tanto tornar dóceis os que estão prontos a transgredir as leis, mas que tendem a organizar a transgressão das leis numa tática geral das sujeições” (Foucault, 1999, p. 298-9).

## 2.1.6 Sobre como as leis podem conter a *participação pública*

A controvérsia que encontrei nos processos da Câmara Municipal relativa à divisão do *Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares* em projetos parciais oferece algumas pistas sobre as motivações para tal divisão e para compreender também os usos das UEPs para regular a *participação pública*. Provocado pelo pedido de respostas feito pela Câmara, em função da *Carta Aberta à Câmara Municipal de Florianópolis*<sup>167</sup>, o IPUF respondeu aos vereadores<sup>168</sup> esclarecendo várias questões, juntamente com os motivos que levaram à divisão do *Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares* em 14 projetos:

[...]

01 – O plano global da planície de 65 km<sup>2</sup> situada ao sul da Ilha, encaminhado à Câmara em 1992 com a denominação de “Plano de Desenvolvimento do Campeche”, foi retirado pela administração da Frente Popular em 1993 para consultas à comunidade, as quais ocorreram de forma precária no período 1993-96, sem qualquer proposta alternativa ou resultado prático, resultando no agravamento da ocupação irregular.

02 – Diante do caos urbano instaurado na região, especialmente no Campeche, e com a perspectiva de seu agravamento após a abertura da Via

---

167 A carta é datada de 27 de abril de 1999 e é assinada por Movimento Campeche Qualidade de Vida, Associação de Moradores do Campeche, Movimento Campeche a Limpo, Grupo Pau Campeche, Fundação Lagoa e Centro de Estudos Cultura e Cidadania. Como outros documentos aqui citados, essa *Carta Aberta* faz parte dos processos referentes aos projetos de lei para a *Planície entre Mares*. Cito especificamente aqui o processo referente ao Projeto de Lei Complementar nº 122/99 (Florianópolis, 1999g).

168 Ofício DIREX nº 0429/99, de 11 de junho de 1999, dirigido ao presidente da Câmara, parte do processo referente ao Projeto de Lei Complementar nº 122/99 (Florianópolis, 1999g).

Expressa Sul, a atual administração optou em 1997 por readequar o plano, fazendo novo levantamento aerofotogramétrico e obtendo sugestões junto à comunidade. **O plano passou a denominar-se “Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares”, para desvinculá-lo da ideia errônea de que se referia apenas à região do Campeche.**

03 – O voo para o novo levantamento feito em dezembro de 1997 abrange as áreas entre a SC-406 e o mar, tendo sido a restituição concluída em agosto de 1998, e os mapas atualizados e corrigidos até novembro de 1998.

**04 – Reuniões com a comunidade foram realizadas no período de junho a outubro de 1997, tendo como interlocutores as 10 associações de moradores que existem na planície, dentro das regras da Lei 080/98, que institui a participação pública no processo de planejamento.**

05 – A Lei 80/98 é clara ao estabelecer que, no processo de participação pública, **a competência das associações de moradores é restrita à UEP onde tem sua sede. Dessa forma, a atuação da Amocam<sup>169</sup>, imiscuindo-se no planejamento de UEPs onde existem outras associações de moradores consultadas pelo IPUF, configura interferência indevida e sem amparo legal.**

06 – Fica também evidente que **a elaboração de leis de zoneamento individualizadas por comunidades foi apenas uma estratégia de agilizar o processo de aprovação pela Câmara, em decorrência do imperativo legal e da necessidade de evitar o desvirtuamento das**

---

169 AMOCAM é a Associação de Moradores do Campeche, uma das associações que assinam a *Carta Aberta*.



discussões ocorridas em anos anteriores.

[...] (grifo meu) (Ofício DIREX nº 0429/1999, de 11 de junho de 1999 parte do Projeto de Lei Complementar nº 122/1999).

Várias considerações podem ser feitas a partir desta citação. Em primeiro lugar, é importante mencionar o reconhecimento dos vínculos entre os 14 projetos para a *Planície entre Mares* com o projeto enviado em 1992 por parte da administração municipal. Esse reconhecimento oficial vai aparecer pela primeira vez no processo nesse ofício do IPUF, o que se deu pela provocação da *Carta Aberta à Câmara Municipal*. Ao fazer uma série de denúncias aos vereadores, as associações que assinam a carta oferecem outra versão dos fatos, o que fez com que eles, pelo menos aqueles que se encontravam na Comissão de Justiça, acionassem o IPUF. A carta das associações, além de oferecer um pequeno histórico do processo, reafirmava as principais denúncias e reivindicações contidas no *Dossiê Campeche* (1997)<sup>170</sup>. Ao recontar a história contestando a versão da *Carta Aberta*, o ofício do IPUF indica, entre outras coisas, o porquê da mudança no nome do plano e o porquê de sua divisão em 14 projetos, numa explicação bastante diferente daquela que envolve unidades de planejamento, bacias hidrográficas e unidades censitárias.

No primeiro parágrafo da citação, o IPUF desautoriza a administração da Frente Popular e as consultas feitas à *comunidade* naquela gestão, indicando que “ocorreram de forma precária [...], sem qualquer proposta alternativa ou resultado prático”. Aponta inclusive que isso teria impacto “no agravamento da ocupação irregular”. O encaminhamento adequado teria sido realizado pela administração posterior, a qual assumiu em 1997. Esta, conforme o argumento esboçado no segundo parágrafo, teria “readequado o plano” e “obtido sugestões junto à comunidade”. Ainda no primeiro parágrafo se fica sabendo da justificativa para a mudança de nome do plano: “O plano passou a denominar-se ‘Plano de Desenvolvimento da Planície entre

---

170 Este Dossiê apresenta uma crítica ao plano da prefeitura para a região juntamente com documentos e pareceres que reforçam essa crítica, além da síntese das reivindicações e propostas definidas no I Seminário Comunitário de Planejamento do Campeche, realizado nos dias 23, 24 e 25 de outubro de 1997, evento que foi organizado por moradores da região.

Mares', para desvinculá-lo da ideia errônea de que se referia apenas à região do Campeche". O novo nome *Planície entre Mares* não só não vinculava o plano à localidade do Campeche como não o vinculava a localidade nenhuma à medida que a proposta criava uma nova região, até então desconhecida.

O plano cria a *Planície entre Mares* e, nesse sentido, também cada projeto inventa suas próprias localidades, agora chamadas Unidades Espaciais de Planejamento ou simplesmente UEPs. O plano em sua totalidade vincula-se a uma região que ele próprio institui, cujos limites e localização se estabelecem nele, oferecendo outras referências que não as localidades já conhecidas e nomeadas. A referência é construída a partir do olhar de quem está fora da região a ser planejada, e não dentro dela: foi feito um "voo", diz o ofício, e a partir dele os limites foram restabelecidos entre a SC-406 e o mar (terceiro parágrafo da citação). Sugiro que se passa aqui algo semelhante ao que Latour (1998) descreve para o caso da nomeação de ruas em Paris, onde a nomeação institui a rua tendo em vista que esta se insere numa rede em que medições, mapas, instâncias legais, sistemas de monitoramento de trânsito, placas de identificação, entre outras coisas, possibilitam a sua existência para os parisienses. De forma semelhante, a região proposta para o plano e as UEPs, quando vão a público, já está amparada por uma rede que institui essas UEPs e que estabelece implicações que extrapolam o próprio plano.

No ofício do IPUF, os parágrafos 4, 5 e 6 explicitam as intenções e as implicações da divisão do *Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares* em 14 projetos de lei ("leis de rezoneamento individualizadas por comunidades<sup>171</sup>") e da vinculação destes às UEPs. No parágrafo 4, fica-se sabendo que cada projeto foi discutido conforme as regras da lei que institui a *participação pública*<sup>172</sup>. Segundo essa lei, o

171 Não deixa de ser interessante o uso da palavra *comunidades* para identificação das leis, como se o próprio desenho criasse as *comunidades* que cada parte do plano atinge.

172 No ofício é citada a lei que institui a *participação pública* como sendo a Lei nº 080/98, contudo não encontrei lei com este número de identificação entre as leis disponíveis on-line no sítio da Câmara Municipal de Florianópolis, assim como no sítio da Prefeitura Municipal. Em ambos os sítios, a lei que institui a *participação pública* é a Lei Complementar nº 028/98 (Florianópolis, 1998a). Essa diferença na identificação da lei pode ser decorrente de um engano na época de redação do ofício ou de uma

poder público deve discutir com a associação de moradores cuja sede situa-se na UEP em questão (é utilizado o singular, pois a lei considera a representação de uma associação apenas para cada UEP). Nesse sentido, ele pode recusar-se a discutir com outras associações que não cumpram esse requisito, considerando inclusive, como de fato o IPUF acaba por fazer no ofício, a “interferência” de outras associações como “indevida e sem amparo legal” (conforme faz no parágrafo 5, citando a AMOCAM). Observo que os autores do ofício legitimam as ações realizadas em 1997 no que se refere aos procedimentos de consulta às associações por uma lei que só foi aprovada no ano seguinte. Essa lei serve também de base para que os autores questionem as ações da Associação dos Moradores do Campeche, desencadeadas nos anos que antecedem a aprovação da lei. Por fim, a divisão em projetos também fazia parte do que os autores chamaram de “estratégia” para “agilizar o processo de aprovação na Câmara”, evitando “o desvirtuamento das discussões ocorridas em anos anteriores”. Os autores referem-se aqui tanto aos planos para a região do Campeche como a outros planos e seus processos de tramitação na Câmara<sup>173</sup>.

Mas qual a relação entre a lei que organiza o *processo de participação*, as Unidades Espaciais de Planejamento e as justificativas do IPUF para a divisão do plano? Uma resposta possível pode ser

---

alteração posterior à redação do ofício na numeração da lei, o que pode ter acontecido, conforme indicou Hamilton. Alerto o leitor para esse fato, pois as considerações que faço no texto pressupõem que os autores do ofício estão se referindo à Lei Complementar nº 028/98 (Florianópolis, 1998a).

173 Lembrei-me aqui particularmente do Plano Específico elaborado para a região da Barra da Lagoa, também conhecido como Plano de Reestruturação Urbana da Barra da Lagoa, Lei nº 3.711/92 (Florianópolis, 1992), que transformava parte do canal que liga a Lagoa da Conceição ao mar em Área Turística Exclusiva e Área de Incentivo à Hotelaria, possibilitando a implantação de um projeto de marina privado no canal, o que gerou inúmeros conflitos (Bitencourt, 2005). A história do projeto “Porto da Barra” inicia-se em 1989 e segue com ações na justiça, contestação de licenças ambientais e de relatórios de impacto ambientais (Villasboas, 2003) mesmo depois de o projeto ter sido aprovado na forma de lei. Este caso, assim como o do Campeche, gerou grande mobilização entre os moradores e envolveu os mais diversos atores, entre os quais a Universidade Federal de Santa Catarina, o IPUF, órgãos ambientais diversos e o Ministério Público Estadual e Federal (Alexandre, 2004).

ensaiada a partir dos indícios que a lei que institui a *participação pública* oferece. A lei que estabelece a *participação pública* no processo de *planejamento urbano*, Lei Complementar nº 028/98 (Florianópolis, 1998a), define as associações de moradores a partir de um vínculo que ela própria cria entre as associações e as UEPs. As associações são definidas como “entidades legalmente constituídas, que congregam pessoas físicas e/ou jurídicas, com sede ou domicílio em uma das Unidades Espaciais de Planejamento (UEP)” (Florianópolis, 1998a, Art. 2º), sendo que a “competência das Associações de Moradores, para representação no processo de planejamento, ficará restrita ao território da Unidade Espacial de Planejamento (UEP) onde estiver localizada a sua sede” (Florianópolis, 1998a, § 1º). A “competência e o direito” de cada associação estão também limitados aos assuntos que se referem a esta UEP, ou, numa situação particular, a assuntos referentes a “UEPs adjacentes” (não a qualquer outra UEP), “quando estiverem na iminência de sofrer prejuízos”. Nesse caso, poderão “contestar”, junto ao Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano, as ações praticadas nessas UEPs adjacentes (Florianópolis, 1998a, Art. 3º, § 3º). A *participação* das associações de moradores fica assim circunscrita a este novo território, de limites pouco conhecidos, chamado UEP. Por exemplo, se antes a Associação de Moradores do Campeche agia sobre questões que envolviam o bairro ou mesmo o distrito, agora deveria se conter a agir sobre a UEP onde está localizada sua sede, um território bem menor, conforme é possível observar no mapa seguinte, que mostra a divisão das UEPs existentes no distrito do Campeche.

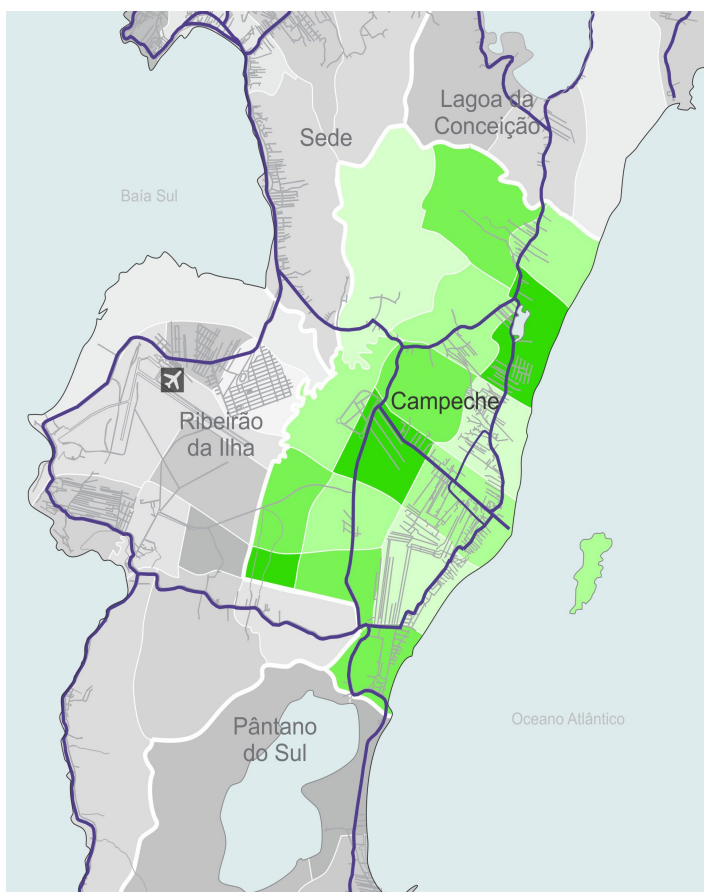


Figura 22: Distrito do Campeche dividido em UEPs

Fonte: mapa elaborado por Rovy P. P. Ferreira, sobre base gerada em [http://geo.pmf.sc.gov.br/geo\\_fpolis/](http://geo.pmf.sc.gov.br/geo_fpolis/)

A circunscrição territorial das associações de moradores a pequenos territórios, menores do que os próprios bairros que estas até então representavam, e o reconhecimento de apenas uma associação por território iam contra as ações que muitas dessas associações haviam desencadeado nos anos 1990. Nesse período, proliferaram inúmeras formas de articulações formais e informais, mais ou menos permanentes,

entre as diferentes associações. A criação de federações municipais e estaduais para propor e reivindicar políticas públicas de caráter geral, a filiação a movimentos nacionais para formulações de leis relativas às cidades, a criação de fóruns para discussão da cidade, a criação de fóruns específicos relativos a *problemas urbanos* e políticas públicas e a frequência e organização de encontros e congressos nacionais de discussão sobre a *questão urbana*<sup>174</sup> prepararam, entre outras coisas, muitos dos porta-vozes dessas associações para discutir políticas públicas, para compreender e intervir na formulação de leis e para discutir e propor sobre a cidade, e não só sobre o bairro onde moravam.

A lei que criou o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano, órgão de “integração e aconselhamento do sistema de planejamento”, Lei nº 5.300/98 (Florianópolis, 1998b), também aponta no sentido de vincular as associações às UEPs. Além disso, ela promove uma espécie de reconhecimento de determinadas áreas para a discussão da cidade. Olhando para a composição do Conselho<sup>175</sup>, é possível

---

174 Várias das associações de moradores existentes em Florianópolis estavam ligadas ao Fórum Nacional da Reforma Urbana, por exemplo, fazendo parte de reuniões e manifestações públicas comuns na cidade de Florianópolis. O Fórum Nacional da Reforma Urbana foi fundado em 1987 como uma espécie de articulação formal das associações que participaram do Movimento Nacional pela Reforma Urbana e que produziram a Emenda Popular da Reforma Urbana para a Constituição de 1988 (Silva, 2002). Desde a sua fundação, o Fórum contou com a presença de entidades de classe ligadas aos arquitetos e urbanistas e de associações de moradores através de federações nacionais que se intitulavam representantes dessas associações. O Fórum constituiu-se como uma associação que se propunha pensar e agir sobre a cidade como um “todo integrado” (Silva, 2002).

175 De acordo com o Artigo 2º, o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano será composto do “Chefe do Poder Executivo, que o presidirá, o Presidente da Câmara Municipal e mais dois Vereadores indicados pelo Poder Legislativo, e representante de cada uma das seguintes entidades: **Associação de Moradores de cada Unidade Espacial de Planejamento (UEP)** [grifo meu]; Procuradoria Geral da União; Procuradoria Geral do Município; Fundação Municipal do Meio Ambiente - FLORAM; IBAMA; Sindicato da Construção Civil de Florianópolis; Instituto de Arquitetos do Brasil, Seção Florianópolis; Associação Catarinense do Mercado Imobiliário; Associação Comercial e Industrial de Florianópolis; Ordem dos Advogados do Brasil, Seção Florianópolis; Secretaria de Urbanismo e Serviços Públicos - SUSP; Secretaria Municipal de Turismo - SETUR;

observar alguns aspectos interessantes sobre as escolhas feitas para definir seus integrantes. Sugiro que, por um lado, há uma espécie de recorte temático ligando *planejamento urbano* às questões jurídica e ambiental. Digo isso pela presença, na composição do Conselho, de entidades como a Procuradoria Geral da União, a Procuradoria Geral do Município e a Ordem dos Advogados do Brasil, assim como pela presença de entidades como a Fundação Municipal do Meio Ambiente, a Fundação de Amparo ao Meio Ambiente, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e de uma Associação de Preservação da Natureza. Por outro lado, parece haver também o reconhecimento de determinados interlocutores entre os quais estariam tanto as associações de moradores (uma representante por UEP<sup>176</sup>) como determinadas corporações, entre elas o Sindicato da Construção Civil de Florianópolis, a Associação Catarinense do Mercado Imobiliário e a Associação Comercial e Industrial de Florianópolis, além do Instituto de Arquitetos do Brasil e a já citada Ordem dos Advogados do Brasil.

Minha sugestão é a de que tanto esses temas como esses interlocutores foram se definindo e se construindo como tais ao longo dos últimos anos e aparecendo agora como os mais apropriados e

---

Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis - IPUF; Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC; Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina - UDESC; Companhia Catarinense de Águas e Saneamento - CASAN; Telecomunicações de Santa Catarina - TELESC; Centrais Elétricas de Santa Catarina - CELESC; Fundação do Meio Ambiente - FATMA e Associação de Preservação da Natureza”.

176 No sítio por meio do qual a Prefeitura Municipal de Florianópolis disponibiliza ao público dados de seu geoprocessamento ([http://geo.pmf.sc.gov.br/geo\\_fpolis/index3.php](http://geo.pmf.sc.gov.br/geo_fpolis/index3.php)), é possível visualizar um mapa com 133 UEPs. Considerando-se este o número atual de UEPs e a lei que cria o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano, em tese, além das entidades citadas nominalmente, haveria mais 133 associações de moradores em potencial compondo o Conselho. Não fica claro, contudo, se todas terão direito a voto nas decisões tomadas pelo Conselho, ou se cada uma só poderá decidir (ou quem sabe ser consultada) sobre os projetos e planos que afetam a UEP na qual estão sediadas. Além disso, como as associações de moradores atuam normalmente por regiões conhecidas pelo nome das localidades, dos bairros, dos condomínios, etc., sendo o limite territorial de sua atuação pouco definido, possivelmente existem muitas UEPs sem associações de moradores nelas sediadas, assim como UEPs com várias associações nelas sediadas.

legítimos para pensar e decidir sobre *planejamento urbano*. A proposição aqui é a de que eles foram acionados pelas redes que vinham discutindo questões relativas à cidade. Se nos anos 1980 a interlocução com a administração municipal parecia ser marcada pelo surgimento das periferias urbanas e pela falta de infraestrutura (Franzoni, 1993), nos anos 1990 o foco da tensão parece ter se deslocado para a chamada *questão ambiental*. As associações de moradores permaneceram como formas de representação legítima dos cidadãos perante a administração pública municipal. O alcance das ações dessas associações, seus deslocamentos, sua capacidade de intervir na administração e contra ela, bem como suas redes de ação parecem ter se ampliado, pelo menos em alguns casos. E talvez seja justamente isso que se pretendia conter com sua circunscrição, regulando tanto o seu alcance nos processos de *participação pública* quanto a sua legitimidade de intervenção legal contra a própria administração.

### **2.1.7 Sobre como as redes podem consolidar atores: professores/pesquisadores e o conhecimento técnico-científico**

A presença em fóruns e movimentos contribuiu para a ampliação das redes de ação das associações de moradores. Cada um desses fóruns possuía suas próprias instâncias de discussão, promovendo encontros, debates e outras formas associativas que reuniam interlocutores diversos. Além disso, aproximaram as associações de experiências de atuação junto às administrações municipais: experiências de produção de leis e de uso de instrumentos legais assim como experiências de *participação* nos conselhos municipais. A presença de pessoas ligadas a instituições de ensino e pesquisa como a UFSC e a UDESC também fortalecia as relações entre determinados atores, criando outros espaços de discussão e apoio a determinadas iniciativas através de projetos, pessoas e infraestrutura.

Num depoimento citado por Scherer-Warren e Rossiaud (1999), por exemplo, uma das importantes referências do Movimento pela Reforma Urbana em Florianópolis menciona a relação com o curso de arquitetura da UFSC como um marco significativo na história de sua associação já no final dos anos 1980. Essa aproximação é apontada no



depoimento citado como fundamental para que sua associação comece a “pensar politicamente a cidade” (Scherer-Warren; Rossiaud, 1999, p. 105). O “pensar politicamente” aqui significa pensar a cidade no todo, e não apenas a localidade na qual a associação está situada, significa discutir políticas públicas e projetos para a cidade em seu conjunto, e não só para uma parte dela.

Questões relativas à *reforma urbana* e à *função social da terra* eram inseridas na pauta da imprensa e da administração pública do município através de ações promovidas por articulações de associações e sua rede de apoiadores. Um exemplo disso foi a primeira “ocupação urbana organizada<sup>177</sup>” em Florianópolis pelo *Movimento dos Sem-Teto* no ano de 1990 (Franzoni, 1993). Essa ação foi mantida e fortalecida por uma importante rede de apoiadores formada por vereadores, professores da UFSC, sindicatos, associações de moradores e vários pesquisadores<sup>178</sup>. Muitos desses atores vieram a criar fóruns de discussão em torno de temas específicos sobre a cidade. A década de 1990 foi um período de grande proliferação de articulações de pessoas, associações e

---

177 Trata-se aqui de uma ocupação de terras de propriedade da administração pública por parte de famílias pobres da região de Florianópolis. A ocupação foi feita de forma coletiva, numa mesma noite, contando com o apoio logístico de associações e autoridades políticas. Em razão dessas características, essa ocupação foi chamada de “ocupação organizada”, diferenciando-se de outras formas de ocupação que ocorrem progressivamente em terras urbanas e que consolidam, ao longo do tempo, as periferias das cidades.

178 Entre esses pesquisadores, eu me encontrava numa dupla condição: a de estudante realizando minha pesquisa para o mestrado e a de “apoiadora” fazendo parte da rede que se consolidou em torno daquele evento. Muitos dos vínculos criados nesse período se mantiveram e, ao longo da minha pesquisa, foram estabelecidas relações de troca e confiança. Este tem sido um dos caminhos frequentes da criação dos vínculos entre os professores pesquisadores e as associações com as quais eles vêm a trabalhar nos projetos de pesquisa e extensão. Muitos deles são, por isso, e a depender do tipo de relações que estabelecem, solicitados a realizar estudos, pareceres e pronunciamentos a favor dessas associações e daquilo que defendem. Este é um movimento já bem conhecido no campo da antropologia, em que os pronunciamentos em defesa dos sujeitos estudados é quase uma tradição e os antropólogos acabam por se tornar mediadores privilegiados nas situações de conflito.

instituições em torno do tema da cidade<sup>179</sup>. A presença de pesquisadores das universidades que tinham sede em Florianópolis era frequente. Os fóruns podiam ser pontuais e bastante efêmeros ou vir a se institucionalizarem com diretorias, calendário de atividades, etc. Esse movimento continuou durante os anos 2000, tendo a presença dos pesquisadores universitários e tornando-se cada vez mais visível. Em algumas situações era inclusive a instituição *universidade* que fornecia a infraestrutura necessária para manter essas formas de articulações. Este foi o caso do Fórum da Cidade (Cardoso, 2006), que serviu para troca de experiências e informações para muitas das pessoas que vieram a compor o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano<sup>180</sup>.

Se para as associações os vínculos se deram entre professores e estudantes das universidades, à medida que estes consolidam suas ações em projetos de pesquisa, projetos de extensão, publicações, encontros acadêmicos, etc., eles passam não só a ser reconhecidos por essas ações no âmbito de seus departamentos como acabam por projetar esses departamentos, cursos e a própria universidade como mais um dos atores na rede que discute o *planejamento urbano*. Daí possivelmente o reconhecimento da universidade como um ator importante na formação do Conselho de Desenvolvimento Urbano. A escolha dos representantes das universidades neste conselho, contudo, não depende unicamente

---

179 Um mapeamento dos fóruns existentes na cidade nos anos 1990 é apresentado no livro *Uma Cidade numa Ilha: Relatório sobre os Problemas Sócio Ambientais da Ilha de Santa Catarina* (Centro de Estudos, Cultura e Cidadania, 1996). Os organizadores deste livro foram, eles próprios, a partir do Centro de Estudos Cultura e Cidadania (CECCA), importantes atores no processo de criação e manutenção de alguns desses fóruns, em especial daqueles que discutiam a cidade e a sua relação com a *questão ambiental*.

180 Cardoso (2006) escreve sobre a experiência do Fórum da Cidade e identifica a origem deste num evento promovido pelo Núcleo de Estudos em Serviço Social e Organização Popular (NESSOP), do Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina, chamado *Projeto Experiência em Cena*, mais especificamente na 3ª edição deste evento, que ocorreu em junho de 2001. A temática do encontro era *A cidade que queremos: um olhar dos sujeitos das organizações sócio-comunitárias e populares em Florianópolis* (Cardoso, 2006, p. 51). Conforme conta a autora, O NESSOP e os professores da UFSC ligados aos departamentos de arquitetura, biologia e sociologia tiveram um importante papel na continuidade do Fórum da Cidade.

dessas ações. Como nos casos das demais associações e instituições, a escolha do representante depende também das dinâmicas internas destas e das disputas em torno do “lugar” onde se fará a representação.

Aqueles que eram reconhecidos como *pesquisadores* e *professores* e que representavam a universidade, seja na condição de representantes constituídos (delegados formalmente pela instituição), seja como parte desta, contavam com uma espécie de aura<sup>181</sup> que os distinguia dos demais. Suas falas nos fóruns e assembleias eram acolhidas com certa reverência, e eles desfrutavam muitas vezes de maior tempo disponível do que os demais. Isso possivelmente se deve à “aura” da própria instituição universitária, como produtora de um tipo de conhecimento que não só se distingue dos demais como é por muitos considerado superior. Nesse sentido, a ideia de superioridade está possivelmente também aqui vinculada ao lugar geralmente ocupado pela ciência e pelos cientistas – no caso os *professores* – como os sábios que podem acabar com a polêmica (Latour, 2004b), sobrepondo-se às discussões infundáveis e aos poderes que as sustentam. É também nessa direção que parece ser possível interpretar a tensão entre *professores* e *técnicos* e a própria aliança entre associações e *professores*. Não se trata aqui de dizer que antes não havia professores ou pesquisadores, trata-se de mostrar como uma determinada condição adquire importância e com ela se consolida um novo ator que se distingue por sua relação com um determinado tipo de conhecimento, um conhecimento que pode questionar a autoridade da decisão política. Além disso, é um ator que se distingue também em relação às associações, constituindo-se num poderoso aliado. O conhecimento dos professores, discutido e algumas vezes produzido em conjunto com as associações, podia ser contraposto em pé de relativa igualdade ao conhecimento dos *técnicos*, que era, até então, considerado irredutível e sobre o qual o conhecimento dos moradores, na condição de moradores, pouco valia.

O embate entre esses dois atores marcou tanto os documentos dos processos legislativos como as reuniões de negociação com o IPUF,

---

181 Sugiro aqui o conceito utilizado por Walter Benjamin (2000) para quem a aura estaria relacionada à ideia de autenticidade, dada por sua “existência única”. A “aura” dos *pesquisadores* e *professores* resultaria da crença de que seu conhecimento seria, em certa medida, também único, implicando aqui a ideia de um conhecimento verdadeiro – na condição de conhecimento técnico-científico.

tendo sido desencadeadas inúmeras controvérsias sobre os mais diversos temas. As disputas se faziam em nome do “melhor projeto”, da “melhor alternativa urbanística”, da “tecnologia mais adequada”, etc. Nessa disputa, de um lado se colocava a administração municipal, que respondia aos pedidos da Câmara Municipal e às dinâmicas das negociações através de seus *técnicos*, suas teorias sobre o crescimento urbano e as alternativas de urbanização. Do outro lado estavam as associações e seus porta-vozes, com seus *professores* e suas pesquisas, experiências de outras cidades, teses, contatos nacionais e internacionais. Se os *técnicos* haviam conquistado um lugar e uma autoridade nos anos anteriores, com suas competências e linguagens especializadas, a entrada em cena de *professores/pesquisadores* questionando suas escolhas desestabilizava parcialmente a autoridade que era atribuída aos *técnicos*<sup>182</sup>, ainda que não desestabilizasse a ideia de um conhecimento superior às demais formas de conhecimento.

Contra o conhecimento *técnico* se contrapunha o *conhecimento científico especializado*. A atuação dos *técnicos* e o conhecimento produzido por eles estavam situados num campo profissional atravessado por hierarquias preestabelecidas em que o conhecimento que produziam e suas propostas para a gestão da cidade dependiam das alianças que firmavam com seus superiores, com os gestores eleitos e com os vereadores. Eram também especialistas, porém numa condição profissional diferente daquela experimentada pelos *professores*. Estes não estavam, a princípio, situados nessa hierarquia e podiam contrapor sua própria verdade às decisões políticas.

Sobre planejamento urbano falam arquitetos e engenheiros, sobre a questão jurídica, advogados, promotores e juízes, e sobre a questão ambiental, biólogos. Observo que a escolha de determinadas áreas e não de outras também merece ser problematizada. Possivelmente seria pouco provável que se pedisse a um biólogo ou a um advogado que

---

182 Durante minha pesquisa de mestrado (Franzoni, 1993), observei que a polêmica entre *movimento popular comunitário* e administração pública girava em torno do acesso aos serviços e ao direito a moradia. Não estava em questão se as políticas públicas eram adequadas ou não, mas a quem elas estavam direcionadas e quem era excluído. Estava em questão a opção política dos funcionários da prefeitura, porém isso não significava questionar os serviços públicos oferecidos e o tipo de alternativa urbanística definido; ao contrário, eles eram reivindicados para todos.

tomasse decisões sobre as formas de ocupação do solo e o futuro de uma cidade no início do século XX, quando isso parecia ser bem mais apropriado aos médicos e sanitaristas (Araújo, 1989). Da mesma forma, é possível imaginar que uma cidade poderia ser pensada a partir de temas como a questão da socialidade, das relações intersubjetivas e das redes e relações sociais, em que sociólogos, antropólogos e psicólogos poderiam ser os *técnicos e/ou pesquisadores* mais adequados para refletir e propor sobre as questões urbanas.

Além disso, não se trata apenas de mudança de temas, ou privilégio de um e outro tema, à medida que cada tema pode ser também construído de diferentes formas vinculando-se a diferentes disciplinas e áreas de conhecimento. A “questão do solo”, por exemplo, seus usos, suas formas de apropriação e os conflitos daí advindos não são assuntos estranhos à antropologia, ao contrário. Além da já conhecida literatura abordando o tema terras indígenas, as produções mais recentes sobre territórios quilombolas, por um lado, e a patrimonialização, por outro, têm abordado questões muito próximas àquelas tratadas pelos arquitetos e urbanistas nas discussões sobre planos diretores<sup>183</sup>. Trata-se aqui de ver que determinados atores e saberes foram se consolidando no campo do planejamento urbano na sua totalidade. O que significa dizer não apenas no âmbito estatal, mas em toda a rede que se formou em torno desta questão. Tanto nas *assembleias comunitárias* como nas audiências públicas, estes eram os sábios<sup>184</sup> e estes eram os saberes.

---

183 Os estudos sobre terras quilombolas nas cidades, por exemplo, trazem questões relativas ao uso e à ocupação do solo, à especulação imobiliária, às políticas relativas ao espaço urbano (Carvalho, 2006; Marques, 2006), apontando também a imbricação desse campo com questões legais e domínios diversos como já indicava Leite (2000). A literatura sobre esse tema tem abordado também as relações entre questões jurídicas e políticas públicas ligadas à terra (Leite, 2008). No caso dos estudos sobre patrimonialização, a problematização das políticas referentes às transformações urbanas (Rocha; Eckert, 2006; Velho, 2006;) e aos deslocamentos de populações (Reis; Catullo; Castells, 2005) mostra que, cada vez mais, sociologia e antropologia oferecem enfoques interessantes para se pensar a cidade. As revisões da literatura sobre o tema na antropologia têm apontado nessa direção: ver Frúgoli Jr. (2005), Magnani (1996, 2009), Eckert e Rocha (2005) e Velho (1999, 2009).

184 Como já fiz anteriormente, tomo aqui de empréstimo o termo utilizado por Latour (2004b) para se referir à posição que ocupam os cientistas na relação

---

com a política no mito da caverna de Platão. Chamo a atenção aqui, contudo, para o seguinte aspecto: ao acionar os *professores* para se contraporem ao discurso dos *técnicos*, as associações deslocam a polêmica também para o campo do conhecimento, em alguma medida politizando-o (Latour, 2004b), como o fazem os vereadores, num outro sentido, com os pareceres técnicos.

## PARTE 2 - CAMINHANDO ENTRE LEIS, CÓDIGOS, CORES E TABELAS: OLHANDO O CAMPECHE DO ALTO

As distinções que venho fazendo até aqui entre projetos e UEPs e entre distritos e planície, além de outras, têm como objetivo localizar a forma como são criados determinados dispositivos no âmbito dos processos legislativos e como esses dispositivos são utilizados e apropriados pelos atores envolvidos com tais processos. Esses dispositivos foram se consolidando ao longo das controvérsias sobre as propostas de planos diretores nas reuniões de negociações, nos protestos e nas mobilizações públicas, nas reportagens da imprensa local, nos pronunciamentos dos vereadores e porta-vozes das associações e instituições governamentais, nos pareceres técnicos e nos trabalhos acadêmicos. Em todos esses “lugares”, os dispositivos foram objeto de avaliação e polêmicas no que diz respeito à sua utilização para determinados interesses.

Quando Foucault (1999) utiliza o conceito de dispositivo em seu livro *Vigiar e punir: nascimento da prisão*, sua preocupação está voltada para mostrar que os dispositivos funcionam como uma espécie de “contradireito” na formação da sociedade disciplinar. Os dispositivos articulariam as disciplinas para desequilibrar as relações de poder. Afirma Foucault (1999, p. 184):

[...] enquanto os sistemas jurídicos qualificam os sujeitos de direito segundo normas universais, as disciplinas caracterizam, classificam, especializam; distribuem ao longo de uma escala, repartem em torno de uma norma, hierarquizam os indivíduos em relação uns aos outros, e, levando ao limite, desqualificam e invalidam. De qualquer modo, no espaço e durante o tempo em que exercem seu controle e fazem funcionar as assimetrias de seu poder, elas efetuam uma suspensão, nunca total, mas também nunca anulada, do direito.

Nesse sentido, o desenvolvimento e a generalização dos dispositivos disciplinares constituem uma espécie de “vertente obscura”

ou “subsolo” – expressões utilizadas por Foucault (1999) – de um regime jurídico formalmente igualitário e de um regime político parlamentar e representativo. Não se trata de uma oposição à forma jurídica geral de princípios igualitários, mas de sua sustentação. A forma jurídica geral, como diz Foucault (1999, p. 183)<sup>185</sup>, “era sustentada por esses mecanismos miúdos, cotidianos e físicos, por todos esses sistemas de micropoder essencialmente inigualitários e assimétricos que constituem as disciplinas”.

Nas conclusões de *Vigiar e punir: nascimento da prisão*, Foucault (1999) já indica que os dispositivos não se encontram apenas nas prisões. Eles se alargam, e a “forma prisão” se dilui lentamente por outros espaços. No livro *História da sexualidade I: a vontade de saber* (Foucault, 1988), a ideia de dispositivo como rede de mecanismos diversos, em que leis, interdições, censuras, saberes e instituições são articulados na produção dos sujeitos, continua o seu desenvolvimento. Nesta obra, o questionamento do autor em relação à hipótese repressiva sobre o poder é explicitado, e a ideia de governabilidade toma corpo<sup>186</sup>.

---

185 Para Foucault (1999), não há uma dependência imediata desses micropoderes em relação às estruturas jurídico-políticas de uma sociedade, nem tampouco uma independência no que diz respeito a ela. A questão que lhe interessa não é propriamente esta, e sim o estudo desses micropoderes nas relações entre os indivíduos e como eles podem produzir práticas e discursos que também os produzem, consolidando a sua própria história. Conforme sugere Agamben (2005, p. 11), falando sobre Foucault, “trata-se para ele antes de investigar os modos concretos em que as positivities (ou os dispositivos) atuam nas relações, nos mecanismos e nos 'jogos' de poder”.

186 Foucault (2004b) indica que essa ideia já havia sido desenvolvida em *Vigiar e punir: nascimento da prisão*, sendo este o marco principal para a sua mudança sobre a concepção de poder. Nesta obra, diz ele: “vemos se desenvolver, nas sociedades ocidentais – aliás, ao mesmo tempo que o capitalismo –, toda uma série de procedimentos, toda uma série de técnicas para vigiar, controlar, se encarregar do comportamento dos indivíduos, dos seus atos, de sua maneira de fazer, de sua localização, de sua residência, de suas aptidões, mas esses mecanismos não tinham como função essencial coibir. Certamente, eles interditavam e puniam, mas o objetivo essencial desta forma de poder – o que constituía sua eficácia e solidez – era permitir, obrigar os indivíduos a aumentar sua eficácia, suas forças, suas aptidões, em suma, tudo aquilo que possibilitasse utilizá-los no aparelho de produção da sociedade. [...] Vocês veem uma produção de indivíduos, uma produção



A ideia de dispositivo como mecanismo de subjetivação permite pensar a governabilidade num sentido amplo e assim também a temática do governo (Foucault, 1999) como arte de agir sobre o outro, de ordenar comportamentos e desejos<sup>187</sup>. Dessa forma, também é possível pensar a relação entre população e Estado a partir da produtividade das relações de poder. O poder não é algo que se tem, ele se exerce, diz Foucault (1995), e onde há poder há resistência.

É o caráter relacional das relações de poder que pressupõe a resistência como uma multiplicidade de pontos que estão presentes em toda a rede de poder:

[...] resistências, no plural, que são casos únicos: possíveis, necessários, improváveis, espontâneas, selvagens, solitárias, planejadas, arrastadas, violentas, irreconciliáveis, prontas ao compromisso, interessadas ou fadadas ao sacrifício [...] Elas são o outro termo das relações de poder, inscrevem-se nestas relações como o interlocutor irreduzível [...] às vezes provocando o levante de grupos ou indivíduos de maneira definitiva [...] É mais comum, entretanto, serem pontos de resistência móveis e transitórios, que introduzem na sociedade clivagens que se deslocam, rompem unidades e suscitam reagrupamentos, percorrem os próprios indivíduos, recortando-os e os remodelando, traçando neles, em seus corpos e almas, regiões irreduzíveis (Foucault, 1988, p. 91-2).

Daí porque, para Foucault (1995), a resistência nunca se encontra em posição de exterioridade em relação ao poder. É nesse sentido também que Deleuze (1988) sugere que é justamente quando Foucault abandona o modelo de soberania, quando o poder se torna “biopoder”, “biopolítica” das populações, ou seja, quando a vida surge como novo

---

das capacidades dos indivíduos; tudo isso foi conseguido através de mecanismos de poder nos quais existiam as interdições, mas apenas existiam a título de instrumento. O essencial de toda essa disciplinação dos indivíduos não era negativo” (Foucault, 2004b, p. 74-5).

187 Afirma Agamben (2005, p. 15): “O dispositivo é, na realidade, antes de tudo, uma máquina que produz subjetivações, e só enquanto tal é uma máquina de governo”.

objeto de poder, que a resistência passa a fazer-se em nome da vida. Explica Deleuze (1988, p. 99-100): “é no próprio homem que é preciso procurar, para Foucault tanto quanto para Nietzsche, o conjunto das forças e funções que resistem [...] à morte do homem”<sup>188</sup>.

### 2.2.1 O percurso e o tempo de aprovação de um plano diretor entre as regras e a resistência

Quando uma proposta de plano diretor começa a tramitar na Câmara Municipal, ela passa pelas comissões antes de ir para a votação em plenário. O plano diretor segue um regime de votação diferenciado, não podendo, por exemplo, tramitar em regime de urgência. Além disso, as comissões têm seus prazos para análise, que são suspensos em caso de pedido de informação a alguém ou a alguma instituição e que podem ser ampliados se assim for solicitado. Depois de todas as comissões, de todos os pareceres conclusos, o processo é encaminhado para o plenário para ser apreciado por todos os vereadores. Antes da votação, ele deve ser publicado na imprensa local para que se tenha conhecimento público dele. Após a primeira votação, ele passa por uma segunda votação que atualmente só poderá ocorrer após 30 dias<sup>189</sup>. Tendo sido aprovado, ele é redigido novamente considerando-se a sua coerência interna –

188 Deleuze (1988) afirma que desde *O nascimento da clínica*, Foucault aderira à ideia de “vitalismo”, de Marie François Xavier Bichat, anatomista e fisiologista francês do século XVIII que definiu a vida “pelo conjunto de funções que resistem à morte” (Deleuze, 1988, p. 99). Nessa perspectiva, continua Deleuze (1988, p. 100) comparando Espinosa e Foucault: enquanto “Espinosa dizia: não se sabe do que um corpo humano é capaz, quando se liberta das disciplinas do homem”, Foucault vai dizer: “não se sabe do que o homem é capaz ‘enquanto ser vivo’, como conjunto de ‘forças que resistem’”.

189 Em 1999, como esta não era ainda uma exigência legal, o Projeto de Lei Complementar nº 064/98 (para a região do aeroporto – Carianos e Ressacada) (Florianópolis, 1998c), um dos 14 projetos para a *Planície entre Mares*, foi aprovado como Lei Complementar nº 049/99 (Florianópolis, 1999a) em primeira votação em 23 de novembro de 1999 e, em segunda votação, no dia seguinte. O Projeto de Lei Complementar nº 80/98 (Florianópolis, 1998e) também parte dos 14 projetos (para o Alto Ribeirão), tendo sido aprovado em primeira e segunda votação no mesmo dia como Lei Complementar nº 022/00 (Florianópolis, 2000).

incluindo-se aí emendas, substitutivos e modificações que houverem sido aprovadas – e segue para a redação final, que é elaborada pela comissão de justiça. Após a redação final, a comissão de justiça junta o original, os substitutivos e as emendas num único documento, podendo recomendar ou não a aprovação na forma final ou a reabertura de discussão para toda a proposta ou parte dela. Todo esse conteúdo é submetido ao plenário, que aprova, ou não, a redação final. A etapa seguinte refere-se à administração municipal, que recebe a proposta aprovada pela Câmara e que deve se pronunciar sobre ela sancionando-a ou vetando-a, em parte ou no todo. Caso o executivo venha a vetar em parte ou no todo a lei recém-aprovada pelos vereadores, o plenário da Câmara deve também apreciar o veto e decidir se acata ou não a decisão do prefeito, valendo finalmente a decisão da Câmara.

O tempo total de tramitação pode variar, não havendo limite de tempo para uma matéria desse tipo<sup>190</sup>. Se tomarmos como base a data de apresentação dos projetos de lei para a *Planície entre Mares* em 1998/1999, até o momento em que a maior parte deles foi sobrestada para discussão do *Plano Diretor Participativo* da cidade em 2006, teremos um período de tramitação de sete anos, ainda sem resultado final. Mas se tomarmos o exemplo de um desses projetos, aprovado em novembro de 1999 como Lei Complementar nº 049/99 (Florianópolis, 1999a), com entrada na Câmara em junho de 1998, teremos uma tramitação de apenas um ano e cinco meses. Os planos diretores atualmente em vigor – *Plano Diretor dos Balneários* e *Plano Diretor do Distrito-Sede* – também tiveram tempo de tramitação diferentes. Enquanto o primeiro levou aproximadamente dois anos, o segundo levou em torno de sete anos, conforme me relatou Roberto:

---

190 Conforme me explicou Roberto, esse tempo é normalmente mais demorado que outras leis por tratar-se de uma matéria codificada. Um código, nesse caso, é um tipo de lei que reuniria em um só texto disposições relativas a um determinado ramo, como o Código Civil, o Código de Defesa do Consumidor, a Lei Orgânica do Município ou a Lei de Uso e Ocupação do Solo de uma Cidade. A ideia aqui é de “organicidade”, ou seja, conforme explica Oliveira (2002), o “Código deve ser um todo harmônico, em que as diferentes partes se entrelaçam, se complementam. As partes que compõem o Código desenvolvem uma atividade solidária, há uma interpenetração nos diversos segmentos que o integram, daí a dizer-se que os Códigos possuem organicidade”. A realização dessa “organicidade” é, contudo, bastante controversa.

O *Plano Diretor do Distrito-Sede*, e isso eu tenho certeza, foi apresentado pelo prefeito Edson Andrino, depois foi retirado na administração do Esperidião e, em seguida, reencaminhado pelo Bulcão. Depois foi retirado pela administração Sérgio Grando e foi reencaminhado. Então tu imaginas quanto tempo levou [...]. Acho que levou uns sete anos, quase oito anos.

O dos balneários [*Plano Diretor dos Balneários*] eu não lembro porque eu ainda não estava aqui. Mas acredito que a tramitação foi rápida, acho que foi apresentado em 1982 ou 1983, foi aprovado na Câmara em 1984 e entrou em vigor em 1985 (Roberto).

Quando perguntei sobre os fatores que afetam o tempo de tramitação de uma proposta de alteração de plano diretor, tanto Roberto quanto Hamilton me apontaram questões relativas às características dos projetos e aos encaminhamentos internos na Câmara Municipal: tamanho do projeto e da área afetada por ele, tempo de trabalho das comissões e de elaboração de pareceres, encaminhamentos e prazos internos. Contudo, ao falarem sobre a tramitação dos planos, foram os prefeitos em exercício que apareceram como os principais agentes que, ao retirarem e reapresentarem os planos na Câmara, estenderam o prazo de tramitação desses planos. As tentativas de estimar o tempo mínimo de tramitação para esse tipo de matéria legislativa me pareceram estar mais ligadas a um modelo ideal de tramitação do que propriamente a uma média estatística dos diferentes tempos de tramitação dos projetos já aprovados. Foi nessa linha que interpretei o desencontro entre a afirmação de meus entrevistados sobre o tempo mínimo de tramitação das propostas de alteração de zoneamento (um ano) e os dados sobre essas mesmas propostas que encontrei nos relatórios mensais da Câmara Municipal<sup>191</sup>, onde vários projetos de leis complementares que

---

191 A Câmara Municipal de Florianópolis disponibiliza em seu sítio na internet *Relatórios Mensais de Atividades* (<http://www.cmf.sc.gov.br/downloads>relatórios>). Na época em que fiz a consulta, estavam disponíveis on-line os relatórios de fevereiro de 1997 a dezembro de 2007. Neles foi possível encontrar dados sobre os projetos de leis complementares apresentados pelos vereadores e pelo executivo municipal,

envolviam mudança de zoneamento tinham um tempo de tramitação bem menor. Durante todo o trabalho de campo, deparei-me com o desencontro entre narrativas, relatos e informações oficiais que diferiam de documentos, documentos que se contrapunham uns aos outros, falas sobre eventos que não condiziam com as notícias dos periódicos sobre eles, relatos que se contrapunham a outros relatos. Comecei a levar mais a sério a afirmação de Latour (2007) de que nem sempre estamos diante de diferentes pontos de vista, mas efetivamente de diferentes objetos. Trabalhos acadêmicos, documentos, entrevistas e notícias de jornais muitas vezes apontavam para caminhos e “coisas” bem diferentes. Em muitos casos, fui levada a reinterpretar informações que inicialmente pareciam contraditórias, incompletas ou equivocadas e, na medida do possível, fui corrigindo meus próprios equívocos<sup>192</sup>.

---

assim como a lista de projetos aprovados na Câmara a cada mês nesse período. Comparando-se datas de apresentação e de aprovação de vários projetos de leis complementares, foi possível observar que o tempo de tramitação varia significativamente, sendo possível encontrar projetos que são aprovados após dois ou três meses de tramitação. Outro relatório que oferece dados nessa linha é o *Relatório de Tramitação de Matérias na Câmara Municipal de Florianópolis: Origem Governamental*, datado de abril de 2008, que mostra a situação de projetos de leis complementares apresentados pelo executivo municipal entre 1998 e 2006.

192Um exemplo do aparente desencontro de informações que pode apontar para diferentes objetos é a relação entre o número de projetos e o número de UEPs no caso dos projetos para a *Planície entre Mares*. Fala-se em 14 UEPs para as quais foram feitos 14 projetos, o que possivelmente indica que o termo UEP está sendo utilizado como equivalente da divisão territorial feita para limitar cada um dos projetos de lei apresentados pela administração pública municipal. Fala-se algumas vezes em apenas um projeto, outras em 14 e outras ainda em apenas 12 projetos enviados pela prefeitura para a Câmara Municipal. Em alguns casos, a resposta para essa diferença pode ser encontrada situando no tempo aquele que fala. Por exemplo, no ano de 1992 foi enviado um projeto, entre os anos de 1998 e 1999 foram enviados 14 projetos para a mesma região. Outras vezes, trata-se dos projetos em tramitação, por exemplo, após dezembro de 2000, haviam sido aprovados 2 dos 14 projetos apresentados pela prefeitura, e apenas 12 projetos tramitavam na Câmara. Outras vezes ainda se fala de um projeto, referindo-se ao plano para a região em sua totalidade.

## 2.2.2 O projeto de Lei Complementar nº 122/99: entre o texto da lei e seus anexos

Nesse movimento, busquei situar também os documentos dos processos que começaram a tramitar na Câmara Municipal entre 1998 e 1999 para a região da *Planície entre Mares*. Para apresentação dos processos, utilizo como fio condutor um dos processos desencadeados a partir do Projeto de Lei Complementar nº 122/99 (Florianópolis, 1999g). À medida que este vai sendo apresentado, as relações com os demais processos vão aparecendo, tendo em vista a identificação de possíveis controvérsias na forma de encaminhamento e nos argumentos adotados, assim como elementos comuns no processo de tramitação. O projeto da Lei nº 122/99 (Florianópolis, 1999g) é parte do *Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares* e engloba a área referente às UEPs 97 e 98, ou seja, a região na qual se encontra atualmente parte da Avenida Pequeno Príncipe e da Avenida Campeche, duas das principais vias que atravessam o Campeche. Nessa área, está situada a sede da primeira igreja católica da região, a igreja de São Sebastião do Rio Tavares<sup>193</sup>. Encontram-se também nessa mesma área alguns dos empreendimentos imobiliários de maior vulto e fonte de conflito local, como o Condomínio *Essense*, que se transformou num dos símbolos do tipo de *urbanização* contra o qual lutavam as associações de moradores do Campeche. Por fim, ainda nessa área encontra-se o antigo Campo de Aviação, objeto sobre o qual se têm realizado muitas ações das associações de moradores, sendo também fonte de intensa polêmica judicial<sup>194</sup>. A imagem seguinte (Figura 23) focaliza as UEPs 97 e 98, que

---

193 Mais conhecida como Capela São Sebastião, essa igreja foi construída no início do século XIX. A Capela, juntamente com uma pequena edificação chamada Teatro do Divino e a praça em cujo centro há uma cruz, é considerada Patrimônio Histórico, Artístico e Arquitetônico do Município de Florianópolis. Com a Lei Municipal nº 2.193, de 1985 (*Plano Diretor dos Balneários*), o conjunto foi demarcado como Área de Preservação Cultural, sendo esta uma das conquistas que marca a história da Associação de Moradores do Campeche (Tirelli; Burgos; Barbosa, 2007).

