



GT – “13”: “Metrópole, metropolização e dinâmica espacial contemporânea”

O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA COMO EXTENSOR URBANO/METROPOLITANO NA REGIÃO METROPOLITANA DE NATAL (RN)

Autor (01): Erociano Vitor Freitas Moraes

Filiação institucional: Universidade Federal do Rio Grande do Norte

E-mail: erocianovitor@gmail.com

Autor (02): Yan de Oliveira Machado

Filiação institucional: Universidade Federal do Rio Grande do Norte

E-mail: yanmachado21@gmail.com

Autor (03): Maria Ritha Galvão de Figueiredo

Filiação institucional: Universidade Federal do Rio Grande do Norte

E-mail: m.ritha@outlook.com

RESUMO: A presente pesquisa explora a aplicação do conceito de extensor metropolitano, por meio de estudo de caso dos empreendimentos do PMCMV Faixa-1 inseridos na RM Natal. No contexto urbano, um extensor é um equipamento que conecta diferentes áreas, facilitando a ocupação e expansão do território e estabelecendo princípios de ordenamento e regulação urbana. Para análise de como os conjuntos habitacionais do PMCMV funcionam como extensores urbanos, foram adotados como procedimentos metodológicos: revisão bibliográfica; análises espaciais através do Google Earth; e análise de dados do PMCMV via LAI. A partir das análises promovidas, identificou-se que alguns empreendimentos atuam como extensores urbanos e metropolitanos. Entretanto, outros conjuntos habitacionais não conseguem consolidar infraestrutura adequada e enfrentam desafios diversos.

Palavras-chave: Exensores Metropolitanos, Programa Minha Casa Minha Vida, Região Metropolitana de Natal.

1. INTRODUÇÃO

A discussão sobre extensores metropolitanos pauta-se na aproximação com o conceito de extensores urbanos (Silva Neto, 1990) e de frente de expansão de Rufino (2015; 2016). Os extensores urbanos, segundo Silva Neto (1990), são os equipamentos que promovem a

urbanização de determinada área. Rufino (2015; 2016) amplia essa discussão com o conceito de frente de expansão, que se caracteriza pela criação de novas áreas urbanas desconectadas do tecido urbano consolidado. Ambos os processos ampliam o que se define como urbano na cidade.

No âmbito das áreas definidas como metrópoles, os investimentos públicos e privados no território expandem as conexões e criam novos contornos urbano-metropolitanos. Sendo assim, este artigo tem por objetivo explorar como os conceitos de extensor urbano (Silva Neto, 1990) e de frentes de expansão (Rufino 2015; 2016), podem ser aplicados para a escala metropolitana. Para tanto, utiliza-se como estudo de caso os empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) Faixa-1 da Região Metropolitana de Natal (RMN) e seu papel como extensor urbano e metropolitano na região estudada.

Com vistas ao alcance do objetivo proposto, os procedimentos metodológicos adotados foram: revisão bibliográfica; análises espaciais por meio de imagens de satélite, observando a condução da mancha urbana do entorno dos empreendimentos do PMCMV na RMN; dados do PMCMV fornecidos via Lei de Acesso à Informação pela Secretaria Nacional de Habitação (SNH); e a base de dados do Grupo de Pesquisa Estúdio Conceito, do Instituto de Políticas Públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, a qual contribuiu para a espacialização dos empreendimentos do PMCMV.

O artigo está estruturado em quatro seções: a primeira aborda o conceito de extensor urbano e de frentes pioneiras de expansão, como também discute a influência dos programas de habitação no processo de urbanização das cidades brasileiras, especialmente no que se refere ao PMCMV; a terceira trata da institucionalização das metrópoles brasileiras, como também apresenta a RMN, abordando pontos relevantes acerca da região; e, por fim, a quarta seção apresenta o estudo de caso ora explorado, neste ponto, serão apresentados dados referentes aos conjuntos do PMCMV na região estudada, como também as análises espaciais do entorno dos conjuntos selecionados e as inferências e considerações dos autores acerca do caso investigado.

2. DOS EXTENSORES URBANOS ÀS FRENTES DE EXPANSÃO

Um extensor permite ampliar o tamanho de um objeto/área, etc. No contexto urbano, os extensores urbanos são desencadeados por processos de ocupação, adensamento e expansão do território relacionados à urbanização. Sendo identificados como equipamentos que viabilizam a conexão do tecido urbano consolidado com um novo urbano, influenciam nos ordenamento e regulação urbana. Nesse sentido, “os equipamentos extensores podem ser considerados elementos retransmissores de uma dada organização espacial” (Silva Neto, 1990, p. 13). Silva Neto (1990, p. 13) estabelece, ainda, que, quando este fenômeno ocorre, um ponto do território serve como um potencializador da atração urbana, tendo em vista que “a área interpolada apresenta a tendência de ser ocupada”. Para mais, o citado autor destaca que, não apenas os equipamentos são extensores, mas a cidade, em nível regional, também pode ser identificada como um extensor.

O exercício realizado por Silva Neto (1990) para compreender o processo de crescimento da cidade identifica os extensores urbanos como acumuladores morfológicos da paisagem, utilizando uma metodologia de decomposição baseada nos objetivos dos equipamentos e sua periodização. Assim, os extensores urbanos também datam o território de acordo com suas escalas e técnicas construtivas. Os objetivos dos extensores urbanos são, os já citados fenômenos de ocupação, principalmente vistos nos primórdios da cidade; de adensamento, “complementares aos primeiros, relacionam-se às infraestruturas, equipamentos; e serviços que consolidaram a estrutura urbana” (Silva Neto, 1990, p. 18) e extensores de expansão, voltados à estratégia de aumento das áreas urbanas e do processo de metropolização (Silva Neto, 1990). Contudo, isso não significa que os extensores urbanos tenham apenas um único objetivo. Conforme o autor, eles compartilham todos os objetivos em diferentes momentos, e a sua função pode ser predominantemente uma ou outra, dependendo das circunstâncias históricas circunscritas em sua territorialização (Silva Neto, 1990).

