

Desenho como estratégia: elementos para o desenvolvimento de projetos urbanos frente a expansão metropolitana de Natal

Design as strategy: elements of Urban Projects development in Natal's metropolitan expansion

Diseño como estratégia: elementos para el desarrollo de proyectos urbanos frente a la expansión metropolitana de Natal

Marcelo, B. M. TINOCO

Dr. Em Estruturas Ambientais Urbanas; Professor PPGAU/DARQ-UFRN; mtinoco@ufrnet.br

RESUMO

O presente artigo examina a inserção do projeto urbano em planos de ordenamento físico-territorial, pautado no desenho da habitação social como estratégia fundamental de ocupação para a efetivação do direito à moradia. Considera a tipologia da habitação como princípio estruturante na concepção de sistemas urbanos articulados a nova ordem metropolitana de Natal, referenciando-se na análise de três planos: Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável para a Região Metropolitana de Natal (2006); Plano de Reabilitação das Áreas Urbanas Centrais/PRAC (2005) e Plano de Desenvolvimento do Litoral Natal-Touros (1988). Propõe princípios de composição fundamentados no desenho do habitat como método de projeto, articulando a tipologia habitacional ao novo contexto periferia-centro. Sugere a inserção da habitação de interesse social no programa de uso e ocupação do solo da nova Via Metropolitana, para o qual está prevista extensa área a ser desapropriada ao longo de seu traçado para abrigar equipamentos de apoio à infra-estrutura aeroportuária. Assim sendo, recupera a proposta de estruturação de comunidades “rurbanas” contidas nos projetos do Plano de Desenvolvimento do Litoral Natal-Touros, como referência válida para a inserção da tipologia da habitação de interesse social no contexto da expansão da mancha metropolitana de Natal, buscando dessa forma, garantir um território socialmente inclusivo.

PALAVRAS-CHAVE: projeto urbano, região metropolitana, tipologia habitacional

ABSTRACT

The article examines the insertion of the urban project in land use plans, focused of the social habitation as fundamental strategy of occupation to assure housing rights. It considers housing type as a structuring principle in the urban systems conception, articulated for the new metropolitan order of Natal, refers to specific analyses of three plans: Sustainable Development Strategic Plan for the Metropolitan Region of Natal (2006); Plan for Rehabilitation of Central Urban Areas/PRAC(2005) and the Development Plan of the Natal-Touros Coastline (1988). It proposes composition principles based in the metropolitan habitat design as a project method, relating housing typologies to the new peripheral-center context. It also, analyzes the inclusion of social housing in the land use program of the new Metropolitan Road, for which was provided an extensive area to be expropriated along its route to accommodate supporting equipment to airport infrastructure. In this sense, this article retrieves the proposal of “rurbans” communities projects, presented in the Plan of the Natal-Touros Coastline (1988), as valid reference for the inclusion of social housing types in the context of Natal's metropolitan area, seeking to ensure a socially inclusive territory.

KEY-WORDS: urban project, metropolitan area, housing types

RESUMEN:

Este artículo examina la inserción del proyecto urbano en los planes de desarrollo físico-territorial, basado en el tema de la vivienda social como estrategia fundamental de ocupación para la realización de los derechos a la vivienda. Considera la tipología de la vivienda como un principio estructurante en la concepción de los sistemas urbanos articulados el nueva orden metropolitana de Natal, basado en el análisis de tres planes: Plan Estratégico para el Desarrollo Sostenible para la Región Metropolitana de Natal (2006); Plan de Rehabilitación de las Áreas Urbanas Centrales/PRAC (2005), y Plan de Desarrollo de la Costa Natal-Touros (1988). Propone principios de la composición basada en el diseño de hábitat metropolitano como un método de proyecto articulando la tipología de la vivienda el nuevo contexto periferia-centro. Sugiere la inclusión da la vivienda social en el programa para el uso y ocupación del suelo de la nueva Via Metropolitana, a la que esta destinada a ser expropiada vasta zona a lo largo de su ruta para recibir los equipamientos de apoyo a la infraestructura del aeropuerto. Por lo tanto, recupera la propuesta de estructuración de las comunidades “rurbanas” contenidas en el proyecto del Plan de Desarrollo de la Costa Natal-Touros, como referencia válida a la inserción de la tipología de la vivienda de interés social en el contexto de la expansión del área metropolitana de Natal, buscando con ello garantizar un territorio de inclusión social.

PALABRAS-CLAVE: *proyecto urbano, region metropolitana, tipología de la vivienda*

1 INTRODUÇÃO

Se por um lado verificamos na passagem desse século o surgimento de novos paradigmas de organização de modelos espaciais, baseados na introdução de tecnologias da informação sobre o meio urbano, cuja condição de urbanidade deverá se dar mais pela gestão inteligente dos fluxos de informação e conectividade eletrônica do que por condições de centralidades geográficas, encontramos por outro lado, em países emergentes da América Latina, África e Ásia, realidades territoriais muito específicas, com mais de um bilhão de pessoas morando em favelas espalhadas por megacidades que ainda conservam um forte crescimento e graves disfunções urbanas.

O intenso movimento populacional em direção às cidades do hemisfério sul no último quartel do século XX, resultou no espraiamento de manchas metropolitanas e na formação de novas conurbações e redes policêntricas constituídas por cidades pequenas e de porte médio. Se no início do século XX as grandezas urbanas eram associadas a Londres, Paris, Berlim, Nova York, no final do século as metrópoles emergentes encontram-se representadas por cidades como São Paulo, Cidade do México, Rio de Janeiro, Kuala e Lampur. (Davis, 2009)

Outro fenômeno observado nessa passagem de século, diz respeito a cidades como Londres, Paris e Nova York, metrópoles constituídas no final do século XIX e começo do século XX, passarem a contar com uma inflexão em suas taxas de crescimento urbano, mantendo sua população praticamente estabilizada nas últimas duas décadas, permitindo com isso, uma maior atenção a perda de população e atividade econômica das áreas centrais, verificada desde o final dos anos 60. (Benfatti, 2009)

No Brasil, desde os anos 80, as metrópoles vêm crescendo menos do que as cidades de porte médio, com transformações espaciais marcadas pela intensificação da verticalização, expansão periférica e reestruturação de novas centralidades, onde centros de bairros mais afastados e de outros municípios da região vão se fortalecendo como referênciaⁱ.

Elevadas taxas de crescimento periférico associado a deterioração e o esvaziamento de áreas centrais e bairros industriais do início do século passado, constituem um novo olhar sobre a cidade metropolitana na passagem do século XX para o século XXI. É o que Benfatti (2009) chama da recriação da cidade metropolitana a partir do seu interior.

