

PLANEJAMENTO E TERRITÓRIO: AS DIFERENTES ABORDAGENS PARA A REGIONALIZAÇÃO DO RIO GRANDE DO NORTE

Autores: Vassilissa Mendes Barbosa da Silva e Márcio Vinícius do Nascimento Inácio.

RESUMO SIMPLES

O desenvolvimento territorial é uma das ferramentas utilizadas para basear as decisões governamentais, por meio do planejamento das políticas públicas territoriais é possível garantir sua regionalização, considerando as dinâmicas políticas, geográficas e sociais. Dessa forma, o planejamento territorial tem como foco o estudo e proposição das melhores alternativas para utilização do espaço com os recursos disponíveis. Este estudo busca identificar as abordagens de planejamento territorial para a regionalização das políticas públicas no RN, por meio de abordagem qualitativa, com base na revisão bibliográfica e análise documental, e destacando iniciativas e instituições como os Territórios da Cidadania, a Região Metropolitana de Natal (RMN), e os Planejamentos Plurianuais (PPA) da região nordeste. O PPA 2020–2023 no Rio Grande do Norte é estruturado em torno dos territórios da cidadania, com subdivisões baseadas em microrregiões para aprimorar a regionalização em setores como educação, saúde e segurança. Apesar disso, o estado enfrenta desafios para consolidar um processo de regionalização técnico, participativo e integrado, pois cada município apresenta características econômicas, geográficas e sociais únicas. Por fim, destaca-se a necessidade de desenvolver novas abordagens de planejamento regional que combinem os modelos existentes para garantir uma implementação de políticas públicas mais eficazes e regionalizadas.

Palavras-chave: Planejamento; Território; Desenvolvimento; Regionalização; Abordagens.

RESUMO EXPANDIDO

O desenvolvimento territorial é uma das ferramentas mais buscadas na atualidade para basear as decisões tomadas pelo poder público, por meio do planejamento das políticas públicas territoriais é possível garantir a sua regionalização considerando-se as dinâmicas políticas, geográficas e sociais. Dessa forma, a descentralização dos serviços públicos como educação, saúde e segurança para áreas de vulnerabilidade social e econômica (Corrêa, 2009).

Na visão estatal, os territórios são definidos como um espaço delimitado em que há relações de poder atuantes que expressam um sentimento de identidade e pertencimento, assim como alicerce da união “Território associa-se, portanto, à noção de soberania, poder e controle, além de conter uma dimensão simbólica” (Brasil, 2006, p. 13). Diante disso, também se torna alvo de conflitos sociais, pois é produzido conforme as intencionalidades do Estado.

O planejamento territorial tem como foco o estudo e proposição das melhores alternativas para utilização do espaço com os recursos disponíveis para a valorização dos territórios por meio da sua integração, desenvolvimento regional, redução das desigualdades e alinhamento dos interesses políticos (Brasil, 2006).

No Estado do Rio Grande do Norte (RN), o histórico se inicia com os mandatos dos governadores Aluizio Alves (1961-1966), Monsenhor Walfredo Gurgel (1966-1971) e José Cortez Pereira (1971-1974), que buscaram a formação de parcerias com a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e com a Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). Ademais, apoiaram o desenvolvimento econômico por meio da criação de uma equipe técnica para formulação de políticas públicas regionais (Dantas, Barbosa e Paz, 2017).

Este estudo busca identificar as abordagens de planejamento territorial para a regionalização das políticas públicas no RN. Para isso, é importante considerar a influência de organizações nacionais, como o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) que instituiu os Territórios da Cidadania. Bem como as estratégias adotadas pela Região Metropolitana de Natal (RMN); o processo de criação das regionais da saúde, educação e segurança pública no RN; e por fim, um breve estudo de caso de como os estados do Nordeste definem o território no planejamento plurianual.

Para atingir tal objetivo, a pesquisa adota uma abordagem qualitativa, com base em revisão bibliográfica e análise documental. Foram considerados: (i) documentos oficiais sobre os Territórios da Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), (ii) marcos legais que instituem as regiões citadas acima, (iii) os Planejamentos Plurianuais

(PPA) dos estados do nordeste brasileiro, tendo como período de referência 2020-2023. A análise comparativa entre as diferentes propostas permitiu identificar semelhanças e divergências nos critérios adotados, e como essas propostas influenciam a formulação e gestão de políticas públicas no RN.

