



## EXPANSÃO URBANA NA REGIÃO GEOGRÁFICA INTERMEDIÁRIA DE IJUÍ<sup>1</sup>

Aline Benso<sup>2</sup>, Sérgio Luís Allebrandt<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Projeto de pesquisa desenvolvido no âmbito da pesquisa relacionada ao projeto de Tese intitulado de “Gestão Social da Valorização da Terra no Planejamento Urbano de Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo/RS” no PPGDR/Unijuí.

<sup>2</sup>Doutoranda em Desenvolvimento Regional PPGDR/Unijuí - Bolsista PROSUC/CAPES

<sup>3</sup> Professor Titular Sênior do PPGDR/Unijuí - Bolsista Produtividade em Pesquisa N-2 do CNPq. Doutor em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/UNISC (2010). Mestre em Gestão Empresarial pela Ebape/FGV (2001)

### RESUMO

Este artigo traz dados preliminares acerca de uma pesquisa que visa investigar processos de gestão social da valorização da terra em municípios da Região Geográfica Intermediária de Ijuí. A partir de dados secundários e primários, estes últimos coletados diretamente nas prefeituras municipais, constatou-se que nos últimos 20 anos intensificou-se a expansão de cidades médias, a partir de investimentos privados de incorporadoras e de grupos familiares locais. Essa expansão urbana tem se dado a partir da criação de novos loteamentos e de edificações horizontais, e trazem à tona uma série de questionamentos acerca do planejamento urbano. Esses dados serão descritos e analisados sob perspectiva crítica, a fim de problematizar as razões pelas quais as cidades têm criado novos loteamentos, já que existem centenas de terrenos sem edificação e um percentual considerável de edificações vazias e localizadas em áreas consolidadas e servidas de infraestrutura.

**Palavras-chave:** Planejamento Urbano. Plano Diretor. Gestão Social. Valorização da Terra. Municípios.

### ABSTRACT

This article brings preliminary data on a research that aims to investigate processes of social management of land valuation in municipalities of the Intermediate Geographical Region of Ijuí. From secondary and primary data, the latter collected directly from city halls, it was found that in the last 20 years the expansion of medium-sized cities has intensified, based on private investments by developers and local family groups. This urban expansion has been based on the creation of new subdivisions and horizontal buildings, and raises a series of questions about urban planning. These data will be felt and analyzed under a critical perspective, in order to problematize the reasons why cities created new subdivisions, since there are hundreds of vacant lots and a considerable percentage of empty buildings located in consolidated areas and served by infrastructure.

**Keywords:** Urban planning. Master plan. Social Management. Land valuation. Municipalities.



## INTRODUÇÃO

A divulgação de informações geográficas e estatísticas e o planejamento da federação brasileira contam com uma diversidade de divisões em unidades sub-estaduais. Recentemente, o IBGE (BRASIL, 2017) revisou e atualizou os recortes regionais, que desde a década de 1980 eram denominados mesorregiões e microrregiões, para Regiões Geográficas Intermediárias e Regiões Geográficas Imediatas.

As cinco regiões geográficas brasileiras, quais sejam Norte, Nordeste, Sudeste, Sul e Centro-Oeste, que abrangem 5.570 municípios agrupados em 27 unidades federativas, organizam-se em 510 Regiões Imediatas, que respondem a 133 Regiões Geográficas intermediárias (BRASIL, 2017).

Para o IBGE (BRASIL, 2017) o principal elemento de referência das Regiões Geográficas Imediatas é a rede urbana. São relações de consumo, busca de trabalho, procura por serviços de saúde e educação, prestação de serviços públicos, postos de atendimento do INSS, do Ministério do Trabalho, dentre outras características que são próprias de cidades consideradas polos circundados por municípios que se vinculam a elas.

A Região Geográfica Intermediária de Ijuí é uma dentre 133 regiões, que abrange 77 municípios distribuídos nas regiões imediatas de Santo Ângelo, São Luiz Gonzaga, Cerro Largo, Santa Rosa, Três de Maio e Três Passos.

O objetivo deste trabalho é descrever dados relacionados à expansão urbana, tanto do ponto de vista demográfico, em municípios maiores como Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo, quanto do ponto de vista da criação de novos loteamentos e das edificações horizontais.

Para cumprir com esses objetivos, foram realizadas entrevistas com engenheiros, arquitetos e secretários municipais destes três municípios. Além disso, foram solicitados dados às prefeituras, para poder fazer uma análise acerca do número de novos loteamentos em comparação com o número de terrenos sem edificação, localizados em áreas já servidas de infraestrutura; por fim, através do recenseamento realizado pelo IBGE em 2022, foi possível constatar o número de imóveis particulares vagos.

