

# A FORMAÇÃO DAS REGIÕES METROPOLITANAS E AS DEFORMAÇÕES DO PROCESSO URBANO: O CONTEXTO NORDESTINO

Alexsandro Ferreira Cardoso da Silva<sup>1</sup>  
Angela Lúcia de Araújo Ferreira<sup>2</sup>

## INTRODUÇÃO

Em um cenário de desconstrução do *local* em face das pressões do *global*, cada vez mais se torna necessário investigar a cidade e sua definitiva influência nos problemas e soluções sociais brasileiros. É por esse e outros motivos que cada vez mais estudos<sup>3</sup> se debruçam sobre a metrópole e suas novas configurações, na busca por estabelecer um papel novo no contexto das flexibilidades administrativas. Por outro lado, na época do Planejamento pós 1964, a Política Urbana era gerenciada por um centralismo estabelecido na União, como ator principal, determinando por meio de imensos recursos financeiros as áreas de centralidade econômica reforçando o sentido periférico de determinadas. É nesse contexto que surgiram as primeiras Regiões Metropolitanas no Brasil -RMs.

Nos anos de 1980, a crise brasileira virá acompanhada de um sopro de esperança quanto aos rumos políticos, principalmente pós a Constituição de 1988, fundamentada não mais em um centralismo de Estado, mas sim na repartição de direitos e deveres entre as esferas estaduais e municipais. Por um período de adaptação, anos de 1990, o debate sobre as RMs tiveram uma certa “involução” sombreadas pelo recente “localismo” fiscal e administrativo das principais cidades brasileiras.

Entretanto, um cenário novo descortinou-se nos anos de 1990, onde o “localismo” cada vez mais representava uma carga de novas atribuições aos municípios economicamente mais desenvolvidos, principalmente pressionados pelos municípios vizinhos. O debate metropolitano, então, tornou-se fundamental. Das tradicionais 09 RMs da década de 1970, o Brasil apresenta hoje 26 RMs, 37 Aglomerações urbanas não-metropolitanas e 60 cidades com mais de 100 mil habitantes (DAVIDOVICH, 2004, p.202).

As estruturas urbanas metropolitanas, porém, estão longe de apresentarem um mesmo desenvolvimento tanto econômico quanto social. O ritmo de urbanização, as forças políticas, as funções econômicas, o processo histórico de ocupação, enfim, especificidades

---

<sup>1</sup> Universidade Federal do Rio Grande do Norte (DARQ)  
alexsandrocardoso@uol.com.br

<sup>2</sup> Universidade Federal do Rio Grande do Norte (DARQ)  
angela@ct.ufrn.br

<sup>3</sup> Cf. Ribeiro (2004).

de toda ordem influenciaram para se ter no Brasil uma rede metropolitana diferenciada e hierarquizada. Diana Motta (2004), em recente estudo, demarca essa Rede em três tipos de estrutura metropolitana: Centro-Sul, Norte e Nordeste.

Centro-Sul apresenta uma Rede complexa e diversificada com sub-centralidades bem definidas, funções econômicas descentralizadas e capacidade de influência Nacional e, de certo modo, global (São Paulo e Rio de Janeiro). No Norte, pelo contrário, a rede urbana é mais rarefeita, com concentrações em Manaus e Belém, com economia industrial ainda pouco consolidada e vastos problemas sociais. O Nordeste desde os anos de 1970 já apresentava três cidades na Rede Metropolitana (Recife, Salvador e Fortaleza) que exerciam forte influência regional. Nos últimos anos, mais três RMs passaram a compor a Rede, apresentando nitidamente diferenciações.

É nesse sentido que o presente ensaio busca abordar o tema metropolitano, no contexto atual, observando de maneira geral a Região Nordeste e, como estudo de caso, a recente Região Metropolitana de Natal (RMN) no estado do Rio Grande do Norte. Intenta-se questionar tanto sobre o papel das RMs nordestinas já consolidadas (Fortaleza, Recife e Salvador) não por simples comparação econômica atual mas, fundamentalmente, pela observação do processo históricos de ocupação metropolitana via estruturação econômica. É sabido que essas três RMs exerceram, e exercem, forte influência regional, sobretudo sobre as outras capitais nordestinas. Entretanto, novas funções econômicas, dinamizadas pós período de localismo e neoliberalismo econômico, forçaram os outros municípios a ampliar também sua influência metropolitana local, construindo novas RMs.

Por outro lado, a formação de novas RMs no Nordeste (Natal, Grande São Luiz e Maceió) não está apenas relacionada ao aspecto econômico mas também político-administrativo.<sup>4</sup> Nesse contexto metropolitano nordestino, pretende-se apontar as deformações do processo de configuração urbana na Região Metropolitana de Natal buscando refletir sobre as especificidades que incidem nestas novas RMs. Longe de serem grandes centros industriais, estas novas RMs do Nordeste apresentam graves dificuldades de articulação do município sede com as áreas periféricas. Novas forças econômicas, como o turismo, são tomadas pelos atores políticos como premissas básicas para o “progresso” sem, contudo, serem observados o real papel metropolitano: seriam as novas RMs atores integrados, ou apenas uma demarcação político-administrativa? Quais os impactos decorrentes das novas “forças econômicas” e quais impactos no plano intra-metropolitano? Em que sentido as mais recentes RMs do Nordeste se diferenciam das RM já consolidadas?

---

<sup>4</sup> A Constituição de 1988 repassou para os estados a “tarefa” de institucionalizar novas RMs.

Mais especificamente, questiona-se qual o papel de Natal na estruturação sócio-econômica de sua RMN? De que forma a relação centro-periferia ocorre na RMN? Quais as possíveis novas centralidades, decorrentes do desenvolvimento urbano em áreas de interesse turístico, e sua relação com a sede metropolitana?

Esses questionamentos justificam-se claramente por dois vieses básicos: a necessidade de refletir o tema metropolitano no contexto nordestino, sabidamente uma Região com graves problemas sociais, e a necessidade de apontar alguns caminhos à prática de gestão metropolitana, tema ainda (pelo menos no contexto da RMN) pouco explorado pelos entes públicos. De fato, um dos desafios que se impõe fortemente na contemporaneidade é: como estabelecer uma gestão compartilhada (e cooperada) de modo a dirimir conflitos? Acredita-se que refletir sobre a RMN e suas relações econômicas e sociais pode contribuir para o debate mais amplo no plano nacional e regional.

Como hipótese básica de pesquisa, a RMN está inserida no recente processo de metropolização que ocorre no Nordeste. Suas especificidades conferem ao município sede (Natal) um ponto de centralidade econômica, estando em desarmonia com os outros municípios integrantes. Entretanto, na periferia dessa centralidade surgem indícios de formação de novos espaços habitacionais (em área litorânea), descolados no núcleo central, onde outros processos de produção sócio-espacial indicam o estabelecimento de sub-centros menores. Dessa forma, as especificidades do modelo metropolitano da RMN destoam da conhecida referência de crescimento centro-periferia, estabelecendo não uma área de clara conurbação mas sim, um “transbordamento”<sup>5</sup> e fragmentação do espaço metropolitano, onde problemas de ordem sócio-espacial são freqüentes.

Para tanto, este ensaio foi dividido em três partes. Na primeira parte, discute-se, a partir de bibliografia recente, a formação das RMs no Brasil no seu contexto de planejamento. Na segunda parte, observa-se as especificidades econômicas e sociais do Nordeste, sendo seguida da terceira e quarta parte em que se analisa a RMN e seus dados sócio-econômicos.