Rufino (2015), por sua vez, traz a discussão sobre frentes pioneiras de expansão a partir do olhar urbano. Ao investigar os empreendimentos do PMCMV, a autora identificou dois padrões principais na inserção urbana dos conjuntos: no primeiro, alguns conjuntos foram construídos em periferias consolidadas; e no segundo, os empreendimentos foram construídos em áreas não urbanizadas, as quais acabaram por originar “frentes pioneiras” de expansão.

Na análise de Rufino (2015), o primeiro padrão de inserção urbana revela que o Programa tende a induzir transformações nas periferias já consolidadas, ao implantar conjuntos habitacionais em espaços residuais. A partir disso, preenche vazios urbanos e intensifica a fragmentação territorial por meio da disseminação do modelo de grandes condomínios murados. Contudo, embora as periferias contemporâneas sejam territórios significativamente mais dinâmicos e mais bem equipados, elas ainda sofrem com a falta de atividades econômicas e, principalmente, de oportunidades de empregos formais.

O segundo padrão de inserção urbana envolve a produção habitacional em novas fronteiras periféricas, denominadas pela autora de "frentes pioneiras". Essas áreas são constituídas pela implantação de novos conjuntos habitacionais em franjas periurbanas descontínuas, muitas vezes localizadas fora do perímetro urbano preexistente. Nesse contexto, os empreendimentos do PMCMV desempenham um papel significativo na expansão das periferias, frequentemente em territórios marcados por fragilidades ambientais e próximos a setores de maior vulnerabilidade social, gerando clássicas operações de criação de vazios para valorização imobiliária. Esse processo se mostra especialmente evidente nos municípios mais periféricos das regiões metropolitanas, que apresentam menor nível de integração metropolitana (Rufino, 2015).

Quanto ao acesso à cidade, serviços e infraestruturas, a inserção urbana tanto em periferias consolidadas quanto em "frentes pioneiras" tende a aumentar o distanciamento da chamada cidade consolidada, mais bem dotada de infraestrutura, equipamentos urbanos, comércio e serviços diversificados, e, fundamentalmente, oferta de emprego. A situação nas "frentes pioneiras", para a autora, é ainda mais crítica em termos de monofuncionalidade e segregação, devido à precária articulação dos conjuntos com o entorno (Rufino, 2015).

Por outro lado, a construção de empreendimentos dessa natureza tem promovido o surgimento de um setor terciário informal no entorno dos empreendimentos, ou improvisado nas próprias unidades. Assim, mesmo não sendo regulamentado no uso da unidade, há um processo de transformações das unidades com um circuito inferior residencial (Medeiros, Barbosa e Fontenele, 2023). Inicialmente, isso se dá com o surgimento de comércios informais e serviços básicos, atendendo às necessidades imediatas dos novos moradores. Gradualmente,

no médio/longo prazo, essa dinâmica impulsiona o desenvolvimento econômico e social local, integrando essas áreas ao tecido urbano consolidado.

Na escala geral do território brasileiro, no exercício de periodização, empiricamente, se observa que no auge da urbanização brasileira, entre os anos 1950 e 1990 (com forte atuação de produção de moradia pelo Banco Nacional da Habitação), houve um processo de expansão e consolidação do urbano das grandes cidades. No século XXI, por sua vez, conforme o Censo de 2022 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a urbanização se dá com o fenômeno de transbordamento das cidades polos das regiões metropolitanas brasileiras, dentre os 10 municípios que mais cresceram, sete estão em regiões metropolitanas e possuem menos de 65 mil habitantes. Na produção do Minha Casa Minha Vida, tanto os médios e pequenos municípios, quanto às extensões periféricas das grandes cidades participam ativamente desse fenômeno pelo baixo valor da terra. Assim, os extensores urbanos passaram a atuar como extensores metropolitanos.

3. UM BREVE HISTÓRICO DAS RMS NO BRASIL

Firkowski (2012), aponta que o fenômeno metropolitano é dotado de diversos fatores importantes para a sua análise, entre eles estão a presença de uma grande população, da inter-relação com outras cidades, através das dimensões da centralidade, e da região de influência. Nesse sentido, a autora estabelece que os critérios para a definição de metrópoles são essenciais e seguem uma mesma máxima a nível global: a de que existe uma necessidade de haver integração social e econômica, contiguidade espacial e critérios que façam sentido para a realidade daquela região metropolitana. Lefebvre (2008) destaca que a população sempre estará concentrada onde estão instalados os meios de produção. No território brasileiro, estes meios, historicamente, se instalaram nas metrópoles.

Sendo assim, os primeiros recortes metropolitanos brasileiros surgiram em 1973, por meio da Lei Complementar nº 14, de 8 de junho de 1973, com a União criando as primeiras oito Regiões Metropolitanas (RMs) do país. No período, estas eram algumas das concentrações urbanas de maior contingente populacional do Brasil. A política de institucionalização das metrópoles atendia aos interesses do governo militar de estabelecer uma integração do território brasileiro com o intuito de inter-relacionar a sociedade com a unidade política administrativa.

A explosão demográfica dos grandes centros urbanos era uma preocupação dos militares e a concepção de uma RM era a de fomentar uma sociedade centrada no meio urbano. Tal modelo foi marcado por uma administração centralizadora – assim como a maioria das políticas implementadas na ditadura – e sem poder decisório nos municípios (Firkowski e Moura, 2001).

Com a Constituição Federal de 1988, o estabelecimento das RMs passou a ser por Lei Complementar Estadual, podendo os Estados da federação instituírem RMs e outros tipos de aglomerações urbanas compostas por agrupamentos de municípios limítrofes, de forma a integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum (artigo 25, § 3º, da Constituição). Isso faz com que, muitas vezes, municípios sejam inseridos em territórios metropolitanos sem nenhum critério claro para a inserção (Firkowski, 2012). Sem o estabelecimento de critérios legais determinantes, que instruísem os estados a criar RMs, tornou-se banal a institucionalização de regiões metropolitanas em diversos estados do Brasil (Moura et al., 2007).