Nas últimas duas décadas, os municípios de Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo tem ampliado áreas passíveis de edificação no âmbito do perímetro urbano, com a criação de novos loteamentos e terrenos para serem comercializados. Por outro lado, há um estoque considerável de imóveis disponíveis, ou seja, terrenos sem edificação que se localizam em regiões já servidas

de infraestrutura. Dentre os efeitos deste processo, destaca-se o aumento do valor dos imóveis e da atividade especulativa.

Este trabalho relaciona-se com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 10 - Redução das Desigualdades, tendo em vista que a expansão urbana pode afetar diferentes grupos de maneira desigual. O ODS 10 busca reduzir as desigualdades dentro dos países, o que inclui abordar questões relacionadas à distribuição de recursos e acesso a serviços em áreas urbanas em crescimento.

## **METODOLOGIA**

Esta pesquisa está inserida na Linha de Pesquisa em Políticas Públicas, Planejamento Urbano e Gestão do Território do PPGDR/Unijuí, que adota como pressuposto teórico orientador o enfoque crítico-dialético (KOSIK, 1976; THOMPSON, 2011). O trabalho foi desenvolvido no âmbito da tese de doutorado intitulada de “Gestão Social da Valorização da Terra em Municípios da Região Geográfica Intermediária de Ijuí”.

Os municípios em análise são Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo, por representarem os principais centros urbanos da região, ao concentrarem os serviços em educação, saúde, além de uma ampla infraestrutura urbana. As prefeituras municipais destes três municípios foram visitadas, e coletaram-se dados a respeito de: número de novos loteamentos criados entre 2000 e 2023; número de projetos aprovados para edificação, entre 2000 e 2023; número de terrenos baldios.

Salienta-se que apenas Ijuí e Santa Rosa forneceram os dados de maneira sistematizada. Já o caso de Santo Ângelo, até o presente momento, será analisado com base nas entrevistas realizadas com engenheiro, arquiteto e secretário municipal de planejamento urbano.

Além destes dos dados primários supracitados, foram coletados dados disponibilizados pelo IBGE, a fim de verificar o número de domicílios privados desocupados na região, e assim ter um panorama mais completo acerca dos processos de expansão urbana nestes três municípios.

Importa para a análise dos dados o conceito de gestão social e de gestão social da valorização da terra. Ladislau Dowbor (2001) abordou o conceito de gestão social como crítica à sociedade de mercado, à financeirização da economia, à especulação, etc., mas também à ideia de um estatismo comunista como solução aos problemas gerados pelo liberalismo capitalista.

Conforme argumentou o autor no início dos anos 2000, sequer tínhamos desenvolvido o Estado de Bem-Estar num contexto de periferização das cidades.

Gestão Social, neste sentido, é a articulação entre empresários, administradores públicos, políticos, organizações não governamentais, sindicatos, pesquisadores acadêmicos, representantes comunitários, dentre outros, para reformular a economia focando no bem-estar das pessoas, nas necessidades de todos, na perspectiva do coletivo e não do individualismo que impera no atual modelo vigente. Por isso, defende Dowbor (2001), a gestão social está associada à descentralização política, um modelo de governança que foca nos impactos sociais, ambientais e econômicos dos processos de produção e reprodução da sociedade.

Já a Gestão Social da Valorização da Terra está relacionada à valorização imobiliária e à especulação, e aos mecanismos para recuperar as mais valias fundiárias. Quando empresas e investidores se beneficiam dos processos de urbanização, enquanto o restante da sociedade suporta as consequências negativas. Isso significa que, à medida que as áreas urbanas se desenvolvem e se tornam mais atrativas, os preços dos imóveis aumentam e ocorrem mudanças que favorecem os interesses das empresas e do mercado imobiliário (FURTADO E SMOLKA, 2004; SANTORO E CYMBALISTA, 2004)

Santoro e Cymbalista (2004) argumentam que é possível regular essas ações públicas com a finalidade de reverter os benefícios que até então eram apropriados exclusivamente por entes privados, recuperando e gerindo no interesse da coletividade a valorização que venha ocorrer. São instrumentos de recuperação das mais-valias fundiárias, ou de gestão social da valorização da terra.

## **REGIÃO GEOGRÁFICA INTERMEDIÁRIA DE IJUÍ E SUAS REGIÕES IMEDIATAS**

A Região Geográfica Intermediária de Ijuí é composta por sete regiões geográficas imediatas e abrange um total de 77 municípios. Sua história está relacionada à chegada de imigrantes europeus no final do século XIX e início do século XX. Nesse período, o governo nacional, buscando inserir o país de forma mais efetiva na divisão internacional do trabalho, promoveu a ocupação das terras que até então eram habitadas por caboclos, índios e descendentes de escravos (MAESTRI, 2021; HERÉDIA, 2001).

