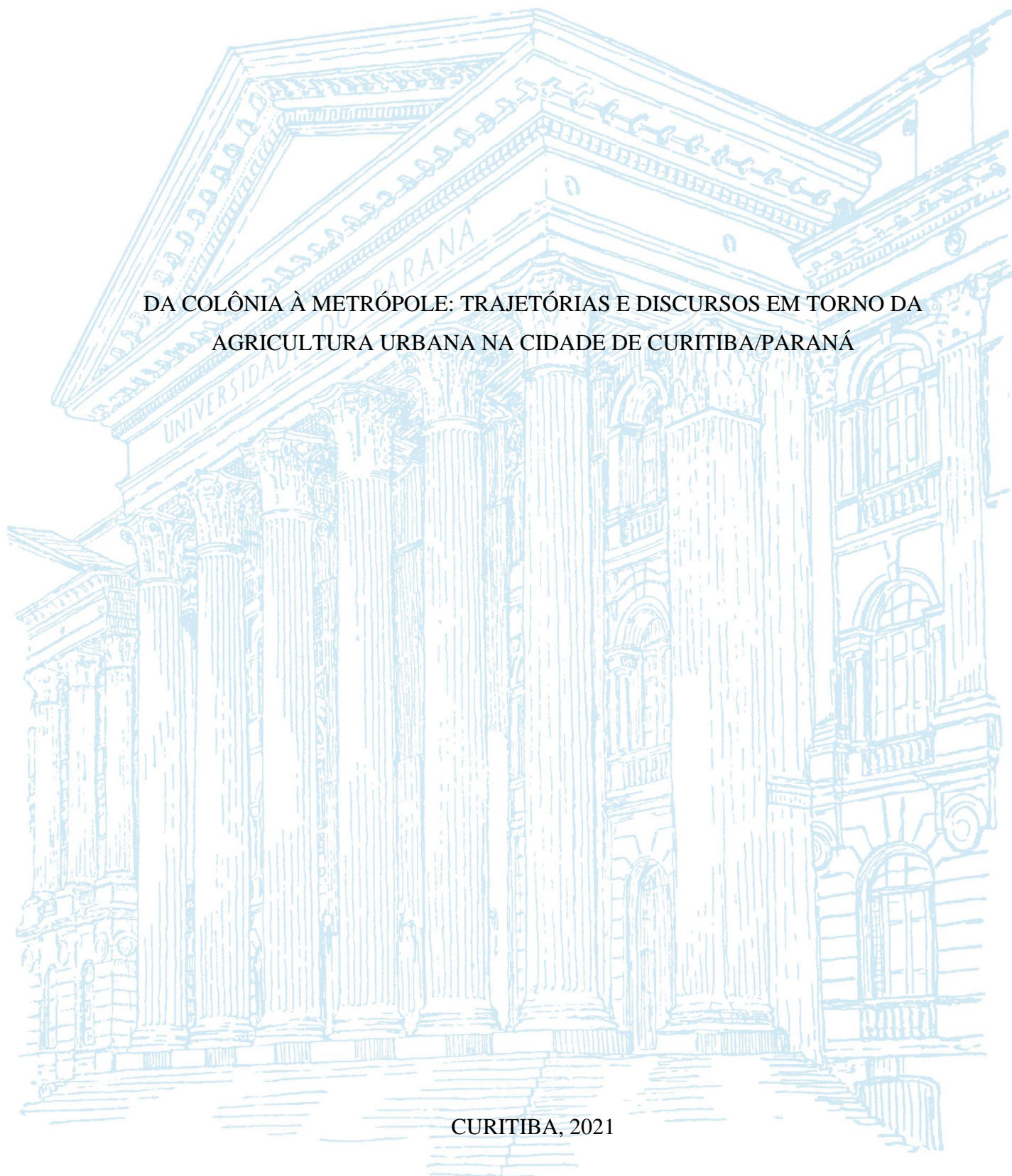


UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

ELIZANDRA FLÁVIA ARAUJO DE OLIVEIRA

DA COLÔNIA À METRÓPOLE: TRAJETÓRIAS E DISCURSOS EM TORNO DA
AGRICULTURA URBANA NA CIDADE DE CURITIBA/PARANÁ

CURITIBA, 2021



ELIZANDRA FLÁVIA ARAUJO DE OLIVEIRA

DA COLÔNIA À METRÓPOLE: TRAJETÓRIAS E DISCURSOS EM TORNO DA
AGRICULTURA URBANA NA CIDADE DE CURITIBA/PARANÁ

Dissertação apresentada como requisito parcial à
obtenção do título de Mestre, Pós-Graduação em
Políticas Públicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas,
Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Paulo Fuck.

CURITIBA

2021

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA DE CIÊNCIAS SOCIAIS
APLICADAS – SIBI/UFPR COM DADOS FORNECIDOS PELO(A) AUTOR(A)
Bibliotecária: Maria Lidiane Herculano Graciosa – CRB 9/2018

Oliveira, Elizandra Flávia Araujo de

Da colônia à metrópole: trajetórias e discursos em torno da agricultura urbana na cidade de Curitiba/Paraná / Elizandra Flávia Araujo de Oliveira. – 2021.

129 p.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, do Setor de Ciências Sociais Aplicadas.

Orientador: Marcos Paulo Fuck.

Defesa: Curitiba, 2021.

1. Política pública. 2. Política urbana. 3. Agricultura familiar.
4. Segurança alimentar. 5. Cidade modelo. I. Universidade Federal do Paraná. Setor de Ciências Sociais Aplicadas. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas. II. Fuck, Marcos Paulo. III. Título.

CDD 620.6

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em POLÍTICAS PÚBLICAS da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da dissertação de Mestrado de **ELIZANDRA FLÁVIA ARAUJO DE OLIVEIRA** intitulada: **Da colônia à metrópole: trajetórias e discursos em torno da agricultura urbana na cidade de Curitiba/Paraná**, sob orientação do Prof. Dr. MARCOS PAULO FUCK, que após terem inquirido a aluna e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa.

A outorga do título de mestra está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 30 de Agosto de 2021.

Assinatura Eletrônica

01/09/2021 22:30:50.0

MARCOS PAULO FUCK

Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

06/09/2021 15:05:48.0

GABRIELA MARQUES DI GIULIO

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO)

Assinatura Eletrônica

01/09/2021 09:55:23.0

JUNIOR RUIZ GARCIA

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

À Ilse, Dino, Isa, Lucas e Maria Cecília.

AGRADECIMENTOS

Escrever esta dissertação não foi uma tarefa fácil, o caminho percorrido foi tortuoso e nele tive que lidar com angústias, medos e autocobrança, agravadas pelo isolamento social imposto pela pandemia. Por este motivo gostaria de manifestar meu agradecimento a todos aqueles que contribuíram para este desfecho. Primeiramente a meu orientador Marcos Paulo pelas conversas inspiradoras, pela gentileza e dedicação com que conduziu este processo, acreditando em mim e me incentivando quando eu mesma não acreditava ser capaz.

Agradeço também à minha amada mãe por me ensinar o valor da resistência, da bondade, do amor e da persistência. Aos meus irmãos e irmã, o fato de vocês existirem já é o suficiente para que eu seja grata. Às tchucas e tchucos que, embora não entendam estas palavras, sem dúvida tornaram este turbilhão um pouco mais leve (ao Cido, peço desculpas pelos passeios apressados e redução considerável no número de cafunés). À Maria Cecília: estou contente por conseguir terminar em tempo de acompanhar seus primeiros dias neste mundo!

A meus amigos, agradeço por todo o aconchego e compreensão em relação à minha ausência, tenho certeza de que em breve poderemos nos encontrar de forma mais despreocupada e despreocupada. Inevitavelmente, tenho que correr riscos e nomear alguns dos amigos que estiveram ao meu lado e cujo apoio foi fundamental durante do processo de construção deste trabalho, como Carol (obrigada pelas chamadas de vídeo e pelo incentivo a continuar), Vitor, Camila, Dmitri, Carla Vanessa, Thiago, Karina e Marco, a quem considero mais que um professor.

Aos professores que participaram de minha trajetória manifesto meu máximo respeito e admiração através do agradecimento ao colegiado do curso e nas pessoas de Gabriela Marques Di Giulio, Júnior Ruiz Garcia e José Ricardo Faria, que contribuíram de forma tão assertiva tanto na qualificação quanto na defesa.

Também agradeço muito a meus colegas de trabalho: de IPPUC, principalmente à Marcia por todo o apoio e compreensão, também Maria Tereza, Mona, Robson e Maykel; os de SMSAN, nas pessoas de Edson, Lilian, Marina, Evelin, Marcos e Guilherme. Adicionalmente, não poderia deixar de manifestar meu agradecimento à Cristiane Sohn, minha analista.

Por fim, sou imensamente grata pela oportunidade e, infelizmente, privilégio de passar por mais esta etapa em uma universidade pública e de qualidade como a UFPR.

“Nem as cidades, nem os lugares em si mesmos estão desordenados, não planejados; a questão é somente em ordem de quem, planejamento de quem, com que propósito e com interesse de quem.”

Marcuse (2004, p.84)

RESUMO

A capacidade de articular as diferentes questões contemporâneas tem levado distintas instituições a promover e estimular iniciativas de agricultura urbana. No caso de Curitiba, há diferentes atores envolvidos e tratamentos dados a estas práticas por parte do poder público municipal. Para o entendimento disto, foi necessário recorrer aos eventos que culminaram na trajetória atual. Então, procedeu-se uma análise documental e bibliográfica para observância dos processos históricos, analisados à luz do neo-institucionalismo histórico. O objetivo do estudo foi descrever as trajetórias da agricultura em Curitiba entre o período colonial e o momento presente. O segundo capítulo tratou de elementos que antecederam e estabeleceram as bases para a emergência do discurso cidade modelo, a partir do momento em que configuraram hábitos sociais. Entre o período colonial e o início da década de 1970, foram identificadas três conjunturas críticas: a formação do cinturão verde, o Plano Agache e a criação do IPPUC. As duas primeiras, respectivamente resolveram problemas de abastecimento alimentar e de modernização da cidade em concepção dicotômica entre rural e urbano. Já o IPPUC foi o responsável pela inauguração do período que deu a Curitiba sua fama. O período subsequente, após a ascensão de Jaime Lerner ao cargo de prefeito, foi marcado pela intensificação dos processos de mudança, quando foram colocados em prática alguns projetos previstos no Plano Preliminar de Urbanismo e intervenções pontuais no espaço urbano passaram a caracterizar a ação da municipalidade. Uma delas foi a criação da Cidade Industrial de Curitiba, bairro que ocupa cerca de 10% do território municipal. A execução do projeto, dado o autoritarismo com que propriedades rurais foram anexadas ao território urbano, só foi possível porque o país atravessava os “anos de chumbo” da ditadura civil-militar. Ainda que a crise econômica dos anos 1980 tenha limitado a ocupação do local por empresas, o mesmo não ocorreu em relação a ocupações irregulares e a própria política urbana, culminando em um cenário onde os agricultores se saíram como grande grupo perdedor da situação. Isto continuou com a criação dos Setores Especiais de Interesse Social, conjuntura que intensificou a expansão urbana para a região sul da cidade, ainda rural até aquele momento. Como consequência, no ano 2000 Curitiba passou a ter seu território todo classificado como urbano, o que acarreta uma série de dificuldades aos agricultores que ainda subsistem, visto que o fato de ser agricultores em território urbano os desqualifica para uma série de políticas. O quarto capítulo trata dos programas de agricultura urbana e de que forma demandas atuais da sociedade quanto ao tema são incorporadas às políticas municipais e do porquê estas situações não são consideradas conjunturas críticas. Por fim, ressalta-se questão agrícola em Curitiba tem seguido diferentes

caminhos a depender dos atores que a praticam. Enquanto os agricultores tradicionais estão, aparentemente, fadados ao desaparecimento, uma nova tendência de produção em menor escala e voltada ao autoconsumo pode estar surgindo e tem sido valorizada. Todavia, para que se torne profícua, a agricultura requer uma série de políticas coordenadas que englobem diferentes aspectos da prática.

Palavras-chave: 1. Agricultura familiar urbana 2. Política urbana 3. Expansão urbana 4. Segurança alimentar e nutricional 5. Cidade modelo

ABSTRACT

The capacity to articulate different questions of contemporaneity has carried institutions to promote and stimulate urban agriculture initiatives. In the case of Curitiba, different social actors are involved, and different treatments are given from these practices by the municipal government. To understand this, it was necessary to recover to the events that finished in the actual path. So, the author proceeded a documental and bibliographic analysis to observe the historical processes, analyzed according to historical neo-institucionalism. The goal of this study was to describe the agriculture paths in Curitiba between the colonial period and the present moment. The second chapter addressed elements that preceded and served as a basis for the model city discourse, since the moment that it has configured social habits. Between the colonial period and the beginning of the 1970's decade, it was identified three critical junctures: green belt formation, The Agache Plan and the creation of IPPUC. The first two ones respectively had resolved problems of food supply and modernization of the city in dichotomous conception between rural and urban. The IPPUC was responsible for the inauguration of the period that gave Curitiba its fame. In the subsequent period, after the ascension of Jaime Lerner to the post of mayor, it was characterized by the intensification of change process, when some projects provided in Urbanism Preliminary Plan were put into practice and punctual intervention on urban space started to characterize the municipality action. One of them was the creation of Cidade Industrial de Curitiba, district that occupies about 10% of the municipal territory. Considering the authoritarianism with which rural properties were annexed to urban territory, the project's execution only was possible because the country was going through the "leaden years" ("anos de chumbo") of the civil-military dictatorship. Even if the economic crisis of the 1980s had limited the occupation of the place by companies, the same hadn't happened with irregular occupation and the urban policy, culminating in a scenario where farmers were the big losers in the situation. It continued with the creation of the Special Sectors of Social Interest (Setores Especiais de Interesse Social), situation that intensified urban expansion to the southern region of the city, still rural at that moment. As a result, in 2000 Curitiba began to have its entire territory classified as urban, which entails a series of difficulties for farmers who are still subsystems, since the fact of being farmers in urban territory disqualifies them for a series of policies. The fourth chapter deals with urban agriculture programs and how society's current demands are incorporated into municipal policies and why these situations do not characterize critical junctures. Finally, the agricultural issue in Curitiba has followed different paths depending on the actors that practice

it. While the traditional ones are apparently doomed to disappear, a new trend of production on a smaller scale and aimed at self-consumption may be emerging and has been valued. However, to become fruitful, agriculture requires a series of coordinated policies that encompass different aspects of practice.

Keywords: 1. Familiar urban agriculture 2. Urban policy 3. Urban expansion 4. Food and nutritional security 5. Model city

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - DESENHO ESQUEMÁTICO DO PLANO AGACHE, CURITIBA, 1943	40
FIGURA 2 – REPRESENTAÇÃO ESQUEMÁTICA DO PLANO DE AVENIDAS DE ALFRED AGACHE, 1943, EM RELAÇÃO AO MAPA DA CIDADE.....	42
FIGURA 3 – DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DOS LOCAIS QUE ABRIGARAM O MERCADO MUNICIPAL DE CURITIBA DESDE SUA IMPLANTAÇÃO.....	44
FIGURA 4 - COMPARAÇÃO ENTRE AS PROPOSTAS CONCÊNTRICA (PLANO AGACHE) E LINEAR (PPU) PARA O ADENSAMENTO DE CURITIBA	48
FIGURA 5 - EVOLUÇÃO DA OCUPAÇÃO URBANA NA CIDADE DE CURITIBA ENTRE 1854 E 2012.....	51
FIGURA 6 – COMPARAÇÃO ENTRE O ZONEAMENTO PROPOSTO PELO PPU (a), EM 1965, E PELO PLANO DIRETOR DE CURITIBA (b) DE 1966.....	53
FIGURA 7 – COMPARAÇÃO ENTRE O TAMANHO DA ÁREA RURAL DE CURITIBA, SEGUNDO ZONEAMENTO E USO DO SOLO PROPOSTO PELO PLANO DIRETOR DE 1966 (a) E PELA LEI 5.234 DE 1975 (b)	59
FIGURA 8 - REPRESENTAÇÃO DA ZONA AGRÍCOLA CONFORME BAIRROS	60
FIGURA 9 - ESQUEMA GERAL DE RODOVIAS E CONECTORAS DA CIC.....	65
FIGURA 10 - PRODUÇÃO DA COHAB CURITIBA ENTRE OS ANOS DE 1967 E 2006	74
FIGURA 11 - OCUPAÇÕES IRREGULARES EM CURITIBA NO ANO DE 2016.....	75
FIGURA 12 - EMPREENDIMENTOS DAS FAIXAS 1 E 2 DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA EM CURITIBA ATÉ O ANO DE 2016	76
FIGURA 13 - COMPARAÇÃO ENTRE A DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DOS ESTABELECIMENTOS AGROPECUÁRIOS DE CURITIBA, SEGUNDO LEVANTAMENTOS DA PREFEITURA MUNICIPAL (2012) E DO CENSO AGROPECUÁRIO (2017), E SOBREPOSIÇÃO DE AMBOS OS LEVANTAMENTOS....	83
FIGURA 14 – DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DOS LOCAIS DE CULTIVO LIGADOS AO PROGRAMA MUNICIPAL DE HORTAS COMUNITÁRIAS DE CURITIBA.	93
FIGURA 15 - JARDIM COMESTÍVEL PLANTADO À ÉPOCA DA OCUPAÇÃO DO PARQUE GOMM EM CURITIBA, NO ANO DE 2014.....	97
FIGURA 16 - HORTA LABIRINTO, PARQUE GOMM, CURITIBA 2015.....	98
FIGURA 17 - DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DAS HORTAS COMUNITÁRIAS ASSOCIADAS A INICIATIVAS AUTÔNOMAS DA SOCIEDADE CIVIL E A GRUPOS EPISTÊMICOS	99

FIGURA 18 - EXEMPLOS DE DIVULGAÇÃO DE POLÍTICAS DE AGRICULTURA URBANA MUNICIPAIS COMO MEIO DE PROMOÇÃO DA CIDADE EM ÂMBITO INTERNACIONAL.	102
FIGURA 19 – REPRESENTAÇÃO DO “PROJETO GESTÃO DE RISCO CLIMÁTICO BAIRRO NOVO DA CAXIMBA” EM CURITIBA	103
FIGURA 20 – FAZENDA URBANA DE CURITIBA	105
FIGURA 21 – DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DAS INICIATIVAS DE AGRICULTURA URBANA NO TERRITÓRIO DA CIDADE DE CURITIBA, PARANÁ.	107

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - LOCAIS DE FUNCIONAMENTO DO MERCADO PÚBLICO MUNICIPAL DE CURITIBA ANTES DAS SUAS ATUAIS INSTALAÇÕES	43
QUADRO 2 - PANORAMA GERAL DOS PRINCIPAIS ELEMENTOS UTILIZADOS EM RELAÇÃO AO PROGRAMA DE HORTAS COMUNITÁRIAS EM CURITIBA DESDE SUA CRIAÇÃO.	90
QUADRO 3 - SÍNTESE DAS PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS QUE DISTINGUEM AGRICULTURA URBANA E RURAL.....	108

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - POPULAÇÃO URBANA, RURAL E TOTAL DE CURITIBA ENTRE OS ANOS DE 1940 E 1980, ACRESCIDA DO ÍNDICE DE URBANIZAÇÃO DA CIDADE ..	61
TABELA 2 - NÚMERO DE PROPRIEDADES COM ATIVIDADES AGRÍCOLAS EM CURITIBA NOS ANOS DE 2008 E 2012, SEGUNDO ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS E BAIROS MAIS AFETADOS.....	82
TABELA 3 - COMPARAÇÃO ENTRE PRODUÇÃO VEGETAL E ANIMAL EM ESTABELECIMENTOS AGROPECUÁRIOS DE CURITIBA, SEGUNDO DADOS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE 1980, 2008 E 2012.....	84
TABELA 4 - COMPARAÇÃO ENTRE PRODUÇÃO VEGETAL, AGROFLORESTAL E ANIMAL EM ESTABELECIMENTOS AGROPECUÁRIOS DE CURITIBA, SEGUNDO DADOS DOS CENSOS AGROPECUÁRIOS DE 2006 E 2017.....	85

LISTA DE SIGLAS

Acarpa - Associação de Crédito e Assistência Rural

APPs - Áreas de preservação permanente

APPUC - Assessoria de Planejamento e Pesquisa Urbana de Curitiba

BNH - Banco Nacional da Habitação

CAF - Cadastro Nacional da Agricultura Familiar

CEASA - Central de Abastecimento do Paraná

CF - Constituição Federal

CIC - Cidade Industrial de Curitiba

CMC - Câmara Municipal de Curitiba

CODEPAR - Companhia de Desenvolvimento do Paraná

COHAB-CT - Companhia de Habitação Popular de Curitiba

CTN - Código Tributário Nacional

DAP – Declaração de Aptidão ao Pronaf

DERAL - Departamento de Economia Rural da Secretaria da Agricultura e do Abastecimento do Paraná

EMATER - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural

FAO – *Food and Agriculture Organization* (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura)

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ITR - Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural

IPTU - Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana

IPPUC - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba

MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MUFPP - *Milan Urban Food Policy Pact*

PEUC - Parcelamento, Edificação e Urbanização Compulsório

PLS - Projeto de Lei do Senado

PMCMV - Programa Minha Casa Minha Vida

PNAU - Política Nacional de Agricultura Urbana

PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar

PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PPU - Plano Preliminar de Urbanismo

RMC - Região metropolitana de Curitiba

SAGMACS - Sociedade para Análises Gráficas e Mecanográficas Aplicadas aos Complexos Sociais

SEHIS - Setores Especiais de Interesse Social

SMSAN - Secretaria Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de Curitiba

UFPA - Unidades Familiares de Produção Agrária

URBS - Companhia de Urbanização de Curitiba

ZA – Zona Agrícola

ZR – Zona Rural

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 CONSIDERAÇÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS	21
3 ANTES DA HISTÓRIA COMEÇAR: A ESCOLHA ENTRE URBANO E RURAL ..	28
3.1 A CONFIGURAÇÃO ESTRUTURAL E SIMBÓLICA DE CURITIBA.....	28
3.2 FORMAÇÃO DO CINTURÃO VERDE DE CURITIBA E O ABASTECIMENTO ALIMENTAR NO INÍCIO DO SÉCULO XX	33
3.3 DO URBANISMO SANITARISTA À CRIAÇÃO DO IPPUC	36
3.4 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE O PERÍODO	55
4 PLANEJAMENTO INSTITUCIONALIZADO E <i>CITY MARKETING</i>: A CRIAÇÃO DE UMA IDENTIDADE URBANA	58
4.1 POLÍTICA HABITACIONAL E EXPANSÃO URBANA SOBRE ÁREAS RURAIS ...	69
5 AGRICULTURA URBANA: POLÍTICA PÚBLICA E REIVINDICAÇÃO DA CIDADE	90
5.1 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAPÍTULO.....	106
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	110
REFERÊNCIAS	112
ANEXO 1 – LEI MUNICIPAL NÚMERO 15.300, DE 28 DE SETEMBRO DE 2018..	127

1 INTRODUÇÃO

A agricultura é considerada uma das pré-condições indispensáveis para a origem de assentamentos e aglomerados humanos, fazendo parte do processo de sedentarização das pessoas. Entre outras questões, seu desenvolvimento e aperfeiçoamento permitiram a produção e troca de excedentes alimentares, liberando parte dos indivíduos para a realização de outras atividades produtivas. Pode-se dizer, então, que este processo foi um dos responsáveis pela divisão do trabalho capaz de gerar a complexidade social que diferenciou as cidades em sua gênese e, também, pelo contínuo desenvolvimento das formas de produção da existência humana. Além disso, Mougeot (1994) ressalta que práticas de agricultura urbana fazem parte do cotidiano das cidades e assentamentos humanos desde as civilizações antigas, inclusive com achados acerca de desenvolvimento, aperfeiçoamento e inovação tecnológica em busca de sistemas agrícolas mais intensivos e produtivos. Há relatos, por exemplo, do desenvolvimento de sistemas de coleta, armazenamento e distribuição de água; de proteção contra geadas; de drenagem; entre outros. (SPOSITO, 1991; MOUGEOT, 1994; SAKAKIBARA, 2019).

No entanto, pode-se afirmar que a agricultura urbana se constituiu enquanto campo de pesquisa a partir do estudo intitulado “*La vie agricole urbaine à Pointe-Noire (Congo)*”, publicado por Pierre Vennetier em 1961. Não obstante, apesar da realização de diversas pesquisas independentes ao longo do século XX, especialmente por cientistas sociais e em países periféricos, o interesse pelo tema por parte de instituições e no meio acadêmico é relativamente recente. Após análise bibliométrica, Alves e Oliveira (2020) observaram um aumento das publicações em torno do tema somente a partir de 2006, mas um crescimento exponencial entre 2013 e 2018, coincidindo com o período pós-crise de 2008 ¹ (MOUGEOT, 1994; 2000; ABRAMOVAY, 2000; BOUKHARAEVA et al., 2005; RAMOS, 2007; FAO, 2012; 2014; CARON et al., 2018; RUAUF, 2019; ALVES, OLIVEIRA, 2020).

Conjuntamente a esta ampliação, é observada uma concentração destes estudos em países desenvolvidos, a despeito de boa parte da produção técnica e científica ainda relacionar aspectos da produção em áreas urbanas à alimentação de populações em países pobres. Apesar disso, a associação entre segurança alimentar e nutricional e meio ambiente, além da capacidade desta temática em se articular a diferentes questões contemporâneas, tem levado à sua

¹ Segundo Arraes e Carvalho (2015), estas práticas costumam se intensificar enquanto meios de sobrevivência em períodos de crises, como recessões econômicas e guerras. Já em épocas de estabilidade, são atreladas à diversificação da alimentação e redução de seu custo no orçamento das famílias, o que permite ganhos de qualidade de vida.

aproximação com os debates em torno do planejamento urbano e desenvolvimento sustentável, bem como sua promoção e estímulo por governos, organismos internacionais e entidades da sociedade civil (BOUKARAEVA et al., 2005; ARRAES, CARVALHO, 2015; GIACCHÈ, PORTO, 2015; ALVES, OLIVEIRA, 2020; MAAS et al., 2020; SILVA, 2020).

Isto representa um avanço, uma vez que a questão alimentar foi negligenciada pelo campo do planejamento urbano até o início do século XXI, mediante a adoção de políticas marginais e que desconsideravam as correlações entre a cidade e o sistema agroalimentar. Contudo, a demanda por políticas alimentares sustentáveis e que garantam a resiliência e envolvam diferentes atores em nível local, incluindo pequenos agricultores, vem aumentando substancialmente, inclusive com o comprometimento das cidades em fóruns internacionais, como o *Milan Urban Food Policy Pact* (MUFPP)² e a rede *C40 Cities*³, dos quais Curitiba é signatária (MORGAN, 2013; FAO, 2020; C40 CITIES, 2020; MUFPP, 2020).

Entretanto, diferentes concepções de cidade contribuem também para a persistente falta de consenso em torno do conceito de agricultura urbana e periurbana. Nesse sentido, Costa e Almeida (2012) observaram que as iniciativas podem tanto representar formas politizadas, e revolucionárias de pensar o espaço urbano, quanto espelhar o fenômeno da pós-política⁴, favorecendo principalmente Administrações locais orientadas pelo modelo gerencial e tecnocrata de gestão urbana. Assim, há três possíveis matrizes analíticas a partir das quais o fenômeno pode ser observado (ALMEIDA, COSTA, 2014; FERNANDEZ, BAPTISTA FILHO, 2019):

A primeira delas é a da espoliação urbana, que analisa as práticas de agricultura urbana como estratégias de sobrevivência de populações vulneráveis, sobretudo nas periferias urbanas. Porém, essa vertente considera a superação da condição de pobreza e desigualdade social a partir do crescimento econômico, delimitando a explicação sobre a heterogeneidade dos

² Trata-se de um acordo internacional entre mais de 200 cidades, destinado a

desenvolver sistemas alimentares sustentáveis, inclusivos, resilientes, seguros e diversos, que forneçam alimentos saudáveis e acessíveis para todas as pessoas em uma estrutura baseada em direitos humanos; que minimizem o desperdício e conservem a biodiversidade enquanto se adaptam e mitigam os impactos das mudanças climáticas (MUFPP, 2020, n.p., tradução da autora).

³ Consiste em uma rede de megacidades globais para colaboração na realização de ações relacionadas às mudanças climáticas (C40 CITIES, 2020).

⁴ Definido como “uma formação política que de fato exclui o político, que impede a politização dos detalhes” (p. 55), este fenômeno esvazia a arena política pela tentativa de solução dos problemas a partir de uma visão gerencial e reducionista. Busca, desta maneira, o consenso generalizado, através da inclusão de todos os atores sociais em uma ordem pluralista (SWYNGEDOUW, 2012).

espaços e motivações dos atores a um sentido. A segunda parte de uma visão tecnicista, onde as atividades de produção seriam uma forma de garantia da segurança alimentar e nutricional e de enfrentamento da pobreza, além de contemplar questões relacionadas ao meio ambiente de forma paliativa. Todavia, problemas relacionados à desigualdade e insustentabilidade do desenvolvimento urbano não são contemplados como categorias de análise. Por fim, a terceira possibilidade tem por base a discussão em torno do direito à cidade, o que permite ampliar o debate em direção à politização da cidade e do urbano, entendendo práticas de agricultura urbana como forma de ação política contra processos homogeneizantes impostos pelo modo de produção capitalista (LEFEBVRE, 2001; ALMEIDA, COSTA, 2014; FERNANDEZ; BAPTISTA FILHO, 2019).

Para Aquino e Monteiro (2005), o entendimento requer reflexões sobre “o que há de próprio na agricultura urbana, para que ela seja considerada objeto de investigação e de políticas específicas” (p. 187). Nesta perspectiva, Mougeot (2000) ressalta que, apesar de complementares, estas práticas se diferem da agricultura camponesa não apenas em relação à sua localização espacial, mas também quanto à sua integração ao ecossistema das cidades e sistemas alimentares, econômicos e ambientais locais urbanos.

Mougeot (2000) propõe ainda alguns elementos que devem ser considerados para a definição de agricultura urbana, como: atividades econômicas desenvolvidas; categorias e subcategorias (alimentares e não alimentares) de produtos; localização (intra ou periurbana); tipos de áreas onde é praticada; além do destino da produção, escala e sistemas de produção empregados. No caso brasileiro, a Política Nacional de Agricultura Urbana (PNAU), implementada no âmbito do Programa Fome Zero, destaca como categorias o tamanho da área (m² ou ha), o sistema de produção, a finalidade da produção (social, econômica ou ambiental) e a dimensão política (ARRAES, CARVALHO, 2015).

Após pesquisa em 11 regiões metropolitanas brasileiras no âmbito da PNAU, Santandreu e Lovo (2007, n.p.) definiram agricultura urbana como:

[...] um conceito multidimensional que inclui a produção, a transformação e a prestação de serviços, de forma segura, para gerar produtos agrícolas [...] e pecuários [...] voltados ao autoconsumo, trocas e doações ou comercialização, (re) aproveitando-se, de forma eficiente e sustentável, os recursos e insumos locais (solo, água, resíduos, mão de obra, saberes etc.). Essas atividades podem ser praticadas nos espaços intraurbanos urbanos ou periurbanos, estando vinculadas às dinâmicas urbanas ou das regiões metropolitanas e articuladas com a gestão territorial e ambiental das cidades. Essas atividades devem pautar-se pelo respeito aos saberes e conhecimentos locais, pela promoção da equidade de gênero através do uso de tecnologias apropriadas e processos participativos promovendo a gestão urbana social e ambiental das cidades, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida da população urbana e para a sustentabilidade das cidades. (grifos da autora)

Já o projeto de Lei do Senado (PLS) nº353/2017⁵, de autoria do senador Eduardo Braga e que estabelece a Política Nacional de Agricultura Urbana, adota em seu artigo segundo o seguinte conceito:

[...] considera-se agricultura urbana e periurbana todas as atividades destinadas à produção, à transformação e à prestação de serviços inerentes ao cultivo de hortaliças, legumes, plantas medicinais, condimentares e aromáticas, frutíferas, espécies nativas e exóticas, flores, à criação de pequenos animais, à meliponicultura e à piscicultura, praticada em áreas urbanas e no seu entorno, e que atendam às dimensões ambiental, social, cultural e econômica (BRASIL, 2021c, grifos da autora).

Desta forma, a concepção de agricultura proposta pelo PLS avança no sentido de incluir também agricultores familiares, ou os estabelecimentos com características rurais presentes no tecido urbano. Nesse sentido, Almeida e Costa (2014) ressaltam que é necessário observar a agricultura urbana enquanto prática da cidade (não na cidade) capaz de produzir novos espaços e possibilitar diferentes olhares e pontos de vista sobre ela, combatendo, desta forma, percepções de que é algo arcaico, inviável, incompatível ou irrelevante à realidade urbana. O termo agricultura urbana, desta maneira, traz em si a possibilidade de reflexão sobre duas realidades: a do pensamento urbanizador modernizante que estranha, se opõe e subjuga o rural, limitando-o à agricultura; e a possibilidade de convivência destas duas realidades e da coexistência da sociedade urbana e da natureza em um mesmo espaço.

Estas diferentes visões expõem as práticas agrícolas da cidade como um campo de disputas onde, segundo Fernandez e Baptista Filho (2019, p. 148), “é relevante mostrar como, do ponto de vista das práticas, das representações dos atores sociais e dos agentes de políticas públicas, são percebidas as muitas qualidades da agricultura urbana e seus efeitos sobre as políticas públicas”. Com base nestas reflexões, algumas questões emergiram como perguntas a serem respondidas ao longo deste trabalho: Qual o lugar ocupado pela agricultura urbana⁶ na cidade de Curitiba, sob a perspectiva da atuação da municipalidade? Quais dimensões da agricultura urbana foram consideradas na concepção e o são na execução dos programas municipais voltados a estas práticas? Que circunstâncias e eventos ocorridos ao longo do

⁵Aprovado em substitutivo ao Projeto de Lei (PL) Federal nº 906/2015, de autoria do deputado Padre João, pela Comissão de Meio Ambiente do Senado no dia 05 de agosto de 2021.

⁶ Apesar da literatura frequentemente apresentar as práticas de agricultura urbana e periurbana de maneira conjunta, como o território da cidade de Curitiba é considerado como totalmente urbano, ao longo deste trabalho foi utilizada propositalmente apenas a expressão agricultura urbana.

desenvolvimento urbano influenciaram no tratamento dado ao tema por parte das instituições políticas oficiais na referida cidade?

Com base nestes questionamentos, o objetivo geral do presente trabalho foi de descrever as trajetórias históricas da municipalidade em relação à expansão urbana e agricultura entre o período colonial e a contemporaneidade (2021) na cidade de Curitiba, Paraná. Além disso, os seguintes objetivos específicos foram elencados:

1. Descrever o processo histórico de formação da cidade e seus diferentes territórios;
2. Verificar como se dá espacialmente a distribuição das hortas urbanas e estabelecimentos agropecuários em Curitiba;
3. Mapear as práticas de agricultura urbana em Curitiba; e
4. Identificar questões da agricultura urbana presentes na agenda governamental.

Assim, nos capítulos 3 e 4 são tratadas questões referentes ao grupo de agricultores que se estabeleceu em Curitiba a partir de políticas de imigração do governo de Lamenha Lins, no fim do século XIX, conformando o cinturão verde da cidade e fazendo parte de seu cotidiano até metade do século XX. Também é apresentada a descrição do processo de expansão urbana de Curitiba, na tentativa de correlacionar elementos ligados ao progressivo desaparecimento das áreas rurais à política de habitação e ao discurso em torno da “cidade modelo”, este intensificado a partir dos anos 1970. No capítulo 5, por sua vez, se discorre sobre a trajetória do Programa Municipal de Hortas Comunitárias e os movimentos recentes do poder público e da sociedade civil em torno da temática da agricultura urbana em Curitiba, passando pela promulgação da Lei Municipal de Agricultura Urbana e culminando na construção da Fazenda Urbana.

2 CONSIDERAÇÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS

A escolha do local de pesquisa se deu por diferentes motivos. O primeiro deles diz respeito à trajetória da autora, que tem formação em nutrição e economia, atuando como servidora pública na Prefeitura de Curitiba desde 2010. Lotada no Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC) desde 2019, anteriormente trabalhou com diferentes políticas de segurança alimentar e nutricional, com destaque para o setor de planejamento da Secretaria Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de Curitiba (SMSAN), onde teve contato com políticas voltadas tanto à agricultura familiar quanto à urbana. Diante disso, questionamentos sobre a forma díspar como os agricultores e estabelecimentos rurais historicamente presentes na cidade são tratados em relação aos demais praticantes de agricultura urbana, bem como quais alternativas de políticas poderiam ser apresentadas ao primeiro grupo, passaram a ser cada vez mais presentes na atuação profissional da autora e levaram aos questionamentos descritos anteriormente.

Outra razão se refere à aparente estabilidade das ações da Prefeitura Municipal, através do Programa de Hortas Comunitárias, em funcionamento há mais de trinta anos. Além disso, recentemente o tema vem ganhando protagonismo pela ação de comunidades epistêmicas junto ao poder legislativo, o que culminou na aprovação da Lei Municipal nº 15.300 de 2018 (Lei Municipal de Agricultura Urbana) (CURITIBA, 2018a), cujo processo de discussão (audiências públicas) foi acompanhado pela autora, mediante observação participante. Também pela inauguração (segundo a Administração municipal) da “primeira Fazenda Urbana do país” (IPPUC, 2020, p. 58), que se trata de um espaço destinado ao plantio de alimentos e à difusão de diferentes “técnicas de agricultura urbana e organização comunitária, a fim de educar social, alimentar e ambientalmente o público atendido” (IPPUC, 2020, p. 62). Não obstante, entre os atores há também uma série de produtores urbanos, denominados por Pereira et al. (2010) como agricultores remanescentes, que têm na agricultura seu meio de reprodução social, mas cujo contingente vêm sofrendo uma considerável redução ao longo do tempo, sobretudo em decorrência do processo de expansão urbana.

A resposta às perguntas de pesquisa levantadas requereu um entendimento sobre questões que escapam à contemporaneidade. Como o enfoque deste estudo foi a atuação das instituições políticas oficiais, em especial as do poder executivo municipal, foi necessário revisitar momentos de sua trajetória que explicassem alguns fenômenos da atualidade. Por este motivo, optou-se por realizar uma pesquisa de cunho histórico, cuja realização levou ao emprego de pesquisa bibliográfica e análise documental em fontes oficiais e em notícias

veiculadas pela imprensa. Foram consultados documentos históricos do arquivo público e do setor de planejamento da SMSAN, que possibilitaram observar algumas nuances do Programa de Hortas Comunitárias da Prefeitura. Também foram feitas visitas à biblioteca do IPPUC, onde foram analisados documentos como os planos urbanísticos, materiais da Companhia de Habitação Popular de Curitiba (COHAB-CT) e outros que permitiram refazer, ao menos em parte, a trajetória das políticas urbana e agrícola municipais, suas singularidades e sutilezas. Além disso, o setor de agricultura urbana da Prefeitura foi visitado, quando houve conversas com os técnicos, fundamentais para o entendimento da estrutura do Programa Municipal de Hortas Comunitárias e da Fazenda Urbana, na qual foi realizada uma visita guiada em grupo em setembro de 2020 (a visita foi aberta à população em geral, mediante inscrição prévia), permitindo a observação participante da dinâmica do local.

