

*Artigo original*

DOI: 105902/2236117015424

Revista do Centro de Ciências Naturais e Exatas – UFSM Santa Maria

Revista Eletrônica em Gestão, Educação e Tecnologia Ambiental

e-ISSN 2236 1170 - V. 19, n.2, mai- ago. 2015, p. 717-734



## A EXPANSÃO URBANA DE CHAPECÓ - SC E OS PAPEIS DOS AGENTES SOCIAIS TERRITORIAIS

*THE URBAN EXPANSION OF CHAPECÓ – SC AND THE ROLE OF TERRITORIAL SOCIAL AGENTS*

Janete Webler Cancelier, Jéssica Wendy Beltran Chasqui, João Silvano Zanon,  
Leandro Jesus Maciel de Menezes

Universidade Federal de Santa Maria - UFSM

### Resumo

Neste estudo, procurou-se compreender os processos que influenciam na dinâmica do crescimento territorial urbano de Chapecó - SC. A análise foi focada no espaço urbano, contemplando o período referente a 2004/2014. O objetivo central foi analisar as tendências do crescimento urbano de Chapecó e a sua conformidade com o Plano Diretor de Chapecó. De forma específica, verificou-se na prefeitura municipal de Chapecó os locais previstos para os atuais e futuros projetos habitacionais, após a implantação do Plano Diretor, observou-se a tendência do crescimento urbano e a minimização das áreas rurais, identificou-se as ações tomadas pelo poder público municipal que venham a coibir a ocupação em áreas não previstas no Plano Diretor para o espaço urbano, o papel dos agentes sociais territoriais, assim como a influência dos corredores de centralidade para a formação dos novos loteamentos no espaço urbano de Chapecó. Este artigo utiliza como método de pesquisa uma abordagem de caráter qualitativo. As análises e discussões realizadas no estudo demonstram que o crescimento territorial urbano de Chapecó vem ocorrendo principalmente nas periferias da cidade, onde os serviços de infraestrutura são deficientes.

**Palavras-chave:** Crescimento urbano, Plano Diretor de Chapecó, Agentes territoriais.

### Abstract

In this study, we attempt to understand the processes that influence the dynamics of urban spatial growth of Chapecó - SC. The analysis was focused on urban space, covering the period relating to 2004/2014. The main objective was to analyze the trends of urban growth Chapecó and its conformity with the Master Plan of Chapecó. Specifically, it was found in the City Hall of Chapecó forecast locals for the current and future housing projects, after the implementation of the Master Plan, there was a trend of urban growth and the minimization of rural areas, we identified actions taken by the municipal government that will curb occupancy in areas not covered by the Master Plan for urban space, the role of territorial social agents, as well as the influence of corridors of centrality to the formation of new settlements in the urban space Chapecó. This article uses as a method of research a qualitative approach. The analyzes and discussions in this study demonstrate that territorial urban growth of Chapecó has occurred mainly in the suburbs, where infrastructure services are disabled.

**Keywords:** Urban Growth, Mater Plan of Chapecó, Territorial Agents.

## 1 INTRODUÇÃO

Neste estudo, procura-se compreender os processos que influenciam na dinâmica do crescimento urbano de Chapecó-SC. A análise foi focada no espaço urbano, contemplando o período referente à 2004/2014. O objetivo central foi analisar as tendências do crescimento urbano e sua conformidade com o Plano Diretor de Chapecó, assim como os papéis dos agentes urbanos territoriais.

De forma geral, os espaços urbanos no âmbito das cidades médias tiveram expressivos processos de mudanças estruturais entre os quais o acelerado processo de ampliação das bases populacionais, deficiência de infraestrutura, espraiamento das cidades, encarecimentos dos custos fixos, especulação imobiliária, entre outros. Estes processos cristalizaram-se no primeiro momento nos grandes centros e posteriormente em cidades de porte médio. Neste contexto insere-se a cidade de Chapecó.

Chapecó apresenta um alto índice de crescimento demográfico. Em 2012, segundo o IBGE, a população total contava com 189.052 habitantes<sup>1</sup>. Entre os fatores que elevam os índices de crescimento populacional estão os serviços oferecidos, as indústrias, universidades e os serviços especializados condicionam a dinâmica do crescimento urbano. Chapecó é a maior cidade da região Oeste Catarinense<sup>2</sup> e um pólo regional. Sua dinâmica socioeconômica tem propiciado a inserção de novos capitais e de agentes modificadores do espaço.

## 2 REVISÃO DA LITERATURA

### 2.1 A produção do espaço urbano no Brasil – breves considerações.

Ao analisarem-se questões referentes à expansão urbana, percebe-se que as políticas públicas ao longo dos anos não vêm promovendo de fato a integração entre os diferentes espaços que compõem o território nacional. O elemento mais visível neste processo é a segregação socioespacial a que está submetida à população com menores condições financeiras.

---

<sup>1</sup> Estimativas da população para 1º de julho de 2012. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

<sup>2</sup> A região Oeste de Santa Catarina ocupa uma área de 25,3 mil Km<sup>2</sup>, estendendo-se desde o Planalto Catarinense, até a fronteira com a Argentina, sua colonização foi intensificada a partir de 1940, momento em que iniciou o estabelecimento de empresas agroindustriais (CAMPOS, 1987). A região Oeste Catarinense tem se destacado em termos agrícolas e agroindustriais. Possui segundo Censo do IBGE de 2007, uma população equivalente a 1.200.230 habitantes, distribuídas em 118 municípios, dos quais, Chapecó se apresenta como município com maior índice populacional. É caracterizada em sua economia por uma agricultura familiar diversificada e pelas agroindústrias - com destaque à produção de suínos e aves. A região destaca-se também na produção de milho, leite, feijão, soja e fumo.

A segregação espacial<sup>3</sup> pode ser considerada como manifestação de pobreza, e, a pobreza cabe os espaços menos estruturados. O poder público, ao criar conjuntos habitacionais, acaba seguindo à lógica da segmentação sócio-espacial, instalando-os nas franjas das cidades, muitas vezes desprovidas dos meios de consumo essenciais, fazendo com que seus moradores tenham que se deslocar constantemente para adquirir bens e serviços destinados à satisfação de suas necessidades. Neste caso, a segregação além de todos os outros níveis, ainda se faz em termos de distância.