Importante também ressaltar que estas idéias aqui esboçadas fazem parte de um contexto acadêmico maior. Desde o início de 2004, um grupo multidisciplinar de pesquisadores da Universidade Federal do Rio Grande do Norte integram a Rede do “Observatório das Metrôpoles”, projeto financiado junto ao MCT/CNPq – PRONEX- e que conta com a participação de mais 11 metrôpoles brasileiras. Esta rede vem discutindo o papel das RMs dentro do seu contexto sócio-espacial a partir de uma mesma metodologia.

---

<sup>5</sup> Ribeiro (1997, p.311-313) aponta o fenômeno de *transbordamento* como sendo um fenômeno ligado com a expansão dos limites e fronteiras da cidade, motivadas pela expansão do capital imobiliário, através de inovações de mercado. Pode estar relacionado tanto com um bairro específico, zona ou o área do município. Neste último decorre a expansão da sede da RM para os municípios vizinhos.

Embora longe de apresentar uma definição completa de todo o processo, este trabalho pode dar elementos para essa reflexão.

## I. REGIÕES METROPOLITANAS NO BRASIL

No espaço aberto ao Planejamento a partir de meados da década de 1960, as cidades revigoraram sua importância como *locus* essencial do chamado “progresso brasileiro”. Entre os diversos temas e linhas de ações defendidas pelo Planejamento centralizado na esfera Federal, estava o papel político, econômico e social dos grandes centros urbanos brasileiros, então “inchados” por um violento processo migratório campo-cidade. Roberto Loeb, em início dos anos de 1970, já apontava que:

[...] a tendência à formação de extensas áreas urbanizadas, através de crescimento dos núcleos isolados que passaram a formar uma só área edificada, levaram ao aparecimento das regiões metropolitanas, colocando à nossa frente mais uma série de problemas de interrelacionamento, polarização, distribuição de serviços e administração, entre outros (LOEB, 1975, p.142)

Até o advento do Plano Nacional de Habitação e do SERFAU, em 1964, o governo brasileiro ainda não havia gerado um modelo de integração nacional, via a consolidação de uma rede urbana articulada por um planejamento unificado. A criação do SFH, de atuação nacional, é um exemplo de sistema voltado para estabelecer em diferentes cidades, formas concretas de expansão urbana unificadas por um modelo e definido centralmente (LOEB, 1975, p.153). Em outros estudos, pode-se ver que no governo Castelo Branco, prevêem-se uma hierarquização dividida em 3 esferas: “Pólos de desenvolvimento de interesse nacional” (grandes metrópoles), “Pólos de desenvolvimento micro-regional” (de 100 a 500 mil habitantes, algo em torno de 70 cidades) e “Pólos de Equilíbrio” (cidades de interesse prioritário, em cada estado).

A partir de então estava consolidada uma política de intervenções urbanas, voltadas para um modelo de hierarquização que tinha no investimento nos grandes centros seu foco principal (LOEB, 1975, p.154).

Em 1973, a Lei Complementar 014 oficialmente cria as primeiras nove Regiões Metropolitanas (RMs)<sup>6</sup> com fins de possibilitar um maior comando das esferas de poder mais importantes da Federação, além de permitir políticas setoriais específicas para estes centros. Definiu-se, assim, “serviços comuns” aos municípios como esgoto, transporte,

---

<sup>6</sup> Foram elas: São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. Em 1974 o Rio de Janeiro tornar-se-ia também uma RM.

água, uso do solo, etc. buscando estabelecer uma gestão integrada (AZEVEDO; MARES GUIA, 2004, p.99).

Após a redemocratização brasileira em 1988, os municípios passaram a apresentar um ganho de *status* relativo a uma certa autonomia administrativa e fiscal, ampliando sua importância entre os três níveis federativos. Além disso, seriam os estados, e não o governo federal, responsáveis pela criação e gestão das RMs (SOUZA, 2004, p.66). Entretanto, esse processo não ficou livre de problemas relacionados com a fraca estrutura municipal e estadual para fazer frente aos novos desafios metropolitanos:

Os constituintes federais de 1988 e os estaduais de 1989 optaram por manter o estatuto das RMs como instâncias administrativas constringidas por um modelo federativo, no qual os municípios ampliaram seu grau de autonomia política e tributária. Incentivados pelas demandas por formatos mais democráticos e descentralizados de gestão pública, os constituintes silenciaram sobre as questões relativas à gestão dos espaços metropolitanos (SOUZA, 2004, p.71)

Uma clara referência a falta de estrutura de gestão desses municípios, nos é comentada por Azevedo e Mares Guia (2004, p.102), quando os autores comentam que após a Constituinte de 1988, apenas quatro estados estabeleceram regras claras para definição de suas RM: “ Entre as variáveis explicitadas, são recorrentes o tamanho da população, a intensidade de fluxos migratórios, o grau de conurbação, a potencialidade das atividades econômicas e fatores de polarização”.

Embora na década de 1990 novas RMs tenham sido criadas, ampliando a Rede Metropolitana, problemas de ordem da gestão permanecem, sem contudo um enfrentamento decisivo por parte dos entes políticos. Partindo dessa premissa Azevedo e Mares Guia (2004, p.102) comentam que,

Simultaneamente, os governos estaduais e os municípios metropolitanos, embora reconheçam formalmente a importância da questão institucional metropolitana, tendem a ver essa questão como um “jogo de soma zero”, em que a maior governança metropolitana implicaria redução de poder para o estado e/ou municípios. (AZEVEDO e MARES GUIA 2004, p.102)

A perspectiva de “redução do poder” afastou do debate político-eleitoral o tema metropolitano que é, por outro lado, instigado pelos incentivos federais e pelos problemas reais que tais RMs apresentam no seu cotidiano. Um dos principais problemas metropolitanos são os fenômenos sócio-espaciais decorrentes de um processo desigual de

urbanização (crescimento populacional intenso e baixa absorção do mercado de trabalho), não apenas na sede metropolitana (em queda) mas principalmente nos municípios vizinhos. O IBGE (2000) registra que 51% da população brasileira reside em municípios com mais de 100 mil habitantes, concentrados em apenas 4,1% do total de municípios. No período de 1991-2000, a taxa de crescimento populacional foi de 1,63%, embora a taxa de urbanização, indicada pelo IBGE, tenha sido de 2,45%, demonstrando que a população brasileira cresce nas cidades médias e grandes.

Motta aponta que em termos de hierarquia (2004, p.129) “a nova configuração da rede urbana do país compreende 111 centros urbanos, comandados por 13 metrópoles. Esses centros reúnem 440 municípios e concentram mais da metade da população brasileira [...]”. Nesse sentido, em todas as regiões geográficas do país, persiste o modelo polarizador entre centro-periferia, definindo não apenas uma hierarquia de tamanho populacional mas, sobretudo, acirrando as desigualdades sócio-espaciais.

Esse aumento da população em cidades médias, pressionadas por processos de conurbação e transbordamento urbano, fez surgir não mais uma periferia urbana mas uma periferia metropolitana: a capital como centralidade (embora repleta de problemas sociais) e os municípios integrantes com índices menores de desenvolvimento. Se nas RMs mais antigas este fenômeno, na última década, foi amenizado pelas chamadas “deseconomias de aglomeração” dos grandes centros, nas RMs mais recentes, sobretudo nordestinas, é pujante.