Alguns locais não puderam ser visitados em função da pandemia, pois estavam fechados ao público. Apesar disto ter se constituído um fator limitante ao longo da pesquisa, alguns documentos da Câmara Municipal de Curitiba (CMC), do Instituto Municipal de Administração Pública e do acervo da Casa da Memória de Curitiba foram consultados digitalmente. Para apuração de questões de cunho contemporâneo foram consultadas a página de notícias da Prefeitura Municipal de Curitiba, onde foram utilizadas as palavras-chave: agricultura urbana, fazenda urbana e horta(s) comunitária(s). A pesquisa também se estendeu aos portais do IPPUC, da SMSAN e páginas e redes sociais (*Facebook*) de grupos praticantes de agricultura urbana em Curitiba. Dados sobre a agricultura tradicional, de viés econômico, foram obtidos dos últimos Censos Agropecuários, realizados em 2006 e 2017 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Os mapas foram confeccionados utilizando o software *Google Earth Pro* versão 7.3.

Posteriormente, o material foi organizado, catalogado, fichado e agrupado segundo ordem cronológica, o que possibilitou à autora, com base na literatura consultada, traçar uma linha histórica capaz de correlacionar os eventos segundo sua ordem temporal de acontecimentos. A análise do material foi amparada pela teoria do neo-institucionalismo histórico, onde instituições são definidas com ênfase em uma perspectiva que prioriza aspectos formais, como regras escritas, procedimentos habituais no funcionamento de instituições e convenções que governam seu comportamento. Assim, são entendidas como sendo: “os procedimentos, protocolos, normas e convenções oficiais e oficiosas inerentes à estrutura organizacional da comunidade política ou da economia política” (HALL, TAYLOR; 2003, p. 196).

Todavia, conforme relatam Hall e Taylor (2003), o enfoque em instituições políticas oficiais não restringe o uso de outros fatores explicativos, como questões econômicas e o papel das ideias. Estes elementos auxiliam na explicação sobre o papel exercido por grupos de interesse, uma vez que o conflito entre eles pela apropriação de recursos é um aspecto fundamental à arena política, sobretudo quando se trata da distribuição desigual dos recursos e do poder. Assim, instituições geram assimetrias na medida em que garantem acessos desiguais ao processo de decisão a distintos grupos de interesse, privilegiando alguns em detrimento de outros. Todavia, este processo de influência requer a análise do contexto em si e dos mecanismos decisórios de cada sistema político, pois nem sempre é sinônimo de poder econômico ou *status* social (IMMERGUT, 1996).

Adicionalmente, Skocpol e Pierson (2002) definem este campo de pesquisa como se ocupando da compreensão de variações em padrões empíricos, eventos e arranjos relevantes em contextos específicos, evitando a modelação de processos ou a adoção de hipóteses generalistas e previamente formuladas. Segundo Hall e Taylor (2003), nesta linha de análise predomina o método indutivo, baseado na observância de processos ocorridos ao longo de um período que varia conforme os eventos relevantes na trajetória histórica analisada. Desta forma, “um estudo da trajetória permite reconstruir a vida de uma política, os discursos, os argumentos, as dimensões legislativas e regulamentares, bem como as transformações, inflexões e evoluções da política” (LESSARD, CARPENTIER, 2016 ⁷ apud TOLEDO, 2019, p. 982-983).

Além disso, o enfoque histórico permite um olhar atento à ocorrência de processos sociais em grande escala e com várias imbricações, cujos desdobramentos são importantes em termos de resultados políticos de longo prazo, mas que tendem a ocorrer de forma lenta. É o caso, por exemplo, de mudanças demográficas, educacionais, tecnológicas e do resultado de pressões lentamente construídas e exercidas por grupos de interesse, entre outros. Alguns desses processos se dão de maneira incremental até atingirem o estágio em que desencadeiam uma mudança significativa, o que pode levar longos períodos. Ou seja, o resultado pode ocorrer muito tempo depois do surgimento dos fatores causais. Nesse sentido, caso a análise se concentre em uma temporalidade reduzida, a tendência é de que estes fatores sejam considerados fixos ou mesmo sem relevância causal (SKOCPOL, PIERSON, 2002).

Logo, o estudo longitudinal pode explicar tanto permanências quanto mudanças institucionais, sendo as últimas consideradas pontos centrais à análise. Isto porque a mudança

⁷ LESSARD, C.; CARPENTIER, A. Políticas educativas: a aplicação na prática. Petrópolis: Vozes, 2016.

é considerada um mecanismo decorrente da evolução e de alterações sofridas pelas instituições ao longo de um processo gradual e contínuo. É, por conseguinte, um mecanismo no qual arranjos institucionais anteriores são substituídos por um conjunto novo de regras e procedimentos. Ou seja, novas instituições ocupam o lugar daquelas antes estáveis (COLLIER, COLLIER, 1991; IMMERGUT, 1996; ROCHA, 2004).

A análise deste processo requer atenção a dois aspectos: a origem dos fatores que desencadearam e sustentaram a mudança, bem como aos efeitos gerados a partir dela. Os conceitos de dependência de trajetória (*path dependence*) enquanto sustentáculo do argumento em torno de padrões de mudança, tendo como seus componentes principais as noções de conjuntura crítica/momento crítico (*critical juncture*) e legado, fornecem as ferramentas necessárias a esta reflexão (COLLIER, COLLIER, 2001; MAHONEY, 2001; HALL, TAYLOR, 2003; ROCHA, 2004; PIERSON, 2015).

A noção de dependência de trajetória remete à Nova Economia Institucional⁸, sendo definida por Douglass North (1990, p. 88-89) como:

[...] uma maneira de restringir conceitualmente o conjunto de opções e vincular a tomada de decisões ao longo do tempo. Não é uma história de inevitabilidade em que o passado prediz exatamente o futuro [...]. Uma vez que o caminho de desenvolvimento é definido em um curso específico, as externalidades da rede, o processo de aprendizagem das organizações e a modelagem subjetiva das questões derivadas historicamente reforçam o curso.

Na concepção de North, a trajetória institucional escolhida gera, através de mecanismos de autorreforço (também denominados como retornos crescentes ou de *feedbacks* positivos), o “trancamento” (*lock in*) da matriz institucional até que haja uma ruptura ou mudança na matriz

⁸ Grosso modo, na ciência econômica, as discussões institucionalistas são divididas em três vertentes: (1) a Economia Institucional Original, surgida nos Estados Unidos no fim do século XIX, permanecendo como vertente dominante naquele país até os anos 1930, aproximadamente. Seus principais autores são Thorstein Veblen e John R. Commons. Além de considerar um indivíduo com preferências endógenas, esta corrente de pensamento, enfatiza o papel de hábitos e rotinas na constituição das instituições, bem como o papel da evolução na mudança institucional. Assim, a economia é vista como um processo dotado de fatos a ser interpretados. (2) Já a Nova Economia Institucional (NEI), surgida no último quarto do século XX, considera elementos como racionalidade limitada, oportunismo e especificidade de ativos, considera instituições enquanto restrições/regras (formais e informais) que estruturam as interações políticas, sociais e econômicas, destinadas a gerar ordem e reduzir as incertezas. Entre seus principais autores estão: Douglass North, Ronald Coase, Elinor Ostrom e Oliver Williamson. (3) O terceiro campo refere-se ao Neo-intitucionalismo, ou Economia Institucional moderna, cujos principais teóricos são Geoffrey M. Hodgson, Warren Samuels e Malcon Rutherford. Esta vertente retoma elementos dos institucionalistas originais e reforça o papel dos hábitos, costumes e estruturas sociais no processo de replicação da evolução institucional. Destaca-se que, apesar das divergências entre as três linhas, há alguns pontos consensuais entre elas, como aqueles referentes ao papel das instituições no processo de crescimento e desenvolvimento econômico, considerando a história e especificidades de cada localidade como importantes, além do reconhecimento do papel do ambiente microeconômico nas trajetórias dos diferentes países (NORTH, 1991; CONCEIÇÃO, 2007; HODGSON, 2017a; 2017b; CHEHI, GRISA, 2019; COSTA, 2019).

institucional. Isto seria possível mediante um choque externo, através do aprendizado cumulativo (que leva a alteração de normas e convenções), de indivíduos portadores de ideologia⁹, ou do próprio Estado, que regula a matriz institucional. Por este motivo é necessário que a análise leve em conta processos de conformação e de mudança em instituições ao longo da história, de maneira a estabelecer elementos para a explicação de trajetórias de longo prazo, baseados na conformação das matrizes institucionais de cada sociedade (CAVALCANTE, 2019; COSTA, 2019).

Pierson (2015) destaca o papel da teoria econômica no estudo das instituições pelo esclarecimento tanto de implicações da dependência de trajetória, quanto de aspectos do ambiente social que geram tais processos. Porém, o autor chama a atenção para a necessidade de se considerar características específicas do mundo político, como: a natureza coletiva da política (o papel da ação coletiva); a elevada densidade das instituições e o papel central de instituições formais resistentes à mudança; a possibilidade de uso da autoridade política para ampliação de assimetrias de poder; e ambiguidade de muitos dos processos e resultados políticos.

A importância dos horizontes temporais também deve ser destacada: a não ser que um ator social com horizontes temporais mais amplos, como um grupo de interesse, torne a questão relevante para o político, a gama de opções adotadas tenderá a focar resultados de curto prazo. Uma das explicações para este fenômeno reside no fato de que os efeitos de longo prazo das políticas tendem a ser minimizados pela lógica político-eleitoral, em especial devido ao interesse por consequências de curto prazo por parte de atores políticos. Como consequência, uma vez ela deflagrada uma trajetória, há fortes incentivos para permanecer nela, o que gera um efeito limitado destas políticas sobre a trajetória no longo prazo (PIERSON, 2015).

Nesse sentido, outro ponto importante diz respeito ao viés *pró status quo* das instituições políticas, cujos arranjos são caracterizados pela dificuldade de serem mudados, sobretudo pela característica de instituições formais e políticas públicas, concebidas para operarem desta forma, o que lhes confere um caráter parcialmente autônomo. Assim, considerando-se que a arena política não é fluida, uma lógica autônoma e de interesses adquiridos pode torná-la resistente a mudanças por um período significativo, pois, como reflexo de incertezas próprias da política, os idealizadores destas instituições podem desejar comprometer seus sucessores

⁹ North define ideologia como uma dimensão cognitiva das instituições, sendo percepções subjetivas dos indivíduos para explicar o mundo à sua volta. Mesmo resultando de experiências individuais, só é possível de ocorrer em um ambiente dotado de instituições, pois estas percepções dos indivíduos estão balizadas por noções normativas (a partir de modelos internalizados) acerca do mundo social (CAVALCANTE, 2019).

(caso estes sejam opositores). Por outro lado, agentes políticos podem gerar obstáculos à mudança institucional (poderes de veto, procedimentos necessários para mudanças constitucionais, entre outros) como meio para facilitar cooperações e trocas impossíveis de se materializarem de outras maneiras (COLLIER, COLLIER, 1991; PIERSON, 2015).

Não obstante, frisa-se que a política pode seguir seu próprio padrão e ritmo de mudança, muitas vezes assumindo uma forma descontínua em decorrência de macrotransformações decorrentes de distribuição de recursos, questões associadas a conflitos e cooperações e decisões da coletividade. Desta maneira, contrastam com mudanças econômicas e sociais, que, conforme citado anteriormente, ocorrem em geral de forma mais uniforme e contínua, congregando decisões e mudanças na percepção de atores ao longo do tempo. Não obstante, é dentro deste cômputo de atuação das instituições que o impacto das mudanças (econômicas e sociais) na política deve ser compreendido (COLLIER, COLLIER, 1991; PIERSON, 2015).

Consideradas as devidas nuances políticas, a aplicação do conceito de dependência da trajetória também requer atenção a padrões de tempo e sequência para determinar a origem da mudança, pois o desdobramento da explicação se dá por meio da análise de estágios sequenciais de eventos que definem a gama de alternativas disponíveis em uma conjuntura crítica¹⁰. Muitas vezes condicionados a momentos anteriores, contextos históricos têm a capacidade de formular diferentes oportunidades e motivações de ação, nas quais alguns acontecimentos considerados pequenos podem resultar em grandes consequências dependendo da decisão tomada. A partir de uma escolha feita durante uma conjuntura crítica, novos arranjos institucionais ou políticas são desencadeados, gerando uma série de contrarrespostas dos atores até que haja um desfecho, marcado pela solução do conflito e cristalização do legado (COLLIER, COLLIER, 1991; MAHONEY, 2001; ROCHA, 2004; PIERSON, 2015).

Ainda que os benefícios de longo prazo da escolha tomada sejam menores que aqueles decorrentes das opções preteridas, instituições geradas a partir de momentos críticos têm capacidade de autorreprodução. Retornos crescentes (*feedbacks* positivos) são deflagrados de maneira a reforçar os novos padrões e são capazes de moldar os comportamentos subsequentes

¹⁰ Collier e Collier (1991), Mahoney (2001) e Rocha (2004) denominam como conjunturas críticas ocasiões nas quais há corporificação das trajetórias históricas. São momentos de transição, em geral desencadeados por crises ou sequências reativas de eventos, onde decisões importantes são tomadas e a partir dos quais ocorrem mudanças institucionais que moldarão a política a partir dali. É um momento em que uma opção (política, coalizão, instituição ou de governo) é selecionada entre as demais. São consideradas críticas porque restringirão o leque de opções a partir de uma decisão tomada, sendo que dificilmente será possível retomar alguma das ideias disponíveis no período anterior, dado que não há recorrência das causas originais e os custos de transição tendem a aumentar ao longo do processo. Além disso, as decisões tomadas em conjunturas críticas moldarão o conjunto de escolhas disponíveis onde muitas vezes outros *policymakers* atuarão.

dos atores, marcando períodos de estabilidade e continuidade da nova trajetória, até que o legado termine pelo advento de um novo momento crítico. Ademais, salienta-se que *feedbacks* positivos podem estar vinculados à distribuição dos benefícios e dos custos de forma desigual entre grupos de interesse, pois há interesses conflitantes em relação à reprodução institucional. No entanto, desde que os beneficiários tenham força suficiente para resistir à mudança, o arranjo institucional tende a permanecer (COLLIER, COLLIER, 1991; MAHONEY, 2001; PIERSON, 2015).

Diante do exposto, a pluralidade de atores e dos arranjos institucionais que sustentam as práticas de agricultura urbana em Curitiba, juntamente como entendimento das questões explicitadas acima postularam a realização de uma análise a partir do período colonial, enquanto recorte temporal de análise. Ainda naquele período foi possível observar a ocorrência de elementos normativos e regras tácitas que deram sustentação do modelo de urbanização adotado ao longo da história da Cidade, em grande medida buscando afastar elementos de ruralidade do espaço urbano. Assim, já se denotava uma relação contraditória e conflituosa entre a necessidade de abastecimento alimentar e as aspirações em relação ao urbano. Após Curitiba se tornar capital da província, estes eventos se intensificaram em um conjunto de regras formais e informais, que persistiram ao longo do século XX, culminando num processo de mudança estrutural da cidade entre os anos de 1950 e 1970.

3 ANTES DA HISTÓRIA COMEÇAR: A ESCOLHA ENTRE URBANO E RURAL

O presente capítulo trata de elementos entendidos como base material e simbólica para a emergência do discurso de cidade modelo em relação à Curitiba. Para tal, elegeu-se um recorte temporal que compreende o intervalo entre o período colonial até a institucionalização de um órgão da Administração municipal destinado ao planejamento urbano, o IPPUC. Durante todo este período a cidade buscava alcançar um ideal de urbano, se vendo às voltas com sucessivas tentativas de “modernização” e abandono de seus ares interioranos, incluindo-se os símbolos de ruralidade presentes no espaço urbano. De maneira análoga, operários e populações pobres também foram sistematicamente deslocados e instalados “em áreas mais adequadas ao seu padrão socioeconômico, para que gradativa e realisticamente ocorresse sua integração à sociedade” (IPPUC, 1976 apud ALBUQUERQUE, 2007, p. 75).

A fim de explicitar a correlação entre os fatores explicitados acima, o capítulo está dividido em três partes: a primeira delas diz respeito a uma série de medidas relativas ao abastecimento alimentar dos habitantes da cidade adotadas entre o século XIX e início do século XX, conjuntamente a medidas que buscavam a transformação do ambiente urbano. Também é realizada uma discussão sobre o surgimento e consolidação do cinturão verde de Curitiba, a partir de políticas de estímulo à migração com fins de promover o abastecimento alimentar, e sobre como isto moldou hábitos alimentares e o cotidiano da cidade ao longo da primeira metade de século XX. Por fim, são abordadas diferentes intervenções e planos urbanísticos, desde aquelas elaboradas e executadas para atender questões pontuais (especialmente de saneamento), até outras de cunho global, com destaque para os Planos Agache e Plano Preliminar de urbanismo (PPU).

3.1 A CONFIGURAÇÃO ESTRUTURAL E SIMBÓLICA DE CURITIBA

Curitiba nasce como um pequeno aglomerado cercado por populações rurais dispersas. Com o passar dos anos, o desenvolvimento do núcleo urbano central foi determinante para a constituição dos arranjos produtivos locais, incluídas a produção de alimentos e sua comercialização nos arredores da então vila. Durante o período colonial, compreendido entre 1668 e 1853, o abastecimento alimentar e o ordenamento territorial do espaço urbano eram atribuição da CMC, que legislou sobre algumas posturas, como construção e conservação de residências e ruas. Ao mesmo tempo em que se buscava dar um aspecto o mais urbano possível à vila de Curitiba, destacando as diferenças entre campo e cidade, a garantia do abastecimento

alimentar da população era considerada uma das prioridades institucionais (BOLETIM INFORMATIVO DA CASA ROMÁRIO MARTINS, 1997; OBA, 1998; GARCEZ, 2006).

Como exemplo, citam-se regras editadas em 1721¹¹ para tratar do plantio compulsório de alimentos por todos os moradores e da regulação da comercialização da produção agrícola, que deveria ser ofertada primeiramente aos habitantes da vila. O intuito da norma era regular o mercado local para evitar a carestia enquanto os gêneros alimentícios eram destinados para venda em outros locais, principalmente no litoral. Além disso, o regramento estabeleceu uma licença obrigatória para a comercialização, emitida pela Câmara, e concedida somente para vendas no núcleo urbano, não sendo estas autorizadas a ocorrer diretamente nos locais de produção. Os proprietários de estabelecimentos comerciais deveriam ter pesos e medidas dos produtos alimentícios aferidos semestralmente e os agricultores anualmente, a condução de gado ou cavalgadas para fora da vila também deveria ter autorização da CMC (BOLETIM ..., 1997; OBA, 1998).

Não obstante, a carestia persistente de alimentos levou à retomada das discussões sobre a regulamentação da comercialização destes itens no fim do século XVIII. Em 1787 foi editada uma postura sobre as formas de comercialização de itens básicos que estabelecia uma política de preços máximos e coibia a ação dos atravessadores. Novamente foi ordenado aos produtores que exportassem alimentos apenas quando não houvesse demanda entre os habitantes da vila, verificada após um período de três dias de oferta no varejo local. Só então os produtos poderiam ser negociados no atacado. Salienta-se que este tipo de dispositivo legal foi utilizado por municípios paranaenses até o fim do século XIX (OBA, 1998).

Oba (1998) ressalta ainda que, nesse ínterim, a CMC era constantemente questionada a respeito da disponibilização de um espaço adequado para a comercialização da produção agrícola local, pois era grande o número produtores rurais que o fazia nos arredores da cidade. Todavia, somente em 1820 houve uma primeira tentativa de instituição de um mercado público, quando foram destinadas algumas casas na Praça da Matriz (hoje Praça Tiradentes) para este fim, motivo pelo qual ficaram popularmente conhecidas como “casinhas”. Isto possibilitou alguma organização da comercialização, além de otimizar a arrecadação de impostos. Para evitar elevações abusivas de preços era proibida a presença de atravessadores e a venda por terceiros que não os produtores. Também permaneceu a exigência de primazia da oferta à população local, sendo as tentativas de comercialização no atacado antes do prazo legal punidas

¹¹ Provimentos do Ouvidor Raphael Pires Pardini de 20/01/1721. BOLETIM DO ARCHIVO MUNICIPAL DE CURITIBA. Curitiba: Imprensa Paranaense, v. 26, 19 set/1761, p. 94.

com multa e mesmo prisão. Este regramento permaneceu mesmo após a normatização do comércio fora das “casinhas”. O mercado público operou desta maneira improvisada até meados dos anos 1860, quando foi transferido para a atual Praça Zacarias (MARANHÃO, 1983; OBA, 1998).

Paralelamente, a tentativa de modernização do povoado perpassava não só por mudanças em seu desenho urbano e pelo adensamento populacional, mas também pela tentativa de separação entre público e privado e remoção de indícios de ruralidade do território urbano. Para tal, e a fim de verificar o cumprimento das posturas, em 1761 foram determinadas vistorias em habitações e expulsão dos animais principalmente da área da Praça da Matriz, sob pena de multa em caso de irregularidades. Assim, os habitantes que tivessem criações de gado deveriam reunir seus animais todas as noites “... por razão de estar fazendo o dito gado curral na Igreja Matriz desta vila com tão pouca decência, e no Rocio ¹² dela fazendo dano as plantas dos moradores” (BOLETIM DO ARCHIVO MUNICIPAL DE CURITIBA, 1761 apud BOLETIM..., 1997, p. 10).

Em 1829 foi editado um novo código de posturas reforçando a proibição de animais soltos e estabelecendo controle sobre o tipo de vegetação urbana, corroborando, segundo Garcez (2006), a tentativa de demarcação entre cidade e campo. De acordo com o autor, a paisagem do meio urbano ainda continha uma vegetação considerada tipicamente rural, o que não condizia com a ideia de modernização que se tentava imprimir à cidade na época. Assim, por exemplo, era proibido que quaisquer ramos de árvore presentes em terrenos privados ultrapassassem os limites da propriedade e atingissem a via pública. No mesmo período (1856), sob a égide da política de modernização da cidade, foram propostas pela equipe do engenheiro Pierre Taulois algumas reformas infraestruturas, sobretudo, relativas ao arruamento e retificação de ruas. A partir de então ocorreram pequenas e numerosas mudanças que se alinharam à elaboração dos Códigos de Posturas da cidade, culminando em um novo desenho urbano ao fim dos anos 1920 (OLIVEIRA, 2001).

Todavia, até o final do século XIX, as posturas pareciam surtir efeito por um período limitado. No ano de 1883, quando a cidade já havia sido alçada ao posto de capital da província havia três décadas, a Praça da Matriz, agora denominada Dom Pedro II e alvo de obras que a tornaram um ponto de referência para habitantes locais e visitantes, ainda servia como potreiro para o gado, atitude então considerada prejudicial à imagem do centro da cidade pelos próprios

¹² Como eram denominadas as áreas mais distantes do centro do povoado.

moradores. Posteriormente, no bojo da Proclamação da República emergiram novas concepções sobre a urbe, onde uma cidade considerada civilizada deveria dispor de uma paisagem e de áreas verdes bem cuidadas, destinadas ao lazer da população. A arborização e calçamento da Praça Tiradentes (que ganhou este nome em função da República) foram requalificados, sendo as obras concluídas em 1892. Assim, na passagem para o século XX o cenário de pasto bovino já havia ficado para trás, em detrimento de um crescimento “ordenado, planejado e fiscalizado... [onde] ciência, higiene e salubridade tornaram-se palavras comuns e amplamente utilizadas” (BOLETIM..., 1997, p. 21).

Além da Praça, outro marco que caracterizou aquele momento foi a inauguração do Passeio Público, em 1886, fruto de obras de drenagem de um banhado e cujo lago foi alimentado pelas águas do rio Belém até os anos 1970, ocasião em que o curso d’água foi canalizado. Com estas características funcionais, a obra foi uma das primeiras tentativas de atrelar medidas de saneamento à promoção da cidade, visando também consolidá-la simbolicamente enquanto capital e melhorar sua imagem perante os residentes (OLIVEIRA, 2001; CASTELNOU, 2006; DUDEQUE, 2010; CURITIBA, 2020a).

Ressalta-se que o urbanismo sanitaria predominou entre o século XIX e início do século XX, sendo responsável não só por mudanças no desenho urbano, mas também por profundas transformações nos costumes dos habitantes da cidade, amparado por legislações pautadas em discursos tecnocráticos e na exaltação da racionalidade técnico-científica. A questão urbanística foi resumida a pautas como higiene, saneamento, composição estética e arruamento, enquanto outros aspectos (políticos, econômicos, ecológicos, sociais, entre outros) presentes no espaço urbano eram desconsiderados (FCC, 1987; GARCEZ, 2006).

Isto carregou as contradições decorrentes da crescente urbanização ao cerne do período conhecido como *La Belle Époque* (1854 a 1930), especialmente se consideradas a aceleração do crescimento populacional e conseqüente incremento do exército industrial de reserva. Às sombras do discurso predominante, as más condições de vida a que populações em situação de pobreza estavam submetidas, com precariedade de trabalho, habitação, saúde e higiene, se refletiam em situações como recorrência de epidemias e fome. Ao mesmo tempo, as restrições impostas pelas normas de construção contidas nos Códigos de posturas acabaram por tornar o centro da cidade um local basicamente comercial, fomentando movimentos intraurbanos que afastavam determinados estratos sociais destes locais e os direcionava para a periferia predominantemente rural (BOLETIM..., 1997; GARCEZ, 2006).

Este cenário foi retratado com certa crueza por Emílio de Menezes (1909 ¹³ apud GARCEZ, 2006, p. 62) na seguinte passagem:

Limpar a cidade e expulsar para longe do espaço que se pretendia purificado, toda uma forma de existência miserável e fétida que se amontoava como lixo nos velhos casarões, a população pobre, suja e feia. Os pobres e os sapos vão indo cada vez mais para longe (grifos da autora).

Adicionalmente, as ações de reurbanização da cidade decorrentes da Política de Urbanização, Embelezamento e Higienização dos anos 1912 a 1916, se assentaram em práticas higienistas e violentas por parte do Estado, que provocaram a expulsão de populações consideradas indesejadas do centro da cidade. Este processo contou com o apoio da mídia local, que taxava estes indivíduos como quem se recusava ao “trabalho honesto e permanente e a viver na urbanidade” (p. 8). Conseqüentemente, houve também um processo contundente de especulação imobiliária nos subúrbios pelo aumento dos preços das habitações, em função do incremento da demanda por moradia nestas áreas (FCC, 1987).

Desta forma, Garcez (2006 p. 61) chama a atenção para o fato de que:

Os historiadores e cronistas que descreveram a cidade do começo do século XX, moderna, higiênica, progressista, não perceberam ou não revelaram que, à margem do processo desenvolvimentista, se coloca uma questão que, progressivamente, foi se avolumando ao longo do século a ponto de se tornar o grande desafio urbanístico contemporâneo: a questão social.

Ao mesmo tempo em que a cidade crescia em função da busca pela “nova razão industrial e capitalista” (BOLETIM DA CASA ROMÁRIO MARTINS, 2008, p. 20), perdendo alguns de seus traços culturais e elementos que até então marcaram o modo de vida local, novos componentes foram incorporados ao seu cotidiano, principalmente pela chegada de imigrantes europeus a partir da segunda metade do século XIX. Enquanto uma parte destas populações se integrou ao tecido urbano, contribuindo para o desenvolvimento da indústria, serviços e comércio locais, outra foi fundamental para a consolidação do cinturão verde de Curitiba e resolução de problemas de abastecimento alimentar que ainda perduravam, como abordado na seção seguinte (BOLETIM INFORMATIVO DA CASA ROMÁRIO MARTINS, 1980, 1997; OBA, 1998; GARCEZ, 2006; BOLETIM..., 2008; ALVES, 2014).

¹³ MENEZES, E. Reurbanizar a Cidade. Jornal Dezenove de dezembro, 1909.

3.2 FORMAÇÃO DO CINTURÃO VERDE DE CURITIBA E O ABASTECIMENTO ALIMENTAR NO INÍCIO DO SÉCULO XX

A preocupação com abastecimento alimentar circundou as discussões da CMC ao longo dos séculos XVIII e XIX, agravando-se após o fim do tráfico de escravos. Segundo o Boletim Informativo da casa Romário Martins (1975), Miranda (1980) e Oba (1998), o acontecimento levou ao inflacionamento dos preços dos alimentos a partir dos anos 1850, pois muitos escravos que praticavam agricultura de subsistência foram levados ao estado de São Paulo para o trabalho nas lavouras de café, o que causou uma queda na produção e oferta de alimentos. Ademais, a produção agrícola era tida como uma atividade com baixo *status* social pela população paranaense, destinada justamente a escravos e libertos, enquanto “o homem comum estava cheio de preconceitos com relação ao trabalho agrícola. Preferia ser peão de tropa, cavalgar à procura de rezes nos Campos Gerais ou colher erva-mate, a dedicar-se ao serviço de agricultura” (WACHOWICZ, 1988¹⁴ apud OBA, 1998, p. 141).

Na época, tiveram início as primeiras políticas de incentivo à imigração de povos da Europa central para o Paraná, na intenção de induzir o adensamento populacional e destinar mão de obra principalmente para o trabalho em obras públicas de infraestrutura e transporte, bem como para a agricultura¹⁵. Todavia, apesar das boas condições das terras, a primeira experiência de criação de uma grande colônia agrícola na região de Curitiba, a colônia Assungui, não foi exitosa. Isto porque ela foi alojada a cerca de 100 km de Curitiba, em uma região que não contava com estradas adequadas para ligação do local de produção ao centro consumidor, o que levou alguns dos agricultores a abandonar suas terras e migrarem para Curitiba à procura de trabalho (BOLETIM..., 1975; MIRANDA, 1980; OBA, 1998; GARCEZ, 2006).

Já na segunda fase das migrações, ocorrida entre os anos de 1868 e 1878, especialmente durante os anos do governo de Lamenha Lins, foram instituídos 60 núcleos coloniais em Curitiba e região e oferecidos uma série de estímulos para a fixação dos camponeses nestes locais. Durante este período, conhecido como *linista* (em alusão ao nome do governador), as colônias foram distribuídas em lotes entre 25 e 30 hectares cada, onde foi instituída uma agricultura de base familiar destinada à subsistência e abastecimento da cidade, realizado

¹⁴ WACHOWICZ, R. C. História do Paraná. 6 ed. ampl., Curitiba, Vicentina, 1988, p. 143.

¹⁵ Diferentemente do restante do país, segundo Miranda (1980), a política de imigração para a província do Paraná foi destinada ao abastecimento alimentar, não à agricultura de exportação.

muitas vezes mediante a venda dos excedentes da produção e de relações elementares de comércio, incluindo escambo e vendas na urbe (BOLETIM INFORMATIVO DA CASA ROMÁRIO MARTINS, 1982; 1984).

Segundo Ruy Christovam Wachowicz (BOLETIM..., 1975), a instalação de colônias no entorno do tecido urbano permitiu o estabelecimento de um cinturão verde ainda no século XIX, fator fundamental para a garantia ao abastecimento alimentar de Curitiba também ao longo boa parte do século XX. Diferentemente da primeira experiência, desta vez os núcleos foram instalados em áreas próximas às estradas que davam acesso ao centro da cidade, favorecendo o escoamento da produção e o intercâmbio comercial e cultural entre as diferentes populações que passaram a compor a cidade (BOLETIM INFORMATIVO DA CASA ROMÁRIO MARTINS, 1975; 1981; MIRANDA, 1980; OBA, 1998; GARCEZ, 2006).

Então, a partir de 1870, o risco de escassez de alimentos foi sanado pela combinação entre duas escalas de produção agrícola: a colonial familiar e as hortas caseiras presentes na maioria das habitações urbanas. Porém, o fim do governo de Lamenha Lins representou também o fim de incentivos governamentais aos imigrantes recém-chegados (que até então recebiam casa, auxílio financeiro, algumas ferramentas etc.), o que representou uma mudança importante nesta política. Apesar de sua continuidade, o número de imigrantes decaiu consideravelmente e a política não foi mais retomada nos moldes anteriores (BOLETIM..., 1975). Ainda assim, a formação do cinturão verde durante o período *linista* pode ser considerada a primeira mudança em resposta a uma conjuntura crítica no que tange à agricultura.

Na virada para o século XX a presença das cerca de 700 carroças procedentes das colônias agrícolas circunvizinhas, utilizadas no transporte de hortifrutigranjeiros, leite, cereais e lenha para o abastecimento urbano, já havia se tornado comum ao cotidiano do centro da cidade (BOLETIM... 1975; 1997; MARANHÃO, 1983; GARCEZ, 2006; BOLETIM..., 2008).

O ponto de reunião das polacas ¹⁶ de carrocinha era na Rua José Bonifácio [nos arredores da Praça Tiradentes], aos sábados pela manhã [...] o outro [ponto] ficava na Praça da Estação [atual Praça Eufrásio Correia] [...] quem não tinha carrocinha apelava mesmo para os pés. As polacas, com enormes cestas carregadas de verduras e hortaliças iam de porta em porta oferecer sua mercadoria [...] se os gêneros alimentícios custavam barato, devia-se ao fato de Curitiba ter sido, por muito tempo, praticamente uma enorme chácara. Cada família tinha sua plantação, para consumo próprio ou para a venda. Onde hoje se erguem bairros populosos e grandes construções era tudo campo, mesmo nos anos trinta [...] (LAZZAROTTO, XAVIER, 1975, n. p, grifos da autora).

¹⁶ Expressão usada popularmente para designação especialmente de imigrantes poloneses. O termo foi estendido também aos meios de transporte utilizados pelas mulheres para a comercialização da produção.

Além de responsável pela resolução do conflito decorrente do risco de desabastecimento, estas interações podem ser consideradas como *feedbacks* positivos na medida em que foram importantes para a formação de hábitos e da cultura alimentar regionais, com introdução de novos alimentos e reinserção de outros à dieta dos habitantes locais. Nestor Victor (1913 ¹⁷ apud MIRANDA, 1980, p. 26) descreve a produção da seguinte maneira:

Predominava na lavoura do “polaco” o centeio; a videira era o que mais se via na lavoura do italiano. Ao lado disto os polacos plantavam milho, feijão, batata inglesa, batata doce, ervilha, aveia, ervilhaca; os italianos, além da uva, cuidavam de outras frutas, em contraste com o polaco, que só abre exceção para o pêssego e a laranja.

Este processo foi tão importante que a predileção por determinados cultivares ainda influencia a produção agrícola familiar contemporânea da região de Curitiba. Outro fator a ser destacado diz respeito à modernização proporcionada pela inserção de novas ferramentas e utensílios ao processo produtivo, como arado de ferro, rastelo, foice gadanha etc., que proporcionaram uma revolução na produção agrícola em todo o estado do Paraná (MARANHÃO, 1983, ALVES, 2014).

Adicionalmente, a facilidade de acesso às estradas foi citada por Maranhão (1983) e Garcez (2006) como um elemento de integração entre os meios rural e urbano, ambientes que se constituíram espacialmente na medida em que os imigrantes se estabeleceram em Curitiba e passaram a exercer atividades diferenciadas entre si. Muitos deles se dedicavam à agricultura de subsistência, mas tinham como atividades principais a artesanaria, o comércio e serviços. Foi o caso de alemães e franceses, cujas colônias sequer possuíam características agrícolas e seus membros acabariam inaugurando uma nova classe burguesa urbana. Já outras etnias, como eslavos e parte dos italianos, se estabeleceram enquanto agricultores em locais que passaram a ser caracterizados efetivamente como rurais.

Todavia, mesmo no ambiente rural era comum a presença de pequenos comércios e indústrias familiares e artesanais, destinadas ao suprimento de artigos básicos para subsistência e ferramentas para o trabalho agrícola em locais considerados distantes do centro. Assim, este meio pode ser considerado também um elemento de modernização da cidade, permitindo com que urbanização e industrialização se desenvolvessem juntas, associadas aos novos

¹⁷ VICTOR, N. A terra do futuro. Rio de Janeiro, Tip. Jornal do Comércio, 1913, p. 37.

empreendimentos agrícolas e à decadência da cultura da erva-mate (MARANHÃO, 1983; BOLETIM..., 1984).

Contudo, Maranhão (1983) chama a atenção para o fato de que a combinação entre adensamento populacional, a valorização fundiária e dificuldades na manutenção e conservação de quintais produtivos e chácaras, levaram ao lento desaparecimento destes locais a partir dos anos 1930, dando lugar a grandes empreendimentos imobiliários na área central e expansão da mancha urbana para áreas periféricas, substituindo áreas então rurais. Como é apresentado adiante, ao longo do século XX muitos bairros onde havia presença de colônias agrícolas, até então distribuídas em núcleos independentes, como: Santa Felicidade, Xaxim, Orleans, Alto da Rua XV, Bigorriho, Mercês, Vista Alegre, Hugo Lange, Boqueirão, Cajuru, Capanema, Água Verde, Portão etc., foram transformados em áreas residenciais em função do processo de espraiamento da cidade (BOLETIM..., 2008; GARCEZ, 2006).

3.3 DO URBANISMO SANITARISTA À CRIAÇÃO DO IPPUC

A despeito das iniciativas de urbanização de cunho sanitário no meio urbano, era comum a ocorrência de surtos de doenças infecciosas no ambiente rural, entre elas a febre tifoide, cuja origem era geralmente atribuída aos imigrantes poloneses. Entretanto, em 1917 ocorreu uma epidemia da doença na área central, o que mobilizou atores políticos em torno do tema. Logo a suspeita da origem recaiu sobre possíveis falhas na infraestrutura de saneamento básico urbano, cujas obras das teriam sido mal executadas. Este acontecimento balizou a reorganização urbanística da época a partir da entrega do projeto “Saneamento de Curitiba – Estado do Paraná” em 1921, elaborado por Saturnino de Brito, e com a construção de novas redes de distribuição de água e esgotamento sanitário (CURITIBA, 1943; DUDEQUE, 2010).

O texto propunha uma série de medidas sanitárias em domicílios particulares e espaços públicos, que levaram à alteração da legislação e, conseqüentemente, maior controle do poder público sobre estes locais. Também previa a necessidade de preservação das áreas de mananciais e a multiplicação de parques e jardins (vistos como “pulmões da cidade”) em locais considerados inapropriados à edificação. Contudo, apesar dos avanços em termos legais, houve pouca alteração no desenho urbano (ao menos o da superfície) e o fim da Primeira República impediu a continuidade das obras propostas após a epidemia (CURITIBA, 2008; DUDEQUE, 2010).

Todavia, até então não houvera uma política sistemática de direcionamento da urbanização, ou que tratasse do controle de uso do solo. O Código de Posturas se restringia a

organizar a cidade em zonas fiscais concêntricas (urbana, suburbana e do rocio) e a delimitar os tipos de materiais usados para a construção das fachadas externas das residências, o que elevava o custo dos terrenos em áreas centrais e propiciava sua retenção para fins especulativos. Na década de 1930, quando foi contratado um plano para higienização dos rios Belém e Ivo e para melhoria das condições de salubridade da cidade. Elaborado pelo arquiteto Lucas Meylhofer, o projeto previa a canalização e retificação de ambos os cursos d'água e construção de uma avenida radial às margens do rio Belém, além do direcionamento do crescimento urbano para nordeste, buscando aproveitar espaços vazios. A melhoria do padrão construtivo se deu por intervenção do poder público, especialmente pela desapropriação e doação de terrenos. (CARMO, 2012).