194 O antigo Campo de Aviação foi o primeiro campo de pouso de Santa Catarina (construído na década de 1920) e é uma das poucas áreas de grande extensão (aproximadamente 350.000 m<sup>2</sup>) que não é de propriedade

são objeto do Projeto de Lei nº 122/99 (Florianópolis, 1999g) discutido neste capítulo. Na imagem, encontram-se identificadas as ruas principais do sistema viário atual e alguns dos pontos citados anteriormente. Como nas outras imagens desse tipo, a linha cinza-escuro representa o sistema viário principal. As linhas em cinza mais claro representam as demais vias do sistema viário. As linhas brancas delimitam as UEPs.

---

privada, e sim estatal (no caso, de propriedade da União, sob a administração do Comando da Aeronáutica). Objeto de reivindicação das associações comunitárias deste 1987 (Amora, 1996), ele foi um dos pontos inegociáveis nas polêmicas sobre o *planejamento* do Campeche. Enquanto o plano diretor da prefeitura pretendia construir um Centro de Convenções, estação rodoviária, avenidas e sistema aeroviário, o *Plano Comunitário* tinha a intenção de transformar o antigo Campo de Aviação em Área Comunitária Institucional e Área Verde de Lazer. Na primeira, seriam alocados “Centro Administrativo, Rádio Comunitária, Sedes Comunitárias, Museus, Biblioteca, Videoteca, Cinema, Ludoteca, Escola de artes, Escola comunitária, Correio, Bancos, Lanchonete, Estacionamento, Rua das Artes, etc.”, e na segunda, “Campos de futebol, quadras e pistas esportivas, ciclovia, praças, parque infantil, piscinas, aerodelismo. bosques c/ vegetação nativa, anfiteatro e oca de atividades (capoeira, maracatu, etc.), circo para ginasta, etc.” (<http://www.campeche.org.br> > Campo de Aviação). Com isso, seria consolidado o Parque Cultural do Campeche (PACUCA).

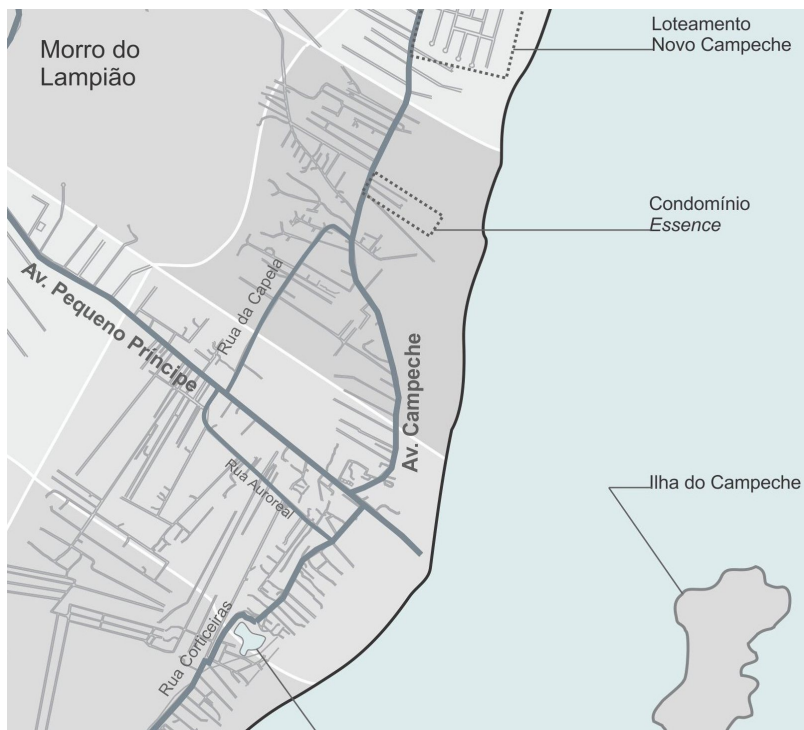


Figura 23: UEPs 97 e 98 com sistema viário

Fonte: mapa elaborado por Rovy P. P. Ferreira sobre base gerada em [http://geo.pmf.sc.gov.br/geo\\_fpolis/](http://geo.pmf.sc.gov.br/geo_fpolis/)

O processo referente ao projeto de Lei Complementar nº 122/99 (Florianópolis, 1999g) se inicia com a Mensagem nº 011/99, de 12 de março de 1999, com a qual a então prefeita Ângela Amin encaminha esse projeto de lei para a Câmara Municipal. O projeto prevê a transformação das UEPs 97 e 98 em Áreas de Expansão Urbana e Áreas de Urbanização Específica, de acordo com o que esses termos significam no *Plano Diretor dos Balneários* e no *Plano Diretor do Distrito-Sede*. As Áreas de Expansão Urbana, também chamadas pelo *Plano Diretor dos Balneários* de Zonas de Expansão Urbana, são áreas adjacentes às Zonas Urbanizadas<sup>195</sup> e que seriam destinadas à expansão

<sup>195</sup> Zonas ou Áreas Urbanizadas, nesse caso, são aquelas para as quais a



dos “núcleos urbanos” atuais (Florianópolis, 1985. Art. 5º, § 2º). Essas áreas podem ser constituídas por regiões já ocupadas por edificações ou não, com baixa densidade habitacional. Nesse caso, áreas antes consideradas rurais, com formas de ocupação previstas para uma baixa densidade populacional e para determinados tipos de atividades, passariam a ter outros parâmetros de ocupação.

Para alterar o zoneamento de uma área, é possível tanto modificar os parâmetros (número de andares de uma edificação, área que ela pode ocupar no terreno, etc.) como o tipo de área que determina a forma de ocupação. Este é o caso da transformação de Zona Rural em Área de Expansão Urbana. Outra forma é transformar algumas regiões em Áreas de Urbanização Específicas, caso em que a lei não define propriamente o que será feito, mas reserva a área em questão para que, posteriormente, sejam elaboradas normas próprias num Plano Setorial de Urbanização.

A justificativa apresentada pela prefeita para transformar as UEPs 97 e 98 em Áreas de Expansão Urbana e Áreas de Urbanização Específicas foi a de que a região do Campeche seria considerada pelo *Plano Diretor dos Balneários* “rural em cerca de 30% de sua área”, merecendo “uma atualização de seu zoneamento”, pois sofreria “uma expansão urbana acelerada”. Não fica claro no documento se a expressão ‘região do Campeche’ se refere à planície, ao distrito, à localidade/bairro ou às UEPs em questão, já que a mesma justificativa é utilizada em outros projetos. Ainda segundo essa mensagem, a ampliação da Zona Urbana do Campeche seria “uma antiga reivindicação daquela comunidade e um imperativo legal decorrente da criação do respectivo distrito pela Lei nº 4.805/95”. Por fim, no que se refere à relação da *comunidade*<sup>196</sup> com o projeto, explica a mensagem:

---

legislação prevê formas de uso e ocupação do solo diferentes das que encontramos no meio rural. As Áreas Urbanas são mais populosas, possuem um maior número de vias, o gabarito possibilita maior densificação das áreas e o tipo de atividade econômica predominante situa-se nos setores secundário e terciário.

196 Conforme já mencionei anteriormente, também aqui a palavra *comunidade* aponta para a tentativa de indicar uma unidade entre os moradores da região. Conforme o documento, a *comunidade* do Campeche, no singular, reivindica a ampliação da zona urbana. É interessante observar que já aqui a associação de moradores não aparece como sinônimo de *comunidade* para a prefeitura.

O projeto de Lei Complementar que ora submetemos à Câmara foi amplamente discutido com a Associação de Moradores do local (AMOCAM) no decorrer de 1997. A versão final do projeto de Lei incorpora diversas solicitações feitas ao IPUF, especialmente com relação ao zoneamento, vias locais, caminhos de pedestres, áreas comunitárias, preservação ambiental, cultura e arqueologia.

Ao longo do processo, é possível verificar que essa versão sobre as boas relações entre *comunidade* e proposta da prefeitura, assim como sobre a ideia de que o *Plano de Desenvolvimento* teria sido amplamente discutido com a AMOCAM e incorporado diversas solicitações dessa associação, será justamente fonte de inúmeras controvérsias.

O Projeto de Lei Complementar nº 122/99 (Florianópolis, 1999g) é composto do texto da lei e dos anexos, entre os quais estão mapas e tabelas. Pelo que observei no caso dos projetos para a *Planície*, são justamente os anexos que se transformam no objeto sobre o qual se estabelece a polêmica com as associações de moradores, pois neles se pode visualizar e localizar as implicações da proposta indicada de forma genérica e incompleta no texto da lei. Eventualmente alguns artigos do texto podem também ser objeto de controvérsia, mas esta não foi propriamente a regra no caso dos projetos para a *Planície entre Mares*. O texto do projeto de lei identifica aspectos que devem ser considerados na leitura do mapa e das tabelas bem como nomeia e define mecanismos para controlá-lo ou alterá-lo. Contudo, por mais detalhado que seja o texto da lei, no caso de um plano diretor ou de uma lei complementar de alteração parcial do zoneamento, é impossível identificar, apenas através dele, a área sobre a qual ele legisla e como efetivamente a lei poderá ser aplicada. Mapas e tabelas compõem esse tipo de lei e, sem eles, é impossível interpretá-las<sup>197</sup>.

---

197 Quando acessei o sítio da Câmara Municipal (<http://www.cmf.sc.gov.br>), fiquei impressionada com a disponibilidade de documentos e informações para consulta on-line aberta ao público, porém, quanto mais precisava compreender as alterações que eram feitas nos planos diretores e as leis que eram aprovadas para a região do Campeche, mais eu percebia a incompletude dessas leis, a falta que mapas e tabelas faziam e o quão lacônicos eram os textos, remetendo-me para inúmeras outras leis, também incompletas.

É importante olhar para cada um desses objetos (textos, mapas e tabelas) como formas de representação (Foucault, 1981)<sup>198</sup> daquilo que se propõe para a regulação do uso e da ocupação do espaço para uma dada realidade. Cada um desses objetos é incompleto referindo-se ao outro na tentativa de “controlar” todas as possibilidades de interpretação da lei, e, mais que isso, na tentativa de controlar uma realidade que é, no entanto, incomensurável. A elaboração de cada um deles é orientada por diferentes racionalidades e por diferentes campos do conhecimento, submetidos a lógicas de representação também especializadas. Além disso, a dinâmica de tramitação das leis também permite com que esses objetos sejam alterados de forma independente, o que contribui para a sua autonomia em relação aos demais. A percepção dessa dinâmica na qual a autonomia de cada tipo de representação poderia comprometer a “unidade” e a “coerência” da lei está presente entre aqueles que modificam as leis na Câmara. Em certa medida, existe por parte da assessoria técnica um esforço para aproximar a lei do modelo clássico de representação, cuidando para que ela não se pareça tanto com a enciclopédia chinesa do conto de Borges citado por Foucault (1981)<sup>199</sup>.

A relação entre texto e mapa pode ser tratada de diferentes formas, privilegiando um ou outro na análise da proposta. Nas

---

198 No livro *As palavras e as coisas*, Foucault (1981) defende que a transição do mundo clássico para a modernidade é marcada pela ruptura com o modelo clássico de representação no qual se acreditava que as palavras significavam as coisas. Na modernidade, a linguagem passa a ser vista como num jogo de espelhos, ela não mais coincide com ela mesma ou com o “ser”. A linguagem é irreduzível ao visível. E processa-se o que Foucault (1981) indica como uma radical incomensurabilidade. O fim do modelo clássico de representação ocorre com o fim do “sujeito cognoscente”. A linguística, a psicanálise e a etnologia deslocam o “ser”, e o discurso se separa da representação.

199 No prefácio de seu livro, Foucault (1981) apresenta um fragmento do conto de Jorge Luiz Borges, no qual é citada a divisão dos animais em categorias que teria sido feita por uma enciclopédia chinesa. Nesta, são evidenciadas múltiplas possibilidades de classificação dos animais, o que causaria, segundo Foucault (1981), certa perturbação no leitor acostumado com as classificações modernas. A perturbação dar-se-ia pela falta de recurso a um princípio ordenador comum e externo a cada uma das categorias. A linguagem seria dessa forma solapada nesse tipo de classificação, porque fraciona os nomes e os embaralha, arruinando a sintaxe que autoriza manter juntas as palavras e as coisas.

*assembleias comunitárias* no Campeche, por exemplo, o texto da lei não era o objeto da discussão. Ele não era reproduzido, ampliado e fixado nas paredes para que todos vissem e sugerissem modificações como fora feito com os mapas (anexos do projeto de lei). No caso das *assembleias comunitárias*, os mapas é que eram identificados como sendo os planos da prefeitura, e contra eles é que se construíram as novas propostas, estas também na forma de mapas e listas de reivindicações. O privilégio do mapa sobre o texto da lei não se repetiu nas análises feitas pela assessoria técnica da Câmara. Pelo menos no âmbito dos processos, as sugestões e reformulações se deram em torno do texto da lei e, apenas eventualmente, sobre as tabelas. Isso, por certo, repercutia na leitura do mapa, porém, a delimitação de cada área, o traçado das vias, a escolha de cada território e seus usos eram só muito raramente sugeridos<sup>200</sup>. As intervenções dos vereadores assim como seus pareceres também dificilmente se referiam aos mapas e às tabelas, a não ser quando provocados, e, nesses casos, faziam questionamentos ou pedidos de pareceres aos assessores da Câmara, ao IPUF ou aos órgãos governamentais ambientais sobre as provocações que recebiam. As provocações vinham, via de regra, do Movimento Campeche Qualidade de Vida, que, juntamente com outras associações, enviava documentos e denúncias sobre as ilegalidades dos limites propostos no mapa, questionando tanto o zoneamento como seus impactos sobre o futuro da região. Posteriormente, o envio do *Plano Comunitário* para a Câmara Municipal e sua inclusão nos processos do *Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares*, com limites espaciais diferentes do plano da prefeitura, também acionou os vereadores que novamente pediram pareceres técnicos aos assessores da Câmara, ao IPUF e à FLORAM, assim como, em algumas situações pontuais, à FATMA e ao IBAMA.

Ao que parece, a competência sobre o desenho, a leitura e a

---

200 Encontrei nos pareceres técnicos produzidos pelos assessores da Câmara Municipal várias propostas de substitutivos que dobravam ou triplicavam o tamanho dos textos originais das propostas de lei. A inclusão de artigos, parágrafos, detalhamentos e referências a outras leis fazia “crescer” o texto original. Eventualmente, em algumas tabelas, foram feitas pequenas correções e adequações, tendo em vista uniformizar as diferentes tabelas contidas nos projetos. Porém, dificilmente esses substitutivos propunham alterações no traçado dos mapas, nos usos atribuídos a cada território e em seus limites, quando muito, isso era feito com a mediação dos técnicos do IPUF.

modificação dos mapas é reservada ao IPUF tanto por parte da assessoria técnica da Câmara como dos vereadores. A apreciação dos vereadores sobre limites, territórios e zoneamentos a respeito dos mapas anexos aos projetos de lei nos pareceres por eles produzidos é praticamente nula. Essa invisibilidade dos mapas nas discussões se repete na invisibilidade destes no sítio da Câmara Municipal. Neste local onde estão disponibilizadas praticamente todas as leis do município, relatórios sobre projetos de leis e sua tramitação, onde leis antigas foram digitalizadas e onde podemos acompanhar a tramitação dos projetos de lei, não são disponibilizados os anexos (nem tabelas, nem mapas). Para muitos dos projetos de lei ali à disposição, inclusive, não há como saber a que lugar se referem, pois os lugares não estão indicados no texto da lei, quando muito temos noção do bairro, de alguma rua próxima, e, mais recentemente, da UEP que está sob efeito da lei<sup>201</sup>. Porém, como disse anteriormente, a delimitação das UEPs também é muito pouco conhecida. A própria UEP é definida por uma lei, e a consulta aos mapas que mostram sua delimitação depende de uma busca nos arquivos da Câmara.

---

201 Tomo aqui um exemplo para ilustrar a forma como o texto legal depende de seus anexos, a Lei Complementar nº 049/99, de 20 de dezembro de 1999 (Florianópolis, 1999a). Essa lei é resultado de uma das propostas do *Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares* e está entre as duas únicas propostas deste plano aprovadas até o momento pelos vereadores. A lei em questão altera o zoneamento e o sistema viário aprovados anteriormente pelo *Plano Diretor dos Balneários* e suas reformulações subsequentes para a região de Carianos e Ressacada (UEPs 91 e 94). Por esta lei, tais UEPs passam a ser consideradas Áreas de Expansão Urbana e Áreas de Urbanização Específicas, o que é detalhado da seguinte forma: “Art. 2º O zoneamento e o sistema viário básico definidos para a área [...] passam a ser aqueles constantes do mapa anexo I, parte integrante desta Lei. § 1º - Para as zonas contidas na área demarcada no mapa anexo I aplicam-se os limites de ocupação constantes da tabela do anexo II desta Lei. § 2º - As características técnicas das vias identificadas no mapa anexo I obedecerão às dimensões contidas na tabela do sistema viário, anexo III desta Lei. [...]” (grifo meu). Esta lei já possuía, no início de 2011, sete modificações, três das quais alterando as tabelas de dimensionamento das vias e, as demais, alterando o zoneamento e o sistema viário. As leis que alteram a Lei nº 049/99 (Florianópolis, 1999a) também estão disponíveis no sítio, porém, apenas o texto da lei, porém através dele não é possível saber nem o que foi aprovado originalmente, nem o que vigora atualmente.

No caso do Projeto de Lei Complementar nº 122/99 (Florianópolis, 1999g), o texto da lei propriamente dito é bastante conciso, possui apenas duas páginas nas quais são propostos oito artigos. Para compreender as implicações da maioria desses artigos, é necessário ter os mapas e as tabelas identificando através deles os locais que se pretende alterar e o que se espera do resultado dessa alteração. Tal lógica se repete nos demais projetos apresentados no contexto do *Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares*. E é esse texto da lei que sofrerá as maiores alterações ao longo da tramitação do projeto no interior da Câmara de Vereadores. Sobre ele falo a seguir.

### **2.2.3 O texto da proposta de lei e a “invisibilidade” de mapas, tabelas e outras leis**

A escolha de um dos projetos como privilégio da análise orienta a descrição para suas particularidades, aproxima o olhar da produção da proposta de lei na Câmara e permite a descrição das ações e dos atores envolvidos nas controvérsias sobre o projeto em questão. Essa opção não implica na ausência de comparações deste com outros projetos, nem tampouco na referência a outros processos que dialoguem com ele e contribuam para sua compreensão. A opção pela particularidade não é, nesse sentido, vista como um problema, uma limitante, ou como produtora de um conhecimento menor. Trata-se de uma opção metodológica, um recurso na construção do olhar e da própria descrição.

A sugestão de Latour (2007), aqui utilizada como fonte de inspiração, é a de que nem o global, nem o local têm uma existência concreta ou objetiva. E ainda que tenhamos a sensação de uma espécie de dimensão ou escala externa no tocante à situação pesquisada, de que ela contém ingredientes que já estavam estabelecidos antes dela, provenientes de outros tempos e lugares, para Latour (2007) isso se deve à transformação nas formas em que novos tipos de agências não sociais são mobilizadas. Ressituar o lugar significa pressupor que em toda interação local está presente uma grande diversidade de elementos. Os rastros desses elementos podem ser seguidos pela multiplicação e pelas implicações de atores não humanos deixados no caminho. Para Latour (2007), trata-se de um processo de deslocamento e tradução em que determinados

lugares são transportados para outros lugares mediante o uso de meios de delegação que atuam como localizadores e articuladores da ação<sup>202</sup>.

No Projeto de Lei Complementar nº 122/99 (Florianópolis, 1999g), o objeto da lei é definido no primeiro artigo, que é o território delimitado no Anexo I daquela lei (mapa com a delimitação, sistema viário e zoneamento da área objeto da lei). Para definir o zoneamento, o sistema viário e outras normas específicas, o segundo artigo indica que estes “passam a ser aqueles que constam dos anexos”. Neste último caso, ainda é indicado que nem tudo está previsto nos anexos daquela lei, pois o que a lei não prevê ou não modifica já estaria contemplado nos anexos do *Plano Diretor dos Balneários* (Florianópolis, 1985). O texto da lei proposta cria também áreas especiais que não estariam submetidas nem completamente às categorias e diretrizes gerais do *Plano Diretor dos Balneários*, nem às definições propostas pela nova lei. São áreas sobre as quais atua um dispositivo legal que permite deixar indefinidas as decisões e restrições sobre elas, deslocando o poder dessas decisões para as mãos do Instituto de Planejamento do município. Explico.

Nos Artigos 3º e 4º, o texto da lei informa sobre os procedimentos em relação às áreas definidas como Áreas de Urbanização Específicas para as quais são necessários planos de urbanização próprios e sobre os quais existem normas já estabelecidas no *Plano Diretor dos Balneários*. A novidade da proposta de lei está na combinação dos Artigos 3º e 4º. O Artigo 3º define que, enquanto não forem elaborados os Planos de Urbanização Específicos, “os processos de parcelamento do solo obedecerão às diretrizes fornecidas pelo órgão municipal de planejamento”, ou seja, o IPUF. O *Plano Diretor dos Balneários* prevê regulamentação para esses casos. Nos Artigos 137 e 139 desse plano (Florianópolis, 1985), são estabelecidas algumas proibições para as

202 Para Latour (2007), a interação face a face, nessa perspectiva, não seria o princípio de relações mais complexas ou de situações mais globais. Ao contrário, ela é sim o ponto final de um grande número de atores e agências que estabelecem relações e transmitem, entre eles, certas propriedades. Nesse sentido, a interação local é uma espécie de montagem de todas as outras interações locais que se distribuem em outros tempos e espaços. Essas interações são trazidas, no caso local, através de séries concretas de atores não humanos. Assim, tal qual o global, o local é também um artefato gerado pela interação de atores humanos e não humanos (Latour, 2007).

Áreas de Urbanização Específicas, entre as quais a ocupação nas áreas não urbanizadas e o parcelamento do solo nos imóveis localizados nas áreas que já estão urbanizadas<sup>203</sup>. Porém, o Artigo 4º do projeto de lei recusa, em pauta, parte dessa regulamentação ao especificar que “não se aplicam às Áreas de Urbanização Específicas definidas por esta Lei os Artigos 137 e 139 da Lei nº 2.193/85”. Sobre essas questões, segundo o Artigo 3º, cabe a decisão ao IPUF. É interessante aqui observar esse mecanismo, em que, através de uma alteração parcial, criam-se áreas de exceção sobre as quais não incide a chamada lei maior<sup>204</sup>.

O Artigo 5º remete para as normas do *Plano Diretor do Distrito-Sede*, indicando as orientações do zoneamento urbano para a área do Campeche no que se refere a “estacionamentos, transferência do direito de construir, restrições geotécnicas, solo criado e parcelamento do solo”. De acordo com este artigo, vários dos instrumentos legais urbanísticos que passaram a fazer parte do *Plano Diretor do Distrito-Sede*, e alguns posteriormente incorporados ao *Plano Diretor dos Balneários*, seriam também adotados nos planos para o Campeche. Esses mecanismos tratam tanto de formas específicas e possibilidades de usos do solo e de seu parcelamento quanto da possibilidade que tem o proprietário de um imóvel de transferir para outro lugar ou outra pessoa um tipo de direito adquirido com o zoneamento dos planos diretores – o “direito de

---

203 O texto dos artigos citados é o seguinte: “Art. 137. Nas áreas já urbanizadas, enquanto não forem aprovados os respectivos Planos Setoriais de Urbanização, será proibido o parcelamento do solo nos imóveis situados em Áreas de Urbanização Específica (AUE) respeitando, porém, o seu uso, os limites de ocupação e demais normas desta Lei. Parágrafo Único - Nas áreas não urbanizadas, será também proibida a ocupação do solo até a aprovação do plano e a execução das obras necessárias, admitindo-se, porém, a ocupação parcial, quando viável. [...] Art. 139. Os Planos Setoriais de Urbanização ou os Planos de Massa que incidirem em Áreas Mistas Centrais (AMC) poderão multiplicar os índices de aproveitamento por até 1,50 (um vírgula cinquenta), desde que o acréscimo nos gabaritos de altura não seja superior a dois pavimentos, as taxas de ocupação previstas para a zona sejam respeitadas e disponham de tratamento final de esgotos sanitários.” (Florianópolis, 1985).

204 Este não parece ser, contudo, um mecanismo controverso, pois as propostas de substitutivos elaboradas na Câmara mantiveram o texto da lei. A controvérsia parece estar em como controlar esse mecanismo e como garantir a *participação pública* nesses casos.



construir”. Tais mecanismos tratam também da possibilidade que tem a administração pública de outorgar para o proprietário de um imóvel esse “direito de construir” mediante um determinado pagamento.

Sem entrar em muitos detalhes, versa-se aqui sobre as normas adotadas para alguns casos específicos. Em relação aos estacionamentos, o artigo refere-se às regras e obrigações relativas às áreas com essa finalidade, principalmente para empreendimentos comerciais e multifamiliares. As restrições geotécnicas dizem respeito a determinadas características do meio ambiente que exigiriam procedimentos e cuidados diferenciados para a construção de edificações e o uso do solo. Essas características estão geralmente relacionadas à declividade do terreno, à proximidade de rios, lagos e mares e ao tipo de solo. Outro tipo de caso específico é a transferência do “direito de construir”, que trata da possibilidade que é conferida ao proprietário de um determinado lote de utilizar o potencial construtivo de seu lote em outro lote, ou ainda de vender esse potencial construtivo ao proprietário de um lote situado numa região onde a utilização desse potencial esteja prevista no plano diretor<sup>205</sup>. Outro caso ainda é o do “solo criado”, que também é conhecido como “outorga onerosa do direito de construir” e que consiste na possibilidade de concessão emitida pela administração municipal para que o proprietário de um imóvel edifique acima do limite estabelecido por lei<sup>206</sup> para aquele imóvel mediante um pagamento ao município.

Por fim, o parcelamento do solo, processo que também deve ser regulado pelo plano diretor, implica não só na alteração do desenho da região que está sendo parcelada (dividida em lotes menores) como na

---

205 A transferência do direito de construir pode ser utilizada quando a administração pública tem interesse sobre determinada propriedade em relação a aspectos específicos. No caso do município de Florianópolis, essa transferência pode ser feita quando, por exemplo, a administração municipal utiliza-se de um lote particular para a abertura ou alargamento viário; para a instalação de equipamento urbano comunitário; e para a preservação do patrimônio histórico, artístico e natural, conforme a Lei nº 3.338/89 (Florianópolis, 1989).

206 O limite definido por lei é dado pelo coeficiente de aproveitamento, ou seja, um índice indicado numa das tabelas anexas ao plano diretor que estabelece o quanto pode ser construído no lote. No caso da “outorga onerosa”, o município venderia a ampliação desse limite considerando uma área onde esse tipo de ampliação esteja prevista.

valorização da terra, na criação de vias e equipamentos comunitários, e na necessidade ou não de investimentos estatais ou particulares. Segundo lei federal, o parcelamento do solo pode ser feito através de loteamentos ou de desmembramentos. O loteamento “é a subdivisão da gleba em lotes destinados à edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes”, conforme a Lei nº 6.766/79 (Brasil, 1979, Art. 2º, § 1º). O desmembramento “é a subdivisão de gleba em lotes destinados à edificação, com o aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique na abertura de novas vias e logradouros públicos, nem no prolongamento, modificação ou ampliação das já existentes” (Brasil, 1979, Art. 2º, § 2º)<sup>207</sup>. A primeira modalidade requer um investimento maior do proprietário da gleba, pois deve não só abrir mão de parte da terra que será destinada a vias e equipamentos como também investir na construção destes. O desmembramento, por sua vez, apenas subdivide a gleba, não necessitando oferecer a infraestrutura que, supostamente, já haveria disponível. Nesse sentido, a escolha de uma ou de outra forma de parcelamento não deveria depender apenas do proprietário, mas de um conjunto de condicionantes e do próprio projeto para a área.

A legislação federal citada é indicada por Sugai (1994) como um importante condicionante legal para conter a profusão de loteamentos clandestinos na Ilha de Santa Catarina. Esse mecanismo, contudo, parece ter fortalecido a opção pelo desmembramento como forma de parcelamento do solo, caso que Sugai (1994, p. 125) relata para o norte da Ilha, e que, ao que parece, não foi tão diferente para a região do Campeche. Minha afirmação tem como base dois indícios. Por um lado, é comum encontrar no Campeche grandes faixas de terra que possuem uma das faces menores fazendo limite com a via principal e as duas mais longas fazendo extremos com vias estreitas que as separam de outras faixas de terras bastante semelhantes. Ao longo do tempo, essas faixas são subdivididas em lotes que fazem limite com uma, ou duas, das vias estreitas. É como se a terra inicialmente houvesse sido dividida em faixas que mantinham contato com a via principal e, num segundo

---

207 Citei aqui a lei federal, pois ainda que o parcelamento do solo seja estabelecido através de normas definidas pelo município, ele deve se submeter à lei federal acima citada (Brasil, 1979), que define as duas modalidades.

momento, novamente divididas em faixas menores, no sentido transversal, que se conectavam com as vias secundárias<sup>208</sup>. Por outro lado, o segundo indício que corrobora com o primeiro foi o depoimento de Roberto, que me alertou para o fato de que um dos principais mecanismos de parcelamento irregular do solo é sustentado pela Câmara Municipal, quando esta aprova projetos de leis de denominação de vias públicas, passando a regularizar uma via no interior de um terreno privado e que não estava parcelado, mas que agora, em função da denominação legal, passa a receber uma série de serviços públicos e de infraestrutura urbana<sup>209</sup> assim como o reconhecimento de que a gleba está agora dividida em pequenos lotes contíguos.

Mas voltemos ao Projeto de Lei Complementar nº 122/99 (Florianópolis, 1999g). No Artigo 6º, é indicado que deverão ser estabelecidos equipamentos e áreas que facilitem a acessibilidade à orla marítima, no projeto final de engenharia da via PI-108, também conhecida como Via Parque, uma das principais fontes de polêmica em relação ao plano apresentado pela prefeitura<sup>210</sup>. Entre os argumentos contrários à PI-108, estavam a acusação de infração da legislação ambiental e o impedimento do acesso à praia. O Artigo 6º, de certa forma, respondia à segunda acusação prevendo equipamentos e áreas para a acessibilidade à praia. O Artigo 7º fala sobre os novos mapas e seus ajustamentos após a execução do levantamento aerofotogramétrico

---

208 Esta disposição faz com que várias ruas secundárias, dispostas em paralelo uma à outra, não tenham qualquer via ou caminho que permita a comunicação entre elas por uma longa extensão de terra. O modelo aqui é bem diferente do loteamento, geralmente organizado por quadras e ruas que se comunicam entre si.

209 A demanda pela denominação de vias públicas no interior de glebas que, para o município, são ainda privadas ou que se situam em áreas inadequadas para a urbanização (áreas de preservação ambiental ou próximas de cursos e espelhos d'água) é frequente. A aprovação dessas vias por parte dos vereadores, apesar dos pareceres contrários do corpo técnico, é atividade regular na Câmara Municipal de Florianópolis.

210 O projeto de uma via de grande porte, próxima da orla, chamada de Via Parque, já era contestado pela Associação de Moradores do Campeche em 1987, na carta ao então prefeito Edson Andrino. Posteriormente, em vários documentos, a recusa da Via Parque aparece como um dos principais pontos da resistência das associações dos moradores em relação aos planos da prefeitura.

digital. Isso, remete para a necessidade de precisão dos mapas, dadas as possibilidades tecnológicas disponíveis, mas também para a irremediável sensação de que haveria ainda mais alterações, ajustes, negociações, conflitos e surpresas no resultado final da lei. Por fim, o Artigo 8º indica a data em que a lei entra em vigor e que, no caso em questão, seria a data de sua publicação<sup>211</sup>.

Outras leis e interesses permeiam cada um dos artigos que formam o texto da lei e dialogam com eles. Esses pequenos esclarecimentos sobre as implicações de cada artigo pretendem indicar como cada um deles é informado e condicionado por outras leis e ações, da mesma forma que são eles também agentes de transformações de outras leis. Assim, uma lei dificilmente pode ser compreendida por ela mesma, mesmo quando nos referimos ao conjunto que envolve texto, mapas e tabelas. Na tentativa de deixar mais explícitos esses vínculos com as demais leis, uniformizar a linguagem e os códigos adotados, assim como completar o texto da lei de forma a diminuir as dúvidas e confusões, é que a assessoria técnica atua. Seguindo os protocolos de tramitação dos projetos de leis complementares, as comissões formadas pelos vereadores passam a avaliar os projetos de lei e a assessoria formula seus pareceres, oferecendo sugestões de modificação das propostas de lei para substituir total ou parcialmente a proposta em pauta.

---

211 Essa forma de apresentação sintética, com poucos artigos, repete-se na maior parte dos projetos para a planície, tendo um maior detalhamento apenas no caso do Projeto de Lei Complementar nº 064/98 (Florianópolis, 1998c) para a região de Carianos e Ressacada, onde se localiza o aeroporto do município. Esse projeto veio a se transformar, após aprovado, na Lei Complementar nº 049/99 (Florianópolis, 1999a). Para esse projeto em particular, havia um conjunto de atores que se manifestaram, através de documentos formais, interessados em sua rápida aprovação devido à transformação do Aeroporto Hercílio Luz em Aeroporto Internacional, o que pressupunha um conjunto de vias rápidas de acesso e escoamento dos usuários. Entre esses atores, autoridades civis e militares enviaram pedidos aos vereadores para que agilizassem a aprovação da lei, o que de fato ocorreu.

## 2.2.4 Alterando a proposta da prefeitura – os substitutivos

A primeira modificação do projeto da prefeitura foi sugerida pelo *Parecer Instrutivo ao Projeto de Lei Complementar nº 122/99*, feito pelo Setor de Engenharia à Comissão de Justiça, Viação, Obras Públicas e Urbanismo e do Meio Ambiente, em 14 de abril de 1999. O parecer inicia com a constatação da existência de vários projetos para a região tramitando separadamente na Câmara e propõe que a legislação resultante seja consolidada de forma conjunta. Para tanto, sugere neste e nos pareceres dos demais projetos um texto legal para substituir o texto apresentado na proposta, o *Substitutivo Global ao Projeto de Lei Complementar nº 122/99*. Esse procedimento se repete nos demais projetos de lei para a região da *Planície entre Mares*<sup>212</sup>. Enquanto o texto do projeto original da prefeitura possui oito artigos, o substitutivo do Setor de Engenharia apresenta 27 artigos, argumentando que tem como principal objetivo a “complementação e compatibilização [da proposta da prefeitura] com a legislação vigente [...], lembrando que as normas apresentadas visam uniformizar quase que integralmente os projetos em tramitação nesta Casa Legislativa referente à região sul<sup>213</sup>, excetuadas algumas especificidades” (Projeto de Lei Complementar nº 122/99, 2º Substitutivo Global da Câmara Municipal, p. 2). Os projetos que a prefeitura havia encaminhado separadamente começavam a dialogar no âmbito do Setor de Engenharia da Câmara, que indicava aos vereadores a necessidade de consolidarem uma legislação comum para o conjunto. Muitas das comissões passam a reunir os projetos para avaliação e pedidos de informação, e o próprio IPUF, que tinha seus interesses na separação dos projetos, passa também a oferecer explicações gerais à proposta no todo.

O texto do parecer é praticamente o mesmo em todos os projetos: chama a atenção para os demais projetos; ressalta a importância dos

---

212 É apresentado o parecer, seguido do substitutivo da proposta de lei do processo em questão, da tabela referente aos limites de ocupação, tendo em vista a sua adequação aos demais e às tabelas do sistema viário com alguns dos cortes transversais das vias a serem implantadas. A alteração das tabelas, nesse caso, visava à uniformização de terminologias e medidas nos diversos projetos para a região.

213 Nesse caso, “região sul” inclui o Campeche, que fica na costa leste da Ilha, porém na metade sul.

projetos para a internacionalização do Aeroporto Hercílio Luz e a implantação da via Expressa Sul (acesso direto do Centro ao Aeroporto – atualmente Rodovia Aderbal Ramos da Silva); comenta a existência de previsão para transporte de massas; fala sobre a necessidade de investimentos para a implementação da infraestrutura (água, esgoto, saúde, educação, pavimentação, telefonia, etc.) e indica a necessidade de uma ocupação planejada e regularizada. Além disso, o parecer também prescreve como devem se comportar a “participação pública” e o “poder público municipal”, indicando dessa forma práticas sem as quais o projeto perde efeito e antevendo mecanismos e estratégias correntes que teriam de ser alteradas para que os planos fossem efetivamente respeitados. Nesse sentido, a prescrição oferece um alerta àquilo que tem acontecido, na visão daquele setor, e que tem dificultado a implementação das leis aprovadas na Câmara:

A participação pública<sup>214</sup> citada não deve, entretanto, ocorrer unicamente no processo de planejamento, mas também no cumprimento da legislação que estiver em vigor, respeitando: as normas de ocupação quanto às diferentes espécies de usos permitidas ou não, os parcelamentos do solo, a legislação ambiental, o Código de Obras e de Posturas, obrigação de todo o cidadão.

Por outro lado, deve o Poder Público Municipal: agir com o pensamento voltado ao coletivo sobre o individual, exercer seu regular poder de polícia na fiscalização eficaz dos dispositivos vigentes e fazer com que exista atuação integralizada e conjunta entre as diversas secretarias municipais, evitando-se casos como por exemplo SUSP/FINANÇAS com relação a ‘proibição’ de alvarás de licença e ‘autorização’ através de lançamento ‘ex-officio’ [sic]<sup>215</sup>. (Parecer Instrutivo

---

214 O termo “participação pública” aparece no parecer ora como as ações dos representantes formais da população nos espaços instituídos para “participação”, ora como sinônimo de população. Este último parece ser o caso na citação.

215 O caso citado refere-se a uma série de procedimentos em que construções e parcelamentos de solo que não são autorizados pela SUSP são

ao Projeto de Lei Complementar nº 122/99, p. 1-2).

Por fim, o parecer lembra à Comissão a que se destina que o projeto em questão<sup>216</sup> “contraria o Artigo 25 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado de Santa Catarina por estabelecer normas menos restritivas que a legislação em vigor”, o que acarretaria inconstitucionalidade e possibilidade de anulação da lei caso fosse aprovada<sup>217</sup>. Em função disso, sugere o encaminhamento para a Assessoria Técnica da Comissão de Justiça para que ela ofereça o seu parecer. Este alerta, contudo, não alterou a tramitação dos processos.

Em 15 de março de 2000 surge um novo substitutivo global na Câmara, elaborado e aprovado nas *assembleias comunitárias* realizadas pelos moradores do Campeche. Esse substitutivo é apresentado à Câmara por um conjunto de vereadores que o encaminharam para ser apreciado nas comissões, ingressando assim nos processos que estavam em andamento. O *Substitutivo da Comunidade*, como ficou conhecido,

---

posteriormente reconhecidos formalmente pela Secretaria de Finanças, que é – conforme me informaram Roberto (funcionário da Câmara) e Marcelo (funcionário do IPUF) – obrigada, por força de lei, a cobrar os impostos dos imóveis de que toma conhecimento, independentemente da forma como eles se constituíram. Esse procedimento da Secretaria de Finanças acaba por gerar documentos e o reconhecimento institucional desses imóveis e parcelamentos ilegais e irregulares. Essa situação pode ser observada nos mapas disponibilizados pelo Geoprocessamento Corporativo da Prefeitura Municipal de Florianópolis, no qual se encontram inúmeros terrenos, loteamentos e parcelamentos do solo irregulares, incluídos nos registros oficiais a partir da declaração e do pagamento do IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano).

216 Essa observação aparecerá na maioria dos projetos relativos à *Planície entre Mares*, inclusive naqueles que foram aprovados.

217 O parecer cita algumas leis que, depois de aprovadas, teriam sofrido uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN), o que implicou na suspensão dos efeitos da lei justamente por não terem respeitado o Artigo 25, o qual prescreve: “Até a promulgação da lei que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro não poderão ser expedidas pelos municípios localizados na orla marítima normas e diretrizes menos restritivas que as existentes [...]”. O Plano de Gerenciamento Costeiro foi aprovado apenas em 2005.

pretendia não só substituir a proposta da prefeitura para as UEPs 97 e 98, objeto do Projeto de Lei Complementar nº 122/99 (Florianópolis, 1999g), como também as demais propostas encaminhadas pela administração municipal para a região da *Planície entre Mares*<sup>218</sup>. O *Substitutivo da Comunidade*, ou *Projeto da Comunidade*<sup>219</sup>, foi concebido originalmente como um projeto único, abrangendo toda a região do Distrito do Campeche e incluindo as localidades de Morrotes (UEPs 121, 124 e 125) e Porto da Lagoa (UEPs 85 e 82). Porém, para transformar-se em substitutivo aos projetos da prefeitura, ele foi dividido segundo os mesmos limites territoriais dos projetos da prefeitura em tramitação (ver Quadro 1). Diferentemente do substitutivo elaborado pelo setor de engenharia, contudo, ele oferecia um novo mapa com zoneamento relativamente diferente, novas tabelas e desenhos de vias, assim como um novo texto para a lei. O texto da lei possuía apenas 11 artigos, porém com um número maior de parágrafos, em especial nas Disposições Transitórias que tratavam dos Planos de Urbanização Específicas, detalhando a participação popular nesses casos e a previsão de infraestrutura (sistema de água, esgoto e sistema viário).

---

218 Dos 14 projetos encaminhados pela prefeitura para a *Planície entre Mares*, não receberam substitutivo o Projeto de Lei nº 64/98 (Florianópolis, 1998c) para a região do Aeroporto, Ressacada e Carianos (que já havia sido aprovado na forma da Lei Complementar nº 049/99) e o Projeto de Lei nº 80/98 (Florianópolis, 1998e) para a região do Alto Ribeirão (que foi aprovado no final do ano de 2000) e o projeto de Lei nº 126/99 (Florianópolis, 1999l), para a região da Tapera.

219 Estes foram os nomes pelos quais o *Plano Comunitário* (ou cada parte dele) ficou conhecido na Câmara Municipal.



<b>Localidades</b>	<b>Número da UEP*</b>	<b>Data de entrada na Câmara</b>	<b>Número do PLC</b>	<b>Situação em nov. de 2011</b>
Mangue do Aeroporto Base aérea Carianos Ressacada	91 92 93 94	24/06/98	064/98**	Aprovado (LC nº 049/99)
Fazenda do Rio Tavares Lavouras	95 132	01/09/98	079/98	Sobrestado
Alto Ribeirão Oeste Alto Ribeirão Leste	100 101	01/09/98	080/98**	Aprovado (LC nº 022/00)
Moenda Lavoura Fazenda Cordeiro	126 132 133	15/03/99	117/99	Sobrestado
Autódromo Campeche Sul	122 127	15/03/99	118/99	Sobrestado
Sertão da Costeira	86	15/03/99	119/99	Sobrestado
Morro do Lampião Campeche Central	131 96	15/03/99	120/99	Sobrestado
Campus Pedregal Morro do Peralta	121 124 125	15/03/99	121/99	Sobrestado
Campeche Norte Campeche Leste	97 98	15/03/99	122/99	Sobrestado
Campeche Sul Morro das Pedras	127 128	15/03/99	123/99	Sobrestado
Rio Tavares Central Lagoa Pequena	89 90	15/03/99	124/99	Sobrestado
Dunas da Lagoa Porto da Lagoa	82 85	15/03/99	125/99	Sobrestado
Tapera	123	15/03/99	126/99*	Sobrestado
Pedrita Rio Tavares Norte	87 88	15/03/99	127/99	Sobrestado

\* Algumas UEPs se repetem, pois estão incluídas em mais de um PLC.

\*\* Projeto de lei para o qual não foi apresentado substitutivo no Plano Comunitário.

Quadro 1: Relação das Localidades, UEPs e PLCs

Fonte: Projetos de Lei Complementares para a *Planície entre Mares* (1998 e 1999), Câmara Municipal de Florianópolis

O *Substitutivo da Comunidade*, diferentemente do substitutivo elaborado pelo Setor de Engenharia da Câmara, foi encaminhado diretamente para parecer do IPUF e da FLORAM. Se no ano anterior haviam sido as cartas das associações que acionaram, através da Câmara, a administração municipal para responder aos seus planos para o Campeche e para justificá-los, agora era o próprio *Plano Comunitário* que esta deveria avaliar, oferecendo o seu parecer técnico sobre ele. As propostas de um e outro lado já eram conhecidas, visto que associações e IPUF haviam se encontrado em situações diversas para discussão de muitas dessas propostas desde 1987. A elaboração de um *Plano Comunitário* para apresentação na Câmara foi uma decisão tomada a partir da avaliação da impossibilidade de negociação com a prefeitura. O *Plano Comunitário* procurava acionar outra instância de decisão, a Câmara Municipal. Essa instância, contudo, não era de todo independente da administração municipal, tampouco das tramas que a envolviam. Ainda assim a Câmara Municipal, através das solicitações à prefeitura, funcionava como mediadora na relação, obrigando-a a responder às denúncias, avaliar propostas, refazer parâmetros e, ao final, nos casos de aprovação da lei, submeter-se às normas aprovadas. Isso não implicava em uma mudança radical das regras do “jogo que vinha sendo jogado” com a administração municipal, na medida em que a avaliação dos *técnicos* da prefeitura era ainda um dos parâmetros sob o qual se pautavam tanto as assessorias como os vereadores da Câmara. Porém, com os vereadores, outras estratégias poderiam ser utilizadas, outras relações poderiam ser estabelecidas.

A resposta da prefeitura sobre o *Plano Comunitário* retorna à Câmara no final de julho, após alguma insistência do presidente da Câmara Municipal. Na resposta, o IPUF mantém-se firme em sua proposta e avalia os *substitutivos da comunidade* da seguinte forma:

Os substitutivos globais foram elaborados por técnicos da comunidade, descontentes com o processo de discussão pública dos projetos de lei, ocorrido em 1997 e retomado em 1999. A Avaliação técnica dos substitutivos, feita em reuniões e visitas a campo em conjunto com a FLORAM, indica que os mesmos inviabilizam a urbanização atual e futura da região, eliminando o sistema viário em vigor e gerando desapropriações de mais de 300 ha, além de apresentar inúmeros

problemas de zoneamento. Algumas ideias, todavia, puderam ser aproveitadas para o aperfeiçoamento dos projetos (Projeto de Lei 122/99, Parecer do IPUF, nº 0636/2000).

A expressão “técnicos da comunidade” é de certa forma uma novidade, pois tanto nos documentos como nas reuniões e manifestações públicas o termo *técnicos* referia-se quase que exclusivamente aos funcionários da administração pública. Seu contraponto eram os *professores/pesquisadores* da universidade. O termo “técnicos da comunidade”, por um lado, possivelmente está incluindo os *professores/pesquisadores* na condição de urbanistas que trabalharam na elaboração do plano. Por outro lado, é possível que essa referência inclua também os funcionários da administração municipal, de diversos setores, entre os quais vários moradores do Campeche e frequentadores das *assembleias comunitárias* que, discordando do projeto da prefeitura, contribuíram de diversas formas para a elaboração do *Plano Comunitário*<sup>220</sup>. Outro aspecto interessante é a análise conjunta dos vários substitutivos realizada pelo IPUF<sup>221</sup>. Os projetos da prefeitura eram oriundos de uma proposta única, desmembrada por motivos estratégicos, conforme indicado pelo IPUF. O *Plano Comunitário*, por sua vez, também fora consolidado como uma proposta única para a região em seu conjunto, no entanto, para entrar na Câmara como substitutivo, também foi desmembrado seguindo a mesma divisão adotada pelo IPUF. Contudo, o desmembramento em várias análises fora desconsiderado, e as propostas voltavam a fazer parte de um plano maior.

Em outubro de 2000, o Setor de Engenharia da Câmara apresenta

---

220 A contribuição desses funcionários da administração municipal junto às associações da região do Campeche foi motivo, em alguns casos, de sanções, penalidades e conflitos internos no ambiente de trabalho. Essas contribuições podiam envolver assessoria técnica em diversas áreas, pronunciamentos nas assembleias (identificando-se como funcionário da administração) ou disponibilizando informações e documentos que não eram cedidos oficialmente pela administração municipal.

221 Este parecer especificamente referia-se aos substitutivos globais dos projetos de lei nº 117/99 (Moenda), nº 121/99 (Morrotes), nº 122/99 (entorno da Av. Pequeno príncipe), nº 123/99 (Morro das Pedras), nº 124/99 (Lagoa Pequena) e nº 127/99 (Rio Tavares Norte, Pedrita).

outro substitutivo global. O mapa e as tabelas adotados eram aqueles elaborados pela prefeitura. O texto da lei, contudo, fora ampliado, passava para 33 artigos e aumentava em duas páginas em relação ao primeiro substitutivo apresentado pelo setor. Sua justificativa era o reexame da matéria levando em conta os “posicionamentos da comunidade bem como do Órgão Municipal de Planejamento e da Fundação Municipal de Meio Ambiente”. O parecer do primeiro substitutivo era reiterado e também seus anexos (tabelas para adequar e uniformizar os projetos da prefeitura). O mapa de zoneamento adotado era o apresentado pela prefeitura no projeto original. A maior parte das adequações foi feita acrescentando as correções realizadas pelo IPUF e pela FLORAM a partir da análise do Plano Comunitário e das respostas às denúncias realizadas pelas associações. Algumas mudanças pontuais no mapa de zoneamento também foram realizadas, como o desvio de vias que passariam sobre áreas de preservação ambiental, ampliação da faixa de proteção de cursos d'água e mudança de zoneamento em algumas áreas, em especial em áreas verdes. Esta última mudança foi o caso da transformação de uma grande faixa de dunas, paralela à Avenida Campeche, de Área Verde de Lazer em Área de Preservação Permanente.

As propostas de alteração do zoneamento do *Plano Comunitário* que implicariam em menor densidade populacional e no zoneamento de áreas como o antigo Campo de Aviação, o entorno das lagoas e a supressão da malha viária proposta pelo IPUF não foram contempladas. A incorporação de pequenas mudanças e melhoramentos no projeto inicial do IPUF, contudo, apontava para um movimento que em, alguma medida, já vinha acontecendo. Eram denúncias e propostas mantidas em tensão que vinham alterando lentamente alguns aspectos da proposta inicial que veio a público na década de 1980. Conflito, resistência, leis, alianças políticas, mudanças de prefeito, denúncias públicas, manifestações espetaculares, processos judiciais, entre outras ações, vinham alterando paulatinamente aquela proposta que emergia de tempos em tempos.

É este terceiro substitutivo que passa a ser apreciado e aprovado nas comissões pelos vereadores, enfrentando ainda pedidos de esclarecimentos e denúncias, reuniões com as associações, audiências públicas, emendas ao projeto e leis pontuais para a região que vão sendo aprovadas enquanto o processo vai tramitando. Essa situação seguiu-se

até 17 de março de 2003 quando, na iminência da votação dos projetos, o então presidente da Câmara Municipal, o vereador Marcílio Ávila, recebe um mandado de segurança<sup>222</sup> impetrado pela Associação de Moradores do Campeche e por outras associações para que fosse proibida a votação dos projetos de lei referentes à *Planície entre Mares*. O argumento utilizado foi a falta de audiências públicas e da participação da população e das associações representativas dos vários segmentos da comunidade. O fundamento jurídico foi o *Estatuto da Cidade* (Brasil, 2001).

