



O Planejamento urbano num polo regional: Caso do Município de Cascavel-PR

Ricardo Rippel
Marcilio Oliveira
Maria Paula Fontana

Resumo: Este trabalho tem o intuito de analisar o planejamento urbano da cidade de Cascavel/PR, e o seu território como um espaço econômico polarizado, visando identificar se tal ocorrência contribui ou não para reduzir os impactos gerados pela retenção especulativa de imóveis urbanos no local. Para tanto, traçou-se uma trajetória do crescimento econômico do município a partir da dinâmica do planejamento urbano desde sua emancipação até os dias atuais. Os resultados obtidos apontam que embora alguns hiatos ainda persistam, a trajetória com a qual ocorreu o planejamento e o uso do espaço local, indicam que houve evolução na gestão do território do distrito sede (a cidade) de Cascavel. Porém, à condição de cidade/polo do município impõe desafios a gestão e até para conter à retenção especulativa de imóveis urbanos do local, apontada como uma das principais causas de produção e reprodução de desigualdades presentes nos núcleos urbanos, chamada de gentrificação.

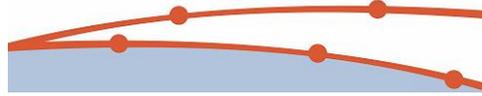
Palavras-chaves: Espaço econômico. Uso do solo. Gentrificação.

Abstract: This work intends to analyze the urban planning of the city of Cascavel / PR, and its territory as a polarized economic space, aiming to identify if such occurrence contributes or not to reduce the impacts generated by the speculative retention of urban real estate in the place. For this, a trajectory of the economic growth of the municipality was traced from the dynamics of the urban planning from its emancipation until the present day. The results obtained indicate that although some gaps still persist, the trajectory with which the planning and the use of the local space occurred, indicate that there was evolution in the management of the territory of the host district (the city) of Cascavel. However, the city / municipality of the municipality imposes challenges to management and even to contain the speculative retention of urban properties of the place, pointed as one of the main causes of production and reproduction of inequalities present in the urban nuclei, called gentrification.

Keywords: Economic space. Use of the soil. Gentrification.

1. INTRODUÇÃO

As cidades brasileiras têm crescido de modo destacado em boa parte do território nacional, a ponto de serem consideradas expressão do crescimento de uma região. No entanto, a expansão urbana por se tratar de um processo dinâmico de transformação e de mudança do espaço resulta de vários fatores, dentre os quais, os associados aos modos de produção e reprodução capitalista da sociedade (SANTOS, 1988; CAMPOS, 2017).



Desta maneira, o seu adensamento pressiona a utilização dos espaços por ela ocupados, que quando alterados se revertem em desafios que exigem dos planejadores urbanísticos soluções muito complexas. No caso brasileiro a intensificação dos deslocamentos da população rural para os núcleos urbanos do país a partir de 1970 levou as administrações municipais a reestruturar seu planejamento urbano como modo de prover suporte e infraestrutura aos distritos sede dos municípios dada a nova realidade (SINGER, 1988; FURTADO, 2007).

A ideia básica até então predominante e que ainda persiste, se fundamentava na premissa de que àquelas cidades que se destacavam e destaca, em termos de infraestrutura urbana atraem maiores volumes de investimentos privados e isto a geração de empregos diretos e indiretos cresce, tal qual apontado por Rippel (2005). Mediante esta lógica, o planejamento do uso do espaço urbano passa então a apresentar um valor ainda mais relevante e estratégico no desenvolvimento econômico nacional.

Analisando cenário similar, Cymbalista (2006), cita a década de 1980, como referência de mudança qualitativa em torno da política urbana nacional, destacando que temas que até então eram objeto de debate por diversos grupos dicotômicos entre si, gerando contestação dos grupos aliados aos interesses do mercado - a separação do direito de propriedade e o direito de construir, o combate à retenção especulativa de imóveis urbanos e a função social da propriedade - ganharam espaço na agenda institucional e da sociedade.

Todavia, somente com promulgação da Constituição Federal de 1988 logrou-se êxito na inserção de novos instrumentos urbanísticos de controle do uso solo no país, inclusive transferindo para os municípios com população acima de 20 mil habitantes, a obrigação de implantar instrumentos básicos de políticas de expansão urbana e de desenvolvimento os Planos Diretores Municipais (CYMBALISTA, 2006).

Analisar este cenário é o desafio proposto neste trabalho, mediante discussão do planejamento urbano de Cascavel-PR. Município localizado na Mesorregião Oeste do Estado do Paraná, o local regulamentou seu Plano Diretor ainda em 1978, entretanto este período foi aquele no qual o local se transformou em polo regional. Já na década de 1990 em diante o município vivencia uma expressiva expansão da ocupação dos espaços urbanos com elevada valorização imobiliária, levando ao crescimento espraiado da cidade.

A escolha deste local para análise se deve a polarização que o local passou a representar na mesorregião e até noutras limítrofes a área tal qual apontado por Rippel (2005). Ademais a articulação do município com o cenário nacional e até mesmo internacional,



consolidou segundo o autor este posicionamento e isto está diretamente ligado à sua recente colonização. Parte-se então para a hipótese de que se observa direta relação entre o seu crescimento econômico e as políticas de planejamento urbano ali desenvolvidas.

Assim o artigo se divide em cinco seções. Introdução, seguida do quadro teórico do espaço econômico, do planejamento urbano e da gentrificação. Já a terceira seção descreve os procedimentos metodológicos do trabalho; já na quarta seção se efetua a caracterização dos rebatimentos da polarização e crescimento econômico no planejamento urbano de município, e ao final, na quinta seção efetuam-se as conclusões.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Espaço econômico

O termo espaço econômico pode ser compreendido como um processo que tem origem na atividade humana atuando sobre o espaço físico em busca da sobrevivência e de conforto. Trata-se então de um conceito que assume os espaços econômicos com um *locus*, constituído por relações de produção, de consumo, de tributação, de investimento, exportação e importação e de migração (PERROUX, 1982; WIRLLES, 2007; RIPPEL e FERREIRA DE LIMA, 2009).

Já para Perroux (1982), os espaços econômicos podem ser organizados e decompostos em três abordagens diversas: i) a que deriva de um plano e se refere ao planejamento do espaço; ii) a que advém de um campo de força que se refere ao espaço polarizado; e, iii) a que é resultado de conjunto econômico homogêneo. Então sendo o espaço econômico derivado de um planejamento, ele advém de um conjunto de atividades de estudos para se tomar decisões, tanto em termos de delineamento territorial que incide sobre as decisões de compra (insumos) ou de venda (produtos).