Porém, Carmo (2012) indica que o crescimento populacional acelerado e os problemas dele decorrentes reforçaram a urgência de elaboração de um plano urbanístico para a cidade. Entretanto, os grandes motivadores para tal foram novamente os problemas de saneamento, principalmente alagamentos e inundações. Cabe destacar que ainda persistia a ideia de rompimento com características interioranas presentes na capital, inflada pelo contexto urbanizador modernizante do então Estado Novo e pela iminência das comemorações do centenário de emancipação do Paraná. Desta forma, cabia ao novo plano urbanístico, encomendado à empresa dos irmãos Coimbra Bueno, a modernização da cidade (OLIVEIRA, 2001; CARMO, 2012).

Com a assessoria de Alfred Agache, o Plano foi elaborado em cerca de 2 anos, sendo concluído em 1943. O texto do documento frisava justamente que, apesar da cidade passar por um surto de crescimento entre 1930 e 1940, com aumento na arrecadação municipal e no número de construções, ela ainda não se parecia com uma capital. Isto porque o crescimento vinha ocorrendo de maneira dispersa e sem orientação de um plano de urbanização. Todavia, as análises foram centradas em possibilidades de desenvolvimento econômico, sendo preteridas questões referentes ao espaço público e à vida social. Consequentemente, este diagnóstico inicial resumiu os problemas urbanos a três grandes aspectos: o solo, o homem e o meio (CURITIBA, 1943; BOLETIM..., 1997; BERDOULAY, 2003; BOLETIM CASA ROMÁRIO MARTINS, 2006; CARMO, 2012; 2018):

1. O solo: neste tópico foi abordada a questão do saneamento, especificamente a drenagem de banhados, canalização de rios e ribeirões. Foi realizado o mapeamento e integração das bacias dos diferentes rios da cidade, bem como as análises topográfica e pluviométrica, possibilitando a identificação de terras sujeitas à inundação à jusante do rio Belém até o Rio Iguaçu e a proposição de novos sistemas de drenagem dos banhados,

de água encanada e esgoto. Novamente foi abordada a necessidade de retificação e canalização dos rios Ivo e Belém, este último considerado um dos limitadores da expansão urbana até as primeiras décadas do século XX ¹⁸ (OLIVEIRA, 2001; CASTELNOU, 2006; CMC, 2010; 2015a; CARMO, 2012; CUNICO, LOHMANN, 2017; SANTOS, 2018).

2. O meio: onde foi discutida a necessidade de construção de centros funcionais. Cada um deles congregaria atividades específicas e que, juntas, comporiam a vida na cidade de forma harmônica. Eles foram subdivididos em funções de comando - centro cívico ou administrativo; de produção – centros comercial e industrial; de consumo – centros residenciais; e sociais – educação, recreação etc. (CURITIBA, 1943).

Um dos centros desenhados foi o de abastecimento alimentar, pois as formas de comercialização de alimentos pelas ruas da cidade ou em domicílio, até então predominantes, foram abordadas como algo que precisava ser mudado. Para tal, foi sugerido um sistema composto pela combinação entre um mercado central (Mercado Municipal – discutido adiante), próximo à linha férrea e à estação rodoferroviária, e uma rede de entrepostos localizados nos bairros, “de maneira que qualquer habitante não [precisasse] percorrer mais de 500 a 700 metros para encontrá-lo” (p. 39, grifos da autora). Este sistema propiciaria o acesso fácil pelos consumidores e a “colocação rápida [no mercado] de produto de uma pequena lavoura” (p. 39) por parte dos agricultores (CURITIBA, 1943).

3. O homem: onde foi tratado o tema do descongestionamento, considerado um aspecto nevrálgico para a construção de um novo desenho urbano que garantisse a tão desejada modernização, especialmente pela desconcentração de atividades econômicas e trânsito na área central. Ressalta-se que o Plano de Avenidas, que continha as linhas fundamentais do Plano Diretor, teve sua execução iniciada antes da finalização do documento. Assim, em um primeiro momento, a municipalidade se concentrou na execução do Plano de Avenidas, estabelecendo a infraestrutura urbana e reservando

¹⁸ Naquele período, o espraiamento ocorreu em sentido oposto a barreiras como (além do rio Belém) a área industrial e a malha ferroviária. No fim do século XIX e início do século XX o rio Ivo foi progressivamente canalizado, o que possibilitou sua transposição por parte da mancha urbana e expansão da cidade no sentido sudoeste. Porém, pode-se dizer que a execução destas obras foi precária, como demonstram registros documentais e historiográficos a respeito da preocupação com suas cheias até o fim dos anos 1960. Tanto que, em 1967, Omar Sabbag (engenheiro sanitarista) foi indicado à prefeitura para solucionar este problema, que perdura até os dias atuais, ainda que em menor escala (CMC, 2010; DUDEQUE, 2010).

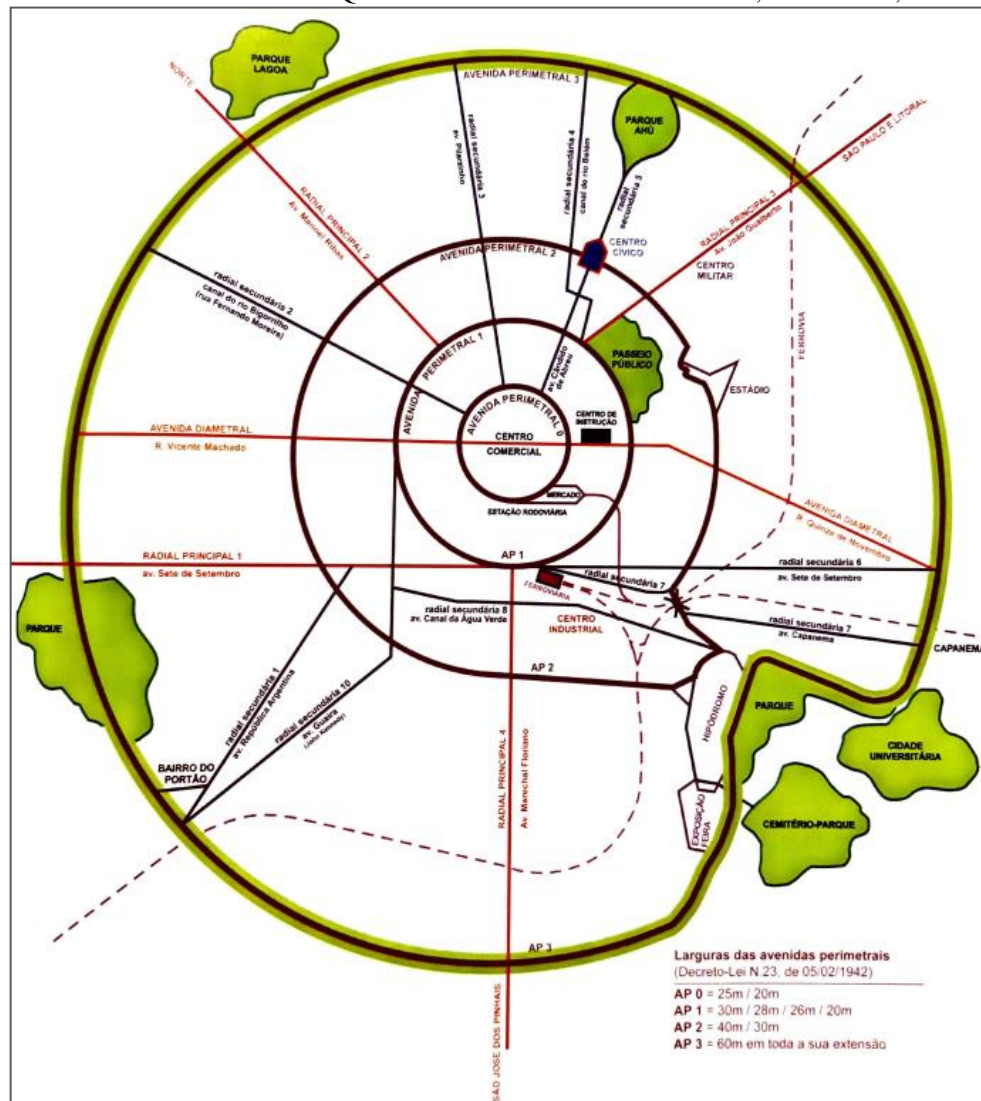
espaços para outras obras previstas, principalmente os centros funcionais (CURITIBA, 1943; CARMO, 2012).

Outro ponto relevante descrito no Capítulo II, intitulado “Plano de remodelação, extensão e embelezamento”, tratava da preservação de áreas verdes e sua localização espacial conforme a densidade habitacional. Havia previsão de remodelação de praças já existentes, criação de um horto municipal e indicação de espécies mais adequadas à arborização das ruas. Também foram projetados quatro parques conectados e distribuídos ao longo da avenida perimetral 3 (AP-3), ou *Parkway*, que deveriam ser destinados ao veraneio, prática de esportes, preservação de áreas de floresta e prática de *motoring* (passeio de automóvel). Igualmente, os espaços verdes previstos serviriam para o embelezamento das áreas residenciais e como reservatórios de ar puro, além “de oferecer qualidade de vida e espaços para os cidadãos” (CARMO, 2012, p. 40). Este conceito passou a ser intensamente explorado a partir dos anos 1970, quando o uso de áreas verdes se vinculou definitivamente ao lazer e à recreação, transformando sua presença em um marcador da qualidade de vida da cidade (CURITIBA, 1943; OLIVEIRA, 2001; CASTELNOU, 2006; DUDEQUE, 2010; CARMO, 2012; SANTOS, 2018).

Salienta-se, no entanto, que sugestões e desenhos de espaços (FIGURA 1) foram concebidos a partir de uma visão positivista¹⁹ da cidade, mas delinearam características que permanecem presentes no território e passaram a orientar seu crescimento. Adicionalmente, a importância do Plano Agache enquanto segunda conjuntura crítica elencada reside no fato dele ser considerado a primeira iniciativa política deliberada de intervenção profunda no ordenamento territorial de Curitiba. Além disso, muitas das suas ideias e pressupostos fomentaram a criação do ambiente que deu início à história do planejamento formal de Curitiba, inclusive estruturando a cidade tal como é hoje não apenas no âmbito material, mas também em seu aspecto simbólico. Muitas das premissas usadas consideravam a ocupação urbana por uma população de alta renda, ignorando a existência de pobres ou tratando-os como prejudiciais à visibilidade da cidade. Consequentemente, apartando-os dos bairros destinados às classes mais abastadas (BERDOULAY, 2003; CARMO, 2012; 2018; IRAZÁBAL, 2013; SANTOS, 2018).

¹⁹ O Plano tinha um forte apelo utilitarista, com propostas de criação de diferentes centros funcionais. Destaca-se também seu cunho biologicista, onde o funcionamento da cidade era comparado a um organismo vivo: ruas e avenidas representavam o sistema circulatório; praças e jardins o respiratório; e sistemas de água e esgoto o digestivo. Além disso, tudo aquilo considerado como atraso segundo o paradigma modernista era tratado como uma doença, ainda que pouco antes não fosse considerado um problema urbano (BERDOULAY, 2003; CARMO, 2012).

FIGURA 1 - DESENHO ESQUEMÁTICO DO PLANO AGACHE, CURITIBA, 1943



FONTE: Dudeque (2010, Figura 79, n.p.).

Da mesma maneira, o documento cita a intenção de conter o aparecimento de ocupações irregulares. Ainda que a capital tivesse até então “a felicidade de não possuir favelas ou mocambos” em função das normas editadas em seu código de posturas da época, segundo consta no Plano era necessária máxima atenção por parte do governo municipal, pois “uma única habitação de favela que apareça será o gérmen e a proliferação deste vírus é espantosa” (Curitiba, 1943, p. 57). Dudeque (2010, p. 73), no entanto, ressalta que:

O bacharelismo luso-brasileiro pretendia regular problemas sociais por decreto [...], como se as frases e leis evitassem a miséria, como se o lumpem reconhecesse legislações urbanísticas. O moralismo sanitista (típico no início do século XX, um tanto anacrônico na década de 1940) grudava uma metáfora biológica ao problema [...], na expectativa de que diagnósticos e prognósticos eficazes resolvessem tudo, à maneira de um médico [...]. No Plano Agache, a visão mágica recusava desacertos

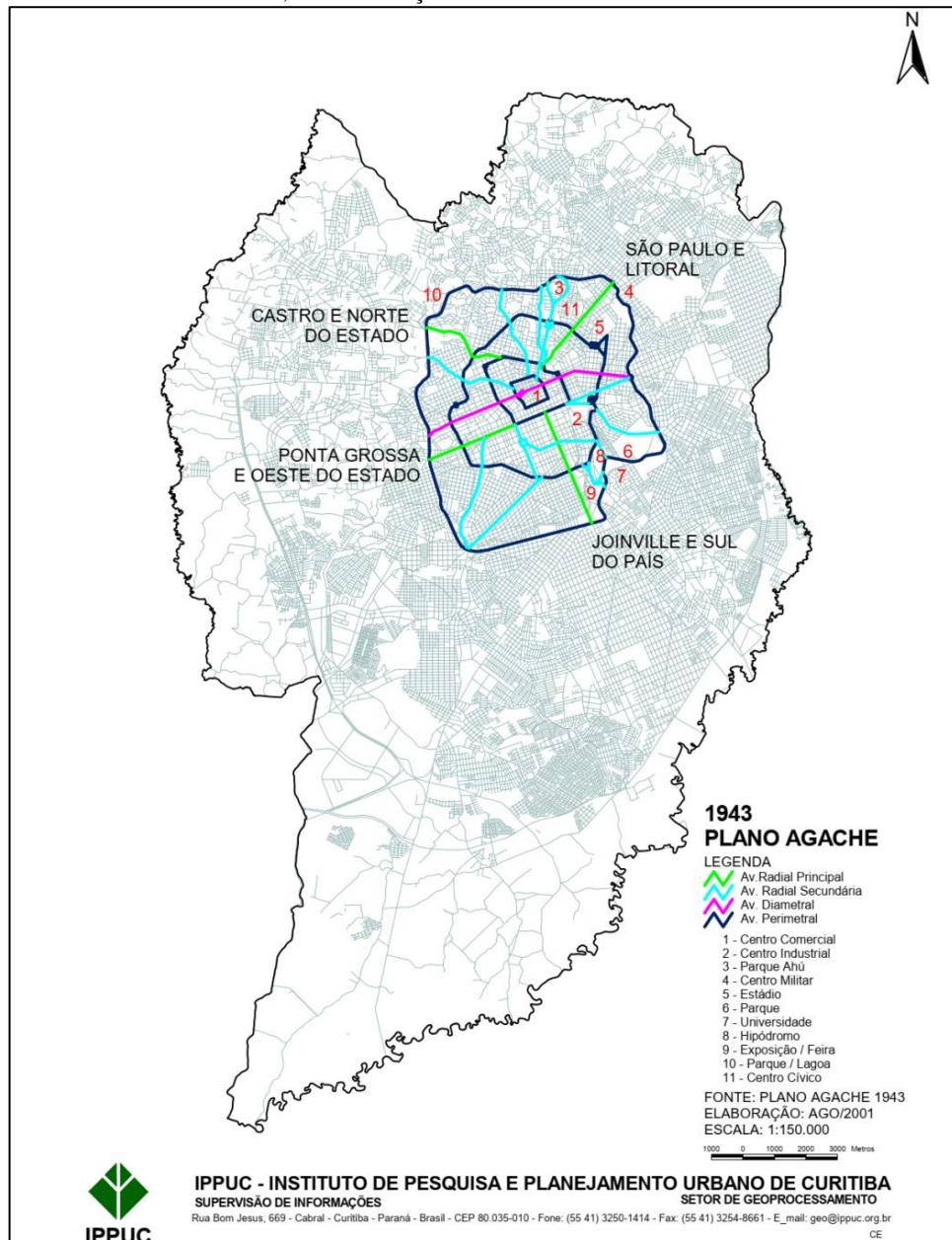
sociais para difundir que as favelas surgiam do nada, como se barracos estalassem no ar: “uma única habitação de favela que apareça [...]”.

Este raciocínio serviu também aos operários, que deveriam ser direcionados a núcleos “de habitação proletária” (CURITIBA, 1943, p. 80) nos subúrbios, e aos imigrantes ainda residentes fora da área urbana. A estes foi sugerido que se instalassem em bairros periféricos para onde era previsto o crescimento da cidade, em atendimento à “campanha de nacionalização”²⁰ promovida pelo Estado Novo. Nesse sentido, o documento muitas vezes desqualifica o trabalho de agricultores, adjetivando sua presença e conseqüentemente de seus meios de transporte característicos, as carroças que circulavam pelo centro, como algo pitoresco e “tosco” (CURITIBA, 1943; SEYFERTH, 1997; DUDEQUE, 2010; CARMO, 2012; 2018).

Adicionalmente, apesar do destaque dado às áreas de parques e praças, o mesmo não ocorreu em relação à zona rural, mencionada basicamente como uma área para onde a urbe se expandiria tardiamente. Porém, para evitar transtornos, sugeriu-se sua regulamentação imediata, também o retalhamento dos lotes destinados a sítios e chácaras e controle das edificações nestas áreas, além da proibição da divisão em lotes urbanos por um período não especificado. Também foi sugerida a transformação de aglomerações novas, consolidadas ou camponesas, localizadas fora da AP-3 em cidades satélite, sendo destacadas Colombo e Santa Felicidade. Contudo, as propostas de intervenções efetivamente contundentes foram dirigidas a uma pequena parcela do território (FIGURA 2), o que levou a protestos entre moradores de bairros (CURITIBA, 1943; CARMO, 2012; SANTOS, 2018).

²⁰ Segundo Seyferth (1997) e Dudeque (2010) os “quistos étnicos” consistiam em núcleos ou colônias imigrantes isoladas, onde se mantinham características de suas terras natais, como cultura e linguagem, entre outros. Eram vistos pelo Estado Novo como não integrados à cultura nacional e erroneamente “tolerados” pela República Velha. Assim, eram tratados metaforicamente como alienígenas cujas ideias e cultura eram incompatíveis às características da brasilidade e, portanto, uma ameaça ao “espírito nacional”. Após o Brasil se alinhar aos Estados Unidos durante a II Guerra Mundial, alguns grupos, como os poloneses e alemães, eram vistos como potenciais colaboradores para uma invasão nazista ao Brasil, que ocorreria através da Argentina.

FIGURA 2 – REPRESENTAÇÃO ESQUEMÁTICA DO PLANO DE AVENIDAS DE ALFRED AGACHE, 1943, EM RELAÇÃO AO MAPA DA CIDADE



FONTE: IPPUC (2021).

Salienta-se também que o processo de tomada de decisão se restringiu a planejadores e autoridades. Conquanto, ao perceber que o sucesso do Plano dependia do engajamento da população, estes atores buscaram difundir as ideias nele contidas como sendo de interesse comum, contando com o apoio da imprensa e de entidades de classe para tal. Também foram realizados alguns seminários e palestras, cujo público era majoritariamente composto por representantes de classes elitizadas – entidades de classe, técnicos, associações de empresários, entre outros – gerando uma participação popular irrisória e ilusória. Aparentemente, porém, esta tática funcionou: ao serem executadas, muitas das obras acabaram sendo incorporadas

como motivo de orgulho pela população e, a partir de então, foi inaugurada uma cultura de consenso e apoio às intervenções urbanísticas ²¹ (CARMO, 2012; 2018; SANTOS, 2018).

Assim, ainda que o Plano tenha sido executado apenas parcialmente, o engajamento político local permitiu com que muitas das propostas contidas no documento fossem de fato executadas e se tornassem legados duradouros, como: o reforço da regulação já existente e estabelecimento de instrumentos para orientação da expansão urbana, como o Código de Obras, que perdurou até os anos 2000; o alargamento de ruas e avenidas; a ligação entre centro e bairros através de conectoras e perimetrais (conhecidas popularmente como vias rápidas); galerias pluviais na rua XV de Novembro; recuo de cinco metros para novas construções; a setorização do espaço (*zoning*); e o Mercado Municipal (OLIVEIRA, 2001; CARMO, 2012; CMC, 2015a; SANTOS, 2018).

Este último teve suas obras concluídas em 1958, após a cidade passar por um período de praticamente 40 anos sem um edifício próprio para este fim. Até então, desde que as “casinhas” deixaram de sediar o mercado, o mesmo havia funcionado em pelo menos quatro diferentes locais (QUADRO 1; FIGURA 3), na maioria das vezes de forma temporária e improvisada, sempre dando lugar a outras edificações ou monumentos considerados prioritários no atendimento às necessidades e valores de cada período (MARANHÃO, 1983; OBA, 1998; GARCEZ 2006).

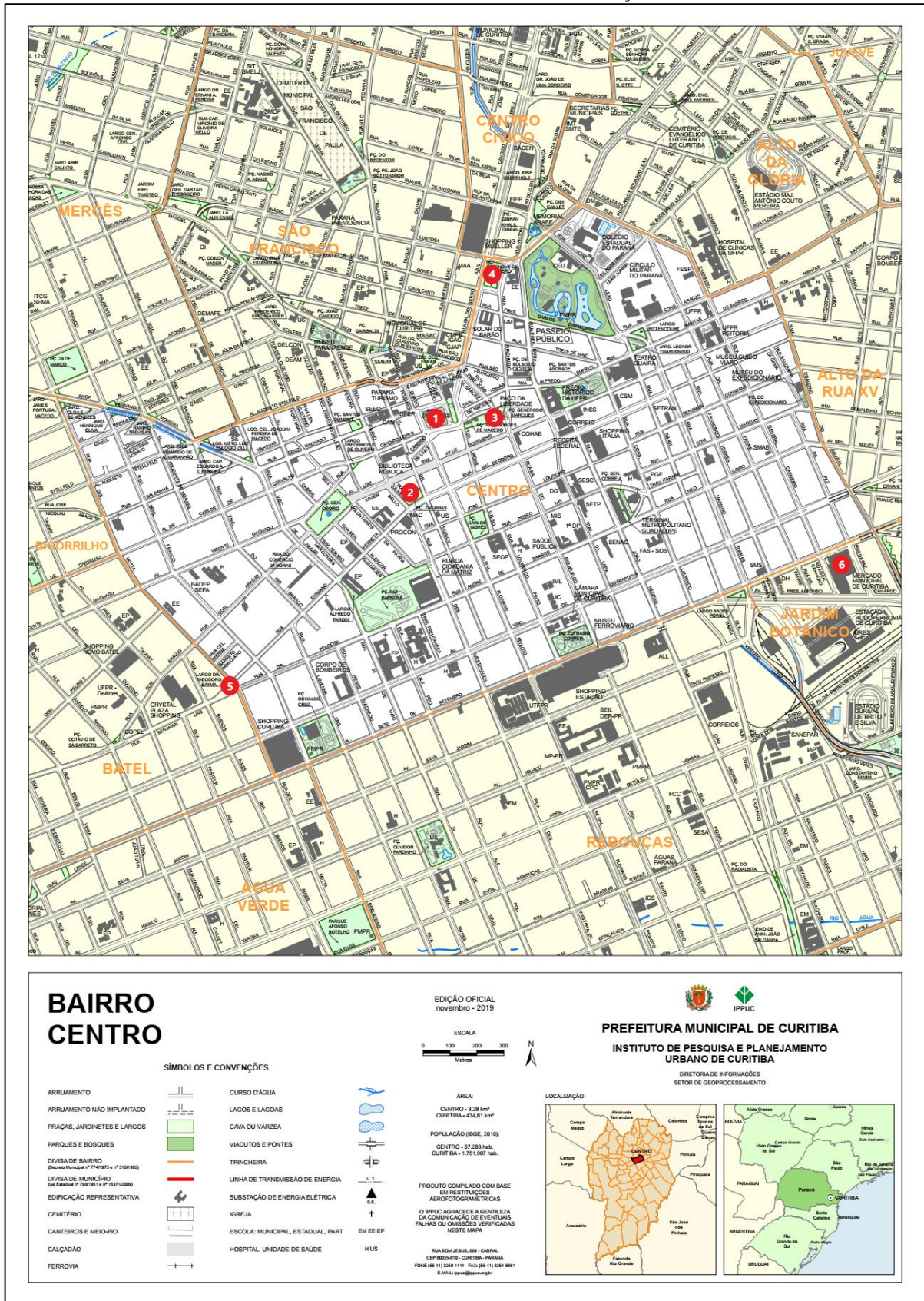
QUADRO 1 - LOCAIS DE FUNCIONAMENTO DO MERCADO PÚBLICO MUNICIPAL DE CURITIBA ANTES DAS SUAS ATUAIS INSTALAÇÕES

	Local de funcionamento	Data de instalação	Data de mudança	Motivo
1	“Casinhas” na Praça da Matriz (Praça Tiradentes)	1820	1856	Obras de requalificação e modernização do entorno
2	Largo da Ponte (Praça Zacarias)	1864 (conclusão das obras)	1873	Modernização do largo e instalação de um chafariz para o abastecimento de água
3	Largo da Casa de Câmara e Cadeia (Praça Generoso Marques)	1874	1912	Construção da sede da Prefeitura (atual Paço da Liberdade)
4	Largo da Nogueira (Praça 19 de Dezembro)	1912	1915	As instalações eram provisórias
5	Largo Dr. Theodoro Bayma	1915	1937	Local foi demolido
6	Atual edifício	1958		

FONTE: A autora (2021), adaptado de: Maranhão (1983); Oba (1998); Curitiba (2003a); Garcez (2006); CMC (2021).

²¹ Como visto anteriormente, isto não significou a ausência de resistência e protestos naquele período ou ao longo da trajetória de urbanização de Curitiba, especialmente entre aquelas parcelas excluídas do planejamento formal (ALBUQUERQUE, 2007; SANTOS, 2018).

FIGURA 3 – DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DOS LOCAIS QUE ABRIGARAM O MERCADO MUNICIPAL DE CURITIBA DESDE SUA IMPLANTAÇÃO.



FONTE: A autora, adaptado de: Maranhão (1983); Oba (1998); Curitiba (2003a); Garcez (2006); IPPUC (2019); CMC (2021).

Como exemplo, Oba (1998) faz alusão à substituição do mercado pela sede da Prefeitura em 1912, obra condizente com a nova urbanidade pretendida: “numa cidade servida pela ferrovia, bondes, telégrafo, iluminação pública não seria mais adequado o movimento de carroças e cavalos em seu principal *boulevard*” (p. 94). O autor afirma que a mobilidade espacial a que o equipamento foi submetido, juntamente com o caráter funcional desprovido de carga ideológica explícita dado ao abastecimento alimentar, dificultaram sua fixação enquanto marco referencial urbano, diferentemente do que ocorrera com outros monumentos. Não obstante, Maranhão (1983) ressalta que a fixação no atual edifício possibilitou a sua consolidação enquanto local prioritário para a aquisição de alimentos, em detrimento das formas anteriores de comércio e produção para subsistência, tendo grande relevância no processo de mudança de hábitos da população, juntamente com a popularização das feiras livres ocorrida após a Segunda Guerra.

A década de 1950 também ficou marcada pela execução de algumas das grandes obras previstas por Agache durante o mandato do governador Bento Munhoz da Rocha Netto, entre elas o Teatro Guaíra, o Centro Cívico e a Biblioteca Pública do Paraná. Todo este movimento fez com que a época do centenário da emancipação do Paraná, quando as intervenções foram parcialmente concluídas, ficasse marcada no imaginário popular como a inauguração de um novo tempo. Assim, o planejamento contínuo deste período promoveu uma espécie de refundação simbólica da cidade, que começou de fato a abandonar seus ares interioranos (BOLETIM..., 1997; CARMO, 2012; IRAZÁBAL, 2013; CMC, 2015a).

Para Santos (1999 ²² apud CARMO, 2012, p. 49):

Se nada soubéssemos a respeito de Curitiba [...] poderíamos imaginar que a cidade brasileira “de primeiro mundo”, num momento qualquer, apareceu do nada e instalou-se no sítio que ela agora ocupa [...], no entanto, essa cidade de pouco mais de 30 anos (período pós-1970) é apenas uma das muitas “Curitibas” que podem ser reconhecidas. Mais exato seria dizer – ou entender – que a partir de 53 que começou, assim, o desenvolvimento de Curitiba.

O período também foi marcado pelo início de um novo ciclo exponencial de crescimento populacional, porém desta vez carreado por migrantes nacionais atraídos pela expansão da economia cafeeira no Paraná, que experimentou seu auge até meados dos anos 1970. Apesar da maioria destes indivíduos ter se direcionado ao trabalho nas lavouras do interior do estado, Curitiba viu sua população crescer cerca de 7% ao ano e dobrar de tamanho entre 1950 e 1960.

²² SANTOS, A. C. de A. **Memórias e cidade: depoimentos e transformação urbana de Curitiba (1930-1990)**. Ed. Aos Quatro Ventos, Curitiba, 1999, 2ª Ed.

Este valor estava acima do previsto pelo Plano Agache e, portanto, da capacidade de absorção deste contingente pela então área urbana, limitada pela AP-3 (BOLETIM..., 1997; GARCEZ, 2006; IRAZÁBAL, 2013).

Como consequência, ocorreu a intensificação dos processos de crescimento vertical e de expansão da mancha urbana rumo às áreas rurais. Diversos loteamentos foram criados em locais muitas vezes considerados inapropriados para urbanização, sem oferta de infraestrutura e serviços públicos básicos. Destarte, embora o município já se apresentasse no fim do processo de transição urbana, seu crescimento até meados os anos 1960 tinha se dado basicamente pela absorção de áreas próximas ao núcleo urbano, especialmente chácaras e colônias situadas nos arredores do centro (BOLETIM..., 1997; GARCEZ, 2006; CURITIBA, 2008; BOLETIM..., 2008; IRAZÁBAL, 2013).

O Boletim da Casa Romário Martins (2008, p. 40) indica que este movimento se

[...] apropriou apenas de áreas de plantio e pastagens que constituíam colônias, fazendas, sítios, chácaras e poteiros vizinhos à área urbana, mas que, posteriormente, também incorporou banhados, terrenos acidentados e algumas das derradeiras áreas de vegetação nativa que o poder público não conseguiu ou se interessou em preservar [...].

Com isto, mecanismos de gerenciamento territorial precisaram ser criados de maneira célere, a fim de regulamentar e possibilitar a fiscalização dos parcelamentos de terras e garantir a adequação e o cumprimento de medidas de zoneamento e uso do solo. Outras regras eram descritas também no Código de Posturas, entre elas a proibição do corte e derrubada da mata em torno dos mananciais e medidas de saneamento básico, como obrigatoriedade da ligação das residências à rede de esgotamento ou do uso de fossa séptica, entre outros (BOLETIM..., 1997; GARCEZ, 2006; CURITIBA, 2008; BOLETIM..., 2008; IRAZÁBAL, 2013).

Em decorrência do estudo ordenado por Iberê de Mattos e inspiradas nas ideias de Lúcio Costa para Brasília, nos anos 1960 foram promulgadas a Lei de Unidades de Vizinhança e o Plano Piloto de Zoneamento. Especialmente a primeira objetivava retraçar o desenho urbano, considerando aspectos técnicos e a descentralização de serviços públicos, incluindo na agenda áreas como as colônias, até então excluídas do planejamento formal. Também foi projetada a inserção de mais áreas verdes no município, de modo que elas ocupassem ao menos 5% do território de cada unidade de vizinhança, todavia sem que elas estivessem atreladas a equipamentos culturais. No entanto, a Lei demonstrou poucos efeitos práticos, sendo parcialmente esquecida já nos anos seguintes (DUDEQUE, 2010).

Isto porque, logo após a sua posse como mandatário, em 1962, Ivo Arzua propôs revisão do Plano Agache, criando a Companhia de Urbanização de Curitiba (URBS) para este fim já no ano seguinte. A URBS resultou das disposições do Plano de Desenvolvimento do Paraná, também conhecido como Plano SAGMACS (Sociedade para Análises Gráficas e Mecanográficas Aplicadas aos Complexos Sociais), e estava entre as recomendações para a secular questão de transformar estrutural e simbolicamente a cidade em uma capital, garantindo sua liderança regional. Destaca-se que, além das obras relacionadas ao tráfego, no fim daquela década a Companhia criou dois empreendimentos destinados ao abastecimento alimentar e prestação de outros serviços básicos de populações residentes em bairros afastados do centro da cidade (OLIVEIRA, 2001; GARCEZ 2006; DUDEQUE, 2010).

Foram eles: os Centros Comerciais do Portão e da Boa Vista: O primeiro se tratava basicamente de um mercado destinado à comercialização de alimentos a preços baixos ²³ aos moradores do bairro Portão, evitando a necessidade de deslocamento destes indivíduos para as áreas centrais. A inauguração ocorreu em 1967 e a administração concedida ao Ministério da Agricultura, mas o local foi desativado após dez anos de funcionamento. Já o Centro Comercial do Boa Vista, inaugurado em 1972, foi destinado a abrigar produtores que então faziam a comercialização de frutas e hortaliças em caminhões pelas ruas da cidade. O local foi reestruturado em 1977 e, posteriormente, deu lugar ao atual terminal de ônibus de mesmo nome (MARANHÃO, 1983; GARCEZ, 2006).

Não obstante, apesar do propósito inicial da URBS, em 1964 foi solicitada a elaboração de um novo plano urbanístico para Curitiba, que contou com financiamento da Companhia de Desenvolvimento do Paraná (CODEPAR). O contrato para a elaboração do Plano Preliminar de Urbanismo (PPU) foi firmado em 1965, após a realização de um concurso público no qual a vencedora foi a Sociedade Serete de Estudos e Projetos Ltda., associada ao escritório do arquiteto Jorge Wilhelm. Também foi criado um grupo local para acompanhamento da execução do PPU e resolução/encaminhamento de questionamentos em relação a ele, bem como elaboração o texto final e implementação do Plano Diretor (OLIVEIRA, 2001; IRAZÁBAL, 2013; CMC, 2015b; CARMO, 2018).

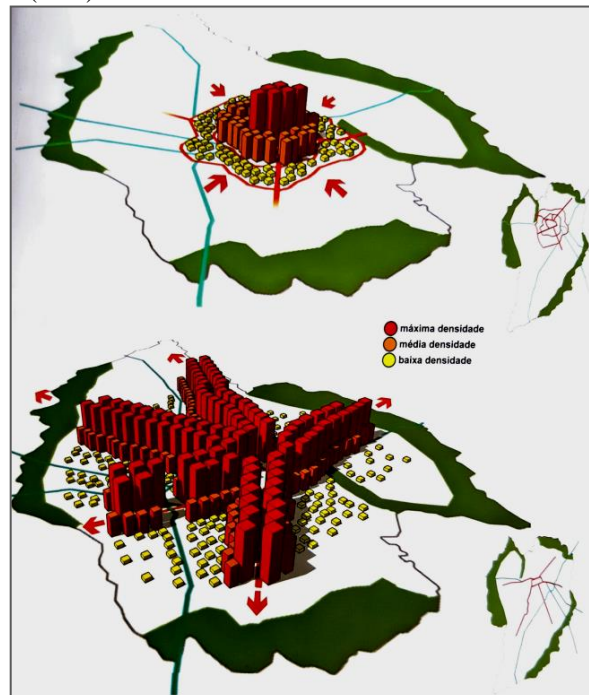
O grupo foi composto por técnicos reconhecidos como de notório saber, entre os quais Jaime Lerner. Então, a partir da realização do “Seminário Curitiba do Amanhã”, nos mesmos

²³ Garcez (2006) ressalta que a implementação do equipamento levou em conta os resultados de uma pesquisa realizada com os moradores da região, onde estes indicaram a necessidade do mercado enquanto pauta prioritária entre suas demandas.

moldes de participação social citados anteriormente, em meados de 1965 foi transformado em Assessoria de Planejamento e Pesquisa Urbana de Curitiba (APPUC), que deu origem ao IPPUC. De acordo com Oliveira (2001, p. 98), a criação do Instituto “seria o segundo e definitivo ato no processo de institucionalização jurídica da decisão de planejar, como ficava claro nas atribuições conferidas” ao órgão, que absorveu as competências do grupo de acompanhamento.

Quanto ao PPU, este incorporou muitas das ideias do Plano Agache, se assemelhando a seu antecessor em boa parte do zoneamento proposto. Ambos também contavam com pressupostos tecnocráticos que tendiam a minimizar necessidades e demandas sociais básicas. Apesar de terem como base a estruturação da cidade em torno do sistema viário concentrado nas áreas urbanas centrais e a priorização do automóvel, a diferença mais evidente é que no PPU se propunha o adensamento ao longo de quatro ²⁴ eixos estruturais irradiados para fora do centro da cidade (FIGURA 4). Desta maneira, o processo de planejamento passou a se ancorar no tripé uso do solo, transporte coletivo e sistema viário, onde as zonas residenciais deveriam se concentrar em locais com infraestrutura e com disponibilidade de serviços públicos (SOUZA, 2001; IRAZÁBAL, 2013; CMC, 2015b; SANTOS, 2018).

FIGURA 4 - COMPARAÇÃO ENTRE AS PROPOSTAS CONCÊNTRICA (PLANO AGACHE) E LINEAR (PPU) PARA O ADENSAMENTO DE CURITIBA



FONTE: Dudeque (2010, Figuras 94 e 95, n.p.).

²⁴ Na década de 1970 houve ampliação para cinco eixos (DUDEQUE, 2010).

Assim, haveria preservação do núcleo central concêntrico e direcionamento do crescimento urbano ao longo do eixo nordeste-sudoeste, visto como algo natural e orgânico, em conformidade com a suposta vocação da cidade. Houve sugestão de concentração dos investimentos por parte do poder público nas áreas para onde se pretendia a expansão urbana, visto que muitas ainda eram rurais. Dentre as propostas constava o estímulo à criação de centros comerciais descentralizados em distritos, que incluiriam a presença de mercados e supermercados, bem como a redistribuição dos pontos das feiras livres. Não obstante, a centralização de serviços como matadouros e frigoríficos, além do mercado central, foram descritos como não mais correspondentes às necessidades e deficientes em relação ao sistema viário urbano (CURITIBA, 1965; SOUZA, 2001).

Como forma de resolução e a fim de que “seu caráter específico [fosse] marcante na paisagem urbana” (p. 169, grifos da autora), foi recomendada a criação de um Setor de Abastecimento dentro das Zonas Especiais, de maneira semelhante aos Setores Cívico, Militar e Universitário. Com localização a oeste e próximo à Rodovia do Café, a área concentraria estruturas necessárias para recebimento, processamento, armazenamento e distribuição da produção agrícola, como silos, depósitos, mercados atacadistas, agroindústrias e frigoríficos. Porém, seu tamanho seria definido após a análise aprofundada dos programas de abastecimento pelo escritório Serete, o que não ocorreu (CURITIBA, 1965).

Ademais, ainda que o diagnóstico contido no próprio PPU indicasse que 4,7% (5.500) do total de trabalhadores formais de Curitiba atuavam na agricultura, também não foi feita menção a ela no que concerne à descrição detalhada das atividades produtivas intramunicípio, nem foram indicadas políticas específicas para o setor. Dentro do zoneamento proposto, foi reconhecida a existência de uma área rural, descrita como as partes do solo não usadas para fins urbanos, mas que não seria abrangida pela legislação enquanto fosse usada para fins rurais. Assim, o ponto onde a área rural e o PPU se tocavam dizia respeito apenas à necessidade de contenção de novos loteamentos em locais considerados “maléficos” ao desenvolvimento orgânico da cidade (CURITIBA, 1965).

Estes loteamentos, majoritariamente fruto do parcelamento de propriedades rurais, estimulariam a ocupação espontânea, “descontínua e anárquica” (CURITIBA, 1965, p. 84), com baixa densidade e conseqüente distribuição caótica das funções da cidade, onerando o poder público em demasia. Basicamente, os autores consideraram a BR-116 como uma barreira física ao espraiamento urbano, sendo zonas a sudeste da rodovia, como os bairros Boqueirão, Hauer e Capanema (na porção onde hoje é o bairro Guabirota), tidas como inapropriadas à

habitação e sendo desaconselhados investimentos em eventuais melhorias nestes locais (CURITIBA, 1965; SOUZA, 2001; CMC, 2015b; SANTOS, 2018).