A publicação da sentença que extinguiu o processo foi feita só dois anos depois, em março de 2005. Durante todo esse tempo os projetos ficaram parados, ainda que a aprovação de leis pontuais tenha continuado. Quando o presidente da Câmara recebeu a comunicação de que o processo se extinguiu e que, portanto, não havia mais por que adiar a votação, sua decisão foi a seguinte: ele não apresentou os projetos para votação. Em vez disso, decidiu encaminhá-los ao prefeito em exercício com a seguinte justificativa:

tratando-se de projeto polêmico que envolve as Comunidades do Sul da Ilha e que foram encaminhados pela Administração anterior, solicitamos que Vossa Excelência remeta a essa Casa seu posicionamento quanto à manutenção das matérias na Ordem do Dia, com a maior brevidade possível. (Gabinete da Presidência, Ofício nº 296/05, de 9 de março de 2005).

O procedimento era um tanto incomum, pois os projetos do executivo seguem tramitação normal mesmo quando da alternância do cargo. Cabe ao executivo retirar os projetos que não mais lhe interessam. No entanto, era como mexer num barril de pólvora

---

222 O mandado de segurança é um recurso jurídico que pode ser acionado individual ou coletivamente e é utilizado para garantir, segundo a Constituição Federal, direitos fundamentais relativos às liberdades públicas, servindo para conter e limitar a atividade estatal. Atualmente é regulado pela Lei federal nº 12.016 de 2009 e utilizado para “proteger direito líquido e certo” quando “ilegalmente ou com abuso de poder qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça” (Brasil, 2009, Art. 1o).

adormecido, e possivelmente o presidente da Câmara, o mesmo que recebera o Mandado de Segurança, resolveu certificar-se de que o novo prefeito, opositor da antiga prefeita, estava interessado em comprar a mesma briga. A brevidade da resposta, contudo, não aconteceu. Nos processos que consultei não havia registro de resposta, e os funcionários a quem perguntei me disseram não existir qualquer resposta por parte da prefeitura nesse sentido. O presidente da Câmara, por sua vez, também não se animou a colocar em votação os projetos. Os atores que se envolveram nas discussões e trocas de documentos na Câmara estavam já às voltas com outro plano diretor, o *Plano Diretor Participativo* para todo o município, uma exigência legal do *Estatuto da Cidade* e que deveria anteceder qualquer plano diretor setorial (caso dos *planos* para o Campeche). Em 9 de outubro de 2006 aparece um novo documento nos processos da Câmara, o Requerimento nº 424/06 (Florianópolis, 2006b), assinado pelos vereadores solicitando ao presidente da Câmara que todas as matérias de alteração dos planos diretores em vigor fossem “sustadas” (parassem de tramitar) até a chegada na Câmara do projeto do *Plano Diretor Participativo*<sup>223</sup>.

### 2.2.5 Sobre mapas e zoneamentos: tornando visível o Campeche

Traduzir os mapas foi um exercício que só foi possível graças à ajuda paciente de alguns de meus entrevistados, à presença nas *assembleias comunitárias*, às inúmeras controvérsias em torno de

---

223 Resumindo a cronologia dos planos na Câmara: entre junho de 1998 e março de 1999 a prefeitura encaminha para a Câmara os projetos para a *Planície entre Mares*; em abril de 1999 a assessoria técnica da Câmara apresenta o primeiro *Substitutivo Global* aos projetos da prefeitura; em março de 2000 é encaminhado à Câmara o *Plano da Comunidade*; em outubro de 2000 a assessoria técnica da Câmara apresenta outro *Substitutivo Global* aos planos da prefeitura e da *comunidade*. Em março de 2003 as associações dos moradores entram com um Mandado de Segurança impedindo a votação dos planos na Câmara; em março de 2005 é publicada a sentença judicial que extingue o impedimento da votação, mas os planos, contudo, continuam parados; em outubro de 2006 os vereadores assinam um requerimento sustando a tramitação dos planos e substitutivos até a chegada na Câmara do *Plano Diretor Participativo*, o que não havia ocorrido até novembro de 2011.

pequenos detalhes e à leitura de textos voltados ao público não especializado. No que se refere às explicações que arrisquei fazer sobre muitos dos termos que constam das tabelas e dos mapas dos projetos de lei para a *Planície entre Mares*, devo especial reconhecimento aos textos e às explicações produzidos por Renato Saboya, disponíveis no sítio <http://urbanidades.arq.br/>, de responsabilidade deste autor<sup>224</sup>. No que se refere à seleção do que olhar nestes mapas e sobre muitas de suas implicações, minha dívida recai sobre meus próprios entrevistados, que ao explicitarem para mim suas teorias sobre o planejamento urbano, sobre os caminhos que este tomou no Campeche, sobre as relações de poder aí envolvidas, foram me oferecendo caminhos possíveis a partir dos quais os mapas poderiam ser olhados, ou melhor, poderiam ser descritos.

É o mapa que oferece a representação do zoneamento proposto. Através dele começa-se a ter uma ideia sobre como a região foi dividida, quais as atividades e equipamentos previstos, quais as possibilidades e restrições em relação às edificações que estão sendo propostas, quais as áreas previstas para maior concentração populacional, qual o número total de habitantes imaginado para a região, etc. Cada zona ganha uma cor no mapa, bem como as siglas que lhe são correspondentes e que indicam diferenças no interior de uma mesma zona. Estas, juntamente com o sistema viário projetado ou o já existente, formam o mosaico a ser decifrado. Parte da chave para decifrar o significado em termos das implicações para o zoneamento, das cores e siglas está nas tabelas nas quais são descritas as zonas e os parâmetros urbanísticos de cada uma delas. O tamanho mínimo do lote, o número máximo de pavimentos, o índice de aproveitamento máximo<sup>225</sup>, a taxa máxima de ocupação<sup>226</sup>, etc.,

---

224 A este autor devo não só o aprendizado de parte da linguagem especializada como também a construção de certa percepção sobre algumas das “armadilhas” dessa linguagem (Saboya, 2010).

225 O índice de aproveitamento é um número definido em uma das tabelas anexas ao projeto de lei que, quando multiplicado pela área do lote, indica a quantidade máxima de metros quadrados que podem ser construídos num lote. A área que pode ser construída, nesse caso, é a soma das áreas de todos os pavimentos se a edificação possuir mais de um pavimento.

226 A taxa máxima de ocupação indica o percentual de área do terreno que pode ser construído. Nesse caso, não se trata da soma das áreas de cada pavimento, como no índice de aproveitamento, mas da área sobre a qual pode existir edificação, ou seja, da área máxima que a projeção da

são parâmetros encontrados nessas tabelas. Segundo Saboya (2007), esse tipo de planejamento que se utiliza do zoneamento pretende exercer o controle sobre dois elementos:

o uso e o porte (ou tamanho) dos lotes e das edificações. Através disso, supõe-se que o resultado final alcançado através das ações individuais esteja de acordo com os objetivos do Município, que incluem proporcionalidade entre a ocupação e a infraestrutura, necessidade de proteção de áreas frágeis e/ou de interesse cultural, harmonia do ponto de vista volumétrico, etc.

Sobre a efetividade desse controle, contudo, parece haver inúmeras controvérsias. De acordo com Saboya (2010), existem várias críticas entre os teóricos do urbanismo em relação a essa forma de planejamento em que o zoneamento é o modelo escolhido. Para alguns dos críticos, ainda segundo o autor, o zoneamento poderia levar à segregação de setores da população (criando zonas para padrões de ocupação relacionados ao poder aquisitivo dos cidadãos), ou ainda cristalizar o diálogo com a população à medida que, definido o zoneamento, não haveria muito mais a discutir. É possível encontrar elementos desse tipo de crítica nos documentos dos processos analisados na Câmara Municipal. As acusações sobre a elaboração de um plano excludente, por exemplo, que privilegia as áreas próximas da orla para as classes mais abastadas, estão presentes nos documentos do Movimento Campeche Qualidade de Vida, além de aí constar as acusações sobre a falta de “participação efetiva” na elaboração do plano. Por outro lado, a preocupação de que o plano, mesmo projetado para um horizonte de 20 anos, não deve ser considerado estático, necessitando tanto da atualização técnica quanto da participação da população, está presente nos documentos da própria assessoria técnica da Câmara. Contudo, nesses casos a crítica parece estar mais no modelo de zoneamento escolhido do que propriamente na escolha do zoneamento como modelo de *planejamento*.

A crítica ao zoneamento como modelo vai aparecer no Trabalho de Conclusão de Curso de Júlia Bittencourt (2004), que atuou nas

---

edificação pode ocupar no terreno.



oficinas *comunitárias de planejamento* no Campeche como bolsista de extensão da UFSC, na condição de estudante do curso de arquitetura. Em seu trabalho sobre o Campeche, Bittencourt (2004) aponta os limites da proposta da prefeitura e da própria ideia de “ordenação do território”. As ações da administração pública, segundo a autora, nada mais fizeram do que ampliar os enclaves sociais. Mas, nesse sentido também, e aí se encontra uma das principais críticas da autora a esse modelo de *planejamento*, em que pese às diferenças entre plano da prefeitura (Figura 21) e *Plano Comunitário* (Figura 24), a ideia de zoneamento e o zoneamento proposto no Plano Comunitário tenderia a repetir muitos dos problemas da proposta da prefeitura. A autora afirma que o zoneamento é semelhante em vários aspectos, criando zonas e privilegiando áreas que tendem a reproduzir os enclaves sociais<sup>227</sup>.

---

227 Uma das principais semelhanças refere-se à definição da orla como Área Turística (área nos tons rosa-claro na Figura 21 e rosa-escuro na Figura 24), o que levaria, e que de fato já ocorre, a uma supervalorização dos terrenos dessa área.

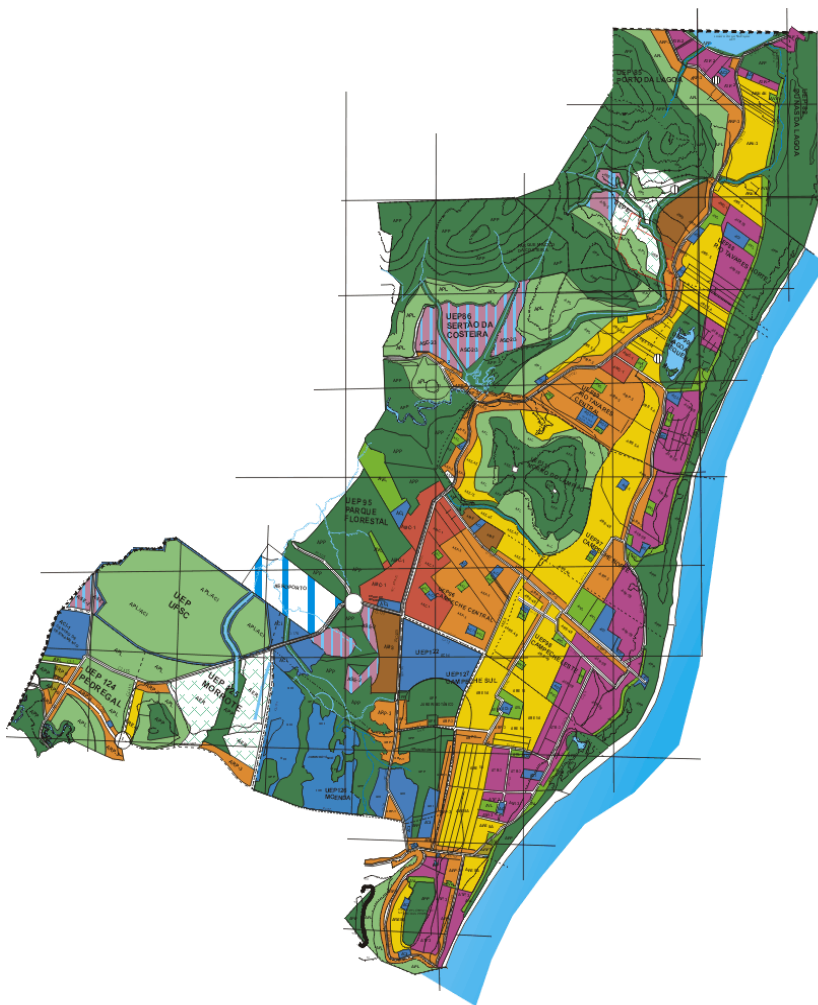


Figura 24: Mapa do Plano Comunitário para a Planície do Campeche  
Fonte: [http://www.campeche.org.br/MCQV/index.php?option=com\\_wrapper&Itemid=36](http://www.campeche.org.br/MCQV/index.php?option=com_wrapper&Itemid=36)

A sugestão de Bittencourt (2004, p. 2) é a de que as semelhanças entre os dois planos ocorreram “em função da necessidade de resposta ao IPUF”, o que teria condicionado e limitado a própria proposta *comunitária*. Minha sugestão é a de que essa “resposta” que sugere a autora deva ser considerada no sentido daquilo que Bakhtin (1997) chamou de atitude responsiva. Ou seja, não se tratou apenas de um “artifício” calculado em relação ao IPUF, ou de uma “limitação” dessa relação, mas de um diálogo circunscrito aos limites dos conhecimentos e das regras compartilhados por aqueles que elaboraram os planos, em especial pelos que sabiam produzir o mapa como forma de representação da proposta. Especialistas da área de arquitetura e urbanismo, geografia, biologia e direito, entre outros, contribuíram para consolidar nessa forma de representação aquilo que se discutia nas *assembleias comunitárias*. A “resposta”, como sugeriu Bittencourt (2004), deve ser considerada levando-se em conta as lógicas das especialidades envolvidas, os saberes disponíveis e as estratégias de resistência, tanto no que se refere aos conflitos com o IPUF como também entre os próprios moradores<sup>228</sup>. É nesse sentido que o *Plano Comunitário* é tanto uma novidade como estratégia de ação junto ao Estado, naquilo que se refere ao seu processo de construção e na condição de forma de resistência, como é também parte da produção dos poderes e saberes que se consolidaram com as maneiras de se pensar a organização do espaço urbano.

Para a maior parte dos moradores do Campeche, interpretar os mapas da prefeitura não era uma tarefa muito simples, especialmente porque no mapa havia pouquíssimas referências que poderiam ser utilizadas para identificá-lo com o espaço conhecido. Era uma cartografia sem signos que a vinculasse ao espaço do Campeche. No caso dos mapas propostos no *Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares*, por exemplo, a maior parte das vias projetadas existe

---

228 Alguns dos entrevistados relataram que o motivo pelo qual não foi proposto um projeto para o sistema viário no *Plano Comunitário*, por exemplo, foram os conflitos em relação aos locais por onde passariam as estradas, o que envolveria inúmeras desapropriações tanto para alocar as novas vias como para o alargamento das antigas. Nas reuniões em que eram realizadas essas discussões, a racionalidade urbanística confrontava-se sistematicamente com a resistência do Campeche existente no morador que se recusava a aceitar o projeto de uma estrada sobre a casa que habitava.

apenas no desenho, e os nomes que poderiam identificar locais de referência são outros, são nomes que criam equipamentos, áreas e lugares onde existem outros lugares sobre os quais não se fala no mapa. Nesses mapas, a busca de referências conhecidas para situar as mudanças propostas é quase impossível. Além disso, mesmo as principais vias que existem atualmente no Campeche, como a Avenida Pequeno Príncipe, a Avenida Campeche e mesmo a Rodovia SC-405, não são identificadas como tais, elas recebem nomes, ou melhor, siglas relativas à função que ocupam no sistema viário projetado. As regras utilizadas para a produção de um mapa para um plano diretor são reservadas aos especialistas.

Quando os moradores se defrontaram com esses mapas durante as *assembleias comunitárias*, o esforço daqueles que pretendiam fazer com que eles compreendessem as propostas da prefeitura era, inicialmente, o de fazê-los enxergar no mapa o que conheciam no Campeche, ancorando o mapa sobre referências de um território familiar para então explicar o que estava projetado, o que mudaria em relação ao que existia. Nesse esforço, muitos dos moradores, a partir da identificação de pontos conhecidos, “caminhavam” pelas ruas do mapa com o dedo indicador, percorrendo-as para encontrar outros pontos, muitas vezes para localizar suas casas e a casa de seus parentes e amigos. Para alguns desses moradores, foi neste “caminhar” sobre o mapa que linhas, cores e siglas começaram a se transformar em estradas, entroncamentos, limites, tipos de construções, número de moradores, terminais de ônibus, praças, lagoas, dunas, vegetação, etc. Riscar os mapas, dar nomes conhecidos aos lugares, identificar as estradas existentes, nomear localidades e lagoas, situar escolas e igrejas eram artifícios para inscrever no mapa elementos do Campeche conhecido e assim poder compreender o que estava sendo proposto.

Nessas leituras da proposta de zoneamento, as fotografias aéreas e, posteriormente, as imagens do Campeche obtidas no Google Earth<sup>229</sup> serviram como importantes mediadores. Coladas ao lado dos mapas,

---

229 O Google Earth é um programa de computador através do qual é possível obter imagens de satélites com alta definição de muitas cidades do globo terrestre. Esse recurso, que começava a ser utilizado nas universidades em meados dos anos 2000, passou a servir como fonte de imagens sobre o Campeche também nas *assembleias comunitárias*, juntamente com as fotos aéreas.

elas davam visibilidade às vias e aos pontos de referências conhecidos. Algumas vezes serviam de base para a reprodução do desenho do sistema viário proposto. Neste último caso, produziam grande reação, principalmente quando alguém identificava a imagem de sua casa sob o traçado de uma estrada ou a projeção de um entroncamento. O confronto entre o que havia no terreno e o que se projetava sobre ele, o desenho das grandes vias sobre as casas, dos entroncamentos sobre lagoas, mangues, dunas, etc. era o que parecia tornar concreto aquele projeto e seus efeitos sobre o Campeche até então conhecido para aqueles que iniciavam o seu aprendizado nessa nova linguagem dos mapas do *planejamento urbano*. É importante observar, contudo, que as fotografias aéreas, como os mapas, também precisavam ser traduzidas, visto que elas eram, para alguns, tão difíceis de compreender quanto os mapas e sobre elas também se caminhava com os dedos da mão para chegar aonde se pretendia, para localizar casas, escolas, lugares. A familiaridade com a visão aérea, necessária também para a compreensão dos planos diretores, não é algo muito comum.

Os mapas, assim como os textos, constituem-se em sistemas classificatórios, no caso bastante especializados, e que não eram familiares à maior parte dos moradores que buscava interpretá-los, assim como não eram de conhecimento da maioria dos vereadores. A afirmação de Alfred Korzybski de que “um mapa não é o território” e que “as palavras não são as coisas que elas nomeiam” (Korzybski apud Bateson, 2002, p.40) é utilizada por Bateson (2002) para chamar a atenção para este aspecto que eventualmente é esquecido sobre a linguagem e sobre a forma com a qual se constroem as ideias que são elaboradas acerca das coisas:

Este principio, hecho célebre por Alfred Korzybski, tiene referencia con muchos niveles. De un modo general, nos recuerda que cuando pensamos en cocos o en cerdos, no tenemos cocos o cerdos en el cerebro. Pero, en un sentido más abstracto, el enunciado de Korzybski nos dice que en todo pensamiento, o percepción, o comunicación de una percepción, hay una transformación, una codificación, entre la cosa sobre la cual se informa, La Ding an sich, y lo que se informa sobre ella. En especial, la relación entre esa cosa misteriosa y el informe sobre ella

suele tener la índole de una clasificación, la asignación de una cosa a una clase. Poner un nombre es siempre clasificar, y trazar un mapa es en esencia lo mismo que poner un nombre (Bateson, 2002, p. 40-1).

Como um sistema classificatório, o mapa produz um saber a respeito da realidade em questão, intervém sobre ela, ordenando, regularizando e orientando as ações. Procuo chamar a atenção aqui, recorrendo a Bateson (2002) e a Foucault (1981), o qual faz esta discussão a partir do conto de Borges citado anteriormente, para o fato de que os critérios utilizados para ordenar as coisas, sejam elas quais forem, não lhes pertencem, ou seja, são arbitrários e múltiplos.

Como nas *assembleias comunitárias*, aqui também eu lanço mão da imagem de satélite, inspirando-me, em certa medida, na ideia de oferecer outras referências sobre as quais os mapas dos planos possam ser ancorados. Porém, e nesse caso penso especialmente no leitor que não conhece a região sobre a qual estou falando, as fotos visam também oferecer outros recursos que possam contribuir para que o leitor componha a sua própria imagem acerca deste lugar sobre o qual se projetaram os planos diretores. Esses vários recortes parciais – a “visão aérea” possibilitada pela imagem de satélite e pelas fotos, os mapas do sistema viário e das divisões político-administrativas, assim como as fotos e as descrições verbais – procuram oferecer elementos que ajudem o leitor nesse sentido.

Para abarcar a região correspondente às UEPs 97 e 98 e seu entorno de uma só vez, é preciso torná-la pequena, impossibilitando a visualização daqueles que moram e trabalham na região e também dos que a visitam, dos animais que ainda se alimentam do verde dos terrenos não construídos assim como das pequenas plantações que oferecem a algumas regiões o aspecto de área rural, dos negócios que se processam com a terra, das brincadeiras e dos jogos para os quais essa mesma terra é utilizada, dos ruídos, etc. Além disso, aquela sensação de mudança permanente da paisagem, das ruas que vão sendo abertas e nomeadas, dos terrenos que vão sendo divididos, das casas e dos prédios que vão sendo construídos, nada disso aparece na foto, pois ela é sempre a foto de um momento. O alerta aqui é inspirado em Latour (1998), que insiste que é impossível “abarcar” tudo de uma única “mirada”. Para tal, é preciso reduzir e, como tal, ver apenas alguns elementos. Cada

documento gráfico (fotos, mapas cadastrais, imagens de satélites, maquetes, sistemas de informação – integrados ou não – etc.) percorre a região observada sob certa rota. Meu objetivo com a imagem que se segue (Figura 25) é o de mostrar estradas, áreas construídas, áreas verdes, terrenos e alguns acidentes geográficos, procurando focar a região objeto do Projeto de Lei Complementar nº 122/99 (Florianópolis, 1999g).

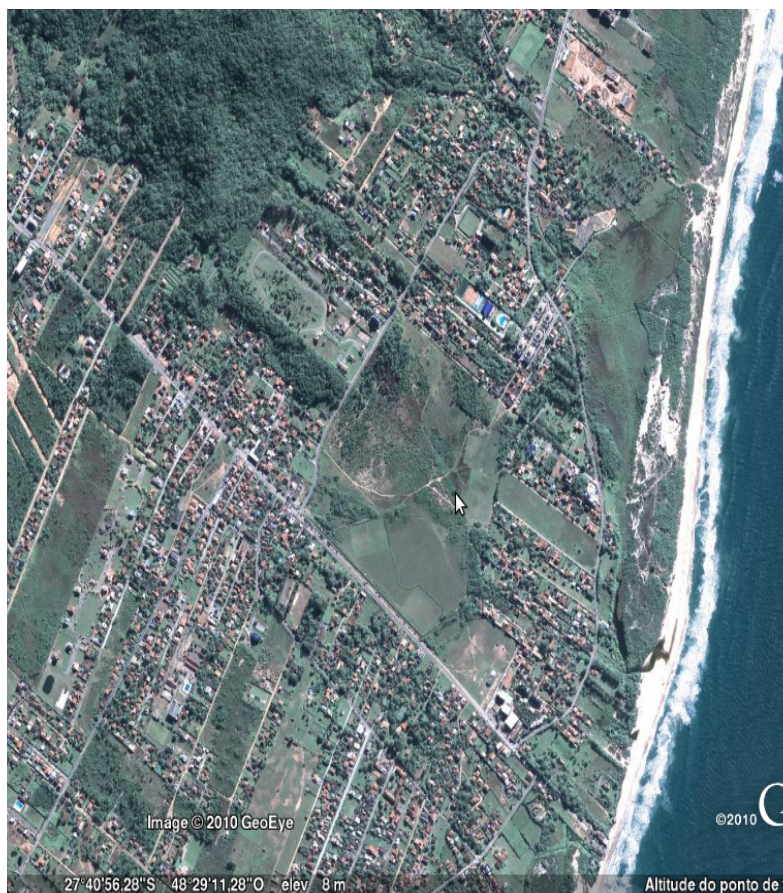


Figura 25: Imagem de satélite da região do Campeche sobre a qual foi proposto o PLC nº 122/99 (UEPs 97 e 98)

Fonte: <http://google.earth.com>

Na imagem, é possível identificar várias linhas paralelas que se dispõem de forma perpendicular em relação à Avenida Pequeno Príncipe (principal via da região que corta a imagem longitudinalmente no sentido do canto superior esquerdo ao canto inferior direito). Essas vias dispostas perpendicularmente em relação à via principal são possivelmente fruto do processo de parcelamento do solo na forma de desmembramento de que falei anteriormente e que dispõe os terrenos em relação às vias existentes, diferentemente do sistema de quadras, comum aos loteamentos. É possível identificar também grandes faixas de terrenos com vegetação muito baixa em meio às áreas já ocupadas por casas e vias. Esses terrenos, em sua maioria, aguardam projetos, leis, licenças ou recursos para serem também eles desmembrados ou loteados, acolhendo novos empreendimentos imobiliários individuais ou coletivos. No caso desses últimos, é provável que os terrenos maiores estejam aguardando a construção de condomínios<sup>230</sup>, uma modalidade de moradia cada vez mais comum nas cidades de crescimento rápido e que padecem do medo da violência e da segregação urbana, assim como do sonho de um lugar paradisíaco<sup>231</sup>. Também o Campeche tem visto

---

230 Como uma forma diferenciada de morar, o condomínio é um tipo de organização do uso do solo que combina propriedade comum e propriedade privada, ou seja, cada condômino tem a propriedade de uma unidade (no caso o apartamento ou o terreno de sua casa), ao mesmo tempo que é titular de partes ideais das áreas comuns (estrutura do prédio, arruamentos internos, rede de distribuição de água e eletricidade, áreas de lazer, piscina, etc.), tudo dentro de um mesmo terreno (o condomínio) (Oliveira, 2008). Esse conceito introduz outros elementos nas noções de parcelamento do solo descritas anteriormente (loteamento e desmembramento), pois no interior de um lote pode se dar esse sistema misto. Conforme Oliveira (2008), o condomínio é também objeto de regulamentação de Lei Federal nº 4.591/64 (Brasil, 1964) e se submete ao zoneamento estabelecido pelo município.

231 Os aspectos ligados à segregação e a construção de enclaves no espaço urbano parecem ser predominantes nos estudos sobre essa modalidade de moradia. Caldeira (2003), por exemplo, inclui os condomínios no que chama de “enclaves fortificados”, que seriam espaços fechados, privatizados e monitorados para morar, consumir, trabalhar e se divertir. Baltrusis e D'Ottaviano (2009) mostram o crescimento desse tipo de empreendimento em São Paulo, indicando através dos condomínios a desigualdade socioespacial da região. Os estudos sobre Florianópolis seguem um caminho parecido, apontando para as mudanças na forma de se



crescer o número de condomínios, entre os quais os chamados “condomínios de luxo”, direcionados às pessoas com alto poder aquisitivo.

Outros lugares sobre os quais já falei no texto também podem ser apontados na imagem. Próximo ao canto superior direito é possível observar um retângulo de cor amarelada que indica a falta de vegetação e a terra aparente do canteiro de obras do condomínio *Essense*. A época em que a imagem foi captada, ainda não havia os prédios que atualmente já podem ser vistos a longa distância. Trata-se aqui do condomínio residencial *Essence*, construído no Campeche enquanto os planos diretores para a região estavam em tramitação e posteriormente foram sustados na Câmara Municipal. Este condomínio ocupa uma faixa de terra que vai da Avenida Campeche até próximo ao mar, incluindo a área de restinga que se estende até as dunas. Nas dunas, aproximadamente na altura do limite da lateral inferior do terreno do condomínio, estava localizado desde 1988 o Bar do Seu Chico, antigo morador do Campeche, lugar onde vários daqueles que atuavam nas *assembleias comunitárias* do Campeche se reuniam. Em 16 de julho de 2010, o bar foi demolido sob a alegação de estar infringindo a legislação ambiental vigente. A destruição do bar ante o condomínio que crescia e cercava uma grande área de acesso à praia foi a gota d'água para transformar o *Essence* num dos símbolos da luta contra um determinado modelo de *urbanização*, em especial para aqueles que faziam parte do Movimento Campeche Qualidade de Vida.

Próximo ao canto superior esquerdo da imagem, fazendo limite com o lado superior, encontra-se uma mancha irregular de cor verde com tonalidade um pouco mais escura que outras áreas. Essa “mancha” é parte do Morro do Lampião, que aparece na imagem dessa forma graças à presença de uma vegetação mais densa e contígua, além da diferença de altitude em relação à planície. Por fim, pouco abaixo do

---

morar na cidade, com o descentramento do espaço urbano, caso do Jurerê Internacional, indicado por Hartmann et al. (2007), e outros apontados por Henrique (2004). Esses estudos também apontam para a imagem sobre a qual se constroem os empreendimentos destinados às pessoas com alto poder aquisitivo, em que segurança e natureza são combinadas à ideia de lugar paradisíaco (Bianco, 2010; Henrique, 2004, 2005). Bittencourt (2004) chama a atenção para esse mesmo processo no caso específico do Campeche.

centro da imagem, fazendo limite com a Avenida Pequeno Príncipe, existe uma grande área sem casas ou ruas, com pequenas subdivisões marcadas apenas pelas diferenças de altura ou do tipo de vegetação. Esse “espaço vazio” é a área do antigo Campo de Aviação. A seguir, apresento a foto aérea da região objeto do PLC n° 122/99 (Figura 26), também em foco na imagem anterior (Figura 25). A intenção aqui é localizar com o desenho sobreposto a foto das vias principais, alguns dos locais citados e a divisão das UEPs na foto.

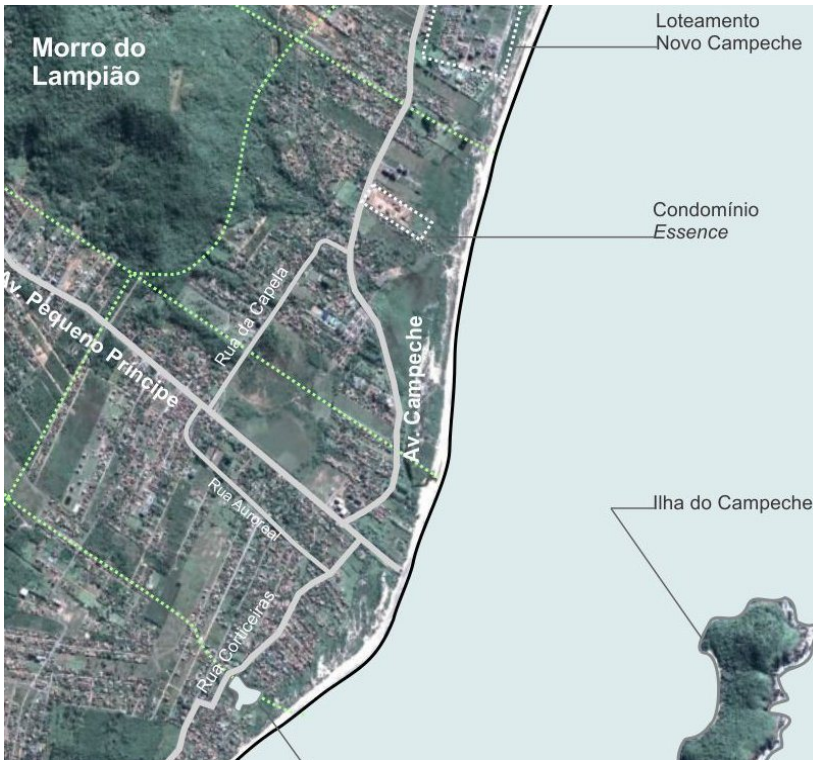


Figura 26: Foto aérea da região do Campeche sobre a qual foi proposto o PLC n° 122/99 (UEPs 97 e 98)  
 Fonte: foto disponibilizada pelo IPUF e manipulada por Rovy P. P. Ferreira

## 2.2.6 De que tratam os anexos da lei: entre indícios, siglas, cores e tabelas

O IPUF pretendia *planejar* uma região que vinha sendo ocupada, edificada e recortada por ruas e terrenos. Ao mesmo tempo, o Instituto recebia inúmeras demandas para essa região: pedidos de viabilidade para construções, pedidos de alteração de leis de zoneamento, etc. Havia planos para o Campeche desde os anos 1960, conforme indiquei no primeiro capítulo, porém havia também, cada vez mais, solicitações para a regularização de formas de ocupação já estabelecidas, de reconhecimento de parcelamentos, de nomes de ruas, de serviços. Os planos para o Campeche, como no caso dos planos para outras regiões da cidade, acabaram por resultar de múltiplos interesses: os desejos e ideais dos arquitetos do IPUF sobre planos diretores, parte da configuração da ocupação que já havia se estabelecido na região e as previsões e pressões governamentais e particulares que “batiam à porta” do IPUF.

No desenho do plano, foram contempladas a orientação para a expansão urbana no sentido sul e leste da Ilha de Santa Catarina e a proposta de um Setor Oceânico Turístico (com a Via Parque e o privilégio das Áreas Turísticas na orla marítima) indicadas nos planos de governo dos anos 1960 e 1970<sup>232</sup>. Foi contemplado também um sistema viário pensado como centro do plano, promovendo a ideia de liberdade de circulação através de uma pesada malha viária para o transporte individual. Relacionado à malha viária, estava o conceito de unidades de vizinhança, diretamente ligado ao conceito de Unidades Espaciais de Planejamento que acabava por servir tanto para circunscrever e possibilitar a comparação de informações sobre cada unidade, e assim *planejar* as ações de governo, quanto para limitar a *participação pública* sobre essas ações. Por fim, o mapa incluía também as demandas já em vias de negociação dos donos de grandes empreendimentos imobiliários e de previsões e interesses de governo em determinadas

---

232 Refiro-me aqui ao *Plano Integrado da Região Metropolitana de Florianópolis*, posteriormente ampliado e denominado *Plano Integrado da Microrregião de Florianópolis*.

áreas que podiam ser tanto públicas quanto privadas<sup>233</sup>.

Quando as associações de moradores da região do Campeche discutiram e contestaram o mapa proposto pela prefeitura, elas trouxeram à tona vários desses aspectos. Ao apresentar o mapa de zoneamento, anexo do Projeto de Lei Complementar nº 122/99 (Florianópolis, 1999g), que venho discutindo desde a seção anterior, procuro indicar alguns deles, chamando a atenção para as controvérsias aí estabelecidas. Alguns dos elementos das imagens anteriores (Figura 25 e 26) podem ser identificados no mapa do *Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares* para as UEPs 97 e 98 (Figura 27). Mas, antes de iniciar essa tentativa de correlacionar mapa e imagens, é importante que o leitor observe algumas diferenças entre eles. A escala de cada uma das imagens é não só diferente do mapa como elas diferem entre si. O ponto de vista da imagem de satélite (Figura 25) é também ligeiramente diferente da foto (Figura 26) e do mapa (Figura 27), pois não é exatamente perpendicular ao solo, como se pretende nas fotos aéreas e

---

233 Esse último aspecto era também motivo de controvérsia. Para as associações de moradores, esse tipo de relação com os grandes empreendimentos imobiliários era por si só indício suficiente para a contestação do plano e um dos objetos de denúncia privilegiados. Porém, para os funcionários da Câmara, do IPUF e da Secretaria de Desenvolvimento Urbano (SMDU) que entrevistei, as negociações e previsões em relação aos projetos que estão em vias de aprovação não são procedimentos incomuns e fazem parte do *planejamento*. Da mesma forma, acreditam que as intenções governamentais deveriam ser consideradas nos pareceres e consultas sobre futuros projetos, ainda que essas intenções não estejam aprovadas na forma de lei. Durante minha estadia na Câmara Municipal e nos dois órgãos da prefeitura (IPUF e SMDU), presenciei várias situações em que funcionários forneciam orientações sobre os trâmites para construir ou parcelar o solo. Nessas orientações, eram comuns ponderações em relação aos possíveis caminhos para alteração de zoneamento ou mesmo de planos diretores em elaboração (no caso o *Plano Diretor Participativo*), assim como ressalvas e advertências no tocante aos projetos da prefeitura para determinadas regiões. A orientação daqueles que pretendem realizar algum empreendimento, entre os quais grandes empreendimentos imobiliários, faz parte do *métier* desses funcionários, sendo eles, em muitos casos, os primeiros a serem consultados. À medida que os interessados nesses projetos acionam alterações de zoneamento e intenções formais junto à prefeitura, eles passam a influenciar também o desenho dos planos.

nos mapas de zoneamento.



Figura 27: Mapa do zoneamento proposto no Projeto de Lei Complementar nº 122/991

Fonte: [http://www.campeche.org.br/MCQV/index.php?option=com\\_wrapper&Itemid=36](http://www.campeche.org.br/MCQV/index.php?option=com_wrapper&Itemid=36)

O mar, que aparece no lado direito das imagens (Figuras 25 e 26), é representado no mapa (Figura 27) também do lado direito por uma faixa irregular azul-clara, precedida por uma faixa irregular branca que indica a praia. As vias existentes e projetadas são representadas no mapa por faixas brancas regulares de diferentes espessuras. A Avenida Pequeno Príncipe, por exemplo, citada anteriormente, aparece no mapa como CI 138 (Via Coletora<sup>234</sup>); a Rua Auroreal, ligada à Avenida Pequeno Príncipe e indicada na foto anterior, aparece no mapa como CI 214; a Avenida Campeche, que parte da Avenida Pequeno Príncipe, em seu lado mais próximo do mar e segue para a parte superior das imagens (Figuras 25 e 26), inicialmente acompanhando a orla e depois se afastando, aparece no mapa como CI 128; e a Rua da Capela, que também é indicada na foto (Figura 26), aparece no mapa como CI 116.

Algumas dessas vias, que atualmente possuem apenas duas pistas para a circulação de veículos, uma em cada sentido, transformam-se no mapa em vias mais largas, o que indica o projeto de ampliação do número de pistas e, em alguns casos, o acréscimo de canteiros internos, espaço para circulação de pedestres e ciclovias. As faixas mais largas, indicando vias maiores, como a PI 108 (Via Principal), também conhecida como Via Parque, e a PI 104, encontram-se apenas no mapa, não existindo atualmente na região. Esse é também o caso dos círculos brancos que apontam os futuros entroncamentos de vias. As delimitações das duas Unidades Espaciais de Planejamentos (UEP 97 e UEP 98) são identificadas no mapa pela linha preta descontínua mais espessa.

Assim como no caso das imagens (Figuras 25 e 26), o mapa extrapola as áreas das duas UEPs que são objeto do projeto. A área representada no mapa tem como limite o sistema viário principal, que corta e circunda as unidades de planejamento que estão em pauta. Nesse sentido é que, juntamente com a PI 108 e a PI 104 que estão

---

234 De acordo com o *Plano Diretor do Distrito-Sede* e com o *Plano Diretor dos Balneários*, o Sistema Rodoviário (AST-1) é caracterizado por uma rede de vias hierarquizadas entre as quais estariam as “Vias principais [...] que têm a função de coletar o tráfego de passagem com o tráfego local e propiciar facilidades ao transporte coletivo; e comunitários” e as “Vias Coletoras [...] que têm a função de coletar o tráfego das Vias Subcoletoras e locais e encaminhá-lo às Vias Principais” (Florianópolis, 1985, Artigo 77).

circunscritas na área das UEPs, são apresentadas também no mapa a PI 105, a PI 103 e a PI-2 (4), que, juntamente com as primeiras, formam o “anel viário” que circunda a região objeto do projeto de lei. Esse procedimento se repete nos mapas dos demais projetos apresentados, em que a representação gráfica se estende para além da área planejada até o limite necessário para representar as conexões do sistema viário principal.

Os significados das siglas do sistema viário e das áreas coloridas estão, via de regra, na lei maior que orienta o planejamento urbano na região, no caso o *Plano Diretor dos Balneários*, podendo também algumas delas estarem em leis posteriores que alteraram este plano. Como o projeto de lei em questão se orienta também por determinações do *Plano Diretor do Distrito-Sede* (caso das garagens, solo criado, transferência do direito de construir, etc.), aí também é possível encontrar algumas das siglas e as implicações que envolvem a sua escolha para a definição de determinadas áreas. As definições que constam do texto da lei nos planos gerais descrevem o que pode ter em cada área, quais as suas principais características e os condicionantes relativos às atividades que podem existir. No mapa, cada sigla vem acompanhada de números e/ou letras que apontam para detalhamentos ainda maiores sobre as características da área em questão. Para compreender o significado desses números e letras acrescidos às siglas, é necessário recorrer às tabelas. Lá são definidos, para cada caso, o tamanho mínimo do lote permitido, a testada mínima permitida<sup>235</sup>, o número máximo de pavimentos, o índice de aproveitamento máximo do terreno e a taxa de ocupação máxima do terreno. A partir desses dados, é calculada a densidade bruta de habitantes para cada subárea.

Tomando-se como exemplo a cor amarela, é possível ler o mapa (Figura 27) da seguinte forma: a cor amarela está relacionada à sigla ARE, que significa Área Residencial Exclusiva. No Artigo 12 do *Plano Diretor dos Balneários* (Florianópolis, 1985), descobre-se que “Áreas Residenciais (AR) são aquelas destinadas à função habitacional, complementadas ou não por atividades de comércio e serviços vicinais de pequeno porte”, podendo se dividir em Áreas Residenciais Exclusivas (ARE) e Áreas Residenciais Predominantes (ARP). Na parte

---

235 Chama-se testada o lado do lote que faz limite com o logradouro público (espaço destinado a circulação, parada ou estacionamento de veículos e/ou pedestres).

amarela do mapa, é possível encontrar dois tipos de ARE, a ARE-4E e a ARE-5. É nessa hora que é necessário recorrer à tabela, pois é lá que estão as especificações referentes aos números e às letras que se encontram ligados a essa sigla. Por exemplo, ARE-4E indica, conforme especificado no Quadro 2, que os lotes nessa Área Residencial Exclusiva devem ter, no mínimo, 600 m<sup>2</sup> (metros quadrados), que a testada não pode ser inferior a 16 metros, que o número máximo de pavimentos que pode ser construído é 2, que o índice de aproveitamento do terreno pode ser de no máximo 0,7, que a taxa de ocupação pode ser de no máximo 35% e que, se seguidas essas especificações, é possível esperar que a densidade bruta<sup>236</sup> dessa área seja de 65 habitantes por hectare:

Áreas	Lotes mínimos (m <sup>2</sup> )	Testada mínima (m)	Número de pavimentos máximo	Índice de aproveitamento máximo	Taxa de ocupação máxima (%)	Densidade bruta (hab./ha)
ACI	-	Conforme norma específica	4	0,35	30	variável
AMC-1	450	15	2	0,9 / 1,6	45	190
ARE-4E	600	16	2	0,7	35	65
ARE-5	450	15	2	0,9	45	100
ARP-3	450	15	2	0,8	40	120
ATE-2	720	17	4	1,8	(*)	325
ATR-2E	600	16	2	0,7	35	75
ATR-3	450	15	2	0,8	40	125

\* A taxa de ocupação varia conforme a fórmula  $TO = (37-NP) \%$ , onde TO é a taxa de ocupação e NP é o número de pavimentos.

Quadro 2: Reprodução dos dados da tabela sobre limites de ocupação [Anexo IV do PLC nº 122/99]

Fonte: Projeto de Lei Complementares nº 122/99, Câmara Municipal de Florianópolis

<sup>236</sup> A densidade bruta é o número total de pessoas que se espera que venham residir naquela área dividido pela área total em hectares, incluindo-se no cálculo da área as vias, os equipamentos urbanos, as áreas verdes e outras atividades que porventura aí venham a existir. Um hectare, ou seja, 10.000 m<sup>2</sup>, é a unidade de referência em áreas urbanas para se fazer o cálculo de densidade.



Para facilitar a compreensão desses índices, utilizo-me aqui de um caso hipotético sobre o qual é possível calcular os índices e dar visibilidade às suas consequências<sup>237</sup>. Para tal exemplo, considero hipoteticamente um terreno de 600 m<sup>2</sup> situado na ARE-4E. Caso o proprietário desse terreno deseje construir uma residência, ele deverá observar os limites que se seguem. Inicialmente ele precisa saber qual pode ser o tamanho máximo de sua casa. Para tal, utiliza o índice de aproveitamento, que, multiplicado pela área do lote, indica a quantidade máxima de metros quadrados que podem ser construídos. No caso da ARE-4E, teremos um índice de aproveitamento de 0,7 que, vezes uma área de 600 m<sup>2</sup>, resulta numa área de 420 m<sup>2</sup>, o que significa que o proprietário do terreno poderia construir uma residência de até 420 m<sup>2</sup>. Porém, o proprietário do terreno precisa também levar em conta a taxa de ocupação máxima permitida para a ARE-4E, que é de 35%. Ora, 0,35 vezes 600 m<sup>2</sup> é igual a 210 m<sup>2</sup>, que é o máximo de área que o proprietário pode ocupar no terreno. Considerando-se que ele pode construir até 420 m<sup>2</sup>, mas pode ocupar apenas 210 m<sup>2</sup>, a alternativa é verificar na tabela quantos pavimentos poderá construir e distribuir a área total da casa nesses pavimentos. Conforme a tabela, ele pode elevar a sua residência em até dois andares, então, para utilizar o máximo permitido, deverá fazer uma casa de dois andares, tendo cada um 210 m<sup>2</sup> e estando um andar exatamente sobreposto ao outro<sup>238</sup>. Para o proprietário do terreno, essas são as informações da tabela que lhe interessariam diretamente.

Porém, esse tipo de informação dificilmente é de conhecimento da população, sendo de fato uma linguagem dominada apenas por

---

237 O recurso a um exemplo ou caso hipotético para explicar um conceito não foi uma estratégia incomum entre aqueles que entrevistei, principalmente quando percebi minha dificuldade de entender o que estava acontecendo. Tanto técnicos da administração pública como moradores do Campeche me faziam ver coisas através de suas pequenas histórias. Agora também eu, utilizando-me desse recurso, espero ajudar o leitor não iniciado nesse tipo de matéria.

238 No caso do cálculo da taxa de ocupação do terreno, dependendo das regras estabelecidas na lei, podem não ser considerados elementos como o beiral do telhado, as sacadas, as piscinas, etc. Também no caso do número de andares podem não ser considerados a garagem e o ático (último pavimento, menor que os demais, dissimulado no telhado).

especialistas. Um proprietário de terreno que contrate um profissional da área de arquitetura e urbanismo para a elaboração do projeto de sua casa e submeta esse projeto aos órgãos de planejamento do município estará possivelmente sujeito a esses cálculos. No entanto, a aprovação de projetos de edificações individuais para moradia é feita por um percentual muito pequeno da população. Tanto os técnicos da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano do Município quanto os técnicos do IPUF que entrevistei foram unânimes em me dizer que a maioria das edificações do município foi construída de forma irregular, sem qualquer consulta ou aprovação por parte dos órgãos municipais. Segundo Marcelo, técnico do IPUF, essa situação é ainda mais frequente nas periferias das cidades e nas áreas de expansão urbana “onde a legislação está muito aquém da dinâmica das transformações próprias da cidade”. Quando lhe perguntei sobre o Campeche, Marcelo me disse que a região é praticamente toda irregular, pois a maior parte daquele território é considerada ainda rural, mesmo onde já está completamente ocupado pelas casas dos moradores e pelas vias. Essas últimas também estão irregulares, visto que são fruto de parcelamento ilegal da terra.

Em minhas conversas com alguns dos moradores da região que compareceram às *assembleias comunitárias*, pude observar que a maior parte desses limites de ocupação assim como a ideia de zoneamento em seu conjunto eram desconhecidos e que os critérios que eles utilizaram para construir e dispor suas casas no terreno variavam significativamente. Os motivos que os levaram a construir um ou dois pavimentos, ocupar mais ou menos a área total do terreno e estabelecer determinados recuos em relação ao logradouro público e aos vizinhos eram muitos. Entre esses motivos estavam os recursos disponíveis, as necessidades da família (número de filhos), as orientações do pedreiro que construiu a casa, as orientações de amigos e parentes que já haviam construído, o padrão adotado pela vizinhança, determinados ideais sobre uma boa casa, número mínimos de cômodos para uma família de determinado tamanho, padrões adotados no antigo lugar de moradia e, em alguns casos, orientações com profissionais da área de arquitetura e urbanismo.

Porém, para aqueles que elaboraram o plano ou que vão decidir sobre sua aprovação, esses limites de ocupação funcionam como uma espécie de projeção sobre a qual serão feitos muitos outros cálculos. Por

exemplo, interessa a eles saber o número de habitantes por hectare de cada área, pois, ao multiplicá-lo pelo número de hectares que a área ocupa, eles terão uma estimativa do número total de habitantes que residirão naquela área e que, somado ao número total de habitantes das demais áreas, indicará quantos habitantes se calculam para toda a região planejada. Graças a esse tipo de cálculo era possível saber que o IPUF previa para a região da *Planície entre Mares* uma população de 450.000 habitantes, enquanto o *Plano Comunitário* previa 100.000 habitantes para a região da *Planície do Campeche*. Com esse número, em tese, seria calculada a necessidade de implementação de serviços públicos para a região (escolas, postos de saúde, bombeiro, polícia, hospitais, etc.) e a infraestrutura urbana necessária (vias públicas, abastecimento de água, fornecimento de energia elétrica, sistema de saneamento, praças, etc.). Porém, conforme já indicaram inúmeros trabalhos na área de urbanismo e de ciências sociais, há sempre um descompasso entre a “cidade planejada” e a “cidade real”. Além disso, a alocação de equipamentos públicos é também um assunto profundamente imbricado com os conflitos e as políticas sobre terras urbanas, o que faz com que, apesar da previsibilidade matemática dos cálculos, o resultado seja de fato imprevisível.

No mapa apresentado (Figura 27), existem outras áreas nas quais é possível construir residências, além das Áreas Residenciais Exclusivas (ARE), ainda que não seja esse o seu destino predominante. Este é o caso da Área Turística Residencial (ATR), indicada no mapa pela cor rosa. As Áreas Turísticas (AT) são aquelas que, segundo o Artigo 15 do *Plano Diretor dos Balneários* (Florianópolis, 1985), “se destinam a concentrar equipamentos, edificações e empreendimentos que sirvam ao turismo, subdividindo-se conforme os usos permitidos em: Áreas Turísticas Exclusivas (ATE) e Áreas Turísticas Residenciais (ATR)”. Olhando-se para o mapa (Figura 27) e verificando-se a disposição das cores em amarelo (Área Residencial Exclusiva), laranja (Área Residencial Predominante) e rosa (Área Turística Residencial), é possível observar a escolha feita pelos autores do plano em relação ao privilégio das atividades turísticas no que se refere à proximidade da orla marítima, conforme já foi dito. Essa observação também foi ponderada pelos moradores do Campeche por ocasião das *assembleias comunitárias*, dividindo-se entre as promessas de emprego feitas por aqueles que defendiam a implantação das atividades turísticas e as

profecias sobre a transformação do Campeche num balneário nos moldes de Canasvieiras e Ingleses, no norte da Ilha, visto que a supervalorização da terra e a falta de infraestrutura faziam destas localidades lugares problemáticos para se morar. Contudo, quando da elaboração do *Plano Comunitário*, a opção também foi a de localizar Áreas Turísticas próximas à orla, mantendo de certa forma o desenho proposto pelo IPUF e, conforme chama a atenção Bittencourt (2004), os efeitos perversos da supervalorização dessa região do ponto de vista imobiliário.