Em grande parte do território nacional a produção do espaço está vinculada à ação dos agentes territoriais. Esses agentes são, segundo Correa (2011, p.44), “concretos, históricos, dotados de interesses, estratégias e práticas espaciais próprias, portadores de contradições e geradores de conflitos entre eles mesmos e com outros segmentos da sociedade”. Os diferentes interesses dos agentes que mobilizam o território têm ocasionado ao longo dos anos uma diversidade de problemas que afetam as sociedades. Um dos elementos visíveis deste processo é que o rápido crescimento populacional não foi acompanhado pelo aumento e melhoria da infraestrutura necessária para oportunizar a qualidade de vida à toda população.

A cidade é um reflexo da sociedade e o resultado deste processo se materializa nas formas espaciais das cidades. No caso específico de Chapecó se manifesta contemporaneamente como um espaço dividido e desigual. Um espaço multifacetado que apresenta grande desigualdade em seu espaço urbano.

Para entendermos a organização do espaço e os papéis dos agentes produtores do espaço remetemo-nos a Correa (1997, p. 122), visto que este expõe que “as forças que atuam ao longo do tempo e que permitem localizações, realocações e permanência das atividades e população sobre o espaço urbano são determinadas pelos agentes que modelam e organizam o espaço”. Em outra obra, Correa (2011, p.45) cita que “os proprietários dos meios de produção, os proprietários fundiários, os promotores imobiliários, o Estado e os grupos sociais excluídos”, podem ser considerados os agentes que atuam diretamente sobre a produção e dinâmica do espaço.

Por sua vez, Castells (1983:14), em sua análise urbana e de formação das cidades, destaca que “é necessário estudar a produção das formas espaciais a partir da estrutura social da base”, enfatiza que,

[...] Explicar o processo social que está na base da organização do espaço não se reduz a situar o fenômeno urbano no seu contexto. Uma problemática sociológica da urbanização deve considerá-la enquanto

---

<sup>3</sup> O processo de segregação refere-se especialmente à questão residencial, origina a tendência a uma organização espacial em áreas de forte homogeneidade social interna e de forte disparidade social entre elas. Estas áreas tendem a apresentar estruturas sociais que podem ser marcadas pela uniformidade da população em termos de renda e status ocupacional (CORREA, 1997, p.131).

processo de organização e de desenvolvimento, e, por conseguinte, partir da relação entre forças produtivas, classes sociais e formas culturais (dentre as quais o espaço). Uma investigação deste tipo não pode processar-se unicamente no abstrato: deve, com a ajuda de seus instrumentos conceituais, explicar situações históricas específicas, bastante ricas para que apareçam as linhas de força do fenômeno estudado, a organização do espaço [...] (CASTELLS, 1983:15).

Em outro momento, o autor evidencia a importância de considerar a cidade como projeção da sociedade no espaço. Desta forma, enfatiza que o espaço é o resultado de uma combinação de elementos que possuem uma forma, uma função e uma significação.

Nessa perspectiva, Sposito (2004, p.35) alerta para a necessidade de se articular a dimensão temporal à dimensão espacial para compreender a realidade colocada. Especifica que devemos “analisar as relações entre diferentes ritmos temporais, entre diferentes escalas e supõe o reconhecimento de rupturas temporais e descontinuidades espaciais”. Desta forma, é preciso considerar vários elementos que se relacionam historicamente em diversas parcelas do espaço.

Já Santos (1977) destaca que para interpretar o espaço<sup>4</sup> através da geografia como o fato histórico que ele é, torna-se indispensável compreender a história da sociedade mundial aliada a sociedade local, pois isto é fundamental à compreensão da realidade espacial além de permitir a sua transformação a serviço do homem.

É inegável que há grandes desigualdades na sociedade brasileira, acentuadas principalmente pelo modelo de crescimento industrial concentrador de renda. No entanto, outra característica do “desequilibrado processo de ocupação do espaço urbano no Brasil refere-se aos comportamentos especulativos desenfreados que prevalecem sobre a função social do solo” (SCARLATO & PONTIN, 1999 p.18).

Em decorrência, os promotores imobiliários, colocados neste estudo como agentes sociais, acabam por determinar diferenças marcantes no uso do solo. Um fenômeno visível desse processo em Chapecó é o crescimento horizontal da mancha urbana. As áreas centrais que comportariam maior adensamento em razão da infraestrutura existente ficam como reserva de mercado, aguardando maior valorização. Por sua vez, a população que possui menor poder aquisitivo fica restrita a ocupar áreas longínquas e geralmente com condições precárias de infraestrutura.

---

<sup>4</sup> A categoria espaço é abordada segundo a definição de Santos (2004: 63), isto é, “um conjunto indissociável, solidário e também contraditório de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá”. Segundo Santos (1992), em cada momento histórico, o elemento a ser definido muda seu papel, sua posição no sistema temporal e no sistema espacial, sendo que o seu valor deve ser tomado em função da sua relação com os demais elementos e com o todo.

Neste contexto, a expansão horizontal é induzida e realizada por agentes que possuem interesses particulares, onde o lucro é o principal objetivo. A esse respeito, Villaça (1998: 328) destaca que o espaço urbano é “produzido e consumido por um mesmo e único processo, a sua estruturação interna, se processa sob o domínio de forças que representam interesses de consumo das camadas de mais alta renda”.

O uso e a ocupação indiscriminada do espaço urbano se apresentam como as maiores dificuldades ao desenvolvimento sustentável e equilibrado das cidades, já que a tendência da expansão horizontal das cidades demanda maior investimento e gasto público em infraestrutura, principalmente aquelas relacionadas aos serviços de deslocamento, redes sanitárias e elétricas. Atualmente, “o esforço de buscar traçar um perfil urbano menos agressivo justifica-se também por razões econômicas, visto que o custo de implantação de infraestrutura pode ser reduzido” (Scarlato & PONTIN, 1999: 74).