Assim, o espaço planejado leva em conta os interesses e as decisões dos agentes econômicos na configuração dos territórios. E ainda em relação ao espaço polarizado, vê-se que Perroux (1982), o comparava como um campo de força, sobre o qual existiam duas forças interagindo e ou se digladiando no mesmo espaço. Uma de atração ou centrípeta e outras de repulsão ou centrífuga. No primeiro caso, são listados os seguintes exemplos: a concentração populacional em uma cidade e a oscilação da produção local. No segundo o fato da concentração populacional estar atrelada a polarização subjacente da cidade que exerce



influência sobre seu “em torno” sua vizinhança, atraindo a população daquelas, para as oportunidades de emprego e de oferta de bens e serviços ali existentes.

Vê-se então que esse mesmo movimento afasta a população de baixa renda que não dispõe de recursos financeiros para fazer frente aos elevados custos de moradia, é que é compelida a se deslocar para as áreas mais periféricas do lugar num fenômeno denominado de gentrificação. Por fim, o espaço homogêneo se refere aos aspectos econômicos de interesse do local, que são organizados e planejados de acordo com a renda, preço, produção ou outros fatores de ordem econômica que padronizam esses tipos de espaços, de tal modo que as áreas são definidas a partir de certa lógica de uniformidade ou homogeneidade.

A Gentrificação

Cruz (2016) contextualiza a Gentrificação a partir do termo *gentrification*, que vem do inglês, mediante o qual se entende o movimento como o deslocamento da população de baixa renda decorrente da reestruturação dos espaços urbanos, que eleva o status de determinadas regiões por meio de conjunto de melhorias físicas e materiais e mudanças imateriais (econômica, social e cultural).

A respeito disto Maricato (2013), sustenta que as organizações físicas urbanas realizadas nas cidades brasileiras por meio de obras de embelezamento de bairros, junto com o mercado imobiliário de corte capitalista, baseiam-se essencialmente na expulsão da população mais pobre, que é removida para os morros, as franjas e as periferias. Então a Gentrificação é um fenômeno multidimensional: reúne modernização e deslocamento:

[...] ou seja, estamos nos referindo à modernização e à melhoria de antigos prédios associadas ao desenvolvimento de atividades culturais em determinadas áreas residenciais, levando ao deslocamento dos antigos moradores. A questão é que após o investimento em infra-estrutura, há uma maior valorização do lugar; assim, observamos que os antigos moradores não resistem ao encarecimento do local, tendo que buscar outra área com custo de vida mais baixo. (FERREIRA, 2014, p.1)

Analisando tais acontecimentos Monte-Mór (1981) aponta que a participação do mercado imobiliário no processo, leva a especulação imobiliária, que é um problema latente das cidades brasileiras, e é definido por como a retenção de espaços desocupados (lotes) na área urbana com o objetivo de obter o maior lucro possível, aguardando sua valorização ao



longo do tempo. O autor ainda acrescenta que tal valorização decorre da agregação de capital em seu entorno.

Já para Rolnik (1991) existe lógica na dinâmica de valorização, no movimento e em sua rentabilidade pois: “por um lado, são mais valorizadas as localizações capazes de desencadear as maiores densidades e intensidades de ocupação; por outro, valorizam - se os espaços altamente diferenciados ou exclusivos”. Assim a Gentrificação de áreas de uma cidade é um fenômeno que resulta de processos de redesenvolvimento, os quais, segundo Mendes (2010) “implicam uma seletividade dos investimentos que favorecem o capital em detrimento da “cidade da maioria”, com particular gravidade para as áreas mais carentes onde se concentram os mais desfavorecidos”.

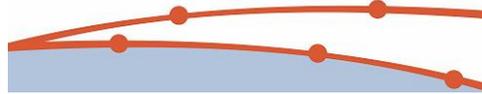
Então em uma economia de mercado, o espaço urbano agrega valor e por ele se paga um preço devido suas vantagens de localização. Campos (2017), estuando tal cenário, acrescenta que o uso do solo confere função de atendimento ou estímulo às necessidades e práticas cotidianas da sociedade que se utiliza de estratégias de localização e de diferenciação de espaços para manifestar suas particularidades; mediante isto o valor econômico do espaço urbano é constituído por diferentes fluxos de pessoas, mercadorias, de informações e de capital.

Assim o valor de um lote urbano depende de um sistema de preço resultante das forças de oferta e de demanda que tendem a sofrer elevação quando há instalação no seu entorno de indústrias, centros comerciais e de serviços e universidades, então quanto maior for a concentração de agentes econômicos em uma localidade, maior será seu valor imobiliário (POLESSE, 1998).

Em síntese, são vários os fatores que definem o valor econômico dos espaços urbanos, destacando-se as relações entre localização geográfica, relações com o entorno edificado e níveis de centralidade adequados às demandas sociais, economias e culturais da sociedade. Desta maneira, se torna mais do que necessárias as normas que regulam e planejam o espaço urbano por parte do poder público municipal (CAMPOS, 2017).

Planejamento Urbano

No tocante ao planejamento urbano dos distritos sede dos municípios, vemos que para Monte-Mór (2006), as cidades são responsáveis pela organização da população e pela localização das atividades econômicas no espaço geral dos burgos. Também são responsáveis por referenciar identidades sociais, definindo várias formas de constituição



comunitária. Percebe-se então que no cenário nacional a década de 1970 o acelerado crescimento das cidades gerou grandes áreas de concentração urbana, fato resultante da maciça migração do campo para a cidade estimulada pelo desenvolvimento industrial e pelo desenvolvimento tecnológico da agricultura (RIPPEL, 2005).

Outro autor a analisar o panorama é Bezzon (2008) que sustenta que no país ocorreu uma certa incongruência entre desenvolvimento econômico do período e o planejamento das cidades, agravando problemas urbanos especialmente nos locais onde o capital obteve um maior acesso ao controle do solo urbano nacional, de acordo com seus interesses. A respeito deste processo Monte-Mór (2006) aponta que no novo perfil das cidades brasileiras, mormente mais industrial, a indústria impõe sua lógica à cidade, com foco na produção, sendo o espaço da cidade o *locus* do excedente econômico, da cultura e do poder político, regida pelo valor de uso coletivo, deste modo para ele o espaço urbano passa a ser privatizado e subordinado ao valor de troca.

Diante disto o ordenamento das dinâmicas e demandas urbanas implica a criação de planos e programas para a gestão do território das cidades: o planejamento urbano. Assim entre algumas definições é possível destacar a apresentada pelo Programa Cidades Sustentáveis (2016, p. 40) que afirma que o planejamento urbano engloba concepções diversas e programas de gestão das políticas públicas, bem como identifica as vocações locais e regionais de um território, e estabelece regras de ocupação de solo e políticas de desenvolvimento municipal.

Atualmente, entre as principais regulamentações que atuam no planejamento urbano brasileira, merece destaque o Plano Diretor Municipal que a partir da Constituição Federal de 1988, é obrigatório para cidades de mais de 20.000 habitantes, e é também apresentado como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana no país (BRASIL, 1988).

