

APROPRIAÇÕES E EXTERNALIDADES EM CONJUNTOS HABITACIONAIS DA COHAB/RN: UMA ANÁLISE MULTIESCALAR NO RIO GRANDE DO NORTE

Cícero de França Neto¹

Sara Raquel Fernandes Queiroz de Medeiros²

Resumo: A questão habitacional no Brasil, especialmente entre as décadas de 1960 e 1980, foi marcada pela forte atuação do Banco Nacional de Habitação (BNH) e das Companhias de Habitação (COHABs), responsáveis pela produção massiva de conjuntos habitacionais. No Rio Grande do Norte, a COHAB/RN desempenhou papel expressivo, implantando empreendimentos em diferentes portes de municípios. Este artigo busca analisar como os conjuntos habitacionais produzidos nesse período, em diferentes municípios, expressam diferentes processos de apropriação e externalidades, considerando a escala como categoria analítica central. Para tanto, foram mobilizadas três dimensões de análise: a escala, a apropriação — entendida como transformações físicas e simbólicas realizadas pelos moradores — e as externalidades — efeitos positivos ou negativos decorrentes da implantação sobre o espaço urbano. A metodologia integrou análise multiescalar, levantamento documental, uso de Sistemas de Informação Geográfica (SIG) e observações de campo nos municípios de Caicó, Currais Novos, Mossoró e Natal, que concentraram o maior número de empreendimentos da COHAB no estado. Os resultados evidenciam que conjuntos de porte semelhante apresentaram trajetórias distintas conforme sua inserção urbana, infraestrutura inicial e contexto socioeconômico, reforçando que políticas habitacionais centralizadas, ainda que uniformes, geraram impactos diferenciados em cada realidade municipal. Conclui-se que a categoria de escala, articulada às noções de apropriação e externalidades, permite compreender a diversidade de dinâmicas urbanas desencadeadas pelos conjuntos habitacionais, revelando especificidades locais opostas àquelas que padronizam a atuação do BNH/COHAB.

Palavras-chave: Habitação social; COHAB/RN; Escala; Apropriação; Externalidades.

Resumo: The housing issue in Brazil, especially between the 1960s and 1980s, was marked by the strong role of the Banco Nacional de Habitação (BNH) and the Companhias de Habitação (COHABs), responsible for the massive production of housing complexes. In Rio Grande do Norte, COHAB/RN played a significant role by implementing projects in municipalities of different sizes. This article aims to analyze how the housing complexes produced during this period, in different municipalities, express distinct processes of appropriation and externalities, considering scale as a central analytical category. Three dimensions of analysis were mobilized: scale, appropriation—understood as the physical and symbolic transformations carried out by residents—and externalities—positive or negative effects resulting from the implementation of housing projects on urban space. The methodology combined multiscale analysis, documentary research, the use of Geographic Information Systems (GIS), and field observations in the municipalities of Caicó, Currais Novos, Mossoró, and Natal, which concentrated the largest number of COHAB projects in the state. The results show that housing complexes of similar size followed different trajectories depending on their urban insertion, initial infrastructure, and socioeconomic context, reinforcing that centralized housing policies, although uniform in design, generated differentiated impacts in each municipal reality. It is concluded that the category of scale, articulated with the notions of appropriation and externalities, enables the understanding of the diversity

¹ Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN
cicerofranca7@gmail.com

² Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN
x.saramedeiros@gmail.com

of urban dynamics triggered by housing complexes, revealing local specificities that contrast with the standardized practices of BNH/COHAB.

Keywords: Social housing; COHAB/RN; Scale; Appropriation; Externalities.

INTRODUÇÃO

A questão habitacional no Brasil tem sido marcada por desafios históricos que revelam as dificuldades de acesso à moradia, especialmente para a população de baixa renda. Esse contexto de déficit habitacional levou o Estado a intervir com políticas públicas que, entre as décadas de 1960 e 1980, foram fortemente impulsionadas pelo Banco Nacional de Habitação (BNH) e as Companhias de Habitação (COHABs). Em particular, a COHAB do Rio Grande do Norte (COHAB/RN) destacou-se na implementação de conjuntos habitacionais em várias cidades do estado, abrangendo desde pequenos municípios até grandes centros urbanos. Contudo, essas políticas centralizadas muitas vezes desconsideraram as particularidades socioespaciais locais, resultando em apropriações e externalidades distintas, que variam conforme o porte e as características de cada município. Desse modo, é crucial retornar aos produtos do BNH décadas depois da sua extinção, pois, conforme Medeiros (2019, p. 3), “contemplar os estudos no auge da produção e nos primeiros anos de ocupação [dos conjuntos], tem como limite a perda do potencial de se contemplar os processos mais amplos, que ocorrem em um tempo histórico mais longo”.

A escala, enquanto conceito multidimensional, é amplamente mobilizada nas análises espaciais da habitação, sendo entendida aqui como um instrumento analítico que permite observar fenômenos urbanos em diferentes níveis de abrangência. A escala pode ser compreendida como dimensão, representação cartográfica e construção social (Castro, 2000; (Corrêa, 2007) e também pode ser associada a outras dimensões do espaço, como território, lugar e redes (Jessop; Brenner; Jones, 2018).

Ferreira (2012) propõe uma tipologia de três escalas para análise de empreendimentos habitacionais: inserção urbana, implantação e unidade habitacional. Shimbo (2015), por sua vez, articula a escala à localização e às condições socioespaciais da cidade, propondo uma leitura que integra o entorno imediato ao tecido urbano. Ambas as abordagens subsidiam a análise multiescalar dos empreendimentos da COHAB.

As noções de apropriação e externalidade complementam esse referencial. A apropriação é entendida como o conjunto de transformações físicas e simbólicas realizadas pelos moradores nos conjuntos habitacionais. Já as externalidades referem-se aos efeitos

indiretos gerados pela implantação desses empreendimentos sobre o solo urbano e seu valor, como apontam Smolka (1979) e Corrêa (1989).

Este artigo³ busca analisar, assim, como os conjuntos habitacionais da COHAB, produzidos em períodos similares, mas em cidades distintas, expressam diferentes apropriações e externalidades urbanas. A hipótese central é a de que a escala – enquanto categoria de análise – permite revelar especificidades territoriais que escapam às abordagens padronizadas sobre a política habitacional. A pesquisa foi realizada nos municípios de Caicó, Currais Novos, Mossoró e Natal, por concentrarem o maior número de empreendimentos da COHAB no estado do Rio Grande do Norte.