O Nordeste apresenta crescimento de pequenos núcleos rurais, forte migração campo-cidade, elevada primazia e uma tipologia pouco estruturada. Tal situação é característica importante dessa estrutura urbana, que apresenta os indicadores sociais de renda, alfabetização e acesso aos serviços urbanos mais críticos de toda a rede urbana nacional (MOTTA, 2004, p.113).

Embora o IPEA (2002,p.102) reconheça significativo aumento populacional em determinados centros nordestinos e uma certa diferenciação, ressalta a fragilidade na rede urbana da Região, assim como desequilíbrios na produção e distribuição de bens e serviços.

As chamadas novas territorialidades são formadas no Nordeste especialmente por localidades que despontam pela grande potencialidade de crescimento de atividades voltadas para o turismo cultural, lazer e ecoturismo, com a ampliação da rede hoteleira e do sistema viário. [...] para tanto, políticas governamentais vêm sendo formuladas e/ou implementadas [...] sobretudo , da ampliação da rede hoteleira e do sistema viário (IPEA, 2002, p.103).

Entretanto, essas novas territorialidades teimam em manter um mesmo padrão de distribuição territorial: litorânea, próximas a capital do estado, conforme processo anterior de ocupação do espaço. Esse fato, pode ser melhor visualizado quando ainda se observa a grande influência de Recife sobre estados como Paraíba, Rio Grande do Norte e centros metropolitanos como Natal e Maceió.

Com a tendência da conformação de novas territorialidades [...] assim como em razão da ausência de uma política urbana que compense os desequilíbrios observados na rede urbana e na sociedade nordestinas, é evidente que ocorrerá um reforço no cinturão litorâneo de cidades (IPEA, 2002,p.108)

É justamente neste “velho-novo” espaço territorial das recentes metrópoles nordestinas (Natal e Maceió, principalmente), que processos econômicos de grande impacto, como o turismo, irão apontar para dois caminhos básicos: o reforço da idéia de centralidade dos núcleos principais e a criação de sub-centros em zona litorânea, voltada não para atividades diversificadas mas sim para implantação de espaços turísticos. Sub-centralidade essa que embora ativa em termos de população, mercado imobiliário, sistemas de comunicação, etc., não farão frente ao papel do núcleo metropolitano como sendo este preponderante na produção e distribuição de bens duráveis.

Para uma devida compreensão do papel estruturados do centro metropolitano sobre a economia regional, faz-se necessário estabelecer uma relação entre o processo de urbanização e o dinamismo econômico gestado no Nordeste nos últimos 25 anos.

## II. ECONOMIA E URBANIZAÇÃO DO NORDESTE: breves comentários

A construção social do Nordeste brasileiro, neste último século, apresentou características singulares e inerentes ao processo de modernização do Brasil como um todo. Largamente estudada como rico depositário de um sedimento cultural, artístico e ambiental, a região Nordeste figura, por outro lado, como uma das regiões com maior concentração de pobreza e exclusão social do Brasil.

O processo de modernização, citado anteriormente, definiu-se como “excludente” ao privilegiar determinadas zonas ou regiões do país e manter fora dos “circuitos superiores”, largos espaços sociais no Norte e Nordeste. Com 28% da população brasileira e 33% do total de municípios, o Nordeste apresenta hoje 72% do total dos municípios com maior índice de exclusão social do país (POCHMAN, 2003, p.36). Este fato é revelador do alcance limitado e concentrado, das políticas econômicas setoriais que incidiram sobre a região no período de 1950-1980: industrialização induzida, por subvenção pública, em determinados

núcleos urbanos no Nordeste. Nesse sentido, as Regiões Metropolitanas caracterizaram-se como “ilhas de progresso” econômico em um “mar de pobreza”.

O processo de urbanização dos últimos 30 anos pode ser visto pela variação da taxa de urbanização. Em 1970 o Nordeste era 41,81% urbano (TASCHNER;BÓGUS, 1986, p.125) apresentando hoje uma taxa média de 69% (IBGE,2000) colocando a ordem dos problemas regionais e estaduais no âmbito municipal<sup>7</sup>. Entre 1990 e 2000, a taxa média de crescimento populacional do Nordeste foi de 7%. Grande parte desse crescimento ocorreu concentrado nas RMs.

As primeiras RMs do Nordeste (Recife, Fortaleza e Salvador) estabeleceram-se como pólos centralizadores das atividades industriais desenvolvidas na Região e, conseqüentemente, detentoras de um volume considerável da população e da renda regional.

A formação e consolidação das RMs no Nordeste, seguiu um modelo francamente indicado pelas políticas públicas industriais voltadas para a concentração de parques e/ou atividades geradoras de mão de obra. As três primeiras RMs (Ceará, Salvador e Fortaleza) foram contempladas com 47,7% de todos os projetos elaborados pela SUDENE até o ano de 1975 (SOUZA, 1981, p.70).

Na Tabela 01 vê-se que os estados nordestinos mais importantes economicamente até então (PE e BA) alocaram investimentos significativos em suas capitais, mas também nas cidades vizinhas a estas que vieram a compor suas RMs. Os outros estados apresentam um quadro nítido de polarização entre o centro urbano principal (capital do estado) e o interior (com exceção do RN).

**TABELA 01-LOCALIZAÇÃO DE PROJETOS APROVADOS PELA SUDENE**

(ATÉ 1975) NO NORDESTE (GRANDES EMPRESAS).

<b>Estado</b>	<b>Projetos localizados apenas na Capital (%)</b>	<b>Projetos localizados em cidades vizinhas a capital (%)</b>	<b>Projetos localizados em cidades do interior (%)</b>
MA	50	-	50
PI	60,67	-	33,33
CE	77,41	2,32	23,27
RN	55	18,33	26,67
PB	58,82	5,89	35,29

<sup>7</sup> Variação de 65% no Nordeste, enquanto que a variação para o Brasil como um todo, nesse período (1970-2000), foi de 47,27%.



PE	39,44	30,56	30
AL	100	-	-
SE	69,57	-	30,43
BA	48,14	19,26	32,60

FONTE: SUDENE, 1976, apud SOUZA (1980, p.126)

NOTA: reelaborado pelos autores.

Tal fato é explicador de movimentos migratórios intra-municipais nesses estados a partir de meados da década de 1970: crescimento populacional das capitais, futuras sedes das RMs. Taschner e Bógus, nesse sentido, comentam que

Nos últimos anos [de 1970 e início de 1980], ao lado do crescente fenômeno da urbanização, vem se acentuando o número de pessoas que buscam as Regiões Metropolitanas como área de destino. Na década 70-80 o crescimento metropolitano apresentou uma taxa de 3,78% ao ano, suplantando o incremento nacional de 2,48% anuais (TASCHNER;BÓGUS, 1986, p.100)

Outro fator importante na configuração de uma rede urbana polarizada no nordeste é a distribuição da renda: no somatório dos rendimentos das regiões brasileiras, em 1980, o Nordeste respondia por apenas 14% contra 60% no sudeste, 16,4% no Sul e 3,3% no Norte. Os estados nordestinos que mais concentravam volume de renda em seus territórios eram justamente Ceará (14,4%), Pernambuco (19%) e Bahia (31,7%) que juntos somavam 65% do total do rendimento mensal (IBGE, 1980 apud RIO GRANDE DO NORTE, 1987, p.46).