Sobre isto, Cymbalista (2006), aponta que nas décadas de 1970 e 80, os Planos Diretores foram elaborados na lógica da inexistência, vez que representava um rol de investimentos em infraestrutura ou equipamentos que as cidades necessitavam para atingir um patamar adequado ou desejável de urbanização e que não possuíam, agregada a predominância de propostas e objetivos irrealizáveis desconexos com a agenda política e social das cidades que acabaram por tornar inócuo o papel do referido instrumento.

Ainda conforme a autora foi necessário que a Constituição Federal (1988) e mais tarde o Estatuto da Cidade, ressignificasse a função do Plano Diretor, levando o Ministério das



Cidades a disponibilizar assistência técnica para auxiliar os municípios a transformar seus Planos Diretores na peça básica da política urbana municipal.

Naquele momento, para diferenciar os novos planos, dos até então prolixos planos diretores de desenvolvimento urbano das décadas de 1970 e 1980, a estratégia adotada pelo Ministério foi renomear o referido instrumento, para “plano diretor participativo”, cuja intenção era substituir a visão de mera peça técnica feita apenas por especialistas, para ser construído agregando a participação da sociedade (CYMBALISTA, 2006).

Já Santoro (2017), argumenta que o Plano Diretor pode ser definido como instrumento básico da política territorial municipal, cujo objetivo maior é de organizar o crescimento e o funcionamento da cidade. Sendo que em seu conteúdo se encontra o projeto de futuro efetuado para o território, o qual é decidido pelos cidadãos de forma democrática o destino de cada parte da cidade, conexo com as decisões que abrangem todo espaço urbano. Em linhas gerais, tais procedimentos envolvem princípios, diretrizes e objetivos para a política, bem como, regras territoriais para as áreas urbanas e também rurais, portanto, é um instrumento de gestão municipal e financiamento de gestão do território (SANTORO, 2017).

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

No trabalho fez-se uso de uma revisão de literatura que trata da importância da questão do planejamento urbano no processo de crescimento e desenvolvimento das cidades, e visando atender o objetivo do estudo, foram utilizados os métodos de pesquisa descritiva e explicativa. Descritiva, porque descreveu as características do fenômeno e estabeleceu relações entre as variáveis, neste caso entre o grau de crescimento econômico e a tendência de polarização de Cascavel com a expansão imobiliária das áreas do local.

Explicativa, porque a pesquisa buscou a identificação das causas da expansão imobiliária destas regiões (GIL, 1999). Para tanto foram utilizados diversos materiais como: livros, artigos científicos, documentos oficiais e trabalhos acadêmicos sobre planejamento urbano, gentrificação e polarização das cidades; e o recorte territorial utilizado restringiu-se a Mesorregião Oeste do Estado do Paraná, especificamente o Município de Cascavel/PR, no interregno de tempo de 2000 a 2018.

Primeiramente realizou-se breve caracterização do Oeste do PR, do Município e da microrregião de Cascavel, e de seu processo de crescimento e polarização econômica, desde a sua emancipação em 1952. Na sequência apresenta-se o histórico do planejamento urbano

do burgo e os instrumentos utilizados para enfrentar os problemas relacionados ao contínuo crescimento populacional e da gestão do espaço urbano local.

Ademais fez-se uso do sistema de mapeamento (programa QGIS Desktop 2.18.9) que foi utilizado tanto para mostrar o período de desmembramento de Cascavel de Foz do Iguaçu, bem como a polarização ocorrida a partir da década de 1970. Os dados foram coletados junto ao Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA), IPARDES, Prefeitura Municipal de Cascavel, entre outros.

4 REBATIMENTOS DA POLARIZAÇÃO E CRESCIMENTO ECONÔMICO NO PLANEJAMENTO URBANO DE CASCAVEL

Caracterização do Município de Cascavel

Cascavel localiza-se na Mesorregião Oeste do Estado do Paraná e se destaca como polo regional. É local de atração para os demais municípios de sua área de abrangência. Situado dentro da faixa de fronteira nacional, próximo da divisa com o Paraguai e a Argentina, o lugar surgiu de um ponto geográfico formado pelo entroncamento de várias trilhas abertas pelos ervateiros então denominada encruzilhada. Faz parte da faixa de fronteira do Arco Sul do Brasil, em que o processo de urbanização foi resultado de um movimento de ocupação moderna ocorrida na segunda metade do Século XVI, no período pós-guerra do Paraguai. Rippel (2005).

Analisando a ocupação do Oeste paranaense, Colodel (2003), aponta como marco inicial o ano de 1914, ano no qual ocorre criação do município de Foz do Iguaçu, cuja área se estendia até o Noroeste do Estado e que devido sua localização estratégica para os interesses econômicos da região, constituiu-se como sede política e administrativa regional (IPARDES, 2008). Porém, no início da década de 1950, a expansão da ocupação demográfica da área e a expansão da renda agrária regional possibilitou a fragmentação do território levando ao surgimento de quatro novos municípios: Guaraniaçu, Cascavel, Toledo e Guaíra. Rippel (2005). A figura 01, esboça o desmembramento e nova polarização no Oeste do Estado do Paraná.

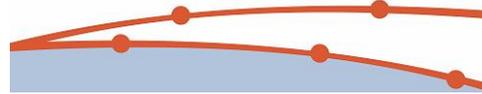
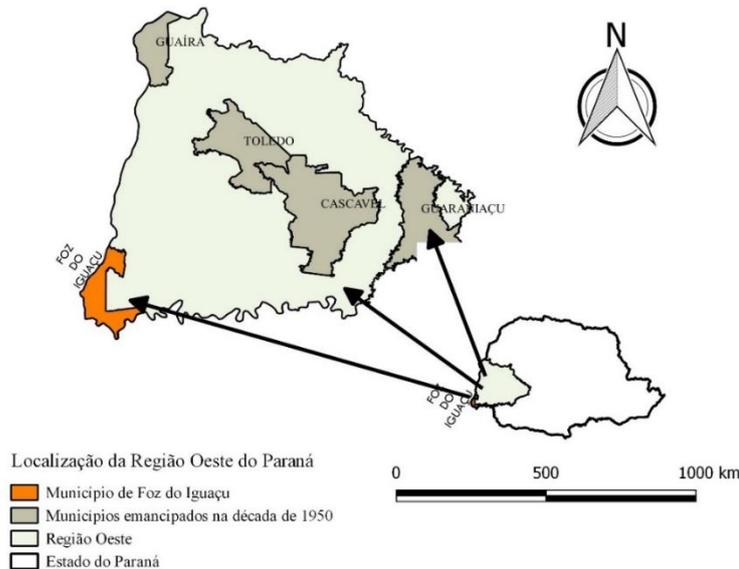


Figura 1: Evolução da ocupação do Oeste paranaense e o desmembramento dos municípios de Guaraniaçu, Cascavel, Toledo e Guaíra de Foz do Iguaçu.