A promulgação da Lei de Terras em 1848 determinou que, em cada uma das províncias do Império, as terras devolutas de seus territórios poderiam ser vendidas aos colonos europeus.

Cada família viria a adquirir o equivalente a 25 hectares de terra, a ser trabalhada exclusivamente pela mão de obra familiar, ou assalariada, conforme constava na legislação da época,

A cada uma das Províncias do Império ficam concedidas no mesmo, ou em diferentes lugares de seu território, seis léguas em quadra de terras devolutas, as quais serão exclusivamente destinadas à colonização, e não poderão ser destinadas por braços escravos (BRASIL, Art. 16º, 1848).

Herédia (2001) afirma que o programa de colonização no Rio Grande do Sul, inicialmente chamado de *Walkerfield*, visava subsidiar a formação de colônias agrícolas para suprir os insumos necessários ao consumo interno. Esse processo resultou na criação de classes sociais intermediárias entre os grandes proprietários e os escravos, impulsionando o crescimento das cidades, do comércio e dos serviços de infraestrutura. Além desses objetivos, havia a clara intenção de branquear a raça, uma política respaldada pela elite intelectual brasileira e pelos legisladores do Império, com o propósito de garantir que os colonos europeus fossem brancos (HERÉDIA, 2001, s/p).

Herédia (2001) considera que esse processo de imigração dirigida objetivava controlar a expansão do latifúndio e atender às demandas de consumo dos centros urbanos emergentes na época. As áreas que hoje constituem a região intermediária de Ijuí eram consideradas colônias novas (MAESTRI, 2021; BRUM, 1998), e muitos dos imigrantes originaram-se das primeiras colônias já saturadas. Com o passar do tempo e as mudanças decorrentes da expansão regional e da formação de várias vilas, subsequentemente emancipadas e elevadas à categoria de municípios, estabeleceram-se relações hierárquicas entre cidades menores e os centros urbanos de municípios como Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo.

O noroeste colonial abrange uma região que foi considerada uma das mais ricas e prósperas do estado do ponto de vista agrícola. O clima e o solo eram apropriados para a policultura, que era explorada pela mão de obra familiar (BRUM, 1996; GERHARDT e ZARTH, 2020).

Todavia, Gerhardt e Zarth (2020) apontam que as práticas agrícolas, baseadas no uso dos solos em declive, sem o necessário combate à erosão, associado à técnica do fogo, levaram ao depauperamento do solo e fraca produtividade. Esse fato, somado à política de incentivo à melhoria da produtividade no campo mediante o uso de tecnologias, que estava em curso em toda a América Latina, e com intervenção do governo norte-americano (CAMPOS E



SANCHES, 2022), levou que muitos camponeses vendessem suas propriedades, e migrassem para a cidade em busca de novas oportunidades.

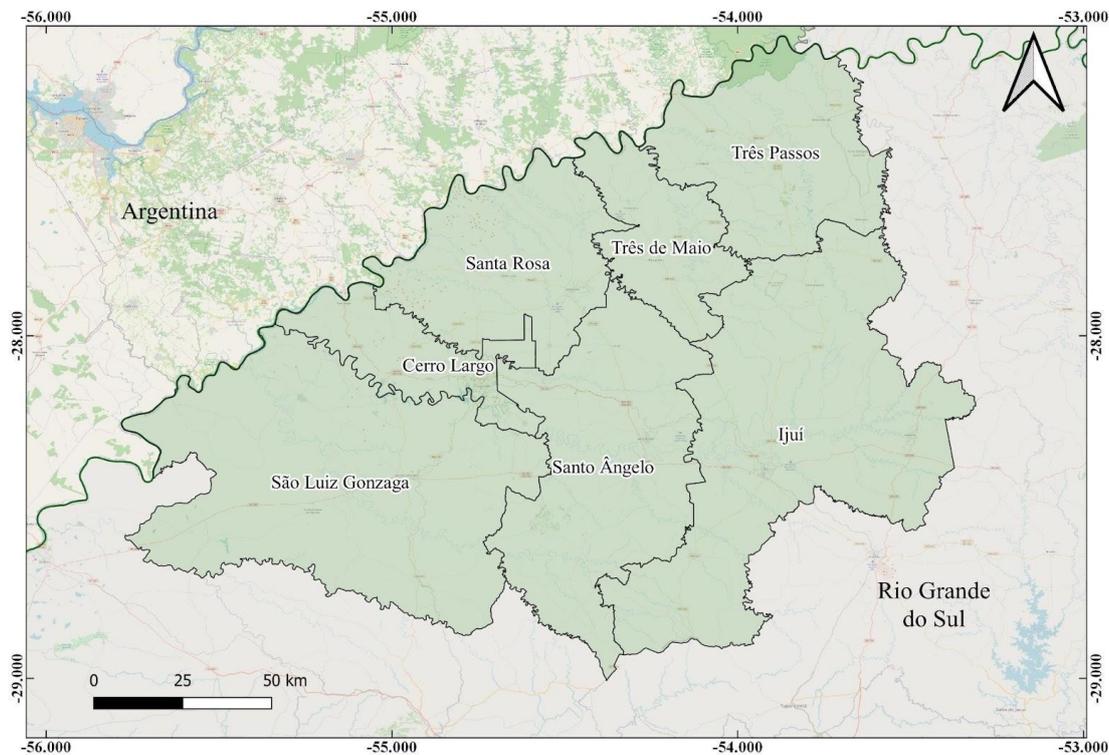
Em 1930, o Ministério da Agricultura do governo Vargas, criou o projeto denominado Campos de Cooperação, que em convênio com as prefeituras, buscou incentivar melhorias nos métodos culturais a partir do emprego de máquinas agrícolas e do uso de fertilizantes. As lideranças locais de Ijuí da época pleitearam esse convênio, e o município sediou a 4ª Região, que abrangia os municípios de Cruz Alta, Tupanciretã, Palmeira das Missões, Iraí, Santo Ângelo e Santa Rosa (GERHARDT E ZARTH 2020).

