



FLACSO
2022

O DIREITO À CIDADE COM DEVIR URBANO: HÁ INTEGRAÇÃO DO TERRITÓRIO EM CURITIBA?

Me. Mariel Mayer Pilarski

Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Dra. Ana Paula Myszczyk

Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Dra. Giovanna Pezarico

Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Eje temático 10: Estado, gobierno y políticas públicas.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. “*Democracia, justicia e igualdad*”

FLACSO URUGUAY. www.flacso.edu.uy. Teléf.: 598 2481 745. Email: secretaria@flacso.edu.uy



Resumo

O estudo tem como ponto de partida o direito à cidade elevado à categoria de direito constitucional, com a Carta Magna de 1988, para que se tenha um ambiente harmônico e equilibrado, que propicie dignidade à pessoa. Assim, a urbanidade enquanto uma experiência de mundo social e com devir urbano, torna-se necessária para a efetividade das políticas públicas, especialmente num contexto de equilíbrio no ecossistema em que pertencem. Razão pela qual, há notória necessidade de uma quebra de paradigmas para a formulação destas, rompendo aquilo que não é mais uma verdade absoluta e nem supre as necessidades dos munícipes. Até porque a urbanização brasileira exige esforços diante de obstáculos amplos e complexos, dada sua célere dinâmica ocorrida, em especial, no último século. Assim, o objetivo principal buscou verificar se as regionais administrativas do município de Curitiba, Estado do Paraná, Brasil, estão integradas, distanciadas ou excluídas no âmbito do seu território, para que se tenha o efetivo direito à cidade. Para tanto, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos: realizar revisão bibliográfica acerca do tema, estabelecer as dimensões de investigação no bojo da teoria de Urbanidades com Devir Urbano, proposta por Netto (2013) e levantamento de dados sobre as regionais administrativas de Curitiba. A metodologia empregada é qualitativa, de natureza aplicada, com objetivos exploratórios, descritivos e explicativos, sendo utilizados como procedimentos os métodos documental, bibliográfico e estudo de caso. Não tentando esgotar o tema ou analisar equipamentos urbanos municipais a partir de georreferenciamento, pode-se dizer que estes interferem diretamente para a efetivação do direito à cidade de Curitiba, tendo como resultado de pesquisa a indicação de tendências de exclusão as do Bairro Novo, Boa Vista, Boqueirão, Cajuru, CIC, Pinheirinho e Tatuquara; distanciadas do Portão e Santa Felicidade e integrada a da Matriz.

Palavras-chave: planejamento urbano; urbanidade; política pública; direito à cidade.



Introdução

É importante partir do pressuposto que este artigo trata das sínteses elaboradas na dissertação de mestrado (Pilarski, 2020), apresentada no programa de pós-graduação em Planejamento e Governança Pública, na linha de Políticas Públicas, na Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

Assim, tem-se como ponto de partida o direito à cidade elevado à categoria de direito constitucional, com a Carta Magna de 1988. De modo a se ter um ambiente harmônico e equilibrado, que propicie dignidade à pessoa, a urbanidade enquanto uma experiência de mundo social e com devir urbano, é necessária para a efetividade das políticas públicas num contexto de um equilíbrio no ecossistema em que pertencem.

Razão pela qual, há notória necessidade de uma quebra de paradigmas para a formulação destas, rompendo aquilo que não é mais uma verdade absoluta e nem supre as necessidades dos munícipes. Todavia, o Estado mostra-se demasiadamente frágil em implementar os próprios instrumentos a que se propôs (De Alencar Battaus & De Oliveira, 2016).

Um dos motivos pelos quais isto acontece é justificado pelo modo como se deu a urbanização brasileira, pautada por obstáculos amplos e complexos, dada sua célere dinâmica ocorrida, em especial, no último século. Isto é, um país de dimensões continentais teve uma grande expansão urbana em pouquíssimo tempo, onde os territórios sequer tinham o necessário planejamento e infraestrutura (de equipamentos e humanos) para o recebimento de tamanha população que viria.

Além disto, “a vida urbana envolve uma ambiguidade fundamental: ela ampara diferentes experiências individuais e as relaciona em modos de



FLACSO 2022

experiência em comum, sob a forma da vida urbana” (Netto, 2013, p. 238), ou seja, existem várias cidades dentro de uma só.