Fonte: Ipardes (2008). Elaboração própria.

Segundo o Ipardes (2008), o adensamento dessas cidades levou a consolidação de espaços de convivência urbana, significando a possibilidade de expansão de capital na região. Movimento que ocorre num primeiro momento, por meio do setor de comércio e serviço associados à atividade agropecuária. Na sequência, por meio do consumo de bens duráveis por parte da população rural.

É sob essa nova configuração que Cascavel se consolida como um polo regional e passa a ter destaque no cenário estadual e nacional, pois desde sua emancipação política, em 1952, viu sua economia inicialmente se assentar no extrativismo da madeira, na agricultura e pecuária, e caminhar para o setor de serviços e favorecendo as primeiras atividades industriais ligadas à indústria madeireira. Porém com o ocaso do ciclo madeireiro, a agricultura passou por um processo de mecanização na década de 1960, levando o município a um novo ciclo econômico. Vide a Figura 2, que esboça a polarização regional da cidade de Cascavel na década de 1970.

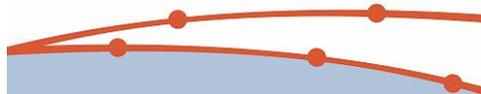
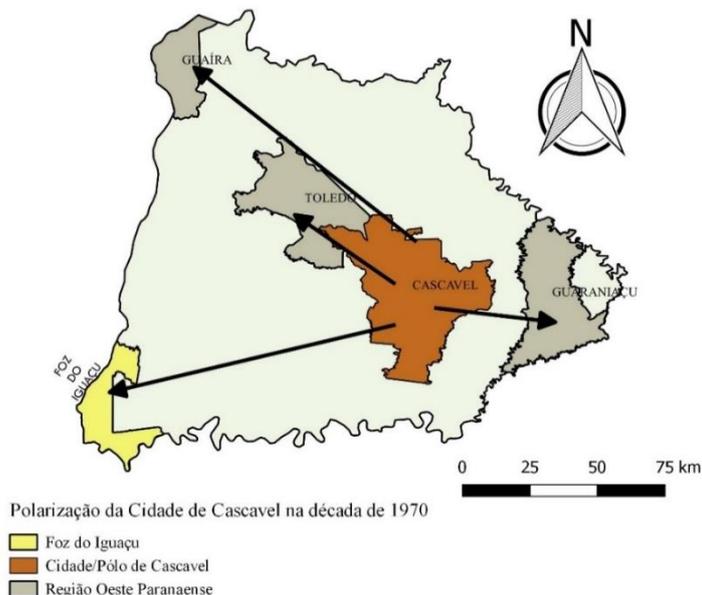


Figura 2 – Polarização da Cidade de Cascavel a partir da década de 1970.

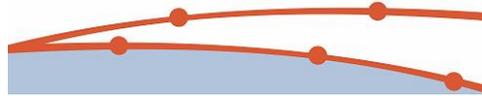


Fonte: Ipardes (2008). Elaboração própria.

Então para Rippel (2005) modificações no cenário nacional ocorridas a partir 1970 e incitadas pela Revolução Verde brasileira assumiram grande papel no desenvolvimento regional. Segundo o autor isto agregado a transformação do local num dos importantes lugares de apoio à construção da represa hidrelétrica binacional de Itaipu, e, ao fato de que Cascavel passou a se avultar no panorama nacional e internacional no cultivo de produtos agrícolas, especialmente de commodities como a soja, modernizando seu espaço agrário, impulsionou fortemente a economia municipal atraindo relevantes investimentos, provocando a atração de população, principalmente em seu espaço citadino expandindo a população urbana cascavelense de modo intenso, provocando o crescimento de muitos setores da economia do município.

No que se refere aos fatores que concorreram para transformar o município em cidade/polo¹, sua posição geográfica privilegiada na rota de várias rodovias e de importante ferrovia (a ferroeste), vide figura 3, foi fundamental para a cidade crescer vertiginosamente,

¹ Perroux (1977), considera que as cidades/polos são criadas pelos os espaços econômicos, os quais, definem-se em função da polarização, planificação ou homogeneidade de suas estruturas, ou seja, definem-se pelas relações econômicas entre elementos econômicos.



passando de fronteira agrícola para fronteira agroindustrial e industrial, inserindo-se num contexto de agricultura de exportação.

Ademais segundo o Rippel (2018) e Iparde (2008), Cascavel é considerada polo regional por se situar estrategicamente na rota relevantes fronteiras internacionais do Brasil, comandando um sistema urbano com vínculos estreitos ao principal polo do Estado, Curitiba.

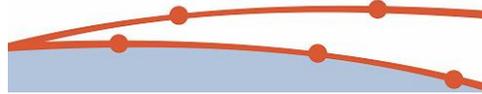
Figura 3 – Principais vias de Transporte do Estado do Paraná - 2018



Fonte: Dnit (PR) – 2018

A isto se soma o fato de ser apontado por Schneider & Rippel (2016) como o principal município em movimentação especial geográfica diária de pessoas, a migração pendular, da Mesorregião Oeste. Isto constitui-se em fato relevante porque fluxos pendulares são indicam processos de expansão territorial dos centros e de aglomerações urbanas, bem como tornam-se insumo para a formulação de políticas públicas de planejamento das cidades em termos malhas viárias, locomoção e acessibilidade (IPARDES, 2008).

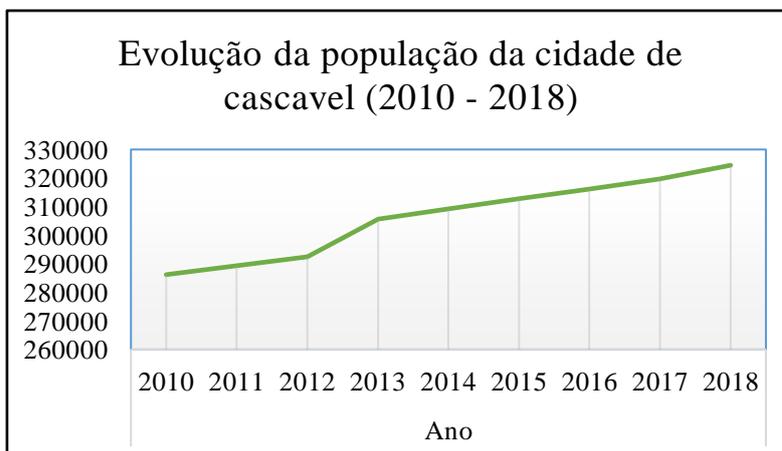
Segundo o IBGE (2018) tendo uma economia fortemente estruturada no agronegócio, nos serviços e indústria, o município detém a 1º posição dentre os municípios paranaenses no valor adicionado bruto a preços correntes para atividade econômica de agropecuária. O referido município, também se consolidou como um importante centro fornecedor de bens e serviços, alcançando em 2016, a 8º posição no PIB a preços corrente, dentre os 399 municípios do Estado do Paraná e o 85º lugar no território brasileiro. Também é destaque no cenário industrial regional, setor que o posiciona em 10º lugar no Estado Paranaense e na 144º posição no cenário nacional, sendo que parte desta expansão deve-se ao planejamento



urbano que por meio do Plano Diretor do Município, que favoreceu a instalação de indústrias e agroindústrias na localidade.