Nessa nova etapa de transformações urbanas, planos diretores estratégicos surgem com atuações ao mesmo tempo normativas, em relação ao crescimento urbano, e estratégicas, em relação a propostas para áreas e temas específicos, a exemplo do Plano Estratégico do Rio de Janeiro (1994) e do Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo (2002). Priorizam ações em áreas pontuais da cidade, com reforço de centralidades existentes e valorização do espaço público como elemento de atratividade econômica e turística, e que, apesar de pontuais e de natureza diversa, trazem como estratégia a conexão entre elas, visando atingir os objetivos mais amplos do desenvolvimento da cidade, conforme relata Machado (2009):

“O novo urbanismo surge pautado na gestão estratégica urbana, de procedimentos mais reflexivos... prevê a constante revisão de seus objetivos e métodos e elabora uma multiplicidade de projetos de natureza variada que buscam coerência entre si e se aglutinam em torno de uma estratégia de aplicação conjunta... Articula, por meio de idas e vindas múltiplas, o longo e o curto prazo, a grande e a pequena escala, os interesses gerais e os específicos. Vale-se das oportunidades, sendo ao mesmo tempo estratégico e pragmático”. (MACHADO, 2009, P:92)

De acordo ainda com Machado (2009), o termo Projeto Urbano aparece a partir dos anos 70 como sinônimo de “composição urbana”, associando-o a um projeto de arquitetura em grande escala. Até então processo próprio do campo da arquitetura, a noção de projeto passa a associar-se a noção de “urbano”, com clara referência à cidade, referindo-se a tecidos constituídos que devem ser valorizados, em particular por meio de espaços públicos que constituem a conexão com os demais espaços da cidade, dando-lhe sentido, ao tempo em que promovem a sua continuidade espacial.

Em virtude das especificidades e situações dos países em que foi instituído, o conceito de projeto urbano apresenta-se difuso e com diversas definições aplicadas a áreas de requalificação, regeneração e operação urbanas. Constituem-se em obras emblemáticas que assumem a forma de programas de intervenção concretizados em um conjunto de ações que por sua integração, tem um impacto profundo no desenvolvimento da cidade. Nos anos 80 e 90 são largamente utilizados na Europa e Estados Unidos, a fim de atender programas diversos como a reconversão de antigas áreas produtivas ociosas, requalificação de espaços públicos, reconquistas urbanas e ligações entre bairros.

Ao discutir a experiência internacional, Somekh (2009) aponta para a evolução do conceito de projeto urbano, variando entre intervenções marcadas pelo forte esquematismo, fragmentação e justaposição de lógicas setoriais, típicas da década de 60, a visões mais abrangentes que o propõe como uma unidade territorial em síntese, uma volta à arquitetura e uma volta à cidade. Destaca ainda a sua utilização como conceito guarda-chuva, no qual incorpora a participação e inclusão social, mistura de usos e escala de bairro como elementos constituintes da sua prática.

Alguns elementos recorrentes podem ser ressaltados na experiência internacional de projetos urbanos. Além do domínio fundiário, a característica de misturas de usos e de classes sociais, bem como a definição de uma entidade administrativa central, está presente na maioria das operações, que tem no Poder Público o grande agente coordenador e impulsionador, por intermédio de pesados investimentos para alavancar os resultados dos projetos propostos.

Dentre os exemplos internacionais, destaca-se a experiência francesa da década de 80, através das Zones d'Aménagement Concerté (ZACs), um instrumento para realização de projetos urbanos de interesse público em áreas consideradas prioritárias no processo de planejamento, garantindo ao poder público condições de reparcelar e redesenhar partes do território. Os programas das ZACs eram definidos por um Plano compreendido por um projeto e um regulamento. O exemplo mais emblemático é o Plan d'Amenagement du Lest de Paris, iniciado em 1983. Seu processo de elaboração partia do Projeto, o plano do novo quarteirão, seus programas, suas necessidades de equipamentos e vias públicas, levantando os terrenos ou os imóveis a adquirir para a operação, como uma primeira etapa, a da concepção. Dessa forma, o Plano de Urbanização do Leste intervia em escalas distintas da cidade, referenciadas nos equipamentos de massa, de abrangência local, territorial ou até mesmo nacional. Não obstante, para cada situação, apoiava-se na estratégia da seleção de áreas para intervenção, cujo tratamento e propostas de renovação baseavam-se na elaboração de um Projeto Urbano de Conjunto, tendo como base a escala local, onde o Projeto determinava os elementos importantes na composição urbana, sugerindo ao Plano as diretrizes de conjunto a serem seguidas, ao mesmo tempo em que organiza as soluções de acordo com os elementos urbanos a serem valorizados e incorporados ao Plano. (Rocher, 1987)

Já o modelo de gestão urbana de Barcelona, no final dos anos 90, se desenvolveu segundo técnicas urbanísticas delicadas, mais voltadas ao detalhe, quase na própria arquitetura, do que propriamente no plano. O tratamento do detalhe se dava no nível de elaboração do Projeto Urbano, também denominado Plano Projeto. Nesse aspecto, o desenho da cidade através do projeto urbano na escala do detalhe, apoiava-se em um modelo de gestão baseado em tomadas de decisão no plano local, e portanto, com participação comunitária, definindo quem e como deveriam ser elaborados os projetos, e como se daria a execução da obra, com seus respectivos valores fixados. O planejamento estabelecia-se em níveis diferenciados, com o Planejamento Marco, o Planejamento de Desenvolvimento e o Planejamento de Ajustes. As atuações urbanísticas, até que fossem aprovadas e executadas, passavam por diferentes níveis de planejamento, obedecendo cada estágio a um tipo de iniciativa diferente. (Ayuntamiento de Barcelona, 1999)

Na experiência portuguesa a necessidade de articulação dos níveis local, metropolitano e regional, desancadeou o processo para o estabelecimento de novas abordagens sobre as questões urbanísticas para áreas específicas da cidade, através de planos de ordenamento e propostas de reconversão de trechos específicos, dentre os quais destaca-se a Expo 98. A lógica do projeto consistia em criar uma área potencialmente competitiva no quadro de desenvolvimento da estrutura urbana e metropolitana. Dentro de sistema de planejamento municipal, a zona oriental ribeirinha foi identificada como uma potencial plataforma logística da cidade e da região, devido à posição privilegiada de porta da cidade e de rótula da área metropolitana, reforçada pela escolha da construção da nova ponte sobre o Rio Tejoⁱⁱ. O modelo de gestão do empreendimento, embora apresentando-se como exceção no quadro de planejamento local, em virtude basicamente de se desenhar em uma área extensa, uma nova cidade dentro da cidade consolidada, do ponto de vista da sua articulação com o entorno, buscou adequar-se ao conjunto normativo existente, utilizando-se de instrumentos como o Plano de Urbanização e seus respectivos Planos de Pormenor. O Plano de Urbanização apresentou como características mais marcantes virar a cidade ao rioⁱⁱⁱ, articulando-a ao território, através da adoção do modelo de retícula e da ênfase ao projeto do espaço público, ao mesmo tempo em que possibilitou gerar oportunidades de novos projetos, através da

execução de marcos arquitetônicos de referência e da construção de cenários e instalações urbanas. (Rosa, 1996)