Além das áreas destinadas à moradia e ao turismo, existem outras áreas delimitadas no mapa por cores e siglas diferentes. Em vermelho, por exemplo, são indicadas as Áreas Mistas Centrais. Essas áreas, conforme o Artigo 13 do *Plano Diretor dos Balneários* (Florianópolis, 1985), são destinadas à concentração de atividades complementares à função residencial, e no caso deste plano, a atividades comerciais. Em azul, são indicadas as Áreas Comunitárias Institucionais (ACI), que são, segundo o Artigo 14 do *Plano Diretor dos Balneários* (Florianópolis, 1985), destinadas aos equipamentos comunitários ou aos usos institucionais. Essas áreas, como as demais, subdividem-se em tipos específico conforme o uso que lhes é destinado. Nesses casos, o número ligado à sigla ACI por um traço define esse uso e é estabelecido no próprio *Plano Diretor dos Balneários*, ficando indicados na tabela apenas o número de pavimentos, o índice de aproveitamento e a taxa de ocupação<sup>239</sup>. No mapa, ainda que não propriamente dentro das UEPs 97 e 98, podem ser encontradas quase todas as ACIs indicadas, exceto a ACI-4. Em algumas das ACIs, são identificados usos ainda mais específicos, tais como o Centro de Convenções, o Centro Administrativo, os Terminais Turísticos e o Corpo de Bombeiros. Uma das principais polêmicas envolvendo essas áreas refere-se à utilização do antigo Campo de Aviação sobre cuja finalidade a administração

---

239 Conforme o *Plano Diretor dos Balneários* (Florianópolis, 1985), as Áreas Comunitárias Institucionais subdividem-se em: ACI-1, destinada à educação, cultura e pesquisa; ACI-2, destinada ao lazer e aos esportes; ACI-3, destinada à saúde, assistência social, ao culto religioso e aos cemitérios; ACI-4, destinada aos meios de comunicação; ACI-5, destinada à segurança pública; ACI-6, destinada à administração pública; ACI-7, destinada ao sistema produtivo comunitário; e ACI-8, destinada aos equipamentos turísticos.

municipal e o movimento comunitário discordavam.

Em verde, com diferentes tonalidades, são indicadas as Áreas Verdes (AV), que, de acordo com o *Plano Diretor dos Balneários* (Florianópolis, 1985), “são os espaços urbanos ao ar livre, de uso público ou privado, que se destinam à criação ou à preservação da cobertura vegetal, à prática de atividades de lazer e recreação, e à proteção ou ornamentação de obras viárias” (Artigo 16 do *Plano Diretor dos Balneários*)<sup>240</sup>. Esse tipo de área é também considerado área de uso urbano, assim como as áreas residenciais, turísticas, mistas e comunitárias. Ainda em verde, existem dois outros tipos de áreas indicados no mapa, áreas estas definidas como “de uso não urbano”. São elas as Áreas de Proteção Permanente (APP) e as Áreas de Proteção com Uso Limitado (APL). As APPs são definidas como áreas destinadas à preservação dos recursos e das paisagens naturais<sup>241</sup>. As APLs são “aquelas que, pelas características de declividade do solo, do tipo de vegetação ou da vulnerabilidade aos fenômenos naturais, não apresentam condições adequadas para suportar determinadas formas de uso do solo sem prejuízo do equilíbrio ecológico ou da paisagem natural” (Florianópolis, 1985, Artigo 22). No caso das áreas verdes, encontra-se também outra grande controvérsia. Por um lado, as discussões se deram em torno dos limites e tamanhos das áreas verdes; por outro lado, deram-se também em relação a estradas, como a Via Parque (PI-108(2)), que estariam passando, segundo as associações de moradores, em Área de Preservação Permanente.

Por fim, o sistema viário aparece no mapa na cor branca, na forma de linhas de diversas espessuras que são as vias, pequenos retângulos que são as Áreas do Sistema Viário e de Transportes (AST) e alguns círculos indicando o encontro das vias principais que são os entroncamentos. O sistema viário possui uma tabela própria, que se

240 Como as demais, as Áreas Verdes também são subdivididas: Áreas Verdes de Lazer (AVL); Áreas Verdes do Sistema Viário (AVV); e Áreas Verdes de Uso Privado (AVP) (Florianópolis, 1985).

241 Nessas áreas, estariam compreendidos, em tese: “I - topo de morros e encostas com declividade igual ou superior a 46,6% (quarenta e seis e seis décimos por cento); II - mangues e suas áreas de estabilização; III - dunas móveis, fixas e semifixas; IV - mananciais, desde as nascentes até as áreas de captação d’água para abastecimento; V - praias, costão, promontórios, tômbulos, restingas e ilhas; VI - áreas dos parques florestais e das reservas biológicas. (Florianópolis, 1985, Artigo 21).

constitui no *Anexo VI Tabelas do Sistema Viário* do Projeto de Lei Complementar nº 122/99 (Florianópolis, 1999g), no qual são detalhados vários aspectos das vias. Das tabelas, consta também o indicador do desenho das seções transversais de cada via apresentada no *Anexo VII* do mesmo projeto de lei. Aqui há outra grande controvérsia tanto em relação à largura das vias quanto à sua localização. Nos debates, surgem questionamentos sobre o superdimensionamento do sistema viário no plano da prefeitura, seu custo e o custo das desapropriações necessárias à sua implementação, o que para alguns tornaria o sistema inviável. Além disso, foi inicialmente o desenho do sistema viário sobre as fotos aéreas do Campeche, sobrepondo-se às casas e aos terrenos lá existentes, o que resultou numa imagem bastante negativa do plano, sendo esse desenho utilizado como um dos primeiros recursos para contestá-lo<sup>242</sup>.

Foram as controvérsias, em torno de pontos específicos, do sistema viário e de uma dada avaliação sobre o impacto total do plano que parece ter mobilizado os moradores em suas tentativas de compreender essa linguagem, por vezes tão árida, das leis que consolidam os planos diretores e de seus anexos tão codificados. Siglas e números não haviam sido utilizados pela maioria deles para a construção de suas casas. Cores e zonas não faziam parte do universo de suas moradias. O aprendizado dava-se quando era necessário resolver um problema, quando se instituíam uma controvérsia. As leis relativas à preservação ambiental vinham a público, nas denúncias, na infração dos limites. As propostas de áreas de lazer, de acesso público ao mar surgiam das impossibilidades, das brigas entre vizinhos, das cercas e dos impedimentos. O processo de aprendizado e de leitura da proposta da prefeitura dava-se da mesma forma, em tensão, a partir do conflito, da denúncia, da ameaça.

Durante as *assembleias comunitárias*, cores e siglas eram traduzidas por seus impactos na região (maior ou menor adensamento populacional, número de pavimentos das edificações), características do

---

242 A edição de número 5 do jornal Sul da Ilha (1996) publicou como matéria central fotos aéreas da região do *Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares* com o desenho das vias propostas pelo IPUF sobre as fotos, cobrindo assim casas, mangues e dunas. Este número do jornal, ou melhor, estas fotos foram citadas por vários de meus entrevistados. O recurso do desenho do sistema viário sobre as fotos foi posteriormente utilizado também nas *assembleias comunitárias*.

tipo de ocupação permitida (residencial, turística, institucional), área passível ou não para construção (tipo de área verde, áreas de preservação). Os interesses que mobilizavam os moradores a saberem os significados dos mapas e a localizarem as propostas no Campeche que conheciam, conforme já foi dito, eram muitos e não necessariamente consensuais. Entre eles havia aqueles que se interessavam por compreender o significado das siglas e das cores, assim como do trajeto das estradas, apenas na região onde moravam, pensando no futuro de sua casa e da vizinhança mais próxima. Entre estes, estavam muitos dos que compareceram apenas a uma ou duas assembleias, fazendo parte daquela porção de indivíduos que se renovava a cada grande *assembleia comunitária* e para as quais sempre havia mapas e pessoas a explicar. Mas existiam também aqueles que se interessavam pela compreensão de todo o projeto da prefeitura em detalhes, suas implicações, as consequências imediatas e futuras. Entre esses últimos, conheci muitos que acabaram por se tornar mediadores importantes tanto nas relações com a administração municipal como com os demais moradores. Entre estes estavam muitos dos participantes das associações comunitárias e antigas lideranças políticas locais (cabos eleitorais, intendentess, donos de rede e herdeiros políticos de famílias tradicionais na região). Além destes, mas também interessados pelos planos da prefeitura, atentos aos detalhes e às suas implicações, tornando-se frequentadores assíduos porém discretos das *assembleias comunitárias*, estavam vários corretores de imóveis, donos de empreendimentos e terrenos que aguardavam definições da prefeitura e sobre os quais as definições dos planos poderiam afetar diretamente<sup>243</sup>.

---

243 Os corretores por vezes foram citados e avaliados como tendo interesses escusos ao comparecerem às assembleias. A suposição era a de que o *plano da prefeitura* lhes era bem mais conveniente, pois ampliaria enormemente o número de imóveis para negociação. Essa acusação eventualmente recaía sobre os comerciantes da região, ainda que fosse feita em reuniões menores, à boca pequena, pois vários dos pequenos comerciantes apoiavam o *movimento comunitário*.





### **3 O ESPETÁCULO E AS PESSOAS COMO RECURSO POLÍTICO: ENTRE CONFLITOS E NEGOCIAÇÕES**

#### **PARTE 1 - ASSOCIAÇÕES E MOVIMENTOS: PRODUZINDO E ACIONANDO ATORES E REDES NAS DISCUSSÕES SOBRE URBANIZAÇÃO E PLANEJAMENTO NO CAMPECHE**

*Plano de Desenvolvimento do Campeche, Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares, Plano Comunitário e Plano Diretor Participativo* são nomes que definem projetos e processos diferentes. Eles tanto foram elaborados por diferentes redes de atores como acabaram por acionar novos atores para consolidá-los. Há, entretanto, relações que os vinculam diretamente, pessoas e associações que transitaram entre as experiências e redes que os constituíram como propostas de ordenamento do território e de futuro para a região do Campeche. Eles influenciaram um ao outro, possibilitaram e ainda possibilitam a criação de associações e organizações diversas, além de múltiplas formas coletivas de manifestações públicas. Nos depoimentos que coletei e nas conversas que travei durante a pesquisa, esses planos aparecem também com outros nomes. *Plano do Campeche*, por exemplo, pode aparecer tanto como referência ao *Plano Comunitário* quanto como ao *Plano de Desenvolvimento do Campeche* ou da *Planície entre Mares*; *Plano da Prefeitura* ou *Plano do IPUF* pode aparecer como referência ao *Plano de Desenvolvimento do Campeche* ou da *Planície entre Mares*; e *Plano Diretor* ou *Plano para a Cidade* pode aparecer como referência ao *Plano Diretor Participativo*. Em algumas situações, ainda, cada um desses nomes pode se referir ao processo que envolveu a elaboração e a discussão dos vários planos aqui citados, e falar em *Plano Diretor* pode significar uma referência a todos os planos indistintamente.

Quando entrevistei os moradores antigos, a primeira resposta que obtive da maior parte deles foi a de que não sabiam muito sobre as diversas propostas de planos diretores para a região. Alguns me

indicavam outras pessoas geralmente ligadas às associações locais<sup>244</sup> para que pudessem me fornecer mais informações. Outros simplesmente diziam que sobre esse tema pouco poderiam ajudar. No entanto, à medida que a conversa avançava, falando sobre o passado e o futuro do Campeche, as polêmicas que envolviam as discussões acerca do planejamento local iam aparecendo, e eu ia descobrindo que a grande maioria de meus entrevistados esteve presente nas *assembleias comunitárias*. Nelas, muitos consultaram os mapas e as fotografias aéreas da região, localizaram suas casas e outros pontos sobre os quais tinham interesse e ficaram sabendo dos planos da prefeitura para esses locais. Outros compareceram à Câmara Municipal, conheceram pessoalmente várias autoridades e tinham guardado impressões sobre elas e sobre as propostas para o Campeche. Alguns haviam sido eleitos representantes para formar comissões de negociação junto à prefeitura, ao Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF) e à Câmara Municipal. Tinham também suas opiniões sobre as propostas e sobre o que daria certo ou não para o Campeche. Muitos dos pontos que destacavam eram os mesmos indicados no *Dossiê Campeche* (1997): saneamento básico, densidade populacional, áreas verdes e de lazer, proteção das lagoas, acesso à praia, usos do Campo de Aviação, etc.

Em grande parte desses depoimentos, a distinção se dava entre *plano da prefeitura* e *plano da comunidade*. Não havia muitos pormenores em relação à cronologia dos acontecimentos, e as narrativas

---

244 Em várias ocasiões, fui encaminhada para os informantes considerados autorizados. Para alguns assuntos, eram os *antigos* (referência aos moradores com mais de 65 anos que nasceram ou vivem desde pequenos na região), para outros, eram os *nativos* (referência que podia incluir os *antigos*, seus filhos e netos, além de muitos de seus parentes, mesmo quando não nascidos na região), para outros ainda eram os *diretores das associações* (referência aos membros mais conhecidos das associações locais, não necessariamente diretores formais). No caso dos planos diretores, normalmente os indicados eram os moradores que haviam feito parte da diretoria da Associação de Moradores (atuais e antigos) e da Associação de Surf. Apenas eventualmente foram indicados membros do Conselho Comunitário e da Intendência. Algumas vezes ainda a indicação recaía sobre pessoas que coordenavam ou assumiam alguma função de destaque nas *assembleias comunitárias*, identificadas, em alguns casos, como fazendo parte do Movimento Campeche Qualidade de Vida ou da AMOCAM.

também não se prendiam em detalhes quanto às diferenciações dos participantes dos eventos e dos grupos que os coordenavam e organizavam. Elas me informavam mais sobre a forma como esses moradores entraram em contato com as propostas de planos diretores para a região, sobre a ressonância dos eventos promovidos pelas associações junto aos moradores, sobre o contato e o aprendizado de uma linguagem e de uma terminologia inicialmente estranha para muitos. Assim, os moradores antigos me ofereciam impressões, avaliações, opiniões de um ponto de vista diferente daqueles que pareciam mergulhados e comprometidos com as ações para *planejar* o Campeche.

O caso das pessoas diretamente ligadas às associações, dos relatos escritos que estas produziam e de suas falas nos eventos públicos era bem diferente. Os diretores de associações e os representantes do Movimento Campeche Qualidade de Vida apresentavam a distinção entre os planos permeada por detalhes e marcos que diferenciavam não só um plano do outro, mas o avanço de uma e de outra proposta. Faziam parte dessa caracterização os eventos organizados pelas associações (assembleias, seminários, manifestações e festas), os novos atores que foram se constituindo ao longo do percurso (associações, formas e instrumentos de comunicação, leis e documentos) e os processos institucionais desencadeados pelas administrações públicas (eventos e fóruns, instâncias formais de *participação*, leis e ações governamentais, eleições e prefeitos, etc.).

A descrição que faço da rede acionada pelas associações e que se formou em função dos planos diretores sustenta-se nas histórias contadas nos documentos e depoimentos dos moradores ligados às associações citadas, compilando informações também dos periódicos, sítios da internet e trabalhos acadêmicos sobre o tema. As informações que constam nos depoimentos autorizados e aquelas encontradas nos textos acadêmicos tendem à complementaridade, interagindo intensamente. Documentos, falas, pronunciamentos e processos legais fazem referência a estudos acadêmicos, em especial teses e dissertações. Por outro lado, os trabalhos acadêmicos alimentam-se dos depoimentos, dos documentos e dos processos legais gerados durante os conflitos e as tentativas de negociação com a administração pública. Conforme já mencionei, entre os moradores havia professores universitários, pesquisadores e jornalistas simpatizantes das associações e ações

desenvolvidas no Campeche. Estes se envolveram com as discussões em torno do planejamento da região e estiveram presentes nas *assembleias comunitárias* e nos diversos tipos de manifestações públicas<sup>245</sup>. No caso do Campeche, é possível falar de uma intensa comunicação entre as reivindicações dos moradores, as propostas de planejamento da burocracia estatal e a produção de conhecimento acadêmico. O contato frequente entre as pessoas que produziam essas formas discursivas, a simultaneidade de condições em que muitas se encontravam (morador e professor; morador e técnico; técnico e professor) e a fricção permanente entre essas formas parecem ter possibilitado uma comunicação extremamente produtiva<sup>246</sup>.

Organizei minha descrição a partir de alguns marcos de referência, entre os quais datas e assembleias. Essa forma de descrever tem como objetivo apenas organizar a narrativa, procurando contribuir para localizar as falas, aqueles que falam e o que dizem ao longo do tempo, de modo a identificar com isso depoimentos e documentos oriundos de diferentes períodos, ou sobre diferentes períodos. Minha narrativa nesta parte do capítulo, pautada pela cronologia dos acontecimentos, foi construída principalmente a partir da leitura do livro *O campo de peixe e os senhores do asfalto: memória das lutas do Campeche*, de Tirelli, Burgos e Barbosa (2007), que também construíram uma narrativa sobre as associações comunitárias, o

---

245 Uma das declarações mais detalhadas entre aquelas que li sobre o envolvimento com as associações e os eventos por parte de pesquisadores no Campeche foi a de Amora (1996). Numa extensa nota de rodapé, a autora comenta, entre outras coisas, o fato de ser moradora do Campeche; de ter sido uma das diretoras da AMOCAM; de ter contribuído para a elaboração do *Programa de Meio Ambiente* na campanha da “administração popular” (gestão do prefeito Sérgio Grando, 1993-1996); e de ter integrado o grupo de moradores do Campeche no *Orçamento Participativo*. Sua dissertação é não só uma referência importante e frequente nos trabalhos acadêmicos como também nos documentos produzidos pelas associações, fundamentando reivindicações, dossiês e ações na justiça. Imagino que isso se deva também em função do próprio envolvimento que ela aponta na dissertação.

246 Já indiquei o conceito de ação comunicativa de Habermas (2002), assim como a noção de atitude responsiva de Bakhtin (1997). Chamo a atenção aqui para a noção de produtividade de Foucault (2002). É nesse sentido que utilizo a ideia de uma comunicação extremamente produtiva.

Movimento Campeche Qualidade de Vida e suas ações relativas ao *planejamento* da região. Além deste livro, foram importantes também o *Dossiê Campeche* (1997), o jornal *Fala Campeche* (1997-2006), os trabalhos acadêmicos citados e, de forma decisiva, os elementos mencionados e privilegiados pelos entrevistados da geração mais nova que participaram das associações e dos acontecimentos que problematizaram o planejamento da região.

### **3.1.1 Uma rede que se publica: alguns comentários sobre *O campo de peixe e os senhores do asfalto***

Abro aqui um parêntese para falar sobre o livro de Tirelli, Burgos e Barbosa (2007), citado anteriormente. Janice Tirelli, Raul Burgos e Tereza Barbosa, em meados dos anos 2000, eram conhecidos expoentes do Movimento Campeche Qualidade de Vida e possuíam um grande acervo de documentos sobre este movimento. Eram frequentemente interpelados por pesquisadores e, como professores universitários, eles mesmos vinham orientando trabalhos sobre o Campeche e contribuindo com esses trabalhos, em especial com as associações e as mobilizações em torno dos planos diretores para a região ou questões ligadas direta ou indiretamente a esses processos. A proposta do livro, contudo, não era a de um trabalho acadêmico com suas formalidades e preocupações metodológicas, era a de contar a história daquilo que havia ocorrido, registrando-a na forma escrita. Em alguma medida, essa versão da história seria organizada por esses pesquisadores<sup>247</sup>, mas contada por vários outros que, como eles, haviam participado dos acontecimentos narrados. As narrativas contidas no livro possuíam assim uma espécie de autoria coletiva, porém indireta<sup>248</sup>, mediada pelos organizadores.

---

247 O livro não apresenta formalmente autores (essa nomenclatura não aparece na ficha de catalogação da publicação, no sumário ou nos títulos de capítulos ou subtítulos). A obra possui, no sentido formal, apenas organizadores. Ao longo do livro, em várias de suas partes, são indicadas as pessoas que forneceram os depoimentos ou os textos que serviram de base para a elaboração da parte em questão.

248 Utilizo o termo autoria indireta, pois, na maioria dos casos, é dito que a parte do livro em questão foi “baseada” no texto fornecido por fulano ou no depoimento concedido por beltrano. Com isso, fica identificado que o texto que se encontra no livro tem como base as informações fornecidas por

Distante de uma proposta acadêmica que se baseie num modelo de neutralidade científica e, portanto, da distância e imparcialidade em relação aos fatos, a busca de legitimidade daquela proposta estava justamente no fazer parte daquilo que descrevia. Sobre esse aspecto, o leitor é avisado já no início do livro:

O documento [trata-se do livro] assume a forma de um relato da observação crítica dos organizadores e, como tal, isento de neutralidade na análise dos fatos, documentos e informações. Outros participantes poderiam contar a mesma história de forma diversa. Alguns relatos, principalmente os relativos às organizações e movimentos, foram feitos a partir de depoimentos ou textos dos moradores com suas visões e experiências, o que levará os leitores a se identificarem ou não com a apresentação dos acontecimentos e situações aqui relatados.

Trata-se de um texto produzido no dia a dia de um trabalho comunitário intenso e exigente; a escrita poderá não ser impecável, os temas poderão pecar pela incompletude e a organização formal poderá resultar insatisfatória. Contudo, o leitor encontrará uma quantidade crítica de informações e documentos que lhe permitirá formar uma opinião consistente das razões e objetivos que mantêm acesa uma luta comunitária que já é medida por décadas (Tirelli; Burgos; Barbosa, 2007, p. 9).

O livro foi um esforço para documentar e contar a história das *lutas comunitárias* e, nesse sentido, ofereceu também uma versão sobre os fatos, uma versão pública e perene<sup>249</sup> que passou a disputar sua

---

outros, não sendo, contudo, destes a autoria do texto propriamente dito.

249 Digo isso comparando o livro com os documentos produzidos pelas associações e que, na maior parte das vezes, são guardados nas casas dos diretores dessas mesmas associações e não raro se perdem ao longo do tempo, entre uma e outra mudança de diretoria, a exemplo dos ofícios, das fotos dos eventos e, muitas vezes, das atas de reuniões. O livro, além de reproduzir os documentos que poderiam se perder, oferece também uma versão sobre eles, podendo assim disputar com outras publicações a

verdade com outras pesquisas e publicações sobre o Campeche. A obra não segue os canais de publicação exclusivamente acadêmicos ainda que estabeleça a interface direta com o espaço universitário, sendo também, a meu ver, a citação anterior dirigida a esse público. A responsabilidade da edição é do Instituto Sócio-Ambiental Campeche (ISA Campeche), uma instituição<sup>250</sup> fundada em 2002 pelos organizadores do livro e por outros moradores do Campeche. O financiamento da publicação é atribuído ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) e à Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO)<sup>251</sup>. O logotipo da UNESCO e do MMA dividem a contracapa com a Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária da UFSC (FAPEU) e o logotipo da própria UFSC<sup>252</sup>, o que indica o apoio de todas essas instituições na publicação do livro. Esses pequenos ícones marcam vínculos sobre os quais se fica sabendo um pouco mais nos agradecimentos que apontam para apoio financeiro, projetos de pesquisa e extensão universitários, concessão de documentos e informações, além da dedicação voluntária por parte de várias pessoas ao projeto de concretização do livro.

O mosaico das *lutas comunitárias* descrito no livro é formado tanto pelas histórias das associações criadas nos anos 1980 sobre

---

verdade sobre os fatos. O que já vem acontecendo, à medida que ele é mesmo citado como contraponto das versões e dos documentos estatais em vários trabalhos acadêmicos que lhe são posteriores.

250 Aqui utilizo o termo instituição, e não associação, para chamar a atenção do intento de institucionalização dessa forma associativa que consta do preâmbulo do estatuto do ISA Campeche. No seu estatuto, após a explicação de que o instituto surge no e do Movimento Campeche Qualidade de Vida, afirma-se que: “A falta de uma institucionalização legal tem dificultado a execução e continuidade desses e outros projetos [ações coletivas em relação ao Campeche e à cidade] de interesse social. A continuidade dessa experiência na forma de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP-, fundamentada neste Estatuto, vem suprir essa falta, acrescentando um novo elo na organização e atuação coletiva da comunidade” (Instituto Sócio Ambiental Campeche, 2002)

251 O MMA e a UNESCO são os financiadores do projeto *Orla do Campeche*, do qual o livro fazia parte.

252 A FAPEU forneceu apoio logístico ao projeto *Orla do Campeche* (infraestrutura técnica e administrativa), possibilitado pelo vínculo dos autores do projeto com a Universidade Federal de Santa Catarina.

denúncias de construções irregulares e conquistas referentes à instalação de serviços de água, luz, telefone, transporte coletivo e melhorias nas vias do bairro como pelas histórias das associações criadas nos anos 1990 e que surgiram, em sua maioria, das discussões sobre as propostas de planos diretores para a região. Essas *lutas comunitárias* girariam em torno da *urbanização*, que aparece ora tematizada como algo que falta (ausência de serviços), ora como uma tensão entre modelos e possibilidades de desdobramentos futuros (diferentes propostas de *urbanização* para o Campeche), ora como uma realidade problemática (mazelas que uma *urbanização não planejada* traz para a região). O uso do termo *urbanização* aparece assim de diferentes formas nas narrativas que compõem o livro: nas histórias das associações mais antigas, geralmente o termo se refere à gestão da cidade pela administração pública e à provisão de serviços por essa administração, tais como luz, água encanada, pavimentação das vias, serviços de segurança e saúde pública. Nesse caso, a *falta de urbanização* denunciada pelas associações significava a falta desses serviços. Na história das associações mais novas, aparece a ideia de uma *urbanização desordenada*<sup>253</sup> que está geralmente relacionada a um tipo de ocupação do solo que fere a legislação em vigor ou as formas de ocupação já estabelecidas pelos costumes locais. Nesse caso, o termo está relacionado a um determinado tipo de *urbanização* que devido à incapacidade ou à conivência da administração pública acaba por se instaurar. Por fim, a ideia de *falta de planejamento* engloba também a ideia de *urbanização* nos dois sentidos anteriores, pois essa ideia tanto indica a falta de previsão dos serviços e da *estrutura urbana* para uma dada região como a falta de legislação e de mecanismos de fiscalização e controle das formas de uso e ocupação do solo.

Chamo a atenção para a ideia de *urbanização desordenada*, que parece apontar para o saber técnico-científico como referência central. Nessa ideia, a urbanização sem ordem seria constituída sem o respeito às regras para o bom uso e ocupação do solo e às leis que deveriam determinar essas formas de uso e ocupação. A administração pública, nesse caso, não teria *ordenado* as formas de ocupação do solo, o que acarretaria em prejuízos diversos, entre os quais problemas de saúde, perda dos espaços de uso coletivo, conflitos entre antigos e novos

---

253 Como variantes do termo *desordenada* aparecem também os termos *irregular* e *ilegal*.



moradores e insegurança generalizada. Sugiro que prevalece aqui a ideia de uma ordem ideal, à qual deveriam estar também submetidas as leis e sobre a qual deveriam ser orientadas as ações do Estado. Daí talvez porque a denúncia das leis aprovadas em favor daqueles cujo poder econômico permite “comprar” as próprias leis pode ocorrer simultaneamente em relação à denúncia de que as leis não são cumpridas e que disso advêm inúmeros problemas.

Utilizo o termo mosaico porque a leitura deu-me a impressão de que se tratava de fragmentos organizados de forma a compor uma espécie de desenho da história do Campeche, um desenho constituído de diferentes atores e modos de ação. O texto remete a diferentes pessoas, formas de associações e manifestações públicas, diferentes estratégias, assim como, em alguma medida, diferentes outros contra os quais se estabelecem as *lutas comunitárias*. Ao mesmo tempo, e nesse sentido a ideia de mosaico<sup>254</sup>, a proposta do livro *O Campo de peixe e os senhores do asfalto: memórias das lutas do Campeche* é ligar essas histórias, apresentar um processo que teria sido construído coletivamente, o que permitiu inclusive estabelecer uma cronologia e um caminho comum, dando sentido aos diversos documentos que apresenta. Essa generosidade em oferecer narrativas, datas e documentos é também sua força como publicação de referência para a produção acadêmica posterior sobre o Campeche. Além disso, a rede de relações na qual seus organizadores e alguns de seus colaboradores estão inseridos possivelmente também é fator decisivo para que o livro circule intensamente no meio acadêmico<sup>255</sup>. A forma como o livro foi concebido

---

254 Acredito que a ideia do mosaico é mais apropriada do que a de polifonia, pelo menos no sentido que polifonia recebe em Bakhtin (2002), visto que a impressão que fica é a de elementos diferentes que formam um desenho (ou versão, como dizem os organizadores do livro), e não tanto o de uma multiplicidade de vozes que não se reduzem, que não chegam a estabelecer uma conclusão ou consenso, pois nesse caso possivelmente teríamos vários “desenhos”.

255 Aqui parece repetir-se o fenômeno que ocorreu com o livro *Uma cidade numa ilha: relatório sobre os problemas socioambientais da Ilha de Santa Catarina* (Centro de Estudos Cultura e Cidadania, 1996), que também não se propunha a ser um livro acadêmico. Articulado por uma organização não governamental do tipo do ISA Campeche, o livro do Centro de Estudos, Cultura e Cidadania (CECCA) contou com a colaboração de vários professores e estudantes universitários, além de colaboradores não

e a rede de relações que nele se tornava visível fizeram dele também para mim uma espécie de informante privilegiado e frequentemente consultado. Nesse sentido, a agência que o livro tem sobre meu próprio texto é significativa, sendo perceptível não só através das referências feitas a ele como também da eleição que faço de algumas das associações e eventos sugeridos pelos organizadores do livro para o período que pesquisei. Como meus entrevistados, o livro foi um importante mediador (Latour, 2007) na escrita deste texto.

A primeira parte de *O Campo de peixe e os senhores do asfalto: memória das lutas do Campeche* é composta do relato das *lutas comunitárias*, por meio do qual é contada a história das primeiras associações, do *Dossiê Campeche* e do *Plano Comunitário*, das várias associações da região, dos meios de comunicação criados pelos moradores, encerrando com as perspectivas em relação ao processo do *Plano Diretor Participativo* que então se iniciava. Tal relato corresponde a aproximadamente 1/3 do total do livro. Essa parte é intitulada *20 anos de luta por um desenvolvimento sustentável na Planície do Campeche*. A segunda parte, intitulada *Materiais de referência*, é constituída por reproduções de 23 documentos, entre os quais estão cartas oficiais das associações para as instituições públicas, pareceres técnicos sobre o *Plano de Desenvolvimento do Campeche*<sup>256</sup>, diagnóstico do *Plano Comunitário da Planície do Campeche*<sup>257</sup>, respostas oficiais às

---

acadêmicos, tendo sido elaborado conjuntamente com o intenso envolvimento de seus membros nas discussões sobre o *Plano Diretor do Distrito-Sede* de 1997. A síntese sobre a história e os problemas sociais e ambientais de Florianópolis na época era bastante generosa em termos de fontes, dados e informações, porém seu sucesso no meio acadêmico possivelmente não se deve apenas a isso, mas também à rede de relações que constituía essa associação e que se encontrava profundamente imbricada com as questões de planejamento urbano na cidade.

256 Aqui se trata dos pareceres solicitados pela AMOCAM para a primeira versão do plano diretor para a região do Campeche, elaborado pelo IPUF no final dos anos 1980 e apresentado à Câmara Municipal de Florianópolis, pela primeira vez, em 1992. Os pareceres foram produzidos por professores dos departamentos de arquitetura, biologia e direito da Universidade Federal de Santa Catarina e anexados ao *Dossiê Campeche* (1997).

257 Aqui se trata de outro plano diretor para o Campeche, este elaborado e aprovado no contexto das *assembleias comunitárias* como alternativa ao plano do IPUF e que ficou conhecido como *Plano Comunitário*.

associações, artigos acadêmicos relacionados aos planos e outros documentos. Dois dos organizadores eram na época, e o são ainda hoje, professores da Universidade Federal de Santa Catarina. Um deles era já então professor aposentado dessa instituição. Em uma das orelhas do livro, uma pequena apresentação de cada organizador indica seus vínculos com a universidade e com associações diversas no Campeche, no município e no Estado. Os colaboradores, apontados nas notas de rodapé em cada parte do livro, são identificados por seus vínculos com as associações que descrevem (ou representam).

Relatos e documentos que normalmente não se encontram disponíveis nos trabalhos acadêmicos são encontrados no livro, além de uma cronologia preciosa<sup>258</sup> nem sempre possível de ser identificada por meio de depoimentos coletados em entrevistas, por exemplo, em que datas e períodos se misturam ou são esquecidos. Sob vários aspectos, o livro indica os rastros de uma rede que envolve associações comunitárias, instituições de ensino superior, órgãos governamentais, organismos de caráter internacional e outros. Por um lado, as histórias contadas no livro descrevem redes de relações entre atores diversos; por outro lado, o próprio livro pode ser visto como resultante de uma rede ainda mais ramificada do que aquela que descreve. Seus organizadores são professores universitários que atuam em associações diversas; é um texto que adverte ser “isento de neutralidade” e que oferece fundamentos muito próximos daqueles que encontramos nos textos cuja expectativa é a tal “neutralidade” (referências a trabalhos científicos, depoimentos de testemunhas, documentos oficiais, citações, bibliografias, fotos e anexos); é um livro financiado por um organismo internacional e pelo governo brasileiro, possuindo apoio institucional de uma universidade federal; por fim, é um texto que descreve atores, ações e associações cuja história dura mais de 20 anos, em que novos atores são acionados a cada momento apontando novas ramificações, indicando rupturas e continuidades, conflitos e negociações.

Seguindo o sentido oferecido por Latour (2007) ao termo “porta-voz”, é possível dizer que tanto seus organizadores como o próprio livro

---

258 Constam das narrativas as datas dos eventos, do surgimento das associações, do início dos processos judiciais e das festas e manifestações públicas. Muitas das informações são, em alguns casos, sustentadas pelos documentos reproduzidos na segunda parte do livro e pelas reproduções das fotos e dos cartazes dos eventos citados.

anteriormente citado se constituem em importantes “porta-vozes” das associações que descrevem e do movimento que as articula. Os porta-vozes para Latour (2007) são justamente aqueles que produzem rastros, que tornam visíveis, ou melhor, que materializam os coletivos, as associações, suas ações e eventos. Em uma definição possível de grupos sociais, por exemplo, este autor sugere que devem ser incluídos também os porta-vozes mediadores e com eles os próprios cientistas sociais e sua ciência, as estatísticas, os periódicos, etc., pois estes também instituem coletivos e produzem os indícios de sua existência através de suas teses, dissertações, artigos e pronunciamentos. O livro *O campo de peixe e os senhores do asfalto: memória das lutas do Campeche*, nesse sentido, não só oferece visibilidade a um conjunto de associações e iniciativas como também as produz e as articula em uma história comum.

A insistência de Latour (2007) com os porta-vozes está relacionada à noção de que nossa experiência cotidiana é a de pertencer a vários grupos e/ou associações diferentes e contraditórias. Nesse sentido, não haveria, *a priori*, nenhum grupo relevante ou significativo que pudesse ser utilizado como ponto de partida para a reflexão social. Essa perspectiva dá-se em função da própria concepção de grupo existente na teoria latouriana, na qual os grupos não possuem nenhum tipo de inércia social, ao contrário, são mantidos, redefinidos e reorganizados frequentemente, pois essa é sua condição de existência. O processo é, dessa forma, sempre contínuo e errático, composto de laços incertos, frágeis e polêmicos. O processo de formação de um coletivo<sup>259</sup> implica movimento e circulação, e seriam justamente os momentos de formação e desagregação que nos permitiriam visualizar os rastros, mais do que quando essas formações encontram-se estáveis. Por isso, para Latour (2007), em uma definição possível de grupos sociais devem ser incluídos também os porta-vozes mediadores, ou seja, aqueles que constroem as memórias dos grupos, que registram suas ações, falam em seu nome, representam-nos ante os demais, entre os quais os próprios cientistas. O que faz com que esses grupos existam ou

---

259 Latour (2007) chama de coletivo o conjunto de todas as entidades (humanas e não humanas) que intervêm conjuntamente. Com essa noção, o autor pretende superar a distinção entre o material e o social, entre objetos passivos e indivíduos ativos.

desapareçam é a possibilidade de uma associação híbrida de atores que, na maioria dos casos, inclui algum estudo científico, defende Latour (2007).

### 3.1.2 Os anos 1980 e as primeiras notícias sobre os planos para o Campeche

Ao final do livro de Tirelli, Burgos e Barbosa (2007), é oferecida ao leitor uma avaliação sobre as mobilizações em torno dos planos para o Campeche e seu futuro. Para os organizadores do livro, assim como para muitas das pessoas com as quais eu vinha conversando no período, o ano de 2006 marcava o início de uma nova fase em que a tão reivindicada *participação* seria alcançada. A fase era nova em relação a tudo o que se consolidara: um *movimento*<sup>260</sup> dos moradores do Campeche, ou pelo menos de parte deles, que congregava associações, eventos e manifestações; uma história comum que podia ser contada com nomes, datas, acontecimentos, documentos, ações judiciais, perseguições e denúncias; e o resultado desse esforço, a *participação*.

Esse otimismo estava também expresso nas páginas do jornal *Fala Campeche*<sup>261</sup>, de março de 2007:

260 O uso do itálico pretende aqui chamar a atenção para um dos usos nativos desse termo. *Movimento*, e alguns de seus correlatos como *movimento comunitário* e *movimento popular*, é mais do que o nome de uma forma de associação que se cristaliza em pessoas ou que pode ser identificada nelas ou em alguma instituição. O termo se refere a um conjunto de atores e ações que dele fazem parte, mas que não o contêm, pois o movimento vai além das partes, dos eventos, dos indivíduos. Nesse sentido, diferencio este termo, assim em itálico, de seu uso no nome Movimento Campeche Qualidade de Vida, visto que este nome identifica um conjunto de pessoas e associações, mas também o próximo dele, pois, ao nomearem-se movimento, tinham os fundadores dessa forma associativa a intenção de juntar as partes e ir além delas.

261 A primeira edição do jornal *Fala Campeche* veio a público em julho de 1997, contando a história das tentativas dos moradores em intervir desde 1989 nos planos da prefeitura para o Campeche. Esse jornal, que se identifica como “uma publicação dos moradores do bairro”, foi até 2007 o principal canal de divulgação impresso do Movimento Campeche Qualidade de Vida e de algumas das associações locais. Ao apresentar uma história que iniciava nos anos 1980, o pequeno jornal se inclui em um

Depois de anos de sacrifícios, renúncia às delícias de fins de semana, em pleno verão, encontros durante a semana em locais diversos, à noite com perda de preciosas horas de repouso, finalmente uma luz no fim do túnel. As regras do “Estatuto da Cidade” finalmente estão sendo acatadas pelo poder municipal através do IPUF.

Agora está em nossas mãos a formatação oficial de um Plano Diretor Participativo (PDP), preservacionista e que privilegie a qualidade de vida. Vai depender da união de todas as entidades comunitárias e da consciência de que o cidadão representa o “controle social”, não obstante o peso do cifrão dos empresários da construção civil e do turismo, cuja divisa é: “O lucro acima de tudo” (Fala Campeche, 2007, p. 02).

Os “anos de sacrifício” remontam a um período que se inicia na década de 1980, quando são fundadas duas das principais associações que se envolveram com as discussões sobre os planos diretores para a região: a Associação de Surf do Campeche, fundada em 1985 por um grupo de surfistas que vinha denunciando ocupações irregulares nas dunas e lagoas na região (Amora, 1996; Burgos, 2001); e a Associação de Moradores do Campeche, fundada em 1987 por habitantes da região insatisfeitos com a atuação das administrações estadual e municipal das duas instituições existentes com essa finalidade (Dias, 1995; Tirelli; Burgos; Barbosa, 2007), o Conselho Comunitário do Campeche e da Intendência<sup>262</sup>. A legislação que regula o uso e a ocupação do solo na

*movimento* maior, que ia além dele mas do qual pretendia fazer parte. Ele tornava-se com isso, em alguma medida, porta-voz de uma história que o antecedia.

262 O Conselho Comunitário do Campeche, como os demais conselhos comunitários do Estado, estava vinculado à administração estadual, inicialmente através da Supervisão de Ação Comunitária (SAC), posteriormente substituída pela Fundação Catarinense de Desenvolvimento Comunitário (FUCADESC) (Machado, 1990). Esse vínculo implicava no recebimento de verbas e na nomeação da diretoria do conselho pelo governador. A Intendência era, e ainda é, um órgão da administração municipal que atua de forma regionalizada. Cada distrito possui um intendente nomeado pelo prefeito e vinculado à Secretaria Municipal de

região do Campeche, que têm sido um dos principais objetos do conflito que mobiliza essas associações, é também dessa época. A lei ficou conhecida como *Plano Diretor dos Balneários* (Florianópolis, 1985)<sup>263</sup>. É desse período também a Política Nacional de Meio Ambiente, que configura a legislação ambiental com base na qual algumas dessas associações vão consolidar suas denúncias e também estabelecer as principais ações judiciais contra as administrações municipais posteriores a 1989.

Vários membros das associações que surgiram no Campeche nos anos 1980 mantinham contato com associações de outros bairros que atuavam na cidade, o que contribuía para obter maior agilidade e informação nas ações que vinham desenvolvendo, assim como para o conhecimento das transformações nas legislações municipal e federal. Alguns membros das associações envolveram-se nas tentativas de consolidar uma espécie de federação das associações comunitárias do município, na qual muitas questões sobre a cidade e a legislação urbana eram debatidas. Outros se envolveram também com o Movimento Ecológico Livre, uma associação formada por estudantes e professores universitários que discutiam e promoviam ações relativas à preservação ambiental no município<sup>264</sup>. Além disso, junto com as outras associações,

---

Obras. Conselho Comunitário e Intendência eram as duas formas de mediação institucional com os governantes para obtenção de serviços e melhorias para o bairro. Sobre o tipo de vínculo governamental dos conselhos comunitários em Florianópolis e suas transformações, ver Machado (1990) e Lüchmann (1991). Sobre os vínculos das intendências e seu caráter institucional, ver Franzoni (1993).

263 Conforme indicado no Capítulo I, esse plano começa a ser elaborado no início dos anos 1980 e é sancionado em 1985. A conformação dessa lei foi fruto de inúmeras tensões entre planejadores e elites políticas que atuavam no governo estadual e municipal. Segundo Sugai (1994), parte dessas elites haviam já então configurado a indução do crescimento urbano para o norte da Ilha, onde dispunham de terras para especulação imobiliária. O *Plano Diretor dos Balneários* formalizava essa orientação numa determinada época.

264 Para mais detalhes sobre as duas principais articulações de associações comunitárias (União Florianopolitana de Entidades Comunitárias e Movimento dos Sem-Teto) existentes no período, ver Canella (1992), Franzoni (1993) e Lüchmann (1991). Sobre o Movimento Ecológico Livre, ver Viola e Boeira (1990).

eles se defrontaram com uma forma diferente de relação institucional com a administração pública municipal. Na época, o prefeito Edson Andrino, que assumira a prefeitura em 1985, havia criado a Comissão de Movimentos Populares, a qual tinha como objetivo encaminhar ao executivo demandas coletivas apresentadas por associações de moradores legalmente constituídas (Canella, 1992). Essa comissão não só encaminhava as demandas das associações como também criava a necessidade de constituição de associações nas localidades em que estas não existiam. Durante minha pesquisa de mestrado (Franzoni, 1993), observei que a década de 1980 foi o período no qual surgiram as primeiras associações de moradores na maioria dos bairros da cidade, assim como no Campeche. É a relação com o Estado e a tentativa de constituir uma forma associativa autônoma que ainda hoje são lembradas como principal motivo da fundação da AMOCAM, conforme descreve Rui, um dos fundadores dessa associação:

Na época, sentíamos a necessidade de um movimento comunitário desatrelado do Estado que pudesse aproximar as pessoas em diversos pontos da comunidade, e não apenas no Centro Comunitário, visto que muitas pessoas que não compartilhavam das decisões impostas pelo Conselho Comunitário não se sentiam à vontade e nem encontravam o menor respaldo em suas reivindicações, pois elas muitas vezes confrontavam com interesses políticos espúrios, capitaneados e mascarados pela diretoria do Conselho, que perdurava no poder como portavoz e um braço eleitoral de políticos de plantão, além de atrelada oficialmente à FUCADESC.

[...] diversas vezes nossa oposição formou chapas para disputar eleições, mas sem chances de vitória devido às muitas falcatruas eleitorais da situação, como, por exemplo, o cadastro clandestino de eleitores fora da jurisdição da comunidade do Campeche. (Rui)

Esse processo ocorria em vários bairros de Florianópolis nos anos 1980 e vinha acontecendo em muitas cidades brasileiras, afetando inclusive os estudos sobre o tema nas ciências sociais no Brasil e na



América Latina, assim como em outras áreas do conhecimento, conforme indica Lüchmann (2002). A problemática torna-se legítima no espaço universitário, produzindo pesquisas, ações de extensão, artigos, dissertações, teses, linhas de financiamento, autores de referência, núcleos de pesquisa, etc. Professores e estudantes universitários de diversas áreas passam a ter contato com as experiências das associações, com seus questionamentos no tocante às formas de relação com o Estado, com a consolidação de estruturas administrativas voltadas para a interação com as novas associações e com mecanismos legais que regulam as formas de interação desse tipo de organização com o Estado.

No final dos anos 1980, as associações do Campeche haviam alcançado várias de suas reivindicações junto ao executivo municipal, entre as quais a assinatura de um decreto de tombamento da Igreja São Sebastião e seu entorno. Essa conquista, segundo um dos fundadores da associação de moradores, fazia frente à proposta da Intendência, que pretendia derrubar a Capela<sup>265</sup> para “modernizar” o local. O prefeito havia assinado também um decreto de tombamento da Lagoa Pequena e da Lagoa da Chica como patrimônio cultural e paisagístico, o que era uma vitória após as muitas denúncias de ocupação irregular e de conflitos com os novos moradores que passaram a residir às margens dessas lagoas<sup>266</sup>. Nesse período, por meio das cartas das associações ao prefeito, é possível observar que os integrantes das associações já haviam tomado conhecimento dos planos que o IPUF elaborava para o Campeche. Nas cartas disponibilizadas em Tirelli, Burgos e Barbosa (2007), as associações manifestam a necessidade do cumprimento da legislação de proteção de dunas e lagoas, a solicitação de tombamento da área do antigo Campo de Aviação do Campeche<sup>267</sup> e a oposição ao

---

265 Capela é a forma como a Igreja São Sebastião ficou conhecida no bairro, dando nome à rua na qual está localizada, Rua da Capela, já indicada nos mapas apresentados nos capítulos anteriores.

266 Essa última conquista sofreu reveses, pois em 1991 o então prefeito Bulcão Viana promoveu o destombamento de parte da área da Lagoa Pequena com outro decreto, posteriormente consolidado pela Lei nº 4.854/92, que alterou o *Plano Diretor dos Balneários*, promovendo a redução da área protegida e permitindo o parcelamento do solo e a implantação de residências (Geri, 2007).

267 As ações para o tombamento da área do antigo Campo de Aviação do Campeche e a consolidação da proposta para sua transformação no Parque Cultural do Campeche (PACUCA), que aparece no *Plano Comunitário*,

projeto da Via Parque, estrada que já estaria sendo planejada para ligar o Campeche à Joaquina através das dunas e que aparece no *Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares* como PI 108(2). Com a mudança de prefeito, as relações com a administração municipal foram alteradas. A comissão de movimentos sociais é extinta, e as propostas para o Campeche vêm a público na pauta das políticas governamentais da gestão eleita. Dessa forma, os “anos de sacrifício” indicavam um longo período de organização e articulação de pessoas e associações, reivindicações e conquistas junto à prefeitura e a outros órgãos governamentais. Indicavam também o conhecimento e as ações desencadeadas em relação às propostas de planos diretores para o Campeche.

### **3.1.3 O *Plano de Desenvolvimento do Campeche*: entre técnicos e professores**

O *Plano de Desenvolvimento do Campeche* foi apresentado para votação na Câmara Municipal em 1992 pelo então prefeito Bulcão Viana<sup>268</sup>. A partir desse evento, inicia-se a pressão sobre o novo prefeito, que assumiria no ano seguinte, para que ele retirasse o plano da Câmara

---

poderiam ser contadas em separado numa história cujo centro fosse o próprio Campo de Aviação. Contudo, essa não é minha intenção e, nesse sentido, alerto o leitor que lanço mão apenas de parte das narrativas e dos documentos sobre as ações em torno desse local. Mais informações podem ser obtidas em Amora (1996) e Tirelli, Burgos e Barbosa (2007). Por ora, vale registrar que uma das ações nessa linha foi a fundação da União das Associações Comunitárias Eclesiásticas e Desportivas do Campeche (UNACAMP), em 1991, entidade que passou a reivindicar ao governo federal a cessão da área do Campo de Aviação para o município. Juntamente com essas reivindicações, passaram a ser organizados inúmeros eventos festivos e esportivos na área com ampla divulgação na região e na imprensa.

268 Bulcão Viana assume a Prefeitura Municipal de Florianópolis como vice-prefeito na gestão de Esperidião Amin, em 1989. Com a eleição de Amin para o Senado, Viana assume a prefeitura em 1991, exercendo a função de prefeito até o final do mandato. O *Plano de Desenvolvimento do Campeche* foi enviado para votação em novembro de 1992, no final de seu mandato, ou melhor, como muitos diziam nas *assembleias comunitárias*, no “apagar das luzes do mandato”.

e abrisse a discussão com os moradores da região. A reivindicação é atendida pelo prefeito Sérgio Grando, que, tão logo ao assumir a prefeitura, convida a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) para participar das discussões sobre o planejamento do Campeche, acionando o Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF) para que promovesse uma série de reuniões com moradores e *professores* com o objetivo de discutir o tema. O convite da prefeitura para a UFSC formaliza uma relação que já vinha acontecendo, o que fortaleceu a legitimidade dos *professores/pesquisadores* que já participavam de reuniões na localidade e com o IPUF. Contudo, a relação entre *professores* da UFSC e *técnicos* do IPUF permanece conflitante ao longo dos anos<sup>269</sup>.

*Professores* e *técnicos* já vinham se encontrando nas reuniões para discutir as alterações do *Plano Diretor do Distrito-Sede*, que também ocorreram durante a gestão do então prefeito Sérgio Grando. Nessa gestão, o projeto de um novo plano diretor para o distrito foi retomado<sup>270</sup> e com ele a pressão de diversas associações para que esse projeto fosse discutido publicamente (Teixeira; Silva, 1999). Entre 1993 e 1996, mantiveram-se inúmeras comissões, fóruns de discussão, seminários e reuniões dos mais diversos tipos para discutir a proposta de plano diretor elaborada pelo IPUF, para fazer propostas de alteração e, posteriormente, para acompanhar a tramitação da proposta na Câmara Municipal e elaborar emendas populares em relação a essa proposta (Wolff, 1999). Os encontros entre *técnicos* do IPUF e *professores* da UFSC (além de outras universidades) já eram frequentes nesse período, estando nesses encontros vários dos *professores* que vinham acompanhando a movimentação em torno dos planos do IPUF para o Campeche.

Na gestão do prefeito Sérgio Grando, houve uma espécie de trégua na urgência da discussão sobre o Campeche. Os *técnicos* do IPUF

---

269 Indícios desse conflito podem ser encontrados na imprensa local e nas discussões sobre o *Plano Diretor do Distrito-Sede* nos anos 1990 (Teixeira; Silva, 1999), e na escolha de representantes das associações para as audiências públicas, sessões da Câmara Municipal e porta-vozes junto à imprensa (Franzoni, 2009).

270 Conforme indica Wolff (1999), um novo plano diretor para o Distrito-Sede já era pensado pela administração municipal desde 1982, quando da elaboração de um plano diretor para a região da Trindade.

participavam de reuniões sobre o *Plano Diretor do Distrito-Sede* e, eventualmente, eram também convocados a reunirem-se com as associações do Campeche, tendo como finalidade discutir um plano específico para essa região. O prefeito havia retirado o *Plano de Desenvolvimento do Campeche* da Câmara Municipal. Os técnicos do IPUF continuavam aperfeiçoando o plano, tendo em vista a futura apresentação deste como projeto de lei, os representantes das associações continuavam a discordar das dimensões do plano e de algumas de suas propostas e a prefeitura promovia as reuniões entre ambos, porém os pontos de discordância persistiam. Paralelamente, o prefeito, seguindo o modelo da prefeitura de Porto Alegre (capital do estado vizinho), iniciou a implementação do *Orçamento Participativo*<sup>271</sup>, um processo em que a população da cidade, dividida por regiões, por intermédio de seus representantes (*delegados*) definia as prioridades de aplicação para um determinado percentual do orçamento da prefeitura destinado fundamentalmente a obras públicas (pavimentação de vias, drenagem, contenção de encostas, ampliação e reformas em escolas e postos de saúde, execução de pontes, escadarias, muros, etc.)<sup>272</sup>. As reuniões do *Orçamento Participativo*, entre outras coisas, acabaram por funcionar como um importante espaço para circular as informações sobre os planos de urbanização para o Campeche, para engajar pessoas nessa discussão e para possibilitar encontros e afinidades que acabaram por se transformar em associações e eventos que procuravam atuar em

---

271 O *Orçamento Participativo* ficou conhecido inicialmente como prática político-administrativa dos governos dos prefeitos do Partido dos Trabalhadores (PT) (Lüchmann, 2006). Posteriormente passou a ocorrer também em administrações de outros partidos e de coligações partidárias, como no caso de Florianópolis, nas quais o Partido dos Trabalhadores estava presente. A coligação partidária que elegera o prefeito Sérgio Grandó era composta dos seguintes partidos: PPS, PT, PDT, PSB, PCdoB, PSDB, PV e PC, sendo o vice-prefeito membro do PT. Porto Alegre funcionava como um modelo exemplar para as demais experiências, um modelo estudado e divulgado por inúmeros pesquisadores. A prefeitura de Porto Alegre fornecia consultoria a várias outras cidades brasileiras, em especial àquelas que tinham administração petista. No caso de Florianópolis, essa experiência também serviu como um horizonte possível para a administração eleita.