METODOLOGIA

A metodologia integra a análise multiescalar e ferramentas de Sistemas de Informação Geográfica (SIG), além de dados documentais e observações de campo para a criação dos mapas de uso e ocupação do solo. Inicialmente, foram selecionados os conjuntos habitacionais de cada município com base em suas escalas e inserções urbanas. As escalas foram categorizadas a partir de conjuntos habitacionais localizados nos municípios de Caicó, Currais Novos, Mossoró e Natal, organizados em três categorias conforme o número de unidades habitacionais. Na categoria de conjuntos com aproximadamente 100 unidades habitacionais, foram incluídos os conjuntos Igapó, localizado em Natal, com 113 unidades construídas em 1977, e Santa Maria Goretti, em Currais Novos, com 178 unidades também datadas de 1977. Na categoria de conjuntos com aproximadamente 500 unidades, destacam-se o conjunto Jiqui, em Natal, com 623 unidades construídas em 1977, e o Presidente Castelo Branco, em Caicó, com 400 unidades edificadas em 1978. Já na categoria de conjuntos com mais de 1.000 unidades habitacionais, foram analisados os conjuntos Panatis, em Natal, com 1.123 unidades construídas em 1979, e Abolição III, em Mossoró, com 1.046 unidades edificadas em 1980. Esses dados foram elaborados com base no Relatório Demonstrativo de Conjuntos Habitacionais Edificados na Capital e Municípios do Estado do RN (2012).

Os dados coletados incluem levantamentos documentais fornecidos pela Companhia de Processamento do Rio Grande do Norte (DATANORTE, 2012) e pela Companhia Estadual de Habitação e Desenvolvimento Urbano (CEHAB), além de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para a elaboração de mapas temáticos e a sistematização de

³ Esse artigo trata-se de um recorte da dissertação de mestrado

informações. Os SIGs foram utilizados para mapear as apropriações e externalidades nos conjuntos habitacionais e para comparar as especificidades dos contextos urbanos, sendo o mapa de uso e ocupação do solo o instrumento principal para tal. Isso possibilitou uma leitura multiescalar das dinâmicas de apropriação e externalidades, contribuindo para o debate sobre a produção de espaço urbano e regional e sobre as implicações das políticas habitacionais centralizadas para municípios de diferentes portes.

A DIMENSÃO DA ESCALA: O BNH EM FOCO

Esta seção discute a dimensão da escala como categoria central para analisar a produção habitacional do Banco Nacional da Habitação (BNH) e sua operacionalização via Companhias de Habitação (COHABs), em especial no Rio Grande do Norte. O termo, de uso polissêmico, é frequentemente mobilizado sem a devida precisão conceitual, razão pela qual se faz necessária uma revisão crítica das suas diferentes acepções. O conceito de escala é amplamente utilizado nas ciências humanas, mas nem sempre com a clareza necessária. Ele aparece em análises que vão desde a cartografia até a filosofia política, passando pela geografia, arquitetura e urbanismo. Essa multiplicidade de sentidos revela tanto sua importância quanto a necessidade de sistematização.

A escala não deve ser reduzida à proporção cartográfica, embora essa tenha sido a acepção predominante nos primórdios da geografia. Ela trata-se de uma dimensão do real, construída socialmente, que permite observar fenômenos a partir de recortes específicos, articulando espaço e tempo (Castro, 2000; 2014). Nesse sentido, não se trata apenas de medir, mas de interpretar e enquadrar processos dentro de uma lógica de análise. Corrêa (2007) aprofunda essa discussão ao propor três interpretações de escala: a de dimensão (associada à magnitude de fenômenos como economias de escala), a cartográfica (vinculada à representação gráfica do espaço) e a conceitual (ligada à explicação de processos socioespaciais). Essa abordagem demonstra que a escala, ao mesmo tempo em que é recurso técnico, é também categoria interpretativa.

Marston (2000) e Dahlman (2009), por sua vez, enfatizam o caráter político da escala. Para eles, a escolha do recorte espacial não é neutra: implica selecionar determinados elementos em detrimento de outros, e assim produzir leituras que reforçam certas interpretações da realidade. Lefebvre (2000), ao discutir a produção do espaço, lembra que a escala se vincula às hierarquias urbanas, aos valores da terra e às formas de apropriação, sempre atravessadas por conflitos sociais.

Jessop, Brenner e Jones (2018) propõem a estrutura TLER (território, lugar, escala e redes) como forma de compreender a multiplicidade de dimensões socioespaciais. Essa proposta destaca a necessidade de abordagens multiescalares, que superem o unidimensionalismo frequentemente presente nas análises urbanas. Para os autores, as escalas não podem ser vistas isoladamente, mas em interação com outras categorias, como redes e territórios.

No campo da habitação social, são inúmeros os estudos que sistematizam tipologias de análise para aplicar a noção de escala em empreendimentos residenciais de modo objetivo. Dentre eles, destacam-se os de Ferreira (2012) e Shimbo (2015). Ferreira (2012) distingue três níveis: a inserção urbana, a implantação do empreendimento e a unidade habitacional. Na primeira, considera-se a integração do conjunto à cidade e à infraestrutura existente; na segunda, a organização interna, densidade, áreas comuns e adequação ao terreno; na terceira, as características arquitetônicas e construtivas da residência. Shimbo (2015), por sua vez, diferencia quatro escalas: a regional/metropolitana, a municipal, a do empreendimento e a da unidade habitacional. Essa abordagem evidencia a importância de conectar localização a indicadores sociais, equipamentos urbanos e condições arquitetônicas. Em ambos os casos, a qualidade da moradia é entendida como resultado da articulação entre escalas distintas, e não como atributo isolado do imóvel (Ferreira, 2012; Shimbo, 2015).

A moradia, necessidade fundamental à reprodução social, assumiu no capitalismo urbano o estatuto de mercadoria especial. Devido às suas características – indivisibilidade, imobilidade e custo elevado –, ela não é acessível a todos no mercado. Desse modo, a casa própria consolidou-se como ideologia, promessa de estabilidade e ativo econômico, mobilizando governos a formular políticas habitacionais (Maricato, 1987; Valença, 2001).

Historicamente, a produção habitacional no Brasil começou com vilas operárias e cortiços promovidos por agentes privados. A atuação estatal surgiu com os Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), em 1934, e com a Fundação da Casa Popular (FCP), em 1946. Estas iniciativas, no entanto, eram restritas e pouco eficazes. A criação do Banco Nacional da Habitação (BNH), em 1964, marcou uma ruptura ao estruturar, pela primeira vez, uma política nacional de habitação de interesse social. O BNH, vinculado ao Sistema Financeiro da Habitação (SFH), foi criado durante o regime militar e se tornou a política-chave do setor entre 1964 e 1986. Seu desenho institucional articulava financiamento habitacional, produção em larga escala e dinamização da construção civil. O setor foi visto como estratégico não apenas para reduzir o déficit habitacional, mas também como instrumento anticíclico de geração de

emprego e multiplicação econômica social (Bonduki, 1995; Martins, 2007; Andrade e Azevedo, 2011).

As operações do BNH se davam por meio de dois agentes principais: as Companhias de Habitação (COHABs), voltadas para famílias de baixa renda (até cinco salários mínimos), e os Institutos de Orientação às Cooperativas Habitacionais (INOCOOPs), direcionados às camadas médias. Em conjunto, produziram cerca de 4,5 milhões de unidades habitacionais no Brasil, com forte concentração em áreas metropolitanas, mas também presença em cidades médias e pequenas (Medeiros, 2007; Yoshioka, 2019; Sanvitto, 2010).