Entretanto, para que isso seja possível, a sociedade terá que enfrentar um grande desafio nos próximos anos – “o de instituir formas de planejamento e controle do território municipal utilizando os potenciais e limites do seu meio físico, de forma que os impactos de seu crescimento e desenvolvimento não se traduzam em desequilíbrios econômicos” (MINSTÉRIO DAS CIDADES, p.8).

Neste sentido, constantemente são criadas novas formas de organização do espaço urbano. Compreendê-lo exige partir-se da sociedade que faz uso deste espaço e o transforma de acordo com suas aspirações e necessidades. É importante compreender que o espaço não está organizado ao acaso. Assim, concorda-se com o argumento de Castells (1983), de que é “preciso elaborar instrumentos teóricos do saber da realidade urbana, e analisá-los particularmente fazendo alusão aos seus momentos históricos”.

Em decorrência, o desenvolvimento de uma sociedade demanda políticas públicas urbanas que atinjam de forma igualitária o espaço total, ou seja, o território<sup>5</sup>. Teoricamente o Plano Diretor de Chapecó (PDC) é elaborado com o objetivo de proporcionar um uso mais justo do território. Neste contexto, o controle sobre o processo de ocupação espacial passa a ser realizado através dos instrumentos técnicos e políticos que dão aporte ao PDC.

Cabe enfatizar que o estudo aqui proposto nos coloca diante do particular que se articula com o geral. Neste sentido, problematizar o espaço geográfico é “refletir sobre seus conteúdos simbólicos e materiais que possibilitam responder a questão de

---

<sup>5</sup> No PDC adota-se como conceito de território, o espaço físico de domínio do Município constituído pelos elementos de estruturação que o compõe, sendo: I - patrimônio natural; II - sistema de circulação; III - atividades de produção econômica; IV - sistema de relações socioculturais; V - elementos físico-espaciais (Prefeitura Municipal de Chapecó, 2014).

como se forjam desigualdades a partir da articulação do espaço da função política com outras dimensões do espaço da sociedade” (CASTRO, 1993).

### **3 METODOLOGIA**

Este artigo trabalha com a abordagem metodológica de cunho qualitativa, considera o ambiente como fonte direta dos dados e o pesquisador como instrumento chave, possui caráter exploratório-descritivo.

A pesquisa exploratória – descritiva possibilita maior familiaridade com o problema, procura torná-lo compreensivo ou a construir hipóteses, tendo como objetivo principal o aprimoramento de idéias ou a descoberta de intuições (GIL, 1991). O pesquisador possui papel essencial, visto que deve aprender a usar a si próprio como instrumento de observação, seleção, análise e interpretação dos dados. Entre os instrumentos utilizados para a obtenção de dados estão às entrevistas semiestruturadas, as pesquisas bibliográficas, pesquisas de campo e as análises.

Desta forma, este artigo tem o objetivo de compreender e discutir os processos que influenciam na dinâmica do crescimento territorial urbano de Chapecó-SC. A análise esta focada no período referente a 2004 – 2014. O objetivo central foi analisar as tendências do crescimento urbano e sua conformidade com o Plano Diretor de Chapecó – SC.

### **4 ANÁLISES E RESULTADOS**

#### **4.1 Tendências do crescimento urbano de Chapecó - SC**

Nesta unidade estuda-se o Plano Diretor de Chapecó – PDC. Analisa-se especificamente o título II que trata das Políticas e Programas de Desenvolvimento Territorial, assim como, o título III que fala do Ordenamento Territorial e seu capítulo I com o macrozoneamento municipal. O objetivo é verificar os locais previstos como prioritários para os atuais e futuros projetos habitacionais, após a implantação do PDC. A análise está focada sobre a Macrozona Urbana – MU.

#### **4.2 O Plano Diretor de Chapecó e o Ordenamento Territorial**

O Plano Diretor de Chapecó se apresenta como o instrumento básico da política de desenvolvimento territorial. Entre suas funções está a de planejar e promover o desenvolvimento ordenado do território. A partir de 2004 o Plano Diretor de Chapecó passa a ser elaborado segundo as diretrizes da Lei 10.257/2001 o Estatuto das Cidades. A primeira revisão ocorreu no ano de 2006 e em 2012 foi solicitado pela Câmara municipal nova revisão a fim de adequar o Plano Diretor a nova legislação sobre zoneamento, planejamento urbano, edificações, uso e parcelamento do solo.

Através do ordenamento territorial, o PDC prevê ações possibilitando que o espaço seja ocupado de forma equânime. Este passa a ser considerado o instrumento de ordenação e indução do desenvolvimento do município, considera todas as regiões e suas características particulares para o processo de planejamento territorial.

Em seu artigo 10/11, o PDC define que o modelo de desenvolvimento territorial do município tem o objetivo de atender à função social da cidade e da propriedade, com a subordinação e a organização do uso e ocupação do solo ao interesse coletivo, satisfazendo as demandas econômicas, sociais, culturais, turísticas e ambientais. Ainda prevê, em seu artigo 12, uma série de princípios e diretrizes do ordenamento territorial para o município, entre os quais se destacam neste estudo os incisos I, III, VI, VII, VIII, os quais tratam especificamente da:

*I - realização de levantamentos, estudos e pesquisas, visando o planejamento e elaboração de estratégias territoriais integradas para o desenvolvimento nos diferentes âmbitos espaciais do Município;*

*III - distribuição de usos e intensificação do aproveitamento do solo de forma equilibrada, em relação à infraestrutura, a mobilidade urbana, a ordem pública e ao meio ambiente, de modo a evitar sua ociosidade ou sobrecarga, otimizando os investimentos coletivos, a fim de atender aos interesses e necessidades da população atual e projetada;*

*VI - estabelecimento de sistema de zoneamento municipal, para subsidiar a regulação e estruturação do território, consideradas a capacidade de suporte do ambiente e das redes de infraestrutura, para o adensamento populacional e a atividade econômica, sem prejuízo do conforto ambiental urbano;*

*VII - promoção do desenvolvimento econômico dos bairros e regiões da cidade, com vista à descentralização das atividades econômicas e à criação de novos pólos geradores de serviços, empregos e rendas;*

É possível visualizar que na forma teórica o Plano Diretor de Chapecó trabalha com o enfoque da totalidade territorial. Busca em suas ações contribuir para o desenvolvimento de uma cidade mais justa. Evidencia a importância de critérios e ações de planejamento integradas que venham a resolver as deficiências existentes no território. Para comprovar este fato cita-se seu artigo 33, o qual demonstra que:

O Município fomentará ações de planejamento e gerenciamento integrados com políticas de desenvolvimento regional e metropolitano, que orientem as ações para o desenvolvimento e fortalecimento equânime dos Municípios da região de Chapecó, a conservação dos potenciais naturais e a Minimização dos conflitos sociais decorrentes do desenvolvimento (PLANO DIRETOR DE CHAPECÓ, 2014).