Destaca-se que um dos argumentos para dissuasão de investimentos girava em torno principalmente das características hidrográficas dos bairros, margeados pelos rios Belém e Iguaçu (Boqueirão). Especialmente em relação ao primeiro, foi ressaltado que acarretava constantes inundações e tornava pantanosos os terrenos do seu entorno, como ocorria na região central desde um século antes. Não obstante, a diferença entre os dois casos reside na histórica concentração de investimentos públicos na área central, determinante na valorização dos terrenos e para seu uso enquanto instrumento de acumulação de mais-valia urbana ²⁵. Como consequência, espaços mais baratos e à margem da porção urbana da cidade passaram a ser ocupados pelos “migrantes nacionais” (SOUZA, 2001).

Souza (2001) salienta que, apesar dos formuladores do Plano terem reconhecido os problemas causados pela inação do poder público na periferia, isto não os impediu de construir uma narrativa baseada na inversão da lógica sobre a qual a parcela urbana do território se construiu. Curiosamente, os loteamentos periféricos foram apresentados como antítese das regiões de ocupação consolidada, sendo descritos como sítios onde ocorria intensa especulação imobiliária:

Tal fenômeno ocorreu especialmente no setor sul, mais plano de menor valor comercial, em virtude das frequentes inundações da baixada [...]. Em decorrência desta atividade comercial indisciplinada, a ocupação do solo deu-se parcialmente em terrenos de difícil drenagem (Vila Hauer) e de serviços públicos onerosos, acarretou ainda uma baixa densidade, apesar do aumento global de população. [...] Se houve ocupação de densidade baixa na região sudeste, além da BR-2 [BR-116], tal fato parece-nos prender-se principalmente à oferta por loteamentos de instalação barata (CURITIBA, 1965, p. 81-82, grifos da autora).

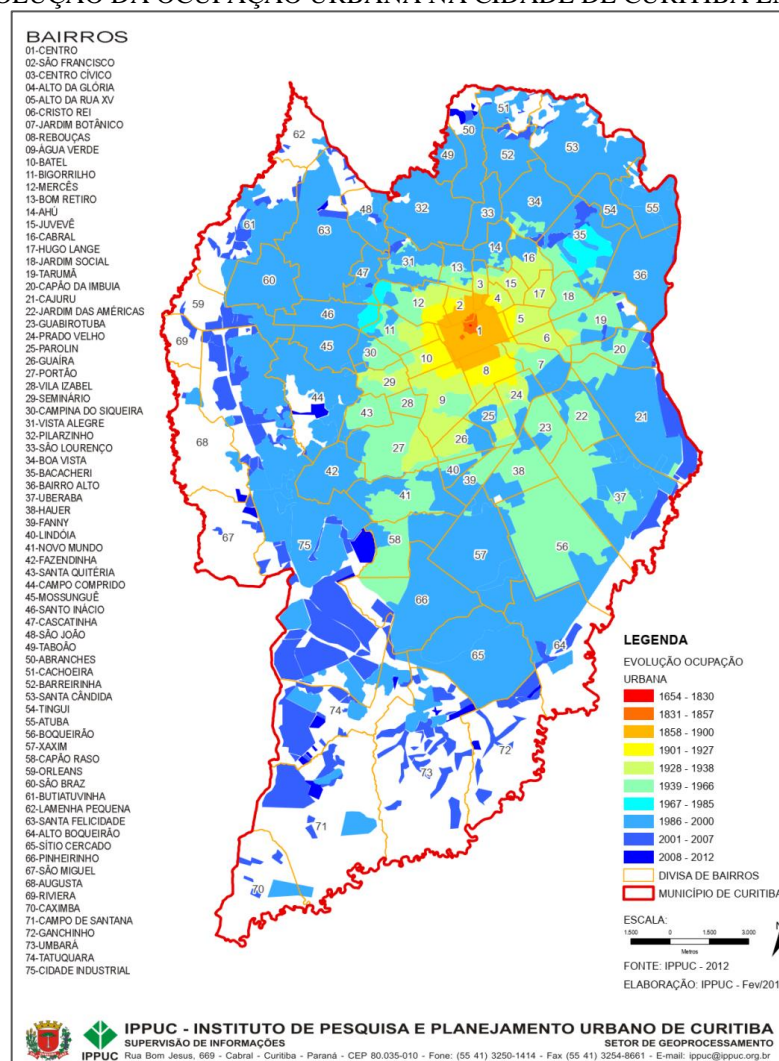
Para o reforço deste argumento e da ideia de tendência ao crescimento longitudinal, o principal artifício retórico utilizado foi a premissa de dispersão. O novo zoneamento foi construído segundo zonas de densidade populacional, baseadas nas unidades de vizinhança. Contudo, os urbanistas lançaram mão da divisão do território em recortes desproporcionais e utilizaram de dados que excluía justamente a população vulnerável das estatísticas. Complementarmente, assim como ocorrera com o Plano Agache, novamente ao “migrante europeu” urbano, desta vez em oposição ao “migrante nacional”, foi creditada a disciplina que

²⁵ Este termo (ou mais-valia fundiária) diz respeito, basicamente, ao processo de obtenção de lucros privados sobre a terra urbana decorrentes de sua valorização em função da urbanização, especialmente devido a investimentos públicos (SILVA, 1999).

levou ao desenvolvimento contínuo, racional e saudável do território. Conseqüentemente, a ideia de classificação e hierarquização da população não só permaneceu, como também pautou a ação da municipalidade na promoção do adensamento e oferta desigual de serviços públicos (SOUZA, 2001).

Para Souza (2001), Carmo (2018) e Santos (2018), estes fatores contribuíram não só para a preservação de áreas já reservadas à população com maior renda, mas também para sua sobrevalorização. Ainda que a expansão urbana tenha se aproximado dos moldes propostos por Agache (FIGURA 5), a linearidade proposta pelo PPU limitou ocupações em torno do centro por populações de menor renda, não acarretando bloqueios físicos ao prolongamento dos eixos estruturais. Em síntese, este arranjo teve basicamente duas conseqüências práticas: ou direcionou os pobres para as extremidades dos eixos estruturais, ou condicionou sua permanência em áreas menos valorizadas da cidade.

FIGURA 5 - EVOLUÇÃO DA OCUPAÇÃO URBANA NA CIDADE DE CURITIBA ENTRE 1854 E 2012



FONTE: IPPUC (2019).

Este contexto contribuiu também para a segregação sociocultural de determinadas regiões durante o processo de desenvolvimento da cidade. Na medida em que o PPU promoveu um distanciamento ainda maior entre classes sociais, as possibilidades de conflito também foram camufladas. Arelada à exaltação da racionalidade técnica e, portanto, a suposta indubitabilidade dos critérios usados, esta perspectiva acabou por fortalecer o papel do planejador e gerar um município caracterizado como um receptáculo das intervenções, questão agravada no caso de “comunidades carentes”, ou quaisquer outras frações marginalizadas da população (SOUZA, 2001):

Não estando o diferente dentro da “comunidade urbana” ordenada, não tem legitimidade para opinar ou participar do processo de decisão sobre o caminho do desenvolvimento e da realização dessa mesma comunidade. A construção dos indivíduos como recipientes de necessidades a serem preenchidas limita seu potencial de sujeito do processo político. Ao ser constituído como “carente” pelos planejadores urbanos o indivíduo sofre a restrição na sua cidadania e é atingido por uma dose suplementar de discriminação e controle. O carente será objeto de políticas especiais adequadas à sua condição. As demandas dos “carentes” estão no extremo oposto daquelas dos proprietários na escala de “necessidades” elaboradas pelo urbanismo. A razão técnica que objetiva alcançar o desenvolvimento só pode se pautar pelas necessidades dos proprietários, que são as necessidades da cidade enquanto corpo saudável (SOUZA, 2001, p. 118).

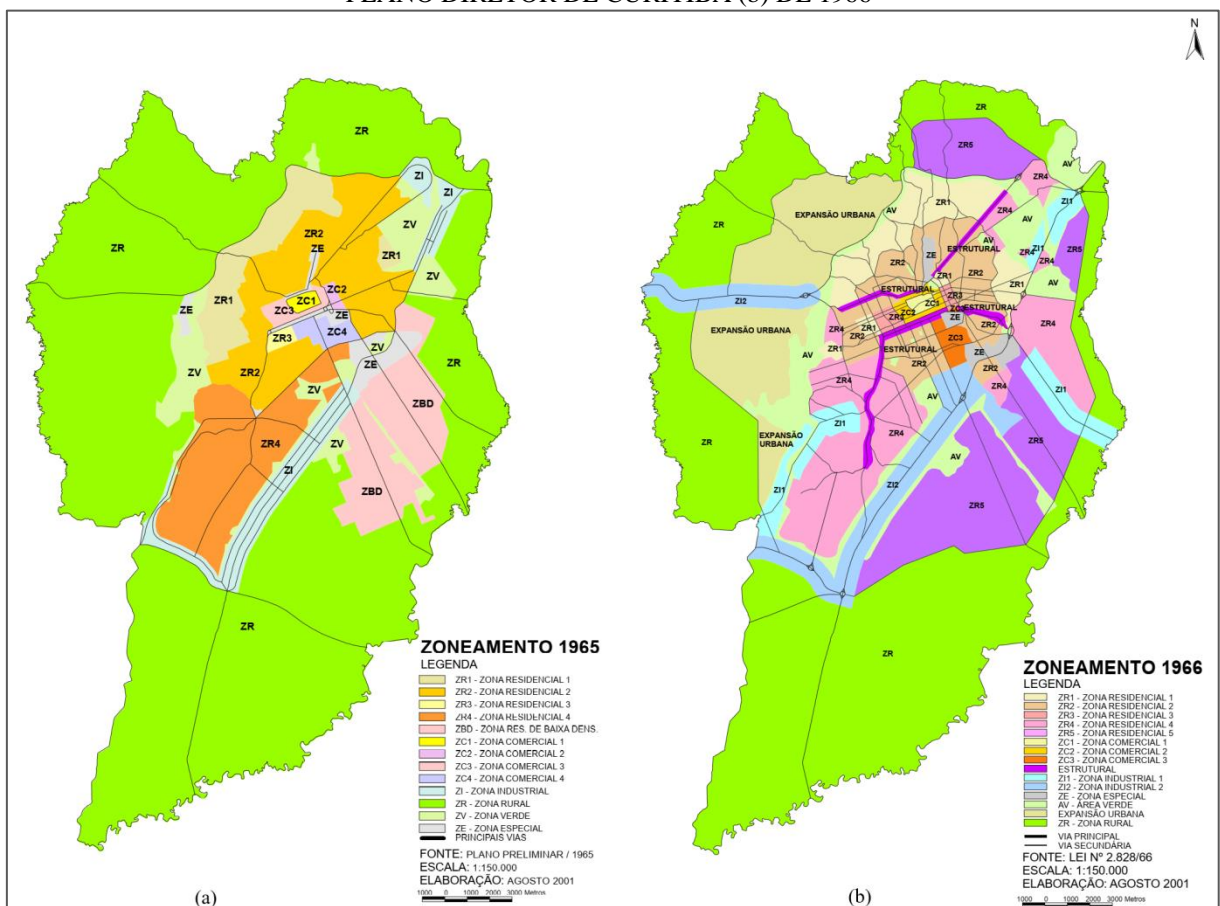
Na mesma linha deste discurso, destacam-se as políticas de habitação de interesse social da época, voltadas à remoção de famílias ou desfavelamento ²⁶. Uma delas é a Operação Desfavelamento de Curitiba (ou Operação Mudança), que tem como principal produto a criação da Vila Nossa Senhora da Luz pela COHAB-CT ²⁷. Inaugurado em 1967, o conjunto de 2.100 moradias populares foi instalado a cerca de 15 km do centro, próximo de onde seria localizada a Zona Industrial e em uma porção não urbanizada da cidade ao sul do bairro CIC. Não obstante, como muitas das famílias às quais o loteamento se destinava não satisfaziam critérios de renda e ocupação impostos pelo Banco Nacional da Habitação (BNH), foi necessária a implantação da Política de Erradicação das Favelas do Município de Curitiba no ano seguinte, para transferência de moradores de favelas para habitações provisórias (ALBUQUERQUE, 2007; SANTOS; 2018).

²⁶ Registre-se que, no ano da formulação do Plano, a cidade já contava uma população de 470 mil habitantes e uma taxa anual de crescimento populacional de 5,6%. A parcela de residentes em ocupações irregulares se aproximava a 2% dos habitantes da capital (ALBUQUERQUE, 2007; IRAZÁBAL, 2013).

²⁷ A COHAB-CT foi criada em 1965 (Lei 5.245/1965) para operacionalizar a política de habitação do BNH.

Apesar de algumas mudanças na Lei (nº 2.828/1966) que instituiu o Plano Diretor, boa parte do que foi proposto no PPU em termos de zoneamento foi mantido (FIGURA 6), mas com redução da área rural em detrimento da criação de áreas de expansão urbana e zonas residenciais, resultando em inegáveis e profundas mudanças no desenho urbano. Ressalta-se que o Plano Preliminar foi um marco importante para alçar o planejamento de Curitiba à sua fama nas décadas seguintes, encontrando no IPPUC um ambiente capaz de suplantar e transitar no interior da burocracia. Mesmo em um ambiente político-institucional autoritário como o da época²⁸, isto possibilitou ao órgão vetorizar a ação de planejamento e injetar-lhe dinamismo, flexibilidade e autonomia, diferentemente do que ocorrera em outras cidades brasileiras (SOUZA, 2001; IRAZÁBAL, 2013; CMC, 2015b; SANTOS, 2018).

FIGURA 6 – COMPARAÇÃO ENTRE O ZONEAMENTO PROPOSTO PELO PPU (a), EM 1965, E PELO PLANO DIRETOR DE CURITIBA (b) DE 1966



FONTE: A aurora (2021), adaptado de IPPUC (2021).

²⁸Destaca-se que os Planos Agache e Diretor não encontraram grandes problemas em lidar com e mesmo servir a este tipo de regime (Estado Novo e ditadura civil-militar de 1964 respectivamente), tanto pelos teores modernizantes no sentido econômico-desenvolvimentista, quanto pelo controle social por eles proporcionado (SOUZA, 2001; DUDEQUE, 2010; IRAZÁBAL, 2013; CARMO, 2018).

Assim, o arranjo institucional dentro do qual o IPPUC foi proposto é considerado um dos fatores-chave para a continuidade dos processos de planejamento, sendo apontado neste estudo como terceiro momento de mudança institucional, apesar de não impedir a ocorrência de conflitos internos antes da cristalização de seu legado. Mesmo gozando de relativo poder perante o governo municipal, entre 1966 e 1971 o órgão foi esvaziado de seu conteúdo político por divergências com a gestão municipal. Contudo, o período é considerado muito importante, pois, neste ínterim, técnicos do órgão transformaram as diretrizes do Plano Diretor em projetos, que passaram a ser implementados a partir da primeira gestão de Jaime Lerner, quando o momento político se mostrou favorável e o Instituto recobrou seu protagonismo (OLIVEIRA, 2001; ALBUQUERQUE, 2007; IRÁZABAL, 2013; CMC, 2015b).

Pôde-se observar durante esta pesquisa e em consonância com os achados de Souza (2001) e Irázabal (2013), que o sucesso da cidade em termos urbanísticos se deu, também, em grande medida pela confluência de interesses de planejadores urbanos, governos e elites econômicas locais (especialmente dos setores industrial, imobiliário, da construção civil e do transporte coletivo) em torno de um projeto político em comum. Nesse sentido, chama-se a atenção para a formação de coalizões de forças, conforme descrito por Harvey (2005), onde muitas vezes o agente público ou aparato institucional apenas coordena as ações de organização do espaço e da vida urbana, mas não detém o real poder sobre estes processos. Todavia, uma vez constituída esta governança, ela possibilita o surgimento de líderes (não necessariamente políticos) que “impõem uma marca pessoal sobre a natureza e direção do empreendedorismo urbano, talvez moldá-lo para fins políticos específicos” (p. 172).

Segundo Rechia (2005), Castelnou (2006) e Irázabal (2013), esta coesão tem sido base para seguidas intervenções no desenho urbano na cidade de Curitiba, apoiadas pela continuidade do mesmo grupo político no poder, cujo maior expoente foi Jaime Lerner. Conhecido como “urbanista técnico-competente”, além de presidente do IPPUC nos anos 1960, foi também prefeito da cidade por três mandatos (1971 a 1974, quando iniciou as intervenções previstas no Plano Diretor; 1979 a 1983; e de 1989 a 1992, quando foi eleito democraticamente) e governador do estado do Paraná por duas vezes. Outros atores políticos importantes alinhados com Jaime Lerner foram os ex-prefeitos Saul Raiz (1975 a 1979), Rafael Greca (1993 a 1996; e 2017 até hoje - 2021) e Cássio Taniguchi (conhecido como “técnico-racional”, presidente da URBS na gestão Lerner e prefeito por dois mandatos que duraram de 1997 até 2004). Lerner também endossou os nomes dos dois prefeitos subsequentes, Beto Richa (por dois mandatos, de 2005 a 2010) e Luciano Ducci (2010 a 2012).

Este cenário político-institucional e as sucessivas intervenções no território urbano dele derivadas deram a Curitiba uma imagem e forma singulares de “cidade que deu certo” em relação ao restante do Brasil. Todas elas foram inseridas no cerne da construção histórica do discurso de cidade modelo, iniciado a partir dos anos 1970 e renovado ao longo das décadas subsequentes, com a incorporação de outros adjetivos ligados ao êxito de seu planejamento. Outras capitais do país também se valeram (ou ainda se valem) de marcas identitárias locais, mas é possível afirmar que a ligação destes elementos com soluções urbanísticas funcionais e de forte apelo estético ocorreu somente em Curitiba (RECHIA, 2005; CASTELNOU, 2006; ALBUQUERQUE, 2007; IRAZÁBAL, 2013).

3.4 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE O PERÍODO

Neste primeiro recorte histórico, chama-se a atenção para a construção e internalização de um discurso amparado em uma lógica de cidade onde urbanização e agricultura deveriam andar separados. Estas visões de mundo (ou ideologias), moldaram, ao longo deste período, uma mentalidade que deu à cidade a cara que tem hoje. Isso mostra que a difusão e incorporação de ideias foi fundamental para a aceitação de mudanças institucionais por parte da população em geral ao longo da história de Curitiba, estabelecendo as bases para as mudanças ocorridas a partir da criação do IPPUC.

Nesse sentido, Hodgson (2017b) traz para o debate a ideia de instituições como sendo compostas não apenas por regras formais, mas também por aquelas tácitas ou espontâneas, definidas por hábitos nem sempre concebidos conscientemente e que, muitas vezes, precedem determinado grupo ou indivíduo. Por sua vez, na perspectiva do autor, hábitos são mecanismos psicológicos por meio dos quais as regras são incorporadas na vida social, ou seja, exercem papel de autoridade normativa ao engajarem indivíduos em comportamentos previamente adotados ou adquiridos. Entende-se que esta perspectiva é relevante porque, em algum grau, instituições são sustentadas pelos hábitos e instituições formais sempre dependerão de regras não escritas (legais) para operar (HODGSON, 2017b; CAVALCANTE, 2019; CHECHI, GRISA, 2019).

Desta maneira, “instituições formais que não possuem fortes suportes informais são declarações legislativas sem suporte e não verdadeiras instituições” (HODGSON, 2017b, p. 150), uma vez que hábitos persistentes e compartilhados são a base dos costumes e se vinculam à durabilidade das instituições. Não obstante, instituições são estruturas ao mesmo tempo objetivas externas aos indivíduos e fontes subjetivas da ação humana. Portanto, dependem de

hábitos (componente individual), mas, como foi observado neste primeiro momento, não são reduzidas a eles ²⁹, podendo mudar, habilitar, estruturar e restringir comportamentos individuais.

Inicialmente, as posturas editadas em relação ao espaço urbano eram seguidas por determinado período e, portanto, as normas não eram efetivas – ou seja, não balizadas por hábitos. Isto mudou principalmente a partir do momento em que ocorreram mudanças de cunho macropolítico, como a Proclamação da República, cuja consequência material foi a requalificação sobretudo da praça Matriz, então utilizada como pastagem. Este momento coincidiu com a criação do cinturão verde e com a resolução de questões de abastecimento alimentar. Agora, a agricultura tinha seu lugar espacialmente delimitado nas colônias, e trazia com ela novos hábitos de consumo, como a comercialização através das carrocinhas e de porta em porta, diferentes cultivares que moldaram hábitos alimentares e novas tecnologias que auxiliaram no desenvolvimento econômico e social de Curitiba, assim como em sua composição étnico-racial. Não obstante, permaneceu um certo desprezo pela agricultura enquanto atividade, materializada em adjetivações a agricultores e seus meios de transporte.

Além disso, a necessidade de modernização da urbe continuava latente, sendo adotadas diversas ações que se deram de forma incremental. Nesse sentido, o Plano Agache foi considerado como a segunda conjuntura crítica na medida em que foi concebido após ação deliberada do poder público. Entre seus principais mecanismos de autorreforço estão a criação de uma cultura de consenso a intervenções urbanísticas, que posteriormente contribuiriam para a construção de uma imagem de cidade composta por uma população de classe média (uma vez que este era um dos pressupostos do Plano); introdução da ideia de atenção à implementação de áreas verdes, que se mostrou fundamental para a consolidação da imagem de cidade modelo anos mais tarde. A execução das obras previstas, ainda que parcialmente, contribuiu para a consolidação de seu legado no aspecto material.

Outro ponto importante diz respeito ao disciplinamento do espaço público, característica marcante de Curitiba ainda hoje. Sob o aspecto analisado neste estudo (agricultura), destinou um local específico para a comercialização de alimentos, o Mercado Municipal. Todavia, ainda em relação à agricultura, ao tratar de agricultores que comercializavam seus produtos como, de certa forma, indesejáveis, contribuiu para a consolidação da ideia dicotômica entre cidade e campo, bem como sinalizou a inevitabilidade de desaparecimento de áreas rurais.

²⁹ É necessário levar em conta mecanismos coercitivos e restrições institucionais características da arena política.

A próxima conjuntura crítica ocorreu com a criação do IPPUC. Seu período inicial foi marcado por contrarrespostas dentro do próprio ambiente institucional da Prefeitura, mas o período subsequente, com a ascensão de Jaime Lerner ao cargo de prefeito, foi determinante para a construção e consolidação de seu legado, conforme abordado no próximo capítulo.

4 PLANEJAMENTO INSTITUCIONALIZADO E *CITY MARKETING*: A CRIAÇÃO DE UMA IDENTIDADE URBANA

O período entre os anos 1970 e 1980 foi marcado pela instalação de equipamentos urbanos em toda a cidade e por uma série de ajustes e atualizações no Plano Diretor. Uma delas, em 1972, possibilitou o fechamento da rua XV de Novembro aos automóveis e a criação de uma série de áreas verdes. No mesmo ano, os primeiros parques foram inaugurados: Barreirinha³⁰, Barigui e São Lourenço. Os dois últimos foram construídos como medidas de combate às cheias dos rios Barigui e Belém, a partir de verbas para drenagem obtidas junto ao BNH. As áreas de lazer foram incluídas em torno dos lagos centrais para evitar a poluição e ocupações irregulares (OLIVEIRA, 2001; CASTELNOU, 2006; DUDEQUE, 2010; SANTOS, 2018).

A partir de então se instalou uma metodologia sistemática de produção de áreas que combinavam obras de saneamento e infraestrutura com recreação e lazer, modelo que contribuiu para a construção de uma marca identitária e uma imagem positiva da cidade junto à sua população. A promulgação da Lei municipal nº 5.234 de 1975 contribuiu para que isso ocorresse, mediante a modificação do zoneamento e uso do solo vigentes, o que reduziu a zona rural (ZR), reservando parte dela para a implantação do Parque Iguaçu³¹ e de áreas verdes. O restante foi dividido em zona agrícola (ZA) e áreas destinadas à expansão urbana (FIGURA 7; FIGURA 8). Paralelamente a esta repartição, o IPPUC elaborou o “Projeto Cidade Hortigranjeira”, que sugeria a criação de uma empresa com participação estatal para organização e qualificação da produção agrícola (IPPUC, 1975; OLIVEIRA, 2001; RECHIA, 2005; CASTELNOU, 2006; COHAB-CT, 2007; CURITIBA, 2012a).

³⁰ Situado junto ao Horto Municipal, foi criado em 1959 e transformado em parque somente em 1972.

³¹ Inaugurado em 1976 e implantado em área desapropriada após a edição do Decreto 400/1976, que objetivava a regulamentação de medidas de preservação e proteção de faixas de drenagem e fundos de vales. Além do Parque, a norma possibilitou a criação de reservas de áreas verdes e de mais espaços de lazer (OLIVEIRA, 2001; CURITIBA, 2012a).

permissão para participar da empresa” (p. 15, grifos da autora). Desta maneira, as propriedades rurais se localizariam onde o poder público considerasse apropriado (IPPUC, 1975).

Como argumentos em favor desta proposta foram usados desde alegações a respeito da insignificância da produção em termos quantitativos, do uso de técnicas rudimentares por parte do “chacreiro” ou “hortelão urbano” e da baixa competitividade e alcance de mercado da produção local. Além disso, o documento tratava de problemas sanitários decorrentes da proximidade dos meios rural e urbano, como aumento da quantidade de insetos como moscas e mosquitos na área urbana, bem como do mau cheiro oriundo da produção animal. Todavia, estas alegações não se pautaram em números, dados, ou exemplos de situações ocorridas na cidade, mas em outros estados como São Paulo. Adicionalmente, destaca-se que, este arranjo atenderia “as aspirações do produtor em se urbanizar” (p. 19), pois no entorno da empresa seriam instalados núcleos urbanos, mas que não disputariam espaço com a área urbana já consolidada (IPPUC, 1975).

Apesar de tudo indicar que o projeto não foi levado a cabo, visto que não foram encontrados outros registros sobre ele, destaca-se que boa parte dos argumentos apresentados soa como artifícios para justificar e institucionalizar não só a segregação do meio rural, mas permitir o uso da terra para fins considerados prioritários (como construção de lotes urbanos) e concentrar espacialmente na periferia aquela parcela indesejável, que simbolicamente remetia ao atraso. Assim, como síntese de todo o processo até aqui relatado e consequência manifesta da condução política e ideológica em torno da área rural, percebe-se o avanço constante da urbanização sobre ela. Isto levou a uma redução da população rural na ordem de 75% em quatro décadas, de cerca de 40 mil pessoas em 1950 para aproximadamente 10 mil em 1980, enquanto a população urbana cresceu exponencialmente, praticamente dobrando de tamanho a cada dez anos (TABELA 1). Nesse sentido, o censo demográfico de 1980 já contabilizava a população de Curitiba como totalmente urbana, ainda que houvesse áreas rurais remanescentes e trabalhadores dedicados à atividade agropecuária, especialmente nas franjas da cidade (IPPUC, 1984b; BOLETIM..., 2008; COHAB-CT, 2018).

TABELA 1 - POPULAÇÃO URBANA, RURAL E TOTAL DE CURITIBA ENTRE OS ANOS DE 1940 E 1980, ACRESCIDA DO ÍNDICE DE URBANIZAÇÃO DA CIDADE

População	1940	1950	1960	1970	1980
Urbana	101.488	141.222	351.259	584.481	1.024.975
Rural	25.790	39.353	10.050	24.545	9.654
Total	127.278	180.575	361.309	609.026	1.034.629
Índice de urbanização	0,79	0,78	0,97	0,96	0,99

FONTE: IPPUC (1984b, p. 17).

Adicionalmente, ressalta-se que o fenômeno de encolhimento da população rural se deu no Paraná como um todo, sobretudo a partir dos anos de 1970, quando houve a inflexão na direção dos fluxos migratórios e a população urbana do estado aumentou de 36% (1970) para 58% nos anos 1980³³. Naquele momento, além da crise na economia cafeeira, as alterações na estrutura fundiária e modernização da produção rural amparadas pela política agrícola vigente, levaram à perda de uma característica importante da agricultura do estado até então: a prevalência da pequena produção. Grande parte das áreas com até 20 hectares administradas por não proprietários foram extintas, sendo incorporadas a médias e grandes propriedades capazes de assimilar o progresso técnico no processo de produção. Então, estes pequenos produtores sem-terra³⁴ se viram como grupo mais suscetível à migração para áreas urbanas (IPARDES, 1983; CURITIBA, 1986).

Este processo extinguiu mais de 100 mil pequenos estabelecimentos no estado entre 1970 e 1980. Além da liberação de um grande contingente populacional, a área de cultivo de pequenas propriedades foi reduzida em 830 mil hectares e as culturas tradicionais destinadas à alimentação humana tiveram uma perda de, aproximadamente, 1 milhão de hectares de área de plantio, em detrimento das culturas de exportação. Apesar de menos afetados pela tecnificação devido à característica das lavouras e das suas terras, agricultores de Curitiba e região metropolitana também se viram à margem de políticas governamentais, incluindo-se as de crédito, assistência técnica, garantia de preços e desenvolvimento tecnológico adequados ao modo de produção. Isto inviabilizou uma série de estabelecimentos, mesmo a proximidade com o maior centro consumidor do estado permitindo o desenvolvimento de uma produção diferenciada de alimentos (IPARDES, 1983; CURITIBA, 1986).

Ainda que uma parcela considerável dos migrantes, sobretudo do norte novo e oeste do Paraná tenham se direcionado para fora do estado, Curitiba e sua região metropolitana se apresentaram como um polo importante de atração deste contingente, constituindo-se como um dos principais pontos terminais dos fluxos migratórios do estado. Em 1980 mais da metade dos habitantes da capital era natural de outros locais como interior do Paraná e demais estados

³³ Ressalte-se que esta mudança ocorreu de maneira muito semelhante ao restante do Brasil. O grau de urbanização no país progressivamente aumentou de pouco mais de 30% em 1940, para cerca de 55% em 1970 e 67% nos anos 1980 (SAKAKIBARA, 2019).

³⁴ Segundo estudo do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES, 1983), entre 1960 e 1975, cerca de 40% dos estabelecimentos agrícolas do estado estavam sob responsabilidade de não proprietários (parceiros, colonos ou arrendatários). Ainda, no caso paranaense, os autores apontam a propriedade da terra como único fator que assegurou a manutenção de pequenos produtores no campo ao longo deste processo.

brasileiros, fluxo que continuou na década seguinte (IPPUC, 1984a; GARCEZ, 2006; BOLETIM..., 2008):

Nos idos de 90, vale lembrar, Curitiba se oferecia como “o exemplo” a todos que buscassem progresso e qualidade de vida, ainda que parte dos migrantes conseguisse lugar apenas na periferia da cidade, quando não em alguma das mais de duzentas favelas que povoavam o município (BOLETIM..., 2008, p. 42).

Desta maneira, a migração é a variável comumente usada para a explicação do fenômeno do crescimento populacional do último quarto do século XX. Isto porque Curitiba era considerada um local com oferta de melhores condições de vida em relação ao campo, especialmente pela disseminação da imagem de cidade modelo ocorrida a partir dos anos 1970, tanto por parte das instâncias político-administrativas, quanto pela própria população (IPPUC, 1984a; GARCEZ, 2006; BOLETIM..., 2008).

Este período também é apontado como sendo da transição de Curitiba para uma “possível ‘condição pós-moderna’” (CARMO, 2018, p. 126), com o abandono de planos globais em detrimento de projetos executados de forma pontual, ou “acupunturas urbanas”, nas palavras de Jaime Lerner³⁵. Muitas destas ações caracterizaram uma estetização da realidade urbana, onde as intervenções executadas serviriam para criação de marcos na expressão de uma identidade local, servindo posteriormente como referenciais em peças publicitárias. Isto ocorreu com obras de infraestrutura importantes daquela época, adaptadas às condições do momento ou executadas de maneira muitas vezes contrária ao proposto no PPU, como o caso da Cidade Industrial de Curitiba (CIC) e do sistema trinário de transporte (CASTELNOU, 2006; DUDEQUE, 2010; CMC, 2015b; CARMO, 2018).

A questão da CIC merece um adendo, dada predileção pela industrialização como meio preferencial para absorção da mão de obra imigrante naquele período. Projetada quando o crescimento industrial batia recordes no Brasil, no auge do período do “milagre econômico” e no bojo da política de descentralização industrial, a CIC teve seu projeto preliminar (Projeto Integrado da Cidade Industrial de Curitiba) elaborado em 1972 por Jorge Wilhelm. Durante boa parte do século XX, a região onde o Distrito foi instalado se manteve relativamente livre de intervenções urbanísticas, abrigando diferentes colônias que se estendiam e acabavam por

³⁵ LERNER, J. **Acupuntura urbana**. 5 ed. Rio de Janeiro: Record, 2011.

confundir os limites da cidade com os dos municípios vizinhos de Campo Largo e Araucária ³⁶ (CHIAPETTI, 1994; BOLETIM ..., 2006; DUDEQUE, 2010).

Nesse sentido, a aderência entre a condução da política econômica e o momento político-institucional que o país atravessava, conhecido como os “anos de chumbo” da ditadura civil-militar, foram aspectos determinantes para a viabilização do projeto. A área foi declarada como de utilidade pública em 1973 (decreto nº 30) e, com isto era esperada a desapropriação de toda ela, a fim de evitar a atuação de especuladores e possibilitando a obtenção de estoque das terras por parte do poder público. Foi deflagrada então a maior incorporação de terras rurais ao espaço urbano já vista em Curitiba, que também ficou conhecida como um dos acontecimentos mais autoritários da história da cidade (CHIAPETTI, 1994; BOLETIM ..., 2006; DUDEQUE, 2010).

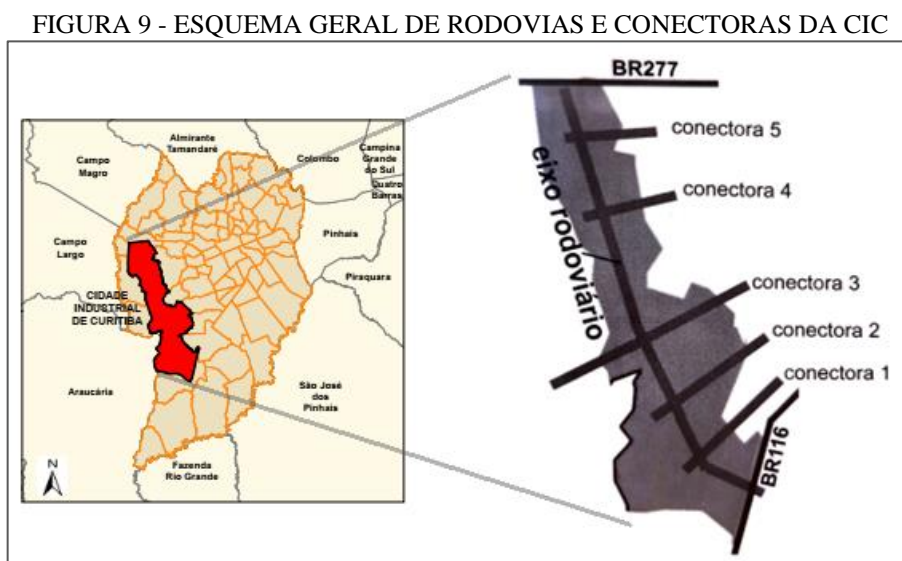
A euforia econômica global e o gigantismo do governo Médici determinaram a proposta com mais de 43 quilômetros quadrados. O vale do Rio Barigui era parte de um plácido anel verde que circundava Curitiba. [...], Mas também havia colonos que dependiam daquelas terras, nas quais cultivavam legumes, verduras e frutas, criavam bovinos, ovinos, suínos e galináceos. Alguns deles comerciavam seus produtos nas feiras de Curitiba; outros vendiam produtos aos atravessadores. Não se nega aqui a validade da tentativa de transformar a base econômica do estado do Paraná. [...] A prefeitura de Curitiba era o instrumento de uma estratégia do governo federal e repetida pelo governo do estado. Diante das exigências, a política industrializante desabou sobre os colonos convertida em uma intimatória que lhes transmitia a ordem de desapropriação do terreno, impunha os prazos para que o entregassem à URBS, e pressagiava que o pagamento das indenizações dependeria das disponibilidades orçamentárias. A quitação de muitas daquelas dívidas se arrastaria por mais de quinze anos (DUDEQUE, 2010, p. 325, grifos da autora).

De acordo com Chiapetti (1994), ao mesmo tempo em que as comunidades tradicionais eram removidas de suas terras de maneira autoritária, às indústrias foi concedida uma série de incentivos para sua instalação. A autora ressalta ainda que, muitas desapropriações foram alvo de disputas judiciais e contestações, que levaram a Administração pública municipal a ocupar parcelas do território e prover infraestrutura àquelas áreas onde detinha a posse das terras, localizadas ao sul. Ainda assim, o zoneamento da CIC foi promulgado em 1974 já com terrenos vendidos, e sua inauguração ocorreu em março de 1975 com algumas indústrias em funcionamento.

³⁶ Isto se deu até meados dos anos 1980, quando foram iniciadas as desapropriações para construção da Represa do Passaúna, cujo alagamento foi concluído em 1990 e, na mesma década, foi inaugurado o Parque do Passaúna. Posteriormente, em 2001, o local foi transformado em Área de Proteção Ambiental - APA (JORNAL O POPULAR, 2018; IPPUC, 2021).

Todavia, logo o Distrito, projetado para ocupar uma área equivalente a 10% do território municipal ³⁷, mostrou-se superdimensionado e passou por alterações significativas em seu zoneamento em 1981. A área exclusivamente direcionada à indústria foi limitada, no intuito de induzir a instalação de atividades complementares e de apoio a ela, bem como a construção de áreas residenciais. Além de questões locais, eventos de cunho político e macroeconômico que sucederam à construção da CIC, juntamente com avanços tecnológicos que proporcionaram automação de boa parte da produção industrial e redução da necessidade de terras, estenderam por mais de vinte anos a ocupação industrial da área (IPPUC, 1984b; CHIAPETTI, 1994; DUDEQUE, 2010).

Destaca-se que, nos anos 1980, o país passava pela crise que caracterizaria o momento como a “década perdida” do ponto de vista econômico, marcando o declínio do modelo nacional-desenvolvimentista e o aprofundamento das desigualdades sociais. Como resultado deste cenário, alguns terrenos foram adquiridos sem que as empresas construíssem e se estabelecessem na área, o que manteve a ocupação da região baixa e com áreas de vazio. Isso contribuiu para que o local se constituísse enquanto um *locus* ideal para a instalação das famílias de imigrantes e sem teto, já que dispunha de terras urbanizadas ociosas. No fim dos anos 1980 o CIC já era o bairro com maior número de ocupações irregulares, localizadas principalmente nas conectoras 1, 2 e 3 (FIGURA 9), ligadas ao Eixo Estrutural Sul (CHIAPETTI, 1994; ALBUQUERQUE, 2007; DUDEQUE, 2010).



FONTE: A autora (2021), adaptado de: Dudeque (2010, p. 325); IPPUC (2021).

Nota: O eixo rodoviário corresponde ao Contorno Sul de Curitiba.

³⁷Destes, 5,14 km² (≅ 11%) seriam reservados para áreas verdes e 6,7 km² (≅ 15%) para habitações.