E é neste sentido que o estudo foi realizado, com o intuito de compreender em que medida o município de Curitiba, capital do estado do Paraná, no Sul do Brasil, tem diversas realidades, como aquelas que integram totalmente os direitos e os munícipes ou que tem grande tendência de exclusão, levando a falta de concretização de direitos básicos e indispensáveis.

Metodologia, problema e objetivos

A problemática da pesquisa centra-se na convergência do planejamento urbano para a efetivação do direito à cidade, a partir da teoria proposta por Netto (2013), sobre as urbanidades, com o devir urbano, a partir da espacialidade da dimensão ontológica (a rede de espaços públicos; lugares e edificações), razão pela qual há o recorte feito para unicamente os equipamentos públicos municipais. Com o contexto que se apresentou, formulou-se a seguinte questão de pesquisa: No planejamento do município de Curitiba, como os elementos espaciais interferem para a efetivação do direito à cidade e da consequente dimensão ontológica de urbanidades que o caracterizam?

O objetivo principal buscou verificar se as regionais administrativas de Curitiba estão integradas, distanciadas ou excluídas dentro do seu território, para que se tenha o efetivo direito à cidade. Como objetivos específicos foram estabelecidos os seguintes: realização de revisão bibliográfica acerca do tema, estabelecimento das dimensões que serão estudadas dentro da teoria de Urbanidades com Devir Urbano proposta por Netto (2013) e levantamento de dados sobre as regionais administrativas de Curitiba.



FLACSO 2022

A metodologia empregada é qualitativa, de natureza aplicada, com objetivos exploratórios, descritivos e explicativos, sendo como procedimentos os métodos documental, bibliográfico e estudo de caso.

Na pesquisa aqui elaborada, a fonte documental utilizada foram as legislações e normativas sobre o tema, além dos dados obtidos por meio do Sistema de Equipamentos Urbanos de Curitiba – SEUC (Curitiba, 2020). Parte-se da análise dos equipamentos públicos municipais existentes, mapeados e disponibilizados pelo banco de dados do SEUC, considerando sua dimensão ontológica e o lugar que ocupam na cidade.

Com o levantamento dos equipamentos públicos, por meio do banco de dados utilizado (SEUC), categorizados pelas regionais administrativas, sendo que estes foram divididos entre esses três elementos, com base no que mais se identificam, considerando o seguinte (Asher, 2010; Netto, 2013; Surel, 2008):

- a) Experiência do outro mediada pela cidade: Que o papel do espaço pode ser invisibilizado e fragmentado em razão dos meios de integração social existentes e como isto se reflete no tipo de equipamento analisado, ou seja, qual a sua importância, dada uma hierarquia de direitos fundamentais e sociais para convergir ao direito à cidade;
- b) Comunicação livre de coerção no espaço urbano: Como o equipamento produz um senso de inteligibilidade, isto é, como se compreende a disponibilização de um equipamento dessa natureza dentro do contexto social apresentado, considerando, assim como o anterior, qual direito acaba tendo que se tornar uma prioridade ante ao outro, e;
- c) Conexões dos atos através da estrutura e significados do espaço urbano: Como a estrutura faz um tipo de “cordas invisíveis”, que



tem o condão de “manter a realidade social e material articulada em nossa experiência e convívio urbanos” (Netto, 2013, p. 251).

Após, passou-se à análise de como estes contribuem para a integração social das urbanidades, distanciamento das urbanidades ou para uma exclusão amalgamada. Aqui foram abordadas, além destes três pontos, as teorias postas no referencial teórico da dissertação.

Considerando o seguinte quadro, foi realizada a análise dos dados das regionais administrativas do município:

Quadro 1 – Categorização, em porcentagens, da análise realizada

Classificação	Porcentagem da relação equipamento x renda per capita x população
Totalmente Excluída	50% a 100%
Parcialmente Excluída	0% a 49%
Totalmente Distanciada	50% a 100%
Parcialmente Distanciada	0% a 49%
Totalmente Integrada	50% a 100%
Parcialmente Integrada	0% a 49%

Fonte: autoria própria (2020).