No Brasil, no final dos anos 80 e início dos 90, surgem intervenções diversas que passam a ser denominadas “Projetos Urbanos” com o objetivo de recuperar os centros tradicionais: o Pelourinho em Salvador, o Bairro Antigo no Recife e o Corredor Cultural, no Rio de Janeiro, são exemplos que marcaram esse tipo de intervenção no país. A recuperação de áreas centrais e a reconversão de edificações históricas inserem-se na lógica internacional de competitividade metropolitana, num contexto em que a imagem da cidade e sua boa urbanidade passam a ser considerados temas centrais nas agendas urbanas locais. O diferencial brasileiro, no entanto, reside na baixa capacidade do Poder Público em investir recursos em áreas de transformação urbana. (Benfatti, 2009; Machado, 2009)

O programa Rio-Cidade (1993), tido como o primeiro a corresponder aos conceitos de estratégias urbanísticas presentes na nova agenda internacional, destinado a recuperação de espaços públicos, foi pioneiro ao ser implantado sobre áreas urbanas já consolidadas. No mesmo período, ao longo dos anos 80/90, a cidade de São Paulo implantou uma série de intervenções denominadas “operações urbanas”, com resultados irrisórios sobre parte da área central e de recuperação ampliada do Centro, com baixo investimento público e pouca adesão por parte dos investidores privados. Mais recentemente o Programa Ação-Centro, que tem como pressuposto básico que a recuperação do Centro significa a própria recuperação da dinâmica da metrópole, em que propõe a criação de uma Agência de Desenvolvimento para formular e acompanhar uma agenda socialmente pactuada para a construção de um tecido urbano mais produtivo e vinculado ao desenvolvimento local. (Somekh, 2009)

Em São Paulo, as Operações Urbanas, conforme Montadon (2007) concentraram-se na área de expansão do capital imobiliário, a fim de constituir ou consolidar novos centros de negócios, ou em regiões consideradas “deterioradas”, como o Centro, fazendo parte de um projeto de “recuperação”. Na década de 90, fase inicial da sua aplicação, as operações urbanas estavam localizadas em regiões de urbanização consolidada, objetivando a reconversão de áreas subutilizadas, a renovação de áreas centrais e a consolidação de novas centralidades. Após a publicação do Estatuto da Cidade (2001) e do Plano Diretor Estratégico do Município (2002), quando foram previstas novas operações, verifica-se uma nova fase, de maior amplitude e diversidade territorial, com a incidência desse instrumento em áreas em processo de consolidação e de reestruturação.

A principal crítica que se faz às operações urbanas, principalmente de São Paulo, é a falta de um Projeto Global, com desenho urbano e transparência, devendo ser superado pela existência de conselhos gestores e efetiva redistributividade e impacto social positivo.

A primeira experiência de Operação Urbana em Natal se deu em 1997, fortemente vinculada à questão da preservação do patrimônio histórico e cultural da cidade, que desde o início da década de 90, vinha sendo tratada na legislação urbanística local como Zona Especial de Preservação Histórica. Quando foi instituída, a Operação Urbana buscou criar condições favoráveis a novos investimentos na área, o que alavancaria um processo de recuperação e revitalização do conjunto arquitetônico e urbanístico. Naquele momento, o Plano Diretor de 1994 previu a utilização desse instrumento especificamente nos bairros de Cidade Alta e Ribeira, que juntos compõem o núcleo histórico de fundação da cidade.

De acordo com O Plano Diretor de 1994 a lei específica deveria prever, dentre outros aspectos, a definição de um plano de ações a ser monitorado por um Comitê Gestor da operação. A lei específica da Operação Urbana Ribeira, foi instituída em 1997, vigorou por quase dez anos e foi reeditada em 2007, sofrendo algumas alterações que permanecem até hoje. Os tímidos resultados obtidos em 15 anos de aplicação do instrumento da Operação Urbana Ribeira, deve-se, em grande medida, pela ausência clara de uma proposta de reestruturação para a área, pela ausência de um projeto urbano.

O tombamento do Centro Histórico de Natal no ano de 2010, pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional/IPHAN, contribuiu para que tivesse início a revisão da Lei de Operação Urbana Ribeira, que agora propõe-se chamar-se de Operação Urbana Consorciada Centro Histórico de Natal, para cujo perímetro incorpora-se, além da Ribeira, os bairros de Cidade Alta, Santos Reis e Rocas e as áreas de interesse social em seu interior.

Embora a proposta da nova Operação Urbana pareça responder adequadamente ao cenário dado pelo tombamento do Centro Histórico de Natal, frente ao movimento do mercado imobiliário sobre aquela área, apresenta ainda fragilidades, uma vez que os bolsões de interesse social (dentre os quais a Favela do Maruim, mais adiante comentada), encontram-se vulneráveis aos processos de renovação urbana previstos na própria operação. Atribui-se a essa fragilidade, a ausência de um plano urbanístico com regras claras que conciliem preservação, renovação e interesse social.

Portanto, o processo de renovação da área central de Natal, com claros riscos de deslocamento de populações vulneráveis para a periferia metropolitana, associado às tendências atuais de expansão da mancha urbana metropolitana, contribuem de um lado, a disputas sobre áreas centrais estratégicas ocupadas por aquelas populações, em virtude da expansão do mercado imobiliário, e de outro, impactos indesejáveis sobre as áreas rurais e recursos naturais importantes no âmbito metropolitano e regional.

Nesse sentido, o presente artigo discute o projeto urbano como instrumento de ação, avaliando a sua inserção em planos de ordenamento físico-territorial desenvolvidos no âmbito do Governo do Estado e da Prefeitura Municipal de Natal, a saber, o Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável para a Região Metropolitana de Natal (2006) e o Plano de Reabilitação das Áreas Urbanas Centrais/PRAC (2005), respectivamente.

Identifica a ausência de projetos urbanos de referência nesses planos, propondo a sua inserção como instrumento fundamental de planejamento da nova ordem urbanístico-territorial de Natal, fortemente influenciada pelo surgimento de novas centralidades como o Aeroporto de São Gonçalo do Amarante e a Cidade do Cérebro^{iv} na periferia metropolitana. Partindo portanto, dessa ausência como pressuposto, recupera a proposta de estruturação de comunidades “*rurbanas*”, contidas no Plano de Desenvolvimento do Litoral Natal-Touros (1988), elaborado pela equipe do arquiteto Jaime Lerner, como referência válida para a inserção da tipologia da habitação de interesse social no contexto da expansão da mancha metropolitana de Natal, buscando garantir dessa forma, um território socialmente inclusivo.

2 O PLANO ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PARA A REGIÃO METROPOLITANA DE NATAL (2006)

Nas últimas décadas na região Metropolitana de Natal, a intensificação do processo de verticalização do núcleo metropolitano, o transbordamento periférico da mancha urbana sobre municípios vizinhos, e mais recentemente, o surgimento de novas centralidades, apresentaram-se como fatores determinantes para a formação de uma nova configuração espacial da periferia metropolitana.