E no período que vai de 2010 a 2018, Cascavel com uma área territorial de 2.091,401 Km² se destacou também na imigração, tendo saldos migratórios positivos e relevantes, que junto com o crescimento vegetativo da população local, fez crescer sua população de 251.460 em 2010 para estimados 324.476 em 2018 (IBGE, 2018). Assim na Figura 04 se vê o crescimento da população urbana do município de 2010 a 2018, porém ela acaba por apontar outro desafio do local, qual seja o de planejar o espaço urbano impactado pelo crescimento populacional de maior adensamento no período.

Figura 04 – Crescimento populacional da cidade de Cascavel (2010 – 2018).



Fonte: Ipardes (2018); IBGE (2018).

Sobre isto recentes pesquisas de Rippel (2018) indicam que na década de 1980 o local já se caracterizava como cidade média, dado seu posicionamento geográfico estratégico visto na Figura 03. Apontam ainda que relevantes fatos estão associados a esse movimento: Cascavel sedia um grande número de instituições públicas regionais tanto estaduais como federais, também de ensino superior; e isto agregado a sua relevância como polo de serviços de saúde, bancários, de comércio e da indústria metal mecânica e automotiva (sedia importante montadora de ônibus), que por sua vez somados a emigração rural-urbana da região, levaram o município a crescer muito, principalmente em seu distrito sede, a cidade propriamente dita.

Isto permite ver que uma cidade que apresenta um elevado crescimento econômico, torna-se um atrativo para migrantes em busca de melhores condições de trabalho. Por sua



vez, maior migração significa maior crescimento populacional, supondo que não há diferença substancial entre as taxas de natalidade e mortalidade entre as cidades do sistema urbano (CASTELLS, 1983). Assim o crescimento dos indicadores de expansão urbana (demográficos e econômicos), viu-se que o planejamento público do local foi fundamental para fazer frente a esta expansão levou o lugar à condição de cidade de porte médio², e, junto, o crescimento de sua malha urbana e dos demais subsetores a ele ligados. Na visão de Santos (1993), a urbanização de um modo geral, é verificada em todo território brasileiro e tornou-se mais célere a partir da década de 80.

Ainda conforme Castells (1983), o crescimento acelerado dos aglomerados urbanos deve-se a dois fatores: o aumento das taxas de crescimento natural, tanto urbano quanto rural e o deslocamento da população rural para o meio urbano. O primeiro fator é uma consequência direta da diminuição da taxa de mortalidade. Ou seja, devido a difusão súbita dos avanços da medicina que permitiu a eliminação dos vetores naturais causadores das doenças que afetavam a infância. Ao passo, que o segundo fator é atribuído a expectativa da renda urbana que em geral, é mais elevada que o lucro rural.

Aponta-se assim que apesar da forma de vida urbana extrapolar aquela observada no rural, há interação entre os dois espaços. Nisto o rural atinge o urbano levando a num processo de expansão urbana. Assim sendo recai sobre o planejamento urbano o necessário entendimento e compreensão de que cidades são locus privilegiados de produção, circulação, consumo e de reprodução ampliada do capital, cujos rebatimentos se dão na oferta de bens e serviços, na força de trabalho, nas atividades de regulação, controle, decisão e administração (SAQUET, 2011).

E como Rippel (2005) argumenta as novas fontes do crescimento econômico estão se deslocando para as cidades médias, devido a força de atração que estas, exercem sobre as cidades de maior porte, os fluxos migratórios são predominantemente determinados pelos moradores de classe média que buscam melhores qualidade de vida. Sobre isso, Willers (2007), afirma que, com o intuito de dar vazão a este crescimento, a Constituição Federal de 1988 fortaleceu os municípios levando-os a criar suas leis orgânicas para se adequarem à infraestrutura e a essa nova realidade. A autora destaca ainda, que foi a partir deste regramento constitucional que se definiu de modo claro o papel do município sobre o

² O IBGE caracteriza a rede urbana da seguinte forma: pequeno porte: 500 a 100.000 habitantes; porte médio: 100.001 a 500.000 habitantes; grande porte: acima de 500.000 habitantes; Metrópole: acima de 1.000.000 de habitantes; Megacidade: acima de 10.000.000 habitantes.



ordenamento territorial, o planejamento e o controle do uso parcelamento e ocupação do solo urbano. Isto é, *“a política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir bem-estar de seus habitantes”* (Art. 182 da CF).

Do mesmo modo a CF (1988) determinou a obrigatoriedade da elaboração de Planos Diretores Municipais como instrumentos básicos e essenciais da política de desenvolvimento e da expansão urbana dos mesmos. De modo obrigatório para aqueles cuja população seja superior a 20 mil habitantes. E para Jacuzzi (2002), essa mudança de rumo no que se refere a regulamentação do Plano Diretor no âmbito municipal, só foi viabilizada diante da transferência de parte das responsabilidades de políticas sociais e da descentralização tributária em favor destes. Observa que além do fortalecimento desses mecanismos de gestão e planejamento, os efeitos na economia urbana também se alteram na medida em que é ações focadas na regulação do uso solo e instalação de equipamento públicos são conexas às iniciativas econômicas de criação de empregos e de renda.

Breve histórico do planejamento urbano municipal de Cascavel

O aparecimento das primeiras referências de planejamento urbano registradas em Cascavel foram as que estabeleceram os limites do perímetro urbano local, regulamentado pela Lei nº 94 de 03 de novembro de 1959, lei que foi essencial para que o local ordenasse seu crescimento. Já em 1975 o município criou o Código de Obras (Lei nº 1183/1975), a Lei de Zoneamento (Lei nº 11/84) e a Lei de Loteamentos (Lei nº 1186/75). Esse conjunto de leis urbanísticas (Quadro 1), regulamentaram o parcelamento e o uso do solo local criando condições para que à medida que a o espaço urbano se expandisse, novas edições fossem surgindo para acompanhar a evolução dos limites do perímetro urbano.

Sobre isto Gil (2018), aponta que o Código de Obras de Cascavel se limitou a regulamentar a atuação profissional e das construções no lugar, portanto, não influenciou diretamente no ordenamento. Da mesma forma, a Lei de Zoneamento também não representou resultados práticos em termos de planejamento da cidade. Isto é, na visão da autora, a referida legislação previa alta densidade populacional concentrada e desigual na extensão da Avenida Brasil. Porém, no confronto o Censo Demográfico do IBGE (2010), constatou-se desproporção entre os índices previstos e a ocupação da área urbana

Quadro 1 - Leis urbanísticas anteriores ao primeiro Plano Diretor de Cascavel.