**TABELA 02 – PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS NO PIB DA REGIÃO**

NORDESTE (%)

Estado	1970	1980	1990	2000
MA	5,99	6,64	9,02	6,54
PI	2,97	3,43	4,23	3,54
CE	11,72	13,04	14,43	13,71
RN	4,40	5,39	5,85	6,25
PB	6,22	5,51	6,34	6,53
PE	25,43	20,45	18,44	20,16
AL	5,43	5,33	5,40	4,81
SE	4,12	4,14	3,60	5,21
BA	33,81	36,07	33,50	33,25
TOTAL	100	100	100	100

FONTE: IPEA (20002, p.82); IBGE (apud EXAME,2004, p.270-286)

NOTA: reelaborado pelos autores.

A concentração de renda em alguns estados nordestinos está intimamente ligada com a produção econômica e a inserção de cada Federação em uma divisão regional e nacional do trabalho. Na Tabela 02, vê-se a variação do Produto Interno Bruto de cada estado do nordeste nos últimos 30 anos, onde novamente CE, BA e PE lideram a economia regional: juntos, somam, em média, 68% de toda produção nordestina desde 1970 (embora com tendência de queda). Ao todo, a região Nordeste responde hoje por 13,14% do PIB nacional onde as regiões Sul e Sudeste juntas perfazem 75% do total (EXAME, 2004).

Como exemplo histórico do processo de concentração de riqueza e desigualdades intra-regional e inter-estadual, temos que os maiores Valores de Transformação Industrial-VTI, em 1980, estavam concentrados pesadamente nas três Regiões Metropolitanas dos estados do CE, BA e PE (só Salvador detinha 85% do VTI da Bahia nesse período). Nessas Regiões Metropolitanas também estavam localizadas a maior parte do pessoal ocupado no setor industrial dos respectivos estados (CAMARANO, 1986, p.25).

Entretanto, esse processo de construção industrial nas metrópoles nordestinas é recente, remontando aos investimentos efetuados a partir das décadas de 1960 e 1970, fruto da atuação direta do Estado em vários setores chaves: indústria de transformação, construção civil e petroquímica. Um amplo processo de divisão do trabalho regional, acabou por consolidar “ilhas de progresso” rodeadas por um oceano de desigualdades intra-regionais; ilhas estas localizadas enfaticamente na zona litorânea e nas capitais nordestinas. Essa hiper-polarização (litoral rico- sertão pobre) não foi abalada nas décadas de 1970 e 1980, o que acabou por acarretar fortes deseconomias de aglomeração nos anos de 1990 nas principais capitais do Nordeste: crescimento urbano sem controle público, falta de infraestrutura urbana, menor qualidade de vida, entre outros.

As regiões metropolitanas surgidas recentemente no Nordeste (Grande São Luiz, Natal e Maceió) trazem no seu contexto de formação, uma série de problemas de economia urbana e de qualidade de vida que afetam diretamente as populações locais quanto ao desempenho e produtividade de suas atividades econômicas. Na década de 1990, os efeitos da inserção precária dos centros nordestinos na economia nacional, tornaram-se eminentemente efeitos urbanos, com o agravante da inexistência de um setor industrial que absorvesse mão de obra pouco qualificada.

Entretanto, percebe-se uma nova problemática: a recente dinâmica econômica, baseada na reestruturação produtiva e terceirização de atividades, levaram a um sobre-aumento do setor de serviços, passando a imperar um modelo baseado na baixa qualificação profissional, desemprego, informalidade e cenários altamente competitivos. As cidades passaram a responder a estes novos desafios, através da construção de um novo

planejamento, baseado nas estratégias tipicamente econômicas, voltadas para a revalorização das potencialidades como, por exemplo, uma série de Planejamentos Estratégicos elaborados para RMs (VAINER, 2000).

No Nordeste, o Turismo definiu-se como o ponto principal na política de atração de novas divisas, convergindo para o fortalecimento do setor de serviços como área dinâmica da economia regional. O setor de serviços, como um todo, apresentou em 1996, 63,9% do produto regional (IPEA, 2002, p.89).

### III. A REGIÃO METROPOLITANA DE NATAL (RMN) E SUA INSERÇÃO ECONÔMICA

Em 1997 a Lei Estadual Complementar n.152 foi promulgada pela Assembléia Legislativa do Rio Grande do Norte, instituindo a Região Metropolitana de Natal composta por 06 municípios: Natal (como município sede), Parnamirim, São Gonçalo do Amarante, Ceará-Mirim, Macaíba e Extremoz. Em 2002 a Lei Complementar n.221, desta vez sancionada pelo governador, amplia para 08 o número de municípios integrantes com a inserção de Nísia Floresta e São José do Mipibú (Figura 01). A RMN ocupa apenas 4,7% do território estadual mas concentra 39,5% da população total do Rio Grande do Norte, sendo que Natal responde por 25,70% da população estadual (IBGE, 2000).

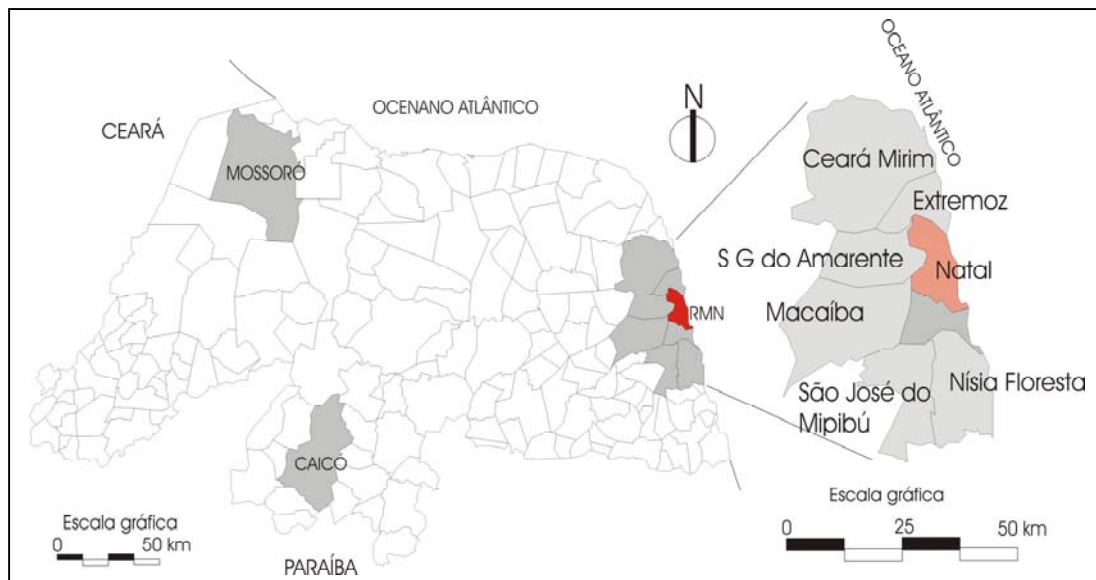
**TABELA 03 - EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO NOS MUNICÍPIOS INTEGRANTES**

#### DA REGIÃO METROPOLITANA DE NATAL

MUNICÍPIO	1991	1996	2000
CEARÁ-MIRIM	52.157	57.983	62.424
EXTREMOZ	14.941	17.814	19.572
MACAÍBA	43.450	46.655	54.883
NATAL	606.887	656.037	712.317
NÍSIA FLORESTA	13.934	15.817	19.040
PARNAMIRIM	63.312	86.177	124.690
SÃO GONÇALO DO AMARANTE	45.461	56.825	69.435
SÃO JOSÉ DE MIPIBU	28.151	31.917	34.912
<b>TOTAL</b>	<b>868.293</b>	<b>969.225</b>	<b>1.097.273</b>

FONTE: CENSO IBGE, 1991 e 2000, Contagem populacional 1996 apud PREFEITURA DO NATAL (2004, p.18).