272 Uma descrição detalhada da metodologia adotada em Florianópolis com alguns de seus desenvolvimentos pode ser encontrada em Colaço (1999).

questões específicas, não necessariamente ligadas às questões do orçamento municipal<sup>273</sup>.

A história que me contou Antônia, uma das moradoras que entrevistei, sobre como ela se envolveu nas discussões acerca do planejamento do Campeche indica como esse espaço do *Orçamento Participativo* acabou por servir a vários propósitos, acionados por aqueles que dele participaram. Antônia havia chegado ao Campeche no início dos anos 1990 e, como muitos de lá, foi morar numa rua sem água encanada, sem poste de luz e sem pavimentação. Na época ela fazia seu doutorado, e o marido havia sido empregado pela UFSC. Vinham de uma cidade já bem urbanizada, de outro estado da Federação, e seus filhos eram ainda crianças. Disse-me que ficou “desesperada” com a precariedade da *urbanização* da localidade e seguiu o conselho de um amigo a quem pedira ajuda: ir à reunião que haveria no Conselho Comunitário do Rio Tavares para discutir o *Orçamento Participativo* e, quem sabe, lá solicitar as melhorias de que necessitava:

Eu cheguei lá e vi pescador, professor, médico, uma mistura. Eu fiquei fascinada, estava cheio de gente. Me envolvi imediatamente, porque eu sempre tive um pé na política desde o movimento estudantil. Conclusão: eu fiquei. E naquela reunião já saí como representante. Eu e vários outros<sup>274</sup>.

---

273 Scherer-Warren e Rossiaud (1999) sugerem que o *Orçamento Participativo*, no caso de Florianópolis, funcionou como um espaço de aproximação do movimento comunitário (em especial das associações de moradores) no tocante à gestão pública, o que não implica considerá-lo um processo totalmente positivo (ver em especial a *Entrevista de Vilson Groh* nessa mesma obra). Esse processo foi também observado em Porto Alegre por Damo (2008) e Lüchmann (2002), que apontaram aspectos polêmicos na chamada *participação popular*, o que também foi indicado por Navarro (2003). Vale destacar o artigo de Damo (2008), que, através das trajetórias de alguns dos delegados do *Orçamento Participativo*, discute a possibilidade da aquisição de “agência” deles no processo. Para tal, Damo (2008) utiliza o conceito de agência proposto por Ortner (2007) para indicar os projetos e as intencionalidades dos sujeitos estudados. Essa abordagem se aproxima daquela que desenvolvo aqui no sentido de chamar a atenção para a ação daqueles que participaram dessa experiência.

274 Em seu depoimento, Antônia cita nominalmente alguns dos delegados

Nessa história, eu também não sabia muito bem o que a gente tinha que fazer [...] Eu nem sabia que tinha plano diretor. Bem da verdade, eu nunca tinha discutido questões ligadas ao debate urbano, nada. Eu sempre fui ligada a movimento estudantil, sindicalismo docente, essas coisas.

[...] [quando começaram a discutir os critérios para definir as prioridades do orçamento, veio à tona o assunto do plano diretor]. Não sei quem falou, olha existe um plano diretor aqui, aliás, tem uma pessoa estudando o plano que é a mulher do Etiene, a Ana Amora<sup>275</sup> [...] Aí nós fomos procurá-la, e ela foi para lá e explicou para nós [...] explicou do que se tratava e como ela estava discutindo a questão do espaço urbano.

[...] Nesse ínterim, o Movimento Campeche a Limpo<sup>276</sup> começou a se reunir. Aí eu também fui para essa reunião para me informar (Antônia).

Antônia continua explicando que conheceu outras pessoas no Movimento Campeche a Limpo (CAL). Algumas delas também

---

eleitos com ela, que posteriormente vieram a fazer parte das associações locais e do que mais tarde veio a se tornar o Movimento Campeche Qualidade de Vida.

275 Trata-se aqui da pesquisa de mestrado de Ana Amora (1996), autora que cito inúmeras vezes no presente trabalho e que, conforme já indiquei, serviu sistematicamente como referência e fundamento para documentos e ações legais desencadeadas pela Associação de Moradores do Campeche, além de ser uma importante referência para a maioria dos trabalhos acadêmicos produzidos sobre a região.

276 Este movimento, segundo informaram os entrevistados, foi formado por moradores do Campeche, contando com o apoio de funcionários da Companhia Melhoramentos da Capital (COMCAP), empresa responsável pela limpeza do município de Florianópolis, e por funcionários do posto de saúde local. O movimento vem atuando desde o início dos anos 1990, promovendo atividades ligadas à coleta seletiva, reciclagem, limpeza do bairro e reutilização de materiais para diminuição do lixo. A Feira do Cacareco, espaço de venda e trocas de usados e artesanatos, é promovida também por este movimento.

acabaram por se interessar e se envolver com as questões do plano diretor do Campeche, contribuindo também para levar essas questões aos demais delegados do *Orçamento Participativo* e a outras associações que havia na região:

A gente ia para esse lugar [Movimento Campeche a Limpo], mas acabamos nos descolando dele. Não por discordância, mas porque a gente achava que tinha que ter algo mais específico com relação a puxar essa coisa do plano diretor novamente.

Além disso, o que é que adiantava fazer um orçamento participativo, ficar pedindo alargamento e nome de rua se não tem um plano diretor? A própria Ana Amora já tinha explicado isso.

[...] Aí começamos a nos reunir, e o pessoal do Movimento Campeche a Limpo vinha junto. Tanto é que um dia nós resolvemos fazer um seminário. E dissemos: vamos reunir todo mundo. Isso foi no primeiro semestre de 1997<sup>277</sup> (Antônia).

As reuniões do *Orçamento Participativo* acabaram servindo também como espaço de articulação das associações existentes e daqueles que viram nessas reuniões a possibilidade de veicular suas reivindicações como moradores do bairro. Com a entrada de uma nova gestão na prefeitura, o *Orçamento Participativo* foi desativado, voltando a funcionar a forma tradicional de decisão sobre o orçamento do município, ou seja, no âmbito da prefeitura. As reuniões deixam de ser convocadas pela prefeitura, e os delegados do orçamento “desaparecem”, tendo seus mandatos encerrados e não havendo reeleição. Algumas formas associativas, contudo, foram criadas nesse ínterim e se consolidando conjuntamente, mas também fora das reuniões do *Orçamento Participativo*.

O Movimento Campeche Qualidade de vida foi uma dessas

---

277 Antônia está se referindo ao *I Seminário Comunitário de Planejamento do Campeche*, que ocorreu em 23 de outubro de 1997, reunindo 250 pessoas e cujos resultados deram origem ao *Dossiê Campeche* (1997).

formas associativas que surgiu no período. Na tentativa de promover a discussão sobre o planejamento da região, reuniram-se vários dos delegados do *Orçamento Participativo* com moradores que integravam o Movimento Campeche a Limpo, conforme contou Antônia. Juntamente com estes, havia aqueles que estavam “reativando” a Associações de Moradores do Campeche, que na época, conforme me contaram vários integrantes de gestões posteriores, praticamente não desenvolvia atividades públicas, nem se fazia representar nos eventos que vinham adquirindo visibilidade na região. Esse *movimento* surge na forma de reuniões de pessoas, sem um nome definido, e congregando tanto indivíduos na condição de moradores quanto de representantes comunitários (como a exemplo dos delegados do orçamento). Seu interesse inicial era discutir e *participar* das decisões sobre o plano diretor para o Campeche. É nessas reuniões que se consolida, no primeiro semestre de 1997, conforme contou Antônia, a ideia de realizar um encontro para reunir os moradores do Campeche, e nesse momento, como forma de nomear aqueles que estariam convocando e organizando o encontro, foi definido o nome Movimento Campeche Qualidade de Vida.

O termo “qualidade de vida” vinha adquirindo importância em vários campos do conhecimento. Na área da saúde, por exemplo, como conceito que engloba múltiplas dimensões da vida de uma pessoa, parece ter se destacado, conforme indicam Seidl e Zannon (2004), a partir da década de 1980. Nesse campo o conceito foi pensado a partir da preocupação de estabelecer indicadores que melhor retratassem a realidade sobre a qual se estabeleciam as políticas na área de saúde tanto no âmbito dos municípios, ou de setores específicos da população, quanto no âmbito das organizações internacionais como a Organização Mundial de Saúde. Na área das ciências sociais, esse conceito estava ligado tanto à crítica aos indicadores tradicionais, por exemplo, ao Produto Interno Bruto (PIB), como ao aparecimento dos indicadores ambientais na definição das políticas públicas, o que começa a ocorrer também no final dos anos 1980 (Herculano, 2000)<sup>278</sup>. Nos anos 1990, o

---

278 Conforme explica Herculano (2000), os indicadores ambientais começam a ser estudados em vários países ao final da década de 1980. No ano de 1993, órgãos da Organização das Nações Unidas (ONU) formaram um grupo de trabalho sobre o tema, e nos anos seguintes foram realizadas conferências e seminários. Com isso se consolidava uma política na qual se colocavam



termo já era utilizado por jornalistas, políticos, gestores ligados às políticas públicas e alguns dos novos movimentos sociais que traziam em sua pauta de reivindicações a questão ambiental, em especial aqueles que tratavam de temas relativos ao saneamento básico e à saúde da população. Este parece ter sido o caso daquelas pessoas que se reuniam no Campeche e que nomearam seu movimento com o termo “qualidade de vida”. Aqueles que vinham do Movimento Campeche a Limpo já pautavam suas ações pela questão do lixo, do esgoto e da saúde da população. Os que começavam a discutir o planejamento do Campeche começavam a se pautar pelos problemas ambientais que o plano da prefeitura traria. Ambos encontraram neste termo a expressão que lhes cabia. Outra associação do município já havia escolhido essa mesma expressão para sua identificação, o Movimento Pró-Qualidade de Vida da Armação<sup>279</sup>.

Em março de 1997, tão logo a prefeita Ângela Amin tomou posse na prefeitura, a AMOCAM encaminhou-lhe um abaixo-assinado para que o IPUF retomasse as reuniões de discussão dos planos para o Campeche. Durante o ano de 1996, algumas reuniões foram realizadas, mas sem continuidade. A nova diretoria da AMOCAM solicitava a retomada das reuniões de negociações. Quando o IPUF se dispôs a

---

como interdependentes o Banco Mundial e a ONU (Herculano, 2000). Posteriormente, parâmetros e indicadores ambientais serão utilizados tanto nos processos de negociações de recursos públicos e divulgação da imagem das cidades (casos de Curitiba, Belo Horizonte e Florianópolis) como nas denúncias relativas à manipulação desses indicadores para a obtenção de recursos. Esse foi o caso dos conflitos em torno da Agenda 21 Local em Florianópolis.

279 Como no caso do Campeche, estavam na origem do grupo da Armação, localidade do Sul da Ilha de Santa Catarina, várias pessoas preocupadas com os problemas relativos à falta de destino adequado para o lixo e para o esgoto da região, problemas que, aliás, parecem ter desencadeado o surto de hepatite que acionou a mobilização, entre outros, dos profissionais da área da saúde que trabalhavam na localidade. Esse movimento parece estar na origem do movimento que já em 2000 passou a ser conhecido como Movimento Pró-Qualidade de Vida do Distrito do Pântano do Sul (distrito no qual se encontra a localidade de Armação). No ano de 2000, surge também neste distrito o Movimento SOS Esgoto Sul da Ilha, que posteriormente vai contar com moradores do Campeche e, no final da primeira década do presente século, passa a ter um programa na Rádio Comunitária Campeche.

apresentar o plano em meados daquele ano, o grupo de delegados do orçamento, os integrantes do Movimento Campeche a Limpo e a nova diretoria da AMOCAM já vinham se reunindo. Para preparar o encontro com o IPUF, estes delegaram a um pequeno grupo a elaboração de um jornal que veio a chamar-se *Fala Campeche*. O jornal apresentava o histórico das lutas comunitárias desde o final dos anos 1980 e convocava a *comunidade* para uma reunião no dia 29 de julho daquele ano, cujo objetivo era discutir o que os moradores queriam para o Campeche. As matérias do jornal já apontavam também os problemas da proposta do IPUF, pelo menos daquela que se conhecia desde 1992.

O segundo número do *Fala Campeche* informava já na capa as conclusões da reunião com o IPUF:

Mais de 200 representantes dos moradores participaram da reunião com o presidente e os técnicos do IPUF. A maioria absoluta discordou do Plano Diretor apresentado à comunidade. O Campeche quer manter a característica humana do bairro. Não queremos espigões e nem destruição das dunas e do meio ambiente. Nesta edição algumas propostas e sugestões dos moradores (Fala Campeche, setembro/1997, p. 1).

Este segundo número do jornal, diferentemente do primeiro, que se reduzia às questões relativas ao plano diretor, trazia também várias notícias sobre acontecimentos da região, característica que vai se manter nos números seguintes. Juntamente com textos e propostas sobre o plano diretor para o Campeche, uma série de outras notícias e matérias era apresentada: atividades da escola, horários e locais da coleta seletiva, uma matéria sobre a história das lutas para preservação da Lagoa Pequena e o chamado para um encontro neste local. Havia também pequenos anúncios comerciais dos patrocinadores do jornal e, além da nota explicando o propósito do informativo, a responsabilidade era assumida pela AMOCAM. Essas matérias, notícias e anúncios indicavam que a rede do Movimento Campeche Qualidade de Vida estava se ampliando e que o pequeno jornal que inicialmente surgira para convocar a reunião sobre o plano diretor mostrava-se um bom mediador para inúmeras outras questões.

### 3.1.4 O Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares: novos mediadores de lá e de cá

O plano apresentado pelo IPUF na reunião com os moradores possuía um nome diferente do antigo e fora subdividido em 14 partes. O novo nome era *Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares*. A proposta foi novamente questionada, as discordâncias foram mantidas e novas ações foram desencadeadas a partir daquela reunião. A nova versão não deixava de resultar de um processo de “fricção” (conflito com as associações) em que denúncias, processos na justiça e declarações na imprensa acarretaram modificações no desenho da proposta original. No entanto, havia alguns aspectos que, na opinião de muitos dos moradores presentes, em especial dos representantes das associações, definiam o impacto negativo do plano sobre a região, e sua modificação era considerada imprescindível para qualquer tentativa de negociação. A recusa do IPUF em alterar esses aspectos fazia com que esses moradores e representantes falassem sobre o plano como sendo o mesmo que fora apresentado em 1992.

Entre as principais reivindicações das associações estavam a redução do limite da densidade populacional, a preservação das principais áreas já protegidas pela legislação ambiental (em especial as dunas e lagoas, sobre parte das quais era projetado o sistema viário) e a destinação da área do antigo Campo de Aviação para abrigar equipamentos culturais e de lazer<sup>280</sup>. Essas eram reivindicações já listadas pela AMOCAM e pela Associação de Surf dez anos antes, quando vieram a público algumas das propostas para o Campeche. Essa era também a pauta de reivindicações solicitadas ao prefeito anterior, que retirara o primeiro projeto da Câmara e, por fim, era também, em 1997, a pauta de reivindicação junto ao IPUF.

---

280 No *Plano Comunitário*, essas discordâncias serão acentuadas na forma de propostas. O limite de ocupação proposto pelo *Plano Comunitário* ficou entre 100 e 150 mil habitantes, o sistema viário desenhado pelo IPUF foi eliminado, restando apenas o sistema viário existente. As áreas protegidas pela legislação ambiental foram demarcadas, e em algumas delas, já ocupadas por casas e vias, era indicada a necessidade de realocação da população para recuperação da área. Para o antigo Campo de Aviação, o *Plano Comunitário* indicava a instalação do Parque Cultural do Campeche (PACUCA), para o qual havia um projeto detalhado.

Para as pessoas que se envolveram nas reuniões sobre o plano diretor para o Campeche e que vinham multiplicando suas formas de associação e de ação em relação às propostas do IPUF, a impossibilidade de negociar alterações na proposta da prefeitura naquele momento não parecia um empecilho. Era preciso informar as pessoas e trazê-las para manifestarem-se, era preciso reuni-las e formular novas propostas, e assim, como se dizia, com a força dos moradores e o apoio necessário seria possível interferir no processo. No jornal *Fala Campeche* número 3, de outubro de 1997, tanto o próprio jornal como o Movimento Campeche Qualidade de Vida começam a aparecer como atores importantes das ações sobre o planejamento da região:

Os resultados estão aí: as mobilizações e denúncias contra o aterramento da Lagoinha Pequena, a organização das comissões de trabalho que impulsionaram a criação do Movimento Campeche Qualidade de Vida, o pique para organizarmos o Seminário de Outubro – dias 23, 24 e 25 – para depois entregarmos nossos pareceres e propostas para o IPUF são um sintoma de que estamos interferindo democraticamente na organização do bairro (*Fala Campeche*, outubro/1997, p. 2).

Neste número do *Fala Campeche*, o Movimento Campeche Qualidade de Vida já aparecia como interlocutor das escolas locais para a organização da exposição de textos e desenhos intitulada *O Campeche dos meus sonhos*, que seria exibida no Seminário<sup>281</sup>. Era o Movimento também que, juntamente com a AMOCAM, solicitava os pareceres dos professores da UFSC que seriam apreciados no Seminário e, posteriormente é ele quem assina o *Dossiê Campeche* (1997), documento resultante do *I Seminário de Planejamento do Campeche*. A

---

281 Os números que se seguem continuam tratando do plano diretor, fazendo convocações para as *assembleias comunitárias* e informando o cronograma de reuniões, na localidade, no IPUF e depois na Câmara Municipal. Juntamente com as matérias sobre o plano do IPUF e posteriormente sobre o *Plano Comunitário*, outras notícias acerca da associação de moradores, acontecimentos que afetavam a localidade, reportagens sobre moradores antigos, pequenos avisos e propaganda das casas comerciais locais vão compor o jornal até a sua última edição em 2007.

escolha do formato tipo seminário me foi explicada por um de seus organizadores. Jonas era morador do Campeche havia mais de 10 anos e participara de algumas das reuniões do orçamento participativo. Quando soube da mobilização em torno dos planos diretores para o Campeche, interessou-se de pronto. O Seminário, conforme me fizeram ver alguns dos comentários de Jonas e de outros entrevistados, foi também um evento de referência que “alimentou” e desencadeou novas associações no Campeche, propiciando e fortalecendo vínculos institucionais de apoio da Universidade Federal de Santa Catarina ao Movimento Campeche Qualidade de Vida. Sobre a escolha por fazer um seminário, diz Jonas:

Por que um seminário? Acho que é porque tinham vários professores, tinha muita gente ligada à universidade, e a gente queria um espaço para discutir, mas também para aprender e saber explicar. Era muita coisa, aí organizamos por mesas, onde as pessoas falavam, como é nesses encontros da universidade. Mas tinha também os trabalhos de grupo, como é feito nos movimentos quando tem muita gente [...] A gente falou com a Ana, mas tinha muito mais gente estudando isso. Então a gente pensou no pessoal da universidade e nos técnicos. Tinha muita gente aqui do Campeche que conhecia esse pessoal, assim, com amizade mesmo. Mas a gente queria uma coisa bem científica também, que tivesse peso. [...] não foi difícil fazer uma lista para convidar. [...] Quando esses professores chegaram, foi muito legal, eles ficaram bem impressionados com a quantidade de pessoas, com tudo o que tinha, foi muito bom. Para falar a verdade, eu também fiquei, tinha muita gente, e coisas bem diferentes. Aquela coisa mais formal e, no mesmo lugar, comida e coisas para vender. Sabe como é, gente diferente (Jonas).

O Seminário, em que pese a sua formalidade, trazia também, conforme indica Jonas ao final do depoimento, uma mistura de “coisas diferentes”, de “gente diferente”. Ele se refere àquilo que extrapolava a

programação das “mesas” e dos “grupos de trabalho”<sup>282</sup> e que entra na programação como “participações”. Essas “participações” não só “estavam presentes” no mesmo espaço do seminário como de fato acabaram por lhe oferecer características especiais, trazendo para aquele evento pessoas que possivelmente não se sentiriam motivadas pela programação do tipo de “encontro de universidade” ou “encontro de movimento”. Essas “coisas diferentes” apareciam também listadas na programação: “exposição de artesões da localidade; venda de produtos locais (estandes de artesões e comerciantes); grupos musicais locais; painéis da comunidade” (Fala Campeche, outubro/1997, p. 8). Assim como os professores universitários dependiam de convites e de acionar vínculos que os motivassem a aceitar esses convites, também esses artistas, artesões e comerciantes precisavam ser acionados e convencidos da importância de sua *participação*.

Antônia também avalia a importância dessa “mistura” de “coisas diferentes” no Seminário, vista por ela como a mistura entre as práticas do movimento e o espaço da festa: “Olha, eu posso estar enganada, mas eu acho que o Seminário de 1997 é responsável por isto, por criar pelo menos uma ideia de que as coisas podem estar juntas, movimento e festa” (Antônia). Essa “combinação” entre comerciantes, artistas, acadêmicos e políticos, ou entre o fazer político e a festa, parece ter sido uma das características marcantes das manifestações públicas das associações que se envolveram com os planos diretores no Campeche. No Seminário, nas assembleias, nas passeatas, nas audiências públicas, no acompanhamento das seções da Câmara, podia haver “festa”. Da mesma forma na Feira do Cacareco, no Festival de Cultura, no Aniversário do Zé Perri, nas festas da Rádio Comunitária havia “política”. Em ambos os espaços, as pessoas eram acionadas para

282 O jornal *Fala Campeche* de outubro de 1997 trazia a programação. Os temas das mesas eram: “Ocupação do solo do Campeche: limites e possibilidades do planejamento”; “A questão ambiental no Campeche”; e “O Campeche que queremos”. Cada mesa tinha palestrantes e debatedores de instituições públicas da área e professores da UFSC (dos departamentos de arquitetura e biologia). A última mesa era composta de representantes das associações das várias localidades da *planície*. Os grupos de trabalho se reuniam a cada dia e no último dia apresentaram as propostas. Os temas dos grupos de trabalho eram os seguintes: “Espaço público no Campeche”; “Sistema viário; Uso de recursos naturais e zoneamento urbano”; e “Saneamento básico”.

“compor” o evento, “dar a sua parte”. Elas se encontravam, se conheciam e se multiplicavam em novas associações, organizavam eventos com os quais se identificavam e acionavam a rede necessária para a concretização destes. Artistas, profissionais do posto de saúde, professores universitários, pescadores, professores e estudantes da escola primária, militantes das associações de moradores se encontravam em diferentes eventos por vezes sentindo-se parte de uma mesma história, outras se diferenciando e criando alianças e divisões que marcaram novas associações e dissidências. A cada evento, toda uma rede podia ser acionada, incluindo aqueles que aparentemente não possuíam relação com o objeto do evento. As relações eram ativadas mediante diferentes aspectos.

Quando o plano apresentado no Campeche é enviado para a Câmara Municipal, em 1998 e 1999, os vereadores vão se transformando em interlocutores privilegiados, e a Câmara passa a ser um local de visitas frequentes. Os vereadores são então acionados pelas associações para intermediar as discussões com o IPUF. São convidados para as reuniões que ocorrem no Campeche, recebem solicitações das associações para promover reuniões conjuntas com o IPUF e recebem documentos, dossiês, etc. das associações. Como no caso dos pareceres técnicos, os documentos também serviam para “instruir” os vereadores, fazendo-os agir. Os vereadores são convidados a participar das *assembleias comunitárias* e de diversas reuniões e eventos que ocorrem na região.

No final dos anos 1990, contudo, do ponto de vista das associações locais e daqueles que se pronunciavam nas *assembleias comunitárias*, as tentativas de negociações com a administração pública tinham se esgotado. Não havia mais muita esperança no que se refere à obtenção de mudanças significativas na proposta da prefeitura, as pessoas diziam estar frustradas com as *negociações*. As associações haviam participado de inúmeras reuniões com administradores, *técnicos* e vereadores, contudo o *Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares* não lhes parecia muito diferente daquele apresentado pela prefeitura em 1992. As tentativas de *negociação* não resultaram frutíferas, mas o Movimento Campeche Qualidade de Vida, as várias associações e seus representantes pareciam mais fortes do que nunca tendo o Movimento se consolidado como um ator importante nas discussões sobre a cidade.

Entre 1997 e 1999, as *assembleias comunitárias* eram frequentes e reuniam muitas pessoas (100, 200 e até 300). Havia também reuniões entre as associações com os órgãos públicos, vereadores, etc. Feiras, festas e manifestações com causas diversas se multiplicavam. Em 1997, conforme citado anteriormente, a AMOCAM passa a atuar diretamente com o Movimento Campeche Qualidade de Vida nas questões sobre planos diretores para a região. Ambos organizaram o *I Seminário de Planejamento do Campeche* e criaram o jornal *Fala Campeche*. Este último congregou em torno de si várias experiências associativas e deu visibilidade a uma série de acontecimentos que ocorriam na região, às iniciativas e denúncias dos moradores, aos movimentos e associações, e aos acontecimentos relativos aos planos diretores. O *Fala Campeche* foi também tramando uma história comum entre eventos, associações e acontecimentos, e já no terceiro número esta história se entrelaçava à história dos antigos moradores que experimentaram no Campeche um modo de vida rural<sup>283</sup>.

Em junho de 1998, é realizada na praça da Igreja São Sebastião a primeira *Feira do Cacareco*, organizada pelo Movimento Campeche a Limpo, com exposição, venda e troca de produtos diversos. Em setembro desse ano acontece a manifestação *Abraço da Lagoinha* (manifestação em defesa da Lagoa Pequena), já marcada pelos conflitos e pelas denúncias de aterros e ocupações que vinham ocorrendo. Em novembro é fundada a Associação Rádio Comunitária Campeche (ARCCA), que inicia um longo processo para a regularização da associação e para adquirir a permissão de funcionamento junto ao Estado brasileiro, o que só será obtido em 2005 (Grandi, 2007). No início de 1999, é realizada nova manifestação pública na Lagoa Pequena, intitulada *SOS Lagoa Pequena – Violência Não*, em função de novos conflitos e ameaças de morte que vinham sofrendo moradores que se manifestaram contrários à ocupação da região. Já em junho é criado o

---

283 A partir do número 3 do jornal, surge uma coluna que reaparecerá em outros números, porém sem periodicidade definida, intitulada *A história de cada um*, seção onde são entrevistados moradores antigos da região. Além dessa coluna, outras matérias são escritas, contando a história desses moradores e de sua relação com a história do Campeche. Nas matérias, de modo geral, as dificuldades do passado são contrapostas à vida em equilíbrio com a natureza, à solidariedade entre os vizinhos, às práticas agrícolas, e a um Campeche rico em terras e caminhos por onde todos podiam circular.



grupo de discussão virtual [campeche@yahoogrupos.com.br](mailto:campeche@yahoogrupos.com.br), que passou a veicular todos os eventos, reuniões e acontecimentos. Todos os que participavam das atividades do Movimento Campeche Qualidade de Vida, da associação ou das feiras e festas que quisessem se inscrever na lista eram incluídos. Ela passou a funcionar como espaço de debates, denúncias, divulgação de eventos, elaboração de documentos, atas e relatórios, assim como convocações rápidas para reuniões. Foi possivelmente animados por essa diversidade de formas associativas e por sua visibilidade, além do acúmulo de tentativas de negociação infrutíferas com o IPUF, que a AMOCAM e o Movimento Campeche Qualidade de Vida convocaram uma *assembleia*, em outubro de 1999, para discutir a possibilidade de elaboração de um plano diretor próprio a partir das diretrizes do *Dossiê Campeche* (1997).

### **3.1.5 O Plano Comunitário: ativando a rede e produzindo um plano alternativo**

Essa “nova fase”, de certa forma, mantinha muitas das características da anterior. Continuavam os protestos, as denúncias e as ações na justiça contra o *Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares*, e continuavam também as reuniões, *assembleias* e manifestações públicas de caráter político/festivo. Estas, porém, passaram a ter como objetivo principal o acompanhamento e a discussão de outro plano, o qual deveria refletir as demandas dos moradores, a legislação ambiental vigente e os sonhos de futuro que esses moradores esboçavam nas *assembleias*. Além das formas de reuniões já conhecidas, surgiram as *oficinas comunitárias*, nas quais se daria a elaboração do novo plano. Clarisse, uma das integrantes da AMOCAM na época das *oficinas comunitárias*, fala sobre elas e sobre as preocupações da AMOCAM naquele momento:

A coisa era assim. Foi feito todo sábado, pelo que eu me recordo [...] o envolvimento era constante. Tinha um grupo sempre permanente do pessoal da AMOCAM e do pessoal da comunidade, dos movimentos das comunidades locais. Teve essa representatividade [...] Assim foi feita muita discussão, teve teatro, teve reunião, pra tudo teve participação. Não dá para dizer assim: foi feito um

plano por determinado grupo. Não, a escola era aberta, foi tudo divulgado, a participação era grande.

[...]

A gente teve ajuda, claro que teve ajuda de técnicos. Mas eu acho que esse foi o momento mais gratificante, apesar de ter sido cansativo, esse processo que as pessoas vinham, muitos vinham duas, três vezes e ficavam em silêncio, às vezes com vergonha de falar. Pessoas de idade. Eu me lembro que tinha a Dona Nicota [...] e foi até na época que surgiu o incentivo para ela fazer a alfabetização, e ela começou a estudar [...]. Mas não só ela, a Dona Rosa, o Seu Leo [...] eles iam, ouviam e isso foi culminando com outras ações. (Clarisse)

As *oficinas comunitárias* constituíram-se em reuniões de um tipo diferente. Mobilizaram também “autoridades” de outro tipo que não aquelas reconhecidas como autoridades políticas, administrativas e científicas. Essas oficinas envolviam visitas de campo, com o reconhecimento dos locais que seriam *planejados*, conversas com moradores antigos e integrantes das associações sobre a dinâmica social e ambiental da região e conversas com pesquisadores que haviam estudado a região ou os problemas que lhe afligiam. Eram realizados estudos de mapas e dados sobre a região, desenhos e discussões coletivas sobre mapas e cartografias diversas, eram tomadas decisões sobre ruas, terrenos e casas – o que invariavelmente também causava inúmeros conflitos no grupo – sobre anseios coletivos, restrições legais e ponderações de “cientistas”<sup>284</sup> de todo tipo. Esse processo contava tanto com moradores quanto com estudantes e professores universitários de várias áreas, alguns deles desenvolvendo projetos de pesquisa e extensão

---

284 O termo ‘cientistas’ aqui como em outros lugares, assim como ciência, está se referindo aos professores/pesquisadores e a seus discursos, com o intuito de chamar a atenção para a referência à universidade como lugar que produz ciência.

universitária no tema em pauta<sup>285</sup>. As decisões das oficinas eram submetidas às *assembleias comunitárias*, que atribuíam legitimidade à proposta. Daí resultou um plano diretor para a região, cuja forma de apresentação gráfica (mapas, estudos e justificativas) cumpria as mesmas exigências formais do plano apresentado pela prefeitura. O esforço para traduzir as reivindicações, os princípios, os desejos e todas as definições aprovadas nas *assembleias comunitárias* e reunidas no *Dossiê Campeche* em mapas, siglas, cores e leis que pudessem disputar com os mapas, as siglas e as leis do IPUF fez com que os vínculos com os professores e as instituições de ensino superior fossem não só fortalecidos como, em muitos casos, formalizados através de ações de pesquisa, ensino e extensão.

O número de pesquisas sobre o processo de planejamento no e do Campeche pode ser verificado na própria bibliografia desta tese. Grande parte dessas pesquisas foi realizada por pessoas que se envolveram nos acontecimentos e com as associações elaborando pareceres, ministrando cursos e palestras, desenvolvendo projetos de extensão, orientando estudantes que desenvolviam trabalhos e projetos junto a essas associações, analisando documentos e intervindo junto às instituições dos mais diversos tipos, utilizando seus títulos e sua influência. Muitos deles também converteram essas solicitações em artigos posteriormente publicados, deixando assim um longo rastro da presença universitária, em especial da Universidade Federal de Santa Catarina, através de seus inúmeros porta-vozes. Nesse sentido, também o *I Seminário Comunitário de Planejamento do Campeche* assim como o *Dossiê Campeche* já traziam os indícios dessa presença universitária e apontavam para duas categorias de identificação que passam a ser utilizadas com frequência para nomear essas pessoas nas diversas reuniões: *professores e/ou pesquisadores*.

Contudo, essa prevalência dos *professores e/ou pesquisadores* incomodava não apenas os *técnicos* do IPUF, como tensionou também

---

285 Um projeto que atuava diretamente oferecendo estudantes, professores e infraestrutura para a realização das oficinas foi o projeto de extensão intitulado *As oficinas comunitárias de planejamento urbano no Movimento Campeche Qualidade de Vida*, do departamento de arquitetura da UFSC, no segundo semestre de 1999. Algumas poucas referências a este projeto podem ser encontradas em publicações de pessoas nele envolvidas (Bittencourt, 2004; Rizzo, 2005).

as relações no âmbito das reuniões e associações comunitárias. A suspeita de que não eram os *moradores* que decidiam sobre o futuro do Campeche, e sim os professores, teve ressonância entre aqueles que participavam das associações e das discussões sobre o planejamento do bairro:

Porque era a nossa preocupação não ser rotulado como tendo um plano criado por um grupo. Que essa era a intenção do IPUF, que eles colocavam na mídia. Porque sempre foi colocado que era um grupo de moradores que não estava querendo, que era um grupo de fora, elitizado. Então para contrapor essa visão do IPUF [...] A gente fazia panfletagem, fazia eventos [...] tudo para divulgar este plano que foi construído pela comunidade (Clarisse).

A acusação de que eram os professores universitários que estavam definindo a atuação comunitária acionava outra acusação, a de que eram as pessoas de fora da localidade que estavam determinando os rumos do Campeche. Acionava-se assim um discurso, e com ele as categorias relacionais *estrangeiro* e *nativo*, que possuíam já grande ressonância na cidade<sup>286</sup>. Essa acusação e o incômodo para com ela motivaram a criação de uma chapa para concorrer às eleições da AMOCAM formada apenas por pessoas reconhecidas como *nativos* no Campeche. Júlia, uma das participantes dessa chapa que acabou por ser vitoriosa, explica o porquê dessa iniciativa:

[...]. Porque quando as pessoas iam na Câmara de Vereadores, que a comunidade ia, os vereadores não viam a comunidade falando, eles viam o pessoal da universidade falando. Ai muitos diziam: não é o povo do Campeche, é o pessoal da universidade que tá botando isso na cabeça dos moradores. E isso a gente não queria que passasse. Não era só o povo da universidade que sabia que isso era ruim para o Campeche. É comunidade, os nativos, quem mora aqui que sabe. [...] E isso foi difícil falar

---

286 Fantin (2000) indica o uso dessas categorias em outras situações na cidade de Florianópolis, em especial nas eleições para prefeito em 1996.

para as pessoas que tinham participado das outras associações, que eram do Movimento Campeche, que estavam junto com a gente. Eles não aceitavam porque eles não entendiam que não era para separar (Júlia<sup>287</sup>).

O uso do critério do nascimento na localidade como um dos requisitos na escolha de representantes públicos, por parte das associações comunitárias, nos processos de negociação ou de exposição junto à imprensa foi recorrente nos anos 1990. Esse critério dialogava diretamente com as acusações feitas pelos porta-vozes do Instituto de Planejamento e pela imprensa local, em especial pelos colunistas sociais e comentaristas políticos, e com o tema em pauta no diálogo com a prefeitura pós-eleições municipais de 1996, conforme demonstra Fantin (2000) através de inúmeros depoimentos coletados entre 1996 e 1998. Tratava-se de um critério político utilizado para estabelecer a legitimidade dos representantes que negociavam com o poder público em nome dos moradores. Com ele se explicitava o surgimento de um novo critério de representação no campo do *planejamento urbano*. É esse novo critério, que não está no campo da legalidade, mas que desfruta de certa da legitimidade<sup>288</sup>, que permitiu, em várias situações, contestar a representação “do povo”, “da comunidade”, “dos nativos”, como descreveu Júlia, assim como é ele que oferece sentido à criação de uma associação “nativa”<sup>289</sup> para um tipo de organização que, em tese, representaria todos os moradores de uma dada região. O critério que relaciona o local de nascimento à legitimidade política parece apontar para um novo argumento considerado legítimo no campo do

---

287 Este trecho do depoimento de Júlia já foi citado em Franzoni (2009). Além do depoimento, reproduzo também a ideia utilizada para sugerir que se trata aqui de um “argumento étnico”.

288 Para Weber (1994), a legitimidade sustenta-se no consentimento, num certo consenso. A lei pode ser legítima, e nesse caso legalidade e legitimidade poderiam coincidir. Porém, a legalidade, como ordem estatal, tem como fundamento último, ao qual pode recorrer, o uso da força, da coerção. Nesse caso, legalidade e legitimidade se distanciariam.

289 Trata-se aqui do que Bourdieu (1989) chama de poder simbólico, ou seja, um poder que as coisas ou categorias possuem porque se atribui a elas e se acredita que elas tenham.

planejamento urbano, qual seja, o “argumento étnico”<sup>290</sup>. Digo “étnico” porque esse argumento remete tanto para o pertencimento a um território comum como para uma origem também comum, que aponta para o campo da história oficial recente e para as políticas públicas na área de turismo, nas quais se destacam os esforços governamentais para a construção de uma identidade açoriana para Florianópolis<sup>291</sup>.

A rede acionada para a produção do *Plano Comunitário* não envolvia apenas pessoas ligadas às universidades. Havia muitas informações, estudos e mapas que a administração pública não disponibilizava para as associações, mesmo mediante solicitações formais, e existiam também, entre os moradores que participavam das assembleias comunitárias, funcionários de órgãos governamentais diversos descontentes com os encaminhamentos que vinham sendo tomados pela prefeitura. Alguns desses funcionários foram acionados de forma a contribuir para disponibilizar as informações, ou encontrar canais que possibilitassem o acesso a elas<sup>292</sup>. Para a produção do *Plano Comunitário*, era necessário então acionar muitos daqueles que, sendo moradores da região ou não, tinham também várias outras condições:

---

290 É importante observar que o recurso ao “argumento étnico” como critério de legitimidade, seja para uso de determinado território, seja para a representação política, é comum na história de vários grupos humanos. O interessante aqui parece ser sua combinação com critérios da racionalidade moderna no campo do planejamento urbano, o que pode ser visto como um movimento mais amplo de reação à homogeneização (Poutignat; Streiff-Fenart, 1998), ou também como um processo de negociação permanente de identidades, com recursos diversos (Sahlins, 1997a, 1997b). Nesse sentido, não estamos muito longe dos argumentos para o reconhecimento das terras quilombolas e, quem sabe, das terras indígenas.

291 Sobre a construção da “identidade açoriana” como elemento fundante da identidade local, ver Flores (1991), que mostra como essa é uma construção recente que remonta para a década de 1940 e cuja popularização remonta apenas, segundo Fantin (2000), para a década de 1980. Ver também, para os esforços governamentais recentes nesse sentido, Lacerda (2003).

292 Em situação um pouco diferente, observei em minha dissertação de mestrado (Franzoni, 1993) essa agência dos *técnicos* discordantes da posição oficial do órgão em que trabalhavam. Esses técnicos, simpatizantes das causas populares em relação ao problema da falta de habitação, foram fundamentais para o acesso às informações sobre terras públicas, as quais contribuíram para definir a estratégia de ocupação e negociação do Movimento dos Sem-Teto.

advogados, arquitetos, agentes imobiliários, policiais, pescadores, comerciantes, funcionários públicos, professores universitários, etc. Como o *Plano Comunitário* deveria ser apresentado nos mesmos moldes que o *Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares*, necessitava contar com uma rede que pudesse acionar muitos dos equipamentos, pessoas e conhecimentos que se assemelhavam àqueles acionados pelo plano da prefeitura.

Quando o *Plano Comunitário* foi apresentado à Câmara Municipal, foi necessário ampliar o acompanhamento deste nas diversas comissões da Câmara, como já vinha sendo feito com o *Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares*, que já vinha aí tramitando. As visitas aos vereadores e o acompanhamento das reuniões das comissões foram intensificados, e os vereadores apareciam como aqueles que poderiam decidir entre um e outro plano. Contudo, como tentei mostrar no capítulo anterior, as tensões entre os discursos *técnico* e *político* continuavam, e os caminhos de decisão não ficaram tão polarizados quanto esperavam as associações do Campeche<sup>293</sup>. Os esforços e a presença dos moradores, entretanto, foram mais solicitados, e o número de reuniões aumentou exponencialmente:

A associação não tinha sede, e a sede é o contato das pessoas que estão na diretoria. Aí fica sendo a casa do presidente, é onde acontecem as reuniões, é onde o pessoal vem reclamar, a gente não tem mais paz [Ana ri de si mesma, junto com as companheiras que participavam da conversa]. Isso quando não tinha reunião na Câmara. Era uma tortura, acabava o trabalho às 5 horas e tinha que estar às 7 na Câmara. [...] tinha as nossas reuniões, as entrevistas que a gente tinha que dar, as audiências públicas, as reuniões nos outros bairros, sabe o que é que é isso?

---

293 Em 2001, no ano seguinte à entrega do *Plano Comunitário* na Câmara, as associações do Campeche instalaram um grande painel na principal avenida do bairro (Avenida Pequeno Príncipe) com o nome de todos os vereadores e, ao lado de cada um, era indicado se este era a favor ou contra o *Plano Comunitário*. Contudo, o que parecia ser uma escolha entre duas opções tornou-se bem menos definida quando a Câmara, naquele mesmo ano, anunciou que faria seu próprio substitutivo, o que de fato ocorreu, como já foi mencionado no capítulo anterior.

[...]

Eu nunca esqueço um dia que o Edinho passou aqui e disse: Ana, amanhã tu vai ter que estar às 8 horas na Assembleia Legislativa falando com o coronel da aeronáutica e mais não sei o quê [...]. Tá, tudo bem, eu vou. Mas eu perguntei: quem é que vai estar lá? Porque tinha aquela coisa de falar, né. Chega lá, tinha que dar entrevista (Ana).

Ana, na época integrante da associação de moradores do Campeche, foi muitas vezes chamada para representá-los nas reuniões e audiências que se multiplicavam. Como outros que participaram da associação, ela experimentou situações novas, para as quais nem sempre se considerava preparada. Para esses momentos, a esperança de contar com outros integrantes do *movimento* para decidir junto, para saber o que responder e o que fazer, era muitas vezes o que permitia a coragem necessária para enfrentar a situação, conforme ela aponta ao final de seu depoimento. O Plano Comunitário colocou também a AMOCAM e o Movimento Campeche Qualidade de Vida em posição de negociação direta com o Comando da Base Aérea de Florianópolis, que tinha também seus interesses em relação ao antigo Campo de Aviação, envolvendo inclusive uma tentativa de venda em 2002<sup>294</sup>. Uma das audiências públicas das quais Ana participou como representante dos moradores referia-se a esse tema. O relato a seguir procura mostrar como ela enfrentou essa situação:

Aí fui na Assembleia. Oito e pouco da manhã, eu aqui pra pegar o ônibus e perdi o ônibus. Eu queria tanto chegar antes. Quando eu chego, o cara já estava nomeando quem ia ficar na mesa [...]. Eu nem bem cheguei [...] e já tive que sentar na mesa no meio de todas aquelas autoridades. O coronel da aeronáutica, o presidente do IPUF [...] e câmara, e câmara. A minha perna eu não senti. Aí eu me perguntei, o que é que eu estou fazendo aqui? [...] Eu só sentei, botaram a praga daquele microfone para mim falar. Eu disse não, depois eu

---

294 As denúncias e as notícias sobre a tentativa de venda do Campo de Aviação podem ser encontradas em <http://www.campeche.org.br/pista/pista.html>.



falo – é claro, eu tinha que me situar. Aí o pessoal me dava força lá de trás [outros integrantes do Movimento Campeche]. [...] Aí depois eu falei. Eu falava e pensava, falei calma, porque eu raciocinei, porque a fala é uma coisa que vem, mas eu pensava, depois falava. Aí me aplaudiram, então eu pensei, graças a Deus. [...] (Ana).

A relação com o Comando da Base Aérea perdurou, envolvendo desdobramentos mais recentes, porém em situações não menos tensas. Uma das integrantes do Movimento Campeche Qualidade de Vida, já em meados da primeira década dos anos 2000, quando as *assembleias comunitárias* já haviam tomado a decisão de “apostar” no *Plano Diretor Participativo* e as relações com o IPUF e com a prefeitura estavam mais amigáveis, relatou-me uma situação bastante interessante, em que a condição de representante tornou-se emblemática e bem pouco confortável:

[...] Ele [o então diretor do IPUF] um dia telefona para minha casa e me convida para ir numa reunião na base aérea. Eu falei, ai, Jesus, Maria, José, eu vou? [...] Depois eu falo com a comunidade. Eu não posso perder essa oportunidade. [...] Eu não posso negociar nada, mas eu vou. Cheguei lá, era uma reunião de milicos, lá na base aérea, tudo montado, e eles apresentando o plano deles para o lugar do PACUCA. Aí eu levantei e disse: olha, esse é o plano de vocês, nós temos o nosso. [...] Quando eu abri, eles ficaram fascinados. É [disse ela], só que esse é nosso e é para o Campo inteiro. E eles disseram: é, mas vocês precisam ver, não é assim, é preciso que a gente partilhe, parceria, aquela coisa.

Então eu disse: olha, eu não decido nada. E eles: é, mais a senhora tem que estar conosco. E o Ildo Rosa [diretor do IPUF] só olhava para mim como quem diz: aproveita. Mas eu disse que não era bem assim. Aí o que é que eu fiz; convoquei uma reunião com a comunidade [...] para eu dizer que fui à reunião. No dia seguinte, o comandante liga

para a minha casa e diz: o meu gabinete está aberto para a senhora e me traga mais três ou quatro pessoas, escolhidas a dedo pela senhora que nós vamos resolver esta questão do Campo de Aviação. Nós estamos dispostos, eu já liguei para Brasília. Eu falei, comandante – eu não sabia o que dizer – olha, eu agradeço a deferência, pela comunidade. Só que tem um problema, eu não sou comandante, quem é o comandante é o senhor. Eu não comando a comunidade.

[...]

Fui para a reunião [na comunidade]. Precisa ver, cheguei lá, foi a grande decepção da minha vida. [...] eles não estavam entendendo que eu convoquei a reunião justamente para dizer tudo o que houve. Eles já estavam interpretando aquilo que eu não queria que fosse interpretado, de que eu estava negociando. Aí eu disse: olha, gente, encerrou aqui a minha carreira junto ao PACUCA.<sup>295</sup>

Situações desse tipo em que os representantes das associações defrontavam-se com acontecimentos para os quais não se julgavam preparados, ou em que lhes era exigida uma decisão que não podiam tomar sozinhos me foram narradas várias vezes. Chamo a atenção aqui para uma das características dessa narrativa, que é a de revelar sempre um aprendizado, tenha sido a situação daquele que passou por ela exitosa ou não. As narrativas revelam tanto a nova experiência quanto a própria agência daqueles que se viram sozinhos, sem os demais para tomar suas decisões.

---

295 A reunião na base aérea foi interpretada como uma negociação sem a participação da comunidade e, para dirimir as suspeitas nesse sentido, a integrante do Movimento Campeche Qualidade de Vida achou melhor sair de sua condição de representante das questões relativas ao PACUCA. Outro representante foi escolhido, e o comandante da base aérea, ao fazer novo contato, foi informado da mudança. A proposta do PACUCA, contudo, permaneceu como estava, e as conversas com o Comando da Base Aérea, ao que parece, não avançaram.

O período que vai de 1999 – quando, desacreditados com as tentativas de negociação, os participantes de uma das *assembleias comunitárias* definem pela elaboração de um plano diretor próprio<sup>296</sup> – a 2006 – quando outra *assembleia comunitária* aprova a criação do Conselho Popular da Planície do Campeche<sup>297</sup>, tendo em vista integrar-se ao *Plano Diretor Participativo* – é também marcado pela proliferação de associações e eventos. Algumas dessas associações foram fruto da reativação de instituições já existentes, em torno das quais se reuniam pessoas com novas propostas. Este foi o caso da Associação de Pais e Amigos da Criança e do Adolescente (APAM), situada na localidade de Morro das Pedras. Esta associação, reativada em 2000, manteve sua presença nas diversas atividades do Movimento Campeche Qualidade de Vida, fazendo parte dele e fornecendo o apoio institucional a documentos e denúncias formais. Nesse mesmo ano surge o sítio na internet do Movimento Campeche Qualidade de Vida com o nome de [www.campeche.org.br](http://www.campeche.org.br), que passa a servir tanto como fonte de notícias como um importante espaço para armazenar o acervo de documentos, notícias e imagens produzidas nas ações por ele realizadas. Em maio ocorre o segundo *Festival de Arte e Cultura*, promovido por um grupo de artistas e artesões locais, entre os quais vários daqueles que organizaram as *participações* da programação do *I Seminário de Planejamento do Campeche*. Em julho, a *Feira do Cacareco* já estava em sua 5ª. edição, e no mês seguinte ocorre o *Festival Zé Perri* em comemoração ao centenário do escritor francês Antoine de Saint-Exupéry e em protesto ao evento realizado pela prefeitura com o mesmo tema. Todos esses eventos são noticiados no *Fala Campeche* e contam com a participação das várias associações. São também espaços importantes de apresentação do *Plano Comunitário*, das notícias das

---

296 A *assembleia comunitária* é citada aqui como momento público que demarca a decisão de elaboração do novo plano, um acontecimento – no sentido dado a esse termo por Foucault (1992) – que condensa um conjunto de forças que se confrontaram e confrontam, aparecendo aqui como uma resultante da ação dessas forças. Digo isso visto que todo o período que antecede essa assembleia oferece indícios de que não mais havia qualquer *negociação* com a prefeitura e que, possivelmente, a perspectiva de se fazer um plano próprio vinha se consolidando.

297 Da mesma forma que na nota anterior, trata-se aqui, como em outros casos, de acontecimentos no sentido foucaultiano, escolhidos para facilitar a descrição e demarcar processos que em nada estão separados.

reuniões, das convocações para as assembleias, etc. Em 2002, é fundado o Instituto Sócio Ambiental Campeche (ISA Campeche), também oriundo do Movimento Campeche Qualidade de Vida, com o objetivo de servir como canal institucional para encaminhamento de demandas formais. Em dezembro desse mesmo ano é criada a Comissão de Segurança Cidadã, que posteriormente (em 2003) é institucionalizada na forma de Conselho de Segurança da Planície (CONSEG), com a participação de representantes estatais.

O Movimento Campeche Qualidade de Vida passa a atuar em duas grandes articulações que operam no âmbito da cidade e que reúnem movimentos sociais de caráter diversos. A primeira foi a *Agenda 21 local*, cujo fórum foi instalado no início de 1998 pela então prefeita Ângela Amin<sup>298</sup>. Essa participação perdura até o ano de 2000 quando o Movimento Campeche Qualidade de Vida se alia a um conjunto de outras associações que se retiram publicamente em meio a denúncias de autoritarismo e manipulação atribuídas à prefeitura. A segunda articulação que reúne inúmeros movimentos na qual o Movimento Campeche Qualidade de Vida vai atuar é o *Fórum da Cidade*, que fez sua primeira reunião em 2001 e que permanece se reunindo. Este se constituiu como um fórum de movimentos sem vínculo estatal (Cardoso, 2006). Estes dois fóruns potencializaram alianças e apoios a várias das ações do Movimento Campeche Qualidade de Vida.