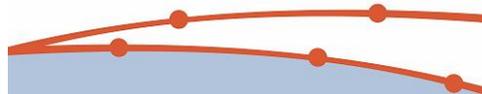
Leis do Plano Diretor de Desenvolvimento	Escopo	Data da Publicação
Lei nº 1183	Código de Obras	1975
Lei nº 1184	Lei de Zoneamento	1975
Lei nº 1186	Lei de Loteamentos	1975

Fonte: Prefeitura Municipal de Cascavel (2018); GIL (2018).

Com relação a Lei de Loteamentos, vê-se que esta, regulou a divisão do solo dimensionando quadras e lotes, e hierarquizou as vias levando em conta o uso e largura, conseqüentemente, melhorando a estrutura viária da sede. Contudo não disciplinou outros elementos necessários para o planejamento urbano de Cascavel, caso da organização do fluxo viário existente (GIL, 2018). A Tabela 2, esboça o histórico das edições das Leis que regulamentam a expansão do perímetro urbano do Município de Cascavel.

Quadro 2 – Histórico da legislação do perímetro urbano da Cidade de Cascavel.

Lei Nº	Escopo	Data da Publicação
Lei nº 94	Estabelece os limites do perímetro urbano de Cascavel	03/11/1959
Lei nº 725	Cria novo perímetro urbano da cidade de Cascavel, e dá outras providências.	14/03/1970
Lei nº 1153	Cria novo perímetro urbano de Cascavel, e dá outras providências	25/09/1975
Lei nº 1162	Altera o perímetro urbano de Cascavel, objeto da lei nº 1153 e dá outras providências	29/10/1975
Lei nº 1237	Autoriza o executivo municipal a aumentar o perímetro urbano de Cascavel e dá outras providências.	24/09/1976
Lei nº 1636	Autoriza o poder executivo municipal a excluir área do perímetro urbano da cidade de Cascavel.	13/10/1982
Lei nº 1828	Autoriza o executivo municipal a incluir as áreas dos lotes rurais nºs. 262 e 263 do 11º perímetro da gleba São Francisco ou Lopeí ao perímetro urbano da cidade.	16/09/1985
Lei nº 2204	Define o perímetro urbano de Cascavel.	14/10/1991
Lei nº 2312	Altera a lei nº 2204/91, que define o perímetro urbano de Cascavel.	03/11/1992



Lei nº 3826	Define o novo perímetro urbano da cidade de Cascavel e revoga a lei nº 2312/92.	20/05/2004
Lei nº 4418	Define o novo perímetro urbano da cidade de Cascavel e revoga a lei nº 3826, de 20 de maio de 2004.	12/12/2006
Lei nº 4937	Retira da condição de perímetro urbano do município o lote de terra nº 198 e parte do lote nº 197, na forma que especifica.	04/08/2008
Lei nº 5092	Altera dispositivos da lei nº 4418, de 17 de novembro de 2006.	19/12/2008
Lei nº 5706	Estabelece o perímetro urbano da cidade de Cascavel e revoga a lei nº 4418, de 17/11/2006 e a lei nº 5092, de 19/12/2008.	23/12/2010
Lei nº 6125	Altera dispositivos da lei nº 5706, de 23 de dezembro de 2010, que estabelece o perímetro urbano da cidade de Cascavel	29/09/2012
Lei nº 6170	Altera e acrescenta dispositivo a lei nº 5706, de 23.12.2010 que estabelece o perímetro urbano da cidade de Cascavel e revoga a lei nº 4418, de 17.11.2006 e a lei nº 5092 de 19.12.2008.	28/12/2012
Lei nº 6577	Define como macrozona de expansão urbana (MEU) as áreas que especifica e dá outras providências.	25/02/2016
Lei nº 6885	Estabelece o perímetro urbano da cidade de Cascavel e revoga a lei nº 6577, de 25 de fevereiro de 2016, a lei nº 5706 de 23 de novembro de 2010, a lei nº 6125 de 26 de setembro de 2012 e a lei nº 6170 de 26 de dezembro de 2012.	16/08/2018

Fonte: Prefeitura Municipal de Cascavel (2018).

Em 1996, com a intenção se servir de projeto local de desenvolvimento, a Lei nº 2.588/96, estabeleceu as diretrizes para elaboração do Plano Diretor. A regulamentação deste instrumento veio da necessidade de estabelecer parâmetros para orientar o ajuste da legislação municipal às disposições do Estatuto da Cidade e do próprio cumprimento da função social da cidade e da propriedade (Tabela 3).

Quadro 3 - Resumo histórico das revisões do primeiro Plano Diretor Municipal do Município de Cascavel (Lei nº 2588/1996)

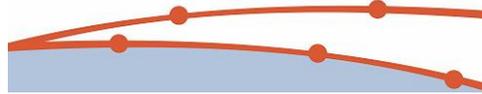
Lei Nº	Escopo	Data da Publicação
Lei nº 2588	Aprova as diretrizes básicas para elaboração do plano diretor de cascavel e dá outras providências.	24/06/1996
Lei complementar nº 28	Altera o plano diretor de Cascavel, estabelece diretrizes para o desenvolvimento da cidade e das sedes dos demais distritos administrativos e, dá outras providências relativas ao planejamento e à gestão do território do município, nos termos da lei federal 10.257/2001 estatuto da cidade.	02/01/2006
Lei complementar nº 91	Altera o plano diretor de Cascavel, estabelece diretrizes para o desenvolvimento da cidade e das sedes dos demais distritos administrativos e, dá outras providências relativas ao planejamento e à gestão do território do município, nos termos da lei federal 10.257/2001 - estatuto da cidade.	23/02/2017

Fonte: PREFEITURA MUNICIPAL DE CASCAVEL (2018).

No cenário econômico, dentre os objetivos propostos pelo Plano Diretor Municipal de Cascavel, está o que visa a promoção do desenvolvimento integrado do lugar, articulado com um processo permanente de planejamento urbano; a formulação e implementação de políticas públicas nas áreas de competência da administração municipal; e, o estabelecimento de critérios para aplicação dos instrumentos de planejamento e desenvolvimento urbano previstos no Estatuto da Cidade (PREFEITURA MUNICIPAL DE CASCAVEL, 2018).