NOTA: reelaborado pelos autores



**FIGURA 01** – Rio Grande do Norte com indicação das cidades de Mossoró, Caicó e os municípios que compõem a Região Metropolitana de Natal

Fonte: base cartográfica ESTATCART (IBGE, 2002)

Nota: reelaborado pelos autores

**TABELA 04** – POPULAÇÃO E DOMICÍLIOS NA RMN

MUNICÍPIO	ÁREA (km <sup>2</sup> )	DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES	POPULAÇÃO RESIDENTE	DENSIDADE DEMOGRÁFICA (HAB/km <sup>2</sup> )
CEARÁ-MIRIM	726,3	13.339	62.424	85,95
EXTREMOZ	134,7	4.577	19.572	145,3
MACAÍBA	489,8	13.106	54.883	112,05
NATAL	169,1	177.783	712.317	4.212,40
NÍSIA FLORESTA	312,2	4.359	19.040	60,98
PARNAMIRIM	126,1	31.790	124.690	988,82
SÃO GONÇALO DO AMARANTE	260,5	16.588	69.435	266,55
SÃO JOSÉ DE MIPIBU	293,1	8.085	34.912	119,11
<b>TOTAL DA RMN</b>	<b>2.511,80</b>	<b>269.627</b>	<b>1.097.273</b>	<b>436,84</b>

FONTE: PREFEITURA DO NATAL (2004, p.18).

A Região Metropolitana de Natal (RMN) cresceu, entre 1991 a 2000, 2,63% a.a. Natal, sua sede, cresceu com uma taxa menor, de 1,80% a.a. Entretanto, quando os municípios integrantes são analisados percebe-se um aumento populacional superior a média da RMN como um todo: Parnamirim (7,90%), Ceará-Mirim (2,00%a.a), São Gonçalo do Amarante (4,90%a.a), Nísia Floresta (3,60%a.a), Extremoz (3,10%a.a), Macaíba (2,70%a.a) e São José de Mipibu (2,40%a.a).

As maiores taxas de crescimento populacional e de urbanização (fora da sede municipal) estão nos municípios diretamente ligados a Natal e são, grosso modo, decorrentes da própria expressão do crescimento urbano da capital. Como pode ser visto na Tabela 05, Natal é o único município da RMN que não apresenta mais áreas rurais sendo, desde 1980, considerada 100% urbana pelo IBGE. Logo após está Parnamirim, segundo município em número de habitantes com 87% de sua população vivendo nas áreas urbanas. É importante também notar que apenas 02 municípios (São Gonçalo do Amarante e São José do Mipibú) apresentam população rural maior que população urbana. A média da população vivendo em áreas urbanizadas na RMN, em 2000, é de 85,28% contra 14,72% em áreas rurais, praticamente inalterada se comparada a 1991, ressaltando um ligeiro aumento nas áreas rurais (em 1991 eram 85,89% urbana e 14,11% rural)<sup>8</sup>.

Verifica-se na Tabela 04, a alta densidade populacional em Natal, em relação aos municípios vizinhos, não se deve apenas pelo fato de Natal ser o menor município em Km<sup>2</sup>, mas basicamente pelo processo de estruturação urbana ocorridos nos últimos 50 anos e, mais enfaticamente, nos últimos 25 anos em Natal. Este dado é revelador de uma complexidade, traduzida também em desigualdade de acessos a investimentos e políticas sociais pouco compartilhadas com outros membros da área metropolitana

A centralidade de Natal como núcleo econômico e populacional do Rio Grande do Norte como um todo, só é esmaecida pela importância dos municípios de Mossoró (zona norte do estado) e Caicó (região do Seridó); por outro lado, estes “sub-centros” estaduais apresentam, respectivamente 7,68% e 2,05% da população do estado. Outra característica dessa disposição das cidades mais importantes é a constituição e estruturação urbana tanto de Mossoró como Caicó: estes historicamente ligaram-se mais a pólos regionais como Fortaleza (Mossoró) e Recife (Caicó) do que com Natal, diretamente.

**TABELA 05 – POPULAÇÃO URBANA E RURAL NA RMN**

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO URBANA (%)	POPULAÇÃO RURAL (%)
CEARÁ-MIRIM	49,40	50,60
EXTREMOZ	68,56	31,44
MACAÍBA	65,67	34,33
NATAL	100,00	-
NÍSIA FLORESTA	45,37	54,63
PARNAMIRIM	87,53	12,47
SÃO GONÇALO DO AMARANTE	14,11	85,89

<sup>8</sup> Notar que a urbanização média, em 2000, da Região Metropolitana de Natal é inferior a média das Regiões Metropolitanas de Recife (96,91%), Salvador (98%) e Fortaleza (96,53%), regiões há muito consolidadas (IBGE, 2000).

SÃO JOSÉ DE MIPIBU	44,69	55,31
<b>TOTAL DA RMN</b>	<b>85,28</b>	<b>14,72</b>

FONTE: PREFEITURA MUNICIPAL DO NATAL (2004, p.18)

Em relação ao desenvolvimento econômico da RMN, em um primeiro momento ele está circunscrito à Natal; tal isolamento da capital, no litoral leste do estado, permitiu um crescimento urbano decorrente de seu papel enquanto sede do poder político e também enquanto possuidor de um porto, historicamente vinculado com os fluxos de importação e exportação dos produtos do interior do estado. A presença da burocracia pública, aumentada após a Segunda Guerra Mundial, com seus diversos setores municipais, estaduais e federais permitiu a capital manter uma renda média superior aos outros municípios do RN (CLEMENTINO,1995, p.183-223).

A partir dos anos de 1970 com a inserção de Natal na política industrial da SUDENE e a construção de aproximadamente 50 mil unidades habitacionais, através do BNH (no período de 1975-1986) provocou a atração, em áreas contíguas à Natal, de um contingente populacional (variação de quase 170%) não apenas para os bairros de Natal, mas também para municípios vizinhos. Nesse sentido, o atual processo de urbanização da RMN é decorrente não apenas de uma expansão interna do núcleo, mas também do crescimento (em menor grau) de alguns municípios vizinhos.

Nesse sentido, é importante observar a caracterização dos setores produtivos da RMN. Como pode ser visto na Tabela 06, as atividades empresariais instaladas hoje na RMN são basicamente comerciais e de serviços, perfazendo juntas em média 87,93% do total das atividades. Outro fator relevante na análise econômica da RMN é a pouca importância do setor agropecuário, com média de 0,04% de participação.

**TABELA 06 – ATIVIDADE EMPRESARIAIS NA RMN – 2003 (em %)**

MUNICÍPIO	INDÚSTRIA	COMÉRCIO	SERVIÇO	AGROPECUÁRIA	ESTRUTURA (1)
CEARÁ-MIRIM	5,00	40,96	44,49	-	9,55
EXTREMOZ	2,64	35,34	44,23	0,96	16,83
MACAÍBA	9,37	44,92	37,92	0,11	7,67
NATAL	5,63	43,01	46,11	-	5,25
NÍSIA FLORESTA	1,05	40,00	44,21	0,53	14,21
PARNAMIRIM	8,61	44,64	40,28	0,22	6,25
SÃO GONÇALO DO AMARANTE	7,61	48,10	33,71	0,08	10,50
SÃO JOSÉ DE MIPIBU	-	-	-	-	-
<b>MÉDIA RMN</b>	<b>6,01</b>	<b>43,24</b>	<b>44,68</b>	<b>0,04</b>	<b>6,02</b>

FONTE: SEBRAE, 2003, apud PREFEITURA MUNICIPAL DO NATAL, 2004, p.

