

A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO PELO OLHAR DOS AGENTES SOCIAIS: ANÁLISE DISCURSIVA DA GESTÃO SOCIAL DA VALORIZAÇÃO DA TERRA EM MUNICÍPIOS NÃO-METROPOLITANOS

Aline Benso

Sérgio Luís Allebrandt

GT5: Desenvolvimento urbano, urbanização, inclusão social e qualidade de vida

RESUMO

Este artigo explora a gestão social da valorização da terra em municípios não-metropolitanos do Rio Grande do Sul: Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo. O estudo baseia-se na perspectiva da produção do espaço urbano e na epistemologia crítica, utilizando a Hermenêutica de Profundidade como método de investigação. O foco principal deste artigo reside na análise do discurso de agentes sociais concretos – representantes do Estado, do mercado imobiliário e da sociedade civil – capturado através de entrevistas semiestruturadas. As entrevistas foram guiadas por quatro eixos estruturantes: gestão democrática das cidades, justa distribuição entre ônus e benefícios de investimentos públicos, recuperação de mais-valias fundiárias e valorização imobiliária. A análise busca compreender como esses agentes percebem e influenciam a dinâmica urbana, revelando as tensões e contradições entre os princípios de uma política urbana democrática e participativa e as práticas de produção do espaço que muitas vezes favorecem interesses particulares. O artigo detalha a metodologia das entrevistas e apresenta as perspectivas dos diferentes grupos de agentes, contribuindo para a discussão sobre a efetivação do direito à cidade em contextos não-metropolitanos.

Palavras-chave: Gestão Social; Hermenêutica de Profundidade; Valorização Imobiliária; Direito à Cidade.

INTRODUÇÃO

O planejamento urbano em contextos não-metropolitanos apresenta desafios e dinâmicas específicas que merecem atenção aprofundada. Esta proposta de artigo abordou a gestão social da valorização da terra (Smolka, 1979; Furtado; Smolka, 2004; Santoro; Cymbalista, 2004), conectando-se à epistemologia crítica (Kosik, 1976; Thompson, 2011) e a conceitos como ação política deliberativa, gestão democrática das cidades e produção do espaço urbano (Lefebvre, 2011; Carlos, 2014; Carlos, 2012).

A pesquisa concentrou-se na Região Geográfica Intermediária de Ijuí, no Rio Grande do Sul, especificamente nas experiências de Ijuí, Santo Ângelo e Santa Rosa e buscou conhecer e analisar processos de gestão social da valorização da terra no planejamento urbano desses municípios. O foco principal deste artigo, foi a análise do discurso (Fairclough, 1992) de agentes sociais concretos, pois a partir da perspectiva da produção do espaço urbano entende-se que as cidades são construídas pela ação desses agentes. Segundo Corrêa (1985; 2014), esses agentes não possuem papéis rigidamente definidos, mas portam interesses, contradições e práticas espaciais que moldam o tecido urbano. A pesquisa

identificou representantes do Estado, do mercado (agentes imobiliários) e da sociedade civil (cidadãos e líderes comunitários) como sujeitos-chave dessa produção.

A política urbana brasileira, especialmente após o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), estabelece diretrizes fundamentais como a gestão democrática das cidades e a justa distribuição entre ônus e benefícios decorrentes de investimentos públicos e processos de urbanização. Instrumentos como o IPTU Progressivo no Tempo e a Contribuição de Melhoria visam à recuperação das mais-valias fundiárias, ou seja, a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária gerada por investimentos públicos.

No entanto, a efetivação desses princípios e instrumentos enfrenta obstáculos, como a especulação imobiliária, a segregação socioespacial e a cooptação política das instâncias decisórias. Os resultados do estudo mostram que as ações e decisões urbanísticas em Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo demonstram um processo recente de expansão urbana impulsionado pelo mercado imobiliário, muitas vezes em áreas anteriormente rurais, que demandam investimentos públicos significativos em infraestrutura. Paralelamente, bairros mais antigos e periféricos recebem recursos de forma desigual, geralmente mediante pressão popular.

Este artigo propõe aprofundar a análise dos discursos dos agentes sociais concretos entrevistados para desvendar como esses diferentes atores percebem, interpretam e influenciam os processos de gestão social da valorização da terra em suas cidades, focando nas dinâmicas da gestão democrática, na distribuição de ônus e benefícios, na recuperação de mais-valias e na valorização imobiliária, a partir de suas próprias vozes e experiências. Ao dar centralidade às entrevistas, o artigo busca oferecer uma compreensão qualitativa e contextualizada das relações de poder e dos interesses que moldam a produção do espaço urbano nesses municípios não-metropolitanos.

A relevância deste estudo reside na contribuição para o debate sobre a implementação de políticas urbanas progressistas no Brasil, especialmente fora dos grandes centros metropolitanos. A análise das perspectivas dos agentes permite identificar as barreiras e as potencialidades para a construção de cidades mais justas, equitativas e sustentáveis, conforme preconizado pelo Estatuto da Cidade. O artigo será estruturado em seções dedicadas à metodologia, à apresentação e análise das perspectivas dos agentes sociais, às discussões e, por fim, às conclusões.

METODOLOGIA

A pesquisa adotou a Hermenêutica de Profundidade (HP), conforme proposta por Thompson (2011), como referencial metodológico principal. A HP busca ir além da aparência fenomênica das coisas ("interpretação da doxa"), desdobrando a análise em dimensões sócio-histórica, discursiva e de interpretação/reinterpretação. Esta abordagem é crítica, enfatizando as inter-relações entre significado e poder e reconhecendo que o mundo sócio-histórico é um campo pré-interpretado pelos próprios sujeitos.

Para a coleta de dados, utilizou-se uma variedade de métodos, incluindo revisão bibliográfica, coleta de dados municipais (primários e secundários) e entrevistas semiestruturadas. Este artigo foca especificamente nos dados obtidos a partir das entrevistas semiestruturadas, consideradas centrais para a reinterpretação do campo pré-interpretado.

As entrevistas foram realizadas com agentes sociais concretos nos municípios de Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo. A escolha desses sujeitos baseou-se no conceito de tipos ideais de agentes sociais de produção do espaço, conforme Corrêa (1986). Os agentes entrevistados, incluíram representantes do Estado (Secretários Municipais de Planejamento Urbano), do Mercado (Corretores de Imóveis) e da Sociedade Civil (Presidentes de Associações de

Bairros, Cidadãos Ativistas, Líderes Comunitários, Representante dos Conselhos Municipais, Presidente da FRACAB Noroeste), além de um Arquiteto e Urbanista. Embora outros agentes tenham sido contatados, a análise para pesquisa e, consequentemente, para este artigo, concentrou-se neste grupo selecionado. A escolha das entrevistas semiestruturadas se deu pela sua capacidade de capturar pensamentos, opiniões, crenças, valores, percepções e atitudes dos sujeitos em relação ao fenômeno estudado (a gestão social da valorização da terra e a produção do espaço urbano).