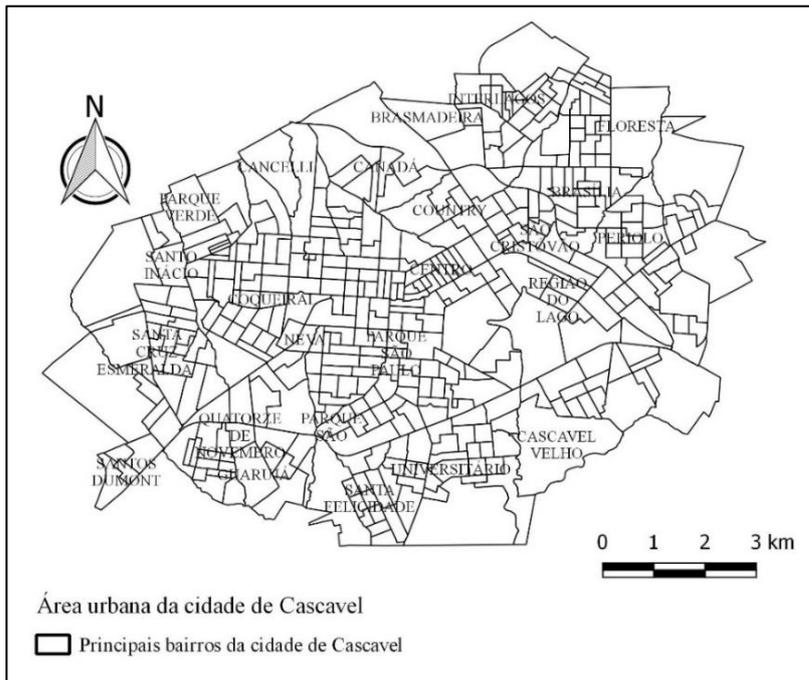
Assim considerando-se o tamanho e a concentração da população cascavelense nas áreas urbanas, a magnitude do déficit nos serviços e o crescimento exponencial do setor de serviço, foi necessário duas atualizações do Plano Diretor. Conforme a Tabela 3, a primeira revisão ocorreu por meio da Lei complementar nº 28, de 02/01/2006, e a segunda uma década depois pela Lei complementar nº 91, de 23/02/2017. A Figura 4, esboça a expansão urbana da cidade Cascavel e a configuração atual da divisão geográfica dos bairros.

Já na figura 05, fica evidente que conforme os setores de serviços secundário e terciário da economia local se expandiram, Cascavel igualmente expandiu sua área urbana de forma espalhada, isto é, cresceu para todos os lados. Junto com isto a especulação imobiliária vem crescendo em muito, pois via de regra o crescimento econômico de uma cidade, principalmente um polo, é fator que eleva o valor do metro quadrado do terreno



urbanos, acarretando a verticalização das edificações e a consequentemente elevação dos preços e da valorização dos lotes, casas e terrenos.

Figura 04: Configuração atual da área urbana da cidade de Cascavel/PR



Fonte: IPARDES (2018). Elaboração própria.

Apesar de ser um fenômeno que ocorre em quase todas as cidades brasileiras, todavia, as cidades assumidas como polos, característica na qual que se enquadra a Cascavel, tendem a ampliar o processo de gentrificação ao mesmo tempo em que retardam o combate à retenção especulativa de imóveis urbanos. Isto é, se o espaço é polarizado nos termos caracterizados por Perroux (1982). Fato que acaba por atuar em um campo de força, sobre o qual a força de atração ou força de repulsão agem simultaneamente no espaço econômico.

Isto provoca um movimento muito perverso, pois as dinâmicas imobiliárias promovem a repulsão das áreas centrais das populações mais humildes para áreas cada vez mais distantes, ainda que tais pessoas no passado tenham sido pioneiras e tenham de modo muito importante contribuído diretamente para o crescimento e o desenvolvimento do local. Este efeito, similar a um repicar de onda cíclica, faz com que meio da valorização dos preços da terra dos locais mais bem situados ou na fronteira de expansão imobiliária, ocorra a expulsão dos mais humildes pelo mecanismo de mercado, onde um desloca outro por conta da



valorização dos imóveis; e isto de repete de um bairro para outro, quando um indivíduo mais capitalizado compra um imóvel, e o deslocado agora mais abonado compre um mais distante doutro indivíduo e este faça o mesmo.

Em suma, tal fenômeno contribui para a expulsão dos residentes de baixa renda dos locais mais centrais e com melhores estruturas e equipamentos para as periferias distante e desequipadas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo objetivou caracterizar a dinâmica do planejamento urbano do Município de Cascavel desde sua emancipação na década de 1950 até os dias atuais. Tratou-se de um estudo descritivo centrado na abordagem qualitativa, cujos procedimentos técnicos de investigação foram baseados em uma pesquisa bibliográfica e documental, com dados extraídos da Prefeitura Municipal de Cascavel, IPARDES, IBGE, entre outros. Os resultados mostram que mesmo identificando algumas lacunas, no geral, o município apresentou evolução nos processos de gestão e planejamento urbano. Isto é, os recentes eventos relacionados ao planejamento e à política de uso do espaço, indicam, sim, que houve transformação na forma de gestão da cidade cascavelense.

Em compensação, uma vez alçado à condição de cidade/polo, as áreas urbanas mais centrais de Cascavel se tornaram atrativa em função dos investimentos privados concentrados no setor de serviço, especialmente, nas áreas do comércio, de saúde e educação superior. Com efeito, houve aumento migratório da população que se deslocaram em busca de oportunidades de empregos e renda, ou até mesmo por questões de estudo, causando reflexo nos bairros próximos da região central da cidade.

Assim, mesmo com limitações de dados para obtenção de parâmetros mais definitivos acerca do tema estudado, pode-se inferir que o dinamismo econômico impactou favoravelmente no crescimento e na valorização imobiliária, e, *per se* contribuiu para ampliar os desafios conexos ao planejamento urbano, tornando algumas partes da cidade repulsiva, à medida em que não reconhece o seu território com espaço de reprodução de desigualdades. Por fim, sugere-se que futuros estudos sejam realizados para melhor compreender as relações existentes entre polarização, planejamento urbano e à retenção especulativa de imóveis urbanos para fins mercadológicos.