As localidades rurais situadas no entorno Cidade do Cérebro, no município de Macaíba e do novo Aeroporto Internacional de São Gonçalo do Amarante, encontram-se em franco processo de transição rural-urbano, cujas dinâmicas de transformação de uso e ocupação do solo estão sendo rapidamente alteradas sob a pressão do capital imobiliário.

A transição verificada apresenta situações específicas que vão desde o tipicamente rural, a exemplo da transição da agricultura tradicional ou de subsistência para o agronegócio; do rural para o urbano, com o parcelamento de glebas rurais para lotes urbanos; ao tipicamente urbano, a exemplo da transição de núcleos urbanos tradicionais para aglomerados densamente ocupados, onde fazendas e granjas dão lugar a loteamentos populares. (Tinoco, 2008)

Em 1970, na Região Metropolitana de Natal 74,3% dos residentes viviam em área urbana, enquanto no Estado como um todo, a população rural (52,5% do total) já se aproximava da urbana (47,5%). Com o avanço do crescimento da população urbana nas décadas seguintes, em 2000 o grau de urbanização já era de 84,5% na Região Metropolitana e de 73,3% no Estado. Dados do IBGE revelam que em 1970 a população da Região Metropolitana de Natal era de 411,4 mil pessoas, equivalendo a pouco mais de 1/4 do contingente populacional do Estado (26,5%), passando em 2000 a contar com aproximadamente 1,12 milhão de pessoas (40,2% da população potiguar). (Clementino, 2009)

Relacionando o quadro de extrema pobreza e fragilidades no setor da habitação social com a demanda do setor imobiliário e intervenções em infra-estrutura e equipamentos urbanos no âmbito metropolitano, identifica-se na região, a intensificação da disputa por terra urbanizada, verificando-se maior pressão sobre as áreas ocupadas pelas populações de baixa renda nos distritos populares, favelas, vilas e loteamentos irregulares.

Nesse sentido, de acordo com Bentes (2009), a questão fundiária coloca-se, portanto, como fator central para a consecução dos objetivos de sustentabilidade no desenvolvimento da região, o que exige a definição de uma Política de Habitação de Interesse Social de caráter metropolitano. Superar a intersectorialidade das políticas (desenvolvimento urbano, habitação, transporte e saneamento) e estabelecer instrumentos e estruturas de gestão que considere necessariamente e de forma articulada as ações de efetivação do Direito à Moradia na formulação e implantação de empreendimentos e projetos na região são alguns dos principais desafios a serem enfrentados.

No ano de 2006, o Governo do Estado do Rio Grande do Norte contratou a elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável para a Região Metropolitana de Natal, para fazer frente, dentre outros objetivos, à expansão urbana desordenada e aumento da pobreza urbana na região.

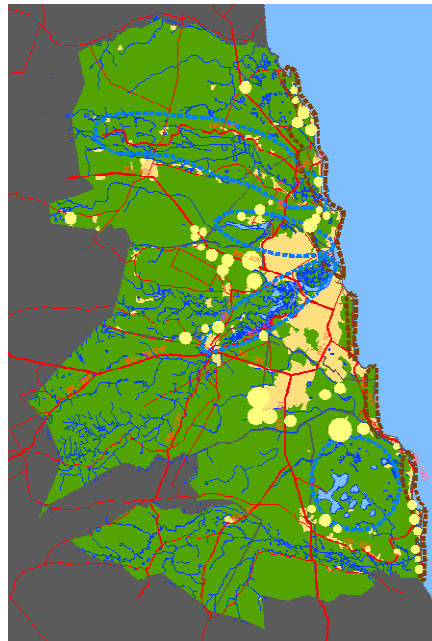
O princípio básico do ordenamento físico-territorial contido no Plano ancora-se nos marcos ambientais como modeladores da urbanização e da dinâmica de expansão urbana que considera os vazios intra-urbanos e periurbanos como potencial expressivo da ocupação,

Teorias e práticas na Arquitetura e na Cidade Contemporâneas
Complexidade, Mobilidade, Memória e Sustentabilidade
Natal, 18 a 21 de setembro de 2012

reduzindo-se a expansão extensiva da mancha urbana, e ao mesmo tempo, inibindo os excessos na oferta de áreas passíveis de urbanização, como estratégia central de contenção do perímetro urbano existente.

Dessa forma, fundamenta-se na divisão do território em quatro grandes áreas identificadas segundo diferentes padrões de uso e ocupação do solo, as *Áreas de Grande Valor Ambiental*, as *Áreas Rurais*, as *Áreas Urbanizadas* e as *Áreas Urbanizáveis*. (Figura 1)

Figura 1: Região Metropolitana de Natal. Áreas de Grande Valor Ambiental, Áreas Rurais e Mancha Urbana
Fonte: Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável. 2006



As *Áreas de Grande Valor Ambiental* apresentam características naturais significativas e potencial estratégico, para as quais propõe a sua preservação e utilização restrita para recreação, equipamentos sociais etc. Constituem o entorno estuarino de rios, o entorno de lagoas e o conjunto das dunas litorâneas.

Para as *Áreas Urbanizadas* as recomendações variam segundo a diversidade de padrões de ocupação encontrados, classificando-os em: i) *Área Central*, que compreende a Área Portuária, o Centro Histórico e o bairro do Alecrim, para a qual propõe a conservação dos padrões de ocupação, com reabilitação dos espaços públicos. ii) *Centro Expandido Linear*; áreas modeladas por eixos estruturadores, com grandes equipamentos de comércio e serviços, para o qual propõe uma transformação compatível com a infra-estrutura e garantia de qualidade dos espaços públicos. iii) *Áreas circundantes ao centro expandido* sujeitas a influências da dinâmica do eixo urbano principal, para as quais propõe a transformação controlada para manutenção dos padrões de ocupação. iv) *Assentamentos populares consolidados*, aqueles com ocupação densa e padrão horizontal, carentes de infra-estrutura e serviços urbanos, para os quais propõe a manutenção dos padrões de ocupação, requalificação dos espaços públicos e melhoria nos serviços e infra-estrutura. v) *Assentamentos populares em condição de risco*, para os quais indica seu reassentamento. vi) *Conjuntos habitacionais*, marcados pelas malhas urbanas regulares e unidade tipológica, para os quais propõe a manutenção dos padrões de ocupação com requalificação dos espaços públicos. vii) *Loteamentos inseridos na mancha*

Teorias e práticas na Arquitetura e na Cidade Contemporâneas
Complexidade, Mobilidade, Memória e Sustentabilidade
 Natal, 18 a 21 de setembro de 2012

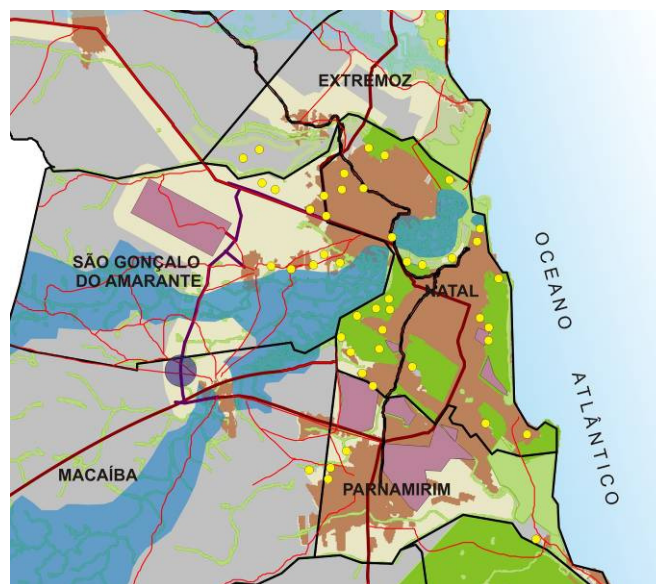
urbana. Parcialmente ocupados, apresentam áreas de traçado regular e diversificados padrões de ocupação e tipologia de edificação com ocupação horizontal, adensamento e oferta de espaços públicos. Para esses propõe a conservação dos padrões de ocupação e da qualidade ambiental.