A Tabela 1 mostra os sujeitos entrevistados para a realização do estudo. Secretários de Planejamento Urbano e vereadores foram identificados como agentes governamentais. Já os corretores de imóveis foram identificados como Agentes Imobiliários; líderes comunitários, ativistas e presidentes de associações, foram identificados como Sociedade Civil. Por fim, profissionais técnicos foram identificados como “Arquiteto”.

Tabela 1 – CARACTERIZAÇÃO DOS ENTREVISTADOS E CÓDIGOS DE IDENTIFICAÇÃO

Entrevistado	Código
01 Secretário de Planejamento Urbano de Ijuí	Ijuí_Governamental
02 Secretário de Planejamento Urbano de Santa Rosa	SR_Governamental
03 Secretário Municipal de Planejamento Urbano de Santo Ângelo	SA_Governamental
04 Corretor de Imóveis de Ijuí	Ijuí_Agente Imobiliário
05 Corretor de Imóveis de Santa Rosa	SR_Agente Imobiliário
06 Corretor de Imóveis de Santo Ângelo	SA_Agente Imobiliário
07 União de Associação de Bairros de Ijuí	Ijuí_Sociedade Civil
08 Cidadã Ativista de Ijuí	Ijuí_Sociedade Civil 2
09 Líder Comunitário de Ijuí	Ijuí_Sociedade Civil 3
10 Cidadão representante do Concidade	SA_Sociedade Civil
11 Líder Comunitário de Santo Ângelo	SA_Sociedade Civil 2
12 Presidente da FRACAB Noroeste	SR_Sociedade Civil
13 Líder Comunitário de Santa Rosa	SR_Sociedade Civil 2
14 Arquiteto e Urbanista de Ijuí	Ijuí_Arquiteto

Fonte: Dados da pesquisa

Os códigos da Tabela 1 possibilitam preservar a identidade dos entrevistados. Além disso, o trabalho passou pelo Comitê de Ética na Pesquisa (CEP) e segue as diretrizes da Resolução 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde (Brasil). Os dados desta pesquisa foram amplamente discutidos com integrantes do grupo de estudos sobre gestão pública. As falas dos entrevistados foram confrontadas com informações publicadas oficialmente nos portais das prefeituras, em notícias veiculadas pela imprensa local, além de, em alguns momentos, os entrevistados terem sido novamente procurados para dirimir dúvidas.

As dimensões “Texto”, “Práticas Discursivas” e “Práticas Sociais” de Fairclough (2001;2008), foram analisadas conforme mostra o quadro analítico da Tabela 2.

Tabela 2 - CATEGORIAS DISCURSIVAS E AGENTES SOCIAIS CONCRETOS

Dimensão da ACD	Conceito Teórico	Pergunta Analítica	Exemplo de Aplicação
Texto	Disputa por narrativas (Corrêa, 1986)	Como o vocabulário usado pelos agentes imobiliários naturaliza a segregação?	Identificar termos como "empreendimento de alto padrão" (eufemismo para elitização).
Prática Discursiva	Estado como agente desigual (Maricato, 2015)	Como os entrevistados reproduzem discursos técnicos que legitimam a flexibilização de leis?	Analizar falas sobre zoneamento que usam "desenvolvimento econômico" para justificar mudanças.
Prática Social	Financeirização da moradia (Furtado & Acosta, 2013)	Como as políticas de zoneamento concretizam interesses do mercado imobiliário?	Cruzar falas de corretores ("oportunidades de investimento") com dados de valorização de terrenos.

Fonte: Corrêa (1986); Maricato (2015); Furtado e Acosta (2013).

A análise de discurso, nesse contexto, não vê a linguagem como neutra, mas como ligada a processos sociais e práticas. Ela busca compreender o que as narrativas dos agentes visam alcançar e como organizam a interação social. A partir das perspectivas do Estado, do Mercado e dos Cidadãos, a análise buscou compreender o desenvolvimento do espaço urbano através das ações, decisões e influências desses agentes. A Hermenêutica de Profundidade, ao contextualizar esses discursos em suas condições sócio-históricas e estruturais, permitiu a separação entre a aparência (o que é dito) e a essência (as relações de poder e interesses subjacentes).

A triangulação dos dados, neste artigo, focou primariamente na consistência e contradições identificadas dentro dos discursos e entre os discursos dos diferentes grupos de agentes entrevistados, relacionando-os aos demais dados e análises (dados municipais, revisão bibliográfica sobre planos diretores, instrumentos urbanísticos, expansão urbana) apenas para fornecer contexto e suporte à interpretação dos discursos.

As entrevistas foram transcritas e codificadas com o auxílio do Software Nvivo 11 Pro. A análise principal consistiu na análise do discurso dos agentes sociais. Para a organização das informações do artigo, contou-se com apoio da Inteligência Artificial acadêmica NotebookLM. Ressalta-se que todos os dados, incluindo artigos científicos e documentos foram realizados entre os anos de 2020 e 2023, e a IA serviu única e exclusivamente para a organização das informações, sendo este trabalho original e elaborado por humanos.

MAPEAMENTO DE AGENTES SOCIAIS CONCRETOS: OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE PLANO DIRETOR

O mapeamento de agentes sociais concretos foi realizado a partir da análise da composição dos Conselhos Municipais do Plano Diretor, conforme estabelecido no Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001) e na Constituição Federal de 1988 (Art. 182). Os órgãos responsáveis por se reunir e deliberar sobre solicitações de alterações no Plano Diretor são: o Conselho Municipal do Plano Diretor (Conpladip), em Ijuí; o Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável, em Santa Rosa; e o Conselho Municipal da Cidade (Comcidade), em Santo Ângelo.

O Conpladip foi regulamentado pela Lei Complementar nº 6.929, de 21 de janeiro de 2020, última atualização desta legislação urbanística. As reuniões ocorrem mensalmente em espaço cedido pelo Poder Público Municipal, e atualmente é formado por três representantes do Poder Executivo, indicados pelo prefeito; um representante da Universidade local (Unijuí);

dois representantes dos profissionais de engenharia e arquitetura; um representante dos moradores de bairros de Ijuí; um representante das empresas comerciais e industriais de Ijuí; 1 representante dos ambientalistas e movimentos populares de Ijuí e um representante das empresas imobiliárias de Ijuí.

O Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável foi regulamentado por meio da Lei Complementar nº 118, de 28 de agosto de 2017. As reuniões periodicamente com a finalidade de analisar e deliberar sobre propostas de modificação das políticas urbanas. Sua composição legal é formada por Representantes do Poder Público Municipal (6 membros e suplentes); Indicados por órgãos das áreas de Planejamento, Desenvolvimento Social, Meio Ambiente, Habitação, Obras e Agropecuária, e formalmente designados pelo prefeito. Representantes da Sociedade Civil (6 membros e suplentes): 2 representantes de entidades empresariais, com pelo menos 1 vaga reservada ao setor imobiliário e/ou da construção civil; 2 representantes de entidades sindicais; 2 representantes de entidades técnicas e/ou instituições de ensino ou pesquisa.

Diferentemente de Ijuí e Santa Rosa, o Comcidae reúne-se regularmente em espaço exclusivo para uso de todos os conselhos municipais de Santo Ângelo., cedido e mantido pelo Poder Público Municipal. Delibera sobre políticas urbanas e é composto por Entidades Governamentais: Escritório da Cidade; Secretaria Municipal de Planejamento Urbano e Habitação; Secretaria de Governo e Relações Institucionais; Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano; Coordenadoria de Mobilidade Urbana; Representantes dos Distritos; Entidades Não Governamentais: Conselho Municipal do Meio Ambiente; Conselho do Patrimônio Arqueológico, Histórico e Cultural (COMPAHC); Conselho Municipal de Trânsito; Conselho Gestor do Fundo Local de Habitação de Interesse Social; Conselho Municipal de Desenvolvimento (Comude); Conselho Municipal de Desenvolvimento Agropecuário (Comdasa); Fórum dos Conselhos Municipais; Sociedade dos Engenheiros e Arquitetos de Santo Ângelo (SENASA); Subseção da OAB.

Em Ijuí, a participação nos conselhos de planejamento urbano reflete uma dinâmica plural, porém assimétrica. A Associação Ijuiene de Proteção ao Ambiente Natural (AIPAN), fundada em 1974, atua como guardiã da agenda ambiental, pressionando por zoneamentos que preservem recursos naturais e contestando projetos de expansão urbana predatória. Paralelamente, a Universidade Regional do Noroeste do Estado (UNIJUÍ), mantida pela Fundação de Integração, Desenvolvimento e Educação (Fidene) desde 1969, desempenha um papel histórico na formação técnica e na assessoria comunitária, com docentes e discentes contribuindo para mapeamentos urbanos e políticas habitacionais. Apesar dessa pluralidade, a composição do conselho municipal é marcada por uma hegemonia de interesses corporativos: a Associação das Empresas Imobiliárias (AEII), criada em 1988, e a Associação Comercial e Industrial (ACI), fundada no início do século XX, ocupam espaços privilegiados, enquanto a União de Associações de Bairros, estabelecida em 1974, tem influência limitada frente ao poder econômico.

Em Santa Rosa, a governança urbana é predominantemente tecnocrática e empresarial. O Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável, reserva metade de suas vagas para representantes do setor imobiliário, sindicatos industriais e entidades técnicas, como a Associação Profissional dos Engenheiros e Arquitetos (APEA-SR), fundada em 1978. A UNIJUÍ, com campus no município desde 1990, participa de debates, mas sua atuação é restrita a projetos alinhados às prioridades do poder público. Nota-se a ausência institucionalizada de representantes de bairros periféricos, coletivos culturais e movimentos ambientais, o que revela uma estrutura que trata as demandas sociais de maneira unilateral, sem a participação de atores importantes, como líderes comunitários.

Tabela 3 – PERFIL DOS COORDENADORES DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE PLANO DIRETOR DE IJUÍ, SANTA ROSA E SANTO ÂNGELO (RS)

Município	Perfil do Conselheiro Coordenador
Santa Rosa	Diretor de uma indústria metalúrgica; presidente do sindicato das indústrias metalúrgicas mecânica e de material elétrico; ocupa cargo de diretor na FIERGS
Ijuí	Vereador, atuou concomitantemente como secretário de planejamento e regulação urbana; atua no ramo das imobiliárias; já presidiu a Feira de Imóveis do município.
Santo Ângelo	Chefe do gabinete do executivo municipal. Político.

Fonte: Dados da pesquisa.

Em Santo Ângelo, a preservação histórica e a atuação universitária destacam-se na atuação no planejamento urbano. O Conselho do Patrimônio Arqueológico, Histórico e Cultural (COMPAHC), criado em 2009, emerge como força contrária à especulação imobiliária em áreas tombadas, vinculadas aos Sete Povos das Missões. A Universidade Regional Integrada (URI), mantida pela Fundação Regional Integrada (FURI) desde os anos 1990, promove pesquisas sobre desenvolvimento sustentável, mas enfrenta resistência de grupos políticos que controlam o conselho. Apesar da retórica participativa, a coordenação do conselho é exercida por representantes do Executivo, reforçando uma gestão centralizadora. A Tabela 4 mostra o perfil dos Coordenadores dos Conselhos Municipais de Plano Diretor dos três municípios estudados.

Observa-se que os conselhos municipais responsáveis pelo planejamento urbano não são liderados por representantes de bairros, associações culturais, ambientais ou sociais. A relevância desses conselhos reside no fato de que suas deliberações impactam diretamente a organização socioespacial dos municípios, incluindo alterações de zoneamento previstas nos planos diretores. Ademais, essas instâncias funcionam como um mecanismo de legitimação do planejamento urbano, conferindo respaldo político a decisões que podem beneficiar determinados setores econômicos em detrimento de outros interesses.

PROCESSOS DE GESTÃO SOCIAL DA VALORIZAÇÃO DA TERRA: AGENTES SOCIAIS E SUA ATUAÇÃO NO ESPAÇO URBANO

A compreensão dos processos de gestão social da valorização da terra nos municípios estudados baseia-se em conceitos fundamentais que desvendam as complexas dinâmicas urbanas e as relações entre os agentes sociais concretos. Três conceitos teóricos, alinhados às dimensões da Análise Crítica do Discurso (ACD) ou a temáticas centrais do estudo, revelam-se particularmente relevantes: a disputa por narrativas no âmbito do texto, o papel do Estado como agente desigual na prática discursiva, e a financeirização da moradia como prática social.

Na dimensão do Texto, a análise da produção do espaço urbano considera a disputa por narrativas. Essa perspectiva está intrinsecamente ligada ao conceito de agentes sociais concretos, conforme postulado por Corrêa (1986; 2011; 2014). O espaço urbano não é visto como um palco neutro, mas sim como socialmente construído pela ação desses agentes, que possuem interesses, contradições e práticas espaciais muitas vezes divergentes.