Assim, o planejamento territorial assume expressiva importância para o pleno andamento do PDC, visto que seu enfoque está na articulação e integração dos

espaços. Num contexto mais amplo, o planejamento territorial aborda a proposta do desenvolvimento regional e local. No que se refere ao ordenamento territorial (título III), fica especificado em seu capítulo I que o espaço territorial de Chapecó é composto por duas macrozonas: a macrozona urbana – MU e a macrozona rural – MR, como pode ser observado na Figura 1, cada uma possui regras específicas de ordenamento.

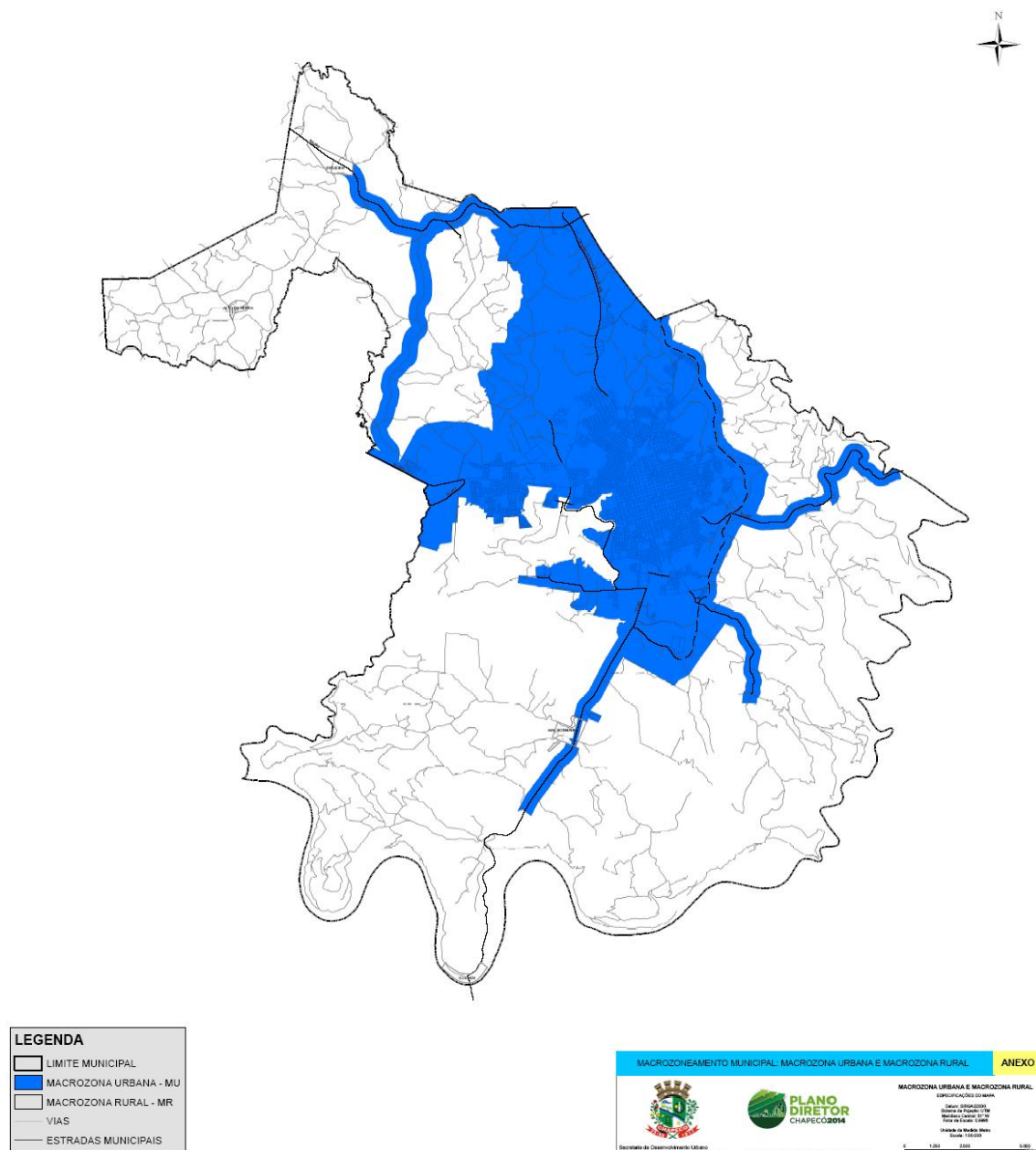


Figura 1 - Mapa ordenamento territorial de Chapecó.

Fonte: Secretaria de Pesquisa e Planejamento de Chapecó, 2014.

### 4.3 Macrozona urbana

No que se refere à macrozona urbana, é possível observar no capítulo I, art. 40, que estas são áreas caracterizadas pelo acelerado processo de urbanização e



transformação das características naturais do território. Onde deve ser implantado o ordenamento que promova a reestruturação e qualificação de bairros, periferias e agrupamentos urbanos, viabilizando a otimização do uso da infraestrutura e dos investimentos públicos e privados, através de uma melhor densificação da cidade. Esta macrozona é formada por macroáreas, áreas especiais e unidades territoriais.

Ainda nesta Macrozona o ordenamento de usos do solo vem a priorizar o desenvolvimento de uma cidade mais igualitária. Contudo, cabe salientar que os condicionantes geográficos atuam diretamente, sobre a forma e estruturação desta macrozona. A bacia de captação de água do município, as áreas verdes de preservação nos bairros assim como a inclinação de terreno que excede a 30% em determinadas áreas do município são elementos presentes e que precisam ser levados em consideração no ordenamento do solo. Neste contexto, o crescimento urbano de Chapecó não pode ocorrer de forma aleatória. As ações do Planejamento urbano deve se adequar aos elementos naturais existentes no território.