Apesar de seu alcance, o modelo recebeu críticas contundentes. A busca por terrenos baratos levou à localização periférica de muitos conjuntos, distantes de centros urbanos e carentes de infraestrutura. Essa estratégia reduzia custos imediatos, mas gerava problemas de mobilidade e altos gastos futuros com a provisão de serviços públicos. Ainda assim, o preço da terra urbana foi um dos principais entraves: mesmo com subsídios e investimentos, a política não conseguiu superar a dualidade entre o mercado formal e a população que não podia pagar por solo urbanizado (Maricato, 1987).

Além disso, a padronização arquitetônica e a desconsideração das necessidades locais reforçaram a imagem negativa de muitos conjuntos, frequentemente associados a processos de favelização e estigmatização social. Termos como “refavelas” ilustram a percepção de que a política, ao invés de resolver o problema da habitação, gerava novas formas de exclusão. Ainda assim, o BNH consolidou a casa própria como eixo da política pública e deixou um legado que influenciou programas posteriores, como o Minha Casa Minha Vida (Balbim, 2022).

A COHAB do Rio Grande do Norte foi criada em 1971, a primeira do Nordeste, e desempenhou papel fundamental na interiorização da política habitacional. Dos 39.780 imóveis construídos no estado entre 1967 e 1991, 61% se concentraram em Natal e 18% em Mossoró. Os municípios de médio porte, como Currais Novos (1.162 unidades) e Caicó (728), também foram contemplados, mas em escala bem menor. Ao todo, 64 municípios receberam empreendimentos, embora apenas 21 tenham ultrapassado 100 unidades (Medeiros, 2018; DATANORTE, 2012).

Esse quadro revela dois movimentos distintos. Nas grandes e médias cidades, consolidaram-se conjuntos de grande porte, como Cidade da Esperança, em Natal, e Abolição, em Mossoró, que moldaram vetores de expansão urbana. Nas cidades pequenas, surgiram conjuntos menores, em uma lógica de pulverização, mas que representaram a principal política pública de habitação disponível para a época (Medeiros, 2018).

Além da construção direta de moradias, o BNH desenvolveu programas complementares, como os Centros Sociais Urbanos (CSUs), a partir de 1975. Os CSUs tinham como objetivo integrar atividades de assistência social, cultura, lazer e educação em bairros populares. No Rio Grande do Norte, foram implantados em conjuntos como Cidade da Esperança, Maria Goretti, Walfredo Gurgel e Castelo Branco, buscando melhorar a imagem e a funcionalidade desses empreendimentos.

Os conjuntos habitacionais, ao longo do tempo, foram apropriados e transformados por seus moradores, revelando a distância entre o projeto original e as necessidades reais da população. Essas apropriações incluíram ampliações horizontais e verticais, anexos, subdivisão em quitinetes, transformação de residências em estabelecimentos comerciais ou igrejas, e instalação de elementos de segurança como muros e cercas elétricas. Batista (2018) e Moser (1998) destacam que tais transformações refletem tanto a moradia como ativo econômico quanto como espaço de identidade e pertencimento. Para famílias de baixa renda, a casa própria se torna fonte de renda complementar, seja por aluguel, seja pela instalação de pequenos negócios. Ao mesmo tempo, adaptações arquitetônicas expressam o desejo de personalização e a construção de memórias familiares.

Esses processos estão ligados ao conceito de externalidades, definido por Smolka (1979) como efeitos positivos ou negativos decorrentes da localização e do entorno. Externalidades positivas incluem proximidade a serviços, transporte e infraestrutura, que valorizam os imóveis. Já as negativas decorrem de isolamento, poluição ou insegurança, que depreciam o valor e dificultam a qualidade de vida. Apropriação e externalidades, portanto, revelam a vitalidade dos conjuntos habitacionais como espaços dinâmicos, onde os moradores negociam, transformam e ressignificam seu ambiente, enquanto fatores externos moldam sua inserção no espaço urbano.

ESCALAS IGUAIS EM CONTEXTOS DISTINTOS: AS EXTERNALIDADES E APROPRIAÇÕES DE CONJUNTOS HABITACIONAIS PROMOVIDOS PELO BNH

Esta seção analisa empiricamente os conceitos de apropriação e externalidades, associados à noção de escala, para compreender como conjuntos habitacionais de dimensões semelhantes assumiram trajetórias distintas em cidades diferentes do Rio Grande do Norte. A escala, enquanto categoria analítica, é fundamental para entender a inserção espacial e a produção habitacional, mas, sozinha, não explica as transformações ocorridas nas décadas seguintes à implantação. Por isso, complementa-se com as noções de apropriação — os modos

pelos quais os moradores transformam e ressignificam suas casas — e externalidades — efeitos positivos ou negativos do entorno que impactam a qualidade de vida e a valorização imobiliária.

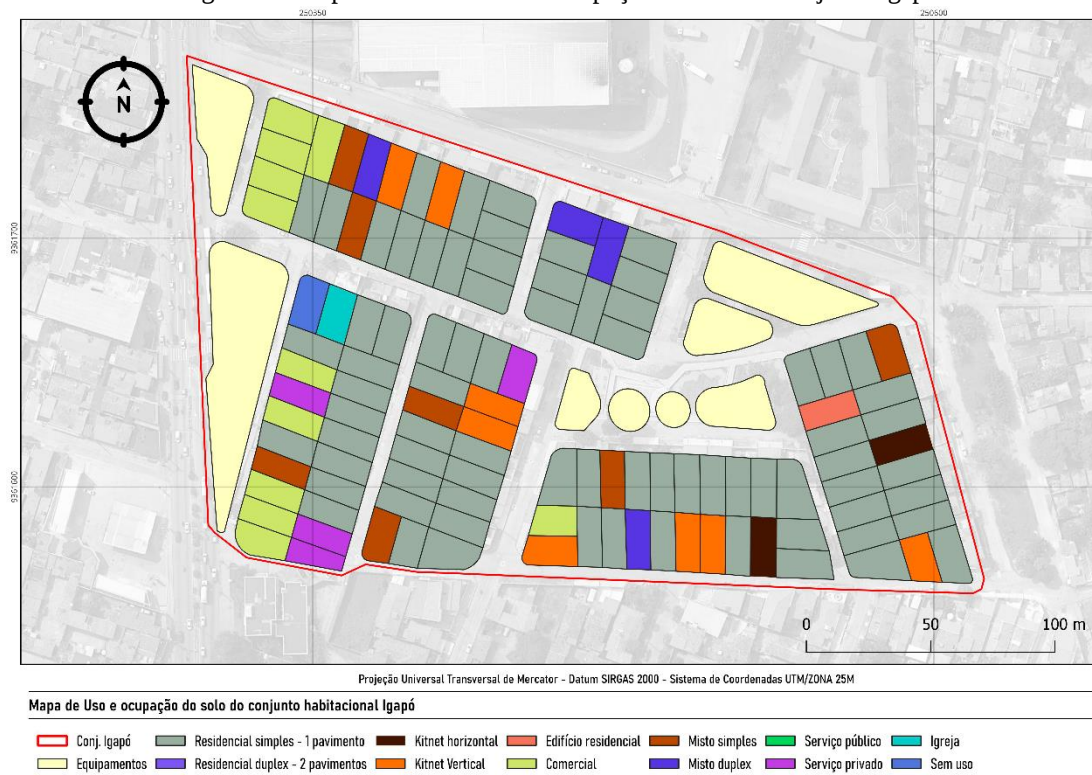
O critério de seleção dos conjuntos empíricos foi identificar um período em que empreendimentos de quantidades similares de unidades estavam sendo construídos concomitantemente nas quatro cidades estudadas. Esse intervalo foi o de 1977 a 1980, permitindo a escolha de seis conjuntos: Igapó (Natal) e Santa Maria Goretti (Currais Novos), de pequena escala; Castelo Branco (Caicó) e Jiqui (Natal), de média escala; Panatis (Natal) e Abolição III (Mossoró), de grande escala. Essa tipologia possibilita observar contextos distintos a partir de parâmetros equivalentes, ressaltando semelhanças e diferenças entre a política nacional e sua expressão local.