Por fim, foi feita a análise e delineamento de como as regionais do município de Curitiba se apresentam dentro da classificação proposta, apresentaram-se sugestões e inferências de como o cenário pode ser modificado para almejar um futuro com o devir urbano de maneira plena, dentro de todo o município

O direito à cidade, a urbanidade e o repensar do planejamento urbano

Em razão da previsão constitucional, do artigo 182, além de mencionado anteriormente, toma-se como conceituação neste trabalho que o direito à



FLACSO 2022

cidade é aquela que “os cidadãos têm a uma cidade hígida, a um ambiente harmônico e equilibrado e a um local que proporcione dignidade à pessoa” (De Alencar Battaus & De Oliveira, 2016, p. 81).

O que ocorre é que as cidades têm sofrido grande mutabilidade ao longo das últimas décadas, principalmente de maneira qualitativa, “de modo que, hoje, ela não é meramente uma versão maior da cidade tradicional, mas uma nova e diferente forma de assentamento humano” (Silva, 2010, p. 23).

E, fato é, que foi só com a Constituição da República de 1988 que se dá a atenção necessária ao planejamento urbano e à matéria urbanística, ressaltando-se a importância da preservação ambiental e função social da propriedade e da cidade.

De modo que com a transformação das sociedades como um todo, o impacto nas cidades é de sobremaneira salutar, isto porque esse “novo desenvolvimento deve-se manifestar no espaço urbano, sobrepondo velhos e novos problemas” (Ascher, 2010, p. 14).

Nesse sentido, “pensar as cidades hoje implica formulações complexas que incluem as instâncias econômicas, sociais, políticas e culturais” (Ascher, 2010, p. 14). É salutar que “estamos preocupados com as formas que as cidades estão assumindo e com os riscos de toda ordem que elas parecem gerar para a sociedade e para o ambiente” (Ascher, 2010, p. 17).

No cenário posto, é indispensável tratar a urbanidade com devir urbano, como propõe Netto (2013). O fenômeno urbano toma tamanha complexidade que beira a chamada teoria da complexificação, onde os fenômenos sociais, que nunca são simples, têm graus de complexidade. A mencionada teoria tem fundamentos filosóficos e científicos, por meio da ordem interna (refere-se à coerência) e em outros momentos uma desordem (que pode levar a uma nova inteligibilidade) (Lefebvre, 1999).

As urbanidades como condição urbana podem ser compreendidas como uma “civildade do convívio” (Netto, 2013). Entendendo a conceituação a



FLACSO 2022

partir do ponto de vista filosófico, constrói-se, de uma maneira primária, que no ambiente urbano as pessoas são balizadas pelas espacialidades contidas na cidade.

A urbanidade considera a copresença dos diferentes modos do ser. Ou seja:

Como experiência do outro, depende da temporalidade e espacialidade do encontro. Naturalmente, diferenças nessas dimensões da prática podem colocar esse outro distante de nós.

Tempos dessincronizados da ação são vetores da disjunção do encontro. (...) que pode induzir a uma desconexão de ações futuras – uma rarefação do encontro com o outro em gestões de exclusão temporal (Netto, 2013, p. 242).

Para chegar ao que se pretende e compreender as urbanidades, são inseridas as tensões de diferenciação social. Elas possuem relação com a natureza não instrumental, a produção, a vida, coletividade, identidades e grupos (aqui, aqueles que são mais similares, se aproximam) (Netto, 2013).

A análises sobre o município Curitiba, Paraná – Brasil.

Curitiba é a capital do Estado do Paraná, localizada no sul do Brasil. A administração e organização pública da cidade é feita por meio de 10 regionais administrativas: Bairro Novo, Boa Vista, Boqueirão, Cajuru, CIC, Fazendinha/Portão, Matriz, Pinheirinho, Santa Felicidade e Tatuquara.

Então, a partir da metodologia delineada com maiores detalhes na dissertação de mestrado (Pilarski, 2020), elaborou-se o seguinte quadro, para cumprir os objetivos propostos:



FLACSO 2022

Quadro 2 – Tendências sobre a integração, distanciamento ou exclusão de urbanidades das regionais de Curitiba, com base na quantidade e localização dos equipamentos, comparada com os elementos metodológicos usados.