Ao permitir que estados da federação organizassem os seus planejamentos territoriais, as constituições estaduais, no geral, destacaram o termo RM, mas repetindo o que estava na Constituição Federal de 1988. Já os estados que possuíam RMs, trouxeram um marco regulatório mais elaborado, com capítulos específicos sobre a organização regional (Firkowski e Moura, 2001). Isso corrobora com o que Azevedo e Guia (2015, p. 101) levantam como possibilidade de que “teoricamente, o texto da Constituição de 1988 permitiria, portanto, o surgimento de formatos institucionais flexíveis, mais condizentes com as diferentes realidades regionais.” Com isso, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 73 regiões metropolitanas foram criadas por leis estaduais desde 1995, totalizando em 2022, 82 regiões metropolitanas em todo o país.

Houve um hiato na institucionalização das RMs de 1974 a 1995, tendo o regime militar criado as nove primeiras RMs, sendo seguido pela criação de 12 RMs entre 1995 e 2000 (período pós-Constituição). Entre 2010 e 2015 houve um boom de RMs criadas, principalmente pelo fato dos estados da Paraíba e de Santa Catarina terem institucionalizado muitas de suas RMs nesse período. O fato de a Constituição de 1988 não ter atribuído um papel de poder às regiões metropolitanas no âmbito da federação brasileira, fez com que fosse inviabilizado a execução de ações para o planejamento e a gestão de uma região metropolitana integrada e de

uma perspectiva intermunicipal (Souza, 2006). Esta questão faz com que as regiões metropolitanas brasileiras sempre sigam na fragilidade de não ter o poder decisório, isso também traz uma grande dificuldade para a gestão metropolitana, sobretudo no que diz respeito à política habitacional.

Diante desta contextualização sobre os caminhos das regiões metropolitanas brasileiras, tem-se como principal componente de análise na pesquisa a existência de equipamentos que surgem como extensores metropolitanos. Desse modo, utiliza-se neste artigo o caso da RMN.

4. A REGIÃO METROPOLITANA DE NATAL

O movimento de formação do espaço metropolitano da RMN se iniciou a partir de 1970, com a área sendo reconhecida pelo governo estadual como Aglomeração Urbana não Metropolitana e a elaboração de diversos planos de desenvolvimento regional e urbano para Natal e Grande Natal, entre as décadas de 1970 e 1980 (Clementino, 2008). Nesse período, foram identificados interesses comuns entre os municípios com os fenômenos metropolitanos da conurbação e do transbordamento (Clementino et al., 2019).

A RMN foi instituída em 1997, pela Lei Complementar Estadual (LCE) nº 152 de 16 de janeiro. O projeto inicial da RMN contava com cinco municípios: Natal (polo da região), Parnamirim, São Gonçalo do Amarante, Extremoz e Macaíba. Contudo, o projeto só avançou após uma articulação de deputados estaduais para inserção do município de Ceará-Mirim como parte da RMN. (Clementino et al, 2021). Com o passar dos anos, diversos municípios foram integrados à RMN e a questão técnica foi deixada de lado. Atualmente, a MetrÓpole Institucional é composta por 15 municípios, mas a MetrÓpole Funcional, que possui integração territorial, com escala de produção, acumulação e distribuição de riqueza é formada apenas por Natal (Polo), Extremoz, Macaíba, Parnamirim e São Gonçalo do Amarante. Dentre esses municípios, Macaíba é o único que não possui alto nível de integração com a dinâmica de metropolização (Ferreira, 2016).

Clementino e Ferreira (2015) indicam que o processo de metropolização de Natal se expressa como um aglomerado urbano, não propriamente metropolitano, mas com sinais de metropolização, através de dois processos: 1) um processo físico, com a expansão da malha urbana, com interligação entre as cidades e partindo de um núcleo próprio que é Natal, ainda

com vazios; e 2) um processo socioeconômico e político-administrativo, com atividades articuladas entre Natal e os municípios do entorno. No segundo processo, as autoras afirmam que as atividades de turismo, comércio e serviços se destacam em comparação às demais atividades. Nesse sentido, Clementino e Pessoa (2009) destacam que, em 2009, a RMN se encontrava como uma metrópole em formação.

A RMN possui pouco mais de um milhão e meio de habitantes, distribuídos em um território de mais de 3.500 km², com os municípios de Natal (751.300), Parnamirim (252.716) e São Gonçalo do Amarante (115.838) com maior população e Bom Jesus (9.952), Maxaranguape (10.255) e Vera Cruz (10.735) com menor população (IBGE, 2022). Do ponto de vista econômico, os municípios Natal, Parnamirim e São Gonçalo do Amarante possuem os maiores Produto Interno Bruto (PIB) da região e Bom Jesus, Vera Cruz e Maxaranguape com os menores PIBs. (IBGE, 2024). Dentre os municípios da RMN, a taxa de urbanização é destaque em Natal (100%), Parnamirim (100%) e São Gonçalo do Amarante (84,52%), na outra esteira, os municípios com menor taxa de urbanização são Ielmo Marinho (12,70%), Maxaranguape (37,25%) e Nísia Floresta (39,44%) (IBGE, 2010).

Os investimentos do PMCMV no estado do Rio Grande do Norte foram concentrados na RMN. Medeiros et al (2023), ao analisar a produção do PMCMV no Rio Grande do Norte, demonstra que a RMN teve uma maior representatividade numérica no estado, sobretudo na modalidade executada com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), modalidade destinada à produção do Faixa-1 (faixa para população de menor rendimento), destacando que as únicas cidades não metropolitanas a receberem grandes empreendimentos do Faixa-1 no estado foram os municípios de Assú e Mossoró. Na próxima seção, serão apresentados os dados do PMCMV na RMN bem como as análises espaciais dos conjuntos do PMCMV Faixa 1 na RMN.

5. O PMCMV NA RMN

Em se tratando da questão habitacional relacionada à provisão estatal, dois programas se destacam no processo de urbanização e expansão da RMN: o Banco Nacional de Habitação (BNH) e o PMCMV. Com relação ao primeiro, embora tenha realizado construções em outros municípios da RMN, concentrou sua produção principalmente em Natal, com a construção de

63 conjuntos habitacionais. Essa concentração levou à expansão periférica da cidade, tanto ao norte quanto ao sul (Medeiros, 2015).