Além disso, a urbanização e expansão industrial sobre o Distrito, bem como a ocupação de algumas áreas de preservação permanente (APPs) por indústrias e ocupações irregulares, levaram à redução em 33% das áreas verdes e em 57% da área cultivada entre 1972 e 1990 (CHIAPETTI, 1994). A criação da CIC foi identificada como um momento crítico porque, embora em um primeiro momento não tenha correspondido ao planejado em termos econômicos, marcou uma escolha derradeira da Administração pela priorização da industrialização em detrimento da atividade agrícola. Isto selou o destino dos agricultores de Curitiba como grandes perdedores deste processo, uma vez que abriu caminho para que a política de habitação se direcionasse de uma vez por todas sobre áreas rurais.

Este movimento ocorreu a despeito de boa parte deste período, durante os anos 1980, ter sido caracterizada por uma mudança no paradigma do planejamento e estruturação da cidade³⁸. Apesar de Curitiba continuar ostentando o rótulo de capital de primeiro mundo, neste ínterim algumas políticas setoriais passaram por inflexões importantes, com destaque para a priorização de investimentos públicos em políticas sociais. Entre outras questões, a necessidade de preservar a área agrícola de Curitiba foi apontada enquanto forma de evitar o espraiamento para além da área urbana e barreira à conurbação indesejada, evitando a necessidade de maiores investimentos em infraestrutura³⁹, além de servir como meio para a garantia do abastecimento alimentar (IPPUC, 1984c; ALBUQUERQUE, 2007; DUDEQUE, 2010).

Durante a gestão de Maurício Fruet foi realizado um amplo diagnóstico da cidade, posteriormente distribuído em Planos de Ação setoriais. No caso do abastecimento alimentar, uma das questões enfatizadas dizia respeito à relação entre renda das famílias, hábitos alimentares e baixo consumo de hortaliças. Conforme observado na documentação analisada nesta pesquisa, foi possível perceber que esta foi a primeira vez após o fim do período colonial que o tema do abastecimento alimentar ganhou algum destaque na agenda, enquanto proposta de uma política minimamente estruturada. Se considerado o viés da segurança alimentar e nutricional, manifesto nos discursos do período pela correlação entre possibilidade de acesso aos alimentos e renda das famílias (ou conjuntamente pelas óticas da oferta e da demanda), pode-se inferir que este momento foi inédito na história da cidade até então. No entanto,

³⁸ O período foi marcado pelas gestões dos prefeitos Maurício Fruet (1983 a 1985) e Roberto Requião de Mello e Silva (1986 a 1988, primeiro prefeito eleito após a ditadura civil-militar), pertencentes ao grupo político opositor ao de Lerner.

³⁹ Segundo o Relatório de atividades do Seminário de Implementação dos Planos Setoriais do Plano de Ação do Governo Municipal (IPPUC, 1984a), a ideia do poder público na ocasião era aproveitar lotes vazios em áreas urbanizadas.

diferentemente do que ocorrera no período compreendido entre os séculos XVIII e XIX, desta vez o problema foi atrelado também à demanda reprimida. Isto porque, ainda que a cidade tivesse ultrapassado a marca de 1 milhão de habitantes na década de 1980, os elevados preços praticados inviabilizariam o consumo de alimentos frescos por amplas parcelas da população, cuja renda era insuficiente para lhes assegurar condições mínimas de subsistência (CURITIBA, 1983; IPPUC, 1984a).

Relacionavam-se a isso as disparidades espaciais na disponibilidade de equipamentos de abastecimento que se pretendiam descentralizados. As feiras livres instaladas na cidade já naquele período ocorriam em áreas onde a população detinha maior renda média, dificultando o acesso da população pobre e periférica a alimentos frescos. Igualmente, enquanto o processo de expansão urbana continuava sobre as áreas rurais, antigos produtores deixaram o ofício e passaram a atuar apenas em outros elos da cadeia produtiva, seja como intermediários, atravessadores e/ou comerciantes. Juntamente com o fortalecimento e consolidação de um modelo pautado em grandes estruturas como a Central de Abastecimento de Curitiba (CEASA) e redes oligopolistas de supermercados, isto modificou o caráter da comercialização, que deixou de ser direta (CURITIBA, 1983; IPPUC, 1984a).

Desta maneira, o poder público novamente deveria criar “alternativas de atendimento à população de baixa renda através da intervenção [...] sobre as margens de preços de venda dos hortigranjeiros e sobre a reordenação espacial dos equipamentos, visando maximizar sua capacidade de escoamento” (IPPUC, 1984a, p. 25). Isto se daria através de programas voltados à melhoria da qualidade da produção de pequenas propriedades, dando aos agricultores condições de acesso e absorção de assistência técnica, a condições adequadas de trabalho e a recursos de diferentes naturezas. Além de melhorar a renda e produtividade, estas medidas garantiriam melhores preços e regulação do mercado através da comercialização direta. Conseqüentemente, haveria maior oferta de trabalho no setor agrícola, controle do êxodo rural e absorção de mão de obra imigrante remanescente deste processo (CURITIBA, 1983).

Não obstante, quanto à produção agrícola, a atuação do poder público municipal se limitaria a apoiar políticas das demais esferas governamentais. O Plano de Ação para Abastecimento Alimentar também indicava a necessidade de instalação de um escritório regional da Acarpa (Associação de Crédito e Assistência Rural)⁴⁰, visto que Curitiba era o único município da região não beneficiado pelo serviço público de assistência técnica. Além de

⁴⁰ Posteriormente, esta Associação da sociedade civil deu lugar à empresa pública Emater (Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Paraná)

contribuir com a melhoria da produção municipal, a presença do escritório poderia “viabilizar propostas de utilização de áreas ociosas dentro do município, possibilitando a criação do Programa de Hortas Comunitárias” (IPPUC, 1984a, p. 17).

As propostas mais significativas da Prefeitura estavam voltadas à comercialização, apontada como maior dificuldade dos agricultores, especialmente pela elevada intermediação na cadeia de produção e baixa organização dos produtores. Porém, projetos de políticas específicas para a agricultura comercial se concentravam majoritariamente na produção da região metropolitana, excluindo a capital. A principal delas foi a criação do Mercado Produtor da região metropolitana de Curitiba (RMC)⁴¹, que objetivava a relocação do pequeno comércio atacadista realizado no entorno do Mercado Municipal desde a década de 1960. O texto indicava que o modelo vigente teria atingido proporções indesejáveis, acarretando uma série de problemas, como: deterioração da área urbana central; desorganização do comércio; transtorno para os moradores das proximidades; precarização da circulação urbana; violação de normas (inclusive sanitárias) e perdas na arrecadação municipal decorrentes de dificuldades na fiscalização da atividade comercial no local (IPPUC, 1984a).

No documento consta que o poder público deveria “criar mecanismos de diminuição da intermediação comercial e promover formas de organização associativa, objetivando permitir que os produtores superem sua atomização no mercado e subordinação ao capital especulativo” (IPPUC, 1984a, p. 14, grifos da autora). Paralelamente, o mesmo texto denomina a produção agrícola municipal como insipiente e abaixo do potencial. Indicava, por exemplo, que em 1980 as áreas para lavoura representavam 36% da área rural do município, somando pouco mais de 97 km², mas apenas 9% delas representaram áreas colhidas de culturas temporárias e permanentes. Para explicação do fenômeno, foram elencados fatores como: estoque de terras para reserva de valor ou fins especulativos, crescente fracionamento das áreas em pequenas propriedades destinadas ao lazer ou à construção de loteamentos, pouca disponibilidade de áreas próprias para a atividade agrícola e baixa fertilidade de partes significativas da terra (IPPUC, 1984a).

⁴¹ O Mercado foi considerado uma ação prioritária dentro do Plano de Ação para o Abastecimento Alimentar, sendo descrito no primeiro Plano de Ação da Secretaria Municipal do Abastecimento de Curitiba, criada em 1986 (IPPUC, 1984a; CURITIBA, 1986).

O Plano de Ação (IPPUC, 1984a) também tratava a produção agrícola municipal como insignificante em comparação ao restante da região metropolitana ⁴² e no montante comercializado na CEASA/Curitiba, onde representou cerca de 2% da movimentação entre 1981 e 1983. Ainda assim, destaca-se que, mesmo com o menor número de produtores da região (110 agricultores) inseridos na CEASA, a participação de Curitiba na comercialização da instituição se aproximava daquela de cidades como Contenda (que tinha o maior número absoluto de produtores rurais na época) e Campo Largo. Além disso, dados do DERAL ⁴³ usados no diagnóstico do Plano apontaram que, entre 1978 e 1981, a capital foi a principal fornecedora de agrião (83% do total comercializado na CEASA), Almeirão (36,5%), Brócolis (46,1%), espinafre (38%); e segundo maior de couve (33,1%) e rabanete (23,4%).

Porém, segundo o documento, a produção de Curitiba se restringiria a itens que dificultavam a tecnificação, além de “menos exigentes em termos de cuidado em seu cultivo” (IPPUC, 1984a, p. 24). Ainda assim, o município foi responsável por mais de 1/3 da produção regional de repolho (mesmo correspondendo a apenas 3% da área regional usada para a cultura), 10% de alface, 8% de mandioca e 7% de vagem entre 1981 e 1982. Paralelamente, o levantamento de Maranhão (1983) apontou que agricultores de Curitiba forneceram 46,4% do total comercializado de cenoura (1.691 kg semanais) do Mercado Municipal entre 1972 e 1977. Também havia contribuição de carne suína proveniente de Santa Felicidade, que era o principal fornecedor de carne de frango, juntamente com o município de Campo Largo. Produtores curitibanos forneciam, ainda, patos, pombos, codornas, além de pintos e ovos.

Assim, mesmo com todas as mudanças na agenda política dos anos 1980, no que tange ao abastecimento alimentar pouco se avançou em relação à construção de um modelo que levasse em conta a produção municipal, nem mesmo em ações que buscavam ampliar o consumo de alimentos *in natura* por populações em situação de pobreza instaladas próximas de propriedades rurais. Por outro lado, optou-se pela criação de um modelo de produção comunitária para subsistência e uso produtivo de vazios urbanos, que tratado no próximo capítulo, ao mesmo tempo em que a mancha urbana continuava a avançar sobre áreas rurais.

4.1 POLÍTICA HABITACIONAL E EXPANSÃO URBANA SOBRE ÁREAS RURAIS

⁴² Na época, a Região Metropolitana de Curitiba contava com apenas 14 municípios, sendo eles: Curitiba, Almirante Tamandaré, Araucária, Balsa Nova, Bocaiúva do Sul, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Colombo, Contenda, Mandirituba, Piraquara, Quatro Barras, Rio Branco do Sul e São José dos Pinhais.

⁴³ Departamento de Economia Rural da Secretaria da Agricultura e do Abastecimento do Paraná.

Os anos 1980 marcaram também uma nova etapa da política habitacional, que entrou na fase de urbanização das favelas. Alguns marcos importantes do período foram a divulgação da Carta da Favela, documento resultante da pressão de movimentos sociais e que marcou a mudança no discurso municipal em relação ao tema, e a criação dos Setores Especiais de Interesse Social (SEHIS), quinta conjuntura crítica identificada, que possibilitou com que os lotes urbanos tivessem padrão urbanístico reduzido. A materialização desta inflexão ocorreu efetivamente com a elaboração do Plano Municipal de Habitação (1984) e foi continuada nas Diretrizes para a Política Habitacional (1989), já no terceiro mandato de Jaime Lerner (CASTELNOU, 2006; ALBUQUERQUE, 2007; DUDEQUE, 2010; SANTOS, 2018).

Todavia, a volta de Jaime Lerner ao governo municipal propiciou o retorno da centralidade do planejamento urbano nos moldes dos anos 1970 à agenda e, conseqüentemente, a retomada do que Castelnuou (2006, p. 62) denominou de “parquismo”. Neste período foram inaugurados a rua 24 horas, o Jardim Botânico e o Parque das Pedreiras, onde estão localizadas a Pedreira Paulo Leminski e a Ópera de Arame, locais que se tornaram alguns dos maiores símbolos mercadológicos da cidade (CASTELNOU, 2006; ALBUQUERQUE, 2007; IRÁZABAL, 2013; POLUCHA, NETO, 2019).

É necessário destacar que Curitiba já havia recebido uma série de premiações quando o título de capital ecológica foi conquistado em 1990, em função dos programas de gestão de resíduos do fim dos anos 1980⁴⁴. A primeira tentativa de institucionalização de tal denominação se deu na publicação Memória da Curitiba Urbana⁴⁵, na qual foram lançados os postulados da “Escola de Urbanismo Ecológico”, doutrina que teria surgido na própria cidade. Basicamente os postulados consistiam na reunião e releitura dos principais marcos legais e políticas a partir da década de 1970 sob uma nova perspectiva. O projeto ambiental nascido naquela época teria orientado a transformação da cidade na capital ecológica, através do planejamento local

⁴⁴ Destacam-se os Programas “Compra do Lixo”, no qual os moradores de áreas sem coleta domiciliar poderiam trocar os resíduos gerados por vales-transportes; e o “Lixo que não é Lixo”, que buscava estimular a separação de resíduos e a coleta seletiva. Os dois Programas continuam em funcionamento, mas o Compra do Lixo foi substituído pelo Programa Câmbio Verde em 1991, onde o pagamento por materiais recicláveis passou a ser através de alimentos. Segundo Oliveira (2001) os critérios de viabilidade econômico-financeira são semelhantes, mas o discurso em torno dele passou por uma “ecologização” ao longo dos anos. Inicialmente, o Câmbio Verde se destinava a escoar a produção de hortifrutigranjeiros produzidos na RMC após uma supersafra, atrelada à redução da demanda por estes itens devido a uma epidemia de cólera. Posteriormente, os objetivos do Programa passaram a incluir também questões referentes à garantia de bases para a sustentabilidade, educação ambiental, entre outros (OLIVEIRA, 2001; CURITIBA, 2020b).

⁴⁵ IPPUC, Instituto de Planejamento e Pesquisa Urbana de Curitiba. **Revista do IPPUC: Memória da Curitiba Urbana - Escola Ecológica de Urbanismo**. 8 ed. Curitiba: 1992.

engajado com a temática (OLIVEIRA, 2001; CASTELNOU, 2006; ALBUQUERQUE, 2007; IRAZÁBAL, 2013).

Na prática, a origem das ações recebeu novo sentido, como se nascidas fundamentalmente da preocupação do poder público com a qualidade de vida e com o meio ambiente. Ou seja, a história da cidade foi recontada a partir de uma nova perspectiva, sobre a qual os resultados passaram a orientar o discurso. Esta “filosofia ambientalista” (OLIVEIRA, 2001, p. 101) foi incorporada aos documentos e discursos municipais a partir de então. Porém, a despeito de já se deparar com problemas ambientais naquele período, a valorização subjetiva da cidade decorrente da imagem de capital ecológica acabou por consolidá-la como referencial brasileiro positivo, inclusive em âmbito internacional (RABINOVITCH, 1992; OLIVEIRA, 2001; CASTELNOU, 2006).

Ao mesmo tempo, o período entre 1988 e 1992 ⁴⁶ foi marcado por uma série de acontecimentos envolvendo movimentos de luta por moradia. Tonella (2010) enfatiza as ocupações do Xapinhall e da Ferroviária como ícones deste processo. A primeira ocorreu em 1988 mediante a ocupação de uma área privada na região do hoje bairro Sítio Cercado e envolveu mais de 10 mil famílias. Ela definiu a forma como os movimentos passaram a agir no período: durante a madrugada e às vésperas de feriados eram feitos acampamentos nas áreas a serem ocupadas, sem prévia divulgação.

Já a Ferroviária fazia parte do projeto urbanístico Moradias da Rede, que consistia em um espaço destinado à construção de habitações para trabalhadores de empresas localizadas próximas ao eixo da rede ferroviária. Para tal, terrenos foram vendidos às empresas a valores módicos para que elas efetuassem as construções. A ocupação ocorreu em setembro de 1991 e atravessou longitudinalmente a cidade ao longo de 14 km, o que ajudou a garantir sua visibilidade e ampla cobertura por parte da imprensa ⁴⁷. Isto porque, diferentemente dos demais acampamentos, que se concentraram até então na periferia da cidade, este se estendeu a bairros próximos à região central e com urbanização já consolidada, como o Portão (TONELLA, 2010).

Outros fatores como a organização e tamanho dos movimentos, além de atores envolvidos (associações, partidos políticos, igrejas), dificultaram ações repressivas de reintegração de posse e forçaram a Prefeitura a abrir canais de negociação. Na esteira destes

⁴⁶ Segundo Tonella (2010) estes movimentos vinham se organizando desde os anos 1970, através da luta pela regularização de loteamentos clandestinos. Porém, as condições objetivas para dar visibilidade à questão foram alcançadas a partir de 1988, impulsionadas também pelo cenário nacional de movimento de reforma urbana e pela realização da Assembleia Nacional Constituinte.

⁴⁷ Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=YCjyZxzPbSY>. Acesso em 21 nov. 2020.

acontecimentos, no mesmo mês da ocupação da Ferroviária foi anunciado o projeto Sítio Cercado, que deu origem ao Bairro Novo, como parte da política de expansão urbana. O projeto visava a disponibilização de 30 mil unidades habitacionais entre lotes urbanizados destinados à autoconstrução e apartamentos, cujas obras destes foram iniciadas somente em 2004. Entretanto, ressalta-se que, apesar do discurso oficial descrever a região como uma área de vazio⁴⁸, o que ocorreu foi a incorporação de áreas rurais ao território urbano (ALBUQUERQUE, 2007; TONELLA, 2010; IRÁZABAL, 2013; SANTOS, 2018; POLUCHA, NETO, 2019).

Na mesma época, a fronteira de expansão urbana também foi direcionada para a ocupação do bairro Tatuquara, região que tinha como atividade econômica predominante a agricultura, grande parte devido à proximidade com a CEASA/Curitiba. Respectivamente em 1992 e 1995 foram implantados dois loteamentos, Moradias da Ordem e Santa Rita que, a exemplo do que ocorrera no Sítio Cercado, foram entregues antes da conclusão da urbanização e infraestrutura básica das áreas. Ainda assim, hoje o bairro Tatuquara concentra cerca de 10% da produção histórica da COHAB-CT, sendo a atuação intensiva da instituição determinante para a mudança nas suas características e responsável pelo considerável adensamento populacional das últimas décadas⁴⁹ (COHAB-CT, 2018).

Assim, as políticas dos anos 1990 foram marcadas pela combinação entre expansão urbana com infraestrutura simplificada e autoconstrução, bem como pela intensificação de parcerias público-privadas. A principal delas foi o Programa Parceria com a Iniciativa Privada, mediante a qual 20% dos lotes produzidos deveriam ser cedidos ao Fundo Municipal de Habitação em troca da flexibilização dos padrões urbanísticos, o que acabou consolidando o espraiamento em direção ao sul da cidade⁵⁰, onde havia terras relativamente baratas disponíveis (BOLETIM..., 2006; ALBUQUERQUE, 2007; SANTOS, 2018; POLUCHA, NETO, 2019).

Ao fim da década, na medida em que a urbanização avançava em direção aos limites municipais e os traspunha, a cidade se via às voltas também com problemas ambientais estruturais como poluição dos rios e do ar, além de esgotamento do sistema de gestão de resíduos sólidos. Então, houve um abrandamento do discurso no sentido de demonstrar que Curitiba havia equacionado seus principais problemas ambientais e agora voltaria seus esforços

⁴⁸ Segundo dados da COHAB-CT, ali funcionaria uma antiga grameira, motivo pelo qual a região foi considerada uma área de vazio urbano e com risco de ocupação. Assim, foi declarada como de utilidade pública e teve sua ocupação iniciada em 1992, com o Programa de Lotes Urbanizados (COHAB-CT, 2018).

⁴⁹ Segundo dados da COHAB-CT (2018), com base nos Censos demográficos, o bairro passou da 63ª posição entre os mais populosos na década de 1980 para o 8º lugar em 2010.

⁵⁰ De acordo com Albuquerque (2007), 75% dos lotes produzidos se localizavam nos bairros Sítio Cercado, Tatuquara, Umbará, Uberaba, Xaxim, Campo de Santana e Vitória Régia, todos ao sul da cidade.

a outras demandas ainda latentes. Desta forma, a partir da eleição para o segundo mandato de Cássio Taniguchi, o título de capital ecológica foi substituído pelo rótulo de capital social (OLIVEIRA, 2001; MENDONÇA, 2002; CASTELNOU, 2006).

O início do novo século foi marcado também por uma nova mudança no zoneamento e uso do solo na capital. Logo no dia 03 de janeiro de 2000, a promulgação da Lei Municipal 9.800 encerrou a existência da Zona Agrícola em Curitiba, tornando urbana toda a área municipal, ainda que nela restassem propriedades rurais. Basicamente, isto permitiu a consolidação e continuidade do processo de expansão urbana da década anterior, inclusive após o advento do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Isto porque a construção de novos empreendimentos habitacionais vinculados ao Programa se deu majoritariamente nos mesmos bairros onde a produção intramunicipal da COHAB-CT está historicamente concentrada. Até 2016 apenas oito dos setenta e cinco bairros de Curitiba haviam recebido unidades da faixa 1 do Programa, mas aproximadamente metade estava localizada nas regionais Bairro Novo e Tatuquara, especialmente nos bairros Ganchinho e Campo de Santana (MONTEIRO, 2017; ANASTÁCIO, 2018; COHAB, 2018).

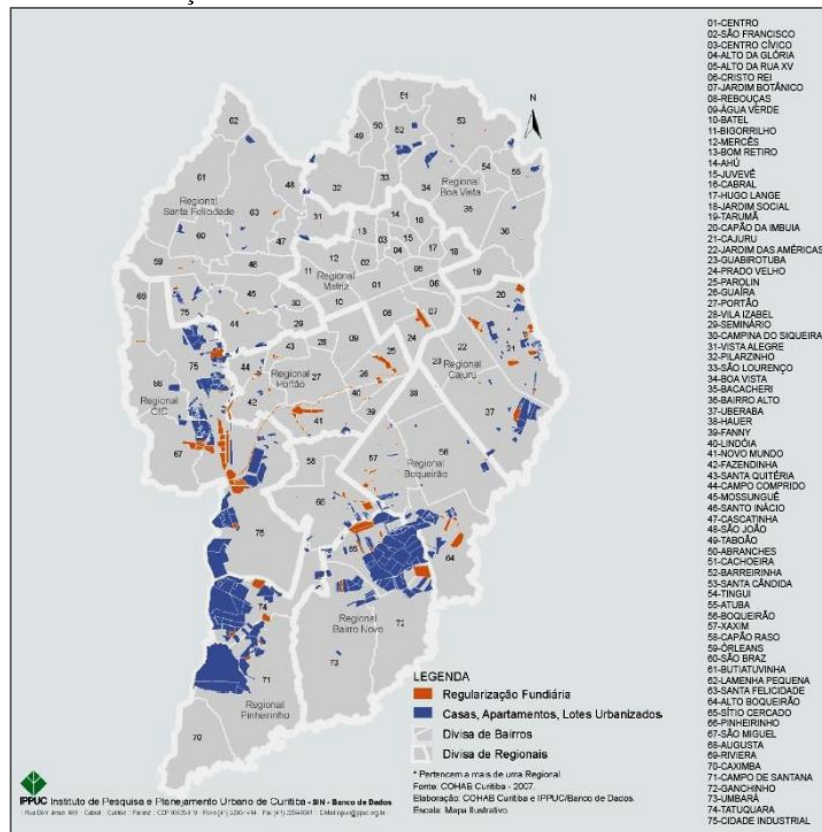
No primeiro caso, o local foi transformado em SEHIS nos anos 2000 sob o argumento de que teria “vocação habitacional” (p. 144), ainda que até 2010 aproximadamente 65% de sua área (168 mil m²) fosse utilizada para o plantio de soja. Já o bairro Campo de Santana concentrava diversas de propriedades onde eram produzidos hortigranjeiros. Segundo o livro “COHAB: O sonho da casa própria”, lançado pelo órgão, os empreendimentos habitacionais impuseram nestes locais uma tendência   verticaliza o e mudança na paisagem dos bairros ⁵¹, especialmente no que tange aos empreendimentos no Campo de Santana, por se localizarem ao lado do “projeto comunidade rurbana” ⁵² (COHAB-CT, 2018).

⁵¹ O mesmo ocorreria em empreendimentos do PMCMV ao norte da cidade, no Santa Cândida e Cachoeira, este último pertencente à Zona Agrícola até os anos 2000.

⁵² O projeto, lançado nos anos 1980, seria uma forma de reloca o de f mlias oriundas do meio rural em Curitiba e na RMC e de promover a produ o de alimentos. Também, nas palavras de Jaime Lerner, “enquanto a Reforma Agrária não chega de fato [seria uma forma de] iniciar uma reforma agrária possível” (IPPUC, 1992, Capítulo III, se o 3.1, n.p., grifos da autora). Além dos núcleos habitacionais, havia previsão de que estas comunidades fossem dotadas de equipamentos como unidade (barracão) de assistência social, barracões para auxiliar na logística (armazenamento e distribui o) e área para agroindústria, bem como uma destinada ao pequeno comércio. Também foram projetados espaços de convivência como igreja, praça-feira, local para prática de esportes e telefone comunitário. Cada um destes locais também contaria com a instala o de uma horta modelo, que funcionaria como um polo difusor de técnicas de plantio. Estes núcleos, com até 100 lotes cada, fariam parte de um programa de abastecimento alimentar destinado ao desenvolvimento de pequenas comunidades em áreas rurais e às margens de rodovias, sempre próximas a locais com oferta de trabalhos temporários em fazendas ou ocupa es nos centros urbanos. Com intuito de ressarcir o erário pelos investimentos, esperava-se que os beneficiários, além de cultivarem para sua subsistência, comercializassem os excedentes da produ o, de forma

Neto (2020) observou que as construções enquadradas no Decreto municipal 854/2009, que estabeleceu parâmetros para atuação da iniciativa privada em parceria com a COHAB-CT no âmbito do PMCMV, têm se concentrado justamente em áreas no extremo norte e ao sul da cidade, o que se reflete num adensamento acima do observado no entorno, em áreas distantes da malha viária e desprovidas de infraestrutura mínima para comportar este incremento populacional ⁵³. Desta maneira, o autor corrobora o fato de que os ganhos privados em termos de acumulação de mais-valia urbana ocorreram à custa de elevados investimentos públicos para garantia de uma infraestrutura mínima aos habitantes destes locais. Paralelamente, ainda hoje é possível observar que praticamente não houve incremento de ocupações irregulares ou produção da COHAB-CT, tampouco do PMCMV, nos bairros da Administração regional da Matriz (FIGURA 10, FIGURA 11, FIGURA 12), onde há concentração da população de maior renda.

FIGURA 10 - PRODUÇÃO DA COHAB CURITIBA ENTRE OS ANOS DE 1967 E 2006

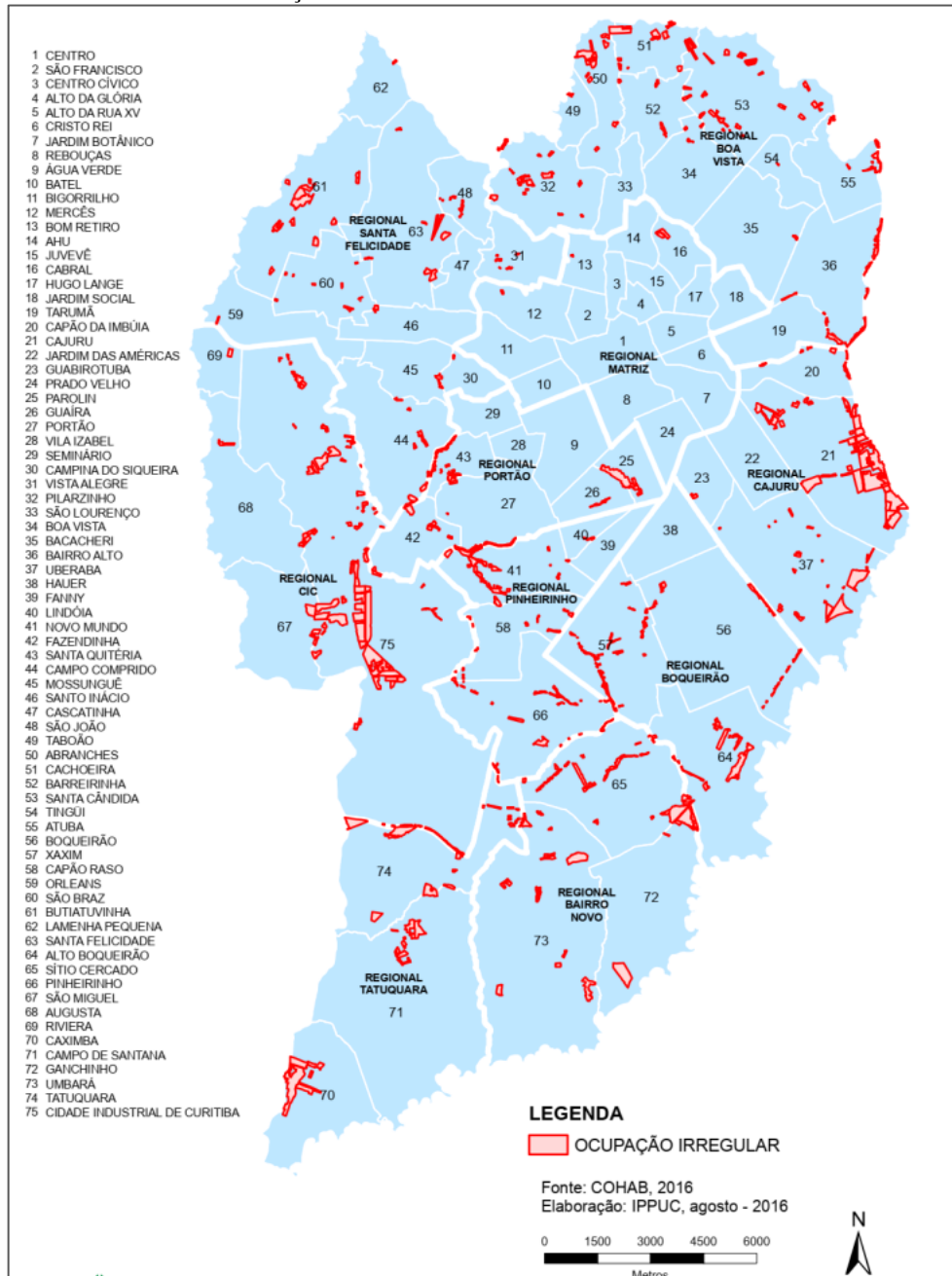


FONTE: Monteiro (2017, p.10).

a se tornarem autossustentáveis. Todavia, foram encontrados registros apenas da entrega de 43 lotes em São José dos Pinhais e 60 casas no Campo de Santana (ainda existente) respectivamente, em 1982 e 1983 (IPPUC, 1992; 2020a; ALBUQUERQUE, 2007).

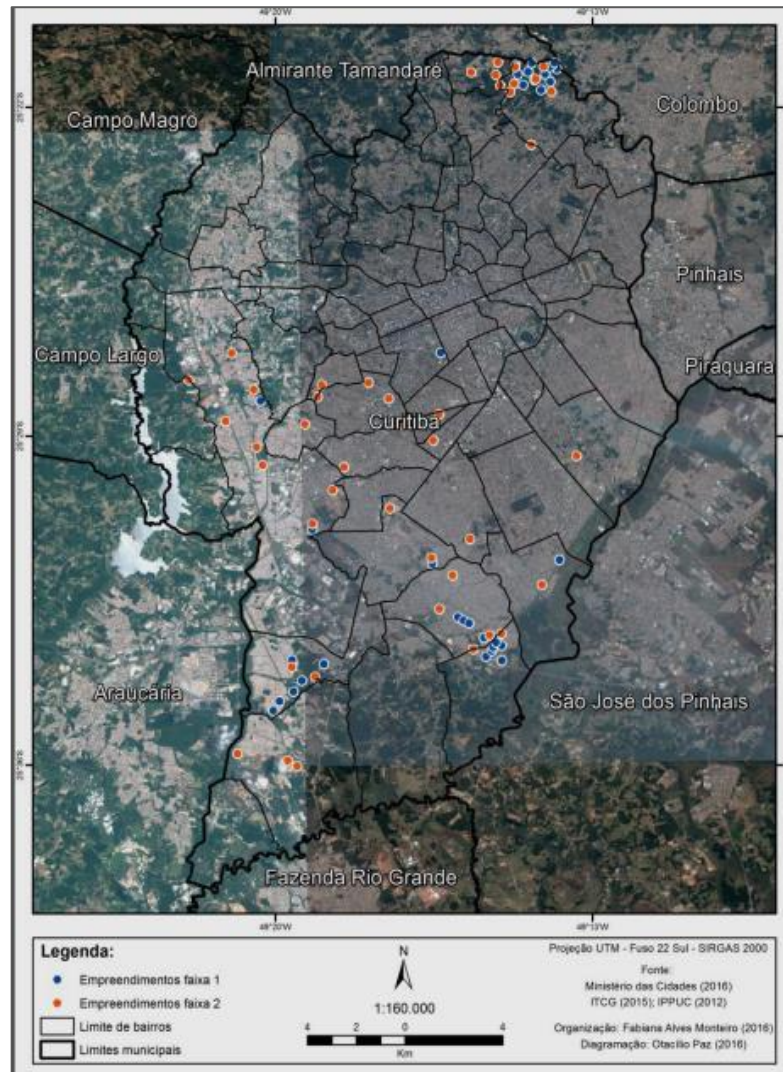
⁵³ O autor cita o exemplo de 2 conjuntos de empreendimento no extremo norte da cidade que, juntos, somam mais de mil unidades construídas.

FIGURA 11 - OCUPAÇÕES IRREGULARES EM CURITIBA NO ANO DE 2016



Fonte: IPPUC (2019).

FIGURA 12 - EMPREENDIMENTOS DAS FAIXAS 1 E 2 DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA EM CURITIBA ATÉ O ANO DE 2016



FONTE: Monteiro (2017, p. 17).

Não obstante, Albuquerque (2007) e Anastácio (2018) questionam a existência de déficit habitacional em Curitiba. À época da divulgação do projeto Sítio Cercado, por exemplo, havia pouco mais de 32 mil domicílios vagos em Curitiba. No ano 2000, este valor subiu para aproximadamente 56,3 mil, enquanto o déficit foi de 31 mil. Quinze anos depois (2015), dados apurados pela Fundação João Pinheiro para Curitiba e RMC novamente indicaram que o número de imóveis vazios em condições de ser ocupados supera o déficit habitacional.

Paradoxalmente, como ocorre em outras grandes cidades, se observa o esvaziamento populacional dos bairros da área central de Curitiba, que mantém o elevado preço da terra, enquanto a mancha urbana avança em direção às cidades conurbadas da RMC. Isto porque, a destinação para a política habitacional dos domicílios vagos em “áreas nobres” inseriria as contradições resultantes da desigualdade social no cerne dos elementos constituintes da mística

da cidade modelo. Portanto, a ação historicamente parcial do poder público em relação aos grupos de interesse, especialmente do capital imobiliário, acabou por promover, ao contrário do rótulo de “cidade que deu certo”, um espaço segregado que reproduziu o processo de urbanização ocorrido no restante do Brasil (LIMA, MENDONÇA, 2001; DESCHAMPS, 2004; ALBUQUERQUE, 2007; POLUCHA, 2009; NAGAMINE, et. al, 2014; ANASTÁCIO, 2018; POLUCHA, NETO, 2019).

Em linhas gerais, este processo é marcado pela predominância da expansão horizontal das cidades, modelo justificável quando planejado em função do incremento populacional, mas que, na realidade, em se dando concomitantemente à manutenção de lotes e imóveis vazios em parcelas já urbanizadas do território. Ou seja, a produção do espaço se mantém enquanto estratégia para reserva de terras por parte do mercado imobiliário, ao mesmo tempo em que o patrimônio de estratos sociais com maior renda é preservado. Este controle sobre o espaço é exercido em associação com o Estado e se revela, sobretudo, uma forma do capital imobiliário em direcionar o uso do solo conforme seus interesses, gerando uma falsa escassez e mantendo alguns espaços desvalorizados (MARICATO, 1996; DESCHAMPS, 2004; POLUCHA, 2009; OLIVEIRA et al., 2019).

Segundo Santoro (2014), desde o período do Estado Novo, quando a estratégia de expansão urbano-metropolitana foi tida como relevante para o desenvolvimento econômico de uma sociedade em transição para a economia industrial, o controle e planejamento da expansão urbana são exercidos na esfera municipal⁵⁴. Segundo a autora, os principais ordenamentos de controle e planejamento territorial urbano atualmente vigentes no Brasil foram concebidos durante os governos autoritários (Estado Novo e ditadura civil-militar)⁵⁵. Como exemplo, tem-se o caso da Lei Federal 6.766, de 1979⁵⁶, que, ao dispor sobre o parcelamento do solo urbano, conferiu ao agente privado a incumbência da produção de lotes urbanizados, modelo que vem sendo eficiente apenas para indivíduos das classes mais altas (OLIVEIRA et al., 2019).

Além disso, o país tem sua história marcada por anistias, negociações e flexibilização das regras em detrimento de um modelo de desenvolvimento que torna a política de crescimento econômico, associada às políticas urbana e habitacional, o principal dinamizador da expansão urbana. Este contexto, amparado pela coalizão entre gestão pública, mercado imobiliário e legislação, reduz o papel de escolhas individuais e promove um cenário de desigualdade no que

⁵⁴ O Decreto-Lei 311, de 1938, determina que os municípios sejam encarregados pela delimitação da zona urbana a partir de uma linha que divide área urbana e rural, denominada de perímetro (OLIVEIRA et al., 2019).

⁵⁵ Entre as principais delas estão: Decreto-Lei 311/39, Leis federais 5.172/66 e 6.766/79.

⁵⁶ Também conhecida como lei do Parcelamento do Solo.

se refere à construção e desenvolvimento de uma cidade marcada pela produção capitalista do espaço. Essa lógica está intimamente ligada à facilidade de transformação de áreas rurais em urbanas, o que favorece movimentos especulativos de compra barata de terra rural, em hectares, e venda de terra urbana, em metros quadrados, não visando o atendimento a demandas reais por moradias ou a resolução do déficit habitacional, mas a obtenção de elevadas rentabilidades por entes privados (SANTORO, 2014; OLIVEIRA, et al., 2019; SAKAKIBARA, 2019).

Assim, pode-se definir a expansão urbana como a conversão de terras rurais em áreas urbanas mediante lei, processo este facilitado pela falta de definição regulatória sobre o que é a zona rural, interpretada predominantemente de maneira residual ao urbano. Apesar de dispositivos como o Estatuto da Terra (Lei Federal nº 4.504/1964) e a Lei Federal nº 8.629/1993⁵⁷ tratem de imóveis rurais pela ótica agrarista⁵⁸, o Código Tributário Nacional – CTN (Lei Federal nº 5.172/66), ao discorrer sobre a incidência dos Impostos sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) e sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) em seus artigos 29 e 32, utiliza como critério a destinação do solo, classificando imóveis em urbano e rural e consequente definindo sua tributação conforme a localização (BRASIL, 1964; 1966; 1993; ALBUQUERQUE, ALBUQUERQUE, 2017; OLIVEIRA et al., 2019; SAKAKIBARA, 2019).