De forma geral, pode-se inferir que estas questões ainda não estão totalmente resolvidas, o que existe são pequenas ações imediatistas que não resolvem o problema em longo prazo. O desenvolvimento, para ser equilibrado, deve ocorrer em função das informações territoriais, é preciso conhecer o território, ver como está se organizando, com tipo de infraestrutura esta atendido, quais são as precariedades, as deficiências, as questões ambientais, para assim se propor mudanças significativas.

Toda cidade brasileira tem demandas de serviços, degradação ambiental, sub-habitacão, demandas de habitacão, que são decorrentes da falta de planejamento. Se houver um planejamento adequado e de forma sustentável, boa parte dos gastos tidos na reorganização do espaço territorial ficarão consideravelmente reduzidos.

Para construirmos uma cidade mais igualitária, o parcelamento do solo e a urbanização têm de se adequar aos elementos estruturadores do território. O primeiro deles é o ambiente natural, é imprescindível qualquer forma de parcelamento do solo urbano sem levar em conta o ambiente natural, o relevo, as matas, os córregos, as nascentes, as encostas, etc.. O segundo elemento é o sistema de circulação. O parcelamento de solo deve estar integrado ao sistema de circulação, verificar se há vias, passeios, espaços abertos, pontes integradoras, adequar os novos parcelamentos de solos com o existente para que sejam resolvidos os problemas de interface. O terceiro elemento são as atividades econômicas. Deve-se levar em conta que algumas porções do território não são atingidas pelas atividades econômicas. O quarto elemento, as relações sócio-culturais. Não se pode fazer um projeto de loteamento sem levar-se em conta as relações da população que vai morar naquele espaço. E o quinto elemento são os sistemas físicos estruturais das partes urbanas, são os produzidos pelas transformações humanas, as ruas, calçadas, edifícios, toda a parte física que o homem acaba impondo ao território onde se estabelece. Quando esses elementos são levados em consideração, evita-se problemas ligados ao

ambiente, conflitos sociais, problemas de congestionamento de trânsito, problemas do alto custo de urbanização, entre outros.

Em Chapecó-SC, mudanças aos poucos vão surgindo e o ordenamento territorial procura se adequar aos novos elementos constituintes do Plano Diretor, visto que este é um dos principais instrumentos da política de desenvolvimento territorial da política urbana em si, e possui influência sobre todas as políticas do município, a habitacional, a do meio ambiente, do desenvolvimento urbano, da política de trânsito e transporte, tudo deve estar adequado aos seus princípios ordenadores.

Quanto à Macroárea de Expansão Urbana Futura – MEUF, visualiza-se através do PDC, em seu artigo 54, que estas são constituídas pelas áreas localizadas principalmente a leste e sul da malha urbana atual e região de expansão a oeste, nas proximidades do campus da Universidade Federal da Fronteira Sul. A ocupação dessas áreas deve levar em consideração as características territoriais da região, observando as seguintes características territoriais:

*I - predominância de áreas naturais com grande declividade, ao sul do bairro EFAPI*

*II - futura implantação do contorno viário leste;*

*III - disponibilidade de áreas passíveis de urbanização nos setores territoriais localizados entre a SC-480 e o prolongamento da Avenida Nereu Ramos, e nas regiões à leste e oeste da malha urbana atual;*

*IV - novos polos indutores de desenvolvimento, em especial na região do Campus da Universidade Federal da Fronteira Sul, caracterizada por ser área periférica pouco densificada, de uso residencial unifamiliar, com infraestrutura deficiente, carente de equipamentos urbanos e áreas de lazer.*

Já a Área Especial de urbanização e Ocupação Prioritária – AEUOP – compreende as glebas, terrenos e imóveis não edificadas subutilizadas ou não utilizadas, identificados para ocupação, utilização ou urbanização prioritária. A ocupação dessas áreas deverá ocorrer através de projetos especiais que atendam às necessidades territoriais do local e da cidade, tais como:

*I. conservação e a qualificação ambiental;*

*II. produção de locais destinados à habitação de interesse social e usos residenciais;*

*III. implantação de atividades de produção e desenvolvimento econômico;*

*IV. criação de espaços de lazer e convívio social integrados à espaços de conservação e qualificação ambiental;*

*V. implantação de polos de reestruturação e desenvolvimento local;*

*VI. otimização dos investimentos públicos e privados.*

A partir da Figura 2 visualiza-se, em amarelo, as áreas especiais de urbanização e ocupação prioritária – AEUOP. Também é possível observar que as maiores glebas estão situadas a sul, oeste e a noroeste da malha urbana atual.