A decadência da policultura e da agricultura familiar, juntamente com a mecanização da agricultura, desencadeou o surgimento de uma economia regional fundamentada no monocultivo de grãos, como soja, milho e trigo. Esse processo culminou no desenvolvimento de uma infraestrutura abrangente voltada para suprir as diversas necessidades da sociedade emergente. Dentre essas estruturas destacam-se as cooperativas agrícolas, que coordenaram a produção desses agricultores e a distribuição eficiente dos produtos tanto no mercado interno quanto externo, a Cotrijuí é um notável exemplo desse modelo. Paralelamente, instituições de ensino, pesquisa e extensão, exemplificadas pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, também ganharam relevância nesse cenário de transformação.

Além disso, uma série de empreendimentos industriais surgiu para atender à crescente demanda da região, como frigoríficos e empresas que desempenharam um papel vital nessa transformação econômica. Um exemplo notável é o atual polo Metal Mecânico de Panambi, que abriga uma variedade de empresas de produção de peças e máquinas agrícolas.

Atualmente, as cidades de Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo, se destacam por sua maior densidade populacional, uma vez que centralizam serviços mais especializados de saúde e educação, além de concentrarem um maior número de indústrias, comércio e prestação de serviços em geral. O Mapa 1 fornece uma visualização das regiões imediatas, enquanto o Quadro 1 lista todos os municípios pertencentes à região intermediária de Ijuí.

**Mapa 1 - Região Intermediária de Ijuí e Regiões Imediatas**



Fonte: Dados obtidos no IBGE, 2017 e no Open Street Maps, 2021



**Quadro 1 - Regiões Geográficas Imediatas e seus municípios**

Região geográfica Imediata	Municípios
Região Geográfica Imediata de Ijuí	Ajuricaba, Augusto Pestana, Bozano, Catuípe Chiapetta, Condor, Coronel Barros, Coronel Bicaco, Ijuí, Inhacorá, Jóia, Nova Ramada Panambi, Pejuçara, Santo Augusto, São Valério do Sul.
Região Geográfica Imediata de Santa Rosa	Alecrim, Campina das Missões, Cândido Godói, Novo Machado, Porto Lucena, Porto Mauá, Porto Vera Cruz, Santa Rosa, Santo Cristo, Senador Salgado Filho, Tucunduva, Tuparendi.
Região Geográfica Imediata de Santo Ângelo	Entre-Ijuís, Eugênio de Castro, Giruá, Guarani das Missões, Santo Ângelo, São Miguel das Missões, Sete de Setembro, Vitória das Missões.
Região Geográfica Imediata de Três Passos	Barra do Guarita, Bom Progresso, Braga, Campo Novo, Crissiumal, Derrubadas, Esperança do Sul, Humaitá, Miraguai, Redentora, São Martinho, Sede Nova, Tenente Portela, Tiradentes do Sul, Três Passos, Vista Gaúcha
Região Geográfica Imediata de Três de Maio	Alegria, Boa Vista do Buricá, Doutor Maurício Cardoso, Horizontina, Independência, Nova Candelária, São José do Inhacorá, Três de Maio.
Região Geográfica Imediata de São Luiz Gonzaga	Bossoroca, Caibaté, Dezesesseis de Novembro Garruchos, Pirapó, Rolador, Santo Antônio das Missões, São Luiz Gonzaga, São Nicolau
Região Geográfica Imediata de Cerro Largo	Cerro Largo, Mato Queimado, Porto Xavier, Roque Gonzales, Salvador das Missões, São Paulo das Missões, São Pedro do Butiá, Ubiretama
<b>Total</b>	<b>77</b>