A identificação desses tipos ideais de agentes (proprietários dos meios de produção, proprietários fundiários, promotores imobiliários, Estado e grupos sociais excluídos) permite compreender que suas visões de mundo e objetivos na produção do espaço geram diferentes narrativas sobre a cidade e seu desenvolvimento. A forma como termos são usados, como "empreendimento de alto padrão", pode naturalizar processos de segregação, refletindo uma narrativa de mercado. A própria reinterpretação do "campo pré-interpretado" no referencial

metodológico da Hermenêutica em Profundidade (HP) de Thompson (2011) sugere a existência de interpretações (narrativas) prévias da realidade pelos sujeitos.

Figura 1 - AGENTES SOCIAIS E SUA ATUAÇÃO NO ESPAÇO URBANO



Fonte: Dados da Pesquisa

Na dimensão da Prática Discursiva, emerge o papel do Estado como agente desigual (Maricato 2015). Frente a crise urbana e a realidade brasileira no contexto capitalista, as avançadas leis são aplicadas conforme as circunstâncias. A prática discursiva dos agentes entrevistados, incluindo representantes do Estado, frequentemente revela como discursos técnicos e legais podem ser utilizados para legitimar decisões urbanísticas que favorecem interesses específicos, como a flexibilização de leis ou mudanças de zoneamento. Falas sobre "desenvolvimento econômico" ou a necessidade de "funcionar" podem ser usadas para justificar alterações que impactam desigualmente o espaço e a população, evidenciando como o Estado, através de suas práticas (decisões, aplicação seletiva da lei, composição dos conselhos), atua de forma a reproduzir ou aprofundar desigualdades existentes. Os conselhos municipais, embora previstos como espaços de gestão democrática, por vezes servem para legitimar decisões previamente definidas entre o poder público e o mercado.

Por fim, na dimensão da Prática Social, a análise se volta para a Financeirização da moradia, um fenômeno interligado à valorização imobiliária e à recuperação das mais-valias fundiárias. Furtado & Acosta (2013) definem as mais-valias fundiárias (*"recuperación de plusvalías del suelo urbano"*) como ganhos de valor resultantes de investimentos públicos e alterações no uso do solo, considerados "imerecidos" e passíveis de recuperação pela coletividade. O

mercado imobiliário opera, tratando a terra como reserva de valor e a habitação como um ativo financeiro, onde a valorização futura é uma estratégia central.

Assim, a análise do discurso dos agentes sociais concretos, fundamentada nestes eixos teóricos, permite desvelar as complexas relações de poder e interesses que moldam a gestão social da valorização da terra e a produção do espaço urbano nos municípios estudados.

REINTERPRETAÇÃO DO CAMPO PRÉ-INTERPRETADO: ANÁLISE CRÍTICA DOS DISCURSOS DOS AGENTES SOCIAIS CONCRETOS

Esta seção apresenta e analisa as perspectivas dos agentes sociais concretos entrevistados em Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo, estruturada a partir dos quatro eixos temáticos que guiaram as entrevistas: Gestão Democrática das Cidades, Justa Distribuição entre Ônus e Benefícios, Recuperação de Mais-Valias Fundiárias e Valorização Imobiliária. A análise dos discursos busca revelar as interações, interesses e conflitos que moldam a produção do espaço urbano.

Perspectiva do Estado

Os agentes do Estado entrevistados, Secretários Municipais de Planejamento Urbano, apresentaram uma visão que busca conciliar a atuação técnica com a participação social, embora com desafios e contradições evidentes.

Gestão Democrática das Cidades

Para os representantes do Estado, a gestão democrática é associada à participação em órgãos colegiados, como os conselhos municipais de plano diretor. A participação nesses conselhos é vista como um meio de legitimar as políticas governamentais na área urbana. Eles descrevem o papel da equipe técnica em analisar as propostas, mas ressaltam que quem "bate o martelo" é o Conselho, o que confere legitimidade às decisões.

SR_Agente Governamental afirma que

Entra o orçamento, nós fizemos, pela equipe técnica, uma análise, dando o parecer e quem bate o martelo é o Conselho. Não é os técnicos que estão fechados aqui pensando em uma coisa ideal e definindo, ou até ajudando um, prejudicando o outro. Não, tem o Conselho. A sociedade participa e quem bate o martelo é o Conselho. Até porque daí tem legitimidade.

Essa fala demonstra a tentativa de associar a participação do conselho à legitimidade das decisões. Ijuí_Governamental corrobora a importância do conselho ao afirmar que "Todo o processo de zonamento, de mudança de zoneamento, abertura de novo loteamento, transformação de uma área rural em uma área urbana, tudo isso deve ser passado por dentro do Conselho".

No entanto, a composição dos conselhos tende a ter uma representatividade maior de setores específicos, como o industrial e o da construção civil. Embora outras entidades sejam convidadas, essa predominância sugere que a construção coletiva das decisões pode ser influenciada por esses interesses. SR_Agente Governamental, ao mencionar as demandas por uma lei específica para condomínios e questões relacionadas ao sistema viário, implicitamente aponta para a origem dessas pautas, que seriam encaminhadas por "setores específicos: o industrial e o de construção civil". Isso levanta a questão sobre o grau real de

pluralidade e igualdade na influência sobre as decisões, um princípio fundamental da gestão democrática deliberativa.

Apesar do discurso sobre a importância da participação, a análise mostra que as ações e decisões urbanísticas resultam mais de uma visão compartilhada de expansão urbana, predominantemente orientada para a ocupação de novas áreas. Não há, nas falas dos agentes do Estado, um questionamento explícito sobre a viabilidade ou a justiça desse modelo de expansão em si, apenas sobre como gerenciar os processos dentro dele.

Justa Distribuição entre Ônus e Benefícios

O discurso dos agentes do Estado, embora não explicitamente focado na "justa distribuição" como um conceito teórico, aborda as consequências de decisões urbanísticas passadas e presentes. SA_Agente Governamental menciona uma "expansão muito grande" no segmento de prédios e loteamentos. Essa expansão para novas áreas, muitas vezes rurais, demanda investimentos públicos significativos em infraestrutura como asfalto, iluminação e mobilidade urbana.

A fala de SA_Agente Governamental, ao defender a pavimentação de uma área próxima a um condomínio de luxo em Santo Ângelo, ilustra como os investimentos públicos estão sendo direcionados. Ele argumenta que a pavimentação tem "importância econômica para Santo Ângelo", integrando um "Plano de Governo para a Expansão Urbana vislumbrando a instalação de novos loteamentos habitacionais e a implantação de uma nova área industrial", o que geraria "emprego e renda" e "melhoria da qualidade de vida da população". Essa narrativa associa o investimento público em infraestrutura a um desenvolvimento econômico que, por sua vez, traria benefícios generalizados.