Regional	Integração	Distanciamento	Exclusão	Tendência apresentada
Bairro Novo	17%	25%	58%	Totalmente excluída
Boa Vista	33%	25%	42%	Parcialmente excluída
Boqueirão	17%	25%	58%	Totalmente excluída
Cajuru	8%	33%	58%	Totalmente excluída
CIC	8%	33%	58%	Totalmente excluída
Matriz	83%	17%	0%	Totalmente integrada
Pinheirinho	0%	42%	58%	Totalmente excluída
Portão	33%	50%	17%	Parcialmente distanciada
Sta. Felicidade	25%	50%	25%	Parcialmente distanciada
Tatuquara	8%	17%	75%	Totalmente excluída

Fonte: elaborado pelas autoras (2020).

A primeira constatação – latente – é de que existem várias Curitiba dentro de uma Curitiba. Para ilustrar de maneira clara: como podem as duas maiores regionais da cidade (Boa Vista e Cajuru), em quantidade de pessoas, não serem as primeiras em renda ou terem mais políticas direcionadas para mudar essa realidade? Veja-se que equipamentos de trabalho e economia em ambas não estão em integração social. Pelo contrário.

Outro ponto a se ressaltar é de que não é o número de equipamentos que torna a urbanidade com a integração social que se almeja. É um conjunto de fatores, dentre eles a população distribuída na área e a concentração – ou não – da renda. Não é porque a Regional do Boqueirão tem 45 equipamentos para a educação que isto leva a uma comunicação livre de coerção no espaço urbano, até porque é, dentre as dez, a sétima em renda, ou seja, é uma localidade que se mostra mais dependente do acesso gratuito.



FLACSO 2022

Assim, emerge outro grande questionamento: porque o imaginário de Curitiba, como a cidade planejada, que respira o “meio-ambiente” e a integração (principalmente no seu “transporte modelo”) que se estabelece tanto para seus moradores quanto para todos de maneira geral, não se demonstrou nos dados deste trabalho?

Alguns argumentos podem ser explicativos. Primeiro, porque a grande maioria das decisões é de discricionariedade do gestor, para aquilo que “se acha” do interesse, muitas vezes tornando-se políticas (e até “eleitoreiras”). A exemplo disto, pode-se ver a quantidade de equipamentos de meio-ambiente e de turismo existentes: os bairros que mais proporcionalmente têm dessas categorias são aqueles pertencentes às regionais que ou estão integradas (Matriz) ou distanciadas (Portão e Santa Felicidade).

Segundo, porque é translúcido que vários paradigmas das políticas públicas para a integração social se alteraram ao longo do tempo, mas que a velocidade para a efetivação e construção dos equipamentos não foi a mesma. O poder de decisão acaba por não acompanhar as céleres mudanças da sociedade, o que leva, por vezes, há uma grande exclusão social e a uma urbanidade amalgamada. Para exemplificar isto, olham-se os dados dos equipamentos de saúde no Cajuru (segundo mais populoso) que tem tão somente 16, enquanto a Matriz (que é menos populosa e totalmente integrada) tem 12, fazendo com que as pessoas daquele primeiro sejam, de alguma maneira, preteridas.

Aqui cabe ressaltar o que problematiza Surel (2008) ao enfatizar que “um paradigma não é apenas uma imagem social, mas um conglomerado de elementos cognitivos e práticos que estruturam o sucesso de um sistema de atores que o tornam coorte e durável” (p. 51). Isto porque, de algum modo, infere-se que o “sucesso” que se visava com os equipamentos públicos não é o mesmo em todas as regionais. As discrepâncias entre as realidades são enormes.



FLACSO 2022

Outro cenário que se extrai da análise dos resultados – quadros e mapas – é o que é posto por Capra e Mattei (2018), de que muitas decisões tomadas pelo governo são pequenas ou nulas do ponto de vista social e ecológico. Para tanto, ressalta-se, aqui, os equipamentos que dizem respeito ao meio ambiente, sendo que somente uma das regionais está em integração, enquanto quatro em distanciamento e as outras cinco em exclusão.