Fonte: Dados Obtidos no IBGE,2017

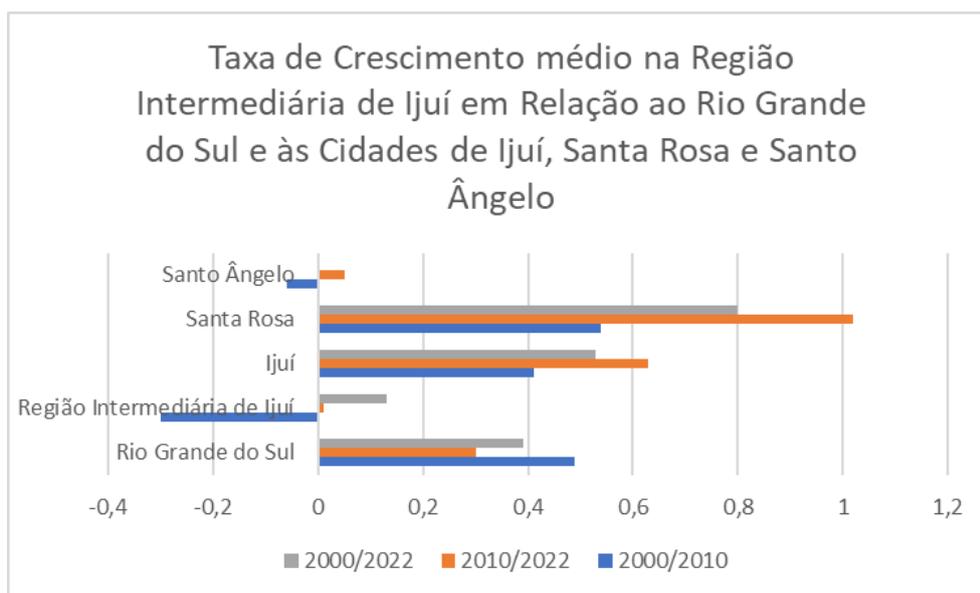


## CRESCIMENTO DEMOGRÁFICO E EXPANSÃO URBANA

A investigação das taxas médias de crescimento anual dos municípios de Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo em relação à Região Intermediária de Ijuí e ao estado do Rio Grande do Sul, proporciona uma análise crítica das dinâmicas de expansão urbana e desenvolvimento imobiliário. Esse gráfico desempenha um papel fundamental ao explorar como o crescimento desses municípios se relaciona com a criação de novos loteamentos.

Ao examinar a evolução das taxas de crescimento ao longo do tempo, é possível avaliar o impacto das políticas de planejamento urbano e de gestão de terras, bem como identificar potenciais padrões de desenvolvimento. A partir dessas informações, será possível obter uma visão mais clara sobre como essas cidades estão se expandindo, onde novos loteamentos estão surgindo e como essas tendências se comparam em níveis regional e estadual. Esta análise desempenhará um papel crucial na compreensão das transformações espaciais e no planejamento eficaz para o futuro crescimento dessas localidades.

**Gráfico 1** - Taxa de crescimento médio na Região Intermediária de Ijuí em Relação ao Rio Grande do Sul e às Cidades de Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo



Fonte: IBGE, 2022

A região geográfica intermediária de Ijuí apresenta um saldo negativo de crescimento populacional entre 2000 e 2022. O envelhecimento dessas populações, os movimentos migratórios em direção a regiões que oferecem melhores oportunidades, a concentração fundiária ocasionada pela falta de sucessão na agricultura familiar, dentre outros fatores, podem estar gerando o decréscimo da população dos pequenos municípios.

Por outro lado, cidades consideradas como polos regionais, veem sua população aumentar. Percebe-se que Santa Rosa teve um crescimento superior, seguido do município de Ijuí, e por fim, Santo Ângelo perde população entre 2000 e 2010, e o saldo positivo entre 2010 e 2022 leva a um meio termo entre perdas e ganhos populacionais.

Sob a narrativa do crescimento populacional, ao longo das últimas décadas, grupos familiares e incorporadoras têm promovido a expansão de áreas passíveis de edificação no âmbito da área urbana desses três municípios, através da criação de novos loteamentos. Além disso, muitos são os empreendimentos imobiliários, com a construção de prédios que atendem às demandas de diferentes classes sociais.