No entanto, a pesquisa indica que bairros antigos e periféricos recebem recursos "a conta-gotas", muitas vezes dependendo de pressão popular para obter melhorias básicas como segurança, iluminação e arruamento. Os agentes do Estado reconhecem problemas urbanísticos herdados de décadas passadas, como ocupações em áreas de preservação ambiental ou questões de sistema viário. A pergunta é se a forma atual de expansão não estaria criando problemas futuros semelhantes, perpetuando a desigualdade na distribuição de infraestrutura e benefícios urbanos.

A perspectiva estatal, baseada nos discursos, justifica o investimento público em novas áreas pela promessa de desenvolvimento econômico geral, sem, contudo, refletir de forma aprofundada sobre a desigualdade na distribuição dos ônus (como a demanda por infraestrutura em novas áreas) e benefícios (a valorização imobiliária concentrada e a carência em áreas consolidadas).

Recuperação das Mais-Valias Fundiárias

Instrumentos urbanísticos e fiscais para a recuperação de mais-valias fundiárias, como o IPTU Progressivo no Tempo e a Contribuição de Melhoria, constam nos planos diretores dos três municípios, mas não são regulamentados nem utilizados na prática.

Embora os discursos dos agentes do Estado abordem a gestão do planejamento urbano e a aprovação de novos empreendimentos, há pouca menção ou justificação sobre a ausência da aplicação desses instrumentos. A não utilização desses mecanismos está ligada à forma como as decisões são tomadas e aos interesses que predominam nas instâncias decisórias.

A fala de SR_Agente Governamental sobre a pavimentação pública para atender a um condomínio de luxo, juntamente com a observação de que incorporadoras são obrigadas a

investir apenas na infraestrutura básica interna dos loteamentos, enquanto o acesso e a infraestrutura externa dependem de investimentos públicos, evidencia que a valorização gerada por essa expansão recai principalmente sobre os proprietários e empreendedores, sem mecanismos efetivos para que a coletividade recupere parte desse valor. A perspectiva do Estado, nesse caso, não reflete uma prioridade na aplicação desses instrumentos, apesar de sua previsão legal.

Valorização Imobiliária

Os agentes do Estado reconhecem o processo de expansão urbana e o lançamento de novos empreendimentos. No entanto, a valorização imobiliária resultante dessa expansão parece ser tratada como um resultado natural do desenvolvimento, impulsionado pela demanda e pelo investimento privado, mais do que como um processo a ser gerido socialmente em benefício da coletividade.

Manchetes de jornais locais demonstram que paralelamente à atuação dos conselhos municipais do plano diretor, transcorrem processos de tomada de decisões sobre novos empreendimentos. A manchete sobre Santo Ângelo destaca um empreendimento imobiliário que recebeu incentivo municipal via pavimentação pública. A manchete sobre Ijuí fala que o município "receberá 105 terrenos em novo loteamento", transmitindo a ideia de um "presente" da incorporadora, apesar de envolver mudança de zoneamento e investimentos públicos prévios em asfalto.

Figura 2 – MANCHETES DOS JORNAIS DE IJUÍ E SANTA ROSA: NOVOS EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS

Ijuí receberá loteamento com 105 terrenos próximo a Unijuí



Fonte: Rádio Progresso Ijuí, 2019 e Portal de Notícias da Prefeitura de Santo Ângelo, Publicado em 24 de Fevereiro de 2023

Essas narrativas, em contraste com as falas dos agentes estatais, sugerem que o discurso oficial pode por vezes mascarar a natureza dos processos de valorização, retratando o investimento privado como o principal motor de desenvolvimento e o investimento público como um facilitador desse desenvolvimento, sem focar na apropriação da mais-valia gerada. A perspectiva do Estado, conforme capturada nas entrevistas, tende a justificar as ações em termos de atração de investimentos e geração de emprego/renda, sem aprofundar a discussão sobre quem realmente se beneficia da valorização da terra e como essa riqueza poderia ser redistribuída.

Em síntese, a perspectiva do Estado, embora reconheça a importância da participação social e da gestão técnica, parece operar dentro de uma lógica que prioriza a expansão urbana e a atração de investimentos, com pouca efetividade na aplicação dos instrumentos de recuperação de mais-valias e na promoção de uma distribuição mais justa dos benefícios da urbanização.

Perspectiva do Mercado (Agentes Imobiliários)

Os agentes imobiliários entrevistados (Corretores de Imóveis) em Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo oferecem uma perspectiva centrada na dinâmica do mercado, na rentabilidade dos empreendimentos e na relação com o poder público para facilitar seus negócios.

Gestão Democrática das Cidades

A participação dos agentes imobiliários nos processos decisórios urbanísticos, conforme seus discursos, parece ocorrer tanto em espaços formais, como conselhos, quanto em espaços informais, como reuniões de gabinete com a prefeitura.

SA_Agente Imobiliário, ao relatar sobre as reuniões do conselho do plano diretor em Santo Ângelo, critica a dinâmica de tomada de decisão:

Isso tudo acontece na Câmara de Vereadores, mas não é muito bem divulgado. Sim. Então, eu já participei algumas vezes e é meio chato, assim, porque, por exemplo, nós temos ali o Centro Histórico... E essas regras, elas mudam de acordo com o que o mercado tem para lançar, sabe? Sim. É bem ruim. Então, por exemplo... o projeto do plano diretor mudou, foi lançado o empreendimento e voltou a ser como era. Isso, assim, é ridículo, sabe? É uma palhaçada, é feio. E eu acho que isso acaba afastando as pessoas. Então, por que eu vou ir numa reunião que vai tratar sobre o plano diretor se eu sei que a decisão já está tomada? Embora essa seja a fala de um agente da sociedade civil sobre a atuação do mercado e do Estado, ela ilustra a percepção de que os interesses do mercado influenciam as decisões de zoneamento e plano diretor de forma significativa, e que essas decisões podem ocorrer fora dos espaços formais de debate público, ou que os debates formais servem apenas para validar decisões já tomadas.

Ijuí_Agente Imobiliário confirma a participação em encontros com a prefeitura, destacando a visão de "pensar grande, pensar maior" e "colaborar como agregar ao mercado imobiliário". Isso sugere que os agentes do mercado se veem como importantes colaboradores no desenvolvimento da cidade, alinhando seus interesses com o crescimento urbano. No entanto, essa perspectiva corresponde a uma cidade mais orientada para o lucro do que para o bem-estar e a inclusão social.