NOTA: reelaborado pelos autores

(1). Estrutura aqui colocado, conforme a fonte pesquisada, como bancos estatais, clínicas e órgãos públicos, sistema educacional público, etc.

Embora se perceba uma certa distribuição das atividades por município, quando analisadas as quantidades de atividades e os pesos de cada setor nesses municípios, observa-se uma grande concentração de todos os setores (com exceção da agropecuária) no município de Natal: 72,82% das indústrias, 77,31% dos comércios, 80,20% dos serviços e 67,73% da estrutura estão no município sede da RMN (Tabela 07). O segundo município em importância é Parnamirim, mas apresentando um desempenho bem inferior; os outros municípios pouco ameaçam Natal como ponto preferencial de localização das atividades.

Uma análise mais de perto do setor de serviços (atividade mais dinâmica hoje na RMN) revela a preponderância das atividades de bares, restaurantes e lanchonetes, estruturalmente dependentes do fluxo de pessoas e, nesse momento de turistas. O total destas atividades no setor de serviços é em média de 44% sendo que Nísia Floresta representa 66% e Extremoz 53%, municípios dependentes das atividades turísticas, estão bem acima disso.

**TABELA 07 – PESO DAS ATIVIDADE EMPRESARIAIS NA RMN – 2003**

(em %)

MUNICÍPIO	INDÚSTRIA	COMÉRCIO	SERVIÇO	ESTRUTURA
CEARÁ-MIRIM	3,04	3,46	3,63	5,78
EXTREMOZ	0,62	1,15	1,39	3,93
MACAÍBA	4,67	3,11	2,54	3,82
NATAL	72,82	77,31	80,20	67,73
NÍSIA FLORESTA	0,11	0,59	0,64	1,52
PARNAMIRIM	13,11	9,44	8,25	9,48
SÃO GONÇALO DO AMARANTE	5,63	4,94	3,35	7,74
SÃO JOSÉ DE MIPIBU	-	-	-	-
<b>TOTAL NA RMN</b>	100	100	100	100

FONTE: SEBRAE, 2003, apud PREFEITURA DO NATAL (2004)

NOTA: reelaborado pelos autores

Nesse sentido, é importante observar o impacto dos empreendimentos turísticos na RMN, na possível redefinição dessa rede metropolitana e nas especificidades inerentes à

atividade. O objetivo principal é perceber o impacto dessas atividades não apenas em Natal mas também nos outros municípios.

#### IV. O TURISMO NA RMN

Em 1975, o estado do Rio Grande do Norte inicia um processo de integração das áreas litorâneas do RN com as políticas nacionais de incentivo ao turismo. O II Plano Nacional de Desenvolvimento destinava, então, vultuosos recursos para “implantação de projetos turísticos na orla marítima” principalmente (ou quase totalmente) voltados para a capital do estado (SOUZA, DIÁRIO DE NATAL, 1999, p.313). O principal projeto elaborado foi a construção da Via Costeira, área adjacente ao Parque das Dunas, flanqueado à direita pelo oceano Atlântico, e destinado a abrigar vários empreendimentos hoteleiros de grande porte.

Lopes Junior (2000,p.390) ao analisar o impacto de tal projeto em Natal, ressalta a característica de elitização do espaço, envolvendo os bairros da cidade, principalmente da Região Administrativa Sul de Natal: “ a idéia inicial, como apontou um ex-secretário estadual de planejamento [...] era a implantação de uma ‘copacabana’ local, com construções destinadas a moradores com alto poder aquisitivo”. Os terrenos adjacentes tiveram uma rápida ascensão de preço, assim como a valorização das praias no sentido sul do município.

Tanto a implantação do Parque das Dunas e Via Costeira (1980), quanto as políticas do PRODETUR/RN - Programa de Desenvolvimento do Turismo no Rio Grande do Norte<sup>9</sup> - para o estado (1995-1998), significaram um impacto não apenas para o município, mas sobretudo para a faixa litorânea, até então pouco habitada e longe de qualquer contato com dinâmicas imobiliárias e econômicas. Dos recursos destinados a dinamizar o setor de turismo no estado, pelo PRODETUR, 77,8% foram alocados na reforma do Aeroporto e na melhoria da ligação viária dos municípios costeiros; da soma total dos recursos, Natal obteve 23,10% contra 7,23% de Nísia Floresta, 5% de Parnamirim, 3% Ceará Mirim e 1,60% em Extremoz (FONSECA, 2004, p.122).

Primeiramente foram realizados investimentos em infra-estrutura no sentido de aproximar Natal ( ponto de concentração dos Hotéis, Aeroporto, lojas, etc.) aos municípios vizinhos, principalmente do litoral sul. Fonseca (2004, p.153) aponta ainda para o aumento da população nas áreas praias da RMN que receberam recursos ou foram alvos do PRODETUR/RN (1996-2000): o município de Nísia Floresta com aumento de 102,18% nas praias de Pirangi e Búzios; o município de Parnamirim teve aumento de 56,18% e 37,57% nas praias de Pium e Pirangi do Norte; o município de Extremoz apresentou crescimento de 74,63% nas praias de Pitanguí, Barra do Rio e Graçandu; o município de Ceará Mirim



apresentou crescimento de 49,02% em Jacumã (FONSECA, 2004, p.153). Números bem acima dos que foram vistos na Tabela 03, contento o município como um todo.

Tal crescimento populacional, foi superior, para o período analisado, ao do crescimento da sede municipal, o que denota um crescimento periférico de distritos e áreas afetadas sobremaneira pela especulação imobiliária, loteamentos, dinâmica urbana e econômica. Isto é: o padrão “clássico” de crescimento centro-periferia não ocorre nestes municípios afetados pelos investimentos em desequilíbrio com a dinâmica urbana de cada núcleo municipal.

Em matéria publicada em revista local, lê-se algo sobre a “integração da Região Metropolitana com a globalização”:

As construtoras também estão fechando negócios pedidos sob encomenda por grupos internacionais. São empreendimentos que nem chegam a ser lançados em Natal ou em qualquer estado brasileiro, mas já são vendidos na planta em outros países (EMPRESAS & EMPRESÁRIOS, 2004, p.20)

Os municípios da RMN não parecem estar estruturalmente ligados a estes processos alavancados pelo turismo. Percebe-se claramente uma setorização dessas atividades na orla marítima, com formação de guetos (condomínios fechados) ou pousadas de luxo, voltadas para um público de movimento pendular (os chamados veraneios) onde o número de domicílios desocupados é elevado: segundo Fonseca (2004,p156) estes tiveram aumento de 284% na praia de Pium e 71,16% em Cotovelo, ambas em Parnamirim.

Dada a magnitude e importância desse segmento na urbanização turística, os agentes imobiliários têm grande responsabilidade na degradação dos recursos naturais turísticos, devido as irregularidades apresentadas em grande parte das construções, que não atendem às determinações das leis vigentes (FONSECA, 2004, p.158).

Como ponto negativo desse processo, ocorre a concentração do emprego apenas na sede da RMN, ficando o restante dos municípios sem alternativas de aproveitar o lado positivo dos investimentos. Se observada a distribuição dos empregos gerados pelas atividades turísticas na RMN, ver-se-á uma concentração em Natal (80%), seguido de Parnamirim (7%), Extremoz (3%), Nísia Floresta (3%) e Ceará-Mirim (1%).