Na construção dos conjuntos habitacionais, predominou uma expansão horizontal da cidade, gerando vazios urbanos devido à localização dos conjuntos distantes do núcleo central e fora da continuidade imediata da malha urbana, o que acarretou altos custos para a provisão de infraestrutura. A estratégia de atuação do BNH em Natal foi a de transformar terras rurais em urbanas, assim, as granjas foram convertidas em conjuntos habitacionais e muitos bairros da cidade surgiram em função desses conjuntos, os quais, frequentemente, deram nome aos bairros, consolidando a inserção urbana dos conjuntos na cidade (Medeiros, 2015). Os conjuntos do BNH serviram, segundo Medeiros (2015), como extensores urbanos da cidade. Eles trouxeram a base para o transbordamento do Natal visto a partir da década de 1990.

A respeito do PMCMV, este foi implementado na RMN ainda em sua primeira fase, no ano de 2009. Desde então, nove municípios da RMN aderiram ao programa em suas diferentes fases, quais sejam: Ceará-Mirim, Extremoz, Macaíba, Monte Alegre, Natal (Pólo da RMN), Nísia Floresta, Parnamirim, São Gonçalo do Amarante e São José de Mipibu. Em se tratando da produção de conjuntos habitacionais Faixa-1, foram construídos, até o ano de 2024, 52 empreendimentos verticais e horizontais de médio e grande porte, totalizando 15.021 unidades habitacionais (SNH, 2024).

No que se refere à inserção urbana desses empreendimentos, ao contrário do que se observa nas grandes metrópoles brasileiras, as distâncias entre os centros das cidades da RMN e os conjuntos do PMCMV Faixa-1, não são expressivas, segundo Medeiros, Barbosa, Fontenele (2023), essa distância, no geral, é de até 5 km - considerando 19 de 23 empreendimentos analisados pelas autoras. Todavia, apesar disso, tais localidades se inserem em áreas de expansão urbana na RMN, locais em que as terras são mais baratas e menos ocupadas. Para mais, as condições urbanas da maioria dessas áreas revelam uma situação de precariedade, caracterizada pela ausência de infraestrutura adequada, especialmente no que se refere à mobilidade, além da carência de estabelecimentos comerciais e de serviços públicos e privados (Medeiros, 2017).

Nesse contexto, sobretudo nas regiões em que os conjuntos habitacionais se encontram desconectados da malha urbana, a ausência de estruturas básicas gera a oportunidade de desenvolvimento de uma nova dinâmica econômica. Isso porque, a demanda por produtos do dia a dia passa a estimular o surgimento e estabelecimento de um circuito inferior da economia urbana, bem como age como suporte à reprodução social dos trabalhadores que atuam no circuito superior (Medeiros, Barbosa, Fontenele, 2023).

Desse modo, considerando que a RMN se constitui ainda como uma área metropolitana em formação, é relevante compreender que parte da expansão urbana da região é naturalmente influenciada pelo mercado imobiliário privado e estatal. Assim, depreende-se que a atuação do PMCMV Faixa-1 na RMN cria uma nova fase no mercado habitacional para a faixa de interesse social, o que vem gerando uma nova frente de expansão urbana municipal e metropolitana, a qual verticaliza algumas periferias, transforma terras rurais em urbanas e cria espaços periurbanos (Ferreira, 2016).

6. ANÁLISES DA MANCHA URBANA A PARTIR DOS CONJUNTOS DO PMCMV

Na RMN, coexistem tipologias verticais e horizontais de condomínios do PMCMV. Os conjuntos habitacionais verticais estão localizados em Macaíba, Natal, Parnamirim e São Gonçalo do Amarante, enquanto os condomínios horizontais estão localizados nos demais municípios, como Ceará-Mirim, Extremoz, Macaíba, Monte Alegre, Nísia Floresta, São Gonçalo do Amarante e São José de Mipibu. Essa distribuição indica a busca das gestões municipais por terrenos mais baratos, em periferias não consolidadas, criando frentes pioneiras de expansão, como já abordado por Rufino (2015). Portanto, ambas tipologias podem ser analisadas sob a perspectiva de extensor metropolitano, podendo adensar e expandir o território urbano.

Tais conjuntos, ao serem inseridos em periferias não consolidadas ou áreas não urbanizadas, funcionam como elementos que potencializam a atração urbana. Isso se dá tanto pelo adensamento populacional, como pela consolidação de infraestruturas em seu entorno, ainda que de forma precária. A localização dos conjuntos em um tecido urbano fragilizado demonstra a função desses empreendimentos como retransmissores de uma organização

espacial que, muitas vezes, está desconectada das necessidades e da realidade das famílias beneficiadas.

De igual modo, a inserção dos conjuntos em áreas periféricas, sem infraestrutura adequada e com acessibilidade limitada evidencia a expansão urbana desordenada e o papel desses empreendimentos como extensores, consoante Silva Neto (1990). No caso da RMN, conforme exemplos a seguir, entende-se que os conjuntos funcionam como extensores urbanos e metropolitanos, pois ampliam o tecido urbano das cidades e servem para auxiliar no processo de transbordamento das cidades, consolidando o recorte metropolitano.

Esta pesquisa identificou quatro situações distintas para os conjuntos da RMN: 1) conjuntos inseridos em áreas consolidadas e que reforçaram uma expansão urbana/metropolitana; 2) conjuntos que serviram para ampliar o tecido urbano e reforçar a questão metropolitana das cidades; 3) conjuntos inseridos em áreas consolidadas que não impactaram na expansão da cidade; 4) conjuntos que não funcionaram nem como extensores urbanos nem como extensores metropolitanos, pois foram inseridos em áreas desconectadas e/ou marginalizadas da RMN. Há, ainda, os conjuntos Terras de Engenho I e II, no município de Parnamirim, e Dr. Ruy Pereira (etapas I a VI), no município de São Gonçalo do Amarante, estes poderiam ser inseridos tanto na primeira situação quanto na segunda, mas ao olhar para a mancha urbana eles estabelecem um movimento diferente, estes são da tipologia apartamento e foram inseridos em espaços urbanos dispersos e fragmentados, ao mesmo tempo em que parece que eles estão conduzindo a urbanização até eles, também parece que eles não dialogam com as dinâmicas imobiliárias dos seus entornos, por serem condomínios fechados, neste caso outros fatores poderiam explicar melhor esta urbanização como a questão da infraestrutura viária e os equipamentos públicos de uso coletivo instalados próximo, nesses dois seria necessário uma pesquisa mais detalhada observando vias e equipamentos para identificar os efeitos de suas instalações a partir de 2013.