A perspectiva do mercado, portanto, revela uma conexão direta e influente com o poder público, que lhes permite moldar as regras e decisões urbanísticas, por vezes contornando ou esvaziando o papel dos mecanismos formais de gestão democrática.

Justa Distribuição entre Ônus e Benefícios

A visão dos agentes imobiliários sobre a distribuição de ônus e benefícios é marcada pela expectativa de que o Estado forneça a infraestrutura necessária para viabilizar seus empreendimentos. A narrativa de que as incorporadoras são os "investidores" oculta o fato de que o Estado e a própria sociedade são os principais financiadores desse tipo de empreendimento através dos investimentos em infraestrutura externa.

Ijuí_Agente Imobiliário expressa a opinião de que o investimento público em infraestrutura urbana é uma "obrigação" do Estado. Isso reflete uma dissociação discursiva: enquanto o mercado se beneficia diretamente da valorização gerada pela infraestrutura pública em novas áreas, a responsabilidade por arcar com os custos é vista como primariamente estatal, sem uma reflexão equivalente sobre os ônus privados decorrentes dessa valorização. Há, portanto, uma dissociação discursiva entre o que está descrito no plano diretor, referente aos instrumentos para recuperação das mais-valias fundiárias, e as políticas que são efetivamente implementadas.

A perspectiva do mercado, portanto, tende a externalizar os custos da infraestrutura, percebendo o investimento público como um facilitador necessário para a rentabilidade privada, sem demonstrar preocupação equivalente com a recuperação da mais-valia para a coletividade ou a distribuição equitativa dos benefícios urbanos.

Recuperação das Mais-Valias Fundiárias

Os instrumentos formais para a recuperação de mais-valias, como o IPTU Progressivo no Tempo e a Contribuição de Melhoria, não são aplicados nos municípios estudados. A perspectiva dos agentes imobiliários, pode ser inferida a partir de seu foco na rentabilidade e na influência sobre as decisões urbanísticas.

A resistência ou a inação em relação à aplicação desses instrumentos por parte do poder público pode ser interpretada, à luz dos discursos do mercado, como um reflexo da influência desses agentes nas decisões. Se o objetivo é maximizar a rentabilidade, a implementação de mecanismos que recuperem parte da valorização para o poder público seria contrária a esse interesse. A ausência de discussões ou propostas por parte dos agentes do mercado sobre a aplicação desses instrumentos reforça a ideia de que a recuperação de mais-valia não é uma prioridade em sua perspectiva, ou que a buscam ativamente evitar.

Valorização Imobiliária

A valorização imobiliária é o motor da atuação dos agentes de mercado. Eles identificam áreas com potencial de investimento e expansão. SA_Agente Imobiliário expressa a visão de que "a cidade tem que crescer do lado do aeroporto", vendo essa região como tendo potencial para um "investimento ali gigantesco no imobiliário". Essa fala ilustra a lógica do mercado de identificar e explorar áreas com potencial de alta valorização.

O lançamento de novos empreendimentos em áreas de expansão urbana, muitas vezes rurais, é apresentado como um "investimento" que beneficia a cidade, mas que a valorização decorrente beneficia principalmente os empreendedores e proprietários. A perspectiva do mercado se concentra na criação de riqueza através da construção e venda de imóveis, impulsionada pela expansão para novas áreas e pela infraestrutura que acompanha ou é prometida para essas áreas.

Essa perspectiva da valorização imobiliária como objetivo principal dos agentes do mercado, aliada à sua capacidade de influenciar as decisões urbanísticas, contribui para um modelo de desenvolvimento urbano que tende a ser excludente e a aprofundar as desigualdades.

Em resumo, a perspectiva do mercado revela uma atuação estratégica e influente, focada na maximização da rentabilidade através da expansão urbana, contando com o investimento público em infraestrutura e operando em espaços de decisão que podem contornar a gestão democrática formal, resultando em uma apropriação privada da valorização da terra.

Perspectiva dos Cidadãos (Sociedade Civil)

Os agentes da sociedade civil entrevistados (representantes de associações de bairros, ativistas, líderes comunitários) apresentaram uma perspectiva marcada pela luta por direitos, pela participação em espaços formais e informais, e pela percepção de desigualdade no acesso a serviços e na influência sobre as decisões urbanísticas.

Gestão Democrática das Cidades

Os cidadãos participam de conselhos municipais e audiências públicas relacionadas ao planejamento urbano. No entanto, suas experiências nesses espaços são frequentemente descritas com frustração e uma sensação de inefetividade.

Ijuí_Sociedade Civil, representante da União de Associações de Bairros, menciona a participação no conselho para "entender né as decisões" e nota um "certo tratamento diferenciado ainda no recebimento das propostas lá do que vem de baixo que vem de cima". Essa fala sugere que as demandas populares podem não ser tratadas com a mesma prioridade ou seriedade que as propostas originadas de setores com maior poder econômico ou político. O entrevistado admite que "Tem muito disso, né? Não tem como a gente negar"

quando questionado sobre a prática de atas serem apresentadas para aprovação posterior, sem discussão plena prévia.

SR_Sociedade Civil afirma que, embora haja audiências públicas, "eles já trazem pronto o que eles querem. Eles escutam as pessoas, mas não implementam nenhuma mudança". Essa percepção de que a participação é meramente formal e que as decisões já estão tomadas previamente é compartilhada por outros agentes da sociedade civil. Ijuí_Sociedade Civil 3 descreve as reuniões do conselho ocorrendo "quando eles precisam aprovar uma coisa urgente para eles", mencionando mudanças de zoneamento para loteamentos e áreas industriais. Ele questiona as questões de infraestrutura (ônibus, escola, esgoto, água, luz) para esses novos loteamentos, notando que "quando a gente indaga essas questões que diz respeito à comunidade fica sendo meio que boicotado meio que de lado".

A perspectiva dos cidadãos revela que, apesar da existência de mecanismos formais de participação, a gestão democrática é percebida como falha, com as decisões sendo influenciadas predominantemente por interesses econômicos e políticos, em detrimento das demandas e necessidades da coletividade.

Justa Distribuição entre Ônus e Benefícios

A questão da justa distribuição dos ônus e benefícios é um ponto central na perspectiva dos cidadãos, expressa principalmente pela insatisfação com a desigualdade no acesso a serviços e infraestrutura.

Ijuí_Sociedade Civil 1 ilustra essa percepção ao falar do bairro Alvorada, mencionando a presença de diversas empresas e mercados que geram impostos, mas que o bairro, sendo periférico, não recebe "uma contrapartida significativa perto de tudo que a gente contribui". Essa fala destaca a dissociação entre a contribuição dos cidadãos (via impostos gerados por atividades econômicas locais) e os benefícios recebidos (melhorias na infraestrutura e serviços públicos). A percepção é de que pagam impostos como qualquer outro setor da cidade, mas não recebem investimentos proporcionais.