Para que uma área seja considerada urbana, o CTN também estipula que ela conte com ao menos dois dos seguintes serviços públicos: meio-fio ou calçamento, abastecimento de água, iluminação pública e escola primária ou unidade de saúde a menos de três quilômetros do imóvel considerado. Contudo, a mesma norma permite que loteamentos aprovados por órgãos competentes possam ser considerados pelo legislador como áreas urbanas ou urbanizáveis, mesmo que não sejam atendidos os quesitos mínimos de infraestrutura exigidos pela própria Lei. Adicionalmente, a Lei de Parcelamento do Solo, dispõe em seu artigo 3º que: “Somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo Plano Diretor ou aprovadas por lei municipal”. Entende-se que, neste caso, o solo rural é vocacionado para funções urbanísticas, o que transforma o relacionamento com a terra e sua importância enquanto fator de produção

⁵⁷ Que regulamenta e disciplina disposições relativas à reforma agrária contidas na Constituição Federal (CF) de 1988.

⁵⁸ Basicamente, estes ordenamentos consideram os imóveis rurais segundo sua destinação ou uso, independentemente de sua localização, definindo-os enquanto “prédio rústico de área contínua, qualquer que seja sua localização” (BRASIL, 1964, n.p.; 1993, n.p.), destinado à exploração agropecuária, florestal ou agroindustrial.

⁵⁹, além de gerar diferenças de direitos em relação ao parcelamento de terras dependendo da sua classificação (ALBUQUERQUE, ALBUQUERQUE, 2017; SAKAKIBARA, 2019).

Sakakibara (2019) destaca também que o ITR é vinculado à União, enquanto o IPTU é um tributo municipal que incide sobre áreas urbanas, mas sua cobrança independe da existência de estrutura mínima, bastando a mudança na legislação (fato gerador) para cessar a competência tributária da União. Abramovay (2000) ressalta a arbitrariedade destes critérios na divisão territorial por parte da municipalidade, onde questões arrecadatórias se sobrepõem outras de origem cultural, social, geográfica etc. Ademais, a ideia de que uma área é considerada passível de urbanização ao ser dotada de infraestrutura mínima, atrelada à omissão em relação à definição de áreas rurais acaba por gerar um vício de raciocínio, onde elas são associadas ao atraso, carência de serviços e falta de cidadania. Desta maneira, ao se transformar populações rurais em urbanas unilateralmente pela via normativa, são criados zoneamentos destoantes da realidade e há invisibilização destes atores sociais, especialmente quando este processo ocorre de forma pouco democrática.

Mesmo ordenamentos como o Estatuto das Cidades (Lei Federal nº 10.257/2001) tratam superficialmente das temáticas sobre áreas rurais e da expansão urbana. Esta, segundo Oliveira et al. (2019), foi alvo de um programa dentro do Projeto de Lei (PL) 181/1989 ⁶⁰, mas que foi reduzido ao conteúdo que trata do Plano Diretor no texto final. A exceção reside no instrumento de Parcelamento, Edificação e Urbanização Compulsório (PEUC), instrumento que vem sendo pouco utilizado e cuja aplicação contraria diretamente interesses do mercado imobiliário. Porém, Santoro (2014) destaca que a Lei de Parcelamento do Solo, de 1979, continua a norma responsável pela expansão urbana ⁶¹. Isto porque, segundo a Constituição Federal (CF) de 1988 a política urbana e, por conseguinte, a definição de critérios de expansão permanece sob responsabilidade do poder público municipal, que em geral responde a demandas do mercado. Ademais, ainda que seja prevista a complementariedade entre as funções urbanas e rurais, com

⁵⁹ Segundo Sakakibara (2019), a terra assume outra função quando passa a constituir solo urbano. Além de sua valorização obtida através de especulação imobiliária, ela se torna meramente o chão a ser dotado de edificações que guardam funções próprias do urbano (habitação e econômicas). Assim, as relações sociais são realizadas através do que nela está construído.

⁶⁰ Que deu origem à Lei 10.257/2001 (Estatuto das Cidades).

⁶¹ A aplicação do artigo 12-B aos Planos Diretores das cidades ainda se faz necessária, juntamente com um debate em torno do desenvolvimento urbano global. Ressalta-se também a necessidade de análise da dinâmica da expansão urbana nos municípios brasileiros decorrente da aprovação da Lei Federal 13.465/2017, que autorizou municípios a promover a regularização fundiária de núcleos habitacionais situados em áreas rurais, incorporando-as ao território urbano. Como o território de Curitiba é considerado totalmente urbano desde o ano 2000, estas legislações não serão escopo de análise deste estudo (BRASIL, 2017b; MENCIO, 2018; OLIVEIRA et al., 2019).

vistas ao desenvolvimento socioeconômico não só do município, mas de sua área de influência, o Estatuto das Cidades não faz qualquer tentativa em diferenciar estes dois espaços. Isto implica na continuidade do uso de conceitos ou metodologia de classificação insuficientes, que acabam por manter também o Decreto-Lei 311/1938 enquanto ordenamento referente à divisão territorial, indicando alguma pacificação por parte do Estado brasileiro em relação ao tema, uma vez que houve diversas oportunidades de revisão da norma (BRASIL, 1938; 2001; SANTORO, 2014; SAKAKIBARA, 2019; SILVA, 2020).

Consequentemente, a delimitação entre os dois espaços permanece limitada a uma distinção administrativa, materializada através de uma linha imaginária (perímetro) e realizada por exclusão: aquilo que não é urbano, é rural. Como resultado são desconsiderados fatores específicos do ambiente rural e construída uma polarização, onde para que um destes espaços exista, o outro precisa desaparecer. Isto abre margem para que o rural seja entendido como o elemento passivo desta relação, condenado à extinção ao ser dotado de infraestrutura mínima e cuja emancipação dependeria da urbanização do campo. Deste modo, a falta de critérios objetivos de definição sobre o que o rural é ou não explicita a questão da expansão urbana enquanto um jogo político, onde há disputa entre diferentes narrativas ao sabor dos interesses dos interlocutores e sua interpretação sobre os espaços urbano e rural, onde nem sempre o interesse coletivo é considerado (ABRAMOVAY, 2000; ALBUQUERQUE, ALBUQUERQUE, 2017; OLIVEIRA et al., 2019; SAKAKIBARA, 2019).

Esta condução em torno da divisão territorial gera sobreposição e indefinição entre as áreas urbanas e rurais, uma vez que há incorporação de terras rurais sem que estas sejam transformadas imediatamente em espaços de uso e ocupação urbanos. Logo, este modelo requer onerosos investimentos públicos para a urbanização, ao mesmo tempo em que são gerados espaços com infraestrutura precária, baixa qualidade urbana, sem contiguidade e permeados de vazios urbanos. Como consequência, predomina um padrão de urbanização responsável pela construção de uma cidade insustentável sob os aspectos econômico, social e ambiental, que se expande de maneira desestruturada e fragmentada, com concentração espacial de empregos e de investimentos públicos e privados, ocupações irregulares e em áreas socioambientalmente vulneráveis, entre outros (BRASIL, 1966; SPOSITO, 2013; ALBUQUERQUE, ALBUQUERQUE, 2017; OLIVEIRA et al., 2019; SAKAKIBARA, 2019).

O caso de Curitiba não é diferente. Segundo o Boletim da Casa Romário Martins (2008), os estímulos provocados por anseios político-desenvolvimentistas ancorados no progresso industrial, na modernidade associada à urbanização e no esforço para a construção de uma “cidade exemplar”, acabaram por provocar um amplo movimento de segmentação e

parcelamento do solo. Como consequência, progressivamente foram eliminadas as delimitações entre rural e urbano, justamente pela já citada invisibilização e desqualificação do primeiro. O documento ainda destaca a rapidez com que o solo rural foi parcelado em loteamentos de todas as naturezas (regulares e irregulares) até a sua quase completa ocupação. Paralelamente, mesmo com a preocupação com a manutenção e criação de áreas verdes por parte do poder público, o mesmo cuidado não ocorreu em relação às áreas rurais. Como resultado, ainda hoje alguns destes espaços sobrevivem em pequenas áreas destinadas à atividade agropecuária, à artesanaria e pequenas indústrias voltadas a demandas rurais, mas com tendência ao completo desaparecimento.

Segundo levantamentos realizados pela Prefeitura, em 1980 havia 2.468 pessoas ocupadas em atividades agrícolas em Curitiba, valor reduzido para 126 e 35 respectivamente em 2008 e 2012. O número de estabelecimentos também decaiu consideravelmente ao longo do período, passando de 699 (1980), para 275 (2008) e 88 (2012). Conseqüentemente, o número de famílias residentes em propriedades com características rurais teve redução de cerca de 70% entre os dois últimos levantamentos (de 488 em 2008, para 144 em 2012). Adicionalmente, a área agrícola contabilizada no ano de 2012 (557 ha) correspondia a pouco mais de 5% daquela existente em 1980 (9.725 ha) e foi 55% menor que os valores mensurados em 2008 (1.243 ha). Dados dos últimos Censos Agropecuários (2006 e 2017), embora distintos, corroboram estes achados na medida em que indicam significativo declínio na área destinada à agricultura no município ao longo da década analisada, na ordem de 72% (2.655 ha em 2006, para 745 ha em 2017). Porém, a redução proporcional na quantidade de estabelecimentos e de pessoas ocupadas foram menores em relação à contagem da municipalidade, 27% (169 para 123) e 23% respectivamente. Complementarmente, das 354 pessoas ocupadas em 2017, 80 não tinham laço de parentesco com os responsáveis pelos estabelecimentos e, destes, 58 eram trabalhadores permanentes (CURITIBA, 2012b; IBGE, 2021a; 2021b; IPPUC, 1984a; PEREIRA et al., 2010).

A distribuição espacial dos levantamentos de 2008 e 2012 mostra que, entre as regionais Administrativas mais afetadas em números absolutos estão aquelas onde há ocorrência de bairros conurbados à RMC e onde estão localizadas áreas para onde ocorreu a última expansão da fronteira urbana (TABELA 2), sendo elas: Boa Vista (30 estabelecimentos), Tatuquara (36), CIC (38), Bairro Novo (39) e Santa Felicidade (39). Ao desagregar estes dados por bairros, observa-se que as maiores reduções ocorreram no Umbará (38 para 14), Augusta (36 para 17), São Miguel (27 para 17), Caximba (23 para 4), Butiatuvinha (21 para 8),

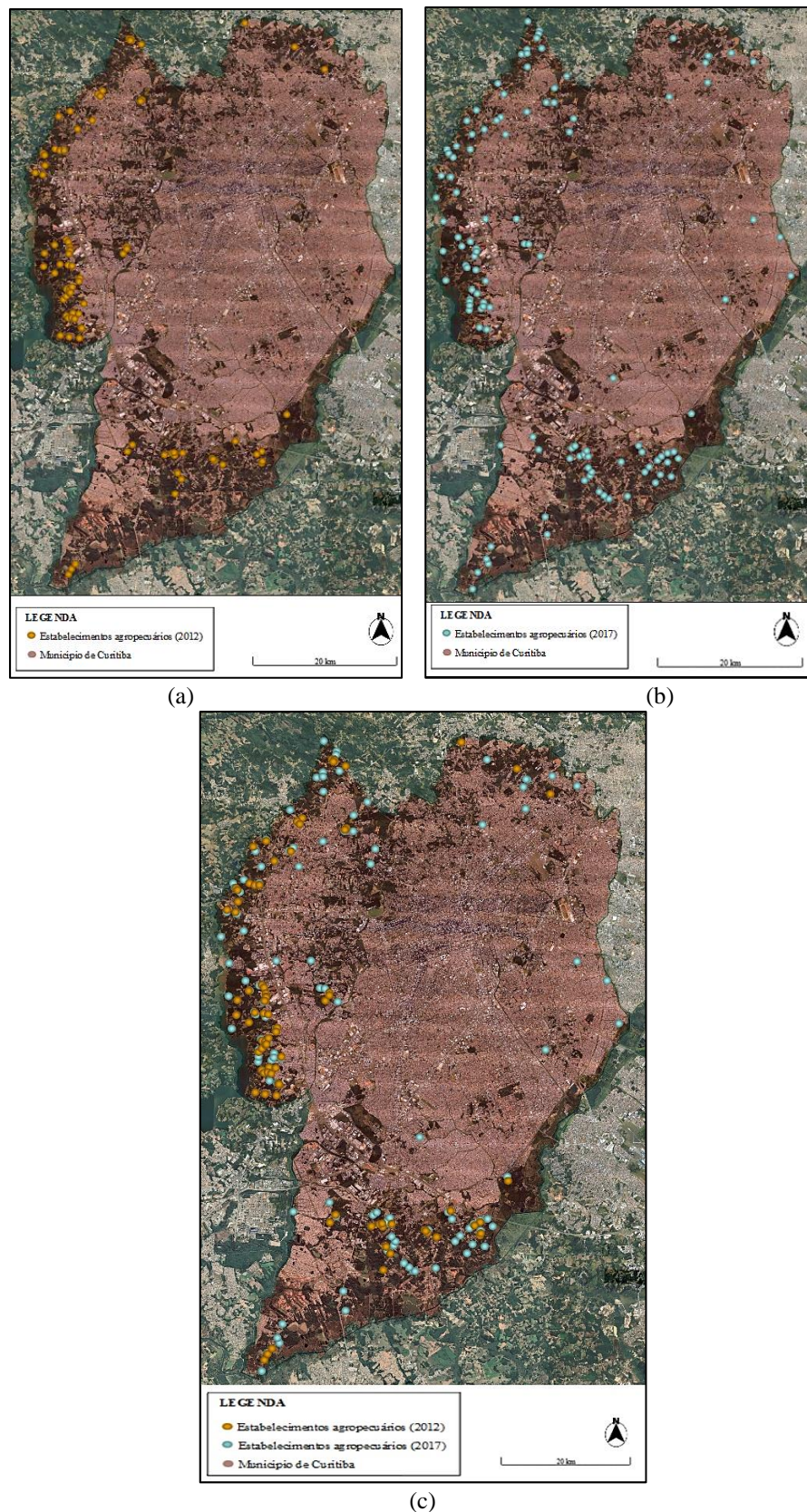
TABELA 2 - NÚMERO DE PROPRIEDADES COM ATIVIDADES AGRÍCOLAS EM CURITIBA NOS ANOS DE 2008 E 2012, SEGUNDO ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS E BAIROS MAIS AFETADOS.

Regional	2008	2012	% Redução	Bairros com maior redução
Bairro Novo	56	17	69,64	Umbará Ganchinho
Boa Vista	33	3	90,91	Santa Cândida
Boqueirão	4	1	75	Alto Boqueirão
Cajuru	1	0	100	
CIC	74	36	51,35	Augusta São Miguel
Pinheirinho	1	0	100	
Santa Felicidade	63	24	61,9	Campo Comprido Butiatuvinha Orleans
Tatuquara	43	7	83,72	Campo de Santana Caximba
Total geral	275	88	68	

FONTE: A Autora, adaptado de Pereira et al. (2010); Curitiba (2012a).

Já as informações obtidas do Censo Agropecuário de 2017 indicam que as regionais Administrativas da CIC (33 estabelecimentos), Santa Felicidade e Bairro Novo (31 estabelecimentos cada) concentravam a maioria das propriedades, seguidas pelo Tatuquara (10), Boa Vista (8), Cajuru e Portão (4 estabelecimentos cada), Boqueirão e Pinheirinho (1 estabelecimento cada). Percebe-se, desta maneira, que a regional da Matriz é a única onde não há presença de nenhuma propriedade com características agrícolas. Adicionalmente, é possível observar que a localização de algumas propriedades, sobretudo na regional da CIC, coincide entre os levantamentos da Prefeitura municipal (2012) e do Censo Agropecuário (2017), conforme mapa abaixo (FIGURA 13).

FIGURA 13 - COMPARAÇÃO ENTRE A DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DOS ESTABELECIMENTOS AGROPECUÁRIOS DE CURITIBA, SEGUNDO LEVANTAMENTOS DA PREFEITURA MUNICIPAL (2012) E DO CENSO AGROPECUÁRIO (2017), E SOBREPOSIÇÃO DE AMBOS OS LEVANTAMENTOS



FONTE: A autora (2021), adaptado de Curitiba (2012a); IBGE (2021e).

NOTAS: (a) estabelecimentos agropecuários segundo contagem da Prefeitura municipal; (b) do Censo Agropecuário de 2017; (c) sobreposição dos dois levantamentos.

Conseqüentemente, a produção agropecuária sofreu significativa retração em área, número de estabelecimentos e produção em cerca de quatro décadas (TABELA 3). No período entre 1980 e 2012, praticamente 96% das áreas de pastagens foram perdidas, sendo que, entre 2008 e 2012 a redução foi de 73%. Soma-se a isto o declínio de 87% nas áreas de lavouras onde, especificamente, houve recuo de 42% no total de terras destinadas à olericultura, atividade característica da região de Curitiba, entre 2008 e 2012. Quanto à criação animal, em 2008 havia 10.478 animais e, em 2012, 3.280. Apesar da diminuição substancial e contínua ao longo do período, as aves representavam o maior contingente de produção animal, especialmente os galináceos de corte e produção de ovos (CURITIBA, 2012b; IPPUC, 1984a; PEREIRA et al., 2010).

TABELA 3 - COMPARAÇÃO ENTRE PRODUÇÃO VEGETAL E ANIMAL EM ESTABELECIMENTOS AGROPECUÁRIOS DE CURITIBA, SEGUNDO DADOS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE 1980, 2008 E 2012.

	1980	2008	2012
PRODUÇÃO VEGETAL (ha)			
Pastagens	1.878	293,39	78,25
Matas ou florestas	NI	515,6	194,9
Lavouras	1.618	272,4	209,3
Permanentes	91	NI	NI
Temporárias	1.527	NI	NI
Olericultura	NI	92,7	53,7
PRODUÇÃO ANIMAL (n)			
Estabelecimentos	NI	216	139
Aves - galináceos e outras	385.043	7.727	2.643
Bovinos	2.409	584	145
Equinos	NI	501	168
Ovinos	NI	955	125
Suínos	NI	505	187

FONTE: Os autores (2021), adaptado de Curitiba (2012a); IPPUC (1984a); Pereira et al. (2010).

NOTA: NI - Não informado.

Já os dados do Censo Agropecuário (TABELA 4) indicam uma diminuição nas áreas de pastagem na ordem de 90%, 82% de matas e 42% de lavouras entre 2006 e 2017. Apesar desta queda, figuram entre as culturas mais expressivas em termos de produção as lavouras temporárias, com destaque para a horticultura, praticada em 70 propriedades em 2017; além do milho, trigo, mandioca, soja e feijão (principalmente preto), estes dois últimos com aumento na produção entre 2006 e 2017. Este fator chama a atenção, sobretudo, se for levada em conta a redução na ordem de 80% da área destinada à produção agroflorestal (IBGE, 2021a; 2021b; 2021c; 2021d; PEREIRA et al., 2010).

TABELA 4 - COMPARAÇÃO ENTRE PRODUÇÃO VEGETAL, AGROFLORESTAL E ANIMAL EM ESTABELECIMENTOS AGROPECUÁRIOS DE CURITIBA, SEGUNDO DADOS DOS CENSOS AGROPECUÁRIOS DE 2006 E 2017.

	2006	2017
PRODUÇÃO VEGETAL (ha)		
Pastagens	655	66
Matas ou florestas	952	139
Lavouras	783	452
Cultivo de flores	167	14
Permanentes	11	8
Temporárias	598	430
PRODUÇÃO VEGETAL – LAVOURAS TEMPORÁRIAS (t)		
Abóbora	-	11
Batata inglesa	62	21
Cebola	16	9
Feijão - cor e preto	69	111
Mandioca	53	36
Milho em grão	1.003	665
Soja em grão	-	360
Trigo em grão	48	48
PRODUÇÃO VEGETAL – HORTICULTURA (t) *		
Estabelecimentos		70
Alface	283	204
Couve	27	116
Cebolinha	26	84
Agrião	141	67
Almeirão	-	66
Repolho	96	63
Rúcula	-	47
Rabanete	46	46
Salsa	12	44
Brócolis	76	40
Espinafre	28	36
Milho verde (espiga)	32	36
Couve-flor	34	27
Tomate (estaqueado)	16	25
Cenoura	12	22
Pepino	21	22
Beterraba	46	19
Chicória	-	18
Abobrinha	15	16
Feijão vagem	20	15
PRODUÇÃO AGROFLORESTAL E INTEGRADA (ha)		
Sistemas agroflorestais, incluindo integração lavoura-pecuária	61	11
PRODUÇÃO ANIMAL (n)		
Estabelecimentos	239	83
Aves - galináceos e outras	8.124	2.068
Bovinos	1.012	356
Equinos	242	48
Ovinos	1.138	169
Suínos	1.163	100

FONTE: Os autores (2021), adaptado de IBGE (2021a; 2021b; 2021c; 2021d).

NOTA: NI - Não informado. Outras hortaliças cujo cultivo, embora em menores quantidades, foi mapeado pelo Censo Agropecuário de 2017 são: pimentão (14 t), batata-doce (13 t), coentro (13 t), mostarda (semente – 13 t), batata-baroa (mandioquinha ou batata-salsa – 7 t), morango (7 t), berinjela (6 t), chuchu (5 t), quiabo (5 t), alho-

poró (3 t), acelga (2 t), aipo (2 t). Alcachofra, ervilha (vagem), hortelã, jiló e a categoria outros produtos corresponderam a uma produção de 1 t cada.

Consequentemente ao espraiamento urbano, Sakakibara (2019) afirma que incertezas em relação a acesso a direitos podem ajudar a explicar o fenômeno de encolhimento da população rural e atividades agropecuárias, seja pelas diferenças em relação às possibilidades de parcelamento do solo, ou dificuldades dos proprietários de estabelecimentos agropecuários em adequar suas terras à legislação urbanística. Destaca-se também o tipo de tributação incidente sobre as propriedades: o ITR usa como base de cálculo o valor fundiário e o IPTU o valor venal do imóvel. Além da diferença monetária, uma vez que o solo urbano tende a ter um valor mais elevado, é importante destacar que a cobrança da Contribuição Confederativa é concomitante ao ITR e repassada aos sindicatos rurais, o que tende a enfraquecer estas instituições em localidades onde não há incidência do referido imposto (ou seja, áreas urbanas).

Municípios sem áreas rurais também são desqualificados a participar de uma série de políticas voltadas ao fomento da agropecuária, entre elas o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Isto porque, apesar das atividades executadas nas Unidades Familiares de Produção Agrária (UFPA) da agricultura familiar poderem ocorrer também em áreas urbanas, é comum o relato de dificuldades por parte de agricultores familiares urbanos em conseguir acesso à DAP (Declaração de Aptidão ao Pronaf)⁶² e, consequentemente, acessar a Política Nacional da Agricultura Familiar. Isto porque, apesar das mudanças decorrentes sobretudo do Decreto nº 9.064/2017⁶³, que utiliza o critério de destinação do imóvel, o entendimento de que somente são considerados agricultores familiares aqueles que exercem suas atividades no meio rural, dada pela Lei Federal 11.326/2006⁶⁴, ainda é predominante entre as instituições emissoras do documento (BRASIL, 2017a; 2021a; FERNANDEZ, BAPTISTA FILHO, 2019; SAKAKIBARA, 2019).

⁶² Documento que identifica e qualifica a UFPA, além de se constituir um requisito para que os produtores participem de políticas públicas vinculadas ao Pronaf.

⁶³ Além de regulamentar a Lei Federal 11.326/2006, o Decreto definiu o público beneficiário da Política Nacional da Agricultura Familiar e dispôs sobre as Unidades Familiares de Produção Agrária. Também criou o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF) em substituição à DAP, no qual “os empreendedores familiares rurais e as demais formas associativas de organização da agricultura familiar que explorem imóvel agrário em área urbana” (Art. 5º, IV) também seriam beneficiários. Desta forma, estabeleceu em seu artigo 1º que: “as políticas públicas direcionadas à agricultura familiar deverão considerar a [...] UFPA, os empreendimentos familiares rurais, as formas associativas de organização da agricultura familiar e o [...] CAF. No entanto, segundo informações da página do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), o Cadastro ainda está em fase de implementação, mas não havia informações sobre prazos (BRASIL, 2017a; 2021a).

⁶⁴ A Lei estabeleceu as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.

Como consequência deste imbróglio jurídico, o que se observa é um acúmulo de problemas decorrentes não só da localização espacial das propriedades e contratempos típicos da produção em meio urbano, com a intensificação de questões similares àquelas tipicamente enfrentadas pelos agricultores familiares no meio rural e descritas por Souza (2012), como assistência técnica, acesso a crédito e, adicionalmente, a políticas de compras institucionais, entre outros. Paralelamente, apesar dos avanços recentes em termos de inserção desta pauta na agenda (tratada no próximo capítulo), Zaar (2015), ressalta a ausência de marcos legais, políticas públicas e instituições específicas enquanto os maiores desafios para a prática da agricultura urbana. Para a autora:

Esta condição contribui para que exista um amplo conjunto de fatores que limitam o seu desenvolvimento, entre os quais se incluem as restrições do uso do solo urbano, as descontinuidades dos programas e projetos públicos, a necessidade de assistência técnica continuada e a obtenção de créditos, infraestrutura e logística de comercialização. Contextos que de uma ou de outra forma afetam aos produtores organizados sob esta ou outra denominação similar (ZAAR, 2015, p. 39).

No caso de Curitiba, apesar do Censo Agropecuário de 2017 indicar que 66% dos estabelecimentos se enquadrarem como de agricultura familiar, um levantamento realizado no portal da Casa Civil da União em julho de 2021, mostrou que havia apenas 17 DAPs físicas (vinculadas ao produtor individual) e 3 DAPs jurídicas (vinculadas a instituições como cooperativas e associações) ativas no município. Conseqüentemente, o percentual de agricultores que recebem assistência e orientação técnicas é historicamente baixo. Os levantamentos realizados nos anos de 2008 e 2012 indicavam que o percentual de agricultores que contavam com assistência ou orientação profissionais passou de pouco mais de 23% (87 estabelecimentos) em 2008 para 44% (39) em 2012. Estes produtores tinham o serviço prestado por instituições públicas como a Prefeitura (através da SMSAN) e a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER) em 64% (2008) e 77% (2012) dos casos. Complementarmente, dados do Censo Agropecuário de 2017, apontaram que pouco mais de um quarto dos produtores tinham acesso à assistência técnica. Apesar de superior à média nacional, de 20%, este quantitativo é extremamente baixo (PEREIRA et al., 2010; CURITIBA, 2012c; BRASIL, 2021b; IBGE, 2021b).

A questão da falta de assistência se reflete no uso de técnicas de cultivo e manejo que, em geral, não garantem a melhor produtividade: em 2017 em 94 estabelecimentos dos 123 havia uso de alguma técnica de cultivo, sendo a maioria convencional e mínimo. Além disso, a adubação do solo, por exemplo, foi relatada em 102 propriedades e o uso de agrotóxicos em 46.

Destaca-se que, sobretudo com uso sem orientação, este último apresenta um risco adicional quando usado em áreas urbanas, podendo gerar poluição de cursos d'água e águas subterrâneas, além da possibilidade de causar intoxicação aguda da vizinhança devido a proximidade entre as residências. Ademais, é preciso enfatizar que a assistência técnica é considerada central para a qualificação dos produtores e na difusão de tecnologias e uso mais eficiente possível delas, a fim de ampliar a competitividade destes agricultores de forma sustentável (AQUINO, ASSIS, 2007; SALES FILHO et al., 2011; FAO, 2012; MOK, et al, 2014; GOLDSTEIN, et al, 2016).

Salienta-se, ainda, que a moderna agricultura brasileira se firmou sobre o tripé assistência técnica, pesquisa e crédito. Sendo assim, o fomento à capitalização do setor agrícola e, sobretudo, da agricultura familiar, consiste em uma política estratégica do ponto de vista do abastecimento alimentar. Entre outras coisas, o fomento a esta área garante o acesso a meios para aumentar e melhorar a produtividade, bem como o dinamismo da atividade, especialmente em um ambiente urbano, onde o fator terra possui um custo muito elevado. Então, o não reconhecimento dos agricultores familiares urbanos enquanto categoria traz um malefício adicional e que contribui para seu desaparecimento: a dificuldade ou impossibilidade na obtenção de crédito. Em 2012, apenas 8 produtores acessaram políticas de crédito, sendo elas: Banco do Brasil (1), Fname/BNDES (1), Proagro - Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (1) e Pronaf (5). Já segundo o Censo Agropecuário de 2017, 94% dos produtores não obtiveram crédito. A ausência de capital se reflete em problemas de investimentos para melhoria da produtividade, como máquinas e implementos agrícolas. O último Censo revelou que apenas 55 estabelecimentos contavam com trator, 10 tinham semeadeiras, 7 colheitadeiras e 8 deles tinham adubadeira. Adicionalmente, pouco menos da metade (47%) dos estabelecimentos contavam com irrigação (CURITIBA, 2012c; VIEIRA FILHO, 2014; IBGE, 2021a; 2021b).

O acesso a mercados também é um dos pilares importantes na reprodução social deste grupo. Como em sua maioria não acessam o Pronaf, os agricultores familiares urbanos deixam de comercializar seus produtos em canais institucionais, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Mesmo com esta dificuldade, em 2012, a comercialização era realizada em 72 das 88 propriedades, sendo os principais canais: CEASA e atacadistas, venda direta ao consumidor (na propriedade, casas dos clientes ou pontos de comercialização em feiras), varejo (mercados, principalmente locais, cerealistas, feiras), uma indústria de alimentos e uma cozinha industrial. Nesse sentido, além do apoio governamental, outras iniciativas podem incluir a comercialização de produtos diretamente nas propriedades e em mercados locais, além

da formação de grupos do tipo “comunidade que sustenta a agricultura (CSA) - *Community-supported agriculture* (CURITIBA, 2012c; MOK et al., 2014).

Instituições como a FAO (2012) recomendam que a agricultura urbana e periurbana sejam incorporadas às estratégias de desenvolvimento agrícola e demais iniciativas de segurança alimentar e nutricional. Para a sua viabilização é necessário que os produtores sejam apoiados institucionalmente em diferentes níveis (governamentais, individual, organizacional e comercial). Além disso, o uso de instrumentos que possibilitem e assegurem o uso do solo para a agricultura poderia gerar diversificação no uso dos espaços urbanos, aumentar a fertilidade do solo e, conseqüentemente, seu valor de uso enquanto insumo para a produção de alimentos. Assim, repensar os atuais modelos de expansão urbana se torna fundamental, bem como a regulamentação do uso das terras e outros mecanismos de governança (COUTINHO, 2010; ALMEIDA, COSTA, 2014; MOK et al., 2014).

Ressalta-se que o fomento a diferentes práticas de agricultura urbana está ligado a transformações necessárias no modelo agroalimentar hegemônico. Isto exige a atuação de instituições fortes, conjuntamente com diferentes segmentos da sociedade civil que, além de participar ativamente do processo de tomada de decisão em torno do território, devem estar aptos a desenvolver e implementar projetos efetivos para o desenvolvimento sustentável urbano em diferentes níveis espaciais. Assim, a abordagem em torno do tema deve ser feita de maneira interdisciplinar tanto em relação às pesquisas quanto à sua inserção na agenda política, reunindo políticas alimentares, de planejamento urbano, de saúde, ambientais e fundiárias, entre outras (TORNAGHI, 2014; CARON et al., 2018).

5 AGRICULTURA URBANA: POLÍTICA PÚBLICA E REIVINDICAÇÃO DA CIDADE

Além da redução de agricultores no território de Curitiba, outro reflexo negativo da política urbana adotada foi a ocorrência de áreas de vazios urbanos. Segundo levantamento realizado no âmbito do Plano de Recuperação Urbana de Áreas Periféricas, em 1984 cerca de metade do território municipal era considerada ociosa. Como medida relacionada ao meio ambiente e à tentativa de melhoria da alimentação de populações pobres, além de uma forma de ocupação temporária dos vazios urbanos, foi proposta a criação de hortas comunitárias na CIC, região que concentrava a maior parcela de áreas deste tipo, segundo a municipalidade (IPPUC, 1984a, 1984b).

Assim, em 1986 foi implementado o Projeto Lavoura, posteriormente convertido em Programa Lavoura ⁶⁵ e, a partir de 2018, passou a ser denominado Programa de Hortas Comunitárias. A origem do Programa remete à criação da Secretaria Municipal de Abastecimento (hoje SMSAN), ocorrida após uma reforma administrativa que a instituiu durante o mandato de Roberto Requião, através da Lei Municipal nº 6.817/1986. O objetivo inicial do Programa era oferecer condições mínimas e que possibilitassem com que populações com renda de até 3 salários-mínimos cultivassem alimentos em áreas urbanas periféricas consideradas ociosas. Entre os documentos analisados no decorrer deste estudo, observou-se a predominância de outros elementos ao longo do tempo como justificativa ou descrição do programa, mas eles variavam de acordo com o contexto institucional de cada período (QUADRO 2). Contudo, destaca-se que o propósito referente à ocupação de vazios urbanos é o único que se manteve durante todo o período de funcionamento do Programa, independentemente do grupo político no poder (GAZETA DO POVO, 1987; CURITIBA, 2002; IPPUC, 1984a).

QUADRO 2 - PANORAMA GERAL DOS PRINCIPAIS ELEMENTOS UTILIZADOS EM RELAÇÃO AO PROGRAMA DE HORTAS COMUNITÁRIAS EM CURITIBA DESDE SUA CRIAÇÃO.

Ano das publicações	Elementos predominantes	Gestor e discurso
1987	Uso de áreas ociosas para aumento da produção agrícola municipal; Oferta de condições para que populações pobres produzam alimentos de que mais necessitassem.	Roberto Requião – Voltado a questões sociais
1993	Uso e ocupação <u>racional e organizada</u> de vazios urbanos <u>na periferia</u> , através do cultivo de <u>lavouras de subsistência</u> por famílias consideradas carentes (renda de até 03 salários-mínimos);	Rafael Greca – Capital ecológica

⁶⁵ Esta denominação foi localizada em documentos a partir de 2002 (CURITIBA, 2002).

Continuação		
Ano das publicações	Elementos predominantes	Gestor e discurso
1993	Combate o uso de espaços de vazios como locais de descarte de lixo e formação a formação de matagais; <u>Ocupação de imigrantes rurais desempregados e aposentados;</u> <u>Conscientização ecológica e educação ambiental;</u> Melhoria da alimentação de populações pobres; Redução do componente alimentar nas despesas destas famílias; Estímulo ao “espírito associativista e comunitário” (CURITIBA, 1993c, n.p.).	Rafael Greca – Capital ecológica
1998 a 2003	<u>Resgate da ocupação original de migrantes rurais e aproveitamento de seus “conhecimentos rudimentares”</u> (CURITIBA, 2003b, P. 27); Melhoria da alimentação de populações pobres; Incremento da produção agrícola municipal pelo <u>uso racional</u> de vazios urbanos;	Cássio Taniguchi – Capital Social
2010 a 2012	Uso racional de vazios urbanos; Possibilitar acesso a alimentos em quantidade e qualidade adequadas, voltando-se a populações pobres; Geração de renda; <u>educação alimentar e nutricional;</u> Forma de terapia ocupacional e promoção da saúde; Fortalecimento de laços em pequenas comunidades como forma de “valorização do cidadão” (CURITIBA, 2011, p. 31); Educação ambiental como forma de integração entre disciplinas escolares;	Luciano Ducci
2016	Aproveitamento e uso racional de vazios urbanos, contribuindo para <u>reconfiguração de territórios;</u> Promoção do <u>acesso à alimentação adequada e saudável,</u> através da <u>produção sustentável de alimentos;</u> Contribuição para <u>hábitos alimentares/estilo de vida saudáveis;</u> Estreitamento de <u>laços nas comunidades;</u> <u>Sensibilização</u> em relação à <u>preservação do meio ambiente;</u> Redução de gastos com alimentação; Atividade de lazer, com função terapêutica e pedagógica; Geração de renda; Ferramenta para o desenvolvimento de <u>alternativas à gestão do resíduo orgânico domiciliar decorrente da alimentação.</u>	Gustavo Fruet
2021	<u>Apoio</u> ao cultivo em vazios urbanos na cidade de Curitiba;	Rafael Greca – Cidade Inteligente

FONTE: A autora (2021), Adaptado de Gazeta do Povo (1987); Curitiba (1993a; 1993b; 1993c; 1998?; 200-a; 2003b; 2010; 2012b; 2016; 2021).

Adicionalmente, ressalta-se que, apesar de ter sido enquadrado inicialmente como parte das ações voltadas ao meio ambiente, a menção explícita relacionando o tema à agricultura urbana se deu somente a partir de 1993, justamente quando Curitiba figurava com a capital ecológica. Quando o discurso se voltou à cidade enquanto capital social, havia recorrência de elementos discursivos sobre a agricultura urbana como forma de ocupação da população migrante, a qual, segundo os documentos consultados, teria dificuldades em exercer atividades outras que não aquelas relacionadas a agricultura. A partir da gestão Luciano Ducci, elementos discursivos sobre educação alimentar e ambiental passaram a ser incorporados de maneira contínua, juntamente com outros que relacionam agricultura urbana e qualidade de vida, sobretudo no tocante ao fortalecimento de laços comunitários e questões relativas à saúde. Este

discurso permaneceu ao longo da gestão de Gustavo Fruet (2013 a 2016), ainda que este fosse considerado opositor político ao grupo político hegemônico. Contudo, em adendo, ressalta-se que os programas de agricultura urbana passaram a ser citados como exemplos de ações relativas ao meio ambiente em fóruns internacionais durante este período, quando houve adesão de Curitiba à rede C40 *Cities* e ao MUFPP. Recentemente, as práticas foram incorporadas ao documento: “Plano de Adaptação e Mitigação das Mudanças Climáticas de Curitiba (PlanClima)”, redigido conjuntamente ao C40 *Cities*, por meio da ação número 6, que prevê o aprimoramento de políticas de segurança alimentar e nutricional (CURITIBA, 2020c; C40 *CITIES*, 2016; MUFPP, 2020).

Destaca-se ainda que, até 2012, o Programa de Hortas Comunitárias também se propunha a prestar assistência aos pequenos agricultores de Curitiba, descritos no capítulo anterior, sendo que estes estabelecimentos correspondiam, em 2003, a cerca de 60% dos locais atendidos. No entanto, o modelo de operacionalização do Programa que se consolidou ao longo do tempo foi o de constituição de hortas em grandes áreas abaixo de linhas de transmissão de energia elétrica, sobretudo no extremo sul da cidade, e em terrenos ociosos situados na periferia da cidade (FIGURA 14). Por este motivo, a Administração regional do Tatuquara concentra o maior número de hortas comunitárias (18), seguida pela regional Cajuru (5), CIC (4), Bairro Novo (3), Boqueirão, Matriz e Portão, com 2 hortas cada. Pinheirinho e Santa Felicidade possuem 1 horta cada (CURITIBA, 2003b, 2012b; 2019a; IPPUC, 2003; FERRARETO, 2015; SMSAN, 2021).

FIGURA 14 – DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DOS LOCAIS DE CULTIVO LIGADOS AO PROGRAMA MUNICIPAL DE HORTAS COMUNITÁRIAS DE CURITIBA.



FONTE: A autora (2021), adaptado de SMSAN (2021).