REFERÊNCIAS

- BEZZON, J. C. F. **O planejamento para o desenvolvimento locais em cidades “glocais” brasileiras**: em direção ao novo modus operandi de gestão e produção da cidade. 2008. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo. São Carlos.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 4 jan. 2017.
- CAMPOS, H. A. Uso do Solo. In: GRIEBELER, M. D.; RIEDL, M. **Dicionário de Desenvolvimento Regional e Temas Correlatos**. Porto Alegre: Conceito, 2017.
- CRUZ, C. E. M. **Gentrificação no contexto das políticas públicas no Brasil**. 2016. Dissertação (Mestrado em Gestão e Políticas Públicas) – Fundação Getúlio Vargas. São Paulo.
- CYMBALISTA, R. A trajetória recente do planejamento territorial no Brasil: apostas e pontos a observar. Curitiba: Revista Paranaense de Desenvolvimento, 2006. n.111, p.29-45, jul.
- CASTELLS, M. A questão urbana. Paz e Terra. Rio de Janeiro, 1983.
- COLODEL, J. A. Cinco séculos de histórias. In PERIS, A. F. (org.). Estratégias de Desenvolvimento Regional: Região Oeste do Paraná. Cascavel: Edunioste, 2003.
- COOPER, D. R.; SCHINDLER, P. S. **Business research methods**. Irwin: McGraw-Hill, 2000.
- DIAS, C. S.; FEIBER, F. N.; MUKAI, H.; DIAS, S. I. S. **Cascavel: um espaço no tempo**. A história do planejamento urbano. Cascavel, PR: Sintagma Editores, 2005.
- FERREIRA, A. **O processo de gentrificação em entrevista com o professor Alvaro Ferreira**. 3.v. n.1. Revista Eletrônica História, Natureza e Espaço, 2014. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/niesbf/article/view/19545/14192>> Acesso em: 20 jan. 2019.
- FURTADO, C. Formação econômica do Brasil. São Paulo, Companhia das Letras. 2007.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- GIL, L. G. **A construção de Cascavel-PR: da formação do pouso às ressonâncias das propostas urbanísticas de Jaime Lerner até 1989**. 2015. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Estadual de Maringá. Maringá.
- GIL, L. G.; CORDOVIL, F. C. S. O planejamento urbano em Cascavel – PR: A formação e as influências urbanísticas para consolidação da Avenida Brasil. XV Seminário de História da Cidade e do Urbanismo. Rio de Janeiro. 2015. Disponível em: < http://anpur.org.br/wp-content/uploads/2018/09/17_80825.pdf>. Acesso em jan. 2019.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Estimativas de População 2018 com data de referência em 28 de agosto de 2018**. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6579>>. Acesso em: out. 2018.



INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (IPARDES). Oeste Paranaense: o 3º Espaço Relevante – Especificidades e Diversidades. Curitiba, 2008.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (IPARDES). Caderno Estatístico Município de Cascavel. Curitiba, 2018. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/perfil_municipal/MontaPerfil.php?codlocal=622&btOk=ok> Acesso em: 03 dez. 2018.

JANNUZZI, P. M.; JANNUZZI, N. Crescimento urbano, saldos migratórios e atratividade residencial. In: Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais. Rio de Janeiro, v. 4, n. 1/2. maio/nov 2002, p.107-127.

LERNER, J. **Cidade de Cascavel**: estrutura urbana. Cascavel, 1978.

MARICATO, E. **Brasil, cidades**: alternativas para a crise urbana. 6.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/niesbf/article/view/19545/14192>> Acesso em: 20 jan. 2019.

MENDES, L. **O contributo de Neil Smith para uma geografia crítica da Gentrificação**. n.º 1, pp.21-33. E-metropolis – Revista Electrónica de Estudos Urbanos e Regionais, 2010. Disponível em: < <http://emetropolis.net/artigo/3?name=o-contributo-de-neil-smith-para-uma-geografia-critica-da-gentrificacao>> Acesso em: 20 jan. 2019.

MONTE-MÓR, **Do urbanismo à prática urbana**: notas sobre a experiência brasileira. Belo Horizonte: CEDEPLAR/UFMG, 1981.

MONTE-MÓR, R. L. M. **O que é o urbano, no mundo contemporâneo**. Belo Horizonte, MG: UFMG/Cedeplar. 2006.

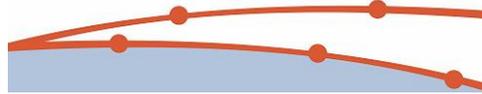
PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS. **Guia GPS: Gestão Pública Sustentável**. São Paulo, 2016. Disponível em <<http://www.cidadessustentaveis.org.br/arquivos/gest%C3%A3o-p%C3%BAblica-sustent%C3%A1vel.pdf>>Acesso em: 11 jan. 2019.

PIERUCCINI, M. A.; TSCHÁ, O. C. P.; IWAKE, S. Criação dos municípios e processos emancipatórios. **Estratégia de Desenvolvimento Regional**: Região Oeste do Paraná. Cascavel: Edunioeste, 2003.

POLESE, M. **Economía urbana y regional**: introducción a la relación entre territorio y desarrollo. 1. ed. Cartago: LUR/BUAP/GIM, 1998.

PERROUX, F. O conceito de polo de crescimento. In:- SCWARTZMANN, J. (org.) Economia regional e urbana: textos escolhidos. Belo Horizonte: CEDEPLAR, p.145- 156,1977.

RIPPEL, R. **Fronteiras Em Movimento - Transformações Demográficas Numa Região Emblemática: O Oeste Paranaense De 1970 A 2010**, Trabalho Apresentado no VIII Encontro Nacional Sobre Migrações, GT Migração – ABEP, realizado em Belo Horizonte – MG, nas dependências da UFMG/FACE/Cedeplar – Brasil, de 23 a 25 de outubro de 2013.



_____.; **Migração e desenvolvimento econômico no Oeste do estado do Paraná: uma análise de 1950 a 2000**, Tese de Doutorado em Demografia, Instituto De Filosofia e Ciências Humanas da UNICAMP - Universidade Estadual De Campinas, Campinas – SP, 2005.

_____.; **Migração, polarização, crescimento e desenvolvimento econômico no Oeste Estado Paraná: uma análise de 1950 a 2018**, Pesquisa em Andamento, Unioeste – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Programa de Mestrado e Doutorado em Desenvolvimento Regional e agronegócio, relatório parcial Toledo – PR, 2018.

RIPPEL, R.; FERRERA DE LIMA, J. Polos de crescimento econômico: notas sobre o caso do estado Paraná. REDES, Santa Cruz do Sul, v. 14, n. 1, p. 136 - 149, jan./abr. 2009.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993.

SINGER, P. **Dinâmica populacional e desenvolvimento: o papel do crescimento Populacional no desenvolvimento econômico**. 4 ed. São Paulo: Hucitec, 1998.

SAQUET, M. A. O desenvolvimento numa perspectiva territorial, multidimensional e democrática. Resgate, Campinas, vol. xix, nº 21 jan./jun. 2011.

SANTORO, P. F. Plano Diretor. In: GRIEBELER, M. D.; RIEDL, M. **Dicionário de Desenvolvimento Regional e Temas Correlatos**. Porto Alegre: Conceito, 2017.

SCHNEIDER, R.A e RIPPEL, R. - **Evidências sobre os movimentos pendulares no município de Cascavel – Paraná**, Anais do XX Encontro Nacional de Estudos Populacionais e VII Congresso de La Asociación Latinoamericana de Poblacion, Foz do Iguaçu – PR – BR, Outubro de 2016

WILLERS, E.M. planejamento urbano e valorização imobiliária: o caso do município de Toledo-PR. Expectativa, Toledo vol. VI - nº 6. 2007.