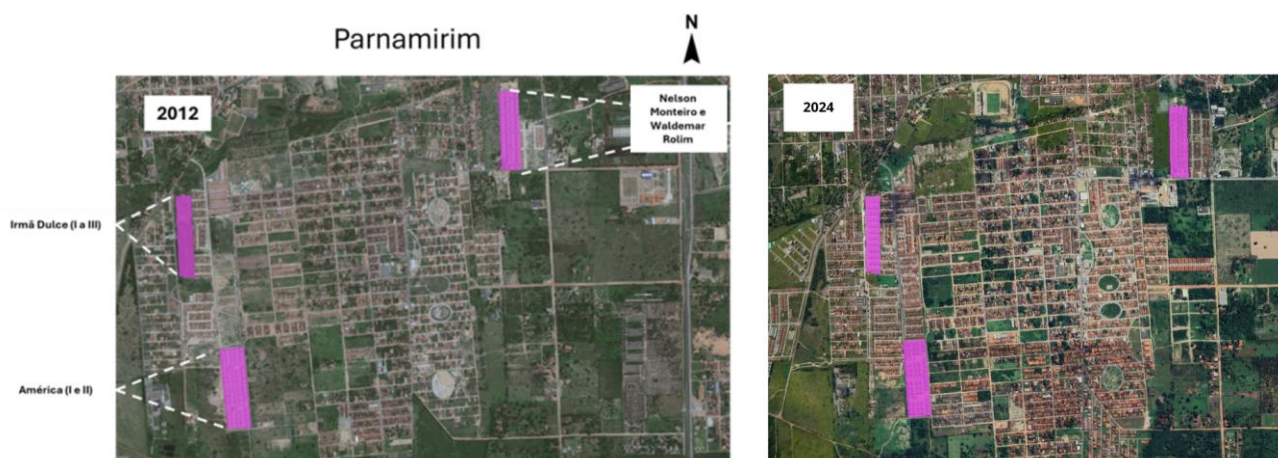
Com relação à primeira situação, têm-se como exemplo os conjuntos Campinas e Minha Santa, no município de Macaíba, e os conjuntos Nelson Monteiro, Waldemar Rolim, América (I e II) e o conjunto Irmã Dulce (I, II e III), todos no município de Parnamirim. Em menor grau, pode ser inserido nesta categoria o conjunto Vivendas do Planalto (etapas I a IV). Como

exemplo, foram escolhidos os três conjuntos do município de Parnamirim (Mapa 1) que demonstram a inserção em áreas mais consolidadas do município.

Todos os conjuntos apresentados no Mapa 1 são de tipologia apartamento e com a característica de serem condomínios fechados. Os conjuntos Nelson Monteiro e Waldemar Rolim foram entregues com 848 unidades habitacionais, em 2011; os conjuntos América I e II foram entregues em 2012, com 996 unidades; e os conjuntos Irmã Dulce I, II e III foram entregues com 768 unidades, em 2021. Percebe-se, a partir da imagem de satélite, que os três conjuntos foram inseridos em uma área do município de Parnamirim que estava em processo de expansão, com diversos loteamentos já presentes em 2012, na entrega dos conjuntos Nelson Monteiro, Waldemar Rolim e América I e II. Na pesquisa de Rodrigues (2018), esses três conjuntos eram considerados com aspectos regulares em relação à distância para o centro de Parnamirim e a conectividade com outros bairros da cidade.

Em 2024 se percebe um adensamento da área e uma maior interação dos conjuntos com seus entornos. O fato de existir investimentos do PMCMV Faixa-1 na área pode indicar a vinda de nova infraestrutura nos últimos anos, por exemplo, o acesso ao residencial América, em 2012, se dava por meio de rua calçada, em contrapartida, em 2024, esse acesso se encontra asfaltado. Portanto, constata-se que a instalação dos empreendimentos na área serviu para adensar o tecido urbano e reforçar a expansão de Parnamirim em direção a Macaíba (porção a oeste dos conjuntos), podendo ocasionar, em um futuro próximo, no transbordamento de Parnamirim para Macaíba.

Mapa 1 - Expansão Urbana no município de Parnamirim entre 2012 e 2024



Fonte: Google Earth Pro, 2024

Com relação à segunda situação, em que os conjuntos serviram para ampliar o tecido urbano e reforçar a questão metropolitana das cidades, destaca-se: a) os conjuntos Jardins de Extremoz (etapa I a IV), no município de Extremoz; b) os conjuntos Fauna, Flora, Terra e Mar, no município de Ceará-Mirim; c) os conjuntos Novo Monte e Esperança, no município de Monte Alegre; e, em menor grau, d) nos conjuntos Jomar Alecrim, no município de São Gonçalo do Amarante; e e) o conjunto Clóvis Ferreira, no município de Nísia Floresta. A título de exemplo, foram representados, no Mapa 2, os municípios de Ceará-Mirim e Extremoz, o mapa demonstra, através de imagem de satélite, a expansão urbana dessas cidades.

Os conjuntos Fauna, Flora, Terra e Mar foram entregues em 2013 e possuem, ao todo, 1.132 unidades (SNH, 2024), todas as etapas são compostas por unidades habitacionais do tipo casa. Percebe-se que o conjunto serviu como um extensor urbano da cidade, o loteamento visto ao seu lado oeste foi construído concomitante à instalação do empreendimento, assim como é possível notar que a imagem de 2024 mostra uma condução da cidade em direção ao conjunto, com novas casas sendo construídas em todas as direções a partir do conjunto.