Complementarmente, um dos critérios de entrada no Programa é a exigência de algum grau de organização dos requerentes, sob a forma de entidade da sociedade civil (organização não governamental, associação de moradores etc.). No entanto, a atuação da municipalidade, que no início consistia em fornecimento de toda a infraestrutura (equipe técnica, tratores e micro tratores, arado, distribuidor de calcário, roçadeira, ferramentas, pulverizadores, adubo orgânico, calcário e sementes de hortaliças) foi alterada a partir de 2005, para “minimizar o grau de assistencialismo até então vigente” (CURITIBA, 2005, p. 22). Desde então, entre os procedimentos realizados pela equipe responsável pelo setor de agricultura urbana realiza estão: a avaliação do local, o preparo da área, fornecimento de insumos e capacitação dos envolvidos na operacionalização da horta, além do acompanhamento periódico. Após a etapa de preparo

do local e capacitação, ocorre a eleição do coordenador da horta e a divisão dos terrenos em lotes administrados individualmente pelos beneficiários, e que variam entre 20m² e 250m². Somente então se dá o início dos trabalhos por parte das comunidades (CURITIBA, 1993c; 2003b, 2005; 2012b; 2019a; IPPUC, 2003; FERRARETO, 2015; SMSAN, 2021).

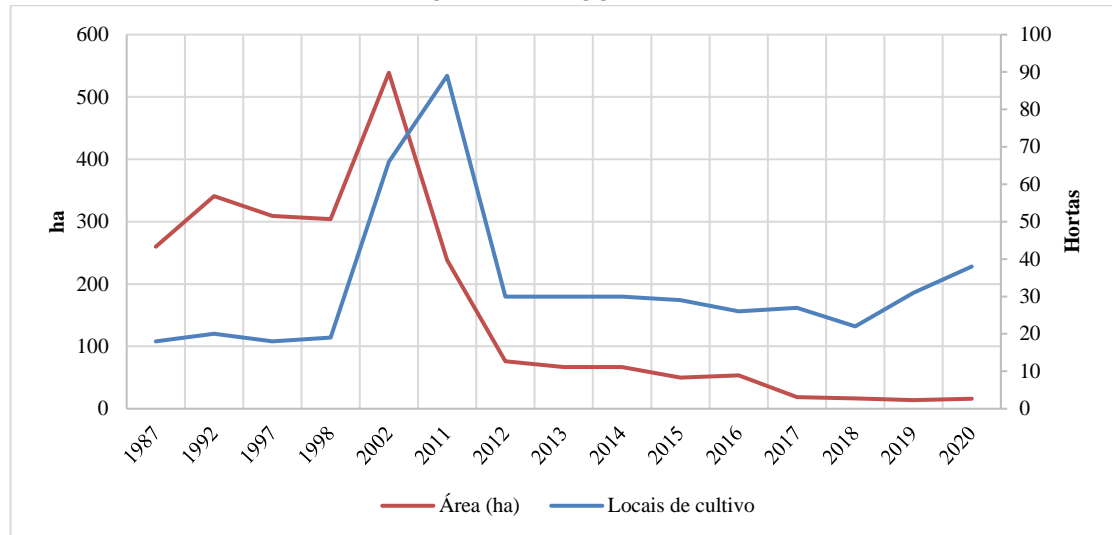
Quanto ao perfil dos beneficiários, 54% deles são homens e a média de idade é de 56 anos, com a mínima de 18 anos e máxima de 87. Apesar da maioria (53%) declarar alguma ocupação, chama a atenção o número de aposentados (37%) que praticam a atividade no âmbito do Programa, o que pode ser reflexo do número de idosos cadastrados (39% do total de beneficiários). Outro fator relevante é o de que, apesar de não ser mais considerada como critério para participação, há predominância de praticantes com menores rendas, visto que a renda familiar de 67% dos beneficiários está situada na faixa de até 2 salários-mínimos. Não obstante, há grande variação destes valores, uma vez que o rendimento médio entre os participantes do programa é de R\$ 2.151,76, mas a mínima é de R\$ 92,00 e o máximo de R\$ 25.000,00 mensais. Interessante frisar também que há predominância de plantio para autoconsumo e que a média de tempo de participação no programa é de 5,1 anos, sendo a mínima de 9 meses e máxima de 30 anos (SMSAN, 2021).

Ao se analisar os números do Programa ao longo das décadas (

GRÁFICO 1), foi possível observar uma redução considerável na área plantada e no número de locais de cultivo entre 2002 e 2012, bem como no ano de 2016. Segundo informação de técnico da SMSAN fornecida via e-mail, isto se deu porque o Programa sofreu sucessivas revisões, especialmente com estabelecimento de protocolos de atendimento, cuja consequência foi o descredenciamento de áreas consideradas improdutivas, subutilizadas ou mesmo usadas para outros fins que não o cultivo de hortas (MACIEL, 2019a). Contudo, é possível observar uma tendência de aumento nos locais de cultivo a partir de 2018, mesmo com uma área menor, podendo denotar um aumento da demanda devido à atual crise da economia brasileira. Por fim, conforme levantado durante a visita guiada à Fazenda Urbana, detalhada adiante, em setembro de 2020 a equipe responsável se dividia em:

- Programa de Hortas Comunitárias: 1 técnico agrícola, 1 trabalhador agrícola polivalente, 2 auxiliares administrativos, 1 estagiário do curso de Agronomia e 1 agrônomo (que exercia também atividades como gerente do setor);
- Fazenda Urbana: 1 técnico agrícola, 2 nutricionistas e 1 agrônomo (gerente do setor). Também havia 1 trabalhador com cargo comissionado que atuava junto às duas equipes e que era integrante da comunidade epistêmica descrita a seguir.

GRÁFICO 1 - COMPARAÇÃO ENTRE ÁREA PLANTADA (ha) E QUANTIDADE DE LOCAIS DESTINADO AO CULTIVO DE HORTAS COMUNITÁRIAS ENTRE OS ANOS DE 1987 E 2020 NA CIDADE DE CURITIBA



FONTE: A autora (2019), adaptado de Curitiba (1993a; 1997; 1998?; 200-b; 2010; 2020d); Gazeta Do Povo (1987); Repositório ENAP (2018); Maciel (2019b).

NOTA: Não foram localizados registros de dados referentes ao período entre 2002 e 2011.

Paralelamente à atuação da Administração municipal chama a atenção o crescimento do interesse pelo tema junto à sociedade civil, mediante práticas autônomas de plantio e formação de comunidades epistêmicas, cuja reivindicação culminou na aprovação da Lei Municipal de Agricultura Urbana (nº 15.300/2018). Em Curitiba, estes grupos são compostos de indivíduos predominantemente jovens, a maioria com ensino superior completo, nascidos no meio urbano e residentes em áreas de classe média e alta. Em geral não possuem experiência anterior com agricultura e buscam alguma capacitação mediante cursos, pesquisas na *internet* e troca de experiências principalmente através de redes sociais, o que possibilita, além da articulação entre seus membros, a discussão e difusão de temas relativos à agricultura urbana, bem como realização de mutirões para cuidado com as hortas. Como justificativa para a prática, utilizam-se de um discurso de defesa da produção autônoma de alimentos como alternativa à lógica de mercantilização dos alimentos e em contraposição hegemonia do agronegócio, além de contribuir com questões ligadas à preservação do meio ambiente em ambiente urbano, entre elas a redução da produção de resíduos e do consumo de combustíveis fósseis (FENIMAN, 2014; FERRARETO, 2015; CUEVAS VARGAS, 2018).

Este movimento parece se aproximar daquele que, segundo Mok et al. (2014), foi vivenciado entre os anos de 1960 e 1970 no mundo desenvolvido, especialmente nos Estados Unidos e Canadá. Naquele período, o interesse pela agricultura urbana, além do viés econômico (motivado pela inflação e desemprego), foi fruto dos movimentos de contracultura e

ambientalista, o que o levou a ser considerado “como um subproduto do movimento ambiental e atividade de bem-estar para a burguesia” (p. 38 - tradução da autora). Contemporaneamente, especialmente nas duas décadas mais recentes (a partir do ano 2000), novas fontes de informação, juntamente com o acirramento de políticas neoliberais e de austeridade, mostraram-se fundamentais para o reavivamento e popularização de meios alternativos de produção e consumo nos países do norte do mundo. A partir de então, houve vinculação de movimentos de agricultura urbana a conceitos de consumo consciente, ética e soberania alimentar, além de melhoria de condições sociais (MOK et al., 2014; TORNAGHI, 2014; ZAAR, 2015; GOLDSTEIN et al., 2016).

O ressurgimento de demandas dessa natureza em relação à agricultura urbana em grande parte decorre das condições em que as cidades se urbanizaram. Os cidadãos urbanos em geral não dispõem de meios adequados para cultivo de alimentos, o que inclui insuficiência de terras cultiváveis, ausência de requisitos para remuneração adequada ao capital humano e de regulamentações adequadas. Isso culmina na dependência estrutural de um sistema agroalimentar predominantemente insustentável do ponto de vista ambiental, pautado na industrialização excessiva dos alimentos, na falta de transparência em relação aos processos de produção e, conseqüentemente, desconhecimento por parte dos consumidores em relação ao que se come. Desta forma, a prática de agricultura urbana motiva não só a reflexão em torno da questão alimentar por parte destes atores, como também proporciona a ação direta sobre os espaços urbanos e institui formas mais democráticas de participação no planejamento das cidades (ALMEIDA; COSTA, 2014; TORNAGHI, 2014).

Nesse sentido, em Curitiba, outra característica deste grupo é o fato de seus integrantes se utilizarem de estratégias de urbanismo tático (ou insurgente), que consiste basicamente em ações de *placemaking* como meio de contraposição à privatização do espaço público e ao modelo tecnocrata de planejamento urbano. Assim, partem da apropriação e ressignificação de espaços abandonados ou subutilizados de forma conjunta e colaborativa, de forma a criar novas territorialidades, manifestadas em geral pela construção de espaços de lazer e sociabilidade. Isso evidencia a efervescência de novos debates junto à sociedade civil no sentido da necessidade de adoção de novas ferramentas de gerenciamento da cidade, além da proposição de outras formas de construção e apropriação do espaço urbano, de acordo com as necessidades da população. Porém, Nogueira e Portinari (2016) alertam para o fato de que que estratégias de urbanismo tático são produto das cidades neoliberais, onde a diminuição do papel do Estado leva ao fortalecimento do discurso de “faça você mesmo”, em que caberia aos indivíduos melhoria do ambiente urbano, visto que o Estado desconheceria as necessidades da sociedade.

Contraditoriamente, a centralidade dos indivíduos e comunidades nestes processos pode levar a uma desresponsabilização ainda maior do poder público, ampliando o desinvestimento e privatização dos espaços públicos (NOGUEIRA; PORTINARI, 2016; SANTANA, 2016; FANTINI, 2018; CUEVAS VARGAS, 2018).

No caso analisado neste estudo, este fenômeno teve como um de seus precursores o movimento “Salvemos o Bosque da Casa Gomm”, iniciado em 2013, com intuito de impedir a abertura de uma rua que daria acesso a um *shopping center* próximo ao local, o que ocasionaria a derrubada de parte da vegetação. Uma das primeiras ações consistiu justamente na criação de uma horta comunitária, em janeiro de 2014 (FIGURA 15). Nos meses subsequentes foi proposto um banco comunitário de sementes crioulas e foi criada uma horta labirinto se utilizando de princípios agroflorestais (FIGURA 16), além de uma moeda alternativa. Ressalta-se que a horta rapidamente se transformou em um dos principais pontos de encontro do grupo, inclusive durante e após o processo de oficialização do parque por parte do poder público, finalizado em 2016. Ressalta-se que, durante a fase de negociação do projeto, o movimento conseguiu apenas garantir a manutenção do espaço para compostagem e da horta comunitária, que, segundo consta em postagens dos dias 30 de outubro e 01 de novembro de 2019 na rede social Facebook, foi destruída pela Prefeitura (FENIMAN, 2014; CUEVAS VARGAS, 2018; FANTINI, 2018; SCHWANTES, 2018; SALVEMOS O BOSQUE DA CASA GOMM, 2019).

FIGURA 15 - JARDIM COMESTÍVEL PLANTADO À ÉPOCA DA OCUPAÇÃO DO PARQUE GOMM EM CURITIBA, NO ANO DE 2014



FONTE: Feniman, 2014 (p. 84).

FIGURA 16 - HORTA LABIRINTO, PARQUE GOMM, CURITIBA 2015



FONTE: Salvemos o Bosque da Casa Gomm (2019, postagem de 28/11/2015)

Não obstante, em Curitiba, a consolidação dos movimentos de urbanismo tático relacionados à agricultura urbana ocorreu sobretudo a partir dos anos 2013 e 2014, quando houve a criação de outros espaços de produção agroecológica e mesmo agroflorestal. Um levantamento realizado pelo mandato do deputado Estadual Goura Ntaraj (MANDATO GOURA, 2018), mostrou que, até o ano de 2018, havia 12 locais de plantio, incluindo espaços privados, vazios urbanos, calçadas e praças. A maioria destes localiza-se na região norte da cidade, nos bairros com maiores rendas médias (FIGURA 17). Ou seja, no bojo da cidade modelo. Entre eles está a “horta comunitária de calçada Cristo Rei”, reconhecida por pela Organização das Nações Unidas como iniciativa de agricultura urbana em pequena escala e destacada aqui também pelo protagonismo de seus idealizadores frente à proposição da Lei Municipal de Agricultura Urbana (CMC,2017a; DEREVECKI, 2017; CUEVAS VARGAS, 2018; MANDATO GOURA, 2018; SCHWANTES, 2018; HORTA COMUNITÁRIA DE CALÇADA CRISTO REI, 2019).

FIGURA 17 - DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DAS HORTAS COMUNITÁRIAS ASSOCIADAS A INICIATIVAS AUTÔNOMAS DA SOCIEDADE CIVIL E A GRUPOS EPISTÊMICOS



FONTE: Os Autores (2021), adaptado de Mandato Goura (2018).

NOTA: As informações sobre os locais de cultivos constantes no levantamento supracitado foram atualizadas com base em informações retiradas da rede social *Facebook* e do buscador *Google*.

Isto ocorreu após a Prefeitura Municipal ter autuado alguns dos locais onde havia plantio, o que foi amplamente divulgado pela imprensa local e gerou um debate acerca do uso do solo (principalmente em relação ao uso de recuos e calçadas para plantio) e, conseqüentemente, sobre a necessidade de regulamentação destas atividades. Assim, após articulação do grupo, a proposta de regulamentação foi demandada à Câmara de Vereadores. Estas discussões cristalizaram-se na aprovação da Lei Municipal nº 15.300/2018 (ANEXO 1), que dispõe sobre o uso de espaços urbanos (públicos e privados) para a prática e divide as práticas de agricultura urbana em hortas, jardinagem e silvicultura urbanas (CMC, 2017a, b, 2018; RAMOS, 2017; RPC CURITIBA, 2017; G1 PR, 2017; CURITIBA, 2018a).

Apesar de não explicitar o conceito como a proposta nacional, a Lei traz em seu texto elementos que relacionam a agricultura urbana a práticas de segurança e soberania alimentares,

qualidade de vida, democratização dos espaços e manutenção de sua biodiversidade. Trata também dos sistemas de produção (de maneira implícita, ao destacar o não uso de agrotóxicos como característica das hortas e a regeneração da paisagem decorrente de atividades de silvicultura), embelezamento da paisagem, educação e reciclagem de resíduos. Cabe destacar que o atendimento à principal demanda do grupo aqui retratado está materializado no artigo 5º, onde consta que: “Fica autorizada a utilização de remanescente de recuo e canteiros das calçadas somente para prática de hortas e jardinagem urbana, sem prejuízo à acessibilidade e mobilidade dos transeuntes” (CURITIBA, 2018a).

Salienta-se que, mesmo a Lei tendo sido proposta por um vereador opositor em um ambiente onde a base do governo tinha maioria, foi aprovada sem sobressaltos. Porém, é importante frisar que, até a conclusão deste estudo, a Lei não havia sido regulamentada, o que dificulta sua implementação. Isto permite observar que, neste caso, certa discricionariedade do poder executivo em relação ao legislativo no processo decisório tem se constituído como forma de barreira a mudanças institucionais, manifesta na capacidade unilateral de pôr ou não uma política em prática. Além disso, as premissas sobre a densidade das instituições, incluindo o aparato técnico institucional requerido para dar suporte a uma política, bem como a tendência a manutenção do *status quo* permitem perceber que, apesar de todo este processo ter parecido gerar uma conjuntura crítica em um primeiro momento, o que ocorreu na verdade foi a mudança incremental nas ações da municipalidade em torno do tema, sobretudo com a intensificação do discurso em torno do viés ambiental da política a partir da promulgação da Lei em questão. Assim, a agricultura urbana passou a ser incorporada como elemento de empreendedorismo urbano, passando a meio de promoção da cidade (IMMERGUT, 1996; ROCHA, 2004; CMC, 2018; IPPUC, 2020).

Isto pode ser explicado pelo fato de que o debate em torno da segurança alimentar e nutricional de comunidades urbanas tem ganho cada vez mais relevância no nível internacional, sobretudo pela sua vinculação à questão das mudanças climáticas ⁶⁶. Derivadas disso, recomendações sobre a necessidade de fomento a um ambiente alimentar saudável e sustentável no âmbito das cidades frequentemente incluem práticas de agricultura urbana. Nesse sentido, os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) merecem destaque enquanto balizadores

⁶⁶ A interdependência de problemas atrelados ao planejamento urbano, à governança (especialmente por assimetrias na correlação de forças entre os atores), às emissões de gases do efeito estufa oriundas da produção agroalimentar, juntamente com crises alimentares derivadas de eventos climáticos extremos e a prevalência de doenças crônicas não transmissíveis (DCNT) são apontados enquanto riscos para mudanças climáticas (IPCC, 2019; THE LANCET COMMISSIONS, 2019).

de políticas públicas, especialmente o 2º⁶⁷, 11º⁶⁸ e 13º⁶⁹. Eles se interligam na medida em que a garantia da segurança alimentar e nutricional pressupõe um desenvolvimento territorial integrado, em espaços urbanos equânimes e através de sistemas sustentáveis de produção agrícola. Estes elementos se constituem também enquanto instrumentos para garantia da resiliência e fortalecimento da capacidade de mitigação e adaptação às mudanças climáticas (CARON et al., 2018; IPCC, 2019; ONU, 2019; UNSCN, 2019; THE LANCET COMMISSIONS, 2019; FAO, 2020).

Esta pauta também foi incluída no escopo da Nova Agenda Urbana, documento assinado por uma série de autoridades participantes da conferência Habitat III, em 2016, enquanto desafio no alcance da sustentabilidade. A Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) também tem buscado articular a execução de políticas no âmbito da Agenda 2030, que objetivem a resiliência a nível local e vinculem cidade e campo, inclusive com a divulgação recente do “Marco da FAO para a agenda alimentar urbana”. Assim, além dos atributos que remetem à preservação ambiente natural utilizados como instrumentos de promoção das cidades, o alinhamento institucional com estas recomendações também tem sido requisito para a obtenção de financiamento junto a organismos internacionais. Nesse sentido, juntamente com algumas marcas impressas por Curitiba a partir dos anos 1970, que lhe permitiram uma melhora no padrão competitivo em relação à exploração da divisão espacial do consumo, a ideia de preocupação ambiental agora reemerge com uma nova roupagem e correlaciona a agricultura urbana ao rótulo de cidade inteligente e criativa (FIGURA 18) (SÁNCHEZ, 1999; MENDONÇA, 2002; HARVEY, 2005; IRAZÁBAL, 2013; ONU, 2016; CURITIBA, 2018b; 2021; FAO, 2019; 2020; IPPUC, 2020).

⁶⁷ Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável.

⁶⁸ Tornar as cidades e comunidades mais inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis. Destaca-se o objetivo 11a: Apoiar relações econômicas, sociais e ambientais positivas entre áreas urbanas, periurbanas e rurais, reforçando o planejamento nacional e regional de desenvolvimento.

⁶⁹ Tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos.

FIGURA 18 - EXEMPLOS DE DIVULGAÇÃO DE POLÍTICAS DE AGRICULTURA URBANA MUNICIPALIS COMO MEIO DE PROMOÇÃO DA CIDADE EM ÂMBITO INTERNACIONAL.

Horta do Chef

Curitiba é finalista em premiação mundial de cidades inteligentes

01/11/2018 18:28



O programa Horta do Chef, lançado no ano passado pela Prefeitura de Curitiba, é finalista do World Smart City Awards, maior premiação de cidades inteligentes do mundo. Na imagem, horta Urbana do Rio Bonito. Curitiba, 20/09/2017 Foto: Valdecir Galor/SMCS

1/5

Segurança alimentar

Fazenda Urbana e tendências da agricultura são destaque em evento de cidades criativas

25/08/2021 18:15



Fazenda Urbana e tendências da agricultura são destaque em evento de cidades criativas.

1/3

FONTE: Curitiba (2018b; 2021).

Como consequência, ações de planejamento e gestão urbanos acabam se voltando para a venda da cidade enquanto meio de promoção de seu desenvolvimento (leia-se crescimento econômico), o que, em geral, aumenta a concorrência entre as cidades, que buscam ostentar elementos de atração para garantia de alguma vantagem competitiva. Outra implicação é a manutenção da fantasia de acesso pleno à “cidade da gente”, que traz consigo a ideia de coesão social e é bastante útil para neutralização dos potenciais conflitos e construção/manutenção do

consenso em torno de um projeto hegemônico de cidade. Todavia, esta estratégia facilmente gera mecanismos de controle social embasados pelos sentimentos de identidade local. Harvey (2005, p. 188) ressalta que “sob a camuflagem de muitos projetos de sucesso existem alguns problemas sociais e econômicos muito sérios, e que isso, em muitas cidades, está assumindo um caráter geográfico, na forma de uma cidade dupla” (SÁNCHEZ, 1999; HARVEY, 2005; CASTELNOU, 2006; CARMO, 2012).

Alguns exemplos recentes de novos marcos urbanos incluindo a agricultura urbana em seu escopo são o “Projeto Gestão de Risco Climático Bairro Novo da Caximba” (FIGURA 19) e Fazenda Urbana. O primeiro, financiado pela Agência Francesa de Desenvolvimento, se destina a políticas habitacionais e obras de urbanização junto à comunidade 29 de Outubro, no bairro Caximba, no extremo sul da cidade. No entanto, segundo o IPPUC (2020, p.20) “Curitiba foi além” ao elaborar um projeto alinhado a pautas de sustentabilidade e aplicando conceitos de mitigação e adaptação das mudanças climáticas, sendo um “[...] laboratório que atende aos critérios dos financiadores internacionais e, com suas soluções replicáveis, pode virar uma vitrine para o mundo” (p. 25). Além da previsão de espaços para hortas verticais, também está prevista a instalação de um parque produtivo, que se trata de um parque linear com espaço para uma horta comunitária.

FIGURA 19 – REPRESENTAÇÃO DO “PROJETO GESTÃO DE RISCO CLIMÁTICO BAIRRO NOVO DA CAXIMBA” EM CURITIBA





FONTE: IPPUC (2021).

Já a Fazenda Urbana (FIGURA 20) foi inaugurada em 2020 e está localizada no bairro Capão da Imbuia, na região leste da cidade. O espaço de mais de 4.000 m² foi concebido em observância a questões de eficiência hídrica e energética, como uma “resposta ao desafio contemporâneo de produzir alimentos seguros e em quantidade suficiente. Para tanto, é preciso partilhar o espaço agrícola, rural, com vazios urbanos, utilizando inovação, tecnologia e sustentabilidade” (IPPUC, 2020, p. 58). Segundo levantado em visita guiada realizada em vinte de setembro de 2020, o projeto está dividido em cinco eixos: parcerias público-privadas, geração de renda, educação, saúde e ação regenerativa. Entretanto, as diretrizes e forma de operacionalização relativas sobretudo ao primeiro eixo (parcerias público-privadas) não ficaram claras durante a referida visita e não foi encontrada menção a ele nos documentos consultados. Não obstante, a ideia central do local é estimular a população a utilizar vazios urbanos para plantio de alimentos. Para tal, funciona como espaço educativo aberto à população em geral (mediante inscrição nas atividades disponibilizadas), mas também com ações direcionadas a públicos específicos, como escolares e produtores rurais da região metropolitana de Curitiba (CURITIBA, 2020d; IPPUC, 2020).

FIGURA 20 – FAZENDA URBANA DE CURITIBA



FONTE: Curitiba (2020e).

As atividades desenvolvidas mediante visitas guiadas, capacitações, cursos, oficinas e seminários abordam questões de organização comunitária, além de promover trocas de conhecimento e experiências, demonstrações e difusão de diferentes técnicas de plantio e tipos de alimentos passíveis de ser cultivados em centros urbanos. Em sua estrutura, o local conta com áreas de plantio, espaço para compostagem, cozinha escola, banco de alimentos para onde a produção é destinada (juntamente com produtos oriundos do Mercado Regional do Cajuru, situado ao lado do equipamento) para posterior doação a entidades socioassistenciais. A Fazenda também é aberta a pesquisadores e empresas *startups*, mediante seleção de projetos

via chamamento público. Em 2020 doze deles foram selecionados pelo período de 01 ano para desenvolvimento de projetos em áreas como produção agrícola, segurança alimentar e nutricional, otimização de recursos renováveis na Fazenda e destinação de resíduos orgânicos. (CURITIBA, 2020d; IPPUC, 2020).

5.1 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAPÍTULO

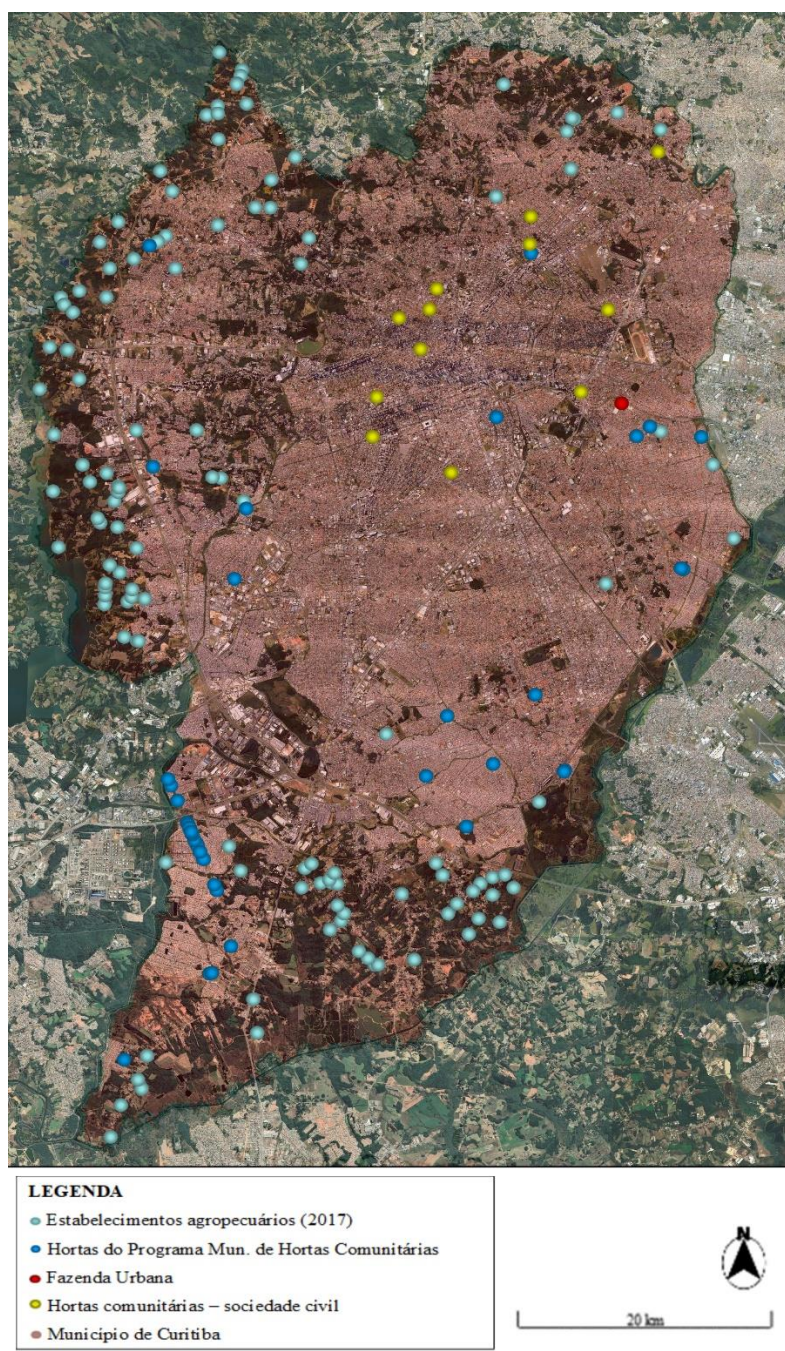
A criação do Programa de Hortas Comunitárias pode ser considerada uma inovação no que se refere ao uso do espaço urbano, mas foi marginal a outras políticas ao longo de boa parte de sua história. Os acontecimentos recentes como a promulgação da Lei de Agricultura Urbana e a inauguração da Fazenda Urbana representaram avanços em relação ao tema e à ação da municipalidade, uma vez que trouxeram o tema para a agenda e o inseriram no debate do planejamento urbano. Entretanto, no escopo deste estudo, a agricultura urbana não foi considerada como resposta a uma conjuntura crítica em nenhum momento. Ainda que apontem para usos sociais do espaço e promoção, nas palavras de Costa (2008), de uma racionalidade ambiental através de outros usos que não a edificação, a associação entre uso produtivo do espaço e capital imobiliário persiste, por exemplo, em relação ao tratamento díspar dado à agricultura em comparação com o mercado imobiliário, onde o segundo parece ter prioridade na ocupação do espaço urbano.

Nesse sentido, entende-se que, ao longo do período analisado, o programa foi um reforço positivo na dependência de trajetória iniciada com criação do IPPUC, pois sempre esteve alinhado com as ideias difundidas por diferentes fatores:

1. Anteriormente à ação política de grupos epistêmicos e, sobretudo, a proposição da Lei Municipal de Agricultura Urbana, apenas os vazios urbanos periféricos eram considerados passíveis de serem destinados ao uso para práticas de agricultura urbana, sendo que nenhum dos documentos oficiais consultados fala em uso de vazios urbanos nas áreas centrais para prática da agricultura;
2. O público-alvo do Programa de Hortas Comunitárias, mesmo que implicitamente, sempre foram as populações pobres e periféricas, discurso que mudou após a política garantir visibilidade à cidade e começar a ser usada como forma de propaganda;
3. A agricultura tradicional continua sendo tratada com marginal, posto que sua tendência de desaparecimento se mantém e os meios para reverter este processo não foram debatidos nem durante a discussão da Lei de Agricultura Urbana.

Frente a isso, apesar de estar presente em todo o território municipal, observa-se que a distribuição das iniciativas de agricultura urbana se dá majoritariamente na periferia da cidade, sobretudo em áreas próximas à Áreas de Preservação, no caso da agricultura com características econômicas (ou tradicional), ou em locais contemplados pela última fronteira de expansão urbana (FIGURA 21).

FIGURA 21 – DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DAS INICIATIVAS DE AGRICULTURA URBANA NO TERRITÓRIO DA CIDADE DE CURITIBA, PARANÁ.



FONTE: A autora (2021), adaptado de Curitiba (2012a); IBGE (2021e); Mandato Goura (2018); SMSAN (2021).

Adicionalmente, apresenta-se o quadro síntese desenvolvido por Aquino e Monteiro (2005), no qual os autores ressaltam as diferenças entre a agricultura praticada nos meios urbano e rural (QUADRO 3). Devido a estas distinções, entende-se como fundamental o amplo debate e a ação pública em torno dos diferentes tipos de agricultura presentes no tecido urbano (), buscando a consecução do direito à cidade destes diferentes grupos sociais, considerando para tal as especificidades e as necessidades de cada um deles, sejam elas de visibilidade e reprodução social, busca da segurança alimentar de determinada comunidade ou família, ou uso da agricultura para possibilitar um novo olhar sobre o urbano.

QUADRO 3 - SÍNTESE DAS PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS QUE DISTINGUEM AGRICULTURA URBANA E RURAL

Situação rural	Situação urbana/periurbana
Em relação à organização da produção, se apresenta de forma padronizada e homogênea	Não exibe um padrão; móvel e transitória; parcialmente sobre a terra ou sem terra
Agricultura como principal modo de vida e com dedicação exclusiva	A agricultura é frequentemente uma atividade secundária e de envolvimento parcial
A maioria dos membros da comunidade participa da atividade agrícola	O percentual dos membros da comunidade envolvidos na atividade agrícola é muito variável
Recebe facilmente apoio da sociedade	Reconhecimento e apoio ocorrem de forma diversa no âmbito da sociedade
Espaço específico e diferenciado	Competição pelo uso da terra entre o uso agrícola e não agrícola
Cultivo, em geral, segundo a estação	Cultivo o ano todo
Geralmente longe dos mercados	Perto dos mercados, o que favorece o cultivo de produtos perecíveis
Alta prioridade na agenda política	Com frequência, apresenta políticas vagas ou inexistentes

FONTE: Aquino & Monteiro (2005, p. 188).

Fato é que não se pode prever se as questões discutidas neste estudo, ou novas inquietudes que eventualmente surgirem no caminhar da sociedade, culminarão em uma nova conjuntura crítica. Por ora, ressalta-se que novas demandas nem sempre implicam em tais conjunturas e em mudanças institucionais. Trajetórias em andamento podem persistir mediante o redirecionamento da atuação das instituições a partir de novas demandas, mas com a manutenção de hábitos e formas de comportamento preexistentes, pois políticas implementadas no passado servem como base para outras que vierem a surgir no presente e futuro. Além disso, o processo de aprendizagem, com internalização de novos princípios e reforço daquelas políticas bem-sucedidas constituem um terreno profícuo para algumas ações em detrimento de outras, sendo que as instituições em sua concepção original tenderão fortemente a influenciar o funcionamento da atual configuração. Por este motivo, raramente elas são consideradas

soluções ótimas para resolução de problemas que requerem ação coletiva (COLLIER, COLLIER, 1991; ROCHA, 2004).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A revisitação da trajetória institucional permitiu a identificação de cinco conjunturas críticas que desencadearam processos de mudança institucional. A primeira delas diz respeito às políticas de estímulo à imigração para atividades agrícolas do período colonial, capaz de minimizar o risco de carestia alimentar. Posteriormente, o Plano Agache, enquanto primeira intervenção deliberada e extensa no ambiente urbano, conseguiu não só criar marcos urbanos, como também mudar a percepção em torno da cidade, elevando-a simbolicamente ao *status* de capital.

O período pós-1970 foi marcado por intensas e profundas mudanças institucionais. A primeira delas diz respeito à criação e consolidação do IPPUC enquanto instituição responsável pelo planejamento urbano. Isto foi reforçado pelo protagonismo dado ao órgão ao longo dos governos subsequentes (com exceção dos períodos de governança de Maurício Fruet e Roberto Requião); pela associação de peças de *marketing* à promoção da imagem da cidade, culminando no reconhecimento internacional de Curitiba como exemplo de “cidade que deu certo”. Mesmo a adoção de projetos pontuais, materializados em monumentos arquitetônicos, constituem símbolos positivos da imagem institucional perante a população.

Nesse sentido, um dos projetos urbanísticos do período Lerner, a CIC, constitui a quarta conjuntura crítica. Apesar da crise econômica dos anos 1980 e de mudanças de cunho tecnológico na base produtiva terem dificultado a execução do empreendimento e, portanto, reduzido o leque de *feedbacks* positivos do ponto de vista econômico, há outros mecanismos de autorreforço a serem considerados e que foram derivados de situações incrementais. Um deles diz respeito à intensificação de processos de especulação imobiliária na região, que deflagrou um processo de redução de áreas agrícolas dificilmente revertido.

Isso vale também para a institucionalização das SEHIS, que possibilitou, através da flexibilização de padrões urbanísticos, a expansão urbana em direção às últimas áreas rurais remanescentes. A partir dos anos 1990, esta política habitacional se consolidou através do Programa Parceria com a Iniciativa Privada e do PMCMV, a partir da primeira década dos anos 2000. Uma das consequências normativas mais significativas para a agricultura foi o fim de áreas rurais municipais após a promulgação da Lei 9.800/2.000, ação que culminou em grandes perdas para este grupo social persistentes ainda hoje.

Apesar do recente frenesi em torno do tema da agricultura urbana, destaca-se que a prática da agricultura não é novidade no território de Curitiba. Pelo contrário, é tão antiga quanto a cidade, participando de seu desenvolvimento, da criação da identidade local e de seu

cotidiano até meados do século XX. Porém, destaca-se que, ainda assim, o trabalho neste setor historicamente foi visto como uma atividade de pouco prestígio. Assim, a questão que se coloca é que diferentes caminhos são seguidos a depender dos atores que a praticam. A trajetória agrícola também foi condicionada por outros elementos, como a urbanização, falta de reconhecimento por diferentes segmentos da sociedade, emergência de políticas que, apesar de elevarem o *status* da cidade à capital ecológica, não consideraram o papel da agricultura na proteção do meio ambiente, entre outros. Estas questões levaram a caminhos que, caso se mantenham, tendem a findar com sua extinção.

Não obstante, ressalta-se que na atualidade a agricultura urbana vem experimentando uma considerável valorização. A ascensão deste tema à agenda legislativa mediante a atuação de comunidades epistêmicas deu ao Programa de Hortas Comunitárias novo fôlego, mas isso não significou uma mudança de paradigma, visto que hábitos mentais (manifestos pela ação do poder público municipal) em relação à agricultura permanecem. Além disto, algumas características do Programa de Hortas Comunitárias o colocam como reforço positivo dentro da trajetória institucional preexistente.

Adicionalmente, salienta-se que a prática da agricultura requer, além de boa vontade, um mix de políticas públicas que possibilitem seu desenvolvimento enquanto meio de reprodução social. Isto inclui a realização de pesquisas para identificação de melhores técnicas e cultivares para o espaço urbano, meios para minimizar o risco da atividade no que tange a questões higiênico-sanitárias e de contaminação agroquímicos; além de assistência técnica, acesso a seguro, a crédito e, sobretudo, a mercados.

Por fim, para estudos futuros sugere-se que o papel de outros atores relevantes, além do ente estatal, seja abordado, incluindo suas propostas para a agricultura urbana, o que pensam sobre e como praticam a atividade.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, R. Texto para discussão nº 702: **Funções e Medidas da Ruralidade no Desenvolvimento Contemporâneo**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA. Rio de Janeiro: 2000.
- ALBUQUERQUE, A. F. **A questão habitacional em Curitiba: o enigma da “cidade-modelo”**. 2007. 157 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Paulo (SP), 2007.
- ALBUQUERQUE, P. C.; ALBUQUERQUE, M. P. de. A ocupação da zona rural com fins urbanos, o ordenamento territorial pelo município e a cidade sustentável. **Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade**. Brasília, v. 3, n. 1, p. 36 – 57, jan/jun., 2017.
- ALMEIDA, D. A. O. de; COSTA, H. S. de M. **Agricultura urbana: uma aproximação possível entre a questão ambiental e a questão urbana**. APP Urbana 2014, III Seminário Nacional sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente no Meio Urbano e Restrições Ambientais ao Parcelamento do Solo - Eixo temático 1: A dimensão ambiental da cidade como objeto de discussão teórica. UFPA - Belém, set/2014.
- ALVES, A. R. Meio ambiente e arquitetura – a participação identitária do agricultor familiar no contexto da imigração polonesa, na região metropolitana de Curitiba. 2014. 364 f. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.
- ALVES, D. de O.; OLIVEIRA, L. de. Integrando a agricultura urbana e periurbana em políticas de planejamento urbano. **DRD - Desenvolvimento Regional em Debate**, v. 10, p. 1284-1300, nov., 2020.
- ANASTÁCIO, M. F. **Curitiba: casas vazias e déficit habitacional. Intervenções do Estado e do mercado na questão da moradia**. I Simpósio Nacional de Geografia e Gestão Territorial (SINAGGET) e XXXIV Semana Acadêmica de Geografia da Universidade Estadual de Londrina (SEMAGEO). 08 e 11 de outubro de 2018. Publicado: 2018-11-23 (anais). p. 232 – 246. Disponível em: <http://anais.uel.br/portal/index.php/sinagget>. Acesso em: 21 nov. 2019.
- AQUINO, A. M. de; MONTEIRO, D. Agricultura urbana. In: AQUINO, A. M. de; ASSIS, R. L. de. (Ed.). **Agroecologia: princípios e técnicas para uma agricultura orgânica sustentável**. Brasília, DF: Embrapa Informação Tecnológica; Seropédica: Embrapa Agrobiologia, 2005. p. 186-198.
- AQUINO, A. M. de; ASSIS, R. L. de. Agricultura orgânica em áreas urbanas e periurbanas com base na agroecologia. **Ambiente & Sociedade**, Campinas, v. X, n. 1, p. 137-150, jan.-jun. 2007.
- ARRAES, N. A. M.; CARVALHO, Y. M. C. de. Agricultura urbana e agricultura familiar: interfaces conceituais e práticas. **Informações Econômicas**, SP, v. 45, n. 6, p. 30 - 44, nov/dez, 2015.