No portal de Leis Municipais (IJUI, 2023; SANTA ROSA, 2023) foi possível acompanhar decretos publicados pelos municípios de Ijuí e de Santa Rosa, referente à criação de novos loteamentos. Um mapeamento a partir do Download dessas leis, possibilitou visualizar que em cada um desses municípios, há grupos familiares locais e incorporadoras que tem promovido a expansão da área urbana através da construção de novos loteamentos em áreas mais afastadas do centro da cidade.

Dados precisos enviados pela Secretaria de Planejamento Urbano do município de Santa Rosa, indicam que entre os anos 2000 e 2023, foram criados 152 novos loteamentos, e 10.180 novos terrenos. Em Ijuí, esse quantitativo não é exato, uma vez que o método de análise no portal de leis depende da aplicação de filtros, e pode conter erros. Cerca de 2000 novos terrenos foram contabilizados, distribuídos entre 25 loteamentos criados entre os anos de 2000 e 2023. Já o município de Santo Ângelo não disponibilizou essas informações, e as mesmas não foram localizadas no site de leis municipais acerca do parcelamento do solo.

Ainda que sem os dados precisos, é importante considerar que as entrevistas realizadas com corretores imobiliários, funcionários públicos de carreira e secretários municipais em Santo Ângelo, indicam que esse crescimento é intenso. Observando as imagens via satélite

disponibilizadas pelo Google Earth, é possível verificar um novo loteamento, ainda em fase de lançamento e sem edificações.

**Figura 1** – Imagem via Satélite de um loteamento em Santo Ângelo - RS



Fonte: Google Earth, 2023

Esses empreendimentos imobiliários possuem uma sistemática que tem início com a transformação de uma determinada área de terra em sub-unidades, que variam entre 280 m<sup>2</sup> a 370m<sup>2</sup>, no caso de lotes residenciais. É importante destacar que não existe uma mudança na legislação que amplie o perímetro urbano, mas sim, mudanças de zoneamento. Ou seja, em áreas que antes eram permitidas apenas determinados tipos de atividades, comerciais ou industriais, passa a ser admitido, de acordo com as condições ambientais e físicas do referido território, o uso para fins de residência unifamiliar e/ou multifamiliar.

Conforme as entrevistas realizadas com os três secretários municipais de planejamento urbano, o parcelamento de solo urbano na modalidade de loteamento segue alguns critérios, como pesquisa prévia de parâmetros urbanísticos; licença prévia de loteamento; licença prévia ambiental, em que se verifica os aspectos ambientais da área de acordo com a legislação vigente.

A autorização para a implementação de projetos ambientais é uma etapa de grande relevância. É concedida, permitindo o desenvolvimento de atividades como a restauração de áreas degradadas, a preservação de Áreas de Preservação Permanente (APPs), a criação de espaços de arborização nas áreas urbanas, a promoção de zonas verdes e a realização de

compensações florestais. Além disso, são estabelecidas diretrizes e condições específicas para esses projetos, abrangendo diversos aspectos ambientais, incluindo também a infraestrutura e a utilização das áreas parceladas. Questões como o manejo adequado da drenagem pluvial, a implementação de sistemas de esgotamento sanitário e outras considerações afins também são abordadas dentro desse contexto.

Após receber a aprovação para a divisão de terrenos em lotes, as empresas responsáveis pelo loteamento podem iniciar a construção das ruas e infraestruturas. No entanto, somente após a conclusão bem-sucedida dessas obras, que devem cumprir os requisitos mínimos estabelecidos, e depois de atender a todos os critérios ambientais exigidos, é que a autoridade pública responsável realiza uma avaliação. Com base nessa avaliação, é concedida a licença que permite a venda individual dos lotes, possibilitando assim as transações imobiliárias.

É nesta etapa que tem início uma importante estratégia de mercado, que é o lançamento. Esses terrenos são comercializados, inicialmente, com valores menores, entre R\$70.000,00 e R\$80.000,00. Há a possibilidade de financiamento diretamente com os empreendedores, com um valor de entrada e o parcelamento do saldo devedor em dois ou três anos. No decorrer desse período, o loteamento se consolida, e os terrenos são valorizados, conforme as características das edificações que começam a ser executadas.

É aí que os terrenos passam a valer entre R\$150.000,00 e 200.000,00. Esses valores podem variar conforme o público que se quer atingir, e conforme o município. Santo Ângelo tem se destacado pela criação de condomínios de luxo, voltados para a classe média alta. Mas o que há de comum nos três municípios é a geração de mais valias fundiárias para o comprador dos terrenos no preço de lançamento.