As *Áreas Rurais* compreendem extensas áreas com predomínio das atividades rurais, sujeitas pela proximidade dos ambientes urbanos a riscos de serem loteadas, perdendo seu potencial de uso racional e sustentável. Para tanto o Plano recomenda assegurar espaços para a produção de alimentos, apoio ao desenvolvimento dos assentamentos rurais e a realização de estudos de viabilidade de atividades eco-agrícolas.

As *Áreas Urbanizáveis* compreendem áreas, em geral, periféricas à mancha urbana, que já apresentam processos ou tendência a urbanização, destacando-se loteamentos disponíveis para expansão urbana e glebas intra ou periurbanas de alto valor imobiliário.

Como tendências atuais do crescimento da mancha urbana metropolitana identifica-se, de um lado, um maior impacto sobre as áreas rurais e sobre as áreas urbanizáveis em torno do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante, em virtude de seu caráter de transição rural-urbano, e de outro, um cenário conflitante entre e a expansão do mercado imobiliário sobre áreas estratégicas ocupadas por populações vulneráveis, com impactos indesejáveis sobre os recursos naturais importantes no âmbito metropolitano e regional. (Figura 2)

Figura 2: Mancha Urbana (marrom) / Novo Aeroporto (roxo) / Habitações Interesse Social (amarelo)
 Fonte: Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável. 2006



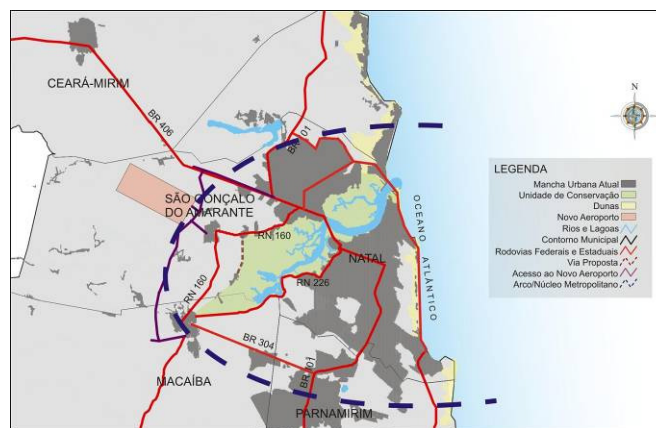
O Aeroporto Internacional de São Gonçalo do Amarante cumpre importante papel de vetor de desenvolvimento da mancha urbana metropolitana naquela direção. Além da acelerada proliferação de novos parcelamentos, constata-se a chegada de mega empreendimentos imobiliários na área conurbada de Natal com aquele município. Nesse contexto, a RN-160 desempenha papel fundamental na estruturação daquele território, ao longo da qual verifica-se vigorosa ocupação dos vazios existentes entre o núcleo-sede e os assentamentos urbanos originais, configurando-se não mais como processo resultante do transbordamento de Natal sobre aquele município, mas como o espraiamento precoce de sua periferia urbano-rural

Teorias e práticas na Arquitetura e na Cidade Contemporâneas
Complexidade, Mobilidade, Memória e Sustentabilidade
 Natal, 18 a 21 de setembro de 2012

sobre a conurbação expandida do núcleo metropolitano, tendendo à formação de um tecido progressivamente parcelado.

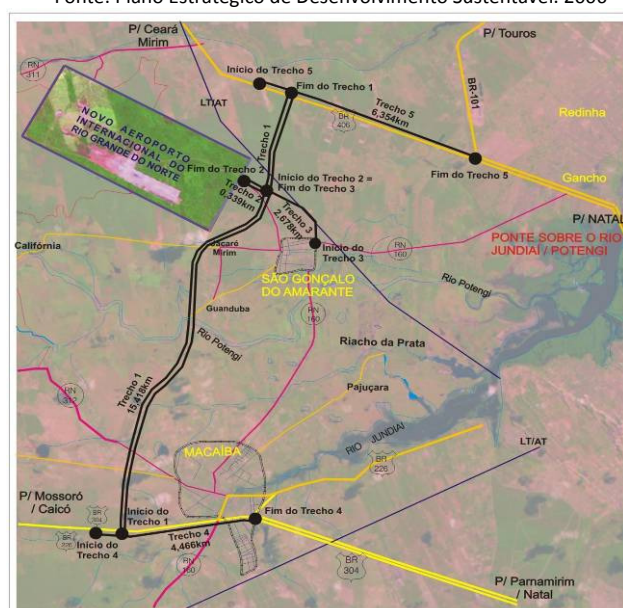
A construção do aeroporto trouxe a proposta de implantação da Via Metropolitana, ligando-o a BR-406 e a BR-304, ao mesmo tempo em que corta transversalmente o município de São Gonçalo do Amarante, conformando uma espécie de arco de acessibilidade e mobilidade em torno do núcleo metropolitano em formação. (Figura 3)

Figura 3: Arco Metropolitano / Novo Aeroporto / Via Metropolitana
 Fonte: Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável. 2006



Para a efetivação da Via Metropolitana está prevista a desapropriação de uma extensa faixa de um quilômetro para cada um de seus lados, com o propósito de abrigar equipamentos de suporte à logística do novo aeroporto. Não se tem notícias, entretanto, sobre a destinação de áreas para assentamentos de interesse social, para fazer frente a processos de deslocamento das populações socialmente vulneráveis em virtude da valorização fundiária que ora se observa na área central e na periferia metropolitana. (Figura 4)

Fonte: Figura 4: Traçado proposto para Via Metropolitana
 Fonte: Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável. 2006



Teorias e práticas na Arquitetura e na Cidade Contemporâneas
Complexidade, Mobilidade, Memória e Sustentabilidade

Natal, 18 a 21 de setembro de 2012

Dessa forma, sugere-se a criação de um banco de terras para a habitação de interesse social na faixa desapropriada, incorporando a tipologia da habitação social ao programa de uso e ocupação do solo do entorno da nova Via Metropolitana. Do ponto de vista do Projeto Urbano, estabelece o desenho do habitat como princípio de composição e método de projeto que articula a tipologia habitacional aos demais usos e ao novo contexto periferia-centro. Para tanto, adota como referência o conceito das comunidades “*rurbanas*”, presente no Plano de Desenvolvimento do Litoral Natal-Touros (1988), pela sua similaridade às áreas de transição urbano-rural no entorno do novo aeroporto de São Gonçalo do Amarante. (Figura 5)

Figura 5: Áreas de transição urbano-rural na periferia metropolitana
Fonte: Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável. 2006



3 O PRAC-RIBEIRA - PLANO DE REABILITAÇÃO DE ÁREAS URBANAS CENTRAIS (2005)

O Plano de Reabilitação de Áreas Centrais/PRAC-Ribeira (2005) é parte integrante das ações do *Programa de Apoio à Elaboração de Planos de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais* do governo federal, cuja estratégia de intervenção aponta para a geração e ampliação de espaços de urbanidade para todos nas áreas centrais das Regiões Metropolitanas do país.