BERDOULAY, V. Modernismo e espaço público: o Plano Agache do Rio de Janeiro. **Revista Território**, Rio de Janeiro, Ano VII, n 11, 12 e 13, p. 123 – 132, set./out., 2003.

BOLETIM INFORMATIVO DA CASA ROMÁRIO MARTINS. **Santa Cândida: pioneira da colonização linista**. Curitiba, PR: Fundação Cultural de Curitiba, ano 2, n. 16, dez., 1975.

_____. Pilarzinho: O bairro na história da cidade. Curitiba, PR: Fundação Cultural de Curitiba. Ano VII, n. 45, out., 1980.

_____. Bosque João Paulo II: Parque Memorial da Imigração Polonesa. Curitiba, PR: Fundação Cultural de Curitiba. Ano VIII, n. 55, out., 1981.

_____. Água Verde: O bairro na história da cidade. Curitiba, PR: Fundação Cultural de Curitiba. Ano IX, n. 68, nov/1982.

_____. Umbará: Gentes, vida e memória. Curitiba, PR: Fundação Cultural de Curitiba, n. 72, out 1984.

_____. Tiradentes, a praça verde da igreja. Curitiba, PR: Fundação Cultural de Curitiba, v.24, n.120, jul., 1997.

BOLETIM CASA ROMÁRIO MARTINS. COHAB-CT: 41 anos de planejamento e realizações. Curitiba: Fundação Cultural de Curitiba, v. 30, n. 133, dez, 2006.

_____. Derradeiros artífices de uma cultura rural: artesanias para uso rural ou doméstico em Curitiba-PR. Emílio Carlos Boschilia (texto). Curitiba: Fundação Cultural de Curitiba, v. 32, n. 138, dez, 2008.

BOUKHARAEVA et. al. Agricultura urbana como um componente do desenvolvimento humano sustentável: Brasil, França e Rússia. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, v. 22, n. 2, p. 413-425, maio/ago. 2005.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 311, de 2 de março de 1938**. Dispõe sobre a divisão territorial do país e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del0311.htm. Acesso em: 01 jul. 2021.

_____. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14504.htm. Acesso em: 29 jun. 2021.

_____. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm. Acesso em: 29 jun. 2021.

_____. **Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993**. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18629.htm. Acesso em: 29 jun. 2021.

_____. **Lei nº 10.257, 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_2001/110257.htm. Acesso em: 01 jul. 2021.

_____. **Decreto Nº 9.064, de 31 de maio de 2017.** Dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária, institui o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar e regulamenta a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e empreendimentos familiares rurais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9064.htm. Acesso em 14 jul. 2021 (2017a).

_____. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017.** Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União [...]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm. Acesso em: 15 jul. 2021 (2017b).

_____. **Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP).** Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/agricultura-familiar/dap>. Acesso em: 14 jul. 2021a.

_____. Casa Civil: Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD): **Extrato DAP.** Disponível em: <http://smap14.mda.gov.br/extratodap/>. Acesso em 15 jul. 2021b.

_____. Senado Federal -Atividade Legislativa: Projeto de Lei do Senado nº 353, de 2017 – Relatório Legislativo, Comissão de Meio Ambiente do Senado. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/130955>. Acesso em: 06 ago. 2021c.

C40 CITIES. Case Study Cities100: Curitiba - Urban Voids Become Community Gardens. November, 2016. Disponível em: https://www.c40.org/case_studies/cities100-curitiba-urban-voids-become-community-gardens. Acesso em: 16 out. 2020.

_____. Disponível em: <https://www.c40.org/>. Acesso em: 16 out. 2020.

CARMO, J. C. B. do. Alfred Agache e seu Plano para Curitiba: técnica, institucionalização e o início do discurso da cidade planejada. **Urbana -Dossiê: Os eruditos e a cidade**, CIEC/UNICAMP, v. 4, n. 4, p. 29-51, mar, 2012.

_____. Curitiba, do Plano Agache (1943) ao Plano Serete/ IPPUC (1965): Permanências do Planejamento, Apropriação do Discurso e Negação do Passado. **Cadernos de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo**, v. 18, n. 2, p. 113-128, ago./dez, 2018.

CARON, P. et. al. Food systems for sustainable development: proposals for a profound four-part transformation. **Agronomy for Sustainable Development**. v 38, n 41, 2018. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s13593-018-0519-1>. Acesso em 11 out. 2019.

CASTELNOU, A.M.N. Parques urbanos de Curitiba: de espaços de lazer a objetos de consumo. **Cadernos de Arquitetura e Urbanismo**, Belo Horizonte, v. 13, n. 14, p. 53-73, dez. 2006.

CAVALCANTE, C. M. Evolução institucional e dimensão cognitiva em Thorstein Veblen e Douglass North. XXIV Encontro Nacional de Economia Política (Anais). Vitória, 2019. Disponível em: https://www.sep.org.br/01_sites/01/index.php/enep-2/enep-edicoes-antteriores/anais-dos-eneps. Acesso em: 25 jul. 2021.

CHECHI, L. A.; GRISA, C. Abordagens institucionalistas e as contribuições na análise de políticas públicas. **Rev. de Pol. Públ.** v. 23, n. 2, p. 735-753, 2019.

CHIAPETTI, R. J. N. **Evolução da ocupação urbana da Cidade Industrial de Curitiba – CIC**. 1994.141 f. Dissertação (mestrado em Geografia) - Centro de Ciências Humanas, Departamento de Geociências do Centro de Filosofia e Ciências Humanas, UFSC, Florianópolis, nov. 1994.

CMC, CÂMARA MUNICIPAL DE CURITIBA. **Os avanços da saúde na história de Curitiba**. 03/09/2010. Disponível em: https://www.cmc.pr.gov.br/ass_det.php?not=15798#&panel1-1. Acesso em: 13 ago. 2020.

_____. **Conheça a história dos Planos Diretores de Curitiba - Parte I**. 09/11/2015 (2015a). Disponível em: https://www.cmc.pr.gov.br/ass_det.php?not=25680#&panel1-1. Acesso em: 28 jul. 2020.

_____. Plano Wilhelm-IPPUC: conflitos e soluções para a Curitiba de 1966 - Parte II. 10/11/2015 (2015b). Disponível em: https://www.cmc.pr.gov.br/ass_det.php?not=25692#&panel1-4. Acesso em: 03 ago. 2020.

_____. NOTÍCIAS DO LEGISLATIVO. **Audiência debate intensificação da agricultura urbana em Curitiba**. 2017. Disponível em: t.ly/jP7pb. Acesso em 06 jul. 2018.

_____. **Meio Ambiente apresenta projeto sobre agricultura urbana**. 2017b. Disponível em: t.ly/BgX6L. Acesso em 06 jul. 2018.

_____. **Projeto sobre agricultura urbana tem o aval da Comissão de Urbanismo**. 2018. Disponível em: t.ly/x2R3w. Acesso em 06 jul. 2018.

_____. **Nossa Memória: Legislações de 1902 a 1945**. Disponível em: <https://www.curitiba.pr.leg.br/informacao/nossa-memoria/legislacoes-de-1902-a-1945>. Acesso em: 16 jan. 2021.

COHAB–CT, COMPANHIA DE HABITAÇÃO POPULAR DE CURITIBA. **Plano de Regularização Fundiária em Áreas de Preservação Permanente**. Curitiba, 2007.

_____. **COHAB: O sonho da casa própria**. Curitiba, 2018.

COLLIER, R. B.; COLLIER, D. Framework: Critical Junctures and Historical Legacies. In: _____. **Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America**. Princeton: Princeton University Press, 1991. p. 27-39.

CONCEIÇÃO, O. A. C. O institucionalismo e o processo de crescimento econômico: inovações e mudanças institucionais, rotinas, e tecnologia social. **35º Encontro Nacional de Economia - ANPEC**, 2007. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/encontro2007/artigos/A07A101.pdf>. Acesso em 20 ago. 2021.

COSTA, E. J. M. da. A cultura como chave para a dependência da trajetória na teoria institucionalista de Douglas North. **Nova economia**. v.29, n. especial, p.1.359-1.385, 2019.

COSTA, H. S. de M. A trajetória da temática ambiental no planejamento urbano no Brasil: o encontro de racionalidades distintas. In: COSTA, G. M.; MENDONÇA, J. G. de. **Planejamento urbano no Brasil: trajetória, avanços e perspectivas**. Belo Horizonte: C/Arte, 2008. P. 80-93.

COSTA, H. S. de M; ALMEIDA, D. A. O. de. Agricultura urbana: possibilidades de uma *práxis* espacial?. **Cadernos de estudos Culturais: Eixos Periféricos**. v. 4, n. 8, 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufms.br/index.php/cadec/article/view/3528>. Acesso em 10 out. 2020.

COUTINHO, M. N. **Agricultura Urbana: Práticas Populares e sua Inserção em Políticas Públicas**. 2010. 205 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Programa de Pós-graduação em Geografia - Instituto de Geociências - Universidade Federal de Minas Gerais, 2010.

CUEVAS VARGAS, R. A. **De la ocupación a la territorialización del espacio público: la experiencia del Parque Gomm, Curitiba, Paraná**. 2018. 134 f. Dissertação (mestrado em geografia) - Universidade Federal do Paraná. Setor de Ciências da Terra. Curitiba, 2018.

CUNICO, C.; LOHMANN, M. Vulnerabilidade socioambiental de Curitiba: correlação com os eventos de alagamentos registrados entre 2005 e 2010 pela Defesa Civil Municipal. **Geografia, Ensino & Pesquisa**, v. 21, n.3, p. 165-185, Santa Maria - RS, 2017.

CURITIBA, PREFEITURA MUNICIPAL. Boletim PMC. Ano 11, n 12, nov/dez, 1943.

_____. **Plano preliminar de urbanismo**. Curitiba, jun. 1965.

_____. Secretaria Municipal do Abastecimento – Políticas e Diretrizes: Plano de Ação 1986. Curitiba, Jan./1986.

_____. **Plano de ação para 1993**. Secretaria Municipal do Abastecimento. Curitiba, 1993a.

_____. **Projeto Lavoura**. Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento – Departamento de Programas Comunitários. Curitiba, 1993b (folder).

_____. **Projeto Nosso Quintal**. Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento – Departamento de Programas Comunitários. Curitiba, 1993c (folder).

_____. Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento: Súmula dos projetos – período janeiro/97 a junho/98. Curitiba, [1998?]

_____. **Programa “Nosso Quintal”**. Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento, Departamento de Programas Comunitários. Curitiba, [200-]a.

_____. **Súmula dos Programas de Abastecimento.** Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento, Departamento de Programas Comunitários. Curitiba, [200-]b.

_____. **Rede social de abastecimento.** Secretaria Municipal do Abastecimento, Gerência de Desenvolvimento de Projetos. Curitiba, 2002.

_____. Mercado Municipal. Curitiba: Secretaria Municipal do Abastecimento, Rede Social de Abastecimento, 2003a.

_____. **Segurança Alimentar e Nutricional: A experiência de Curitiba.** Curitiba, dez. 2003b.

_____. **Secretaria Municipal do Abastecimento – SMAB.** Curitiba, Jan. 2005.

_____. **Plano municipal de controle ambiental e desenvolvimento sustentável.** Proposta completa - volume I, Secretaria Municipal do Meio Ambiente, jun., 2008.

_____. **Plano municipal de conservação e recuperação da Mata Atlântica.** Secretaria Municipal do Meio Ambiente, Curitiba, 2012a.

_____. **Relatório analítico da gestão 2009 – 2012.** Curitiba, Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão, Secretaria Municipal de Comunicação Social, 2012b.

_____. SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. **Cadastro de Imóveis Rurais de Curitiba.** Curitiba, junho: 2012c.

_____. **Relatório anual de gestão.** Curitiba, 2017.

_____. Lei nº 15.300 de 28 de setembro de 2018. Autoriza a ocupação de espaços públicos e privados para o desenvolvimento de atividades de agricultura urbana. **Diário Oficial do Município**, nº 184, Ano VII, Curitiba, sexta-feira, 28 de setembro de 2018a. p. 19 - 20.

_____. **Curitiba é finalista em premiação mundial de cidades inteligentes.** 01/11/2018b Disponível em: <https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/curitiba-e-finalista-em-premiacao-mundial-de-cidades-inteligentes/48161>. Acesso em; 15 set. 2021.

_____. **Áreas Verdes.** Disponível em: <https://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/estrutura/116> . Acesso em 11 jul. 2020a.

_____. **Aterro da Cachimba.** Disponível em: <https://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/aterro-da-cachimba/349>. Acesso em 31 ago. 2020b.

_____. **Plano de Adaptação e Mitigação das Mudanças Climáticas de Curitiba (PlanClima).** Curitiba, dez., 2020c.

_____. **Relatório Anual de Gestão 2020.** Curitiba, 2020d.

_____. **Fazenda Urbana é inaugurada e terá cursos de agricultura urbana após a pandemia.** 24/06/2020e. Disponível em: <https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/fazenda->

[urbana-e-inaugurada-e-tera-cursos-de-agricultura-urbana-apos-a-pandemia/56403](#). Acesso em 10 ago. 2021.

_____. **Fazenda Urbana e tendências da agricultura são destaque em evento de cidades criativas.** 25/08/2021. Disponível em: <https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/fazenda-urbana-e-tendencias-da-agricultura-sao-destaque-em-evento-de-cidades-criativas/60341>. Acesso em: 15 set. 2021.

DEREVECKI, R. **Horta comunitária de Curitiba é reconhecida pela ONU após ser multada pela prefeitura.** Jornal Gazeta do Povo. 2017. Disponível em: t.ly/rpvg9. Acesso em 08 nov. 2019.

DESCHAMPS, M.V. **Vulnerabilidade socioambiental na Região Metropolitana de Curitiba.** 2004. 176 f. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) -Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2004.

DUDEQUE, I. T. **Nenhum dia sem uma linha: uma história do urbanismo em Curitiba.** São Paulo, Estúdio Nobel: 2010.

FANTINI, M. T. **Paisagens dominantes e alternativas e espaços públicos insurgentes: estudo a partir do Parque Gomm, em Curitiba/PR.** 2018. 102 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Setor de Ciências da Terra, Universidade Federal do Paraná, Curitiba 2018.

FAO, FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. **Criar Cidades Mais Verdes.** Roma, 2012. Disponível em: <http://www.fao.org/3/i1610p/i1610p00.pdf>. Acesso em 20 set. 2019.

_____. **Growing greener cities in Latin America and the Caribbean: An FAO report on urban and peri-urban agriculture in the region.** Rome, 2014.

_____. **City Region Food Systems Programme: Reinforcing rural-urban linkages for climate resilient food systems.** 2019. Disponível em: <http://www.fao.org/3/ca6337en/ca6337en.pdf>. Acesso em: 06 out. 2020.

_____. **Marco da FAO para a Agenda Alimentar Urbana: Aproveitamento de medidas dos governos subnacionais e locais para garantir sistemas alimentares sustentáveis e uma melhor nutrição.** Roma, 2020.

FCC – FUNDAÇÃO CULTURAL DE CURITIBA. **A cidade sorriso: História de Curitiba.** Secretaria Municipal de Cultura, Curitiba, 1987.

FENIMAN, E. H. **Hortas curitibanas: as representações simbólicas do cultivo de alimentos na cidade.** 2014. 143 f. Dissertação (mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) -Setor de Ciências Agrárias - Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2014.

FERNANDEZ, A. C. F; BAPTISTA FILHO, A. C. Agricultura familiar urbana: limites da política pública e das representações sociais. **Cidades, Comunidades e Territórios**, n. 39, p. 141 – 154, dez,2019.

FERRARETO, L. C. **A agricultura urbana e suas múltiplas funções: a experiência do Programa Lavoura da Prefeitura de Curitiba PR**. 2015. 116 f. Dissertação (Mestrado em Ciências) - Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2015.

G1 PR. **Após impasse sobre cultivo em calçadas de Curitiba, prefeitura promete nova regulamentação**. 2017. Disponível em: t.ly/rp7Dn. Acesso em 08 nov. 2019.

GARCEZ, L. A. **Curitiba – evolução urbana**. Rio de Janeiro/Curitiba: 2006.

GIACCHÈ, G.; PORTO, L. Políticas Públicas de Agricultura Urbana e Periurbana: uma comparação entre os casos de São Paulo e Campinas. **Informações Econômicas**, SP, v. 45, n. 6, p. 45-60. nov-dez, 2015.

GOLDSTEIN, B. et al. Urban versus conventional agriculture, taxonomy of resource profiles: a review. **Agron. Sustain. Dev.** v 36, n 9, p.1 - 19, 2016.

GRISA, C. **Políticas públicas para a Agricultura Familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias**. 2012. 280 f. Tese (Doutorado em Ciências) - Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade – UFRRJ. RJ 2012.

HALL, P.; TAYLOR, R. C. R. - As três versões do neo-institucionalismo. In: *Lua Nova, Revista de Cultura e Política*, n. 58, p. 193-224, 2003.

HARVEY, D. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

HODGSON, G. M. Prefácio. In: Salles, A. T. et al. **Economia Institucional: Fundamentos teóricos e históricos**. São Paulo: Editora UNESP, 2017a. p. 9-11.

_____. O que são instituições?. In: _____. **Economia Institucional: Fundamentos teóricos e históricos**. São Paulo: Editora UNESP, 2017b. p.121-158.

HORTA COMUNITÁRIA DE CALÇADA CRISTO REI. *Facebook*. Disponível em: t.ly/zOkg3. Acesso em 18 nov. 2019.

IBGE, INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agro 2017: Resultados definitivos**. Disponível em: <https://censos.ibge.gov.br/resultados-censo-agro-2017.html>. Acesso em 01 jul. 2021a.

_____. **Censo Agropecuário: Curitiba**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/curitiba/pesquisa/24/76693>. Acesso em: 01 jul. 2021b.

_____. **Estatísticas**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/agricultura-e-pecuaria/21814-2017-censo-agropecuaria.html?edicao=25757&t=resultados>. Acesso em 09 set. 2021c.

_____. **Sidra – Banco de tabelas estatísticas**. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017>. Acesso em 09 set. 2021d.

_____. **Cadastro Nacional de Endereços para Fins Estatísticos – CNEFE**. Disponível em: <https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/resultados-censo-agro-2017/cnefe.html>. Acesso em 15 set. 2021e.

IMMERGUT, E. M. As regras do jogo: a lógica da política de saúde na França, na Suíça e na Suécia. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 30, n. 11, 1996, p. 139-163.

IPARDES - INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **As migrações e a transformação da estrutura produtiva e fundiária no Paraná**. Curitiba: Fundação Edson Vieira, 1983.

IPCC, INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. **Climate Change and Land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems**, 2019. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/srccl/>. Acesso em 08 out. 2020.

IPPUC, INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE CURITIBA. **Cidade Hortigranjeira: subsídios para a formulação de uma política**. Curitiba, Janeiro de 1975.

_____. **Abastecimento Alimentar**. Curitiba participativa: Plano de Ação 1983 – 1987. Curitiba, junho 1984a.

_____. **Plano de recuperação urbana de áreas periféricas**. Curitiba participativa: Instrumentos de planejamento - 1983 – 1987. Curitiba, 1984b.

_____. **Relatório de atividades do Seminário de Implementação dos Planos Setoriais do Plano de Ação do Governo Municipal**: etapa de compatibilização e discussão das propostas apresentadas nos Planos. IPPUC, Supervisão e Planejamento, junho, 1984c.

_____. **Encontro Nacional de Prefeitos Eleitos**: A nova política das cidades – gestão para mudar. Curitiba, 22 a 24 nov., 1992.

_____. **Equipamentos urbanos de Curitiba**> Abastecimento – Programas comunitários. Curitiba, jul., 2003.

_____. **Informações – Mapas – Mapoteca**. Disponível em: <http://www.ippuc.org.br/mapas/353.html>. Acesso em 20 out. 2019.

_____. IPPUC 55 anos. **Espaço urbano – Revista do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba**. n 13, p. 58-63, dez., 2020.

_____. **Planejamento Urbano - História**. Disponível em: <https://www.ippuc.org.br/>. Acesso em: 05 mar. 2021.

IRAZÁBAL, C. Desenho Urbano, Planejamento e Políticas de Desenvolvimento em Curitiba. In: RIO, V.; SIMBIEDA, W. (Org..) **Desenho Urbano Contemporâneo no Brasil**. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 2013.

JORNAL GAZETA DO POVO. **Mercadão Popular**: Abastecimento atende a população carente. Curitiba, 18 out. 1987.

JORNAL O POPULAR. **Arquivo Histórico**: A colônia Polonesa de Thomaz Coelho e a Represa do Passaúna. 26 de abril de 2018. Disponível em: <https://opopularpr.com.br/a-colonia-polonesa-de-thomaz-coelho-e-a-represa-do-passauna/?amp>. Acesso em: 06 mar. 2021.

LAZZAROTTO, P.; XAVIER, V. **Curitiba, de Nós**. Curitiba: Fundação Cultural de Curitiba, 1975, n. p.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. São Paulo, Centauro, 2001.

LIMA, C. de A.; MENDONÇA, F. Planejamento urbano-regional e crise ambiental: Região Metropolitana de Curitiba. **São Paulo Perspec.**, v. 15, n. 1, p. 135 – 143, São Paulo, jan./mar., 2001.

MAAS, L.; MALVESTITI, R.; GONTIJO, L. A. O reflexo da ausência de políticas de incentivo à agricultura urbana orgânica: um estudo de caso em duas cidades no Brasil. **Cad. Saúde Pública**. 36(8):e00134319; 2020.

MACIEL, E. A. **Dados-informações sobre Agricultura Urbana em Curitiba**. [Mensagem pessoal]. Mensagem recebida por: <elizandoliveira@smab.curitiba.pr.gov.br>. 04 jun. 2019. 2019a.

_____. **Cadastros Hortelões**. [Mensagem pessoal]. Mensagem recebida por: <elizandoliveira@smab.curitiba.pr.gov.br>. 04 jun. 2019. 2019b.

MAHONEY, J. Path-dependent explanations of regime change: Central America in comparative perspective. *Studies in Comparative International Development*, v.36, n.1, 2001. p. 111-141. Disponível em: http://siteresources.worldbank.org/INTAFRUMESSD/Resources/1729402-1150389437293/Path_Dependent_Explanations_Mahoney.pdf. Acesso em: 10 ago. 2021.

MANDATO GOURA. Agricultura urbana em Curitiba. 2018. Disponível em: t.ly/XzdeO, acesso em 30 ago. 2019.

MARANHÃO, E. de C. Estudo do abastecimento alimentar em Curitiba: Mercado Municipal. **Caderno Paranaense de Geografia**, Associação dos Geógrafos Brasileiros, Departamento de Geociências da Universidade Federal do Paraná, n. 1, jun., 1983.

MARICATO, E. **Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência**. Editora Hucitec, 1996.

MENCIO, M. A regularização fundiária de núcleos urbanos informais localizados em áreas rurais prevista pela lei federal nº13.465/2017 e o exercício da competência municipal na disciplina do ordenamento territorial local. **Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo**. São Paulo, v. 3 n.17 p.44-61, ago. 2018.

MENDONÇA, F. Aspectos da problemática ambiental urbana da cidade de Curitiba/PR e o mito da “capital ecológica”. **GEOUSP - Espaço e Tempo**, São Paulo, n. 12, p. 179-188, 2002.

MIRANDA, B. T. de M. A importância da imigração na sociedade curitibana na segunda metade do século XIX. In: BOLETIM INFORMATIVO DA CASA ROMÁRIO MARTINS. Pilarzinho: **O bairro na história da cidade. Curitiba, PR: Fundação Cultural de Curitiba.** Ano VII, n. 45, out., 1980.

MOK, H. et al. Strawberry fields forever? Urban agriculture in developed countries: a review. **Agronomy for Sustainable Development.** v 34, i 1, pp 21–43, January 2014.

MONTEIRO, F. A. **Habitação popular em Curitiba/PR: da criação da COHAB a implementação do Programa Minha Casa Minha Vida.** XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ENANPUR) – Sessão temática 5: habitação e a produção do espaço urbano e regional. São Paulo, 22 a 26 de maio de 2017. Disponível em: http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR_Anais/ST_Sessoes_Tematicas/ST%205/ST%205.3/ST%205.3-01.pdf. Acesso em: 25 nov. 2019.

MORGAN, K. J. The Rise of Urban Food Planning. **International Planning Studies.** v. 18, n. 1, 1 – 4, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/13563475.2012.752189>. Acesso em: 15 out. 2020.

MOUGEOT, L. J. A. African City Farming from a World Perspective. In: INTERNATIONAL DEVELOPMENT RESEARCH CENTRE (IDRC). **Cities feeding people: an examination of urban agriculture in East Africa.** Ottawa, ON, IDRC, 1994. P. 1 - 22.

_____. Urban Agriculture: Definition, Presence, Potentials and Risks, and Policy Challenges. In: IDRC, INTERNATIONAL DEVELOPMENT RESEARCH CENTRE. **Cities Feeding People Series: Report 31.** Ottawa, ON, November 2000.

MUFPP, MILAN URBAN FOOD POLICY PACT. Disponível em: <https://www.milanurbanfoodpolicypact.org/>. Acesso em 16 out. 2020.

NAGAMINE, L. Y.; KORNINT.; ESTEVES, C. J. de O. Transformações urbanas e gestão do uso do solo na região metropolitana de Curitiba. In: COSTA, M. A.; MARGUTI, B. O. (org..). **Funções públicas de interesse comum nas metrópoles brasileiras:** transportes, saneamento básico e uso do solo. IPEA: Brasília, 2014. p. 111 – 136.

NETO, P. N. A dimensão esquecida da política habitacional: reflexões a partir do caso da Área Metropolitana de Curitiba (PR). **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 22, n. 47, p. 215-246, jan./abr., 2020.

NOGUEIRA, P. C. E.; PORTINARI, D. B. Urbanismo tático e a cidade neoliberal. **Arcos Design.** Rio de Janeiro, v. 9 n. 2, p. 177-188. Dezembro 2016.

NORTH, D. C. **Institutions, Institutional Change, and Economic Performance** (Political Economy of Institutions and Decisions). Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

_____. Institutions. **Journal of Economic Perspective**, 5: 97-112, 1991.

OBA, L. T. **Os marcos urbanos e a construção da cidade: a identidade de Curitiba.** 1998. 327 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Paulo (SP), 1998.

OLIVEIRA, C. A. de; MOCCI, M.A.; LEONELLI, G. C. V. O avanço legal da expansão urbana na área rural: contrassenso democrático e flexibilização do perímetro urbano em Campinas-SP. **XVIII ENANPUR.** Maio, 2019. Disponível em: <http://anpur.org.br/xviiienganpur/anaisadmin/capapdf.php?reqid=1586>. Acesso em: 02 abr. 2021.

OLIVEIRA, M. A trajetória do discurso ambiental em Curitiba (1960-2000). **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, 16, p. 97-106, jun. 2001.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Nova Agenda Urbana.** Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável – Habitat III, Quito, 17 a 20 out. 2016.

_____. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.** Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em 07 nov. 2019.

PEREIRA, E. R. et al. Censo Agrícola de Curitiba. **Revista Gestão Pública em Curitiba.** Curitiba: instituto Municipal de Administração Pública, Prefeitura Municipal de Curitiba, v. 1, n. III, p. 09–14, set/dez 2010.

PIERSON, P. Retornos crescentes, dependência da trajetória (Path Dependence) e o estudo da política. Tradução: PAVARINA, P. R. de J. P. **Ideias**, v. 6, n. 2, 2015.

POLUCHA, R. S. Ecoville: construindo uma cidade para poucos. **R. B. Estudos Urbanos e Regionais.**v.11, v.1, p. 41 – 56, mai. 2009.

POLUCHA, R. S.; NETO, P. N. **ZEIS X SEHIS: Análise crítica a partir do caso de Curitiba,** PR. Anais XVIII ENANPUR 2019. Disponível em: <http://anpur.org.br/xviiienganpur/anaisadmin/capapdf.php?reqid=1074>. Acesso em 13 set. 2020.

RABINOVITCH, J. Curitiba: towards sustainable urban development. **Environment and Urbanization**, v. 4, n. 2, oct., 1992.

RAMOS, D. **Bananeiras em calçada no Juvevê geram disputa entre morador e prefeitura.** Jornal Gazeta do Povo, 2017. Disponível em: [t.ly/6d3Lb](https://www.gazetadopovo.com.br/curitiba/bananeiras-em-calçada-no-juvevê-geram-disputa-entre-morador-e-prefeitura). Acesso em 08 nov. 2019.

RAMOS, P. Referencial teórico e analítico sobre a agropecuária brasileira. In: RAMOS, P. et al. **Dimensões do agronegócio brasileiro: políticas, instituições e perspectivas.** Ministério do Desenvolvimento Agrário. Brasília: 2007.

RECHIA, S. Espaço e planejamento urbano na sociedade contemporânea: políticas públicas e a busca por uma marca identitária na cidade de Curitiba. **Movimento**, Porto Alegre, v. 11, n. 3, p. 49-66, set./dez., 2005.

ROCHA R. A avaliação da implementação de políticas públicas a partir da perspectiva neo-institucional: avanços e validade. **Cadernos EBAPE.BR**, v II, n 1, p. 1-12, mar, 2004.

Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cebape/a/YMQrSwZxTnMwMgw3bmnHJHG/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 30 jul 2021.

REPOSITÓRIO ENAP. **Programa Agricultura Urbana: Prêmio ODS Brasil**. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3610/1/GOV%20-%20Programa%20Agricultura%20Urbana.pdf>. Acesso em: 06 jan. 2021.

RPC Curitiba. **Prefeitura quer retirar plantação de bananeiras de morador de calçada de Curitiba**. 2017. Disponível em: t.ly/xPgAY. Acesso em 08 nov. 2019.

RUAF - RESOURCE CENTRES ON URBAN AGRICULTURE AND FOOD SECURITY. **RUAF Books and Papers**. Disponível em: <https://t.ly/5KB1>. Acesso em 31 jul. 2019.

SAKAKIBARA, G. de M. **Classificação de áreas urbanas e rurais no Brasil: uma discussão a partir do território municipal**. 2019. 165 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019.

SALES FILHO, H. M. de. et al. Condicionantes da adoção de inovações tecnológicas na agricultura. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, v. 28, n. 1, p. 223-255, jan./abr. 2011.

SALVEMOS O BOSQUE DA CASA GOMM. *Facebook*. Disponível em: t.ly/ew5vN, acesso em 18 nov. 2019.

SÁNCHEZ, F. Políticas urbanas em renovação: uma leitura crítica dos modelos emergentes. **R. B. Estudos Urbanos e Regionais**, n. 1, p. 115 – 132, mai., 1999.

SANTANA, D. T. **Praça de Bolso do Ciclista de Curitiba/PR : idealização, cotidiano e o uso da bicicleta como forma de contestação**. 2016. 185 f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) - Setor de Ciências Biológicas, Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2016.

SANTANDREU, A.; LOVO, I. C. Panorama da agricultura urbana e periurbana no Brasil e diretrizes políticas para sua promoção: **Identificação e Caracterização de Iniciativas de AUP em Regiões Metropolitanas Brasileiras**. Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação – FAO; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS; Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional – SESAN; Departamento de Promoção de Sistemas Descentralizados – DPSD. Belo Horizonte, 2007.

SANTORO, P. F. Perímetro urbano flexível, urbanização sob demanda e incompleta: o papel do Estado frente ao desafio do planejamento da expansão urbana. **R. B. Estudos Urbanos e Regionais**, v.16, n.1, p.169-187, mai., 2014.

SANTOS, B. D. N. **Estudo da transformação de Curitiba, evolução do modelo urbano: Considerações socioculturais sobre o território atual para renovação da cidade**. 2018. 121 f. Dissertação (Master de Desarrollo Urbano y Territorial) –Universitat Politècnica de Catalunya, Barcelona, 2018.

SCHWANTES, L. **Hortas comunitárias: Uma prática urbana**. 2018. 149 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Urbana) - Escola de Arquitetura e Design, Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Curitiba, 2018.

SEYFERTH, G. A assimilação dos imigrantes como questão nacional. **MANA**, v.3, n.1, p. 95-131, Rio de Janeiro, abr., 1997.

SILVA, F. F. de O. **Recuperação de mais-valias fundiárias urbanas na América Latina: debilidade na implementação, ambigüidades na interpretação**. 1999. 277 f. Tese (Doutorado em Estruturas Ambientais Urbanas). Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

SILVA, A. D. da. A construção de políticas públicas para a sustentabilidade urbana. **Rev. Geog. Amer. Central**, Heredia, n. 65, p. 33-62, dez, 2020.

SKOCPOL, T.; PIERSON, P. Historical Institutionalism in Contemporary Political Science. In: KATZNELSON, I.; MILNER, H. V. **Political Science: State of the Discipline**. New York: W.W. Norton; 2002. pp. 693-721.

SMSAN – SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. **Cadastrros Hortelões**. Curitiba, jan., 2021.

SOUZA, N. R. Planejamento urbano em Curitiba: saber técnico, classificação dos cidadãos e partilha da cidade. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, n. 16, p. 107-122, jun. 2001.

SOUZA, C. R. de. Meio Ambiente no Espaço Rural e os Desafios para a Agricultura Familiar. In: FERREIRA, A. D. D.; BRANDENBURG, A.; CORONA, H. M. P. (org.). **Do rural invisível ao que se reconhece: dilemas socioambientais na agricultura familiar**. Curitiba: Editora UFPR, 2012. p. 315 - 364.

SPOSITO, M. da E. B. **Capitalismo e Urbanização**. São Paulo: Contexto, 1991.

_____. A Questão cidade-Campo: perspectivas a partir da cidade. In: SPOSITO, M. E. B.; WHITACKER, A. M. (Org.). **Cidade e Campo: relações e contradições entre rural e urbano**. 3ª ed. São Paulo: Outras Expressões, 2013. p. 111 – 130.

SWYNGEDOUW, E. A cidade pós-política. **e-metropolis – revista Eletrônica de estudos urbanos e regionais**. Ano 3, p. 52-62, mar., 2012. Disponível em: http://emetropolis.net/system/edicoes/arquivo_pdfs/000/000/009/original/emetropolis_n08.pdf?1447896327. Acesso em 21 mai. 2021.

TOLEDO, C. J. T. de. O neo-institucionalismo histórico como método de análise jurídica de políticas públicas: o estudo da trajetória da política de carreira docente. **Revista Estudos Institucionais**, v. 5, n. 3, p. 977-1002, set./dez. 2019.

TONELLA, C. Duas décadas de ocupações urbanas em Curitiba. Quais são as opções de moradia para os trabalhadores pobres, afinal? **Cadernos MetrÓpole**, vol. 12, núm. 23, p. 239-262, São Paulo, jan./jun., 2010.

TORNAGHI, C. Critical geography of urban agriculture. **Progress in Human Geography**. v. 38, n. 4, p. 551–567, 2014.

THE LANCET COMMISSIONS. The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition, and Climate Change: The Lancet Commission report. 2019. Disponível em: [http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736\(18\)32822-8](http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736(18)32822-8). Acesso em: 07 out. 2020.

UNSCN, UNITED NATIONS SYSTEM STANDING COMMITTEE ON NUTRITION. **UNSCN Nutrition 44**: Food environments: Where people meet the food system. July, 2019.

VIEIRA FILHO, J. E. R. Transformação histórica e padrões tecnológicos da agricultura brasileira. In: BUAINAIN, A. M. et al. **O mundo rural no Brasil do século 21**: a formação de um novo padrão agrário e agrícola. Brasília, DF: Embrapa, 2014.

ZAAR, M. H. Agricultura urbana e periurbana (AUP) no marco da Soberania Alimentar. **Sociedade e Território**. Natal. v 27, n 3, p. 26 - 44. Jul./dez. 2015.

ANEXO 1 – LEI MUNICIPAL NÚMERO 15.300, DE 28 DE SETEMBRO DE 2018**LEI N° 15300**

Autoriza a ocupação de espaços públicos e privados para o desenvolvimento de atividades de agricultura urbana.

A CÂMARA MUNICIPAL DE CURITIBA, CAPITAL DO ESTADO DO PARANÁ, aprovou e eu, Prefeito Municipal, sanciono a seguinte lei:

Art. 1º É assegurado o direito à utilização de espaços públicos e privados, por pessoas físicas e jurídicas, para o desenvolvimento de atividades de agricultura urbana como práticas relacionadas aos processos de segurança e soberania alimentar, à manutenção e incremento da qualidade de vida, bem como à democratização de práticas e espaços, servindo tanto para o abastecimento do Município quanto à educação da população.

Art. 2º Para os efeitos desta lei, fazem parte do ecossistema da agricultura urbana as seguintes práticas:

I - hortas urbanas: é o cultivo de plantas comestíveis sem o uso de agrotóxicos;

II - jardinagem urbana: é o cultivo ornamental de plantas, folhagens, flores, frutos e ervas que não sejam tóxicas;

III - silvicultura urbana: são os métodos naturais que permitem regenerar e melhorar os povoamentos florestais urbanos.

Art. 3º Todas as atividades de que trata esta Lei, desenvolvidas em espaços públicos, serão regulamentadas pelo município de Curitiba. Declara de Utilidade Pública a Associação de Capoeira Arte e Raça (ACAR). Autoriza a ocupação de espaços públicos e privados para o desenvolvimento de atividades de agricultura urbana.

Art. 4º As atividades descritas no artigo 2º desta Lei devem manter o compromisso de promover a biodiversidade, cuidar da manutenção, organização e higiene do espaço utilizado e cumprir com as políticas de ocupação de espaços estabelecidas pelo município.

Art. 5º Fica autorizada a utilização de remanescente de recuo e canteiros das calçadas somente para prática de hortas e jardinagem urbana, sem prejuízo à acessibilidade e mobilidade dos transeuntes.

Art. 6º Todos os resíduos orgânicos gerados nas atividades previstas no artigo 2º desta lei deverão ser tratados no mesmo local, atendendo às normas técnicas previstas para essas práticas.

Parágrafo único. Os demais resíduos de natureza não orgânica produzidos pelas atividades deverão ser geridos conforme a Política Nacional de Resíduos Sólidos, Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010.

Art. 7º Poderão ser desenvolvidas atividades de horta e jardinagem próximas aos rios desde que sejam respeitadas as áreas de preservação permanentes, conforme prevê o Código Florestal, Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor sessenta dias após sua publicação.

PALÁCIO 29 DE MARÇO, 28 de setembro de 2018.

Rafael Valdomiro Greca de Macedo: Prefeito Municipal.