Conjuntos de pequena escala: Igapó (Natal) e Santa Maria Goretti (Currais Novos)

O conjunto Igapó foi construído em 1977 na Região Norte de Natal, com 113 unidades. Edificado às margens da Avenida João Medeiros Filho, próximo à Ponte Presidente Costa e Silva, o empreendimento representava a expansão da capital para uma área até então pouco adensada. Essa localização periférica implicou em altos custos de infraestrutura e longos períodos da consolidação das áreas institucionais, algo geralmente observado na literatura que trata da COHAB. A falta de equipamentos comunitários e a precariedade de serviços como abastecimento de água e saneamento marcaram os primeiros anos do conjunto, gerando insatisfação dos moradores (Tribuna do Norte, 1979 Medeiros, 2015).

Ainda assim, o Igapó exerceu papel estratégico na consolidação da Zona Norte, funcionando como vetor de expansão urbana. Sua inserção junto a um eixo viário importante garantiu conexão relativamente rápida com o restante da cidade, e com o tempo as apropriações dos moradores dinamizaram o espaço. Em levantamento de campo realizado em 2023 no projeto de pesquisa intitulado “Habitação social no Rio Grande do Norte: do Banco Nacional de Habitação ao Programa Minha Casa Minha Vida”, coordenado pela Prof. Dra. Sara Raquel Fernandes Queiroz de Medeiros, para identificar o uso e ocupação do solo desse e de outros empreendimentos, percebeu-se que o conjunto Igapó é majoritariamente caracterizado pelo uso residencial simples – pavimento simples (66,4%), seguido do uso comercial (9,7%). Esse uso comercial ocorre predominantemente na Avenida Dr. João Medeiros Filho, principal via de acesso ao conjunto. Destaca-se ainda a apropriação da moradia para finalidades religiosas, fruto de uma não previsão desse tipo de equipamento no partido urbanístico (Figura 1).

Figura 1 – Mapeamento de uso e ocupação do solo do conjunto Igapó



Fonte: Autor (2024), adaptado do banco de dados do Estúdio Conceito (2023)

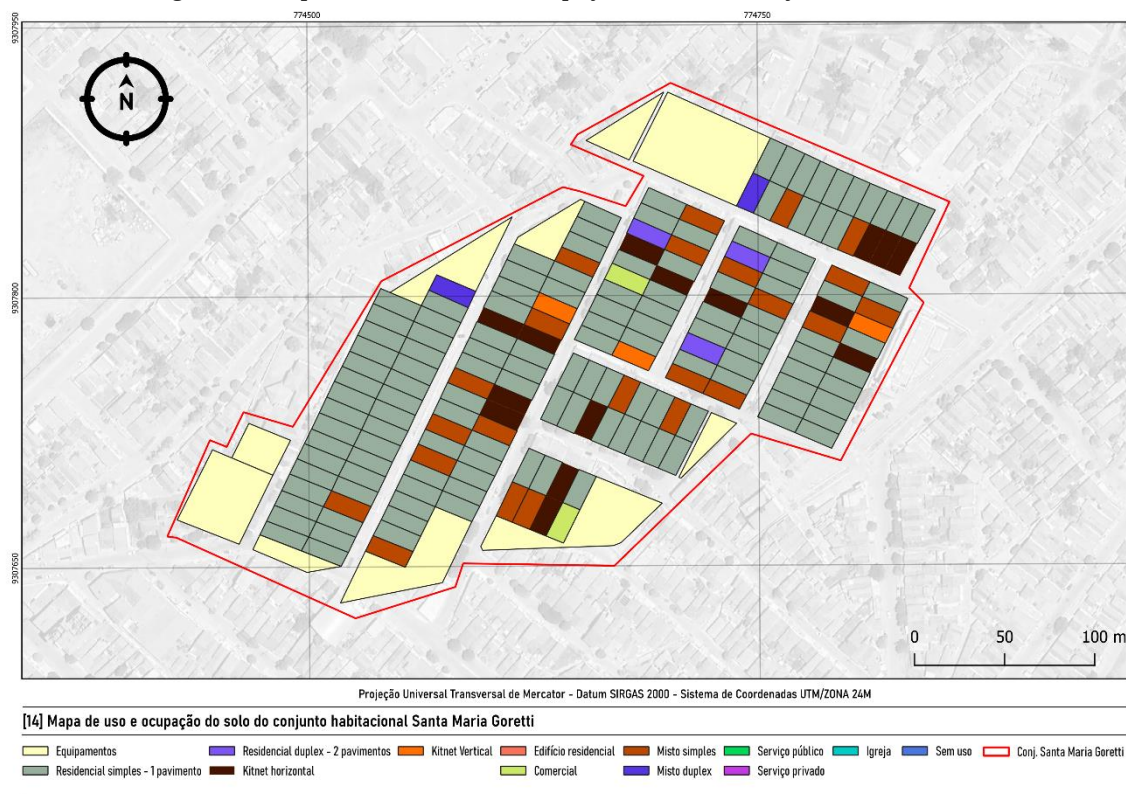
Embora estudos apontem que o processo de valorização do conjunto tenha sido desigual (França Neto, 2024), o Igapó se consolidou como bairro integrado. Os dados de renda mostram que seus moradores têm ganhos médios inferiores à média de Natal, porém superiores aos da maior parte da Zona Norte.

Já em Currais Novos, o Santa Maria Goretti, também inaugurado em 1977, contou com 178 unidades. Diferentemente do Igapó, foi implantado próximo ao centro urbano e a equipamentos importantes, como o hospital regional. Essa localização privilegiada reduziu os custos de infraestrutura e favoreceu a ocupação imediata. O partido urbanístico previa áreas para escola, clube, comércio e praça, integrando funções residenciais e coletivas. Embora os moradores também tenham enfrentado dificuldades iniciais, a proximidade com a malha consolidada garantiu inserção urbana mais adequada.