Nessa perspectiva, o PRAC buscou promover o uso e a ocupação democrática do bairro da Ribeira como área urbana central, propiciando a permanência da população residente e a atração da população não residente, através de ações integradas que deveriam gerar e sustentar a diversidade funcional e social; a identidade cultural e a vitalidade econômica da área. O Plano trouxe como conceito de reabilitação a inclusão da diversidade social presente nas áreas centrais e o reconhecimento da fragilidade histórica das políticas públicas voltadas para o atendimento dos direitos sociais no país, em especial o Direito à Moradia.

Através de um Plano de Reabilitação das Edificações Públicas e Privadas, articulado a um Plano de Valorização Turístico-Cultural, definiu metas para ações de curto, médio e longo prazos quanto ao uso dos prédios situados na área central, indicando propostas para as praças, becos, travessas e pontos de apreciação do Rio Potengi. Ao mesmo tempo definiu um Plano de Projetos e Obras, relacionando os estudos complementares, projetos e obras necessários, com seus respectivos custos e ordem de prioridade dos investimentos.

Destaca-se no Plano a proposta de reestruturação da Rua Chile, que abriga o mais importante conjunto arquitetônico do centro antigo da Ribeira, reunindo exemplares de alto valor patrimonial, mercedores de ações de conservação e tombamento. O Plano propõe a sua

Teorias e práticas na Arquitetura e na Cidade Contemporâneas
Complexidade, Mobilidade, Memória e Sustentabilidade
 Natal, 18 a 21 de setembro de 2012

reestruturação como o eixo histórico-cultural do bairro, a partir de duas ações articuladas. A primeira diz respeito à destinação dos imóveis de valor patrimonial para abrigar atividades relacionadas à cultura, gastronomia e entretenimento. A segunda, à criação de novas aberturas para o Rio Potengi, obtidas com a demolição dos imóveis descaracterizados e destituídos de valor patrimonial, resgatando um antigo projeto dos anos 90, não implantado, que previa a construção de um deck às margens do rio. (Figura 6 e Figura 7)

Figura 6: Projeto Deck do Potengi
 Fonte: Prefeitura Municipal de Natal. 1994

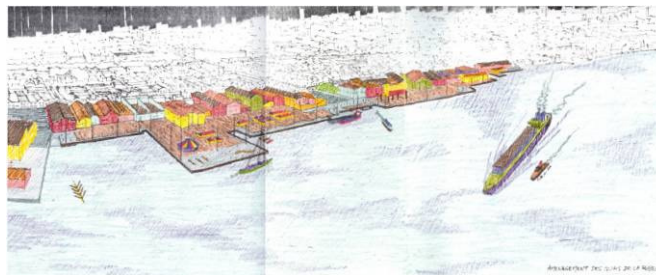
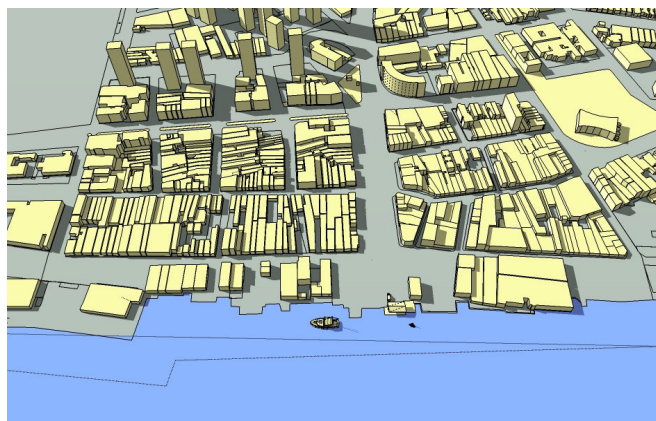


Figura 7: Proposta para o Conjunto da Rua Chile e novas aberturas ao rio.
 Fonte: PRAC-RIBEIRA, 2005



Embora, identifique os imóveis a serem desapropriados e demolidos e resgate o conceito do Projeto Deck do Potengi (1994), o Plano não chega ao nível do desenho urbano nem para a Rua Chile, nem para as demais propostas de intervenção.

Destaca-se ainda o tratamento urbanístico dado a urbanização da Favela do Maruim, em virtude da ampliação do Porto de Natal. O Plano indica alternativas de urbanização e/ou relocação, sem, contudo, desenvolver o projeto da tipologia habitacional proposta, uma vez que qualquer decisão de relocação da comunidade deveria ser função de acordo com moradores.

A partir dos acordos estabelecidos no âmbito de um comitê de resolutividade, três alternativas urbanísticas foram apresentadas, considerando-se os princípios da regularização fundiária sustentável, com destaque para os critérios de preservação dos valores sócio culturais e proximidade da área de origem. As alternativas previam urbanizações parciais da favela com proposta de relocação de moradores para um terreno próximo (Figura 8), evitando, dessa forma, deslocamentos da população para áreas periféricas. Até o momento nenhuma das alternativas foi efetivada.

Teorias e práticas na Arquitetura e na Cidade Contemporâneas
Complexidade, Mobilidade, Memória e Sustentabilidade
 Natal, 18 a 21 de setembro de 2012

imobiliários. O novo traçado para a BR-101 / Natal-Touros foi concebido segundo dois eixos: i. a articulação com os ambientes físicos identificados, separando a faixa costeira, de morfologia mais dinâmica, dos tabuleiros e vales úmidos destinados ao aproveitamento agrícola; ii. a separação de escalas, afastando as dunas, lagoas e vilas de pescadores do tráfego pesado da rodovia. Para tanto propõe um zoneamento com a criação de três áreas. Área de Ocupação Urbana, Áreas de Preservação e Áreas Agrícolas. (Figura 9 e Figura 10)

Figura 9: Novo traçado para a BR-101.
 Fonte: Plano de Desenvolvimento do Litoral Natal-Touros, 1988