As festas e feiras continuam ocorrendo nos anos seguintes, e em 2004 vai acontecer a primeira festa da Rádio Comunitária, que nos anos posteriores acaba por se tornar uma tradição no Campeche, com inúmeras apresentações artísticas, feira de artes e artesanatos, venda de comidas e bebidas, etc. Esta primeira festa ocorre na praça da Igreja São Sebastião, com transmissão ao vivo no sistema de alto-falantes, posteriormente, quando a Rádio adquire um terreno para sua sede, as festas passam a ocorrer aí. A Rádio vinha enfrentando a burocracia

298 Um dos principais documentos produzidos pela Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), que ocorreu em 1992, no Rio de Janeiro, foi a Agenda 21 Global. Florianópolis estava entre os municípios brasileiros que, pressionados de um lado pelos movimentos sociais e de outro pelas novas regras de financiamento internacionais (em especial pelo Banco Mundial), que estabeleciam alguns acordos em relação à nova moeda do Desenvolvimento Sustentável, acaba por instalar o fórum que faria a sua Agenda 21 local e, apesar das denúncias, aprova a Agenda 21 em 2000.

estatal desde 1998 para adquirir a licença de funcionamento (Grandi, 2007). A festa tinha também o objetivo de angariar recursos para o funcionamento da Rádio. A “entrada no ar” propriamente só vai ocorrer em abril de 2005, sendo ela a primeira rádio comunitária a funcionar na cidade. Por fim, em 2006 é criado o Conselho Popular da Planície do Campeche, em uma assembleia que já apontava para uma nova fase das *lutas comunitárias*. Esse conselho tinha como objetivo “coordenar a mobilização comunitária nas novas circunstâncias” (Tirelli; Burgos; Barbosa, 2007, p. 76), ou seja, coordenar as ações no processo de elaboração do *Plano Diretor Participativo*, um plano para toda a cidade no qual estaria também a região do Campeche.

No ano de 2006, tendo de cumprir a lei federal conhecida como *Estatuto da Cidade* (Brasil, 2001), o então prefeito de Florianópolis, Dário Berger, desencadeia o processo que ficou conhecido como *Plano Diretor Participativo* de Florianópolis<sup>299</sup>, através do Decreto Municipal nº 4.215/06 (Florianópolis, 2006a). Esse processo implicava, principalmente, na elaboração de um plano diretor integrado para todo o município de Florianópolis, sendo esta a condição legal para planos específicos mais detalhados, como era o caso dos planos para o Campeche. O resultado foi a suspensão da votação do *Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares* e seus substitutivos (o *Plano Comunitário* e os substitutivos que vinham sendo elaborados pelos técnicos da Câmara Municipal)<sup>300</sup>. Esta era a “luz no fim do túnel” sobre

---

299 Uma avaliação do processo de elaboração do *Plano Diretor Participativo*, entre 2006 e 2008, naquilo que se refere às associações e aos moradores do Campeche, pode ser encontrada em Moreira (2010). Na presente tese, esse processo não será tratado, a não ser indiretamente naquilo que eventualmente as entrevistas, os documentos e as observações apontarem para ele.

300 Existem pelo menos duas versões sobre a suspensão da tramitação dos planos para o Campeche na Câmara Municipal. De acordo com os processos que analisei e com o funcionário da Câmara que cuida dos processos legislativos, a suspensão do processo foi feita pelos vereadores por meio do Requerimento nº 424, de 9 de outubro de 2006, servindo ela não apenas para o caso do Campeche como para várias outras localidades da Ilha. Quando o *Plano Diretor Participativo* teve início, os vereadores aprovaram o requerimento para sobrestar todas as alterações de planos diretores. Na versão proposta por Tirelli, Burgos e Barbosa (2007), assim como naquela veiculada pela imprensa local na época, é o prefeito quem

a qual fala a citação do jornal *Fala Campeche* transcrita anteriormente. É uma nova esperança pautada por um novo mediador, o *Estatuto da Cidade*. Antecipando-se ao decreto do prefeito, a *assembleia comunitária* de 3 de junho de 2006 inicia a revisão do *Plano Comunitário* e cria o Conselho Popular da Planície do Campeche, que, no novo clima de otimismo da época, pretendia encaminhar as propostas do *Plano Comunitário* para o novo plano, além de funcionar como instância de articulação das associações locais.

A novidade e a esperança nessa nova fase podiam ser localizadas no adjetivo “participativo”, que fazia parte da identificação da proposta para a cidade. Esse adjetivo era traduzido por vários instrumentos legais e administrativos que deveriam ser observados na elaboração do plano, tais como audiências públicas deliberativas e núcleos gestores formados por representantes eleitos. Foi justamente em torno da *participação* tanto na forma adjetiva quanto substantiva que se deram as principais polêmicas no processo de elaboração do novo plano para a cidade. Foi sua forma, ou sua ausência, conforme denunciaram várias das associações do Campeche, o motivo do rompimento destas com mais esse processo e sua recusa em relação à proposta final que seria apresentada pela prefeitura na audiência pública que se transformou em manifestação de protesto no ano de 2009, a qual descrevo na introdução da tese.

## PARTE 2 - ALGUMAS FORMAS DE EXPRESSÃO DA VIDA COLETIVA NO CAMPECHE: ASSEMBLEIAS, FESTAS E OUTRAS MANIFESTAÇÕES

A partir dos anos 1990, *assembleias*, festas e outras formas de manifestações públicas tornaram-se espaços privilegiados de visibilidade para as diversas associações de moradores da localidade, assim como de seus parceiros, apoiadores e interlocutores. As *assembleias* adquiriram grande importância, intensificando-se em vários períodos das *lutas comunitárias*. Elas se tornaram “eventos especiais”, no sentido atribuído ao termo por Tambiah (1985), contando com o reconhecimento e a participação dos moradores e de outros atores envolvidos com as discussões sobre os planos diretores para a região. Esses eventos podem ser descritos também como possuindo o que Tambiah (1985) aponta como características performáticas dos eventos públicos. Neles, palavras e gestos produziam efeitos legitimando ou deslegitimando pessoas e ações, uma multiplicidade de meios contribuía para intensificar a participação e aí se poderia conferir e desfrutar de autoridade, de legitimidade e de outras formas de poder<sup>301</sup>.

Esses eventos especiais eram também lugares de experimentação de formas de fazer política, de produzir e transmitir conhecimentos, de reorganizar hierarquias, de *planejar* a cidade. Ao mesmo tempo, esses eventos tornaram-se espaço de encontros entre conhecidos, vizinhos e amigos, um lugar para se informar, trocar ideias e, dependendo do evento, divertir-se com a família<sup>302</sup>. Mesmo as *assembleias*

---

301 Na descrição das características performáticas dos eventos públicos, Tambiah (1985) considera o sentido performático com base na noção de ato performático do filósofo britânico John Langshaw Austin, na noção de valores indexicais do filósofo, lógico e matemático americano Charles Sandres Pierce e na ideia de performance repetida que emprega múltiplas formas de comunicação, intensificando a experiência dos participantes.

302 Comerford (2001, p. 149), falando sobre as reuniões realizadas no âmbito da organização de trabalhadores rurais, observa que elas “criam um espaço de sociabilidade que contribui para a criação de redes de relações que atravessam a estrutura formal das organizações, estabelecem alguns dos parâmetros e mecanismos para as disputas pelo poder, possuem uma dimensão de construção ritualizada de símbolos coletivos e colocam em

*comunitárias*, que tinham como objetivo tomar decisões e discutir encaminhamentos, eram também espaços de sociabilidade, no sentido que é atribuído a este termo por Simmel (2006), nos quais se jogava e se experimentava a sociedade e também se construíam outras formas de relações. Como as *assembleias*, pretendia-se que outros eventos servissem também de modelo para as propostas que se queria implantar, conforme explica Antônia para o caso das festas e feiras realizadas por aqueles que estavam envolvidos com as discussões sobre o *planejamento* do Campeche:

A ideia de o movimento discutir isso é porque se você está preparando alguma coisa não é só para o futuro, é no presente que você começa a exercer este caráter agregador e comunitário. E outra, é uma forma de você ir plantando aquilo que falta no plano diretor e que a gente quer colocar no futuro [...].

Quando você tem o lugar onde as pessoas estão fazendo a troca daquele mercado, o bom mercado que a gente fala – não o mercado neoliberal, do consumismo desenfreado, mas o mercado da troca, que não necessariamente precisa ter dinheiro –, você também está cultivando aquilo que você quer para o lugar. E isso é uma atitude de entender a política como uma ação de liberdade. Que implica em você pedir coisas, denunciar coisas, mostrar coisas e você mostrar a sua vida como ela é (Antônia).

Esclareço aqui que não se tratava das festas de antigamente sobre as quais me falaram os moradores antigos, em sua maioria ligadas à Igreja Católica. Tampouco se tratava dos bailes, antigos ou recentes,

---

ação múltiplas concepções relativas à natureza das organizações de trabalhadores e ao papel de seus dirigentes e membros, bem como sobre a natureza da categoria que essas organizações se propõem a representar”. Ainda que Comerford (2001) esteja se referindo a um tipo de reunião que se passa em uma forma associativa cuja estrutura de organização é bastante hierarquizada, caso das organizações camponesas, muitos dos elementos que ele identifica nas reuniões podem ser encontrados nas *assembleias* do Campeche.



frequentados por esses moradores. Tratava-se de eventos que surgiram nos anos 1990 e que, apesar de se realizarem em alguns dos locais das festas tradicionais (como a praça da Igreja São Sebastião e o antigo Campo de Aviação), foram organizados pelas novas formas associativas que congregavam artistas, artesãos, *associações comunitárias* e algumas organizações governamentais como escolas e postos de saúde. A Feira do Cacareco (Figura 28), o Festival de Arte e Cultura e o Festival Zé Perri foram exemplos de feiras e de festas que reuniam manifestações artísticas de diversos tipos, com manifestações sobre os planos diretores, distribuição de material, venda de produtos artesanais com entrega de panfletos e estandes de informações sobre as *lutas comunitárias*<sup>303</sup>.



Figura 28: Feira do Cacareco de 08/07/2000 no largo da Capela

Fonte: Jornal *Fala Campeche*, n. 13, jul. 2000

Nos últimos anos, além da Feira do Cacareco, que ocorre

---

303 Na Feira do Cacareco (Figura 28), parte do trecho da Rua da Capela que fica mais próximo da Igreja era fechada para a circulação de veículos. Os produtos eram expostos ao longo do passeio, e as pessoas circulavam pela via destinada aos carros. Durante a feira, ocorriam também manifestações artísticas, eventualmente “oficinas” (pequenos cursos para confecção de produtos artesanais), além das barracas com informações das associações e suas *lutas*.

esporadicamente e, via de regra, em conjunto com outras festas e eventos na localidade, foi a Festa da Rádio que se manteve com maior regularidade como um espaço em que manifestações artísticas, trocas econômicas e mobilizações relativas ao *planejamento* da região encontraram-se com frequência. Juntamente com os informes sobre as *lutas comunitárias*, eventualmente algum cartaz ou venda de material das associações, e coletas de assinaturas para alguma das causas em pauta, ocorriam manifestações artísticas (em especial música e teatro, mas também grafite, cerâmica e pintura) e venda de artesanato, produtos usados, bebidas e alimentos (Figuras 29<sup>304</sup>, 30 e 31). Predomina nas festas da Rádio um público jovem, entre os quais vários artistas e estudantes universitários, seus filhos e amigos. As pessoas ligadas às associações comunitárias costumam também frequentá-las além da rede de amigos e conhecidos acionada pelos artesãos que expõem nessas festas. Crianças são frequentadoras assíduas, e para elas também são programadas atividades de teatro, “contação de histórias” (Figura 30<sup>305</sup>), oficinas de trabalhos manuais, etc. O local de realização é o próprio terreno da Rádio Comunitária, que acabou por se constituir num espaço conhecido pelas festas.

---

304 No plano de fundo da foto correspondente a Figura 29, pode-se ver a barraca com produtos de cerâmica artesanal para venda. Ao lado da barraca, já não tão visível, está o torno à espera do artesão, que toma uma cerveja em frente aos fazedores de pizza. Do lado esquerdo e ao fundo da barraca de pizza, não visível na foto, fica o forno construído especialmente para assar as pizzas durante as festas.

305 Na foto, correspondente a Figura 30, pode-se observar, sob a barraca circular, emprestada do Sindicato dos Professores da UFSC, uma das apresentações artísticas da festa. A foto mostra as pessoas assistindo ao grupo *Pé de História*. No plano de fundo da foto, pode-se observar duas barracas azuis: a primeira funcionava como “caixa” para venda de fichas para os alimentos e bebidas, a segunda é a tradicional barraca das pizzas.



Figura 29: Banca de venda de pizza e bebidas - Festa da Rádio Comunitária Campeche em 14/11/2009  
Fonte: acervo da autora



Figura 30: “Contaçon de histórias” para crianças - Festa da Rádio Comunitária Campeche em 20/05/2010  
Fonte: acervo da autora

Para os convidados, as festas começam geralmente no início da tarde, quando o mato do terreno já foi cortado e a barraca central, onde são feitas as apresentações artísticas, já está montada. Isso significa que parte dos organizadores esteve de manhã trabalhando, e antes disso foi feita a divulgação, foram distribuídos cartazes pelo bairro, feitos os contatos para acertar a programação, em especial a programação artística, as oficinas, etc., compraram-se as bebidas, o gelo e os ingredientes para a pizza. Ou seja, muita coisa teve de ser preparada para que a festa acontecesse. No entanto, se chegamos na hora em que está marcado o início da festa, fica-se ainda com a impressão de que a festa não está pronta e que se chegou muito cedo. O horário do início é o horário em que chegam também aqueles que vão montar suas barracas, cangas, caixas, mesas e outros lugares mais ou menos improvisados para a venda, troca ou doação de seus produtos<sup>306</sup>. Estes que formam os cenários e transformam a festa em uma feira vão chegando e se instalando no início da tarde. Muitos deles podem ser também organizadores da festa e fazer parte da Rádio Comunitária, outros podem estar entre os músicos e demais artistas que vão se apresentar, outros ainda podem ser amigos e conhecidos daqueles que já expõem seus produtos nas festas da Rádio<sup>307</sup>.

A programação segue também uma regularidade, destinando as primeiras atividades, quando a luz do dia predomina, para as crianças, e as apresentações musicais para o período da noite, quando a festa torna-se mais barulhenta, as conversas mais altas e animadas e a bebida alcoólica é vendida em maior quantidade. Ela é, contudo, uma festa de dimensões pequenas, seja pelo número de pessoas (chegando talvez a 300 pessoas), seja porque muitas das pessoas que a frequentam se conhecem, se identificam, se encontram. A festa é ela mesma constituída por esse conjunto de pessoas e associações relativamente conhecidos

---

306 Conforme já disse, existem vários produtos confeccionados de forma artesanal e que são vendidos na festa, entre os quais estão cerâmicas, calcinhas, camisetas, bijuterias, brinquedos, instrumentos musicais e outros. Roupas, acessórios e livros usados também são vendidos. Além destes, pode haver ainda mudas de árvores e animais que são geralmente doados.

307 Eventualmente as barracas, em especial aquelas de produtos usados, podem ter parte ou toda a sua venda destinada a alguma das associações. A Rádio Comunitária tem sempre uma mesa na qual expõe suas camisetas e adesivos, além da barraca de pizzas e bebidas cujo resultado da venda é destinado à Rádio.

entre si, cujos interesses podem ser bastante diversos, mas que compartilham, em muitos aspectos, valores comuns. A festa é também o lugar onde os discursos podem circular sem a dureza de determinadas posições e autoridades estabelecidas fora dela<sup>308</sup>, num espaço de cultivo da sociabilidade (Simmel, 2006).



Figura 31: O público da festa ao final da tarde - Festa da Rádio Comunitária Campeche em 20/11/2010

Fonte: acervo da autora

---

308 Ao falar sobre os ritos e espetáculos na Idade Média, em seu trabalho sobre o escritor francês François Rabelais, Bakhtin (2008) aponta como as festas públicas que vão ocorrer nas praças, em especial as feiras, os espetáculos ao ar livre e o carnaval, descritas por Rabelais, acabam por borrar determinadas distinções, hierarquias e normas, promovendo ainda que temporariamente uma experiência de igualdade entre os indivíduos e a circulação de discursos e formas de comunicação incomuns (no caso descrito por Bakhtin, trata-se de discursos censurados, assim como da suspensão de normas religiosas e estatais) No caso a linguagem carnavalesca de que fala Bakhtin (2008) autorizaria tanto a paródia como a ironia da linguagem oficial. Essa forma mais “carnavalesca” pode encontrar não tanto nas festas da Rádio, mas nas passeatas e manifestações de protestos.

Além das feiras e festivais, as manifestações realizadas no bairro também combinavam frequentemente esse caráter festivo. Personagens da brincadeira do *Boi de Mamão*<sup>309</sup>, músicos locais e moradores fantasiados “desfilavam” nas passeatas em meio a faixas e cartazes de protesto. Essa forma de fazer protesto no Campeche continua, e no período em que realizei as entrevistas e escrevi este trabalho, tive a oportunidade de acompanhar algumas dessas manifestações. As fotos que se seguem visam oferecer imagens sobre esse tipo de manifestação. Contudo, lembro o leitor que essas imagens, assim como as que apresentei sobre a festa da Radio Comunitária, são desdobramentos recentes de formas utilizadas durante o período estudado.

O Dia Mundial do Meio Ambiente foi e ainda é uma das datas comemorativas em que são realizados eventos com programações festivas. O antigo Campo de Aviação tem sido o principal local para a realização desses eventos. Na visão de alguns dos moradores que entrevistei, esta é também uma forma de promover o uso que a *comunidade* pretende dar àquele local. Em 2010, a comemoração do Dia Mundial do Meio Ambiente envolvia algumas apresentações artísticas com bandas formadas por moradores da região (Figura 32), apresentação do *Boi de Mamão*, plantio de árvores no antigo Campo de Aviação e uma passeata na Avenida Pequeno Príncipe (Figura 33).

---

309 O *Boi de Mamão* é uma brincadeira popular que narra de forma cênica a morte e a ressurreição do boi. Segundo Beltrame (2007), é uma das expressões cênicas mais difundidas no litoral do Estado de Santa Catarina. Lacerda (2003) e Menezes Bastos (1996) situam essa brincadeira, juntamente com a farra do boi, no chamado ‘ciclo do boi brasileiro’. Os personagens utilizados são geralmente os animais e personagens fantásticos como a Maricota (um boneco com feições femininas e longos braços) e os animais (boi e cavalo – também bonecos que são “vestidos” pelos brincantes).



Figura 32: Mudas de árvores e banda de música no Dia Mundial do Meio Ambiente em 2010 - Campo de Aviação

Fonte: acervo da autora

Durante a passeata, os músicos, assim como os personagens do *Boi de Mamão*<sup>310</sup>, seguiram em meio a faixas e cartazes, compondo o cortejo que através das músicas e de palavras de ordem explicava aos passantes os motivos daquela manifestação. As faixas traziam dizeres em defesa das propostas da *comunidade* para o Campeche, em defesa do PACUCA (Parque Cultural do Campeche no Campo de Aviação), reivindicando maior segurança no bairro, contra o emissário submarino que a Companhia de Água e Saneamento está prevendo instalar no Campeche como destino final do sistema de tratamento de parte do município, etc. As faixas indicam as questões que se mantêm como importantes para as associações e, direta (através da assinatura das faixas) ou indiretamente (através do tema explicitado nessas faixas), as

310 Na foto (Figura 33), a Maricota, personagem do *Boi de Mamão*, está em frente ao primeiro poste de energia elétrica, de perfil, mostrando seus longos braços, logo após o primeiro grupo de pessoas que aparece na imagem.



próprias associações envolvidas.



Figura 33: Passeata ao longo da Avenida Pequeno Príncipe no Dia Mundial do Meio Ambiente em 2010

Fonte: acervo da autora

No ano seguinte, a programação das comemorações do Dia Mundial do Meio Ambiente era mais extensa, o que indicava um maior número de pessoas e associações envolvidas na organização do evento<sup>311</sup>. Isso refletiu também no maior número de pessoas durante a comemoração (Figura 34). No sítio do Movimento Campeche Qualidade de Vida ([www.campeche.org.br](http://www.campeche.org.br)), constava a seguinte programação:

---

311 No sítio do Movimento Campeche Qualidade de Vida ([www.campeche.org.br](http://www.campeche.org.br)), a organização do evento era atribuída à AMOCAM, Núcleo Distrital do Campeche, Onodi (bloco carnavalesco do Campeche), CAL (Campeche a Limpo) e Rádio Comunitária Campeche. Estes nomes, contudo, eram seguidos de reticências, e a própria programação trazia outros nomes responsáveis por cada uma das partes que a constituíam. Logo em seguida ao nome dos organizadores, vinha o agradecimento ao comércio local e aos moradores que colaboraram na viabilização do evento.



Corrida Rústica [...]; Tenda do Projeto Vassoura da Cidadania, pelo Sr. Barbosa; Distribuição de Mudas, pela Escola da Fazenda<sup>312</sup>; Oficina de Argila e Pintura no Rosto, por Ângela; Desfile de Blocos (Reciclagem, Água, Emissário, PACUCA, Plano Diretor e Boi de Mamão), por todos; Oca da Imagem (vídeos sobre temas ambientais e regionais), por Léo Moraes; Coleta de Lixo EletroEletrônicos, pela Compuciclo (destinação social); Mutirão de Limpeza do Parque, organizado pela CAL (Campeche a Limpo); Teatro Ambiental, apresentado pelo NEAmb da UFSC<sup>313</sup>; Festival de Pandorgas, aberto a todos; Posto de coleta de agasalhos, <recrutando></recrutando>; Cama Elástica (não confirmado); Brindes e Pipoca e Lanche para as crianças; Música: Banda Damadeira, Neko Visentini e Ana Paula, Banda de Percussão do Sul da Ilha; Arte com Grafite, por Renan Brito; Participação NEI Campeche<sup>314</sup>.

---

312 A Escola da Fazenda é uma das escolas particulares, de ensino fundamental, situadas no Campeche.

313 O Núcleo de Educação Ambiental (NEAmb) é vinculado ao Departamento de Engenharia Sanitária e Ambiental do Centro Tecnológico (CTC) da UFSC.

314 O Núcleo de Educação Infantil do Campeche faz parte da rede municipal de ensino.



Figura 34: Manifestação no Dia Mundial do Meio Ambiente no antigo Campo de Aviação em 05/06/2011

Fonte: Foto de Jacko, disponível em:

<http://aliancadosulpelanatureza.blogspot.com/>

As caixas compridas que aparecem na Figura 34 e que algumas pessoas estão utilizando na cabeça como se fossem máscaras representam os prédios com gabarito elevado, símbolo do modelo de planejamento proposto pelo *Plano Diretor Participativo* que fora recusado na audiência pública descrita na introdução deste trabalho. A recusa deste plano vinha também estampada nas faixas da passeata (Figura 35), com referência, assim como na audiência pública, à “nacionalidade” do plano, o *Plano Diretor Argentino*<sup>315</sup>. A referência à ciclovias como limitação das dunas se coloca como contraproposta à Via Parque. A faixa indica também dois andares como gabarito aceito para as edificações.

---

315 Essa referência era feita em função da empresa contratada pela prefeitura para o desenho do plano, a Fundación CEPA (Centro de Estudios y Proyectos del Ambiente), cuja sede fica em La Plata, na Argentina.



Figura 35: Passeata ao longo da Avenida Pequeno Príncipe no Dia Mundial do Meio Ambiente em 2011

Fonte: Foto de Jacko, disponível em:  
<http://aliancadosulpelanatureza.blogspot.com/>

### 3.2.1 As assembleias e as estratégias para reunir pessoas

Conforme já indiquei, as *assembleias comunitárias* foram inicialmente chamadas para discutir os planos diretores produzidos pelo IPUF, aprovando-se nelas as ações que deveriam ser desencadeadas em relação a eles<sup>316</sup>. Tratava-se de reuniões que congregavam um grande

---

316 Aqui vale esclarecer que as associações de moradores assim como outras formas associativas institucionalizadas junto ao Estado possuem, via de regra, a obrigatoriedade estatutária de realizar periodicamente assembleias com seus associados. As *assembleias comunitárias* de que falo aqui são também, de certo modo, fruto dessa condição, sendo convocadas pelas associações de moradores, conforme prescrevem seus estatutos. Contudo, o termo *assembleia comunitária* no contexto das discussões sobre os planos para o Campeche refere-se especialmente a um tipo de assembleia que

número de moradores (algumas chegaram a reunir 300 pessoas) e que eram convocadas pelas associações. Nelas, os presentes discutiam e votavam sobre as ações das associações e dos representantes comunitários envolvidos nas discussões sobre os planos diretores para o Campeche. Nessas *assembleias*, era também comum a presença de vereadores e deputados (ou de seus porta-vozes), de representantes de federações de associações de moradores da cidade ou mesmo do Estado, de sindicatos, de fóruns e conselhos municipais e autoridades diversas.

Quando as associações desistiram das tentativas de negociação para alterar os planos do IPUF e decidiram elaborar o *Plano Comunitário*, foi também nessas *assembleias* que as propostas foram apresentadas e discutidas. Nelas foram aprovados cronogramas, grupos de trabalho, representantes e estratégias de ação. Foram elas que legitimaram o que as reuniões menores, as comissões de trabalho e as *oficinas comunitárias* de elaboração do *Plano Comunitário* deliberavam.

Por fim, as *assembleias* foram também, depois que o *Plano Comunitário* foi apresentado na Câmara Municipal, o espaço de organização das estratégias de ação na Câmara, o espaço para onde eram convidados vereadores, funcionários da prefeitura e autoridades governamentais a se pronunciarem e discutirem com os moradores. Elas serviram todo o tempo como espaço de atualização, expressão pública, troca e divulgação, articuladas aos demais espaços e mecanismos criados por elas e a partir delas. Eram um espaço de produção de legitimidade e reconhecimento público.

As *assembleias comunitárias* eram convocadas e organizadas por moradores ligados às associações da localidade. O adjetivo *comunitária* é ainda hoje uma terminologia de uso corrente<sup>317</sup>, adjetivando de forma

---

passou a ter uma dimensão pública e uma legitimidade política diferenciada. Elas se tornaram acontecimentos públicos amplamente divulgados e cujos resultados adquiriram poder nos processos de negociação e conflito, sendo elas mesmas um espaço para tais fins.

317 Digo ‘ainda hoje’ fazendo um contraponto com os anos 1990, época em que este termo era bastante utilizado no jornal *Fala Campeche* e nos manifestos escritos do Movimento Campeche Qualidade de Vida. Contudo, não cheguei a investigar quando o termo começa a ser utilizado dessa forma, conforme fez Medeiros (2010) para esta mesma palavra e seus usos entre os quilombolas. Este autor observa a relação entre o uso do termo ‘comunidade’ e o texto constitucional de 1988, posteriormente regulamentado pelo Decreto nº 4.887/03 (Brasil, 2003), que adota essa

inclusiva os moradores da localidade e as ações realizadas em nome deles. Tanto seu uso como adjetivo quanto o substantivo *comunidade* apontam para o caráter local e coletivo, assim como para a ideia de homogeneidade, pertencimento e segurança<sup>318</sup>. No caso das *assembleias*, ele indica também a ampliação do alcance daquilo que antes era experimentado como reunião ou assembleia das associações locais, pois não se trata apenas dos *associados*<sup>319</sup>, mas de todos os moradores da região, definidos aqui como *comunidade*.

As *assembleias* eram realizadas geralmente em escolas ou salões de associações locais já prevendo a presença de um grande número de pessoas. As convocações conclamavam os moradores a decidirem sobre o futuro do Campeche. “O que queremos para o Campeche?” era a chamada para a “Reunião da comunidade” feita pelo primeiro número do jornal *Fala Campeche*, datado de julho de 1997. O terceiro número do jornal, de outubro do mesmo ano, convocava para um seminário que discutiria “o futuro do Campeche”. E quando, em 1999, uma das *assembleias comunitárias* delibera pela elaboração do *Plano Comunitário*, o *Fala Campeche* número 11 anuncia: “Comunidade avança na definição do futuro do Campeche”.

A divulgação das primeiras reuniões e seminários e, posteriormente, das *assembleias comunitárias*, era massiva e envolvia várias estratégias. Uma delas era a distribuição de *panfletos* no terminal de ônibus central, nas filas de pessoas que esperavam os ônibus para o Campeche e localidades próximas. Outra estratégia era a colocação de

---

terminologia como forma de identificação substantiva do coletivo de indivíduos e suas terras – conforme o trabalho de Leite (2000) aí citado –, além da influência das atividades pastorais de igrejas (em especial da Igreja Católica). Observo que, num processo semelhante ao das terras quilombolas, o *Estatuto da Cidade*, também ele uma regulamentação da Constituição de 1988, nomeia ora o território, ora o coletivo de pessoas que moram ou trabalham nesse território, de *comunidade*, não utilizando em nenhum momento categorias como bairro, distrito ou outra subdivisão administrativa das cidades para tal finalidade, o que indica que a utilização deste termo advém possivelmente de múltiplas fontes.

318 A noção de segurança se aproxima daquela sugerida por Bauman (2003), quando o autor situa alguns dos sentidos que a palavra *comunidade* assume no mundo atual.

319 Ou seja, daqueles que constituem formal e estatutariamente a instituição jurídica ‘associação de moradores’ tal ou qual.

cartazes nas casas comerciais da região, postos de saúde, igrejas e, na época em que a prefeitura ainda autorizava, nos ônibus que circulavam nas ruas do bairro. Faixas de pano com datas e locais das reuniões eram fixadas às margens das vias principais. Além disso, um carro ou moto equipado com alto-falantes veiculava pelo bairro o chamado para as assembleias. A depender da assembleia, esses dizeres ressaltavam a discordância para com a proposta de plano diretor da prefeitura e, posteriormente a 1999, o apelo se dirigia mais frequentemente ao apoio ao *Plano Comunitário*. Havia também mecanismos de divulgação mais personalizados. Este era o caso das listas de vizinhos, amigos e conhecidos para os quais se telefonava e convidava pessoalmente para participar das *assembleias*. Havia também listas de e-mails e, posteriormente, com a lista de discussão virtual, as convocatórias foram veiculadas também por esse protocolo.

Por fim, existiam estratégias diversas criadas pela oportunidade e pela vontade de cada um. Sobre estas tomei conhecimento de um morador que, em suas viagens diárias de deslocamento para o trabalho, anunciava no ônibus, durante o percurso, as datas e os horários das reuniões, com pequenas explicações sobre a importância da participação dos moradores. Outro, fazendo parte de um grupo pastoral da Igreja Católica, anunciava as reuniões e seus resultados nas missas das quais participava. Outro, ainda, reproduzia o panfleto distribuído nos terminais de ônibus e depositava as cópias na caixa de correio de seus vizinhos e moradores de regiões próximas. Um pastor de uma das igrejas pentecostais da localidade informava em todos os cultos, conforme contou em uma das assembleias, sobre o andamento das *lutas comunitárias*.

Em função dessas estratégias, de seu alcance e do apelo realizado, as *assembleias* contavam invariavelmente com pessoas novas a cada evento. Eram pessoas que nunca tinham participado de reuniões desse tipo, que não estavam vinculadas às associações locais e que não conheciam a história e o andamento dos projetos para o Campeche, suas implicações e a posição das associações de moradores em relação a eles. Por outro lado, a *assembleia* era também o momento de encontro de pessoas que se conheciam: os membros de diversas associações, os cabos eleitorais, os antigos, os frequentadores assíduos das *assembleias* e reuniões que a ela estavam ligadas, alguns vereadores, deputados e seus assessores parlamentares. Ao entrar no local da *assembleia*, era

possível visualizar aqueles que simplesmente esperavam o início das atividades, eventualmente conversando com algum vizinho ou conhecido e aqueles que, de um lado a outro, conversavam animadamente, cumprimentando e acenando para vários dos presentes, sendo apresentado ou apresentando pessoas umas às outras.

### **3.2.2 Consolidando vínculos e demarcando uma história**

A organização do espaço da *assembleia* era geralmente a mesma: uma mesa na qual ficavam o coordenador, alguém para secretariar o evento e mais alguém para ajudar na *coordenação* (essas pessoas geralmente estavam ligadas às associações que convocavam a *assembleia*). Eventualmente havia também outros representantes de associações que organizavam ou sediavam o evento. As cadeiras ou bancos dispostos de frente para a mesa eram destinados aos *participantes*. De modo geral, essa estrutura demarcava a diferença entre *coordenação* e *participantes*, o que era diferente das reuniões menores, em que a forma de dispor as cadeiras era geralmente circular, ou em volta de uma mesa grande onde não havia, em termos espaciais, essa distinção.

Apesar dessa divisão e da demarcação clara entre essas duas posições, a mesa da *coordenação* era frequentemente assediada por *participantes* que opinavam junto aos seus ocupantes sobre formas e decisões acerca da coordenação dos trabalhos, revelando não só certa informalidade e improviso nos encaminhamentos como certa intimidade para com os ocupantes da mesa por parte daqueles que a assediavam. Estes integravam o grupo de pessoas que descrevi como aquelas que já se conheciam e para quem a *assembleia* era também um momento de encontro. Via de regra, eram também aquelas pessoas que mais se pronunciavam publicamente.

A situação dessas pessoas assemelha-se à descrição feita por Comerford (2002) ao que ele nomeia de “equipe de frente” nas reuniões de organizações de trabalhadores rurais por ele estudadas. A “equipe de frente” é uma categoria analítica utilizada por este autor para descrever a situação das pessoas que “falam mais vezes e mais longamente a ponto de se destacar” (Comerford, 2002, p. 157) em relação às demais pessoas, que estão geralmente em maior número, a quem ele chama de “público”.

A noção de “equipe” proposta pelo autor vem de Goffman (1985), para quem “equipe” é um grupo informal de atores que coopera na ação de uma determinada rotina<sup>320</sup>.

Além disso, corroborando com a comparação entre a situação descrita por Comerford (2002) e a que observei nas *assembleias comunitárias*, está também o fato de que a “equipe de frente” tem sua *performance* facilitada em função de que muitas de suas falas e argumentos já foram ditos em conversas cotidianas ou em reuniões menores, o que, segundo o autor, funciona como uma espécie de ensaio e teste dos argumentos. No caso das *assembleias*, essas pessoas que mais falam e se destacam das demais eram geralmente aquelas que participavam das reuniões menores, das comissões que se vão criando, das representações junto à administração pública ou que são oriundas de outras associações e representações onde falar em público é um exercício necessário.

Para os participantes que se encontravam pela primeira vez em uma das *assembleias*, ou que queriam esclarecer dúvidas em relação aos planos, havia materiais e pessoas destinadas a essa finalidade. Nas paredes próximas da porta de entrada, eram fixados os mapas dos planos para o Campeche, as fotos aéreas da região, os cartazes e as faixas com as reivindicações e propostas, além de denúncias, fotos e documentos produzidos nos eventos anteriores. Havia sempre um cartaz com o histórico dos planos existentes e do *movimento* dos moradores. Junto desse material havia pessoas<sup>321</sup> que falavam sobre eles, resolviam dúvidas e prestavam esclarecimentos àqueles que se aproximavam. Na entrada do local do evento, tinha uma pequena mesa com listas de presença nas quais os participantes da assembleia assinavam informando endereço, telefone e e-mail. Existiam também listas de adesão às *comissões de trabalhos* já formadas. Eventualmente havia listas de reivindicações e documentos que podiam ser assinados para reforçar as

320 Comerford (2002. p. 167) alerta que não se trata de um agrupamento formal ou homogêneo e que se baseia no conceito de equipe de Goffman (1985), para quem: “mesmo pessoas que fazem parte de facções opostas, que têm origens sociais muito diferentes, que participam de grupos distintos e que defendem posições opostas em relação a um dado tema, podem ser vistas como estando associadas informalmente (e não intencionalmente) na medida em que atuam de modo a sustentar uma situação definida [...]”.

321 Integrantes das associações comunitárias, além de estudantes envolvidos em projetos de pesquisa e extensão sobre o Campeche.



reivindicações e propostas já consolidadas.



Figura 36: Foto (a) Assembleia Comunitária de 03/06/2006 - Criação do Conselho Popular da Planície do Campeche  
Fonte: Jornal Fala Campeche - ano 9, n. 19, junho 2006



Figura 37: Foto (b) Assembleia Comunitária de 03/06/2006 - Criação do Conselho Popular da Planície do Campeche  
Fonte: Jornal Fala Campeche - ano 9, n. 19, junho 2006

Porém, não eram apenas os cartazes e as pessoas que forneciam explicações para aqueles que frequentavam as *assembleias*. O roteiro do evento em si trazia invariavelmente um ponto de pauta para os novatos, ela começava com um histórico sobre as lutas e o caminho trilhado até aquele momento. A maior parte do tempo das assembleias era utilizada para fazer o histórico das lutas, apresentando muitas vezes o plano do

IPUF (ou *plano do prefeito tal*<sup>322</sup>, como era chamado) e a crítica ao plano. Era comum o uso de retroprojetores e, mais recentemente, *datashow* para projetar mapas e fotos durante as explicações. O uso dos mapas afixados nas paredes também era permitido. Sobre a repetição da história a cada assembleia, Ronaldo, um dos participantes assíduos das *assembleias* e das reuniões preparatórias para elas, disse-me:

Era uma forma de ser educativo. Esta é minha teoria. Para quem ia em todas as assembleias, ficava um pouco repetitivo, mas não era ruim, porque a gente ia gravando e todo mundo acabava sabendo. Bom, a verdade é que não tinha ninguém que sáísse da assembleia sem saber que tinha um plano do IPUF e que a comunidade não concordava com ele, que o IPUF queria colocar 450.000 pessoas no Campeche, que eles queriam fazer aquela estrada enorme em cima das dunas e que o plano deles infringia um monte de leis. Se a pessoa prestasse atenção e quisesse se envolver, ficava sabendo onde e como podia fazer parte do movimento, quando aconteciam as reuniões na escola, quando tinha visitas na Câmara e tudo mais. A gente mesmo, que já estava acostumado, ia se atualizando. E quando tinha que contar a história ou falar na imprensa, a coisa ficava mais fácil. Porque uma hora ou outra, quem tava na roda acabava tendo que falar com a imprensa (Ronaldo).

### 3.2.3 A importância de produzir documentos e de seus usos

Cada *assembleia* deveria ter uma lista de presença dos que nela

---

322 Aqui não é indicado o nome do prefeito, pois desde 1992 (quando o plano foi encaminhado à Câmara Municipal pela primeira vez) até final de 2011 (quando o plano – agregado de propostas de substitutivos, emendas e pareceres – encontrava-se sobrestado, na Câmara Municipal), foram prefeitos de Florianópolis: Esperidião Amim/Bulcão Viana (1989-1992), Sérgio Grando (1993-1996), Ângela Amin (1997-2000; 2001-2004) e Dário Berger (2005-2008; 2009-2012).

compareceram e, posteriormente, deveria ter seus acontecimentos e decisões registrados em uma ata. A depender da importância das decisões e/ou do uso a ser feito desse documento, a ata juntamente com a lista de presença eram registradas em cartório. As atas das *assembleias*, das reuniões estatais com a participação de representantes das associações e das audiências públicas rapidamente foram inseridas nos processos legislativos ou judiciais, funcionando como importantes documentos na defesa ou contestação de determinadas ações. Muitas vezes já eram produzidas com a preocupação de que não seriam apenas o registro da memória da reunião, mas peças importantes de um documento jurídico.

Atas e listas de presença eram documentos imprescindíveis para comprovar a existência das *assembleias* e a validade de suas decisões. Para sua produção, havia pessoas diretamente responsáveis. Encontrei muitas dessas atas nos processos legislativos referentes aos projetos de lei que consultei na Câmara Municipal. Atas eram também documentos guardados nos acervos dos moradores e dos arquivos estatais. Algumas delas eram citadas em processos judiciais contra a prefeitura, via de regra, desencadeados pelas associações de moradores. Atas de reuniões conjuntas entre prefeitura e representantes *comunitários*, assim como atas de audiências públicas, foram também utilizadas como provas de *participação popular*. Ambas, como no caso das atas das *assembleias*, também funcionaram como prova da existência de reuniões e audiências, de suas decisões e da *participação popular* nelas. No caso das reuniões conjuntas, elas foram geralmente utilizadas contra a acusação de que a prefeitura não teria promovido a *participação*<sup>323</sup>.

---

323 Em minhas visitas à biblioteca do IPUF, encontrei uma brochura encadernada em espiral, em cuja capa pode-se ler o título *Plano de Desenvolvimento da Planície entre Mares: Documento de Participação Pública* (Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis, 1999). Esta brochura reúne várias atas de reuniões, listas de presença e outros documentos. Sobre as reuniões de 1997, constam apenas as listas de presença. Essas eram reuniões de apresentação do *Plano da Planície Entre Mares* e foram realizadas em localidades diferentes da *planície*. O número de presentes que assinaram as listas variava entre 20 e 30 pessoas, à exceção da localidade de Areias do Campeche (com 52 pessoas) e Campeche (com 113 pessoas). A tão falada contestação da comunidade aqui não aparece. As reuniões de 1999 foram fruto da mediação dos vereadores e tinham como objetivo promover o diálogo entre IPUF e representantes

O uso das atas e, em especial, das listas de presenças como prova de *participação* nos eventos promovidos pelo Estado desencadeou algumas estratégias por parte das associações. Uma dessas estratégias foi o “boicote” - não participação e contrapropaganda - dos eventos nos quais se julgava que as decisões já estavam tomadas e que não haveria possibilidade de negociação. Nesses casos, os representantes definiam previamente que a estratégia seria a de não comparecer à reunião ainda que isso implicasse, via de regra, na presença daqueles que estavam “boicotando o evento” e de outros que estes pudessem levar para uma manifestação pública de protesto geralmente sediada na entrada do local do evento, de forma a deixar claro para os demais “participantes” e para a imprensa que se tratava de um “boicote”. A denúncia nessas manifestações era geralmente a de que a presença das associações e de seus representantes serviria apenas para legitimar as decisões que já estavam tomadas pelo Estado. Esse tipo de manifestação tinha também como objetivo angariar mais adesões, avisar os aliados que porventura não tenham conhecimento do boicote e, se possível, estabelecer o confronto com aqueles que organizam o evento e com o público presente, de forma a forçá-los ainda a alguma negociação. O sucesso dessa tentativa ou da ‘publicização’ da denúncia feita dependia sempre do número de pessoas que aderiam ao protesto.

O uso do “boicote” foi feito quando as associações se retiraram da *Agenda 21 Local*, no final do ano de 2000 e, posteriormente, na audiência pública de 19 de novembro de 2009. Os “boicotes” foram utilizados também em outros momentos e por diversas associações, e envolviam quase sempre a manifestação pública de protesto em local próximo ao evento. Na maior parte dos casos, os eventos (audiências, fóruns e reuniões) acabaram ocorrendo e, apesar dos protestos e das denúncias na justiça, os nomes e as assinaturas disponíveis nas listas de presença obtidas em eventos anteriores (quando esses representantes ainda frequentavam as reuniões), ou mesmo as listas obtidas com menor audiência ou com a audiência dos funcionários do Estado<sup>324</sup>, foram

---

comunitários quando o *Plano da Planície entre Mares* já se encontrava na Câmara. Dessas reuniões constam as atas que registram as dificuldades na consolidação de propostas e emendas.

324 No caso das audiências públicas, a contraestratégia da administração municipal foi a de convocar funcionários públicos que preenchiam os lugares vazios deixados pelos antigos frequentadores. Eles formavam o

suficientes para comprovar nos processos judiciais e nas notícias da imprensa local que teria ocorrido a *participação popular*.

O aprendizado sobre o uso de atas e documentos desencadeou estratégias diferenciadas que foram utilizadas posteriormente juntamente com outras associações envolvidas com o *Plano Diretor Participativo*. Cito aqui em especial a audiência do dia 19/11/2009 do *Plano Diretor Participativo*, realizada na região central de Florianópolis. Essa audiência tinha como objetivo apresentar a *leitura técnica* realizada pela empresa contratada pela prefeitura para fazer o desenho do plano diretor da cidade. Os representantes das associações haviam integrado o processo institucional de 2006 a 2008. Porém, em 2008, foram dispensados pela prefeitura sob a alegação de que a partir de então seria feito o *trabalho técnico*. Isso não agradou os representantes, que continuaram se reunindo, independentemente da prefeitura, em regime de autoconvocação. Na audiência do dia 19, eles se reuniram em frente ao local da audiência para decidir se entravam ou não no recinto. Considerando que a audiência seria consultiva, e não deliberativa, e que sua presença poderia ser utilizada para dar a ideia de que a população teria *participado*, os representantes decidiram pelo “boicote” à audiência, com a permanência de uns poucos que informavam o ocorrido àqueles que ficaram do lado de fora. A maior parte do público da audiência era formada por funcionários públicos ligados à prefeitura. Roberta, funcionária da prefeitura e membro da diretoria de uma das associações comunitárias que havia participado do processo institucional, disse-me naquele dia que estava profundamente constrangida, pois havia sido convocada por seus superiores, juntamente com vários colegas que ali estavam, para participar da audiência. No entanto, sua vontade era a de estar com seus parceiros de outras associações que protestavam do lado de fora do recinto.

Outra estratégia foi adotada na audiência pública de 18 de março de 2010, descrita na introdução desta tese. Nessa audiência, foi decidido

---

público e assinavam as listas de presença. O procedimento de preencher a audiência de eventos dirigidos ao público em geral e promovidos pelo Estado, com funcionários do próprio Estado, não é incomum. Na Câmara Municipal, por exemplo, tanto no caso de audiências públicas quanto de seções especiais, quando o “público em geral” não comparece, os funcionários, em especial aqueles diretamente subordinados aos organizadores, são chamados a “assistir”.

não só pela não assinatura da lista de presença, conforme já indiquei, como pela ocupação do espaço da audiência e pela inviabilização da própria audiência (Figura 38<sup>325</sup>), pelo menos nos termos propostos pela prefeitura. O documento dela resultante, uma ata manuscrita e algumas listas de assinaturas em folhas improvisadas foram produzidos no momento da audiência (Figura 39) como recusa às listas oficiais e a uma possível ata oficial. O documento produzido por aqueles que ocuparam o palco do Teatro Álvaro de Carvalho registrava o conflito de interesses e o desacordo em relação à proposta de plano apresentada.



Figura 38: Audiência Pública do Plano Diretor Participativo no TAC – Ocupação do proscênio

Fonte: foto de Yuri Gama, disponível em:

<http://www.midiaindependente.org/pt/blue/2010/03/467976.shtml>

---

325 Observo que no momento em que a foto foi obtida (Figura 38), a faixa assim como vários manifestantes estão virados para as autoridades que haviam formado a mesa da audiência pública no palco do teatro.



Figura 39: Audiência Pública do Plano Diretor Participativo no TAC – Assinatura das listas alternativas

Fonte: foto de Yuri Gama, disponível em:

<http://www.midiaindependente.org/pt/blue/2010/03/467976.shtml>

A produção de documentos, entre os quais atas e listas de presença, assim como a importância destes e suas possibilidades de uso, fizeram parte do aprendizado daqueles representantes das associações. Guardar esses documentos já era uma preocupação desses indivíduos, reproduzi-los e tê-los em lugares acessíveis passou a ser também uma prática comum. O próprio livro de Tirelli, Burgos e Barbosa (2007) era, em dois terços de seu conteúdo, reprodução de documentos; o sítio [www.campeche.org.br](http://www.campeche.org.br) constituiu-se num acervo *on-line* de documentos, notícias, imagens e tudo o mais que o Movimento Campeche Qualidade de Vida ia produzindo. Entre os demais integrantes das associações, esta passou a ser também uma prática comum. Rui, por exemplo, tinha em casa cópias de todos os ofícios, atas e demais documentos que foram produzidos na época em que atuou na diretoria da associação de moradores. Seu José, que também havia sido da diretoria da AMOCAM, tinha por hábito guardar cópias de documentos importantes, o que lhe foi muito útil quando os moradores de sua rua resolveram encaminhar o pedido para calçá-la e a prefeitura alegava ser ela uma rua irregular. Era Seu José quem tinha o documento de regularização da rua que os funcionários da prefeitura já não encontravam em seus arquivos.

Há vários aspectos sob os quais a produção de documentos pode ser vista nesta tese. Ao longo do trabalho, venho utilizando o conceito de porta-voz de Latour (2007) para situar muitas das coisas que, via de regra, podem ser também chamadas de documentos, por sua materialidade, sua condição de registro escrito e sua utilização como prova<sup>326</sup>. Entre os porta-vozes, incluí livros, jornais, textos e imagens disponíveis na forma eletrônica, trabalhos acadêmicos, entre outros. Como porta-vozes, eles “mantêm vivos” os vínculos, a história, as redes, como o fazem os documentos quando acionados por historiadores e juristas, ou por muitas das associações e representantes sobre os quais estou falando. Eles “materializam” ações desencadeadas em outros tempos e lugares. A produção de atas e listas de presença parece ter também esse sentido tanto pela administração pública quanto pelas

---

326 Le Goff (1996) mostra como o conceito de documento varia ao longo da história e para a própria história como campo de conhecimento. Se para uma perspectiva histórica positivista a documentação era apenas aquela considerada oficial, a história cultural passou a considerar como documentos uma diversidade de fontes, inclusive aquelas oriundas de textos apócrifos, obras artísticas, cartas pessoais, etc.



associações, como provas de ações e relações, como materialidade que mantém e pode ser acionada, sabendo-se de antemão que são produzidas em e para uma arena que envolve posições conflitantes entre si.

Nesse sentido, interessa mostrar também a intertextualidade própria desses documentos que se constituem como prova, da mesma forma que interessa mostrar a multiplicidade de agência que neles intervém. Quando a prefeitura se utiliza de atas e listas de presença para refutar as acusações sobre a falta de *participação*, ou seja, para provar que houve *participação pública*, explicita-se com isso a própria ideia de participação que é a de estar presente, mesmo como audiência (aqueles que ouvem), mesmo que parcialmente (alguns poucos cidadãos). A contestação, a decisão e o pronunciamento discordante não estão incluídos nesse conceito de *participação*. Ao produzirem atas e listas de presença, com suas próprias decisões, com seus próprios eventos, as associações estão dialogando diretamente com essa ideia de *participação*, produzindo a contraprova, que é, por definição, também uma prova.

Existe também a produção de arquivos que contam outra história sobre os planos diretores, diferente daquela contada pelos arquivos oficiais, como a exemplo dos arquivos da Câmara Municipal. São arquivos de documentos e reprodução de documentos, atas, fotos, leis, recortes de jornais, etc. Arquivos eletrônicos, de documentos digitais, produzidos e “alimentados” diariamente, contendo tanto os documentos materiais digitalizados como filmes, reproduções sonoras e relatos pessoais diários. Arquivos de acesso público e restrito, arquivos pessoais, de associações, etc. Os arquivistas são vários, e sua produção vai contribuir na produção de novos documentos e, com eles, de relatos diversos sobre uma história comum, sobre os acontecimentos, sobre suas consequências. Proliferam assim os discursos que circulam no que Bakhtin (2006) chama de mundo da vida<sup>327</sup>.

---

327 Para Bakhtin (2006), o mundo da vida compreende o espaço de produção e circulação dos discursos e dos gêneros discursivos. É neste mundo que se estabelecem as possibilidades de ressignificação e que a novidade e a mudança linguística podem tomar forma.

### 3.2.4 Entre ideias e contradições: o que mobiliza as pessoas?

Em resposta à minha pergunta sobre como e por que surgiram no Campeche *assembleias* que envolveram tantas pessoas, meus entrevistados apontaram vários aspectos. Sobre a ideia de convocação massiva para as assembleias, Ana indicou que havia a preocupação em “avisar todo mundo sobre os planos do IPUF”. “O primeiro passo era tornar pública aquela atrocidade, porque a gente sabia, as pessoas iam se mobilizar”, disse-me ela. Rui afirmou que essa era “uma tradição de esquerda, ou melhor, de um tipo de esquerda que luta pela autonomia e pelo direito que as pessoas têm de decidirem sobre seu futuro”. Esta foi também a linha de pensamento esboçada por Jonas, ao afirmar que a ideia de fazer assembleias abertas a todos “os moradores era coisa do pessoal que defendia um tipo de socialismo”, que havia percebido “a importância da questão ambiental e da democracia direta sem negar a luta de classes”.