A possibilidade de financiamento através da Caixa Econômica Federal mediante uso do Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS), intensifica esse processo de exploração do solo urbano com a finalidade de gerar excedente aos investidores. Esses processos são incentivados pelos poderes públicos locais, e entendidos como inerentes ao desenvolvimento e ao progresso das cidades.

Entretanto, longe de resolverem os problemas habitacionais, intensificam as desigualdades sociais e a concentração de renda. Aos proprietários de áreas urbanas que podem ser transformadas em loteamentos e também à faixa da população que possui recursos para investir em terrenos como forma de aplicar e fazer render o seu dinheiro, é extremamente

vantajoso. Porém, para a maioria dos trabalhadores, esses processos dificultam o acesso à moradia digna, pois afetam o valor do solo urbano em regiões infra estruturadas.

Os dados recentes do IBGE (2022) mostram que há inúmeros imóveis desocupados em regiões já consolidadas na cidade. Além disso, há um quantitativo de terrenos considerados baldios. O Quadro 2 demonstra, de acordo com os dados do recenseamento de 2022,

**Quadro 2** – Total de Imóveis Particulares e Imóveis Particulares Vagos em Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo, segundo o IBGE

Cidade	Particular Total	Particular Vago	%
Ijuí	37127	4604	12%
Santa Rosa	33587	2794	8%
Santo Ângelo	34553	3663	11%

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2022

Segundo informações repassadas pelas secretarias municipais de planejamento urbano destes municípios, o quantitativo de terrenos urbanos sem edificação é de 4820 para Ijuí, 5905 para Santo Ângelo, e sem informações a respeito desse dado referente à Santa Rosa.

Essas atividades especulativas têm gerado um aumento significativo no valor dos imóveis urbanos, dificultando o acesso à moradia digna pelas famílias de baixa renda. Atualmente, a grande expectativa é de que o governo federal amplie o Programa Minha Casa Minha Vida, que já vem sendo criticado pelos intelectuais que defendem o direito à cidade. Essa política pública intensificou processos de especulação imobiliária no Brasil, apesar de viabilizarem a moradia própria para milhões de brasileiros de baixa renda (ROLNIK, 2009).

Essas transformações que tem acontecido nas três cidades são antecedidas por decisões políticas. O Plano Diretor é um instrumento de planejamento urbano que define a forma como a cidade será ordenada, organizada. De acordo com o Estatuto da Cidade (2001), cidades com mais de 20 mil habitantes são obrigadas a elaborarem o seu Plano Diretor a partir da existência de conselhos municipais onde essas questões devem ser debatidas com representantes de todos os segmentos da sociedade.

Todavia, conforme argumenta Rolnik (2009), a interação complexa entre o setor privado e o setor público no desenvolvimento urbano, onde as empresas podem exercer influência para direcionar decisões que beneficiem seus interesses econômicos, muitas vezes através de conexões políticas e financeiras. Isso pode levantar questões sobre transparência, equidade e

responsabilidade nas decisões relacionadas ao planejamento urbano e ao desenvolvimento da cidade.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A Região Geográfica Intermediária tem suas taxas de crescimento médio negativas, exceto em cidades polos como Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo. Esses municípios, por seu potencial atrativo, como serviços especializados em educação e saúde, além de oferta de empregos que exigem maior qualificação profissional, têm expandido suas áreas urbanas para regiões afastadas do centro da cidade.

Por outro lado, há um grande número de terrenos baldios, e de casas localizadas em áreas consolidadas da cidade. Essa expansão é preocupante do ponto de vista da eficiência. Frequentemente associada à ideia de desenvolvimento e de progresso, atende aos interesses econômicos de um pequeno grupo de famílias e de incorporadoras imobiliárias. A área da construção civil é um importante motor para a economia, porém, há limites que precisam ser observados, já que reformas de casas já existentes, ou a construção de novas residências em áreas já consolidadas também podem contemplar esses propósitos.

Dentre os principais problemas que podem ser gerados a partir dessa expansão em direção às áreas limítrofes com o meio rural, destacam-se as dificuldades de acesso a essas novas regiões habitacionais, bem como na escassez de recursos básicos, como água e saneamento, e problemas de infraestrutura e mobilidade, sobrecarregando os sistemas de transporte e os serviços públicos.

O desafio é encontrar alternativas mais sustentáveis para o desenvolvimento urbano, como a revitalização de bairros já estabelecidos, projetos de requalificação urbana, melhorias na infraestrutura existente.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística –IBGE. Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv100600.pdf>>. Acesso em 23 de Jun 2023.