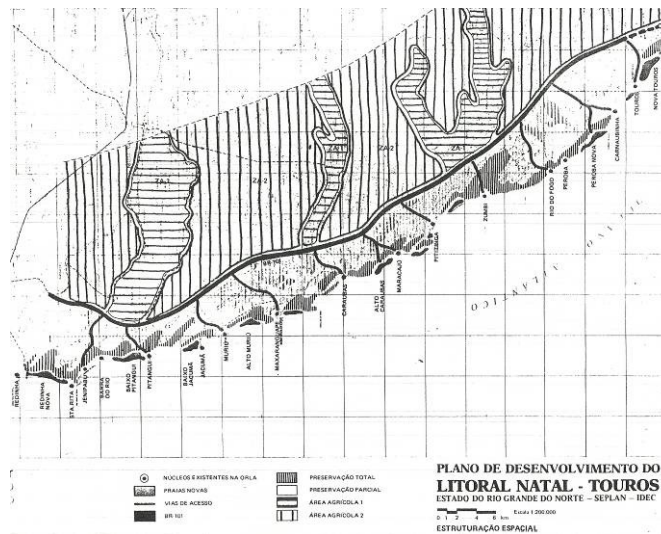
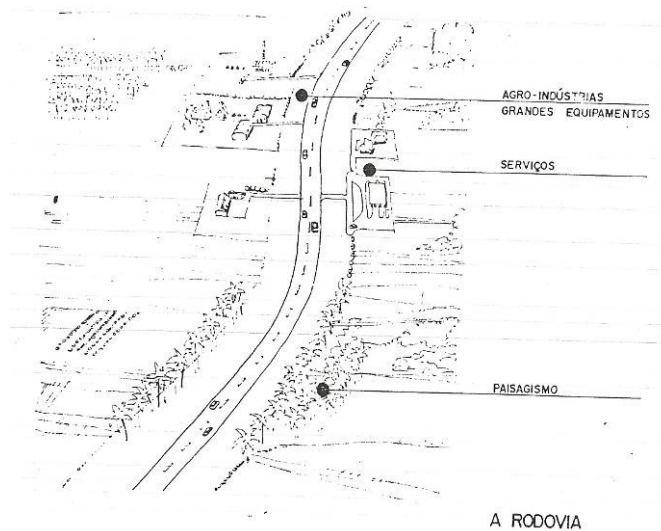


Figura 10: Proposta de ocupação das margens da BR-101
 Fonte: Plano de Desenvolvimento do Litoral Natal-Touros, 1988

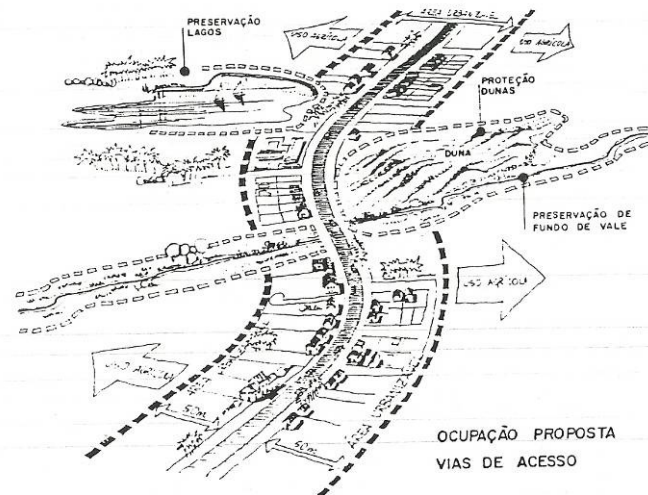


A rodovia foi concebida como o lugar da grande escala, onde se concentram os equipamentos de maior porte, e a ela conectam-se *Vias de Acesso* para os núcleos urbanos costeiros, com faixas de 50 metros destinadas ao uso misto com comércio e habitação, de características semi-urbanas (de transição), e cumprem função estruturadora para as *Áreas de Expansão* compreendidas entre a BR-101 e as praias.

Teorias e práticas na Arquitetura e na Cidade Contemporâneas
Complexidade, Mobilidade, Memória e Sustentabilidade
 Natal, 18 a 21 de setembro de 2012

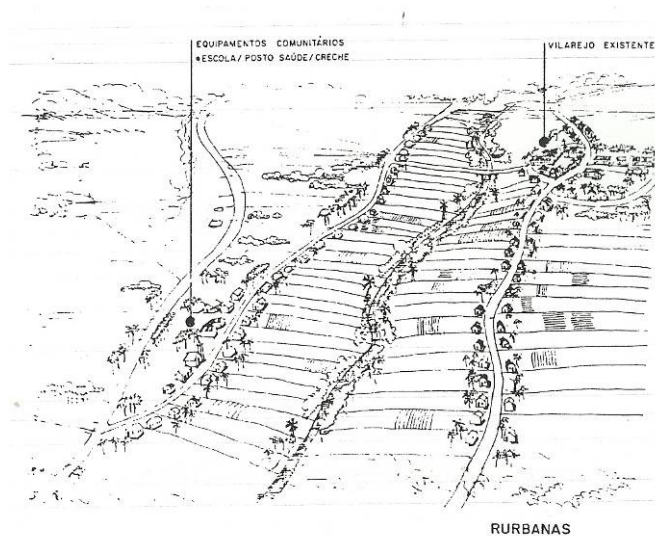
As *Áreas de Ocupação* estão compreendidas entre a BR-101 e as praias, configurando-se nas Praias Novas, nas áreas adjacentes as Vilas Existentes, como área de expansão, e na faixa de 50 metros ao longo das vias de acesso. (Figura 11)

Figura 11: Proposta de ocupação da margens das Vias de Acesso
 Fonte: Plano de Desenvolvimento do Litoral Natal-Touros, 1988



Destaca-se nesse plano o conceito de *Comunidades Rurbanas*, a serem implantadas em terras públicas ou desapropriadas, próximas às rodovias secundárias, estruturadas por uma rua com lotes com dimensões variáveis, destinados aos trabalhadores rurais. Concebidas como conjuntos habitacionais rurais, de escala local, além da moradia e equipamentos básicos como escolas, centros comunitários, comércio e lazer, devem comportar o desenvolvimento de agricultura pelos moradores, com culturas de subsistência em seus lotes para comercialização do excedente. (Figura 12)

Figura 12: Comunidades Rurbanas
 Fonte: Plano de Desenvolvimento do Litoral Natal-Touros, 1988



5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo discute a inserção do projeto urbano nos planos de ordenamento físico-territorial estabelecendo o tema da habitação social como princípio norteador e estratégico para a sua implementação.

Para tanto propões a sua inserção como instrumento fundamental de planejamento da nova ordem urbanístico-territorial de Natal, fortemente influenciada pelo surgimento de novas centralidades como o Aeroporto de São Gonçalo do Amarante e a Cidade do Cérebro na periferia metropolitana.