Mapa 2 - Expansão Urbana nos municípios de Ceará-Mirim e Extremoz entre 2011 e 2024



Fonte: Google Earth Pro, 2024

O conjunto Jardins de Extremoz foi entregue em 2011, com 790 unidades habitacionais (SNH, 2024), sendo um empreendimento da tipologia casa, o qual foi dividido em quatro etapas. Em pesquisa realizada por Medeiros, Barbosa e Fontenele (2023) esse conjunto foi apontado como o que mais passou por transformações de uso do solo, atraindo um dinâmico circuito residencial inferior. Nota-se, a partir do Mapa 2, que ele foi um vetor importante para a expansão urbana de Extremoz, tendo em vista que atraiu o tecido urbano para si, como também impulsionou um massivo investimento imobiliário para o seu entorno, em todas as direções.

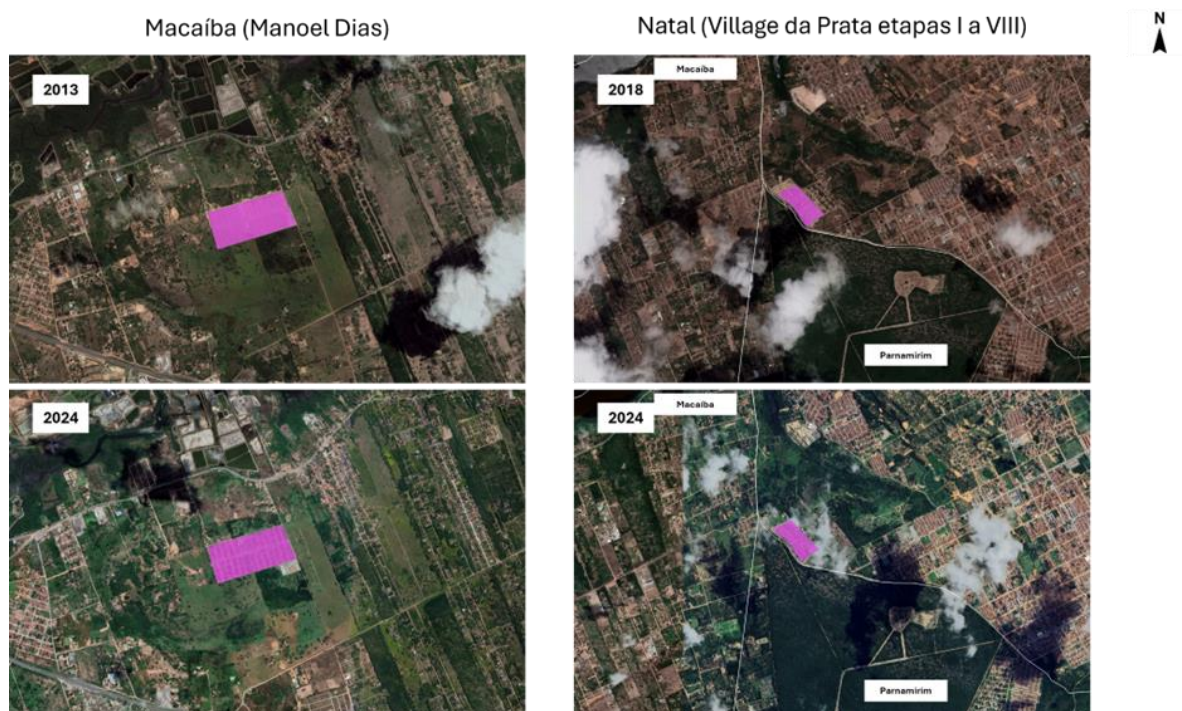
Com relação à terceira situação, onde os conjuntos foram inseridos em áreas consolidadas e não impactaram na expansão da cidade, tem-se como referência o conjunto São Pedro (200 unidades, inaugurado em 2016), no município de Natal e os conjuntos Ilhas do Pacífico (432 unidades) e Vida Nova (464 unidades), no município de Parnamirim, ambos inaugurados em 2012. Em se tratando do conjunto São Pedro, esse é referência no que compete a realocação das famílias buscando diminuir os impactos de reterritorialização (Silva Filho, 2020). Em monitoramento realizado por Medeiros, Chaves e Freitas (2022) esse é o único

empreendimento em Natal em que não foi identificado anúncio, nem denúncia de comercialização.

Sobre a quarta situação observada, reconhece-se a existência de conjuntos que não funcionam nem como extensores urbanos nem com extensores metropolitanos, pois foram inseridos em áreas desconectadas e/ou marginalizadas da RMN. Tal situação se assemelha ao que apresenta grande parte da literatura já estabelecida sobre os conjuntos do PMCMV no Brasil, a exemplo do que foi discutido por Rufino (2015; 2016). Nessa situação se encontram os conjuntos Manoel Dias, no município de Macaíba, os conjuntos do Village da Prata (etapas I a VIII), no município de Natal, o conjunto Alto da Floresta, no município de Nísia Floresta, os conjuntos Ilhas do Atlântico e Ilhas do Caribe, no município de Parnamirim e o conjunto Monte Pascoal, no município de São José de Mipibu. O Mapa 3 apresenta como exemplo de conjuntos nesta situação os conjuntos Village da Prata (etapas I a VIII) e o conjunto Manoel Dias.

O conjunto Manoel Dias, entregue em 2013 com 540 unidades, foi indicado por Rodrigues (2018) como um dos empreendimentos do PMCMV mais desconectados da RMN. O acesso a esse conjunto, em 2018, se dava apenas por uma via que se ligava à BR-226, distante de qualquer equipamento coletivo quando colocado um raio de 500 metros (distância de análise utilizada pela autora). Observando a imagem de satélite, é possível identificar que, atualmente, o empreendimento possui duas vias de acesso, assim como foi inaugurado um Centro Estadual de Educação Profissional (CEEP) nas proximidades, é possível que, com a instalação deste equipamento, ocorra uma expansão do entorno do conjunto. Entretanto, no geral, mesmo após 11 anos, o empreendimento continua desconectado do tecido urbano de Macaíba. Um fator importante de ser destacado é o fato de que o residencial Manoel Dias é de tipologia casa, acerca disso, Rolnik et al (2015) apontam que tal tipologia facilita a expansão do terreno da residência e a mudança de uso para comercialização de produtos ou serviços, todavia, mesmo com essa característica o conjunto não conseguiu conduzir a mancha urbana em sua direção.