A formação da Região Metropolitana de Natal (RMN) ocorreu mediante a sanção da Lei Complementar Estadual n.º 152 de 1997, sendo inicialmente composta por 5 municípios. Atualmente, totaliza 15 municípios e uma densidade populacional de 1,52 milhão de habitantes ou 46,2% de toda a população do RN (Lima e Silva, 2023). Nesse contexto, a RMN é uma região estratégica para o desenvolvimento do RN, bem como para o bem-estar urbano, por meio de um modelo de governança que trate funções públicas de interesse comum, como assegurado na Lei Federal n.º 13.089 de 2015, que instituiu o Estatuto das Metrôpoles.

Em 2008, o Governo Federal lançou o Programa Territórios da Cidadania, estabelecido por meio do Decreto n.º 11.503 de 2008, cujo objetivo é promover e acelerar a superação da pobreza e das desigualdades sociais no meio rural. A demarcação dos territórios da cidadania se iniciou com base nos territórios rurais com alto índice de vulnerabilidade (Souza, 2011).

No Rio Grande do Norte, o PPA 2020 - 2023 se espelha na tipologia dos territórios criada pelo Governo Federal para a distribuição das ações nos territórios da cidadania. Já para as subdivisões dos órgãos do estado se utiliza as divisões por microrregiões, para constituir uma maior regionalização, principalmente se tratando das áreas da educação, saúde e segurança. Ou seja, é nítido que as abordagens nacionais influenciam a territorialização das políticas públicas no estado.

Um dos principais desafios apontados é a dificuldade de consolidação de uma regionalização que seja, ao mesmo tempo, técnica, participativa e efetivamente incorporada à gestão pública. A ausência de continuidade administrativa e o uso fragmentado das propostas prejudicam a eficácia da regionalização como instrumento de planejamento territorial.

Com relação ao planejamento plurianual, os estados nordestinos como Alagoas, Bahia, Ceará, Piauí e Pernambuco adotam metodologias próprias e adaptadas às suas realidades, todavia no Maranhão, Paraíba e Sergipe, não especificam tais abordagens em seus documentos oficiais.

Observa-se também que nesses estados houve uma valorização crescente da participação popular no processo de planejamento, impulsionada pela redemocratização e pela Constituição de 1988, que ampliaram a autonomia dos municípios e o engajamento da sociedade civil. Também há uma preocupação comum com o alinhamento dos PPAs aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e à Agenda 2030.

Como dito anteriormente, o RN tem como referência de territorialização para o planejamento o modelo proposto pelo governo federal, os territórios da cidadania. Todavia, tendo em vista que o estado possui 167 municípios, cada região possui características econômicas, geográficas e sociais distintas, que precisam ser consideradas para o planejamento regional das políticas públicas.

Em consequência disso, é essencial se pensar em ações metropolitanas coordenadas que estimulem a cooperação dos municípios integrantes da RMN, tendo em vista os benefícios mútuos e a resolução de problemas comuns, que isoladamente não seriam resolvidos com eficácia.

Diante das peculiaridades de cada município, é preciso pensar em novas abordagens para o planejamento regional do RN, por meio da criação de um novo modelo que inclua mais de uma abordagem existente para uma atuação mais eficaz e regionalizada.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Jane Roberta de Assis; PAZ, Diego Tenório; DANTAS, Aldo. **Regionalização e planejamento no rio grande do norte**. Confins, n. 32, 8 set. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.4000/confins.12363>. Acesso em: 6 dez. 2024.

BRASIL. **Elaboração de subsídios técnicos e documento-base para a definição da Política Nacional de Ordenação do Território**. Brasília, 2006. Disponível em: https://catalogo.ipea.gov.br/uploads/457_1.pdf. Acesso em: 10 dez. 2024.

BRASIL. **Lei Federal n.º 13.089, de 12 de janeiro de 2015**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13089.htm. Acesso em: 08 dez. 2024.

CORRÊA, Vanessa. **TERRITORIAL E A IMPLANTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS VINCULADAS A ESTA PERSPECTIVA**. Repositório IPEA, 2009. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5486/1/BRU_n3_desenvolvimento.pdf

LIMA, Luciana; SILVA, Alexsandro. **Dinâmicas demográficas e imobiliárias**. <https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/dinamicas-demograficas-e-imobiliarias-os-pri-meiros-dados-do-censo-2022-para-a-regiao-metropolitana-de-natal/>. Acesso em: 06 dez. 2024.

NATAL. **Lei Complementar Estadual nº 152 de 1997**. Disponível em:
adcon.rn.gov.br/ACERVO/gac/Conteudo.asp?TRAN=PASTAC&TARG=2231&ACT=null&PAGE=null&PARM=null&LBL=null. Acesso em: 10 dez. 2024.

SOUSA, de Leão Peixoto Vernon. **Territórios da cidadania: capacidade institucional e desempenho da gestão de políticas**. Disponível em:
<https://repositorio.enap.gov.br/jspui/handle/1/3326>. Acesso em: 12 dez. 2024