Bairros antigos e periféricos dependem de pressão popular para receberem melhorias, enquanto novos loteamentos em áreas de expansão, muitas vezes de alto padrão, recebem investimentos públicos em infraestrutura de acesso. Essa dinâmica reforça a percepção dos cidadãos de que a distribuição de ônus (pagamento de impostos, vivência em áreas com infraestrutura deficiente) e benefícios (investimento público em infraestrutura, acesso a serviços) é profundamente desigual.

A perspectiva dos cidadãos, portanto, evidencia a experiência vivida da desigualdade socioespacial decorrente de um modelo de urbanização que não garante a justa distribuição, apesar dos princípios legais.

Recuperação das Mais-Valias Fundiárias

As falas dos cidadãos sobre a desigualdade na distribuição de investimentos e a priorização de novas áreas para empreendimentos de mercado tangenciam a questão da apropriação da valorização da terra. Ao questionarem por que investimentos públicos (ônibus, escola, esgoto, água, luz) são direcionados para novos loteamentos em áreas afastadas, eles implicitamente questionam a lógica de socializar os custos (investimento público) que beneficiam a valorização privada (dos terrenos nos novos loteamentos).

A ausência de instrumentos efetivos para a recuperação dessa valorização é um fator que contribui para a manutenção da desigualdade percebida pelos cidadãos. Se parte da riqueza gerada pela valorização em áreas beneficiadas por investimentos públicos fosse revertida para a coletividade, poderia haver mais recursos para atender às demandas por melhorias em

bairros carentes. A perspectiva dos cidadãos, ao demandar mais investimentos em suas próprias áreas e questionar os investimentos em novas áreas que parecem beneficiar principalmente os empreendedores, reflete uma busca, ainda que não formulada em termos técnicos de "recuperação de mais-valia", por uma distribuição mais equitativa dos frutos do desenvolvimento urbano.

Valorização Imobiliária

A valorização imobiliária é percebida pelos cidadãos não como um processo benéfico para todos, mas como algo que impulsiona a expansão desigual e concentra benefícios em poucos. Eles veem novos loteamentos sendo lançados e questionam a infraestrutura necessária para essas áreas, percebendo que a dinâmica de valorização está ligada a esses empreendimentos, que demandam investimentos públicos que poderiam ser direcionados para atender às necessidades existentes em áreas consolidadas.

A especulação imobiliária contribui para a segregação socioespacial, restringindo o acesso de baixa renda a áreas urbanizadas e de alto valor. Embora as entrevistas dos cidadãos nos excertos não usem diretamente o termo "especulação", suas falas sobre a falta de moradia digna e a priorização de empreendimentos de mercado em detrimento de pautas populares como a regularização fundiária ou programas habitacionais conectam-se a essa dinâmica. A percepção de que "pautas populares estão presentes nos debates do conselho, e a questão é saber até que ponto essas decisões estão orientadas pelos princípios do Estatuto da Cidade" sugere uma desconfiança de que a lógica da valorização de mercado prevalece sobre o direito à moradia e à cidade para todos.

A perspectiva dos cidadãos é marcada pela experiência direta das desigualdades urbanas, pela percepção de que os mecanismos formais de participação são limitados e que os interesses econômicos ligados à valorização imobiliária impulsionam um modelo de desenvolvimento que não promove a justa distribuição de ônus e benefícios, marginalizando as demandas populares.

DISCUSSÕES: INTERCONEXÕES E CONTRADIÇÕES ENTRE AS PERSPECTIVAS

A análise das perspectivas dos agentes sociais concretos revela uma complexa teia de relações e influências que molda o ambiente construído nos municípios estudados. A expansão urbana de Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo é resultado dessa teia, mas também há pressões sociais muito fortes, e demandas da sociedade por melhorias, além das ocupações irregulares.

A teoria da produção do espaço urbano e o conceito de agentes sociais concretos fornecem um quadro analítico para entender essa dinâmica. A cidade não é apenas resultado do planejamento formal, mas das ações, interesses e conflitos desses diferentes atores.

Embora a gestão democrática das cidades seja prevista e existem espaços formais de participação como os conselhos de plano diretor, sua efetividade é questionada. Os discursos dos agentes da sociedade civil indicam que esses espaços são percebidos como pouco influentes, com decisões importantes sendo tomadas em outros fóruns ou já pré-definidas. Essa percepção é corroborada pela descrição dos agentes do mercado sobre sua interação direta com o poder público. Ações e decisões urbanísticas ocorrem em momentos distintos do debate nos conselhos, conforme o que cada público demanda do Estado. Essa dinâmica mina a ideia habermasiana de cidadania deliberativa, onde as decisões se legitimam por discussões inclusivas e plurais orientadas pelo bem comum.

A justa distribuição entre ônus e benefícios é um princípio central da política urbana, mas a análise dos discursos sugere que sua concretização está muito longe de ser concretizada. Os agentes do mercado esperam que o Estado forneça a infraestrutura para viabilizar a expansão

e a valorização, enquanto os cidadãos dos bairros consolidados e periféricos sentem que pagam impostos mas não recebem investimentos proporcionais. O discurso estatal busca justificar os investimentos em novas áreas pela promessa de desenvolvimento econômico geral, mas as falas dos cidadãos revelam que essa expansão beneficia principalmente interesses privados, criando uma concentração de renda no âmbito dos municípios. A lógica dualista, onde o "moderno" (novos empreendimentos) recebe atenção e recursos enquanto o não moderno (bairros periféricos) é negligenciado ou atendido a conta-gotas, parece prevalecer.

A recuperação das mais-valias fundiárias, um instrumento legal para reequilibrar essa balança, é largamente ignorada na prática. Essa inércia pode ser diretamente ligada à influência dos agentes do mercado nas decisões e à ausência de pressão efetiva por parte da sociedade civil (embora demandem melhorias, nem sempre articulam isso com a recuperação da mais-valia) A dissociação entre a lei e a prática é um reflexo da prevalência dos interesses particulares sobre os princípios da política urbana.

A valorização imobiliária, vista pelo mercado como o principal motor de sua atuação e de desenvolvimento, é percebida pelos cidadãos como um processo que impulsiona a desigualdade e a exclusão. O modelo de expansão urbana baseado no lançamento de loteamentos em áreas anteriormente rurais, ilustra como a busca por valorização orienta o crescimento da cidade, demandando investimentos públicos subsequentes. Esse processo cria efeitos colaterais, como especulação imobiliária e segregação socioespacial, desafiando os cidadãos a buscar o direito à cidade.