---

<sup>9</sup> Os primeiros municípios contemplados foram Natal, Parnamirim, Extremoz, Nísia Floresta e Tibau do Sul, sendo este último o único fora da RMN (FONSECA, 2004, p.116)

Uma das conseqüências dessa concentração do emprego e da renda em alguns pontos da RMN, principalmente em Natal, revela-se na análise de alguns indicadores sociais diretamente relacionados com a qualidade de vida da população. Na Tabela 08 pode-se perceber o baixo rendimento médio da RMN, alternando em torno de 3,13 S.M. Caso retiremos Natal desta média, este número terá uma ligeira modificação decrescente para 2,70 SM.

Nota-se ainda que os municípios de Natal e Parnamirim concentram não apenas a maior parte da população da RMN, mas também a maior parte da renda familiar. Ressalta-se ainda que Parnamirim e Natal apresentam seus limites municipais plenamente conurbados, formando um *continuum* urbano.

Nesse sentido, a centralização de emprego e renda na RMN causa baixa qualidade de vida nos municípios vizinhos, embora estes apresentem alguns pontos de desenvolvimento, relacionados a atividade turística. Entretanto, tais pontos (ou sub-centralidades) não conseguem modificar um quadro de pobreza metropolitana e dos municípios de maneira isolada.

**TABELA 08 – PESSOAS RESPONSÁVEIS POR DOMICÍLIOS POR VALOR DE**

RENDIMENTO (continua)

MUNICÍPIOS	PESSOAS COM RENDIMENTO RESPONSÁVEIS POR DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES	VALOR DO RENDIMENTO NOMINAL MÉDIO MENSAL (SM)	VALOR DO RENDIMENTO NOMINAL MEDIANO MENSAL (SM)
CEARÁ-MIRIM	10.703	2,21	1
EXTREMOZ	4.152	2,75	1,32
MACAÍBA	10.982	2,09	1,01
NATAL	162.558	6,09	2,52
NÍSIA FLORESTA	4.007	2,45	1,06

FONTE: IBGE apud PREFEITURA MUNICIPAL DO NATAL (2004, p.37)

**TABELA 08 – PESSOAS RESPONSÁVEIS POR DOMICÍLIOS POR VALOR DE**

RENDIMENTO (conclui)

PARNAMIRIM	29.146	4,92	2,52
SÃO GONÇALO DO AMARANTE	14.332	2,28	1,32
SÃO JOSÉ DE MIPIBU	6.656	2,22	1
<b>TOTAL DA RMN</b>	<b>242.536</b>	<b>3,13</b>	<b>1,47</b>

FONTE: IBGE apud PREFEITURA MUNICIPAL DO NATAL (2004, p.37)

**TABELA 09 - MORADORES DE DOMICÍLIOS POR CLASSE DE RENDIMENTO**

## NA RMN (%)

MUNICÍPIOS	CLASSE DE RENDIMENTO DA REGIÃO METROPOLITANA DE NATAL (%)						
	0-1 sm	1 A 3 sm	3 A 5 sm	5 A 10 sm	10 A 20 sm	MAIS DE 20 sm	S/ RENDA
CEARÁ-MIRIM	42	26	5	4	1	0,5	21,1
EXTREMOZ	39	32	10	7	3	0,6	9,5
MACAÍBA	41	30	6	4	1	0,3	17,1
NATAL	20	32	12	13	8	5,3	9,1
NÍSIA FLORESTA	45	32	8	5	2	0,9	7,8
PARNAMIRIM	21	32	12	15	8	2,2	8,8
SÃO GONÇALO DO AMARANTE	33	37	9	5	1	0,3	14,7
SÃO JOSÉ DE MIPIBU	40	29	6	5	1	0,4	18,4
TOTAL DA RMN	25	32	11	11	7	3,8	10,8

FONTE: IBGE apud PREFEITURA MUNICIPAL DO NATAL (2004, p. )

**TABELA 10-** DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES DA RMN COM

## ABASTECIMENTO DE ÁGUA, COLETA DE LIXO E BANHEIRO (%)

MUNICÍPIOS	Com Banheiro	Sem banheiro	Lixo Coletado	Lixo não coletado	Água por rede geral	Poço ou nascente	Outros
CEARÁ-MIRIM	90,42	9,58	56,62	43,38	81,00	13,00	7,00
EXTREMOZ	89,91	10,09	33,12	66,88	77,00	17,00	6,00
MACAÍBA	92,59	7,41	60,54	39,46	78,00	12,00	11,00
NATAL	98,88	1,12	97,61	2,39	97,00	1,00	1,00
NÍSIA FLORESTA	93,55	6,45	58,5	41,5	67,00	25,00	8,00
PARNAMIRIM	98,24	1,76	90,52	9,48	96,00	3,00	1,00
SÃO GONÇALO DO AMARANTE	94,86	5,14	71,44	28,56	83,00	10,00	6,00
SÃO JOSÉ DE MIPIBU	91,55	8,45	60,49	39,51	77,00	15,00	8,00
TOTAL	97,37	2,63	88,5	11,5	93,00	4,00	3,00

FONTE: IBGE apud PREFEITURA MUNICIPAL DO NATAL (2004, p. )

Outro dado importante pode ser visualizado na Tabela 10; analisando a situação dos domicílios servidos com água encanada, coleta de lixo e com presença de banheiro, percebe-se que quase 10% dos domicílios de alguns municípios (Ceará Mirim, Extremoz, São José do Mipibú) não possuem banheiro ou sanitário; 11,5% dos domicílios da RMN não possuem coleta de lixo domiciliar (sendo que em alguns municípios esse número é de 43%) e que 7% dos municípios da RMN não possuem abastecimento de água por rede geral (25% dos domicílios de Nísia Floresta não são abastecidos por rede geral). Tais números reverberam no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal: Natal e Parnamirim detêm os melhores IDH-M do estado. O terceiro município da RMN a fazer parte deste ranking é Extremoz em 17º lugar (NOVO ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL – PNUD/IPEA – 2000).

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após esse breve ensaio, descortinam-se mais perguntas do que respostas definitivas. Entretanto, o debate sobre a Região Metropolitana no Brasil, embora já tenham 30 anos de sua instituição, está cada vez mais presente (e necessário). Ao se observar o papel das primeiras RMs nordestinas e as mais recentes, são visíveis os desequilíbrios e diferenciações relacionados com a hierarquia da Rede Metropolitana que acabam por reforçar as desigualdades sócio-espaciais da própria rede urbana do nordeste. Mas o que, realmente, parece ter mudado nesta relação? Em primeiro lugar o papel tradicional agro-exportador das cidades litorâneas, ou melhor, o papel de ponto de saída da produção estadual pelo litoral, não parece ter deixado de existir, pelo contrário, sendo patente nos anos anteriores e, como previsão, para os próximos anos investimentos pesados em infraestrutura de portos e aeroportos no Nordeste. Por outro lado, e isso sim parece configurar *novas territorialidades*, ocorre a emergência de núcleos isolados de crescimento populacional, com incremento de setores de serviços e atividades imobiliárias voltadas, basicamente, para o turismo como espaço econômico.

Ressalte-se que tais núcleos isolados não requerem para si (e isto ficou claro com a observação da RMN) um papel de centralidade econômica primordial, nem o controle político. Tais áreas da RM estão conectadas com o espaço global, via justamente os novos portos e aeroportos *estrategicamente* preparados para receber esse novo *sopro de esperança*. Por outro lado, o questionamento permanece: o turismo seria uma nova força econômica, de tal modo modificador do espaço metropolitano ou apenas um epifenômeno decorrente de um processo anterior de desequilíbrio econômico? Em tempo: como visto acima, as políticas públicas de incentivo industrial no Nordeste foram direcionadas para as RMs já consolidadas, reforçando um cenário de desequilíbrio secular.