BRASIL. Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Diário Oficial [do] Império do Brasil, Rio de Janeiro, 1850. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L0601-1850.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm) Acesso em 20 Jul 2023.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Institui o Estatuto da Cidade. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 jul. 2001. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso em: 30 mai. 2023.

BRUM,

DOWBOR, Ladislau. Gestão social e transformação da sociedade. Razões e ficções do desenvolvimento, p. 197-221, 2001.

FURTADO, Fernanda; SMOLKA, Martin O. Recuperação de mais-valias fundiárias urbanas na América Latina: bravura ou bravata. Gestão social da valorização da terra. São Paulo: Polis, p. 39-51, 2004.

GERHARDT, Marcos. Colonos ervateiros: história ambiental e imigração no Rio Grande do Sul. Esboços: histórias em contextos globais, v. 18, n. 25, p. 73-95, 2011.

GERHARDT, Marcos; ZARTH, Paulo Afonso. O Posto Agropecuário de Ijuí e a modernização da agricultura. Revista História: Debates e Tendências, v. 20, n. 2, p. 137-159, 2020.

GOULART, Jefferson O.; TERCI, Eliana T.; OTERO, Estevam V. A dinâmica urbana de cidades médias do interior paulista sob o Estatuto da Cidade. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (RBEUR), v. 15, n. 1, p. 183-200, 2013.

HERÉDIA, Vania. A imigração europeia no século passado: o programa de colonização no Rio Grande do Sul. Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona, nº 94 (10), 1 de agosto de 2001. ISSN 1138-9788.

IBGE. (2022). Domicílios recenseados por espécie - Brasil. Sidra - Sistema IBGE de Recuperação Automática. Recuperado de <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/4711>

IJUÍ. Leis de Ijuí - Parcelamento do Solo. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/4061/leis-de-ijui?q=Parcelamento+do+solo>>. Acesso em: 20 Jul. 2023.

KOSIK, Karel. *Dialética Do Concreto*. Paz e Terra, 1976.

MAESTRI, Mário. *Breve história do Rio Grande do Sul*. Clube de Autores, 2021.

OLIVEIRA, Celso Maran de; LOPES, Dulce; SOUSA, Isabel Cristina Nunes de. Direito à participação nas políticas urbanísticas: avanços após 15 anos de estatuto da cidade. *urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v. 10, p. 322-334, 2018.

OJIMA, Ricardo; MARANDOLA JR, Eduardo. Mobilidade populacional e um novo significado para as cidades: dispersão urbana e reflexiva na dinâmica regional não metropolitana. *Revista brasileira de estudos urbanos e regionais*, v. 14, n. 2, p. 103-103, 2012.

ROLNIK, Raquel. Democracia no fio da navalha: limites e possibilidades para a implementação de uma agenda de reforma urbana no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 11, n. 2, p. 31-31, 2009.

SANCHES, J.; CAMPOS, C. de. A modernização da permanência e as mudanças na agropecuária latino-americana durante a Guerra Fria: um estudo a partir da ação dos EUA na organização da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (1973-1979). *Revista de História*, [S. l.], n. 181, p. 1-35, 2022. DOI: 10.11606/issn.2316-9141.rh.2022.188503. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revhistoria/article/view/188503>. Acesso em: 31 jul. 2023.

SANTORO, P.; CYMBALISTA, R. Introdução à expressão “gestão social da valorização da terra”. Em: SANTORO, Paula (org.)(2004). *Gestão Social da Valorização da Terra*, 2004. São Paulo: Instituto Pólis, 2004. (Caderno Polis, 9).

SANTORO, Paula Freire; BONDUKI, Nabil Georges. O desafio do parcelamento do solo a partir do periurbano: composição do Preço da terra na mudança de uso do solo rural para urbano. *Anais*, 2009.

SANTA ROSA. Leis de Santa Rosa IJUÍ. Leis de Ijuí - Parcelamento do Solo. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/prefeitura/rs/santa-rosa?o=&q=parcelamento+do+solo>. Acesso em 20 Jul. 2023.

SILVEIRA, R. L. L.; BRANDT, G. B.; DA SILVEIRA, R. C. E.; FACCIN, C. R.; GIACOMETTI, N. B. de. *Cidades Médias e Gestão Territorial: Análise dos Fluxos de Gestão Pública e Privada na Região dos Vales–RS*. Informe Gepec, v. 22, n. 2, p. 65-80, 2018.

SMOLKA, Martin O. *Preço da terra e valorização imobiliária urbana: esboço para o enquadramento conceitual da questão*. 1979.

THOMPSON, J. B. *A mídia e a modernidade: uma teoria social da mídia*. Petrópolis: Ed. Vozes, 2011.