Mapa 3 - Conjuntos Village da Prata (Natal) e Manoel Dias (Macaíba) entre 2012 e 2024



Fonte: Google Earth Pro, 2024

Referente ao conjunto Village da Prata, sua primeira torre foi inaugurada em 2018 e a última em 2021, os oito blocos de apartamento construídos possuíam, no total, 1.792 unidades habitacionais. Foi edificado no limite do município de Natal, fazendo divisa com os municípios de Macaíba e Parnamirim. Segundo Barbosa (2008), o bairro Guarapes, no qual o empreendimento está localizado, foi criado em 1994 para abrigar famílias advindas de três favelas de Natal (Fio, Detran e Alta Tensão), é um dos menos adensados da capital. O bairro, segundo Guilherme (2023), possui uma heterogeneidade de classes, o que faz com que ocorra uma desagregação do valor dos imóveis na região, nele está localizada a comunidade Leningrado, que possui, um índice de violência altíssimo. De acordo com um entrevistado da autora, o Guarapes é responsável por frear o desenvolvimento do capital imobiliário do bairro vizinho, Planalto. Silva (2014, p. 78), aponta que o conjunto Vivendas do Planalto, também localizado no bairro, teve, por marketing, o nome planalto vinculado a ele para “agregar valor e prestígio”. Esta também pode ser uma resposta para o empreendimento após seis anos de sua inauguração não ter atraído a oferta de novas moradias ou de comércio para o seu entorno.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho objetivou explorar como os conceitos de extensor urbano (Silva Neto, 1990) e de frentes de expansão (Rufino 2015; 2016) podem ser aplicados para a escala metropolitana, observando os empreendimentos Faixa-1 do Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana de Natal. Foi possível identificar que, em alguns casos, esses empreendimentos atuam como extensores urbanos e metropolitanos, promovendo a ocupação, adensamento e expansão das áreas urbanas, consolidando o recorte metropolitano. No entanto, é importante frisar que nem todos os conjuntos habitacionais conseguem consolidar, em seu entorno, infraestrutura adequada, assim como enfrentam desafios inerentes à baixa qualidade dos projetos, especialmente no que se refere ao acesso a tais empreendimentos e os desafios socioeconômicos enfrentados pelos moradores.

A partir das análises verificou-se quatro situações distintas para os conjuntos da RMN, fundamentada principalmente nos esforços teóricos de Silva Neto (1990) e Rufino (2015): 1) Conjuntos inseridos em áreas consolidadas e que reforçaram uma expansão urbana/metropolitana; 2) os conjuntos que serviram para ampliar o tecido urbano e reforçar a questão metropolitana das cidades; 3) Os conjuntos foram inseridos em áreas consolidadas e não impactaram na expansão da cidade e, 4) Os conjuntos não funcionaram nem como extensores urbanos nem com extensores metropolitanos, pois foram inseridos em áreas desconectadas e/ou marginalizadas da RMN.

Assim, referente ao primeiro cenário, a pesquisa revelou que empreendimentos habitacionais inseridos em áreas urbanas em consolidação promovem o adensamento e a expansão do tecido urbano, contribuindo para o crescimento urbano e metropolitano com melhorias em infraestrutura. Isso porque, esses empreendimentos atraem desenvolvimento e investimentos imobiliários, desempenhando um papel crucial na promoção do crescimento urbano ordenado. Entretanto, verificou-se que a eficácia desses empreendimentos depende não apenas da localização, mas também da qualidade da infraestrutura em seu entorno. Empreendimentos em áreas desconectadas ou marginalizadas enfrentam dificuldades para funcionar como extensores urbanos ou metropolitanos. A falta de integração com o tecido

urbano existente e a carência de infraestrutura comprometem seu desenvolvimento e capacidade de atrair novos moradores e investimentos, resultando em desafios para a consolidação urbana.

Desse modo, destaca-se a importância da localização estratégica e da infraestrutura de qualidade para o sucesso dos empreendimentos habitacionais como agentes de expansão metropolitana. Mostra-se essencial a promoção de investimentos para a integração eficiente desses empreendimentos ao tecido urbano, assegurando a provisão de serviços essenciais e infraestrutura adequada.

Abre-se como agenda de pesquisa, a partir desse estudo, a necessidade de visualizar o que ocorre, de forma detalhada, com os conjuntos Terras de Engenho I e II (Parnamirim) e Dr. Ruy Pereira (São Gonçalo do Amarante), de modo a analisar se o comportamento é o mesmo, ou se a consolidação da área se dá em menor ou maior grau. Outra frente de pesquisa pode ser estabelecida a partir da investigação da provisão e qualidade da infraestrutura e dos serviços nas áreas onde os conjuntos foram implantados, com foco na mobilidade, saúde, educação e comércio. Por fim, abre-se margem para análises aplicadas às outras regiões do país, como também em locais não metropolitanos, de modo a verificar se os conjuntos funcionam como extensores urbanos ou extensores metropolitanos nesses contextos.

5. REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Sergio de; GUIA, Virgínia Rennó dos Mares. Os dilemas institucionais da gestão metropolitana no Brasil. In: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz (org.); LAGO, Luciana Corrêa; AZEVEDO, Sergio de; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves (colaboradores). **Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

BARBOSA, Jane Roberta de Assis. **Organização espacial e processo saúde-doença no bairro Guarapes**, Natal/RN. 2008. 118 f. Dissertação (Mestrado em Dinâmica e Reestruturação do Território) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2008.

CLEMENTINO, Maria do Livramento Miranda. Como Anda Natal. In: CUNHA, Egláisa Micheline Pontes (org); PEDREIRA, Roberto Sampaio (org). **Como andam as Regiões Metropolitanas**. Ministério das Cidades, 2008.