Neste sentido, para exemplificar, a partir da proposta do olhar na vertical, pode-se dizer que as regionais do Cajuru, CIC, Pinheirinho e Tatuquara são as mais desintegradas da urbanidade que se propõe. Que a Regional do Tatuquara é, pelo cenário, aquela com maior distanciamento. E que na coluna de exclusões se tem seis, das 10 regionais, com mais de 50% de exclusão dentro dos padrões deste trabalho, a partir da teoria posta por Netto (2013).

Constatar que mais da metade dos munícipes vive numa tendência de estar totalmente excluída leva a compreensão de que o direito à cidade, previsto constitucionalmente, e com foco na urbanidade, está – de longe – difícil de ser concretizado de fato, aplicando com efetividade as políticas públicas existentes, por exemplo, nas que estão parcialmente distanciadas.

A dificuldade de implementar foi trazida na discussão teórica já deste trabalho e pela sua relevância, repete-se a justificativa do porquê dessa discrepância e falta de materialização do mínimo:

Distribuição explicitamente desigual da população no território urbano agrava-se com a ocorrência de fenômenos frequentes, cujos desdobramentos implicam a perda da qualidade de vida urbana. O significativo número de vazios urbanos que geram lacunas na ocupação do solo e descontinuidade do sistema viário e das redes de infraestrutura e, em contraposição, o adensamento desordenado de algumas regiões, são algumas referências desses fenômenos (De Alencar Battaus; De Oliveira, 2016, p. 81).

Então, pode-se crer, neste sentido, que o planejamento urbano de Curitiba (frisa-se que é ao que se refere a distribuição de equipamentos urbanos públicos municipais) mostra-se frágil perto daquilo que se propõe na teoria.



FLACSO 2022

Daí porque levasse à ótica de que ocorreu uma mudança de paradigma, ao longo dos anos, que o sistema não teve sustentação necessária para acompanhar e fazer as estimativas e projeções necessárias. Partindo do pressuposto de que, dentro de políticas públicas, “um paradigma não é apenas uma imagem social, mas um conglomerado de elementos cognitivos e práticos que estruturam o sucesso de um sistema de atores que o tornam coorte e durável.”¹⁶ (Surel, 2008, p. 51), na cidade analisada, algum dos quatro elementos da matriz disciplinar (princípios metafísicos e gerais; hipóteses e leis; metodologia e; instrumentos e ferramentas) proposta por Surel (2008), a partir da teoria de Kuhn, deixou de existir ou está deficitário.

Deste modo, gerou-se uma crise, que leva para um esgotamento ou insegurança. Tão logo, crer numa possibilidade de integração total torna-se quase utópico perto do cenário que se apresenta.

Fazendo uma analogia com base na teoria posta pelo Ascher (2010), tem-se que:

a) a Regional Matriz, demonstra-se como de hipertexto. Isso porque seus elos sociais podem estar mais fragilizados, mas socialmente é aberta, em maior escala, com aglomerações, organizações internacionais e num estado pleno de bem-estar social. Cognitiva e com sistemas de Direito que “funcionam”.

b) As regionais do Bairro Novo, Tatuquara, Boqueirão, Cajuru e CIC, por estarem totalmente excluídas, são vistas, nessa ótica, como comunidades, pois, em que pese serem numerosas, funcionam de forma mecânica; têm costumes mais interioranos.

c) Por sua vez, as regionais Boa Vista, Portão e Santa Felicidade podem ser tidas como as industriais, porque têm uma certa funcionalidade, mas não ao ponto de serem integradas parcial ou totalmente, tendo características (mesmo que pouco visíveis) de bem-estar social.



Considerações Finais

Cumpra observar que não se quer em nenhum momento neste trabalho discutir o porquê – ou não – da instalação destes equipamentos nos locais em que foram inseridos, até porque muitas das tomadas de decisão dependem da discricionariedade do gestor em algum momento.

Há que se ressaltar por primeiro que não é o número de equipamentos que faz a diferença, mas é a localização adequada ao território que mais precisa dele. E é um dos principais achados da dissertação que fora apresentada: a necessidade de que para o direito da cidade tenha efetividade e os territórios tenham tendência a integral inclusão que haja a distribuição equânime dos equipamentos públicos.