Em várias respostas, é indicada também a relação entre as *assembleias* e a rejeição ao “atrelamento dos movimentos aos partidos políticos”, a referência a valores como “autonomia”, “horizontalidade”, “não hierarquia” no processo de decisão, à escolha da “democracia direta” e o comentário de que esses valores apontavam para a construção de uma conquista, e não para a certeza do ponto de chegada, este também um contraponto em relação a outras formas de se “fazer política”. Um dos comentários nesse sentido foi o de Rui:

Não tem como saber aonde vamos chegar, ou se a gente vai conseguir o que quer. Mas isso, Tereza, não é ruim, significa que o movimento vai lutando na medida de suas forças e vai fazendo a história como é possível. A gente tem as utopias, mas elas não estão garantidas, a gente tem que lutar por elas” (Rui).

O esforço para convocar tantas pessoas, para integrar as *assembleias*, para intervir nas reuniões na Câmara, para protestar contra o plano do IPUF e depois para elaborar o *Plano Comunitário* era pautado por determinados valores e práticas que orientavam e constituíam certos valores em relação à *participação* e às formas de relação com o Estado e com os partidos políticos. Esses valores se

constituíam no que se refere a outras formas de se “fazer política” e de se relacionar com o Estado e com os partidos políticos. As novas formas trariam com elas grandes mudanças, conforme sugere Jonas em seu depoimento:

Eu acho que o que se tem feito no Campeche é uma revolução. Não daquele tipo de se pegar em armas. Uma revolução porque queremos mudar a sociedade, e acho que estamos mudando por nós mesmos. Se é para a comunidade discutir, então tem que ter um espaço permanente onde as pessoas possam votar. Se tem gente representando a comunidade, então essa pessoa tem que perguntar para a comunidade, não pode decidir sozinha ou com mais meia dúzia. Coletivo é coletivo. Se não está de acordo com a comunidade, não pode ser representante. Você é só um porta-voz. Não é como os vereadores que esquecem que são representantes. Quem consegue tirar um vereador? Ninguém (Jonas).

Essa perspectiva, explicitada abertamente pelos representantes das associações, veiculadas no *Fala Campeche*, nos sítios da internet, nas listas de discussão e exigidas dos representantes da administração pública em todas as tentativas de negociação, consolidou a ideia do Campeche como um caso à parte, visto por uns como um modelo a ser alcançado, por outros como um delírio coletivo que resistia à realidade imperiosa. Os rastros dessa tensão entre valores e formas de “fazer política” podem ser encontrados também em determinadas expressões que começaram a ser utilizadas para definir as ações desencadeadas pelas associações, entre as quais a prática das assembleias. Uma dessas expressões foi “República do Campeche”, veiculada em blogs, listas de discussões e dedicatórias de trabalhos acadêmicos. Essa expressão era utilizada como referência positiva às ações desencadeadas pelas associações da região, ressaltando a autonomia e a capacidade de auto-organização dos moradores e apontando também para certa independência no tocante à administração municipal. Outra expressão, menos amistosa, empregada em tom de crítica à prática de realização de assembleias foi “assembleísmo”, utilizada pelo IPUF em documentos e declarações sobre as ações das associações envolvidas nas tentativas de

*planejamento* da região. O IPUF ressaltava através do sufixo “ismo” não só certa ideologia, recurso comum no uso deste sufixo, como a ideia de exagero, o que era dito num tom pejorativo<sup>328</sup>.

Outra abordagem sobre o porquê do grande número de pessoas nas *assembleias* é pautada na avaliação de que houve uma confluência de fatores que possibilitou a mobilização dessas pessoas. Essa abordagem é construída sobre a ideia de um acirramento das tensões que vinham se consolidando ao longo do tempo e que, combinadas à existência de associações e reuniões que permitiam com que as pessoas se organizassem e divulgassem suas ideias para as demais, teriam possibilitado as grandes *assembleias*. A explicação que me foi dada por Dirceu, integrante de uma das associações comunitárias que faz parte do Movimento Campeche Qualidade de Vida, parece apontar nesse sentido:

Foi o limite. Quando o IPUF apresentou aquele famigerado plano para uma localidade que tinha problemas de tudo, aí explodiu. As pessoas que eram daqui se assustaram porque a gente queria água, luz calçamento e sempre brigou por isso. Mas se a gente quisesse morar na cidade, a gente morava. Ninguém queria os problemas da cidade aqui. Já estava tendo muita violência, a prefeitura não resolvia nada. Todo mundo via que isso era para quem tinha dinheiro. Até os jornais mostravam isso. [...] Bastou o pessoal abrir o espaço e chamar as pessoas, todo mundo veio. Estava todo mundo assustado. Por isso que as pessoas chamaram assim, anunciando em todo lugar. Era preciso muita gente para enfrentar o plano do IPUF. [...]

---

328 O uso do sufixo *ismo* na língua portuguesa, de forma generalizada, para designar sistemas doutrinários (relacionado ao sufixo *ista*, que designaria seus seguidores), é apontado por Gianastacio (2009). Este autor explica que o uso de tal sufixo, além de generalizado, apresenta uma grande diversidade de valores e uma produtividade semântica muito interessante. Ele é muitas vezes utilizado também para formar neologismos com carga semântica depreciativa, conforme explica o autor. Minha sugestão é a de que a palavra “assembleísmo”, que aparece nos documentos do IPUF, aponta tanto para o aspecto doutrinário quanto depreciativo.

A gente estava se encontrando direto nas reuniões do plano, depois do seminário. Dava pra ver, as pessoas iam falando umas com as outras, cada vez mais notícia cabeluda aparecia, todo mundo dizia: temos que fazer alguma coisa. Para aquelas reuniões do orçamento, vinha um monte de gente, e a coisa era divulgada em todo lugar, até na rádio. Daí a gente fez o mesmo (Dirceu).

Nas histórias que ouvi sobre a origem das *assembleias comunitárias*, observei também que era possível estabelecer uma relação entre a história de cada um - em especial no que se refere à sua história de atuação em associações de moradores, sindicatos ou organizações político-partidárias, assim como no que se refere ao momento em que se envolvem com as associações e movimentos no Campeche - e os elementos escolhidos para falar sobre o que desencadeia as assembleias. Para aqueles que possuíam uma história pessoal de envolvimento com associações de diversos tipos (associações de moradores, sindicatos, organizações político-partidárias e federações), já desde os anos 1980 questões relacionadas à “necessidade” de *participação* e de “espaços democráticos de decisão” ficam mais evidentes. Por outro lado, para aqueles cuja história de envolvimento com associações comunitárias é mais recente, a ideia das tensões que se acirraram, encontradas no depoimento de Dirceu, aparece com mais frequência. Há, porém, variação, a depender da idade de quem fala e do tipo de experiência em relação a outras formas associativas.

### **3.2.5 Assembleia como arena política – políticos, administradores e muitas outras autoridades**

As *assembleias* eram espaços de informação permanente sobre a história das *lutas comunitárias* e sobre as notícias mais recentes, eram espaços de legitimação de decisões e de representantes (com sua produção permanente de atas, listas de presença, abaixo-assinados, propostas e protestos). Eram, ainda, espaços de visibilidade e, por isso tudo, transformaram-se em importantes arenas políticas que envolviam pessoas e interesses que extrapolavam aqueles que diziam respeito diretamente aos planos diretores para o Campeche. Conforme já foi dito anteriormente, políticos, autoridades governamentais, representantes de

fórums e federações municipais e estaduais, além dos moradores, estavam presentes nessas assembleias e, estando presentes, queriam também se fazer visíveis nessas arenas. Não foram raras as vezes em que autoridades governamentais e parlamentares indesejadas apareciam para também elas usufruírem daquele espaço e falarem diretamente aos moradores ali reunidos, sem a mediação de *representantes*. Essa prática era experimentada também por aquelas autoridades que apoiavam os organizadores das *assembleias*, mas cujo interesse naquele espaço ia muito além de discutir os planos para o Campeche. Aquele era um espaço de visibilidade da cidade, conforme indica Nora, uma das moradoras que passou a frequentar as *assembleias comunitárias* quando foi morar no Campeche na década de 1990, envolvendo-se posteriormente com a Rádio Comunitária Campeche:

Era candidato a vereador, candidato a prefeito. E é incrível. Por isso que eu acho que às vezes as assembleias do Campeche tinham que cuidar porque elas eram isso também em alguns momentos. Falava o fulano que era assessor do vereador, falava o vereador, o deputado [...] Todo mundo estava lá, e quando não estava o cara, o assessor dele estava lá. E tinha que ir no microfone, e aquilo era uma perda de tempo. [...] Aí o que que acontecia, as pessoas convidavam os seus deputados e vereadores para estarem lá também, para aparecerem como os outros apareciam.

Por um lado, isso revela que era um espaço político fundamental da cidade, porque os caras iam tudo para lá. [...]. Por outro lado, é um saco porque o tempo que tu perdes com esse nhe-nhe-nhem. Porque é nada, o cara só vai lá para dizer isso. Até os caras que eram contra iam (Nora).

O espaço das *assembleias*, de fato, não servia apenas para discutir os planos diretores e o futuro do Campeche. As assembleias, pelo menos em determinados momentos, eram bem mais que isso. Elas consolidaram a sua importância possibilitando aquilo que Nora chama de “perda de tempo”. As falas de parlamentares e *representantes* diversos indicavam que as assembleias haviam se tornado também uma

importante arena política, a qual oferecia visibilidade àqueles que nela atuavam. A avaliação de Janaína sobre a interferência dos partidos políticos contribui para tornar um pouco mais complexa a ideia de arena que a *assembleia* possibilita, indicando que, para além do espaço da visibilidade, ações e relações vão se consolidando para concretizar este espaço e para torná-lo “rentável” do ponto de vista daqueles que o utilizavam:

Tinha um problema, todo mundo sabia que ali não era o lugar dos partidos apitarem. Mas isso não era simples porque já tinha um monte de vereador e tinha muito morador que era de partido. Daí um falava, todo mundo queria falar, igual criança pequena. Mas isso até não era tão complicado. O problema é que esse pessoal de associação, todo mundo tem amigo na política e todo mundo tem seu candidato. E tem gente que já tá todo amarrado, deve favor e faz política daquele jeito. Às vezes é difícil separar. E quem tá de fora também confunde, pensa que o movimento é de um partido. Porque muito partido se mete e quer levar a glória do movimento. E eu não falo só da direita não. No Campeche tinha que vigiar, ora pra não dar briga e ora pra não deixar eles se meterem demais. Senão, tinha gente que aparelhava mesmo (Janaína).

Janaína havia tido várias experiências com associações sindicais antes de integrar o movimento que consolidou as *assembleias comunitárias*. Morava havia quase 20 anos no Campeche e logo que chegou ao bairro envolveu-se com a mobilização em torno dos planos diretores para a região. Na maior parte de seu depoimento, chamou a atenção para o caráter autônomo do movimento no Campeche e para a “vigília” constante que se tinha que fazer para manter essa autonomia. O trecho citado de seu depoimento revela parte dessa tensão, indicando como ela era permanente e como consolidava a própria atenção sobre a *assembleia*. Se por um lado, como disse Janaína, todos sabiam que “ali não era o lugar dos partidos apitarem”, todos tinham seus “amigos na política” e queriam que eles também desfrutassem da visibilidade que aquele espaço possibilitava. Essa presença constante de parlamentares e representantes de formas associativas diversas, tolerada e mantida sobre

um tenso equilíbrio, uma vigília constante, parece ter ampliado a visibilidade das assembleias para além dos moradores da região e dos envolvidos com os planos diretores.

No espaço destinado ao debate e aos pronunciamentos, além da “comissão de frente”, muitos eram os inscritos e, à medida que os pronunciamentos ocorriam, outros tantos eram acionados para falar, como uma reação em cadeia em que determinadas palavras e formas de identificação, explicitadas por aqueles que se pronunciavam nas *assembleias*, provocavam o pronunciamento de outras tantas palavras e de outras tantas formas de identificações. As manifestações, os questionamentos, os esclarecimentos eram feitos por diversas pessoas que se apresentavam nominalmente, mas que, juntamente com o nome, lançavam mão de alguma forma de identificação que, não raramente, tinha como objetivo atribuir à sua fala alguma autoridade.

Entre as identificações citadas estavam: *professor, pesquisador, advogado, engenheiro, arquiteto, técnico da prefeitura, morador da localidade tal, pescador, nativo, morador antigo, vereador, deputado, assessor parlamentar, representante de tal associação, representante de tal federação, representante de tal sindicato*, etc<sup>329</sup>. Uma mesma pessoa podia escolher identificações diferentes em momentos diferentes ou várias ao mesmo tempo, a depender do que estava falando, ou contra quem estava falando<sup>330</sup>. Nem sempre os desacordos eram explicitados, e a hierarquia entre uma identificação e outra, na disputa entre quem tinha mais autoridade, podia variar também de acordo com as opiniões manifestadas e, nesse sentido, a autoridade procurada na identificação nem sempre produzia o efeito esperado.

Autoridades científicas (*professores, pesquisadores e técnicos da prefeitura*), autoridades políticas (*vereadores, deputados e representantes em geral*), autoridades jurídicas (*advogados e*

329 O itálico nessas identificações visa aqui chamar a atenção para seu uso no contexto das *assembleias* e, nesse sentido, para seu uso nativo como escolhas relacionais de identificações.

330 Por exemplo, a identificação *nativo* podia ser acionada para contestar alguém que houvesse se identificado como técnico ou *pesquisador* para falar sobre os problemas ambientais na região ou sobre os serviços oferecidos pela prefeitura. O contrário também podia ser feito, e o resultado da contenda, no que se refere à avaliação do público presente e de sua manifestação com palmas ou palavras de protesto, parecia depender tanto do argumento utilizado quanto da identificação escolhida.



*procuradores*) e autoridades tradicionais (*moradores antigos, nativos e pescadores*) podiam discutir sobre um mesmo tema sem que houvesse, *a priori*, uma hierarquia entre elas. Ou melhor, havia várias possibilidades de hierarquização desses discursos de autoridade que podiam ser acionados para definir a legitimidade do que estava sendo dito, pois não existia de fato uma recusa das hierarquias que legitimariam uma ou outra forma de autoridade. Delas se lançava mão com frequência para legitimar o argumento que se pretendia defender.

### **3.2.6 Política e teatralidade: o poder de agir sobre a ação do outro**

O sucesso das *assembleias*, como acontecimento, tanto na região do Campeche quanto entre as demais associações comunitárias, entre os políticos e na imprensa comercial, estava também em grande parte no número de pessoas que ela reunia. As pessoas eram um dos principais recursos políticos<sup>331</sup>. O número de pessoas era noticiado e comentado publicamente, medindo-se com ele a importância do evento. Como nas audiências públicas e nas sessões da Câmara, era o número de pessoas a assistir ou protestar que poderia mudar o rumo das decisões das autoridades presentes ou, pelo menos, adiar suas decisões, torná-las mais cuidadosas, mais elaboradas. Nesse sentido, havia todo um esforço para divulgar os eventos e convidar as pessoas. Para os organizadores, era importante mostrar seu poder de reunir e congregar pessoas, o que lhes legitimava dentro e fora do Campeche. Para aqueles que compareciam e se pronunciavam nas *assembleias*, era importante indicar sua condição de representantes de outras pessoas, o que também lhes possibilitava maior legitimidade.

Por outro lado, o sucesso das *assembleias* estava também em sua capacidade de servir como forma alternativa de decisão, em que os moradores decidiam sobre seu futuro, influenciavam vereadores e lideranças comunitárias, questionavam os funcionários públicos e faziam parte de algo que lhes permitia ter agência em relação àquelas formas de *urbanização* que experimentavam no Campeche. Na *assembleia*, circulavam notícias e informações sobre o andamento das

---

331 Conforme já indiquei para o caso das audiências públicas, no segundo capítulo, a ideia de pessoas como recurso político é emprestada de Geertz (1991).

negociações e conflitos; as pessoas recebiam informações e orientações sobre como interpretar as leis, sobre como organizar seus vizinhos para regularizar ruas e terrenos, sobre como interpretar os mapas e as tabelas; e as pessoas experimentaram também formas de compreender as intervenções estatais nessa área tão obscura que é o *planejamento urbano*. As *assembleias*, combinadas aos demais “espaços” criados em torno delas, funcionavam, nesse sentido, como uma espécie de modelo exemplar (Geertz, 1991) daquilo que deveria ser o sistema de decisões políticas e a forma de *participação* reivindicada nos inúmeros documentos que nela eram aprovados. Ela se constituía num modelo que era, ao mesmo tempo, uma forma de experimentação.

Esse espaço coletivo produzia propostas, reivindicações e estratégias que, muitas vezes, eram apropriados e incorporados pelos dispositivos legais, adaptando-os a uma racionalidade própria. Essas estratégias e dispositivos eram criados conforme as resistências e as tensões se estabeleciam, pois administradores, parlamentares, *técnicos* e *moradores* aprendiam com as formas de resistência, consolidando saberes e estratégias sobre elas e a partir delas. Saberes, estratégias, dispositivos que não eram apenas utilizados pelo Estado mas que eram tanto construídos como compartilhados pela rede que se desenvolveu em torno do *planejamento urbano*, ou pelo menos, por alguns dos atores dessa rede. A “eficácia” dos dispositivos, os “usos” que se fizeram deles, contudo, eram tão imprevisíveis quanto os usos que a administração pública fez das reivindicações das associações em suas leis e projetos. E, nesse sentido, a ideia de uma racionalidade única também não cabe aqui<sup>332</sup>.

Longe de propor a coerência ou mesmo a confluência de objetivos dos moradores que se envolveram nas discussões sobre planejamento urbano, minha sugestão foi a de pensar as assembleias e os outros eventos públicos desencadeados pelas associações da região do Campeche como experimentações de um modelo de *participação*, de fazer *política*, de *movimento comunitário*, de *comunidade*. Um experimento construído no conflito, por resistência e em diálogo. Nesse sentido, não se constituiu como um sistema fechado e coerente, ao contrário. As ações são controversas, as alianças se quebram e são refeitas, os interesses são muitos e precisam ser sistematicamente reagrupados, os porta-vozes precisam manter-se ativos, construindo e

---

332 Retomo aqui a proposição de Foucault (1999) já citada anteriormente.

reconstruindo os fios que tecem uma história comum e que ligam cada ator.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nenhuma das propostas dos planos diretores para a região do Campeche comentados neste trabalho haviam se transformado em lei até fins de 2011. Contudo, os eventos e as associações criados pelos moradores da região que se envolveram nas discussões sobre esses planos eram inúmeros e continuavam sendo produzidos em nome destas e de outras discussões. Foi nesse sentido que sugeri, ao longo do trabalho, que essas propostas se transformaram em atores importantes num determinado período, que acionaram os moradores de forma que eles não só consolidaram ações coletivas como também uma história comum que pôde ser descrita como uma rede (Latour, 2007) de atores, ações, associações, porta-vozes e mediadores. As novas formas associativas e os eventos produzidos possibilitaram que esses moradores experimentassem muitas de suas próprias ideias sobre *planejamento urbano*, sobre as relações entre Estado e movimentos populares, sobre *participação pública*, sobre as formas de se *fazer política* e sobre as relações entre a *dimensão política* e outras dimensões da vida.

Como pesquisadora, procurei construir uma descrição que reuniu alguns dos atores que se consolidaram e que foram se envolvendo com as discussões em torno das propostas de planos, assim como as ações que eles desencadearam. O foco da descrição recaiu sobre as ações dos moradores e de suas associações. Essas ações pretendiam influenciar tanto os planos criados pela administração municipal como as próprias regras de elaboração e decisão sobre esses planos e sobre a gestão do uso e da ocupação do solo da cidade. Deparei-me então com a necessidade de compreender e descrever o que é um plano diretor “em ação”<sup>333</sup>, como ele se constitui e se altera, quais são as regras a que está submetido e como agem sobre ele os vereadores, os administradores, os funcionários públicos, os moradores das regiões afetadas e outros envolvidos. A descrição abordou então atores outros que não apenas os moradores, tratando também de leis e políticas públicas nacionais e estaduais. Dessa forma, procurei descrever algumas das ações, leis e dinâmicas que afetavam diretamente as discussões feitas pelos

---

333 Aqui uma referência ao título do livro de Latour (2000a) *Ciência em ação: como seguir cientistas e engenheiros sociedade afóra*.

moradores sobre os planos.

Os relatos dos moradores antigos apontaram para o surgimento de um modo de vida urbano (Simmel, 1967, 2005a, 2005b) no lugar onde moravam. Suas próprias reivindicações (pavimentação das vias e serviços diversos), o trabalho remunerado, as novas formas de uso da terra, a quantidade de pessoas e edificações e os novos moradores marcavam os sinais dessa urbanização. Com esses sinais, foram aparecendo também a sensação de insegurança, o aumento da criminalidade e a saudade das festas e dos encontros da juventude. As transformações de uso da terra neste lugar e os planos de governo para a região eram tema dos relatos trazidos por esses moradores. As políticas governamentais mais recentes acabaram por acelerar esse processo. O modo de vida se transformou para os mais antigos de forma radical, uma transformação que para eles foi condensada no tempo de sua geração. Juntamente com os relatos sobre essas transformações, aparecia o relato sobre a “falta”, uma falta que se refere às experiências do passado e às imagens muitas vezes idealizadas que os moradores tinham desse passado. Eram imagens construídas sobre um “lugar perdido” e desejado, uma *comunidade*, um lugar *seguro*, onde as pessoas interagissem de forma *solidária*. As propostas para o futuro do Campeche, advindas das associações e de seus porta-vozes, aproximavam-se dessas imagens, faziam uso delas e aproximavam-se também desses moradores antigos, ressaltando a sua história como a história de um Campeche que merecia ser preservado e que ainda trazia as características de uma *comunidade*.

Procurei mostrar, com o apoio da literatura<sup>334</sup>, que as transformações do uso da terra estavam diretamente relacionadas às transformações da legislação sobre o tema e às apropriações realizadas pelo Estado e por particulares das terras que antes eram utilizadas pelos antigos moradores e por seus ascendentes. No caso do Campeche, este é um processo bastante recente, que marcou a vida dos antigos moradores, e as transformações do espaço guardam afetos e desafetos na experiência pessoal de cada um deles. Leis nacionais, planos regionais, políticas públicas de urbanização e desenvolvimento nacionais e municipais, bem como grupos de interesses específicos atuaram diretamente sobre as transformações experimentadas pelos moradores,

---

334 Refiro-me aqui especialmente ao livro de Campos (1991) e aos trabalhos sobre o Campeche, entre os quais Amora (1996) e Dias (1995).

produzindo uma determinada forma de legalidade urbana. A produção dessa legalidade, como outras, é permeada por descaminhos, reviravoltas e incertezas. E ela é, ao mesmo tempo, pautada pelo que Foucault (1999) chamou de “economia das ilegalidades”. Assim, as relações que foram consolidando a legalidade urbana podem ser vistas como relações de poder e, como tais, sempre atravessadas pela incerteza e pela produção de desigualdades, porque sempre foram atravessadas por resistências, por disputas, por conflitos e por tensões que a constituem.

Nesse processo de produção das leis, planos diretores e ações de Estado não necessariamente estão em acordo, podendo seguir caminhos distintos e mesmo contraditórios. Além disso, diversos atores agem construindo leis e tendências de ocupação do espaço, independentemente das leis que estão em vigor. Nesse sentido, é possível dizer que múltiplas racionalidades podem ser encontradas atuando simultaneamente e decorrendo também disso a incerteza sobre os resultados das ações desencadeadas. A produção da legalidade urbana a partir das ilegalidades cometidas por aqueles que se apropriaram das terras comuns ou por administradores e legisladores com seus interesses diversos não só contribuiu para a consolidação do modo de vida urbano na região como também contribuiu para a constituição dos novos atores que passaram a agir na produção dos planos diretores e na gestão do espaço urbano.

Os planos diretores, mais do que uma orientação para o futuro, têm sido, nesse sentido, a regulamentação legal de ações de Estado, ou de ações de particulares já consolidadas. Os planos têm regularizado resultados de usos e ocupações do solo já estabelecidos. Essas regularizações, contudo, não são também definitivas, pois estão sujeitas, mesmo mediante a lei, a outros conflitos e a novas resoluções. As frequentes alterações nos planos assim como a resistência a estas, que muitas vezes contribuem para uma avaliação negativa das leis, como se a elas faltasse perenidade e como se isso fosse uma espécie de anomalia, parecem ser mesmo a forma constitutiva desse tipo de dispositivo. Nesse sentido, minha sugestão é a de que olhar para a lei na perspectiva da inconstância e da incerteza pode contribuir para dar visibilidade à agência de um número maior de atores, em especial àqueles que parecem estar apenas submetidos a ela. Da mesma forma, essa perspectiva pode contribuir também para avaliar planos diretores, e

quem sabe outros dispositivos legais, não só como resultados de um conflito, mas como um campo de batalha permanente.

Procurei mostrar como os planos diretores são constantemente atualizados tanto no que se refere ao desenho e às regras sobre aquilo que pretendem controlar quanto no que diz respeito às regras a que esses planos estão submetidos na condição de lei em um determinado sistema legal. O plano diretor não deixa de ser uma tentativa de controle sobre o espaço urbano, sobre seus usos e sobre as regras desse uso, porém, como outras formas de controle, é preciso pensá-lo sob a ótica desconcertante da incerteza e sob a ideia de que se pretende com ele controlar o imponderável. Nesse sentido, tentativas de negociações, conflitos, “boicotes” ou mesmo ações que inviabilizam as pretensões dos “planejadores” podem ser pensados como estratégias para alcançar aquilo que se pretende, ainda que provisoriamente. Os planos se constituem no diálogo com as formas de uso e ocupações do solo correntes, sendo também elas atravessadas pelas disputas desencadeadas nas tentativas de alteração dos planos em vigor. Assim, seria necessário pensar para além da dicotomia entre “cidade real” e “cidade legal”. Conforme já indiquei, mais do que do futuro, os planos parecem tratar do presente e do passado (daquilo que se foi consolidando ao longo do tempo).

Um plano diretor, assim como outros dispositivos legais, está todo o tempo em movimento, tateando incerto e errante seu próprio caminho, marcado pelos rastros das ações que o atravessam. Nesse sentido não há propriamente um foco de resistência ao plano, ou à lei como tal. Existem sim múltiplas formas de resistência, que são, contudo, constitutivas das interações que tensionam ora produzindo, ora recusando as próprias leis. Elas fazem parte das relações de poder (Foucault, 1999) que produzem as leis. O plano é assim constantemente atualizado por várias disputas, reunindo dispositivos estabelecidos ao longo de sua história, atravessado por outras leis, por práticas irregulares e mesmo ilegais, e por ações que o mantêm. Daí a impossibilidade de se ter todo o plano nas mãos, atualizado e perene. Ele não é perene, ao contrário.

O plano é um mecanismo de diferenciação dos espaços urbanos, em tese igualando todos aqueles que estão a ele submetidos. No entanto, os mecanismos de diferenciação dos espaços são também marcados por dispositivos de diferenciação dos indivíduos a ele submetidos e, em



alguns casos, por mecanismos que criam espaços de exceção nas disposições e leis gerais. Esse é, por exemplo, o caso do reconhecimento oficial de parcelamentos irregulares do solo por meio da promulgação de leis que dão nomes às ruas<sup>335</sup>. Outro exemplo é o caso da concessão de direitos e reconhecimento de imóveis através da cobrança de impostos de terrenos parcelados de forma ilegal, loteamentos e condomínios ilegais, casas não regularizadas, etc.<sup>336</sup> Por fim, mais um exemplo é o do uso das Unidades Espaciais de Planejamento como critério para a participação pública, uso este extensamente relatado no capítulo II.

Nas tentativas realizadas pela prefeitura com o objetivo de aprovar um plano diretor para a região do Campeche, são os moradores e as suas associações que vão desencadear as principais ações públicas para alterar as propostas de planos. Através das ações dos moradores e de denúncias desencadeadas por eles se fica sabendo de outras ações não tão públicas, envolvendo donos de grandes extensões de terras, construtoras, grandes empresas, administradores de condomínios, etc.<sup>337</sup> Através das ações públicas dos moradores se consolida também uma proposta de plano que não o da prefeitura. Esta proposta, intitulada *Plano Comunitário*, vai agir tanto na Câmara, como substitutivo ao Plano da Prefeitura, quanto junto aos moradores, principalmente quando no processo de sua construção como proposta da *comunidade*. Por um lado, a proposta acionou a Câmara na mediação com a prefeitura quando os canais de negociação pareciam esgotados. Por outro, ela também fortaleceu a posição das associações em outros espaços de negociação, como no caso das relações com a aeronáutica em torno do antigo Campo de Aviação.

O *Plano Comunitário* aciona também os vereadores para que eles

---

335 Conforme já expliquei, ao nomear a rua, a Câmara Municipal oficializa a ocupação estabelecida, mesmo que em áreas de preservação, em ruas com dimensões inadequadas e em parcelamentos ilegais.

336 Este também é um caso já relatado anteriormente e que envolve a Secretaria de Finanças do município que, ao cobrar impostos e fornecer documentos a proprietários de imóveis irregulares, acaba por gerar direitos e reconhecimento oficial de situações ilegais.

337 Lembro aqui as denúncias do jornal *Sul da Ilha* e do jornal *Fala Campeche* citadas anteriormente, além das denúncias que constam nas atas das reuniões entre *moradores* e *técnicos* do IPUF disponíveis no dossiê sobre participação pública (Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis, 1999).

se posicionem em relação aos mapas e às tabelas, até então tidos como restritos ao domínio da *técnica* e da *ciência*. Os mapas eram considerados parte de um conhecimento especializado, esotérico, não acessível. O *Plano Comunitário* e as denúncias sobre as ilegalidades presentes no mapa da prefeitura fizeram com que os vereadores tivessem de tomar decisões em relação aos mapas, seus limites e significados. Os pareceres técnicos, as assessorias técnicas e os especialistas consultados ainda “protegiam” o conhecimento esotérico dos mapas, porém a existência de outro plano criava a polêmica e, com ela, colocava em pauta a necessidade de posicionamento dos vereadores.

Assim, o *Plano Comunitário* não “funcionou” exatamente como era esperado. Ele não serviu tão claramente como “o” contraponto da proposta da prefeitura como se propagava nas *assembleias comunitárias*, nos panfletos e no mural exposto na Avenida Pequeno Príncipe onde seriam assinalados os vereadores que eram “contra” e aqueles que eram “a favor” do *Plano Comunitário*. Os caminhos na Câmara são bem menos “retos” do que se imaginava, e não foi possível forçar a escolha entre “o plano da prefeitura” e o “plano da comunidade”, definindo posições e adesões como num conflito entre dois polos antagônicos. Mas, além dos aspectos já apontados nos dois parágrafos anteriores, o *Plano Comunitário* tornou-se importante também entre os moradores ao desencadear as *oficinas comunitárias* e os *grupos de trabalho* sobre temas específicos. Novos espaços e coletivos se formaram, reunindo especialistas de várias áreas, representantes de associações e moradores antigos. Conhecer a região e as dinâmicas ambientais era um valor importante nesses espaços. Além disso, o exercício de “ler” e produzir um plano diretor, este conhecimento esotérico, passou a ser apropriado e, através da contestação e da explicitação de saberes diversos, foi também politizado. A autoridade dos moradores antigos era valorizada no que se referia às dinâmicas ambientais da região, ao reconhecimento de antigos caminhos, das áreas alagáveis, etc. Mais do que o plano, estabelecia-se o reconhecimento, a produção de saberes sobre a região e, para alguns, o próprio conhecimento da região do Campeche que era representada nos mapas.

O recorte privilegiado para construir a descrição da rede formada por aqueles que se envolveram com as discussões sobre os planos diretores para a região do Campeche foi estabelecido a partir de

elementos dos depoimentos dos moradores entrevistados. Estes haviam participado das associações de moradores e das *assembleias comunitárias*, e as histórias que contaram sobre seu envolvimento contribuíram para delinear um panorama composto de atores e porta-vozes, os quais documentaram e sustentaram ações e associações. Esse recorte, é claro, apontou para a própria delimitação da rede que poderia ser construída de outra forma se as referências fossem outras. Nesse sentido, a descrição, conforme já indiquei, deve ser considerada parcial, e a escrita, o resultado de minha própria mediação.

Entre os porta-vozes, destaquei o livro *O campo de peixe e os senhores do asfalto: memória das lutas do Campeche* (Tirelli; Burgos; Barbosa, 2007), ele mesmo síntese e resultante de uma outra rede que poderia ser construída apontando para outras ramificações. O jornal *Fala Campeche* também pode ser visto como um importante porta-voz que consolidava a ideia de uma história comum e de uma *luta comunitária* pelo *futuro* do bairro. Aqueles que organizavam as *assembleias*, os eventos festivos e as reuniões contavam com este porta-voz que ativava a rede, documentava os eventos e acionava a história que estabelecia a relação entre eles. Outros porta-vozes foram também mencionados ao longo do trabalho. Entre eles chamei a atenção para os trabalhos acadêmicos e para o envolvimento dos pesquisadores que os elaboraram, situação na qual incluí meu próprio trabalho.

Como no caso das transformações dos usos da terra e da legislação urbana para os quais recorri a documentos, ações e dispositivos, que tiveram origem em outros tempos e lugares, também para as associações utilizei-me deste protocolo. Nesse caso, recorri aos anos 1980 para apontar algumas referências importantes que fundamentaram ou que foram acionadas por essas associações. Por exemplo, é nos anos 1980 que começou a se consolidar no Brasil uma política nacional de meio ambiente, concomitantemente estabeleceram-se muitos dos novos mecanismos de mediação junto às administrações municipais e inúmeras associações de moradores. Muitas dessas novas associações surgem como oposição às formas tradicionais de se fazer política comunitária. Em muitos casos, esse surgimento se dá como ramificação de uma nova rede que se consolida na relação com o Estado, em especial quando as redes estabelecidas estavam fora do alcance tanto das novas associações como de alguns dos novos administradores, eleitos por oposição aos antigos. Além disso, já nos

anos 1990 as articulações no debate em torno do *Orçamento Participativo* e do *Plano Diretor do Distrito-Sede* contribuíram para consolidar vínculos e conhecimentos que, no caso do Campeche, vão dar sustentação a muitas das iniciativas das associações.

Se por um lado os elementos históricos não determinam por si só o desenvolvimento das ações que são desencadeadas no presente, por outro eles contribuem para sua sustentação à medida que são acionados ou que se manifestam através de saberes e dispositivos diversos. Nesse sentido, não há como separar as formas antigas (já existentes) das novas formas que se vão construindo. A referência ao antigo (também nomeado de “tradicional”) e ao novo torna-se então um recurso para indicar diferenças, para apontar transformações. Assim é possível falar de “novas” leis, associações e eventos, pois estes são vistos como diferentes daqueles que se conhecia. A ideia de “confusão”, de “misturas”, que aparece nos depoimentos que tratam das relações com o Estado e com partidos políticos, por exemplo, vem marcada pela crítica às “formas tradicionais” (“antigas”) e também por “modelos” de como deveriam se dar essas relações (“o novo”). Contudo, quando falam sobre as situações, quando se explicam, as pessoas se referem a uma realidade em que o “antigo” e o “novo” estão “misturados”<sup>338</sup>.

Os modelos que apontam como deveriam ser as relações, as leis, o *planejamento* e o próprio Estado são na maioria das vezes acionados para fortalecer e construir diferenças. Este parece ter sido o caso, entre outros, das acusações feitas pelo IPUF e pela imprensa de que não eram os *moradores* que contestavam os planos da prefeitura, e sim os *professores e pesquisadores* da universidade. O uso dessa forma de distinção indicava também um modelo de *morador*, modelo este que aliás encontrou ressonância entre alguns daqueles que participavam das associações *comunitárias*, tendo desencadeado a formação de uma diretoria da Associação de Moradores do Campeche por pessoas que eram consideradas *moradores nativos*. Esse modelo vinha pautado pela ideia de autenticidade que, sob vários aspectos, apontava também para uma relação ideal com a *natureza*. Havia aqui também, como em várias outras situações indicadas no trabalho, a produção de ações em uma atitude responsiva (Bakhtin 1997).

Chamei a atenção ao longo do trabalho para alguns dos modos como a ideia de *natureza* aparece e é utilizada, em especial quando está

---

338 Aqui também o que se encontra são formas híbridas (Latour, 2000b).

em pauta a noção de *preservação da natureza*. As ações desenvolvidas em nome da *preservação da natureza*, ou do *meio ambiente*, assim como as denúncias sobre as agressões feitas sobre ela (ou sobre ele), no caso dos moradores antigos, estavam ligadas a uma determinada imagem do passado. A ideia de uma vida em harmonia com a *natureza* remete ao modo de vida de antigamente. Assim também é a ideia de que quem agride a *natureza* são os novos moradores e seu modo de vida (*urbano*). A *preservação ambiental*, para os moradores mais novos que entrevistei, era defendida como possibilidade de manter a história do Campeche e a vida daqueles que aqui viviam. Daí advinha a ideia de preservação da *identidade local*, que já aparecia em documentos da década de 1990 e que aparece também em uma das faixas da passeata do Dia Mundial do Meio Ambiente em 2011 (Figura 34) ligando a identidade com a recusa de prédios (edificações com gabarito acima de dois andares). A *preservação da natureza* e a *preservação da cultura*, esta última entendida aqui como as tradições locais (incluindo a pesca e a agricultura), eram parte de uma mesma proposta e estavam ligadas. A própria ideia de *preservação* é utilizada para ambas, tanto para a *natureza* como para a *cultura*. O contraponto da *natureza*, nesse caso, não é a *cultura*, mas um determinado tipo de *urbanização*.

As propostas de planos diretores, as tentativas de negociações e os conflitos que se criaram em torno deles, mais do que gerar uma nova lei de ordenamento do solo, geraram, para os moradores do Campeche, uma produtividade de associações e de eventos que resultou na proliferação de espaços e formas de sociabilidade que acabaram por envolver novos e antigos moradores de diversas maneiras. Encontros, reuniões, assembleias, festivais, feiras, festas, passeatas e protestos possibilitaram com que um grande número de pessoas se reconhecesse como parte de um *movimento*, de uma ação *comum*. A proliferação de formas associativas também garantia a irredutibilidade das diferenças, permitindo que interesses distintos se manifestassem, ativando pessoas cujas ações apontavam para objetivos diversos, assim como para diferentes visões de mundo, noções de *comunidade* e perspectivas de futuro para o Campeche. Esses interesses eram, no entanto, articulados a uma história comum. A intensificação do número de eventos permitia também maior visibilidade à ideia de uma ação e de uma história comum e possibilitava a aproximação entre os moradores envolvidos na região, fortalecendo o conhecimento mútuo, as relações afetivas e a

circulação de discursos diversos. O trabalho dos porta-vozes do movimento era manter a rede ativa, recontando a história e acionando suas ligações permanentemente, mantendo viva, entre outras ideias, a ideia de *comunidade*.

A homogeneização das formas associativas e a submissão a um único representante eram de modo geral vistas com desconfiança. O próprio Movimento Campeche Qualidade de Vida, que se pretendia *movimento* à medida que passa a ser identificado como estando ligado a determinadas pessoas, visto como uma espécie de associação com nome e representantes, foi considerado inadequado para representar as particularidades e as associações em sua diversidade. Ele era, na opinião de alguns dos representantes das associações envolvidas, uma associação com interesses próprios, como outras. Assim, já que se fazia necessário congregar as associações da região para as discussões sobre o Plano Diretor Participativo em 2006, esses representantes optaram por criar uma nova forma, um *conselho*, o Conselho Popular da Planície do Campeche. Nos termos do presente trabalho, este conselho pode ser considerado mais uma forma associativa (Latour, 2007) mobilizada por interesses comuns, mais uma estratégia de ação. Para aqueles que criaram essa forma associativa, essa nova construção (cujo modelo é relativamente antigo como forma de organização política) permitia reunir a diversidade das associações sem suprimir essa diversidade.

Uma “rede”, uma construção: muitas controvérsias, inúmeros dispositivos legais, formas de resistências, atores, associações, porta-vozes e mediadores. Criações coletivas que se consolidaram a partir de saberes, de desejos, de utopias e de encontros, esse parece ter sido o percurso estimulado pelas *assembleias comunitárias*. Um movimentar-se ora para fazer parte, ora para ir contra, em resistência, contribuindo tanto para a consolidação quanto para as transformações das leis e dos planos de governo. Múltiplos interesses se fizeram presentes nessas *assembleias*, possivelmente pelas características dos eventos e das associações que se articularam em torno delas. Eventos que reuniam formas de manifestação políticas, festivas, artísticas. Associações que, da mesma maneira, formaram-se por interesses diversos (política comunitária, política partidária, esporte, recreação, arte, educação, saúde, meio ambiente, etc.). Pessoas e ideias que se “misturaram”, o que possivelmente se deu pelas próprias características dos eventos.

A questão do *planejamento* da região foi construída pelas

associações como algo que afetava a todos, que era imediato e que a região e seus moradores estavam ameaçados por uma forma de *urbanização* que se vinha implantando e que se concretizava na proposta de plano diretor da prefeitura. Era necessário, nesse sentido, tanto denunciar como propor, tanto planejar como criar e ocupar espaços, era necessário mostrar, fazer, experimentar, pois assim se consolidariam outras possibilidades de *planejar* e viver na localidade. Essas formas, que acabaram por consolidar uma tradição de mobilização pública no Campeche, acionaram as pessoas como o principal recurso nas negociações com a administração pública e com a Câmara Municipal. As motivações de cada um não estavam necessariamente em acordo, os interesses eram diversos (mostrar o poder dos *nativos*, construir uma democracia direta, levar a arte e a cultura para os moradores, regularizar seu terreno, urbanizar a região, preservá-la, reviver o passado, criar espaços públicos, fazer festas). Esses interesses permanecem em tensão, produzindo seus próprios desdobramentos, deixando seus traços nos documentos e nas formas associativas, produzindo “dissidências”, “incompreensões”, “traições” e novas associações, produzindo formas de sociabilidades diversas, criando e experimentando ideias.





## REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. 2005. O que é dispositivo?. **Outra Travessia**: revista de pós-graduação em literatura, Florianópolis, n. 5.

AGIER, Michel. 2001. Distúrbios identitários em tempo de globalização. **Mana**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, out. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/mana/v7n2/a01v07n2.pdf>>. Acesso em: 25 de março de 2006.

AGUIAR, Ana C. A. 1993. **Natureza jurídica da Ilha de Santa Catarina**. 1993. 135 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

ALEXANDRE, Agripa Faria. 2004. **Políticas de resolução de conflitos socioambientais no Brasil**: o papel do Ministério Público e dos movimentos ambientalistas na Ilha de Santa Catarina. Blumenau: Edfurb; Florianópolis: Ed. da UFSC.

AMORA, Ana Maria Gadelha Albano. 1996. **O lugar do público no Campeche**. 1996. 194 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

ARAÚJO, Hermetes Reis de. 1989. **A invenção do litoral, reformas urbanas e reajustamento social em Florianópolis na Primeira República**. 1989. 216 f. Dissertação (Mestrado em História) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

BAKHTIN, Mikhail. 1997. **Estética da criação verbal**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes.

\_\_\_\_\_. 2006. **Marxismo e filosofia da linguagem**. 12. ed. São Paulo:

Hucitec.

\_\_\_\_\_. 2008. **A cultura popular na idade média e no renascimento: o contexto de François Rabelais**. 6. ed. São Paulo: Hucitec; Brasília: Ed. UNB. (Linguagem e cultura, 12).

BALTRUSIS, Nelson; D'OTTAVIANO, Maria Camila Loffredo. 2009. Ricos e pobres, cada qual em seu lugar: a desigualdade socio-espacial na metrópole paulistana. **Caderno CRH**, Salvador, v. 22, n. 55, abr. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-49792009000100008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792009000100008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 7 jun. 2010.

BARCELLOS, Vicente Quintella. 2001. Unidade de vizinhança: notas sobre sua origem, desenvolvimento e introdução no Brasil. **Cadernos Eletrônicos da Pós**, Brasília, p. 01-28. Publicação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Programa de Pós-Graduação. Disponível em: <[http://www.supergarrido.hpg.ig.com.br/unidade\\_vizinh.doc](http://www.supergarrido.hpg.ig.com.br/unidade_vizinh.doc)>. Acesso em: 12 ago. 2010.

BARREIRA, I.; PALMEIRA, M. (Orgs.). 1998. **Candidatos e candidaturas: enredos da campanha eleitoral no Brasil**. São Paulo: Annablume.

BARTH, Fredrik. 1998. Grupos étnicos e suas fronteiras. In: POUTIGNAT, Philippe; STREIFF-FENART, Jocelyne. **Teorias da etnicidade**. São Paulo: Ed. da UNESP.

BATESON, Gregory. 2002. **Espiritu y naturaleza**. Buenos Aires: Amorrortu.

BATISTA, Karina Romariz. 2004. Sertão do Peri: um olhar etnográfico. **PerCursos**, Florianópolis, v. 5, n. 2.

BAUMAN, Zygmunt. 1999. **Modernidade e ambivalência**. Rio de

Janeiro: Jorge Zahar.

\_\_\_\_\_. 2003. **Comunidade**: a busca por segurança no mundo atual. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

BECK, Anamaria. 1979. **Lavradores e pescadores**: um estudo sobre trabalho familiar e trabalho acessório. Trabalho apresentado para concurso de professor titular, UFSC.

BELTRAME, Valmor Níni. 2007. O ator no boi de mamão: reflexões sobre tradição e técnica. **Móin-Móin**: revista de estudos sobre teatro de formas animadas, Jaraguá do sul, ano 3, v. 3.

BENAKOUCHE, Tamara. 1999. Tecnologia é sociedade: contra a noção de impacto tecnológico. **Cadernos de Pesquisa**, Florianópolis, n. 17, set. 1999. Disponível em: <[http://www.faced.ufba.br/~menandro/textos/texto\\_tamara.pdf](http://www.faced.ufba.br/~menandro/textos/texto_tamara.pdf)>. Acesso em: 24 set. 2009.

BENJAMIN, Walter. 1985. Pequena história da fotografia. In: KOTHE, F. R. (Org.). **Walter Benjamin**: sociologia. São Paulo: Ática.

\_\_\_\_\_. 2000. A obra de arte na época de sua reprodutibilidade técnica. In: ADORNO et al. **Teoria da cultura de massa**. São Paulo: Paz e Terra.

BHABHA, Homi K. 1998. **O local da cultura**. Belo Horizonte: Ed. UFMG.

BIANCO, André Luiz. 2010. **A paradisificação do moderno conceito de morar**. Disponível em: <[www.bocc.ubi.pt/pag/bocc-arquitectura-habitacao.pdf](http://www.bocc.ubi.pt/pag/bocc-arquitectura-habitacao.pdf)>. Acesso em: 10 mar. 2010.

BITENCOURT, Neres de Lourdes da Rosa. 2005. **A problemática da conservação ambiental dos terrenos de marinha**: o caso da orla do

canal da Barra da Lagoa, Ilha de Santa Catarina, Brasil. 2005. 189 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Centro Tecnológico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

BITTENCOURT, Júlia Lins. 2004. **A cidade do pensamento múltiplo**: possibilidades metodológicas para um planejamento urbano: o caso Campeche. 2004. 1 CD-ROM. Trabalho de Conclusão de Curso. Curso de Arquitetura e Urbanismo, Centro Tecnológico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

BOSI, Ecléa. 2003. **O tempo vivo da memória**: ensaio de psicologia social. São Paulo: Ateliê.

BOURDIEU, Pierre. 1989. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

\_\_\_\_\_. 2007. **A distinção, crítica social do julgamento**. São Paulo: EDUSP; Porto Alegre: Zouk.

BURGOS, R. 2001. Campeche: o teimoso democrata. **Cidadania**, Florianópolis, Santa Catarina, v. Zero, p. 3-3, 14 jun.

CABRAL, Oswaldo Rodrigues. 1972. **Nossa Senhora do Desterro**. Florianópolis: Imprensa da Universidade Federal de Santa Catarina.

CAFRUNE, Marcelo Eibs. 2009. **Pluralismo jurídico e acesso à cidade**: o planejamento urbano e a resistência em Florianópolis. 2009. 1 v. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

CALADO, Aurílio S. Costa. 1997. Qualidade de vida e dinâmica sócio-espacial: metrópoles, cidades médias e pequenos municípios paulistas. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 7., 1997, Recife. **Anais...** Niterói, RJ. v. 2.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. 2003. **Cidade de muros**: crime, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo: Ed. 34.

CAMPANÁRIO, Paulo. 2007. **Florianópolis**: dinâmica demográfica e projeção da população por sexo, grupos etários, distritos e bairros (1950-2050). Florianópolis: IPUF.

CAMPOS, Edson Telê. 2009. **A expansão urbana na região metropolitana de Florianópolis e a dinâmica da indústria da construção civil**. 2009. [200] f. Tese (Doutorado em Geografia) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

CAMPOS, Nazareno José de. 1991. **Terras comunais e pequena produção na Ilha de Santa Catarina**. Florianópolis: FCC; Ed. da UFSC.

\_\_\_\_\_. 2002. Usos e formas de apropriação da terra na Ilha de Santa Catarina. **Geosul**, Florianópolis, v 17, n. 34.

CANELLA, Francisco. 1992. **A UFECO e o Movimento dos Sem Teto**: práticas instituintes nos espaços políticos da cidade. 1992. 153 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

CARDOSO, Michelly Nezilda. 2006. **Desafios da sociedade civil para a construção dos espaços públicos em Florianópolis**: configuração, obstáculos e perspectivas da experiência do Fórum da cidade. 2006. 92 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Centro Sócio-Econômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

CARDOSO, Ruth Corrêa Leite. 1988. Isso é política?: dilemas da participação entre o moderno e o pós-moderno. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 20, mar.

\_\_\_\_\_. 1991. A sociedade em movimento: novos atores dialogam com o Estado. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 32.

CARREIRÃO, Yan de Souza. 2009. As eleições para prefeito em Florianópolis: contribuição para uma história eleitoral. **Perspectivas**, São Paulo, v. 35, jan./jun.

CARUSO, Mariléa Martins Leal. 1981. **La desforestacion y la reforestacion en la Isla de Santa Catarina - Brasil**. 1981. 1 v. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Facultad de Filosofia y Letras, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

\_\_\_\_\_. 1990. **O desmatamento na Ilha de Santa Catarina de 1500 aos dias atuais**. 2. ed. Florianópolis: Ed. da UFSC.

CARVALHO, Ana Paula Comin de Carvalho. 2006. O quilombo da “família Silva”: etnicização e politização de um conflito territorial na cidade de Porto Alegre/RS. In: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA (Org.). **Prêmio ABA/MDA: territórios quilombolas**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural.

CASCAES, Franklin. 1989. **O fantástico na Ilha de Santa Catarina**. Florianópolis: Ed. da UFSC.

\_\_\_\_\_. 1992. **O fantástico na Ilha de Santa Catarina**. Florianópolis, Ed. da UFSC. v. 2.

CASTELLS, Manuel. 2009. **O fim de milênio**. 5. ed. São Paulo: Paz e Terra.

CENTRO DE ESTUDOS CULTURA E CIDADANIA (SC). 1996. **Uma cidade numa ilha**: relatório sobre os problemas sócio ambientais da Ilha de Santa Catarina. Florianópolis: Insular; CECCA.

\_\_\_\_\_. 2001. **Qualidade de vida e cidadania**. Florianópolis: Cidade Futura.

CLIFFORD, James. 1997. Traveling cultures. In: \_\_\_\_\_. **Routes**: travel and translation in the late twentieth century. Cambridge: Harvard University Press.

COLAÇO, Roberto Luiz. 1999. **Inovações institucionais em gestões participativas**: limites e possibilidades do orçamento participativo de Florianópolis (1993/96) para romper com formas tradicionais de gestão e impulsionar a formação de esferas públicas democráticas. 1999. 255 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

COMERFORD, John. 2002. Reuniões camponesas, sociabilidade e lutas simbólicas. In: PEIRANO, Mariza (Org.). **O dito e o feito**: ensaios de antropologia dos rituais. Rio de Janeiro: Relume Dumará.