Quando na década de 1990 o tema metropolitano voltou ao cenário de discussões acadêmicas, em primeiro, e políticas, em segundo, parece ter sido mais uma pressão natural das especificidades de cada município sede (conurbação ou transbordamento) do que uma necessidade administrativa concreta. E mais: seria pertinente inquirir se nestas novas RMs ocorre a existência de um desses três níveis metropolitanos: (a) processo de metropolização que gerou, *a posteriori*, a demarcação política da RM, (b) demarcação política da RM, sem o acompanhamento do processo espacial e (c) existência de uma gestão metropolitana, decorrente tanto da demarcação política quanto das necessidades espaciais<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Nesse sentido, Rosa Moura e Olga Firokowski (2001, p.108): “No cerne da problemática da definição das Regiões Metropolitanas brasileiras [...] está a compreensão do sentido que se dá ao fenômeno metropolitano e à metropolização, entendida como processo e não como forma que se pré-defina por legislação”.

No caso da RMN, fica patente a alternativa (b) onde um peso excessivo de Natal transborda seus problemas decorrentes do processo de urbanização e adensamento para os municípios vizinhos. A falta de áreas agrárias e até mesmo a falta de terrenos para construção, é um aspecto que expande a mancha urbana para espaços quase desabitados. Praias, comunidades de pescadores, áreas de lagoas, passam a serem vendidas como periferia turística da cidade; vendidas e consumidas até na esfera global. O peso da centralidade de Natal, entretanto, não impede que tais núcleos isolados apresentem um certo grau de autonomia, principalmente depois de pesados investimentos públicos em redes de comunicação viária e aeroportuária.

Que temos, então: um centro cercado pelo desenho polinuclear tradicional –

como a leitura feita por Roberto Lobato Corrêa (1989) sobre as teorias de Christaller – ou sub-centros funcionais, que embora estejam territorialmente próximas e politicamente interligadas ao centro, lhe são de certo modo independentes? Ou esta suposta independência seria mero transbordamento de atividades saturadas neste centro, sem a necessidade de continuidade espacial?

Uma dialética é necessária e, também, importante para perceber que cada questionamento traz em si mais desafios de interpretação do que necessariamente respostas. Uma dessas interpretações possíveis é perceber até que ponto tais *novas territorialidades* podem ser inscritas em um quadro teórico e histórico da conhecida *teoria do desenvolvimento*, aqui utilizada para pensarmos o fenômeno metropolitano: seriam tais *territorialidades* uma fase histórica de um processo maior, anterior, que de certa maneira também afetou as RMs tradicionais como Salvador, Recife e Fortaleza? Estaríamos nós, do recente litoral nordestino, inscritos em uma temporalidade que nos permite planejar o futuro como forma de alcançar objetivos concretos de desenvolvimento? Ou os paradigmas da pós-modernidade (fluxos, incertezas) estariam sendo o motor dessas transformações?

Uma rápida hipótese é possível. As especificidades e desequilíbrios apontados no início deste ensaio apresentam-se ao mesmo tempo unidas a um processo de construção histórica do Brasil e do Nordeste (portanto interdependente do contexto geral do desenvolvimento brasileiro) e fragmentadas por novas dinâmicas econômicas e sociais desta última década. A pobreza nordestina, a pobreza das capitais menos metropolizadas, é um fenômeno estrutural da dependência econômica fundamentada na relação de desarmonia entre a Rede Urbana brasileira, muito anterior ao próprio processo das RMs.

E a gestão metropolitana, ficaria à mercê desse processo? Pelo contrário. Os cenários estabelecidos permitem mais do que nunca estabelecer uma agenda comum metropolitana, fundamentada não apenas em uma divisão política, realizada pela esfera estadual, mas principalmente em cooperação entre os integrantes de cada RM no sentido

de aproveitar e otimizar esses novos fluxos econômicos, além de encontrar soluções comuns para problemas cotidianos como água, esgoto, lixo, transportes, entre outros. Isto é, embora o tema metropolitano tenha 30 anos, seus desafios ainda precisam ser enfrentados por uma repartição não apenas de problemas, mas fundamentalmente de responsabilidades. A agenda está em aberto.

## REFERÊNCIAS

- AZEVEDO, Sergio de; MARES DA GUIA, Virgínia Rennó dos. **Os dilemas institucionais da gestão metropolitana no Brasil**. In. RIBEIRO, Luiz César de Queiroz (org.). *Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. Rio de Janeiro: FASE, 2004.
- CLEMENTINO, Maria do Livramento. **Economia e Urbanização: o Rio Grande do Norte nos anos de 1970**. Natal: UFRN/CCHLA, 1995.
- CORRÊA, Roberto Lobato. **A rede urbana**. São Paulo: Ática, 1989.
- DAVIDOVICH, Fany. A volta da metrópole no Brasil: referências para a gestão territorial. In. RIBEIRO, Luiz César de Queiroz (org.). *Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. Rio de Janeiro: FASE, 2004.
- EMPRESAS & EMPRESÁRIOS. “Estrangeiros vêem natal com outros olhos”. Ano VIII, n.8, maio de 2004.
- EXAME. **Anuário Exame Infra-estrutura**. São Paulo: Abril, 2004.
- FONSECA, Maria Aparecida Pontes da Fonseca. **Políticas públicas, espaço e turismo: uma análise sobre a incidência espacial do ‘Programa de desenvolvimento do Turismo no Rio Grande do Norte**. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro (Tese de Doutorado em Geografia), 2004.
- IPEA. **Caracterização e tendências da rede urbana no Brasil: redes regionais: Norte, Nordeste e Centro-oeste**. Brasília: IPEA, 2002.
- LOEB, Roberto. Aspectos do planejamento territorial urbano no Brasil. In. LAFER, Betty Midlin. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 1975.
- MOTTA, Diana Meirelles Mota. As metrópoles e os desafios da política urbana. In. RIBEIRO, Luiz César de Queiroz (org.). *Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. Rio de Janeiro: FASE, 2004.
- MOURA, Rosa; FIRKOWSKI, Olga Lúcia C. de. *Metrópoles e Regiões metropolitanas: o que isso tem em comum?* In. IX Encontro Nacional da ANPUR. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPUR/IPPUR, 2001.
- POCHMANN, Márcio. **Atlas da exclusão social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2002.
- PREFEITURA MUNICIPAL DO NATAL. **Natal e sua Região Metropolitana**. Natal: Prefeitura Municipal do Natal/SEMURB, 2004.
- RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. **Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira: IPPUR, 1997.
- RIBEIRO, Luiz César de Queiroz (org.). *Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. Rio de Janeiro: FASE, 2004.
- SOUZA, Itamar de. *Migrações internas no Brasil*. Rio de Janeiro: Vozes, 1980.

SOUZA, Celina. Regiões Metropolitanas: trajetória e influência da escolhas institucionais. In. RIBEIRO, Luiz César de Queiroz (org.). **Metrópoles**: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito. Rio de Janeiro: FASE, 2004

VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. A cidade do pensamento único – desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000.

TASCHNER, Suzana Pasternak; BÓGUS, Lucia Maria Machado. Mobilidade espacial da população brasileira: aspectos e tendências. In. **Revista Brasileira de Estudos Populacionais**. Campinas, v.3,n.2, jul/dez, 1986.