A análise discursiva permite ir além da superfície dos discursos oficiais sobre legitimidade e desenvolvimento econômico e da aparência fenomênica da participação em conselhos. Ela revela as relações de poder subjacentes e a forma como os diferentes agentes atuam para moldar a realidade urbana de acordo com seus interesses, muitas vezes em detrimento do bem comum. A reinterpretação do campo pré-interpretado se dá ao confrontar o discurso formal e as regras estabelecidas (planos diretores, conselhos, instrumentos) com as práticas e percepções dos agentes sobre como as decisões realmente acontecem.

Por fim, embora existam mecanismos formais de participação, a gestão social da valorização da terra é desafiada pela prevalência de interesses particulares e pela dissociação entre planejamento e implementação. A atuação dos agentes sociais concretos, conforme capturada nas entrevistas, demonstra que a produção do espaço urbano nesses municípios não-metropolitanos ainda está longe de refletir plenamente os princípios de uma política urbana democrática e equitativa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A produção do espaço urbano é resultado de uma complexa interação entre diferentes agentes sociais (Estado, Mercado, Sociedade Civil), com interesses e práticas muitas vezes divergentes. A cidade é socialmente construída pela ação desses agentes.

A gestão democrática das cidades, na prática, tem sido limitada. Apesar da existência de mecanismos formais como conselhos e audiências públicas, as decisões importantes frequentemente parecem ser influenciadas por interesses específicos (principalmente do mercado e do poder público em conjunto) e tomadas fora ou à revelia dos espaços formais de debate participativo, minando a ideia de cidadania deliberativa.

Há uma percepção clara por parte dos cidadãos de que pagam impostos, mas não recebem investimentos proporcionais, enquanto o mercado espera que o Estado forneça infraestrutura para viabilizar empreendimentos lucrativos, concentrando a valorização em poucas mãos.

Também se percebe a subutilização ou não aplicação dos instrumentos urbanísticos e fiscais para a recuperação das mais-valias fundiárias, como IPTU Progressivo no Tempo e Contribuição de Melhoria. Essa inércia está ligada à influência dos agentes de mercado e contribui para a apropriação privada da valorização gerada por investimentos públicos.

A valorização imobiliária como força motriz da atuação do mercado e impulsionadora de um modelo de expansão urbana desigual e excludente é uma dinâmica que leva à especulação imobiliária e segregação socioespacial, dificultando o acesso ao direito à cidade para parcelas da população.

A gestão social da valorização da terra nos municípios estudados (Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo) ainda está distante de efetivar plenamente os princípios de uma política urbana democrática e equitativa, em grande parte devido à prevalência de interesses particulares e à dissociação entre o planejamento legalmente previsto e a implementação prática.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [1988].
- BRASIL. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Dispõe sobre o Estatuto da Cidade. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 28 jul. 2023.
- CARLOS, A. F. *Le droit à la ville comme projet de nouvelle société. L'Homme et la société*, n. 3, p. 65 – 81, 2012.
- CORRÊA, R. L. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1986. (Série Princípios).
- CORRÊA, R. L. Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão. In: CORRÊA, R. L. (org.). **A produção do espaço urbano: agentes, processos, escalas e desafios**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2014.
- FAIRCLOUGH, Norman. **Discourse and social change**. Cambridge: Polity Press, 1992.
- FURTADO, F.; ACOSTA, C. **Recuperación de plusvalías urbanas en Brasil, Colombia y otros países de América Latina**: legislación, instrumentos e implementación. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy, 2013.
- FURTADO, F.; SMOLKA, M. **Recuperação de mais-valias fundiárias urbanas na América Latina: bravura ou bravata**. In: CURSO RECUPERAÇÃO DE MAIS-VALIAS FUNDIÁRIAS NA AMÉRICA LATINA, 7., 2004. Cambridge: Lincoln Institute, 2004.
- IJUÍ. Lei Complementar nº 6.929, de 21 de janeiro de 2020. Plano Diretor Participativo. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/plano-diretor-ijui-rs>. Acesso em: 13 dez. 2023.
- JORNAL DO COMÉRCIO. **Santa Rosa assina contrato de R\$ 100 milhões para obras**. Jornal do Comércio, Santa Rosa, jun. 2023. Disponível em: <https://www.jornaldocomercio.com/jornal-cidades/2023/06>. Acesso em: 13 dez. 2023.
- KOSIK, K. **Dialética do Concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1976.

LEFEBVRE, H. **O Direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2011.

MARICATO, E. Metrópoles desgovernadas. **Estudos Avançados**, scielo, v. 25, p. 7 – 22, 04 2011.

MARICATO, E. Para entender a crise urbana. **CaderNAU - Cadernos do Nucleo de Analises Urbanas**, v. 8, n. 1, p. 11 – 22, 2015.

RÁDIO PROGRESSO. Ijuí receberá loteamento com 105 terrenos próximo à Unijuí. *Ijuí*, 2019. Disponível em: <https://radioprogresso.com.br/ijui-recebera-loteamento-com-105-terrenos-proximo-a-unijui/>. Acesso em: 12 out. 2023.

SANTO ÂNGELO. Lei Complementar nº 3.526. Plano Diretor. Disponível em: <https://planejamento.santoangelo.rs.gov.br/site/leis/85272-plano-dire>. Acesso em: 15 maio 2025.

SANTO ÂNGELO. Portal de Notícias. Residencial Rancho LM protocola formalização do empreendimento. Disponível em: <https://pmsantoangelo.abase.com.br/site/noticias/gabinete-do-prefeito/78815-residencial-rancho-lm-protocola-formalizacao-do-empreendimento>. Acesso em: 15 maio 2025.

SANTORO, P.; BONDUKI, N. G. O desafio do parcelamento do solo a partir do periurbano: composição do preço da terra na mudança de uso do solo rural para urbano. In: **Faculdade de Arquitetura e Urbanismo**. Florianópolis, 2009.

SANTORO, P.; CYMBALISTA, R. Introdução à expressão “gestão social da valorização da terra”. In: SANTORO, P. (org.). **Gestão social da valorização da terra**. São Paulo: [s.n.], 2004. Disponível em: <https://polis.org.br/publicacoes/gestao-social-da-valorizacao-da-terra/>. Acesso em: 22 ago. 2021.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. São Paulo: Record, 2000.

SMOLKA, M. Preço da terra e valorização imobiliária urbana: esboço para o enquadramento conceitual da questão. **IPEA**, 1979. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/981>. Acesso em: 30 set. 2022.

THOMPSON, J. B. **Ideologia e cultura moderna**: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.