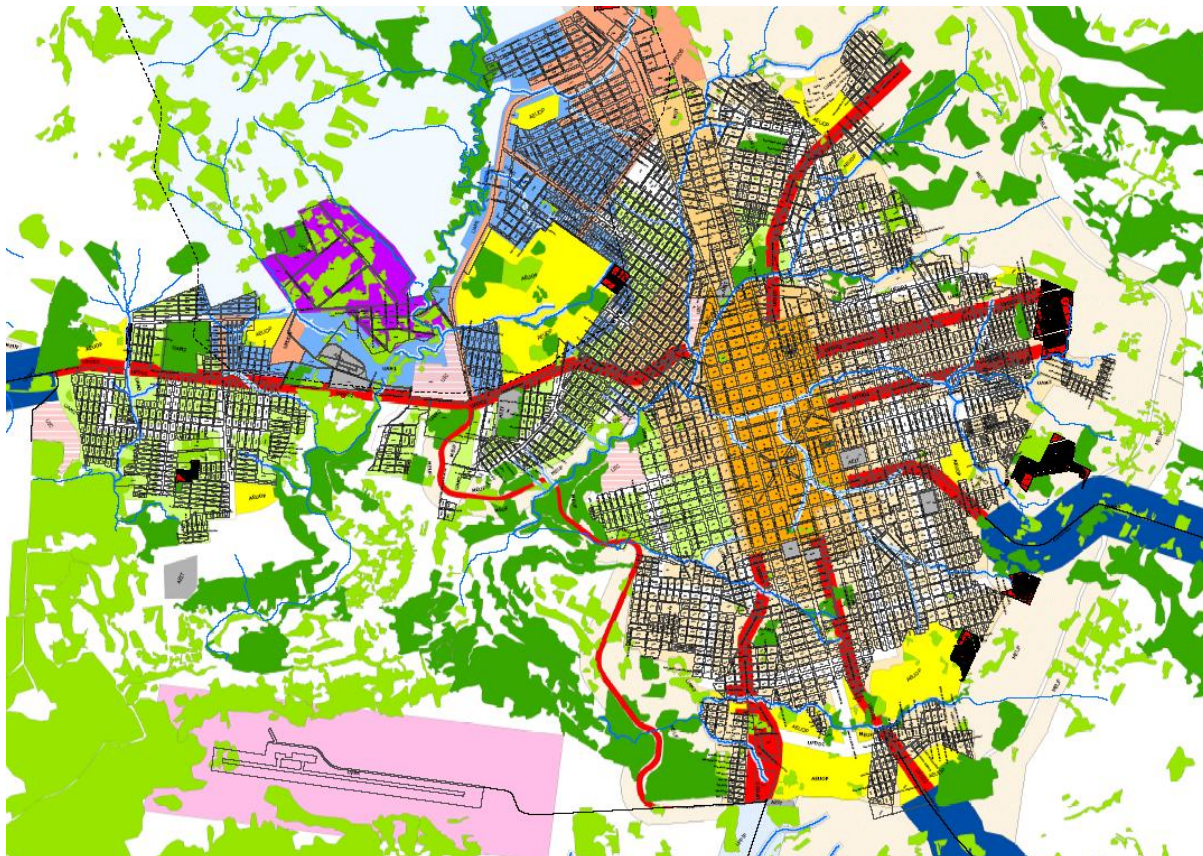


Figura 2 - Áreas especiais de urbanização e ocupação prioritária.  
Fonte: Secretaria de Pesquisa e Planejamento, 2014.

As diretrizes do PDC prevêem que os projetos habitacionais devam ser implantados primeiramente nas áreas especiais de urbanização e ocupação prioritária – AEUOPs, visto que, estas áreas já possuem infraestrutura adequada. Posteriormente quando as AEUOPs já estejam saturadas partir-se-ia para a ocupação das macroáreas de expansão urbana – MEUF.

No entanto, isso não vem ocorrendo, existem muitos lotes vazios em toda a área urbana de Chapecó-SC (como pode ser observado na Figura 3), principalmente nos bairros mais valorizados e estruturados. Existem muitos interesses imobiliários, muitos espaços de terra são subutilizados, vítimas do capital especulativo, ficam anos sem uma construção esperando a valorização. São terrenos mal utilizados que encarecem o custo da cidade e diminuem a densidade urbana.

O centro, por sua vez, concentra as atividades econômicas e essa concentração traz problemas para todo o território, ocorrendo a repulsão populacional do centro pela priorização das atividades de produção econômica. Os empreendimentos estão direcionados para atividades de produção econômica em detrimento de programas e projetos destinados à habitação. Desta forma, atualmente o centro está se tornando um lugar de prestação de serviços, de comércio e de manifestações culturais.



Figura 3 – Vazios urbanos em Chapecó-SC.

Fonte: Trabalho de campo - 2014.

O custo do imóvel no centro é muito caro, em função da infraestrutura e das atividades, conseqüentemente não há investimentos de habitação para a população de baixa e média renda. Chapecó, por ser um centro de atração populacional, enfrenta cotidianamente problemas relacionados às questões habitacionais. E cada vez mais o Público é chamado para atender essas demandas.

Contudo, para analisar como o espaço urbano de Chapecó se organiza e se materializa na contemporaneidade é necessário entender como os agentes produtores do espaço em diferentes temporalidades vão produzindo e reproduzindo novas territorialidades.

#### 4.3 – Loteamentos construídos a partir de 2004

A forte especulação imobiliária a que o município de Chapecó está subordinada tem ocasionado uma série de problemas, entre os quais se destacam os vazios urbanos. Neste município, os projetos habitacionais vêm sendo implementados no

limiar entre o espaço urbano e as áreas rurais. Com uma densidade populacional urbana média de apenas 31 hab/ha, pode-se constatar que os custos com a implantação e a manutenção da infraestrutura são elevados (MONTEIRO, 2006, p22).

O mesmo autor (2006, p. 78) cita ainda que a década de 1980 foi caracterizada pela periferação dos loteamentos nas direções norte e sul, enquanto que, na década de 1990, a mesma deslocou-se predominantemente para as direções leste e oeste. Nessa região, a instalação das indústrias Sadia e Aurora e da Universidade Comunitária Regional de Chapecó contribuíram significativamente para o crescimento do local.

Através da Figura 3 é possível observar os loteamentos construídos em Chapecó no período correspondente a 1950 – 2004.