Nesse contexto, corrobora com a noção moderna de projeto, considerando-o não apenas como desenho, mas também como um instrumento cuja elaboração, desenvolvimento e implantação, assume as potencialidades e dificuldades da sociedade, com seus atores, sítios, circunstâncias e acontecimentos, e que requer, portanto, o debate e a troca com a população, cujas opiniões são fundamentais. (Machado, 2009)

Dessa forma, propõe o projeto como instrumento de negociação no âmbito da gestão estratégica urbana, visando explorar os acontecimentos e as forças as mais diversas de maneira positiva em relação a seus objetivos, amparado na linguagem do desenho do território. Diz respeito à legitimação das negociações no que tange aos aspectos do que é público e do que é privado, através da clara definição dos espaços públicos, bem como da definição dos equipamentos e de novas tipologias habitacionais de interesse social.

A sistematização de princípios de composição pautados na efetivação do direito a moradia configura-se, pois, como método de projeto que propõe como estratégia a articulação da tipologia habitacional ao contexto. Nesse sentido, a proposta de estruturação de comunidades rurbanas contidas nos projetos do Plano de Desenvolvimento do Litoral Natal-Touros (1988) apresenta-se como referência válida para a inserção da tipologia da habitação de interesse social no contexto da expansão da mancha metropolitana de Natal.

Estabelecida a tipologia habitacional como princípio estruturante, aponta para a espacialização da negociação através da realização de planos de massas, expressando configurações possíveis, a partir das quais seja possível o desenvolvimento de projetos específicos que atendam aos interesses dos atores envolvidos. Além de definir as diretrizes para a elaboração dos projetos arquitetônicos, o plano de massas torna-se um poderoso instrumento de adesão, de indagação, de negociação e de possibilidades de ser da cidade. (AUTORIA OMITIDA PARA REVISÃO CEGA)

No âmbito local, o desenho da tipologia habitacional para as áreas de transição urbano-rural na periferia metropolitana e para as áreas de interesse social no núcleo central, apresenta-se como estratégia e princípio estruturante fundamental na concepção de projetos urbanos adequados a essa nova ordem, garantindo dessa forma, a efetivação do direito à moradia no processo de expansão metropolitana de Natal.

6 REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Rosane Azevedo de. *A Cidade sou eu*. Rio de Janeiro: Novamente, 2011.
- AYUNTAMIENTO DE BARCELONA. *Urbanismo en Barcelona*. Barcelona, 1999.

Teorias e práticas na Arquitetura e na Cidade Contemporâneas
Complexidade, Mobilidade, Memória e Sustentabilidade
Natal, 18 a 21 de setembro de 2012

- BENFATTI, Dênio. *De Volta ao Centro*. In, Urbanismo. Dossiê São Paulo - Rio De Janeiro; Prefácio. Org: Maria Cristina Schicci e Dênio Benfatti. Campinas: PUCCAMP / PROURB, 2009.
- BENTES, Dulce; AUTORIA OMITIDA PARA REVISÃO CEGA; CLEMENTINO, Maria do Livramento M. *Articulações e Contradições da Estrutura Urbana e Metropolitana no Turismo Internacional de Sol e Mar em Natal*. In Natal: uma metrópole em formação; organizadoras Maria do Livramento M. Clementino; Zoraide Souza Pessoa. Natal. EDUC-Editora PUC-SP, 2009.
- CLEMENTINO, Maria do Livramento M. SOUZA, Maria Ângela de Almeida Souza (organizadoras). *Como Andam Natal e Recife*. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2009.
- DAVIS, Mike. *Planeta Favela*; tradução de Beatriz Medina. São Paulo: Boitempo, 2006.
- ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. *Plano de Desenvolvimento do Litoral Natal -Touros*. Natal: Secretaria do Planejamento – SEPLAN; Fundação Instituto de Desenvolvimento – IDEC, 1988
- ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. *Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável para a Região Metropolitana de Natal*. Natal: Secretaria do Planejamento. SEPLAN, 2006.
- MACHADO, Denise Barcellos Pinheiro. *Cidade Contemporânea e Projetos Urbanos*. In, Urbanismo. Dossiê São Paulo - Rio De Janeiro; organizadores Maria Cristina Schicci e Denio Benfatti. Campinas: PUCCAMP / PROURB, 2009.
- MONTADON, Daniel Toodman. *Land Readjustment e Operações Urbanas Consorciadas*. São Paulo: Romano Guerra Editora, 2007
- PIÉ, Ricard. *Barcelona à l'heure de la systematisation. Concevoir, réaliser, gérer l'espace public*. Paris : In Espaces Publics / Paris Projet, n. 30.31, 1993.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE NATAL. *Plano de Reabilitação das Áreas Urbanas Centrais/PRAC-Ribeira*. Natal: Secretaria Municipal de Planejamento. SEMPLA, 2005
- ROCHER, Bernard. *Le Plan Programme de L'Est de Paris*. Paris : L'Amenagement de L'Est de Paris / Paris Projet, n. 27.28, 1987
- ROSA, Vassalo e TOUSSAINT Michel (org). *Lisboa Expo'98 - Projects*. Lisboa: Ed. Blau, 1996.
- SOMEKH, Nadia. *Projetos Urbanos e Estatuto da Cidade: Limites e Possibilidades*. in Operações Urbana: anais do seminário Brasil-França. Brasília: Ministério das Cidades, 2009
- TINOCO, Marcelo Bezerra de Melo. *Arquitetura em Disputa. O lugar do turismo e do interesse social em Natal*. São Paulo: Tese de Doutorado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2001.
- TINOCO, Leonardo Bezerra de Melo. *Áreas de Transição Rural e Urbana em São Gonçalo do Amarante/Rn: elementos para delimitação no planejamento territorial*. Natal: Dissertação de Mestrado. PPGAU/UFRN, 2008.

7 NOTAS

ⁱ Nos últimos dez anos as periferias metropolitanas brasileiras cresceram 30% contra 5% de suas áreas centrais (Clementino, 2009)

ⁱⁱ Em 1995 Natal viveu situação semelhante, quando a Prefeitura apresentou o projeto para construção da nova ponte Forte-Redinha, num modelo de parceria público-privada em que a exploração das suas cabeceiras estavam subordinadas a parametros de uso e ocupação do solo específicos, sem contudo desenvolver projetos urbanos para a ocupação pretendida.

ⁱⁱⁱ Proposta semelhante encontra-se no Plano de Reabilitação das Áreas Urbanas/PRAC-Ribeira (2005), no qual prevê a criação de “janelas” no Centro Histórico de Natal voltadas para o Rio Potengi, comentada no presente artigo.

^{iv} O Aeroporto Internacional de São Gonçalo do Amarante, localizado no município de mesmo nome, na região metropolitana, encontra-se em construção desde o ano de 1997, estando previsto para entrar em operação em 2014. A Cidade do Cérebro, um parque tecnológico e científico, encontra-se em fase de implantação desde o ano de

Teorias e práticas na Arquitetura e na Cidade Contemporâneas
Complexidade, Mobilidade, Memória e Sustentabilidade
Natal, 18 a 21 de setembro de 2012

2003 no município de Macaíba, região metropolitana de Natal, e deverá abrigar pesquisadores do Brasil e do exterior, com previsão para funcionamento a partir de 2012.