O uso do solo no Santa Maria Goretti manteve-se majoritariamente residencial, mas com transformações internas: algumas casas foram adaptadas para comércios, igrejas e quitinetes, refletindo necessidades econômicas da população. Em 2023, o Conjunto Santa Maria Goretti caracterizava-se por ser predominantemente residencial, onde cerca de 80% do empreendimento possuía uso residencial enquanto 15% de suas unidades eram voltadas para o uso comercial (fosse por uso misto, fosse totalmente comercial). Ocorre, aqui, um processo

similar ao transcorrido no Igapó, tratando-se então de um conjunto com poucas transformações. Contudo, o processo se deu de forma inversa: enquanto as transformações do Igapó se deram nas bordas, no Maria Goretti elas foram intraconjunto. Isso faz sentido quando se pensa na decisão de alocar a grande maioria das áreas institucionais nas extremidades do conjunto e no fato de que o Santa Maria Goretti não é limítrofe a uma avenida principal (Figura 2).

Figura 2 – Mapeamento de uso e ocupação do solo do conjunto Santa Maria Goretti



Fonte: Autor (2024), adaptado do banco de dados do Estúdio Conceito (2023)

A renda média de seus moradores é inferior à do município como um todo, mas relativamente homogênea. Comparado ao Igapó, o Santa Maria Goretti apresenta maior estabilidade socioeconômica e menos desigualdades internas, ainda que tenha sofrido com inadimplência em razão da crise da mineração local (BNH, 1977). Em síntese, observa-se que os conjuntos de pequena escala mostram que a inserção urbana é determinante para a qualidade inicial: enquanto o Igapó reforçou a lógica periférica de Natal, com custos elevados e atrasos, o Santa Maria Goretti beneficiou-se de uma escolha mais central e articulada. Ambos, no entanto, foram apropriados pelos moradores de modo a suprir carências e adaptar os espaços às necessidades locais.

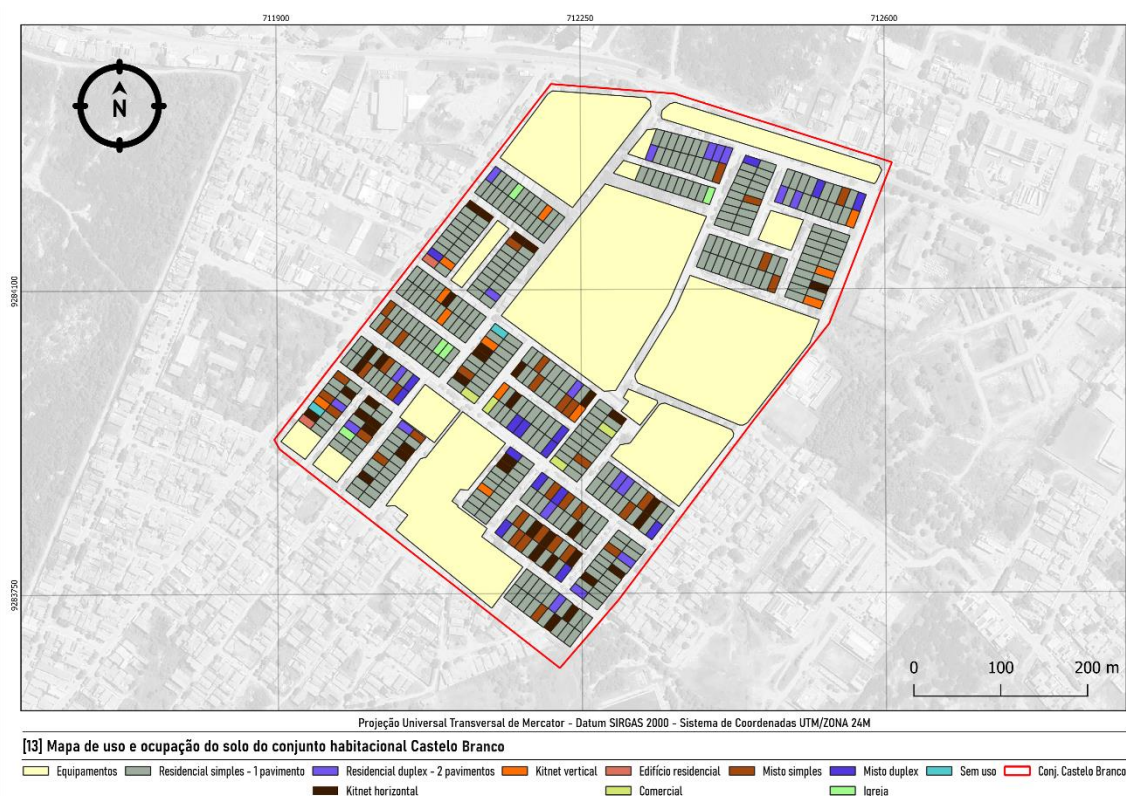
Conjuntos de média escala: Castelo Branco (Caicó) e Jiqui (Natal)

O Conjunto Presidente Castelo Branco, com 400 unidades, foi o primeiro grande empreendimento da COHAB em Caicó, inaugurado em 1978. Implantado às margens da RN-118, o conjunto nasceu em resposta ao déficit habitacional agravado por cheias do rio Barra Nova. Entretanto, sua localização periférica e a falta de infraestrutura comprometeram a ocupação inicial: muitas casas permaneceram fechadas e deterioradas. Foi durante essa época que programas como os Centros Sociais Urbanos (CSUs) surgiram, afim de se reverter tal panorama (BNH, 1977).

Apesar disso, o partido urbanístico previa amplas áreas institucionais, incluindo escola, capela, quadra e unidade de saúde. Essa diversidade de equipamentos, ainda que implantados tardiamente, conferiu ao conjunto potencial de integração. Com o tempo, a expansão urbana de Caicó alcançou o bairro, integrando-o à malha. As transformações internas foram desiguais: algumas ruas permanecem pouco valorizadas, enquanto outras, próximas a equipamentos e ao setor judiciário da cidade, apresentam maior renda e padrões construtivos.

Acerca dos padrões e transformações de uso e ocupação do solo, verifica-se que esse conjunto, dada a sua inserção distante das atividades comerciais e das centralidades de Caicó, se transformou majoritariamente para atender uma demanda posta logo no ato de sua criação. Observa-se que, às margens da RN-118, houve poucas transformações de uso e ocupação do solo no empreendimento – algo diferente do que se apontou na discussão sobre o conjunto Igapó –, e que elas foram fruto do parcelamento do solo da localidade, criando uma espécie de barreira física institucional entre o empreendimento e a RN-118. Contudo, quanto mais distante dessa via, mais transformações são vistas, o que permite afirmar que a localização do empreendimento e a sua escala implicaram no quantitativo e no padrão distributivo de transformações e apropriações por parte de seus moradores (Figura 3).