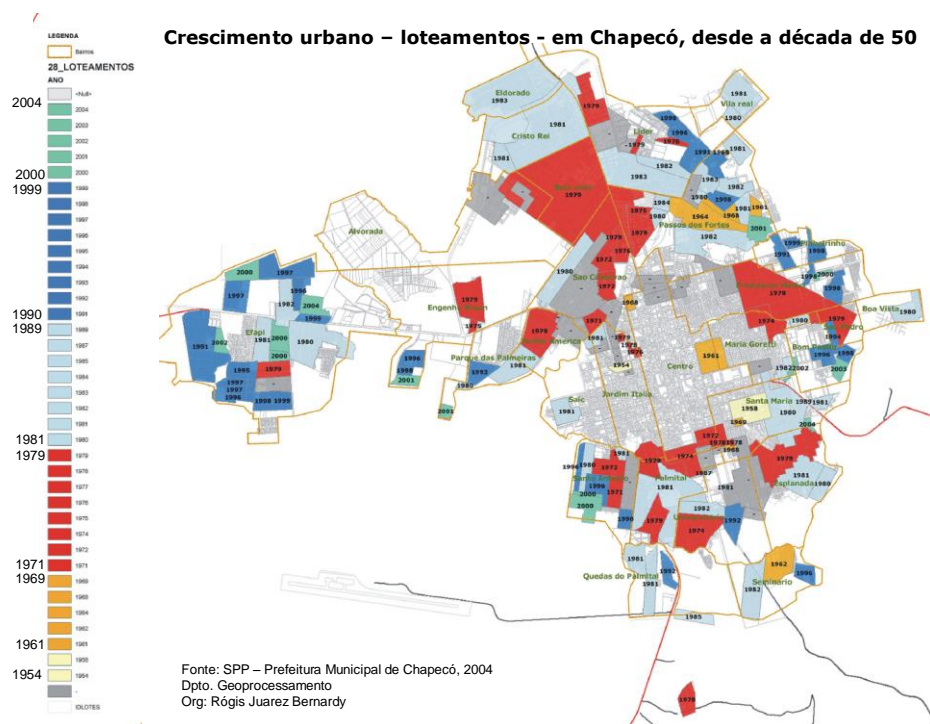


Figura 4 - Loteamentos Chapecó no período de 1954 – 2004.

Entre os anos de 2000/2005, o crescimento urbano de Chapecó ocorreu predominantemente na direção nordeste. Já no período referente à 2006/2007 há um avanço em direção à área sul. Posterior e estes períodos a expansão ocorre em todas as direções inclusive em áreas rurais com os condomínios fechados de alto padrão.

Na fase correspondente a 1954/2014, foram aprovados no município 244 loteamentos. Nestas seis décadas ocorreram dois períodos de ápice; o primeiro entre 1977/1982 com 74 novos loteamentos aprovados. Nesta fase o município apresentou um incremento importante na população urbana, como pode ser observado na tabela 1. Entre os elementos determinantes entre a década de 1970 – 1980 estão a inserção

do Ensino superior (com a Universidade Comunitária Regional de Chapecó), a Cooper Alfa e a Sadia.

TABELA 1 – Distribuição População do Município de Chapecó de 1970 – 2012.

Ano	Habitantes	Urbana	%	Rural	%
1970	49.865	20.275	41	29.590	59
1980	83.768	55.269	66	28.499	34
1991	123.050	96.751	79	26.299	21
2000	146.967	146.967	91,57	12.375	8,43
2004	165.220	152.498	92,30	12.722	7,70
2005	169.800	157.470	92,74	12.400	7,30
2006	172.962	160.855	93	12.100	7,00
2010	183.561	168.159	91.60	15.402	8.40
2012*	189.502	-	-	-	-

Fonte: IBGE e Prefeitura Municipal de Chapecó, 2014.

\* A diminuição da população rural constatada no censo de 2000, foi causada pelo aumento do perímetro urbano do município.

\* Estimativas do IBGE

Já o segundo ápice ocorre entre os anos de 2000/2013, com 87 novos loteamentos aprovados. Este período já é caracterizado pelas novas dinâmicas socioeconômicas e espaciais a que o espaço urbano está submetido, principalmente com a entrada de novos agentes produtores e mobilizadores do espaço e do território como a Havan, o Big e o Shopping Pátio Chapecó. Pode-se entender a função desses novos equipamentos segundo a leitura de Spósito (1999, p.91). Para a autora estes;

(...) não respondem apenas aos interesses econômicos de comercialização de bens e serviços. Em primeiro lugar estão os interesses de natureza fundiária e imobiliária, pois a construção de grandes equipamentos potencializa fluxos para áreas da cidade, anteriormente pouco valorizadas, constituindo-se numa forma da qual se otimizam os preços de novas localizações produzidas.

Em todo esse contexto, evidencia-se que na última década a população urbana de Chapecó vem crescendo a uma taxa 2,25% ao ano. Muitas pessoas migraram de cidades menores principalmente em busca de trabalho e educação, estas partem com a perspectiva de encontrar melhores condições de vida e se profissionalizar. E a instalação da Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS, também pode ser considerado como um agente mobilizador da dinâmica populacional.

Outro fator a ressaltar é que Chapecó está no grupo das cidades mais desenvolvidas do Brasil<sup>6</sup>, ficando em quinto lugar no ranking estadual, possuindo um índice de desenvolvimento de 0,8607 (FIRJAM, 2014).

O crescimento populacional tem proporcionado o aumento da especulação imobiliária o qual, tem ocasionado à elevação dos custos da cidade. Existe a constante necessidade da oferta de moradias e ampliação dos loteamentos, essa ampliação não tem ocorrida nas áreas que já possuem infraestrutura adequada como está previsto no Plano Diretor de Chapecó e sim nas áreas periféricas da cidade, como pode ser observado na Figura 5.

No entanto, ainda ocorre um processo de diferenciação entre os loteamentos de maneira acentuada no que se refere a serviços e infraestrutura. Percebe-se que em Chapecó a expansão do espaço urbano vem ocorrendo de forma intensa e descontínua.

Melhorar os projetos habitacionais também se faz necessário, estes são sempre pensados na periferia, porém este nem sempre é o melhor lugar. Fazer um projeto habitacional na periferia traz no mínimo uma série de outros conflitos, criam-se novas áreas de especulação imobiliária, ampliam-se os vazios urbanos, conflitos sociais nas comunidades, muitas vezes se acaba gerando a degradação ambiental.



Figura 4 - Expansão urbana na periferia da cidade  
Fonte: Pesquisa de campo realizada em 20/7/2014.

---

<sup>6</sup> Com periodicidade anual, recorte municipal e abrangência nacional, o IFDM considera três áreas de desenvolvimento - Emprego & Renda, Educação e Saúde - e utiliza-se de estatísticas oficiais divulgadas pelos Ministérios do Trabalho, Educação e Saúde. O estudo começou em 2008, comparando os anos de 2005 e 2000, e permite determinar com precisão se a melhora ocorrida em determinado município foi decorrente de medidas políticas ou apenas reflexo da queda de outro município. O índice varia de 0 (mínimo) a 1 ponto (máximo) para classificar o nível de cada localidade em quatro categorias: baixo (de 0 a 0,4), regular (0,4001 a 0,6), moderado (de 0,6001 a 0,8) e alto (0,8001 a 1) desenvolvimento. (SISTEMA FIRJAM).