COMTE, Augusto. 2005. **Reorganizar a sociedade**. São Paulo: Escala.

CORRÊA, Carlos Humberto. 1983. **Os governantes de Santa Catarina de 1739 a 1982**: notas biográficas. Florianópolis: Ed. da UFSC.

CUNHA, Manuela Carneiro da. 1986. **Antropologia do Brasil**: mito, história, etnicidade. 2. ed. São Paulo: Brasiliense.

CUNHA, Olívia Maria Gomes da. 2004. Tempo imperfeito: uma etnografia do arquivo. **Mana**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, out. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-93132004000200003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-93132004000200003)>. Acesso em: 25 de março de 2006.

DAGNINO, Evelina. 2002. **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra; UNICAMP/IFCH.

DAMO, Arlei Sander. 2008. Cultura e Agência: o engajamento no Orçamento Participativo. **Campos**: revista de antropologia social, Curitiba, v. 9, n. 1. Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/campos/issue/view/828>>. Acesso em: 3 de out. 2010.

DELEUZE, Gilles. 1988. **Foucault**. São Paulo: Brasiliense.

\_\_\_\_\_. 2009. **Lógica do sentido**. 5. ed. São Paulo: Perspectiva.

DIAS, Vera Lucia Nehls. 1995. **Tantos Campeches quantas imaginações**: um estudo sobre o espaço do Campeche. 1995. 129 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

\_\_\_\_\_; MITCHELL, Ana Stumpf. 2010. **A moradia popular e o “morar bem” no sul do Brasil**: entre a realidade e o sonho. Disponível em: <<http://www.geografia.ufpr.br/neer/NEER-1/comunicacoes/vera-dias.pdf>>. Acesso em: 9 mar. 2011.

DOSSIÊ CAMPECHE. 1997. **Dossiê Campeche**. Florianópolis. 242 p. Disponível em: <[http://www.campeche.org.br/MCQV/index.php?option=com\\_content&task=view&id=21&Itemid=2](http://www.campeche.org.br/MCQV/index.php?option=com_content&task=view&id=21&Itemid=2)>. Acesso em: 29 abr. 2010.

DOUGLAS, Mary. 1966. **Pureza e perigo**. São Paulo: Perspectiva.

\_\_\_\_\_; WILDAVSKY, Aaron. 1982. **Risk and culture**: an essay on the selection of technological and environmental dangers. Berkeley: University of California Press.

DRYFUS, Hubert L.; RABINOW, Paul. 1995. **Uma trajetória filosófica**: para além do estruturalismo e da hermenêutica. São Paulo: Forense Universitária.



DUARTE, Luiz Fernando Dias. 2004. A pulsão romântica e as ciências humanas no ocidente. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 19, n. 55, jun. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v19n55/a01v1955.pdf>>. Acesso em: 17 maio 2007.

DUMONT, Louis. 1991. **Homo aequalis II**: l'idéologie allemande. Paris: Ghallimard.

DURHAN, Eunice R. 1984. **A caminho da cidade**. 3. ed. São Paulo: Perspectiva.

ECKERT, Cornélia; ROCHA, Ana Luiza C. da. 2005. **O tempo e a cidade**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS.

FACCIO, Maria da Graça Agostinho. 1997. **O estado e a transformação do espaço urbano**: a expansão do estado nas décadas de 60 e 70 e os impactos no espaço urbano de Florianópolis. 1997. 186 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

FALA CAMPECHE. Florianópolis: Associação de Moradores do Campeche, 1997-2007.

FANTIN, Márcia. 2000. **Cidade dividida**: dilemas e disputas simbólicas em Florianópolis. Florianópolis: Cidade Futura.

FARIAS, Joice; DIAS, Vera Lúcia Nehls. 2000. Urbanização do Campeche: identidade étnica e experiência dos “nativos”. **PerCursos**, Florianópolis, v. 1, n. 1.

FERREIRA, Francisco A. C. 2005. Natureza e projeto urbano na Ilha de Santa Catarina. In: PIMENTA, Margareth de Castro Afeche (Org.). **Florianópolis**: do outro lado do espelho. Florianópolis: Ed. da UFSC.

FINKLER, Kaja. 2001. The Kin in the gene: the medicalization of family na kinship in american society. **Current Antropology**, Chicago, v. 42, n. 2, apr.

FLORES, Maria Bernardete Ramos. 1991. **Teatros da vida, cenários da história**: a farra do boi e outras festas na Ilha de Santa Catarina: leitura e interpretação. 1991. 341 f. Tese (Doutorado em História) – Pontificia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

\_\_\_\_\_. 1995. Entre a casa e a rua...: memória feminina das festas açorianas no sul do Brasil. **Cadernos Pagu**, Campinas, n. 4, p. 117-142.

\_\_\_\_\_. 1997. **A farra do boi**: palavras, sentidos, ficções. Florianópolis: Ed. da UFSC.

FOUCAULT, Michel. 1981. **As palavras e as coisas**: uma arqueologia das ciências humanas. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes.

\_\_\_\_\_. 1988. **História da sexualidade I**: a vontade de saber. 7. ed. Rio de Janeiro: Graal.

\_\_\_\_\_. 1992. **Microfísica do poder**. 10. ed. Rio de Janeiro: Graal.

\_\_\_\_\_. 1995. O sujeito e o poder. In: DRYFUS, Hubert L.; RABINOW, Paul. **Uma trajetória filosófica**: para além do estruturalismo e da hermenêutica. São Paulo: Forense Universitária.

\_\_\_\_\_. 1999. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. 20. ed. Petrópolis: Vozes.

\_\_\_\_\_. 2002. **A ordem do discurso**. 8. ed. São Paulo: Loyola.

\_\_\_\_\_. 2004a. A filosofia analítica da política. In: \_\_\_\_\_. **Ética, sexualidade, política**. Rio de Janeiro: Forense Universitária. (Ditos e

escritos, 5).

\_\_\_\_\_. 2004b. Sexualidade e poder. In: \_\_\_\_\_. **Ética, sexualidade, política**. Rio de Janeiro: Forense Universitária. (Ditos e escritos, 5).

\_\_\_\_\_. 2006. **La arqueología del saber**. 22. ed. Buenos Aires: Siglo XXI.

FRANZONI, Tereza Mara. 1993. **As ‘perigosas’ relações entre movimento popular/comunitário e administração pública municipal na Ilha de Santa Catarina**. 1993. 252 f. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

\_\_\_\_\_. 1999. Estrangeiros x nativos. **A Notícia**. Joinville, 22 maio 1999.

\_\_\_\_\_. 2004. **“Estrangeiros” e “nativos”**: formas de sociabilidade e identificação no planejamento urbano na Ilha de Santa Catarina. Projeto de pesquisa de doutorado, apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

\_\_\_\_\_. 2006. **Memória e sociabilidade no planejamento urbano do Campeche, Ilha de Santa Catarina**. Relatório Final da Pesquisa “Estrangeiros” e “Nativos”: práticas e representações sociais nas negociações em torno do Planejamento Urbano na Ilha de Santa Catarina. Florianópolis: CEART/UDESC.

\_\_\_\_\_. 2007. Sociabilidade cultura e Memória: relatos de moradores de uma localidade litorânea da Ilha de Santa Catarina. In: REUNIÃO DE ANTROPOLOGIA DO MERCOSUL, RAM: desafios antropológicos, 7., 2007, Porto Alegre. **Anais....** Porto Alegre: [s. n.].

\_\_\_\_\_. 2009. Memória e sociabilidade: transformações sócio-culturais

no litoral leste da Ilha de Santa Catarina. In: MARTINS, Pedro (Org.). **Territórios e Sociabilidade**: temas e práticas interdisciplinares. Florianópolis: PEST.

FRÚGOLI JR., Heitor. 2005. O urbano em questão na antropologia: interfaces com a sociologia. **Revista de Antropologia**, São Paulo, v. 48, n. 1.

GANDOLFO, Elisa Serena; HANAZAKI, Natália. 2011. Etnobotânica e urbanização: conhecimento e utilização de plantas de restinga pela comunidade nativa do distrito do Campeche (Florianópolis, SC). **Acta Botânica Brasilica**, Feira de Santana, v. 25, n. 1, jan./mar. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-33062011000100020&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-33062011000100020&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt)>. Acesso em: 15 de dez. 2011.

GARCIA JÚNIOR, Edgar. 2002. **Práticas regionalizadoras e o mosaico cultural** catarinense. 2002. 130 f. Dissertação (Mestrado em História) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

GEERTZ, Clifford. 1989. **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: Guanabara.

\_\_\_\_\_. 1991. **Negara**: o estado teatro no século XIX. Lisboa: Diffel; Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1991.

\_\_\_\_\_. 2001. **O saber local**. 4. ed. Petrópolis: Vozes.

GERI, Mauro Cesar Araujo. 2007. **Conflitos socioambientais na zona costeira**: estudo de caso sobre a Lagoa Pequena na Planície do Campeche, município de Florianópolis, SC. 2007. 149 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

GIACOMINI, Sônia Maria. 2006. **A alma da festa**: família, etnicidade e projetos num clube social da zona norte do Rio de Janeiro: o Renascença Clube. Belo Horizonte: Ed. UFMG; Rio de Janeiro: IUPRJ.

GIANASTACIO, Vanderlei. 2009. **A presença do sufixo -ismo nas gramáticas da língua portuguesa e sua abrangência dos valores semânticos, a partir do Dicionário de Língua Portuguesa Antônio Houaiss**. 2009. 175 p. Dissertação (Mestrado em Letras) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

GOFFMAN, Erving. 1985. **A representação do eu na vida cotidiana**. 11a. ed. Petrópolis: Vozes.

GOLDMAN, Marcio. 2003. Os tambores dos mortos e os tambores dos vivos: etnografia, antropologia e política em Ilhéus, Bahia. **Revista de Antropologia**, São Paulo, v. 46, n. 2. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-77012003000200012&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-77012003000200012&script=sci_arttext)>. Acesso em: 20 de mar. 2010.

GOMES, Maria Soledad Etcheverry de Arruda. 1987. **Coletivismo no bairro**: uma análise sobre o fenômeno da participação. 1987. 250 f. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

GRANDI, Matheus da Silveira. 2007. **Meios de comunicação alternativos e participação comunitária no planejamento urbano**: o caso do Campeche, Florianópolis/SC. 2007. 1 v. Trabalho de Conclusão de Curso. Curso de Geografia, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

GRUPO DE PESQUISA GESTÃO DO ESPAÇO (Florianópolis). 2006. **Atlas ambiental municipal**. Florianópolis: UFSC/CTC/ECV/GGE. Disponível em: <[www.grupoge.ufsc.br/publica/aam.pdf](http://www.grupoge.ufsc.br/publica/aam.pdf)>. Acesso em: 18 out. 2010.

HABERMAS, Jurgen. 2002. **Agir comunicativo e razão destrancendentalizada**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.

HANNERZ, Ulf. 1997. Fluxos, fronteiras, híbridos: palavras-chaves da antropologia transnacional. **Mana**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, abr. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-93131997000100001&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-93131997000100001&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt)>. Acesso em: 4 de out. 2006.

HARTMANN, Carlos Diego et al. 2007. Cidades e espaços públicos: memórias em Florianópolis (1960-2005). In: ENCONTRO REGIONAL SUL DE HISTÓRIA ORAL: culturas, identidades e memórias, 4., 2007, Florianópolis. **Anais eletrônicos...** Florianópolis: CFH/UFSC. Disponível em: <<http://www.cfh.ufsc.br/abho4sul/anais.htm>>. Acesso em: 14 set. 2010.

HENRIQUE, Wendel. 2004. **O direito à natureza na cidade: ideologias e práticas na história**. 2004. 213 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro. Disponível em: <[http://www.athena.biblioteca.unesp.br/exlibris/bd/brc/33004137004P0/2004/henrique\\_w\\_dr\\_rcla.pdf](http://www.athena.biblioteca.unesp.br/exlibris/bd/brc/33004137004P0/2004/henrique_w_dr_rcla.pdf)>. Acesso em: 10 jul. 2010.

\_\_\_\_\_. 2005. Florianópolis/Brasil: a felicidade não tem preço, tem endereço: condomínios, loteamentos e a apropriação da natureza. **Scripta Nova**: revista electrónica de geografia y ciencias sociales, Barcelona, v. 9, n. 194(14), ago. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-14.htm>>. Acesso em: 09 ago. 2010.

HERCULANO, Selene. 2000. A qualidade de vida e seus indicadores. In: \_\_\_\_\_; PORTO, Marcelo Firpo de Souza; FREITAS, Carlos Machado de (Org.). **Qualidade de vida & riscos ambientais**. EDUFF: Niterói.

HEREDIA, B.; TEIXEIRA, C.; BARREIRA, I. (Orgs.). 2002. **Como se**

**fazem eleições no Brasil.** Rio de Janeiro: Relume-Dumará.

HOLSTON, James. 1993. **A cidade modernista:** uma crítica de Brasília e sua utopia. São Paulo: Cia. das Letras.

INÁCIO, Getúlio Manoel. 2003. **Deca e Zé Perri.** 2. ed. Florianópolis: Ed. do Autor.

INSTITUTO SÓCIO-AMBIENTAL CAMPECHE (SC). **Estatuto**, de 31 de agosto de 2002. Disponível em: <[http://www.campeche.org.br/MCQV/index.php?option=com\\_content&task=view&id=5&Itemid=6](http://www.campeche.org.br/MCQV/index.php?option=com_content&task=view&id=5&Itemid=6)>. Acesso em: 27 jun. 2010.

KRISCHKE, Paulo José. 1992. O movimento de bairros ligados às CEBs de Florianópolis: a dimensão participativa numa cultura política em transição. **Revista de Ciências Humanas**, Florianópolis, v. 8, n. 12, set.

KUSCHNIR, Karina. 2007. Antropologia e política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 22, n. 64, jun. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69092007000200014&lng=en&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092007000200014&lng=en&nrm=iso&tlng=pt)>. Acesso em: 9 de jan. 2009.

\_\_\_\_\_. 2000. **O cotidiano da política.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

LACERDA, Eugênio Pascele. 1994. **As farras do boi no litoral de Santa Catarina.** 1998. 156 f. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

\_\_\_\_\_. 2003. **O atlântico açoriano:** uma antropologia dos contextos globais e locais da açorianidade. 2003. 290 f. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas,

Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

\_\_\_\_\_. et al. 1990. **Farra do boi**: introdução ao debate. Florianópolis: FCC.

LAGO, Mara Coelho de Souza. 1983. **Memória de uma comunidade que se transforma**: de localidade agrícola-pesqueira a balneário. 1983. 144 f. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

LATOUR, Bruno. 1998. **Paris ville invisible**. Disponível em: <<http://www.bruno-latour.fr/virtual/paris/francais/frames.html>>. Acesso em: 27 jul. 2010.

\_\_\_\_\_. 2000a. **Ciência em ação**: como seguir cientistas e engenheiros sociedade afora. São Paulo: Ed. UNESP.

\_\_\_\_\_. 2000b. **Jamais fomos modernos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Ed. 34.

\_\_\_\_\_. 2004a. **La fabrique du droit**: une ethnographie du Conseil d'État. La Découverte: Paris.

\_\_\_\_\_. 2004b. **Políticas da natureza**: como fazer ciência na democracia. Bauru, SP: EDUSC.

\_\_\_\_\_. 2007. **Reassembling the social**: an introduction to actor-network-theory. New York: Oxford University.

LEACH, Edmund R. 1996. **Sistemas políticos da Alta Birmânia**: um estudo da estrutura social Kachin. São Paulo: EDUSP.

\_\_\_\_\_. 2001. Dois ensaios a respeito da representação simbólica do tempo. In: \_\_\_\_\_. **Repensando a antropologia**. São Paulo:



Perspectiva.

LE GOFF, Jacques. 1996. Documento e monumento. In: \_\_\_\_\_.  
**História e memória**. Campinas: Editora da Unicamp.

LEITE, Ilka Boaventura. 2000. Os quilombos no Brasil: questões conceituais e normativas. **Etnográfica**, Lisboa, v. 4, n. 2, p. 333-354.

\_\_\_\_\_. 2008. O projeto político quilombola: desafios, conquistas e impasses. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 16, n. 3, p. 965-977, set./dez.

LIMA, João David Ferreira. 1980. **UFSC: sonho e realidade**. Florianópolis: Ed. da UFSC.

LINS, Hoyêdo Nunes. 1994a. **Herança açoriana e turismo na Ilha de Santa Catarina**. Florianópolis: UFSC. Trabalho não publicado.

\_\_\_\_\_. 1994b. O regaço da Ilha de Santa Catarina: notas para uma história. **Revista do Instituto Histórico e Geográfico de Santa Catarina**, Florianópolis, v. 13, p. 201-211.

\_\_\_\_\_. 2007. Interações, aprendizagem e desenvolvimento: ensaio sobre o turismo em Florianópolis. **Turismo: visão e ação**, Balneário Camboriú, v. 9, n. 1. jan./abr.

LOHN, Reinaldo Lindolfo. 2011. Espaço urbano brasileiro: entre a ditadura e a democracia: o caso de Florianópolis, SC (1964-1990). **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 47, jan./jun.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. 1991. **Cotidiano e democracia na organização da UFECO**. 109 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

\_\_\_\_\_. 2002. **Possibilidades e limites da democracia deliberativa: a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre.** 2002. 1 v. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP.

\_\_\_\_\_. 2006. Os sentidos e desafios da participação. **Ciências Sociais Unisinos**, Porto Alegre, v. 42, n. 1, p. 19-26, jan./abr.

MACEDO, Carmen Cinira. 1986. **Tempo de gênese: o povo das comunidades eclesiais de base.** São Paulo: Brasiliense.

MACHADO, Marília Pacheco. 2007. **Superquadras: pensamento e prática urbanística.** 2007. 1 v. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília.

MACHADO, Simone Matos 1990. **O processo de formalização jurídico institucional dos conselhos comunitários em Florianópolis (1977 a 1983): um caso de oposição sistemática.** 1990. 66 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

MAGNANI, José Guilherme C. 1996. Quando o campo é a cidade: fazendo antropologia na metrópole. In: \_\_\_\_\_; TORRES, Lilian de Lucca (Orgs.). **Na metrópole: textos de antropologia urbana.** São Paulo: EDUSP.

\_\_\_\_\_. 2009. No meio da trama: a antropologia urbana e os desafios da cidade contemporânea. **Sociologia, problemas e práticas**, Lisboa, n. 60, p. 69-80, maio/ago.

MALUF, Sônia. 1993. **Encontros noturnos: bruxas e bruxarias na Lagoa da Conceição.** Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos.

MARQUES, Olavo Ramalho. 2006. Entre a Avenida Luiz Guaranha e o

Quilombo do Areal: estudo etnográfico sobre memória, sociabilidade e territorialidade negra em Porto Alegre/RS. In: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA (Org.). **Prêmio ABA/MDA: territórios quilombolas**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural

MAUSS, Marcel. 1974. **Sociologia e antropologia**. São Paulo: EPU. v. 2.

MEDEIROS, Bartolomeu Tito Figueirôa de. 2010. Quilombo, comunidade, grupo étnico: usos e sentidos dos termos, hoje. In: TRAJANO Filho, Wilson (Org.). **Lugares, pessoas e grupos: as lógicas do pertencimento em perspectiva internacional**. Brasília: Athalaia.

MENEZES BASTOS, Rafael José de. 1993. Introdução. In: \_\_\_\_\_. **Dioniso em Santa Catarina: ensaios sobre a farra do boi**. Florianópolis: Ed. da UFSC.

\_\_\_\_\_. 1996. Antropologia como crítica cultural e como crítica a esta: dois momentos extremos da ética antropológica (entre índios e ilhéus). **Antropologia em Primeira Mão**, Florianópolis, v. 13, p. 1-17.

MOREIRA, Adilson de Souza. 2010. **O processo participativo no plano diretor**: estudo de caso: Campeche/Florianópolis, SC, Brasil. 2010. [252] p. Dissertação (Mestrado Profissional em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Sócio-Ambiental) – Centro de Ciências Humanas e da Educação, Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis.

MULLER, Kathia Terezinha 1992. **Organização de moradores em Florianópolis numa perspectiva de necessidades radicais**. 1992. 136 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

NADER, Laura. 2001. Anthropology!: distinguished lecture 2000. **American Anthropologist**, California, v. 103, n. 3, p. 609-620, sept.

NAVARRO, Z. 2003. O orçamento participativo de Porto Alegre (1989-2002): um conciso comentário crítico. In: AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. (Orgs.). **A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo**. São Paulo: Cortez.

NEVES, Paulo César da Fonseca. 2003. **Do valor do espaço ao valor no espaço no distrito Campeche (Florianópolis - SC): loteamento Novo Campeche e loteamento Areias do Campeche**. 2003. 1 v. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Centro de Filosofia e Ciências, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

OLIVEIRA, Adriane Stoll de. 2002. A codificação do Direito. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 60, 1. nov. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/3549>>. Acesso em: 27 out. 2008.

OLIVEIRA, Gustavo Burgos de. 2008. Loteamento, desmembramento, desdobro, loteamento fechado: condomínio geral, condomínio edilício, condomínio horizontal de lotes e condomínio urbanístico: noções básicas. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 13, n. 1688, 14 fev. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/10943>>. Acesso em: 3 jan. 2011.

OLIVEIRA, João Pacheco. 1998a. Uma etnologia dos “índios misturados”? : situação colonial, territorialização e fluxos culturais. **Mana**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 47-77, abr.

\_\_\_\_\_. (Org.). 1998b. **Indigenismo e territorialização: poderes rotinas e saberes coloniais no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Contra Capa.

OLIVEIRA, Maria Conceição de. 2003. **Representações sociais do turismo na praia do Campeche, Ilha de Santa Catarina: por uma abordagem interdisciplinar**. 1 v. Tese (Doutorado em Ciências Humanas)

– Centro de Filosofia e Ciências, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

OLIVEIRA, Roberto Cardoso de. 1976. **Identidade, etnia e estrutura social**. São Paulo: Pioneira.

OLIVEN, Ruben. 1984. **Urbanização e mudança social no Brasil**. Petrópolis: Vozes.

ORLANDI, Verônica Pereira. 2009. **Uma cidade em transformação: modernização da cidade de Florianópolis durante a elaboração do Plano Diretor de 1976**. 2009. 59 p. Trabalho de Conclusão de Curso. Curso de História, Centro de Ciências Humanas e da Educação, Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis.

ORTNER, Sherry B. 2007. Poder e projetos: reflexões sobre a agência. In: GROSSI, Miriam Pillar; ECKERT, Cornélia; FRY, Peter Henhy. **Conferências e diálogos: saberes e práticas antropológicas: 25. Reunião Brasileira de Antropologia: Goiânia 2006**. Blumenau: Nova Letra. p. 45-80.

PALMEIRA, M.; BARREIRA, C. (Orgs.). 2006. **Política no Brasil: visões de antropologia**. Rio de Janeiro: Relume Dumará.

\_\_\_\_\_.; GOLDMAN, M. (Orgs.). 1996. **Antropologia, voto e representação política**. Rio de Janeiro: Contra Capa.

PAPAGAROUFALI, Eleni. 1996. Xenotransplantation and transgenesis: im-moral stories about human-animal relations in the west. In: DESCOLA, Philippe; PÁLSSON, Gísli. **Nature and society: anthropological perspectives**. London: Routledge.

PEIRANO, Mariza G. S. 1997a. Micro-etnografia e macro-sociologia: religião e política nas histórias teóricas das ciências sociais. In: \_\_\_\_\_. **Três ensaios breves**. Brasília: UNB. (Antropológica, 231).

\_\_\_\_\_. 1997b. Antropologia política, ciência política e antropologia da política. In: \_\_\_\_\_. **Três ensaios breves**. Brasília: UNB. (Antropologia, 231).

PELUSO JUNIOR, Victor Antônio. 1991. O crescimento populacional de Florianópolis e suas repercussões no plano e na estrutura da cidade. **Revista do Instituto Histórico e Geográfico de Santa Catarina**, Florianópolis, n. 3981.

PEREIRA, Nereu do Vale. 1993. **Os engenhos de farinha de mandioca da ilha de Santa Catarina**. Florianópolis: Fundação Cultural Açorianista.

PIMENTA, Margareth de Castro Afeche. 2005. Florianópolis como espaço do público. In: \_\_\_\_\_. **Florianópolis do outro lado do espelho**. Florianópolis: Ed. da UFSC.

POUTIGNAT, Philippe; STREIFF-FENART, Jocelyne. 1998. **Teorias da etnicidade**. São Paulo: Ed. da UNESP.

REIS, Maria José; CATULLO, Maria Rosa; CASTELLS, Alicia N. Gonzalez. 2005. Ruptura e continuidade com o passado: bens patrimoniais e turismo em duas cidades realocizadas. **Cuadernos de Antropología Social**, Buenos Aires, n. 21. Disponível em: [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1850-275X2005000100005&script=sci\\_pdf](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1850-275X2005000100005&script=sci_pdf). Acesso em: 11 abr. 2008.

RICHARDS, Paul; RUIVENKAMP, Guido. 1996. New tools for conviviality: society and biotechnology. In: DESCOLA, Philippe; PÁLSSON, Gísli. **Nature and society: anthropological perspectives**. London: Routledge.

RIZZO, Paulo Marcos Borges. 1993. **Do urbanismo ao planejamento urbano: utopia e ideologia: caso de Florianópolis, 1950 a 1990**. 1993. 119 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Centro de Filosofia e

Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina,  
Florianópolis.

\_\_\_\_\_. 2005. A natimorta tecnópolis do Campeche em Florianópolis: delírio de tecnocratas, pesadelo dos moradores. In: PIMENTA, Margareth de Castro Afeche (Org.). **Florianópolis: do outro lado do espelho**. Florianópolis: Ed. da UFSC.

ROCHA, Ana Luiza; ECKERT, Cornélia. 2005. **O tempo e a cidade**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. 2006. A cidade e suas crises, o patrimônio pelo viés da memória: porque e como preservar o passado?. **Habitus**, Goiânia, v. 4, n. 1, p. 455-470, jan./jun.

ROLNIK, Raquel. 1997. **A cidade e a lei**: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo. São Paulo: Studio Nobel.

\_\_\_\_\_. 2003. **São Paulo**. 2. ed. São Paulo: Publifolha.

RUFINO, Márcia Regina C. F. 2006. **Mediação cultural e reciprocidade no contexto das práticas turísticas em Florianópolis, SC**. 2006. 315 f. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

SABOYA, Renato. 2007. **Zoneamento e planos diretores**. Disponível em: <<http://urbanidades.arq.br/2007/11/zoneamento-e-planos-diretores/>>. Acesso em: 8 set. 2009.

\_\_\_\_\_. 2010. **As armadilhas da definição do zoneamento e das densidades populacionais urbanas**. Disponível em: <<http://urbanidades.arq.br/2010/02/as-armadilhas-da-definicao-do-zoneamento-e-densidades-urbanas/>>. Acesso em: 8 set. 2009.

SADER, Eder. 1988. **Quando novos personagens entram em cena:** experiências falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo 1970-1980. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

SAHLINS, Marshall. 1990. **Ilhas de história.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

\_\_\_\_\_. 1997a. O "pessimismo sentimental" e a experiência etnográfica: por que a cultura não é um "objeto" em via de extinção (parte I). **Mana**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-93131997000100002&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-93131997000100002&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt)>. Acesso em: 20 de fev. 2005.

\_\_\_\_\_. 1997b. \_\_\_\_\_ (parte II). **Mana**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-93131997000200004&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-93131997000200004&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt)>. Acesso em: 20 de fev. 2005.

SALEM, Tânia. 1997. As novas tecnologias reprodutivas: o estado do embrião e a noção de pessoa. **Mana**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-93131997000100003&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-93131997000100003&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt)>. Acesso em: 20 de fev. 2005.

SANTOS, Milton. 2005. **A urbanização brasileira.** 5. ed. São Paulo: EDUSP.

SCHENINI, Pedro Carlos; ROSA, André Luiz Montagna da; VELLOSO, Thiago de Moraes Garcia. 2007. Agenda 21 Local: o caso do município de Florianópolis. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 45., 2007, Londrina, PR. **Anais...** Brasília: SOBER. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/6/397.pdf>>. Acesso



em: 13 de ago. 2009.

SCHERER-WARREN, Ilse; KRISCHKE, Paulo J. 1987. **Uma revolução no cotidiano?**. São Paulo: Brasiliense.

\_\_\_\_\_; ROSSIAUD, Jean. 1999. **Democratização em Florianópolis:** resgatando a memória dos movimentos sociais. Florianópolis: Diálogo.

SCHMEIL, Lilian. 1994. **Alquila-se uma Islã:** turistas argentinos em Florianópolis. 1994. [190] f. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

SEIDL, Eliane Maria Fleury; ZANNON, Célia Maria Lana da Costa. 2004. Qualidade de vida e saúde: aspectos conceituais e metodológicos. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 2, p. 580-588, mar./abr.

SENNET, Richard. 2008. **Carne e pedra:** o corpo e a cidade na civilização ocidental. Rio de Janeiro: BestBolso.

SILVA, Carla Almeida. 2002. Os fóruns temáticos da sociedade civil: um estudo sobre o Fórum Nacional de Reforma Urbana. In: DAGNINO, Evelina. **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra; UNICAMP/IFCH.

SILVA, Clécio Azevedo da Silva. 1994. Manejo integrado em microbacias hidrográficas. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, n. 3, nov. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/brasil/cpda/estudos/tres/clacio3.htm>. Acesso em: 20 ago. 2010.

SILVA, Maurício; SANTO, Mariane Alves Dal. 2003. Integração de dados ambientais com o uso do geoprocessamento na planície costeira do Campeche, SC. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE

SENSORIAMENTO REMOTO, SBSR, 11., 2003, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: INPE. p. 1933-1941. Disponível em: <<http://marte.dpi.inpe.br/rep/ltid.inpe.br/sbsr/2002/11.13.20.57?languagebutton=pt-BR>>. Acesso em: 9 mar. 2008.

SIMMEL, Georg. 1967. A metrópole e a vida mental. In: VELHO, Otávio G. (Org.). **O fenômeno urbano**. Rio de Janeiro: Zahar.

\_\_\_\_\_. 1989. **Philosophie de la modernité**: la femme, la ville, l'individualisme. Paris: Payot.

\_\_\_\_\_. 2005a. A divisão do trabalho como causa da diferenciação da cultura subjetiva e objetiva (1900). In: SOUZA, Jessé; ÖELZE, Berthold (Org.). **Simmel e a modernidade**. 2. ed. Brasília: Ed. UNB.

\_\_\_\_\_. 2005b. O indivíduo e a liberdade. In: SOUZA, Jessé; ÖELZE, Berthold (Org.). **Simmel e a modernidade**. 2. ed. Brasília: Ed. UNB.

\_\_\_\_\_. 2006. **Questões fundamentais da sociologia**: indivíduo e sociedade. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

SIQUEIRA, Marina Toneli. 2008. **Entre a prática e o discurso**: a formação do espaço simbólico na Florianópolis contemporânea. 2008. 207 p. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e do Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo.

SOARES, Evanna. 2002. A audiência pública no processo administrativo. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 58, 1. ago. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/3145>>. Acesso em: 29 out. 2009.

SOUZA, Janice Tirelli Ponte de; BARBOSA, Tereza Cristina Pereira; BURGOS, Raúl. 2003. Uma experiência de planejamento urbano comunitário: o caso da planície do Campeche, Florianópolis, SC, Brasil.

**Katálysis**, Florianópolis, v. 6, n. 2, p. 153-162, jul./dez.

SOUZA, Amilton Vergara de. 1996. **As unidades espaciais de planejamento de Florianópolis**. Florianópolis. Documento interno, versão fotocopiada, Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis.

SOUZA, Gisela Barcellos de. 2006a. Quando o projeto teórico local vira modelo global. In: SIMPÓSIO A ARQUITETURA DA CIDADE NAS AMÉRICAS: diálogos contemporâneos entre o local e o global, Sevilha, 2006. [**Anais eletrônicos**]... Disponível em: <<http://www.pgau-cidade.ufsc.br/ica52/trabalhos/Souza%20gisela%20B.pdf>>. Acesso em: 14 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. 2006b. A repetição operativa do discurso do novo urbanismo europeu. **Cadernos de Arquitetura e Urbanismo**, Belo Horizonte, v. 13, n. 14, p. 95-108, dez.

SOUZA, Jessé; ÖELZE, Berthold (Org.). 2005. **Simmel e a modernidade**. 2. ed. Brasília: Ed. UNB.

STEFFENS, Edilaura Ana. 2008. Plano diretor participativo: possibilidade de consensos?: o caso da Planície Campeche em Florianópolis, Santa Catarina, Brasil. COLOQUIO INTERNACIONAL DE GEOCRÍTICA, 10., 2008, Barcelona. **Actas**... Barcelona: Universidad de Barcelona. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/-xcol/197.htm>>. Acesso em: 12 abr. 2009.

STRATHERN, Marilyn. 1992. **After nature: english kinship in the twentieth century**. Cambridge: Cambridge University.

SUGAI, Maria Inês. 1994. **As intervenções viárias e as transformações do espaço urbano: a via de contorno norte ilha**. 1994. 2 v. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo.

\_\_\_\_\_. 2002. **Segregação silenciosa**: investimentos públicos e distribuição sócio espacial na área conurbada de Florianópolis. 2002. 2 v. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo.

SUL DA ILHA. 1996. *Jornal Sul da Ilha* (ano 2, n. 5, 1996). Editor Marcos Ganzo. Florianópolis.

TAMBIAH, Stanley J. 1985. **Culture, thought, and social action**: an anthropological perspective. Cambridge: Harvard University Press.

TEIXEIRA, José Paulo; SILVA, Jorge E. 1999. (Orgs.). **O futuro da cidade**: a discussão pública do Plano Diretor. Florianópolis: Instituto Cidade Futura.

TIRELLI, Janice; BURGOS, Raúl; BARBOSA, Tereza Cristina (Org.). 2007. **O campo de peixe e os senhores do asfalto**: memórias das lutas do Campeche. Florianópolis: Cidade Futura.

VAZ, Nelson Popini. 1991. **O centro histórico de Florianópolis**: espaço público do ritual. Florianópolis: FCC; Ed. da UFSC.

VELHO, Gilberto. 1989. (Org.). **Subjetividade e sociedade**: uma experiência de geração. 2. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

\_\_\_\_\_. 1999. (Org.). **Antropologia urbana**: cultura e sociedade no Brasil e em Portugal. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

\_\_\_\_\_. 2000. Individualismo, anonimato e violência na metrópole. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, v. 6, n. 13, p. 15-29, jun.

\_\_\_\_\_. 2006. Patrimônio, negociação e conflito. **Mana**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 1, p. 237-248, jun. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_pdf&pid=S0104-93132006000100009&lng=en&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_pdf&pid=S0104-93132006000100009&lng=en&nrm=iso&tlng=pt). Acesso em: 12 maio

2008.

\_\_\_\_\_. 2009. Antropologia urbana: encontro de tradições e novas perspectivas. **Sociologia, problemas e práticas**, Lisboa, n. 59, jan.

\_\_\_\_\_; KUSCHNIR, Karina. 2001. (Orgs.). **Mediação, cultura e política**. Rio de Janeiro: Aeroplano.

VELHO, Otávio. 1967. (Org.). **O fenômeno urbano**. Rio de Janeiro: Zahar.

VILLAÇA, Flávio. 1998. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel; FAPESP.

VILLASBOAS, Paula de Paiva. 2003. **A importância da participação pública no processo de avaliação de impacto ambiental**: estudo de caso do Porto da Barra Ltda., Florianópolis, Santa Catarina. 2003. 192 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Centro Tecnológico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

VIOLA, Eduardo J.; BOEIRA, Sérgio L. 1990. A emergência do ambientalismo complexo-multissetorial no Brasil (particularmente na microrregião de Florianópolis) nos anos 80. In: SEMINÁRIO SOBRE UNIVERSIDADE E MEIO AMBIENTE, 4., 1990, Florianópolis. [Anais]... Florianópolis: UFSC/IBAMA.

WEBER, Max. 1967. Conceito e categorias da cidade. In: VELHO, Otávio G. (Org.). **O fenômeno urbano**. Rio de Janeiro: Zahar.

\_\_\_\_\_. 1994. Sociologia da religião In: \_\_\_\_\_. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. 3. ed. Brasília: Universidade de Brasília.

WOLFF, Edson. 1999. Histórico do Plano Diretor do Distrito Sede. In: TEIXEIRA, José Paulo; SILVA, Jorge E. Silva. (Orgs.). **O futuro da**

**cidade:** a discussão pública do Plano Diretor. Florianópolis: Instituto Cidade Futura.

ZUKIN, Sharon. 1991. Market, place, and landscape. In: \_\_\_\_\_. **Landscapes of power:** from Detroit to Disney World. Berkley: University of California Press.

### Legislação citada

BRASIL. 1964. **Lei nº 4.591**, de 16 de dezembro de 1964. Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias.

Disponível em:

<<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1964-12-16;4591>>.

Acesso em: 20 set. 2011.

\_\_\_\_\_. 1965. **Lei nº 4.771**, de 15 de setembro de 1965. Institui o novo Código Florestal. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4771.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4771.htm)>. Acesso em: 20

nov. 2010.

\_\_\_\_\_. 1979. **Lei nº 6.766**, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. Disponível em:

<[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6766.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm)>. Acesso em: 1.

nov. 2010.

\_\_\_\_\_. 1981. **Lei nº 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm)>. Acesso em: 20

nov. 2010.

\_\_\_\_\_. 1990. **Decreto nº 99.274**, de 6 de junho de 1990. Regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações

Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/antigos/d99274.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d99274.htm)>. Acesso em: 20 nov. 2010.

\_\_\_\_\_. 2001. **Lei nº 10.257** [Estatuto da Cidade], de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso em: 15 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. 2003. **Decreto nº 4.887**, de 20 de novembro de 2003. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4887.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm)>. Acesso em: 15 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. 2009. **Lei nº 12.016**, de 07 de agosto de 2009. Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l12016.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12016.htm)>. Acesso em: 20 set. 2011.

FLORIANÓPOLIS (SC). 1951. **Lei Ordinária nº 79/51**, de 09 de maio de 1951. Fica o Governo Municipal autorizado a contratar, com um escritório Técnico especializado ou com um Engenheiro Urbanista, o estudo e a elaboração de um Plano Diretor para a capital. Disponível em: <<http://www.cmf.sc.gov.br/pesquisa-lei>>. Acesso em: 15 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. 1955. **Lei Ordinária nº 246/55**, de 15 de novembro de 1955. Aprova o código municipal. Disponível em: <<http://www.cmf.sc.gov.br/pesquisa-lei>>. Acesso em: 15 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. 1974. **Lei Ordinária nº 1.215/74**, de 31 de maio de 1974.

Dispõe sobre os loteamentos urbanos, desmembramentos e arruamentos e dá outras providências. Disponível em:

<<http://www.cmf.sc.gov.br/pesquisa-lei>>. Acesso em: 15 mar. 2011.

\_\_\_\_\_. 1976. **Lei Ordinária nº 1.440/76**, de 31 de maio de 1976. Altera o plano urbano da cidade e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cmf.sc.gov.br/pesquisa-lei>>. Acesso em: 15 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. 1977. **Lei Ordinária nº 1.516/77**, de 29 de junho de 1977. Disciplina o uso do solo, dispões sobre áreas verdes, equipamentos urbanos e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cmf.sc.gov.br/pesquisa-lei>>. Acesso em: 15 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. 1978. **Lei Ordinária nº 1.570/78**, de 29 de junho de 1978. Dispõe sobre a atualização e alteração da legislação urbana do município de Florianópolis. Disponível em: <<http://www.cmf.sc.gov.br/pesquisa-lei>>. Acesso em: 15 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. 1982. **Lei Ordinária nº 1.851/82**, de 30 de junho de 1982. Dispões sobre o zoneamento, o uso e a ocupação do solo em setor urbano da área insular de Florianópolis. Disponível em: <<http://www.cmf.sc.gov.br/pesquisa-lei>>. Acesso em: 15 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. 1985. **Lei nº 2.193/85** [Plano Diretor dos Balneários], de 03 de janeiro de 1985. Dispõe sobre o zoneamento o uso e a ocupação do solo dos balneários da Ilha de Santa Catarina declarando-os Área Especial de Interesse Turístico e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cmf.sc.gov.br/pesquisa-lei>>. Acesso em: 15 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. 1988. **Lei nº 3.014/88**, de 12 de setembro de 1988. Altera a Lei 2193 de 03.01.85 e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cmf.sc.gov.br/pesquisa-lei>>. Acesso em: 15 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. 1989. **Lei nº 3.338/89**, de 28 de dezembro de 1989. Dispõe sobre a atualização e alteração da legislação urbana do município de



Florianópolis e dá outras providências. Disponível em:  
<<http://www.cmf.sc.gov.br/pesquisa-lei>>. Acesso em: 15 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. 1992. **Lei Complementar nº 3711/92**, de 16 de janeiro de 1992. Institui o plano de reestruturação urbana da Barra da Lagoa (UEP – 70), alterando o zoneamento proposto para área pela lei 2193/83. Disponível em: <<http://www.cmf.sc.gov.br/pesquisa-lei>>. Acesso em: 15 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. 1995a. **Lei nº 4.805/95**, de 21 de dezembro de 1995. Dispõe sobre a atualização das descrições de limites dos distritos do município de Florianópolis e a criação do Distrito do Campeche. Disponível em: <<http://www.cmf.sc.gov.br/pesquisa-lei>>. Acesso em: 15 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. 1995b. **Lei nº 4.806/95**, de 21 de dezembro de 1995. Dispõe sobre a criação do Distrito da Barra da Lagoa no município de Florianópolis. Disponível em: <<http://www.cmf.sc.gov.br/pesquisa-lei>>. Acesso em: 15 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. 1997. **Lei Complementar nº 001/97** [Plano Diretor do Distrito-Sede], de 03 de outubro de 1997. Dispõe sobre o zoneamento o uso e a ocupação do solo no Distrito Sede de Florianópolis e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cmf.sc.gov.br/pesquisa-lei>>. Acesso em: 15 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. 1998a. **Lei Complementar nº 028/98**, de 22 de outubro de 1998. Estabelece a participação pública no processo de planejamento urbano, institui o referendo popular e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cmf.sc.gov.br/pesquisa-lei>>. Acesso em: 15 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. 1998b. **Lei nº 5.300/98**, de 08 de junho de 1998. Cria o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cmf.sc.gov.br/pesquisa-lei>>. Acesso em: 15 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. 1999a. **Lei Complementar nº 049/99**, de 20 de dezembro de 1999. Altera o zoneamento e o sistema viário aprovados pela Lei n. 2193/85 e dá outras providências. Disponível em:  
<<http://www.cmf.sc.gov.br/pesquisa-lei>>. Acesso em: 15 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. 2000. **Lei Complementar nº 022/00**, de 04 de dezembro de 2000. Altera o zoneamento e o sistema viário aprovados pela Lei n. 2193/85 e dá outras providências. Disponível em:  
<<http://www.cmf.sc.gov.br/pesquisa-lei>>. Acesso em: 15 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. 2005. **Lei Complementar nº 167/05**, de 20 de maio de 2005. Altera Artigo 163 da Lei nº 2193/85. Disponível em:  
<<http://www.cmf.sc.gov.br/pesquisa-lei>>. Acesso em: 15 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. 2006a. **Decreto Lei nº 4.215/06**, de 12 de junho de 2006. Cria o grupo executivo do plano diretor participativo de Florianópolis – 2006 e indica seus componentes. Disponível em:  
<<http://www.cmf.sc.gov.br/pesquisa-lei>>. Acesso em: 15 abr. 2010.

FLORIANÓPOLIS. Câmara Municipal. 1990. **Lei Orgânica do Município de Florianópolis**. Atual. até a Emenda à Lei Orgânica n. 029 de julho/2009. Disponível em:  
<<http://sistemas.sc.gov.br/cmf/pesquisa/PesquisaDocumentos.asp>>. Acesso em: 12 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. 2002. **Regimento Interno, Resolução nº 811**, de 03 de dezembro de 2002. Dispõe sobre o Regimento Interno da Câmara Municipal de Florianópolis. Disponível em:  
<<http://sistemas.sc.gov.br/cmf/pesquisa/PesquisaDocumentos.asp>>. Acesso em: 15 out. 2010.

\_\_\_\_\_. 2004. **Resolução nº 986**, de 13 de setembro de 2004. Altera dispositivos da resolução n. 811, de 03 de dezembro de 2002 (Regimento Interno). Disponível em:  
<<http://sistemas.sc.gov.br/cmf/pesquisa/PesquisaDocumentos.asp>>. Acesso em: 15 out. 2010.

\_\_\_\_\_. 2006b. **Requerimento nº 424/06**, aprovado em 09 de outubro de 2006. Requer que seja sustada a tramitação de todos os processos referentes a alteração dos planos diretores. Florianópolis: CMF, 09 out. 2006.

\_\_\_\_\_. 2006c. **Resolução nº 1.113**, 12 de abril de 2006. Altera a redação do inciso I do Art. 29, da alínea “A” do inciso II do Art. 39, Do Art. 141, do § 1º do Art. 145, do § 3º do Art. 192, cria a alínea “E” do inciso ii do Art. 39 e revoga o Art. 143 da resolução nº 811, de 03 de dezembro de 2002 (Regimento Interno). Disponível em: <<http://sistemas.sc.gov.br/cmfpesquisa/PesquisaDocumentos.asp>>. Acesso em: 15 out. 2010.

### **Projetos de lei e relatórios**

FLORIANÓPOLIS. Câmara Municipal. 1998c. **Projeto de Lei Complementar nº 064/98**. Processo Legislativo em tramitação na Câmara Municipal de Florianópolis para as localidades Aeroporto, Base Aérea, Carianos e Ressacada. Entrada na Câmara Municipal de Florianópolis em 24/06/1998.

\_\_\_\_\_. 1998d. **Projeto de Lei Complementar nº 079/98**. Processo Legislativo em tramitação na Câmara Municipal de Florianópolis para as localidades Fazenda do Rio Tavares e Lavouras. Entrada na Câmara Municipal de Florianópolis em 01/09/1998.

\_\_\_\_\_. 1998e. **Projeto de Lei Complementar nº 080/98**. Processo Legislativo em tramitação na Câmara Municipal de Florianópolis para as localidades Alto Ribeirão Oeste e Alto Ribeirão Leste. Entrada na Câmara Municipal de Florianópolis em 01/09/1998.

\_\_\_\_\_. 1999b. **Projeto de Lei Complementar nº 117/99**. Processo Legislativo em tramitação na Câmara Municipal de Florianópolis para as localidades Moenda, Lavoura e Fazenda Cordeiro. Entrada na

Câmara Municipal de Florianópolis em 15/03/1999.

\_\_\_\_\_. 1999c. **Projeto de Lei Complementar nº 118/99**. Processo Legislativo em tramitação na Câmara Municipal de Florianópolis para as localidades Autódromo e Campeche Sul. Entrada na Câmara Municipal de Florianópolis em 15/03/1999.

\_\_\_\_\_. 1999d. **Projeto de Lei Complementar nº 119/99**. Processo Legislativo em tramitação na Câmara Municipal de Florianópolis para a localidade do Sertão da Costeira. Entrada na Câmara Municipal de Florianópolis em 15/03/1999.

\_\_\_\_\_. 1999e. **Projeto de Lei Complementar nº 120/99**. Processo Legislativo em tramitação na Câmara Municipal de Florianópolis para as localidades Morro do Lampião e Campeche Central. Entrada na Câmara Municipal de Florianópolis em 15/03/1999.

\_\_\_\_\_. 1999f. **Projeto de Lei Complementar nº 121/99**. Processo Legislativo em tramitação na Câmara Municipal de Florianópolis para as localidades Campus, Pedregal e Morro do Peralta. Entrada na Câmara Municipal de Florianópolis em 15/03/1999.

\_\_\_\_\_. 1999g. **Projeto de Lei Complementar nº 122/99**. Processo Legislativo em tramitação na Câmara Municipal de Florianópolis para as localidades Campeche Norte e Campeche Leste. Entrada na Câmara Municipal de Florianópolis em 15/03/1999.

\_\_\_\_\_. 1999h. **Projeto de Lei Complementar nº 123/99**. Processo Legislativo em tramitação na Câmara Municipal de Florianópolis para as localidades Campeche Sul e Morro das Pedras. Entrada na Câmara Municipal de Florianópolis em 15/03/1999.

\_\_\_\_\_. 1999i. **Projeto de Lei Complementar nº 124/99**. Processo Legislativo em tramitação na Câmara Municipal de Florianópolis para

as localidades Rio Tavares Central e Lagoa Pequena. Entrada na Câmara Municipal de Florianópolis em 15/03/1999.

\_\_\_\_\_. 1999j. **Projeto de Lei Complementar nº 125/99**. Processo Legislativo em tramitação na Câmara Municipal de Florianópolis para as localidades Dunas da Lagoa e Porto da Lagoa. Entrada na Câmara Municipal de Florianópolis em 15/03/1999.

\_\_\_\_\_. 1999l. **Projeto de Lei Complementar nº 126/99**. Processo Legislativo em tramitação na Câmara Municipal de Florianópolis para a localidade da Tapera. Entrada na Câmara Municipal de Florianópolis em 15/03/1999.

\_\_\_\_\_. 1999m. **Projeto de Lei Complementar nº 127/99**. Processo Legislativo em tramitação na Câmara Municipal de Florianópolis para as localidades Pedrita e Rio Tavares Norte. Entrada na Câmara Municipal de Florianópolis em 15/03/1999.

FLORIANÓPOLIS. Câmara Municipal. Diretoria Legislativa. [1948-set/2010]. **Índice das leis que denominaram as vias e logradouros públicos do município de Florianópolis**. Disponível em: <[http://www.cmf.sc.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=20&Itemid=69](http://www.cmf.sc.gov.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=20&Itemid=69)>. Acesso em: 29 jul. 2010.

\_\_\_\_\_. [1951-2010]. **Índice das entidades declaradas de utilidade pública**. Disponível em: <[http://www.cmf.sc.gov.br/downloads/cat\\_view/20-ent-utilidade-publica-e-denvias-e-logradouros](http://www.cmf.sc.gov.br/downloads/cat_view/20-ent-utilidade-publica-e-denvias-e-logradouros)>. Acesso em: 29 jul. 2010.

\_\_\_\_\_. [1997-2007]. **Relatório mensal de atividades desenvolvidas**. Disponível em: <[http://www.cmf.sc.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=60&Itemid=69](http://www.cmf.sc.gov.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=60&Itemid=69)>. Acesso em: 28 jul. 2010.

\_\_\_\_\_. 2008. **Relatório de tramitação de matérias na Câmara Municipal de Florianópolis**: origem governamental. 11 abr. 2008. Disponível em: <[http://www.cmf.sc.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=70&dir=DESC&order=name&limit=15&limitstart=15](http://www.cmf.sc.gov.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=70&dir=DESC&order=name&limit=15&limitstart=15)>. Acesso em: 28 jul. 2010.

INSTITUTO DE PLANEJAMENTO URBANO DE FLORIANÓPOLIS. [1989-1999]. **Plano entre Mares**: documento de participação pública.

### Sítios consultados

FLORIANÓPOLIS. **Câmara Municipal**. Disponível em: <<http://www.cmf.sc.gov.br>>. Acesso em: 10 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. [**Portal**]. Disponível em: <<http://portal.pmf.sc.gov.br>>. Acesso em: 23 fev. 2008.

\_\_\_\_\_. **Geoprocessamento corporativo**. Disponível em: <[http://geo.pmf.sc.gov.br/geo\\_fpolis/](http://geo.pmf.sc.gov.br/geo_fpolis/)>. 23 mar. 2010

IBGE. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. 14 fev. 2009

MOVIMENTO Campeche Qualidade de Vida. Disponível em: <<http://www.campeche.org.br/>>. 20 fev. 2009.

URBANIDADES. Espaço virtual sobre a teoria e a prática do urbanismo, planejamento urbano e planos diretores. Textos assinados por Renato Saboya. Disponível em: <<http://urbanidades.arq.br/>>. Acesso em: 16 fev. 2010