Figura 3 – Mapeamento de uso e ocupação do solo do conjunto Presidente Castelo Branco



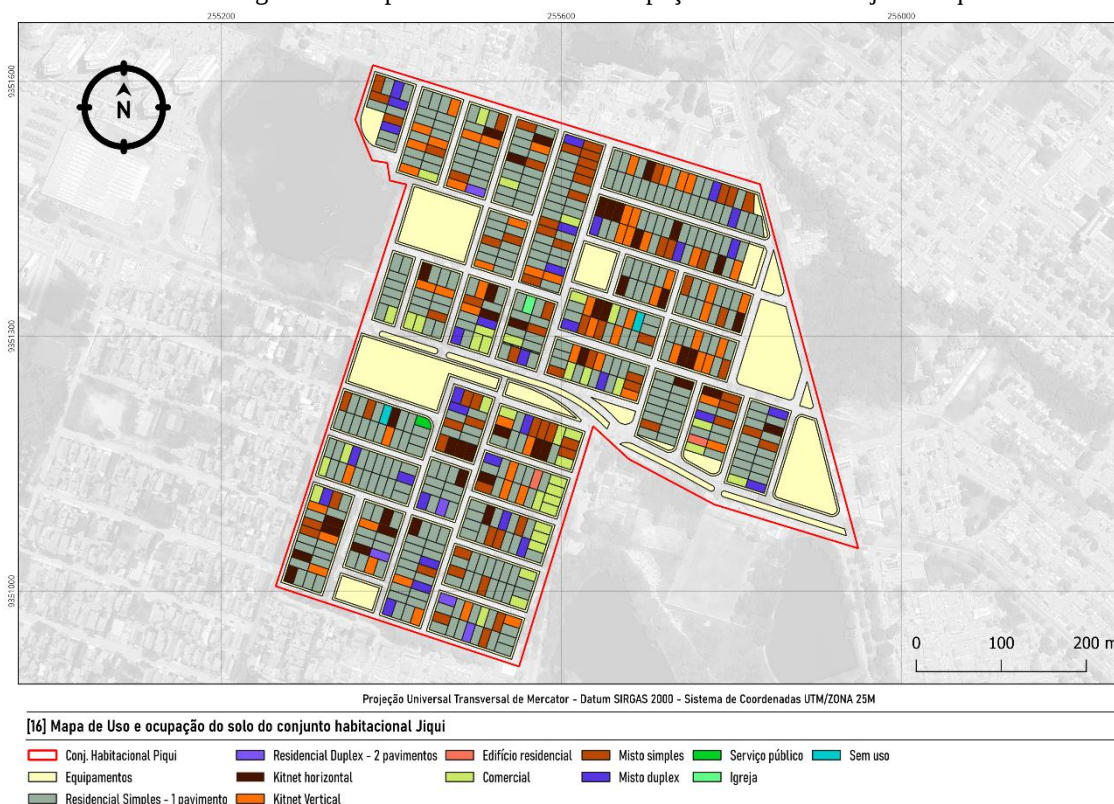
Fonte: Autor (2024), adaptado do banco de dados do Estúdio Conceito (2023).

Hoje, o Castelo Branco é heterogêneo, com contrastes internos que expressam a desigualdade de sua origem. O conjunto Jiqui, em Natal, foi inaugurado em 1977 com 623 unidades, distribuídas em três etapas. Localizado na Zona Sul, às margens da BR-101 e próximo ao conjunto Neópolis (INOCOOP), contou com projeto do arquiteto Getúlio Madruga. Desde o início, destacou-se pela provisão de infraestrutura: água, energia, vias de acesso e áreas destinadas a comércio, escola e quadra. Essa integração com eixos viários e proximidade de empreendimentos de maior renda favoreceram externalidades positivas, estimulando a valorização do bairro.

Com o tempo, o Jiqui passou por intenso processo de transformação: muitas residências foram convertidas em quitinetes e usos mistos, atraídos pela demanda universitária e pela dinâmica imobiliária da Zona Sul. A renda média dos moradores é similar à de outros conjuntos populares, mas a qualidade do entorno e a diversidade de usos tornaram o Jiqui um bairro consolidado e atrativo. Reflexo dessa boa inserção e de um bom entorno (França Neto, 2023), o Jiqui apresenta uma alta dinâmica de transformações de uso e ocupação do solo. Essas alterações e apropriações ocorreram de forma homogênea em todo o empreendimento, tanto ao norte, quanto ao sul. Percebe-se uma grande presença de residências que passaram a ter um uso

misto simples e quitinetes verticais, muito em função da presença de universidades nas proximidades. Quanto mais próximo às bordas do empreendimento e aos seus acessos, mais se veem transformações de uso residencial para comercial (Figura 4).

Figura 4 – Mapeamento de uso e ocupação do solo do conjunto Jiqui



Fonte: Autor (2024), adaptado do banco de dados do Estúdio Conceito (2023).

Uma breve comparação entre Castelo Branco e Jiqui revela a importância da escala municipal: em cidades médias como Caicó, um conjunto de 400 casas é relativamente grande e sua inserção periférica impacta fortemente a consolidação. Já em Natal, um conjunto de 600 casas integra-se mais facilmente quando localizado em áreas de valorização, mostrando que não apenas o tamanho do empreendimento importa, mas o contexto em que é inserido e as externalidades que ali atuam, algo que corrobora com as noções de escala de inserção de Ferreira (2012) e Shimbo (2015).

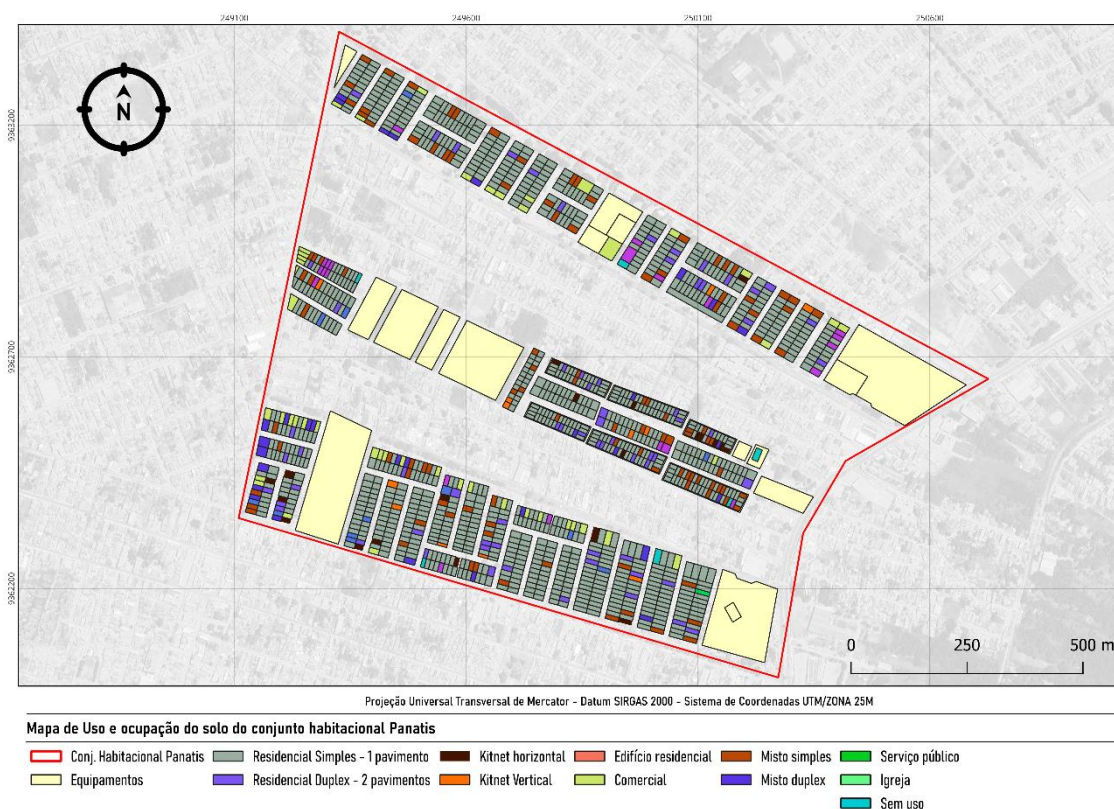
Conjuntos de grande escala: Panatis (Natal) e Abolição III (Mossoró)