Os projetos habitacionais devem ser feitos no melhor local, e o melhor local é o que tenha transporte coletivo, equipamentos públicos, qualificação ambiental e estrutura. Para isso, deve-se verificar no território quais são os locais adequados para a implantação destes projetos. É necessário criar oportunidades de habitação para a população de média e baixa renda em locais estruturados, inserindo-as assim no contexto do desenvolvimento urbano.

Outro fator a se ressaltar é que os corredores de centralidade também atuam para a formação dos novos loteamentos no espaço urbano de Chapecó. Como exemplo cita-se as ruas a São Pedro, General Osório, Fernando Machado, Nereu Ramos e Getúlio Vargas. Nestas ruas ocorre uma diversidade de usos, que vão desde o residencial multifamiliar, unifamiliar, o uso misto, o comercial, o industrial e serviços, são vias coletoras para o transporte coletivo. Também são utilizadas como vias de acesso local, para ligação entre bairros, inter bairros, intra-municipal (Nereu Ramos, corta todo o perímetro urbano), inter municipal e intra estadual. Esta diversidade de usos atrai a população para a área de abrangência dos corredores de centralidade.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao término do estudo, foi possível visualizar que o crescimento territorial urbano de Chapecó continua ocorrendo nas periferias da cidade. A presença e a continuidade dos vazios urbanos têm ampliado o processo de expansão horizontal, o qual por sua vez vem ocasionado diminuição do espaço rural, visto que a expansão horizontal ocorre também sobre o espaço rural.

Verificou-se que as políticas públicas de Chapecó não estão de fato promovendo a integração social/territorial. O elemento mais visível neste processo é a segregação espacial a que está submetida a população em menores condições financeiras. Os novos loteamentos são construídos em áreas com deficiência de infraestrutura e distantes do centro, causando uma série de transtornos para a população residente assim como a elevação dos custos municipais.

Constatou-se que o Plano Diretor de Chapecó vem se adequando ao longo dos anos, se adaptando as novas realidades implementadas pelos agentes sociais modificadores do espaço. As constantes mudanças realizadas e a ausência de critérios técnicos tem ampliado a especulação dos agentes imobiliários. Conseqüentemente, ampliam-se os vazios urbanos e a expansão territorial continua ocorrendo horizontalmente.

Para melhorar a qualidade de vida da população é preciso melhorar o uso da cidade. As ações direcionadas pelo poder público devem proporcionar o uso



adequado do território, desenvolvendo instrumentos urbanísticos capazes de frear a ação das imobiliárias, fazendo com que estas percam seu poder sobre as cidades.

Enquanto Geógrafa, compreendo que os problemas urbanos de Chapecó podem ser amenizados desde que as ações tomadas e os interesses atendidos não sejam particulares. O planejamento é essencial, porém é preciso compreender os processos que condicionam a dinâmica urbana.

## REFERÊNCIAS

CASTELLS, Manoel. **A questão urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

CAMPOS, I. **Os colonos do Rio Uruguai**: relações entre a pequena produção e a agroindústria no Oeste Catarinense. (Dissertação) Campina Grande: Universidade Federal da Paraíba, 1987.

CASTRO, Iná Elias. **Problemas e alternativas metodológicas para a região e para o lugar**. In: O Novo Mapa do Mundo. Natureza e Sociedade de Hoje: Uma Leitura Geográfica. Editora HUCITEC. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. São Paulo, 1993

CORREA, Roberto Lobar. **Trajetórias geográficas**. Rio de Janeiro, Bertrand, Brasil, 1997.

CORREA, Roberto Lobato. Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão. In: CARLOS, Ana Fani; SOUZA, Marcelo Lopes; SPOSITO, Maria Encarnação. **A produção do espaço urbano** – agentes e processos, escalas e desafios. São Paulo: Contexto, 2011. pp.41-52.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1991.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Censos Demográficos** – Estimativas da população para primeiro de julho de 2012. Disponível em: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acesso em: 5/6/2014.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Plano Diretor Participativo**: guia para elaboração pelos municípios e cidadãos. Ministério das Cidades, 2004

MONTEIRO, Ricardo Rodrigues. **Habitação e integração urbana**: um estudo de caso em Programas habitacionais no município de Chapecó-SC. Florianópolis/SC. 2006, Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) Universidade Federal de Santa Catarina.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CHAPECÓ. Secretaria de Habitação, Secretaria de Planejamento – **Setores de Aprovação de Projetos**, Geoprocessamento e Tributos. Chapecó, 2014.

SCARLATO, Francisco Capuano & PONTIN, Joel Arnaldo. **O ambiente urbano**. São Paulo: Atual, 1999.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. **O chão em pedaços: urbanização, economia e cidades no estado de São Paulo**. 2004. Tese (Livre Docência) – Faculdade de Ciências e Tecnologia – UNESP, Presidente Prudente, pp. 31-43.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. A urbanização da sociedade: reflexões para um debate. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; DAMIANI, Amélia Luisa; SEABRA, Odete de Lima (Org). **O espaço no fim do século**: a nova raridade. São Paulo: Contexto, 1999, p.83-99.

SANTOS, Milton. **Sociedade e Espaço**: a formação social como teoria e como método. In: Boletim Paulista de Geografia. no 54. São Paulo. Junho 1977. Associação dos geógrafos Brasileiros. P. 9-23.

\_\_\_\_\_. **Espaço e método**. 3. ed. São Paulo: Nobel, 1992.

\_\_\_\_\_. **A Natureza do espaço**: Técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Edusp, 2004.

Secretaria de Pesquisa e Planejamento. Prefeitura Municipal de Chapecó, 2007.

SIRJAM - Federação das indústrias do Rio de Janeiro. **Índice de desenvolvimento dos municípios**. Disponível em: <http://www.firjan.org.br> acesso em: 4/6/2014

VILLAÇA, Flávio. **Espaço Intra-Urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 1998.