Além disto, em momento algum tentou-se esgotar o tema ou analisar equipamentos unicamente a partir de sua localização geográfica. Ao contrário. O que se tentou, de alguma maneira delinear, é como, a partir da teoria proposta por Netto (2013), das urbanidades com o devir urbano, o planejamento dos equipamentos públicos em Curitiba interferem na efetivação do direito à cidade e da conseqüente dimensão ontológica de urbanidades que o caracterizam.

A conjuntura teórica realizada demonstra uma necessidade de mudança, do rompimento de barreiras e dos paradigmas que a sociedade posta como imutáveis. Isto é mais evidente quando se visualiza nos mapas apresentados – lembrando das escaladas – que os equipamentos públicos não dão conta dos direitos fundamentais mínimos exigentes.

Isto porque se concluiu que as regionais que estão na tendência da exclusão (total ou parcial), que são as do Bairro Novo, Boa Vista, Boqueirão, Cajuru, CIC, Pinheirinho e Tatuquara, têm suas urbanidades dentro do passado, de maneira amalgamada. Enquanto as regionais distanciadas (total ou parcial) do Portão e de Santa Felicidade estão no presente.



FLACSO 2022

Portanto, a regional Matriz, que chegou na tendência de integração social, fazendo com que se esteja no “futuro” e com devir urbano, leva à possibilidade demonstrada de que não é impossível a realização da urbanidade plena, basta, tão somente, um olhar do gestor sobre a localização e a compreensão das grandes mudanças ocorridas no município nos últimos anos.

É importante lembrar, ainda, da grande dificuldade de acesso que se teve aos dados. Explica-se. Numa primeira tentativa, quando do projeto, de captar dados via Lei de Acesso à Informação, verificou-se que o processo é demasiadamente burocrático e lento. Quando se encontrou a possibilidade de uso de dados pelo SEUC (o que não foi tão simples e fácil – já que não está num lugar de fácil localização), notou-se que a data de atualização destes, para as diversas categorias, não era a mesma, pois depende da alimentação de cada uma das secretarias, para possibilidade de extração pelos usuários.

Por fim, infere-se o fato de que o planejamento urbano de Curitiba chegou num limite de necessário rompimento de paradigmas e reanálise, e se almeja – de algum modo

– voltar a ser referência no assunto, adotando posições mais modernas, de inclusão e de entender o direito constitucional à cidade como algo difuso e necessário para a dignidade humana.

Referências bibliográficas

Ascher, F. (2010). Os novos princípios do urbanismo (Trad. Nadia Smoekh). Romano Guerra.



FLACSO 2022

- Capra, F., & Mattei, U. (2018). *A revolução ecojurídica: O direito sistêmico em sintonia com a natureza e a comunidade* (Trad. Jefferson Luiz Camargo). Cultrix.
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (1988). Disponível em: Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm.
- Curitiba. (2020). *Informações e publicações: equipamentos urbanos em Curitiba*. Recuperado de: <https://www.curitiba.pr.gov.br/servicos/equipamentos-urbanos-emcuritiba/35>.
- De Alencar Battaus, D. M., & De Oliveira, E. A. B. (2016). *O direito à cidade: Urbanização excludente e a política urbana brasileira*. Lua Nova, 97. <https://doi.org/10.1590/0102-6445081-106/97>
- Lefebvre, H. (1999). *A revolução urbana* (Trad. Sérgio Martins). UFMG, 1999.
- Netto, V. M. (2013). *A urbanidade como devir do urbano*. EURE, 39(118), 233-263. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612013000300010>
- Pilarski, M. M. (2020). *Devir urbano, direito à cidade e políticas públicas: Urbanidade e espacialidades em Curitiba*. 2020. [Dissertação de Mestrado, Universidade Tecnológica Federal do Paraná]. <http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/25015>
- Silva, J. A. (2010). *Direito Urbanístico Brasileiro*. Malheiros.
- Surel, Y. (2008). *Las políticas públicas como paradigmas*. Estudios Políticos, 33, 41-65. <http://www.scielo.org.co/pdf/espo/n33/n33a3.pdf>