O conjunto Panatis, em Natal, inaugurado em 1979, foi o primeiro empreendimento da COHAB com mais de mil unidades na capital. Com 1.123 casas em três etapas, localizado na Zona Norte, consolidou o vetor de expansão dessa região (Medeiros, 2021; Silva, 2022). Em

seu partido urbanístico, previu áreas para praças, escolas, unidade de saúde e quadras, mas enfrentou críticas pela distância e pela ausência de infraestrutura adequada. A falta de transporte e comunicação, como telefones públicos, gerava longos deslocamentos e insatisfação dos moradores (Tribuna do Norte, 1981).

Apesar dessas dificuldades, o conjunto Panatis apresenta residências intraquadras que passaram por poucas transformações de uso e ocupação do solo. Contudo, quanto mais próximo de suas bordas e de vias principais, mais se veem transformações de cunho comercial e misto simples. Esse é um padrão de ocupação do solo similar ao do Igapó, que foi inserido nas proximidades do Panatis, conforme pontuado anteriormente, e diferente do que ocorre no Jiqui, que se transformou homogeneamente. Ainda de forma distinta do que ocorreu no Jiqui, poucas casas se transformaram em quitinetes (verticais ou horizontais), o que indica que a área não apresenta elementos atrativos para essa tipologia de moradia. Esse processo também foi notado no conjunto Igapó. No Jiqui, o processo de “quitinetização” justificou-se pela existência de externalidades positivas, nos âmbitos tanto privado quanto público (Figura 5).

Figura 5 – Mapeamento de uso e ocupação do solo do conjunto Panatis

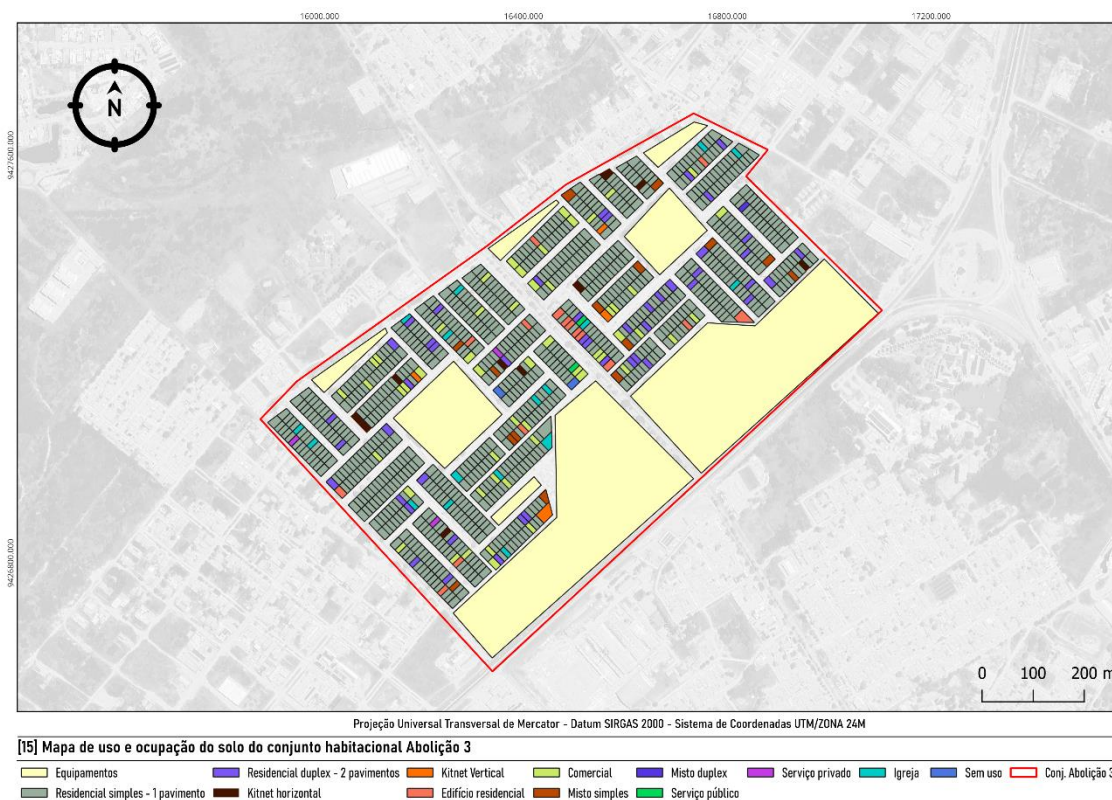


Fonte: Autor (2024), adaptado do banco de dados do Estúdio Conceito (2023).

O Abolição III, em Mossoró, inaugurado em 1980, integrou-se ao maior empreendimento da COHAB no estado, com mais de mil unidades. Localizado próximo à zona industrial e ao bairro Nova Betânia, foi beneficiado por externalidades positivas da expansão econômica. Os lotes, maiores que os padrões comuns (até 330 m²), permitiram apropriações amplas: construção de garagens, comércios e ampliação das casas. O conjunto recebeu escolas, unidades de saúde, campos esportivos e até clube de tênis, diversificando suas funções.

Nos primeiros anos, os moradores enfrentaram falta de saneamento e poluição industrial. Com o tempo, contudo, a valorização imobiliária foi evidente: o Abolição III tornou-se um bairro de renda relativamente alta para padrões de conjuntos populares, com padrões construtivos elevados e transformações significativas (Figura 6).

Figura 6 – Mapeamento de uso e ocupação do solo do conjunto Abolição III



Fonte: Autor (2024), adaptado do banco de dados do Estúdio Conceito (2023).