CLEMENTINO, Maria do Livramento Miranda; PESSOA, Zoraide Souza. **Natal: uma metrópole em formação**. São Paulo, EDUC, 2009

CLEMENTINO, Maria do Livramento Miranda, FERREIRA, Angela Lúcia. Caminhos para se pensar a metropolização de Natal: questões, hipóteses e referências. In: CLEMENTINO, Maria do Livramento Miranda; FERREIRA, Angela Lúcia (org.). **Natal: Transformações na Ordem Urbana**. Letra Capital, Rio de Janeiro, 2015

CLEMENTINO, Maria do Livramento; ALMEIDA, Lindijane de Souza Bento; MEDEIROS, Sara Raquel Fernandes Queiroz de; SILVEIRA, Raquel Maria da Costa; SILVA, Brunno Costa do Nascimento. As Dificuldades de governança na região metropolitana de Natal/RN. **IPEA, relatório de pesquisa**. Brasília, 2021.

FERREIRA, Glenda Dantas. **Produção habitacional, agentes e território: uma análise do programa minha casa, minha vida na região metropolitana de Natal (2009-2014)**. 2016. 294f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Centro de Tecnologia, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016.

FIRKOWSKI, Olga Lúcia Castreghini de Freitas; MOURA, Rosa. Regiões metropolitanas e metrópoles. Reflexões acerca das espacialidades e institucionalidades no Sul do Brasil. **RAEGA - O Espaço Geográfico em Análise**, v. 5, p. 27-46, 2001.

FIRKOWSKI, Olga Lucia Castreghini de Freitas. Porque as regiões metropolitanas no Brasil são regiões mas não são metropolitanas. **Revista Paranaense de Desenvolvimento - RPD**, [S. l.], n. 122, p. 19–38, 2012.

GUILHERME, Elisabete Ferreira da Silveira. **O papel das periferias em processo de capitalização na ordem e convenção urbana da produção do espaço do Natal/RN (2000-2020)**. 2023. 304 f. Orientadora: Prof^ª Dr^ª Rita de Cássia da C. Gomes. Tese (doutorado em Geografia) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Programa de Pós-graduação em Geografia. Natal, RN, 2023.

LEFEBVRE, Henri. **A Revolução urbana**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008.

MEDEIROS, Sara Raquel Fernandes Queiroz de. **Segregação e gentrificação: os conjuntos habitacionais em Natal**. 2015.

MEDEIROS, Sara R. F. Q. É periferia?: reflexões sobre a localização dos empreendimentos do MCMV na Região Metropolitana de Natal/RN. In: Teresa Sá Marques, José Alberto Rio Fernandes, José Teixeira, Patrícia Abrantes, Fátima Matos, Laura Soares. (Org.). **As Dimensões e a Responsabilidade Social da Geografia**. 1ed.Porto: Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Associação Portuguesa de Geógrafos, 2017, v. 1, p. 91-94.

MEDEIROS, Sara Raquel Fernandes Queiroz de. **Segregação e gentrificação: os conjuntos habitacionais em Natal**. Natal: EDUFRN, 2018. 384 p.

MEDEIROS, Sara Raquel Fernandes Queiroz de; FREITAS, Mariana Fernandes; CRUZ, Flavia Duarte de Oliveira; BARBOSA, Jane Roberta de Assis. A MUNICIPALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE HABITAÇÃO: QUANDO O PEQUENO SE TORNA GRANDE. **Informe GEPEC**, v. 27, n. 2, p. 330–349, 2023.

MEDEIROS, Sara Raquel Fernandes Q.; CHAVES, Carina; FREITAS, Mariana Fernandes. **Um sonho à venda: a comercialização dos imóveis do PMCMV–faixa 1.** Cadernos Metrópole, v. 24, n. 55, p. 1187-1213, 2022.

MEDEIROS, Sara; BARBOSA, Jane Roberta de Assis; FONTENELE, Beatriz Medeiros. O CIRCUITO INFERIOR RESIDENCIAL EM HABITAÇÃO SOCIAL NA REGIÃO METROPOLITANA DE NATAL, RN. **Revista Contexto Geográfico**, [S. l.], v. 7, n. 15, p. 1–14, 2023. DOI: 10.28998/contegio.7i15.14180. Disponível em: <https://www.seer.ufal.br/index.php/contextogeografico/article/view/14180>. Acesso em: 12 jun. 2024.

MOURA, Rosa; DELGADO, Paulo Roberto; DESCHAMPS, Marley Vanice; BRANCO, Maria Luisa Castello. O Metropolitano no Urbano Brasileiro: identifica o e fronteiras. In: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos (org.). **As Metr poles e a Questão Social Brasileira**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2007.

RODRIGUES, Diana Araújo. **Casa nova, vida nova?** Mobilidade urbana nos empreendimentos minha casa minha vida (faixa 1) na região metropolitana de Natal. 2018. 163f. Disserta o (Mestrado em Estudos Urbanos e Regionais) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2018.

ROLNIK, R. et al. “O Programa Minha Casa Minha Vida nas regiões metropolitanas de São Paulo e Campinas: aspectos socioespaciais e segrega o”. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 17, n. 33, 2015.

RUFINO, Maria Beatriz Cruz. Transforma o da periferia e novas formas de desigualdades nas metrópoles brasileiras: um olhar sobre as mudanças na produ o habitacional. **Cadernos Metrópole**, v. 18, p. 217-236, 2016.

SILVA, João Henrique Gomes da. **Bairro Planalto, Natal-RN: agentes, usos e conflitos**. 2014. 98 f. Disserta o (Mestrado em Cidades e dinâmica urbana; Estado e políticas públicas) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2014.

SILVA FILHO, Cledilson Alves da. **Os mesmos moradores em novas moradias?** Da comunidade do Maruim ao Residencial São Pedro. 2020. Disserta o de Mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

SILVA NETO, Manoel Lemes da. **Extensores urbanos: o caso da cidade de São Paulo**. 1990. Disserta o (Mestrado em Estruturas Ambientais Urbanas) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo - Universidade de São Paulo, São Paulo, 1990.

SOUZA, M. A. Reconstituindo a História das Regiões Metropolitanas. In: SILVA, Cátia Ant nia; FREIRE, D sir e Guichard; OLIVEIRA, Floriano José Godinho (org.). **Metr poles: governo, sociedade e território**. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2006.