Comparados, Panatis e Abolição III ilustram como grandes conjuntos podem ter destinos distintos: enquanto o primeiro reforçou a lógica periférica de Natal, com problemas persistentes de infraestrutura, o segundo se beneficiou da localização próxima a áreas nobres e industriais, tornando-se um bairro valorizado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da produção habitacional da COHAB/RN a partir das noções de escala, apropriação e externalidades demonstra que não há um padrão homogêneo de implantação e transformação dos conjuntos habitacionais no estado. Os resultados sugerem que conjuntos de mesma escala, quando inseridos em contextos urbanos distintos, geram processos diferenciados de uso e apropriação.

Nos conjuntos de pequena escala, como Igapó e Santa Maria Goretti, a apropriação do espaço é mais personalizada, com adaptações nas unidades habitacionais que visam suprir carências econômicas e sociais dos moradores. Contudo, a falta de infraestrutura e serviços nesses conjuntos menores ressalta a necessidade de políticas locais mais atentas às áreas periféricas e de menor porte urbano.

Em conjuntos de média e grande escala, como Castelo Branco, Jiqui, Panatis e Abolição III, a apropriação ganha complexidade, com uma maior diversidade de usos e uma economia interna ativa que dinamiza a vida comunitária. Entretanto, os efeitos negativos das externalidades são mais acentuados nesses conjuntos, especialmente em grandes municípios como Natal e Mossoró, onde há uma sobrecarga dos sistemas de infraestrutura e pressão sobre os serviços urbanos. Esses desafios reforçam a necessidade de uma governança urbana adaptada, que responda não só à escala populacional, mas também às demandas crescentes por recursos e infraestrutura.

As análises, em geral, evidenciam a importância de considerar as especificidades de escala e contexto municipal na formulação de políticas habitacionais, apontando para a necessidade de intervenções diferenciadas que promovam o equilíbrio entre apropriação comunitária e mitigação de externalidades negativas.

REFERÊNCIAS

BALBIM, Renato Nunes. TD 2751 - Do Casa Verde e Amarela ao Banco Nacional da Habitação, passando pelo minha casa minha vida: uma avaliação da velha nova política de desenvolvimento urbano. **Texto para Discussão**, p. 1–88, 24 mar. 2022.

BATISTA, Carmem Lúcia. Os conceitos de apropriação: contribuições à Ciência da Informação. **Em Questão**, p. 210–234, 19 abr. 2018.

BNH - BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO. **BNH em Resumo - Edição de março/abril de 1977**. CAPEL, , 1977. . Acesso em: 30 abr. 2023

CASTRO, Iná Elias de. O Problema da Escala. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (Orgs.). **Geografia: conceitos e temas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

CASTRO, Iná Elias de. Escala e pesquisa na geografia. Problema ou solução? **Espaço Aberto**, v. 4, n. 1, p. 87–100, 30 jun. 2014.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O Espaço Urbano**. São Paulo: Ática, 1989.

CORRÊA, Roberto Lobato. Revista Cidades. **Diferenciação sócio-espacial, escala e práticas espaciais**, v. 4, n. 6, 2007.

DAHLMAN, Carl T. Scale. In: **Key Concepts in Political Geography**. 1 Oliver's Yard, 55 City Road, London EC1Y 1SP United Kingdom: SAGE Publications Ltd, 2009. p. 189–197.

DATANORTE. **Demonstrativo de Conjuntos Habitacionais Edificados na Capital e Municípios do Estado do RN**. [S.l.: S.n.].

FERREIRA, João sette Whitaker. **Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano**. 1. ed. São Paulo: FUPAM, 2012.

FRANÇA NETO, Cícero de. Tudo igual ou diferente? **Escalas, apropriações e externalidades na produção habitacional da COHAB/RN**. Orientadora: Dra. Sara Raquel Fernandes Queiroz de Medeiros. 2024. 203f. Dissertação (Mestrado em Estudos Urbanos e Regionais) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2024.

JESSOP, Bob; BRENNER, Neil; JONES, Martin. TEORIZANDO AS RELAÇÕES SOCIOESPACIAIS. **GEographia**, v. 19, n. 41, p. 3, 25 jan. 2018.

LEFEBVRE, Henri. **A produção do espaço**. 4. ed. [S.l.: S.n.].

MARICATO, Ermínia. **Política habitacional no regime militar**. Petrópolis: Vozes, 1987.

MARSTON, Sallie A. The social construction of scale. **Progress in Human Geography**, v. 24, n. 2, p. 219–242, jun. 2000.

MARTINS, Victor Hugo Teixeira. **Habitação, infra-estrutura e serviços públicos: conjuntos habitacionais e suas temporalidades em Londrina-PR**. Dissertação de Mestrado—Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 2007.

MEDEIROS, Ravena Valcácer de. **Entre o direito e a negação à moradia: análises das políticas públicas de moradia social em Caicó**. Dissertação de Mestrado—Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2021.

MEDEIROS, Sara Raquel Fernandes Queiroz de. **A casa própria: sonho ou realidade? : um olhar sobre os conjuntos habitacionais em Natal**. Dissertação de Mestrado—Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2007.

MEDEIROS, Sara Raquel Fernandes Queiroz de. Cohab/RN: o caminho da interiorização. **Confins**, n. 34, 27 mar. 2018.

MEDEIROS, Sara Raquel Fernandes Queiroz de. A gentrificação nos conjuntos do BNH. **Anais do XVII ENANPUR**, v. 17, n. 1, 2019.

MOSER, Caroline O. N. The asset vulnerability framework: Reassessing urban poverty reduction strategies. **World Development**, v. 26, n. 1, p. 1–19, jan. 1998.

SANVITTO, Maria Luiza Adams. **Habitação coletiva econômica na arquitetura moderna brasileira entre 1964 e 1986**. Doutorado—Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2010.

SHIMBO, Lúcia Zanin. Métodos e escalas de análise. In: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz (Orgs.). **Minha casa... e a cidade? Avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros**. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. p. 428.

SILVA, Maria Teresa Torres Dantas da. **Promorar em Natal/RN: o pioneirismo de uma política e o que restou 40 anos depois**. Dissertação de Mestrado—Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2022.

SMOLKA, Martin O. **Preço da terra e valorização imobiliária urbana: esboço para o enquadramento conceitual da questão**. , 1979. Disponível em: <<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/981>>. Acesso em: 2 abr. 2023

TRIBUNA DO NORTE. **A falta d'água está acabando**, 1979.

TRIBUNA DO NORTE. **A morada dos esquecidos**, 1981.

VALENÇA, Márcio Moraes. **Globabitação: sistemas habitacionais no Brasil, Grã-Bretanha e Portugal**. [S.l.]: Terceira Margem, 2001.

YOSHIOKA, Luma de Sousa. **Segregação espacial urbana na cidade de São Paulo no final do século XX: a cidade formal e os enclaves fortificados como representação hegemônica do espaço urbano (1986-1995)**. Dissertação de Mestrado—São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2019.