



## **IMPLANTAÇÃO E IMPLICAÇÕES AMBIENTAIS, POLÍTICAS, ECONÔMICAS E SOCIAIS DE MEGAPROJETO NO LITORAL - VIA COSTEIRA DE NATAL/RN**

## **IMPLANTATION AND ENVIRONMENTAL, POLITICAL, ECONOMIC AND SOCIAL IMPLICATIONS OF MEGAPROJECT IN THE COAST - VIA COSTEIRA DE NATAL/RN**

## **IMPLANTACIÓN E IMPLICACIONES AMBIENTALES, POLÍTICAS, ECONOMICAS Y SOCIALES DE MEGAPROJETO EN EL LITORAL - VIA COSTEIRA DE NATAL/RN**

**Marceu de Melo**

Doutorando em Geografia no PPGE-UFRN e fiscal ambiental da SEMURB

E-mail: marceudemelo@yahoo.com.br

**Luiz Antonio Cestaro**

Professor do Departamento de Geografia – CCHLA-UFRN

E-mail: cestaro@ufrnet.br

### **RESUMO:**

A atividade turística no Rio Grande do Norte adquiriu maior relevância no final da década de 1970 e início de 1980, no contexto da política dos megaprojetos turísticos, com a implantação do projeto Via Costeira, que objetivava ampliar a infraestrutura turística da capital do estado. O projeto foi objeto de muitas críticas devido às características naturais da área proposta para sua instalação (dunas e remanescentes da Mata Atlântica). Apesar da polêmica, foi aprovado e rapidamente tomadas as medidas necessárias para sua implantação. Quatro reformulações foram realizadas ao longo dos mandatos de cinco governadores (1975-1993), que o ajustaram segundo os seus interesses e de seus correligionários, não contemplando muitos dos usos sociais inicialmente previstos. A criação do Parque Estadual Dunas de Natal foi uma contrapartida do projeto para a preservação ambiental de uma relevante área de dunas. O projeto contribuiu para a dinamização da economia do estado, gerando emprego e renda, melhorias na infraestrutura urbana, dentre outros impactos positivos, contudo, também gerou impactos negativos, sobretudo nos aspectos ambientais, além de diversos questionamentos dos aspectos divulgados como positivos para a sociedade. Este trabalho analisou o processo de implantação do projeto Via Costeira e apontou suas implicações ambientais, políticas, econômicas e sociais.

**Palavras-chave:** Ambiente Costeiro; Áreas de Preservação Permanente; Infraestrutura Urbana e Turística.

---

### **ABSTRACT:**

The touristic activity in Rio Grande do Norte became more relevant in the late 1970s and early 1980s, in the context of touristic megaprojects policy, with the implementation of the Via Costeira (coastal route) project, which aimed to enlarge the touristic infrastructure of Natal, the state's capital. The project generated much controversy and was the object of much criticism due to the natural characteristics of the proposed area for its installation (dunes and remnants of the Atlantic Forest). Despite the criticism, the project was approved and the necessary steps were quickly taken to implement it. Four reformulations were carried out over the mandates of five governors (1975-1993), who adjusted it according to their interests and their co-religionists, failing to contemplate the social uses initially envisaged. The creation of the Dunas de Natal State Park was a counterpart of the project for the environmental preservation of a relevant dune area. The project contributed to the dynamism of the state's economy, generating employment and income, improvements in urban infrastructure, and other positive impacts. However, it also generated negative impacts, especially on environmental aspects, as well as a number of questions about the positive aspects of society. This paper analyzed the implementation process of the Via Costeira project and its environmental, political, economic and social implications.

**Keywords:** Coastal Environment; Areas of Permanent Preservation; Urban and Tourist Infrastructure.

---

**RESUMEN:**

La actividad turística en Rio Grande do Norte ha adquirido una mayor importancia a finales de 1970 y principios de 1980, en el contexto de la política de megaproyectos turísticos, con la ejecución del proyecto Vía Costera, que tiene por objeto proporcionar a la capital del estado infraestructura turística. El proyecto generó una gran controversia y ha sido objeto de muchas críticas debido a las características naturales de la zona propuesta para la instalación (dunas y remanentes de Bosque Atlántico). Aunque haya críticas, el proyecto fue aprobado de forma rápida y las medidas necesarias se han tomado para su implementación. Cuatro reformulaciones se llevaron a cabo durante los cinco gobiernos del estado (1975 y 1993), que se ha ajustado de acuerdo a sus intereses y sus partidarios, sin incluir los usos sociales inicialmente previstos. La creación del Parque Estadual Dunas de Natal fue una contrapartida del proyecto para la preservación ambiental de una relevante área de dunas. El proyecto contribuyó a la dinamización de la economía del estado, generando empleo y renta, mejoras en la infraestructura urbana, entre otros impactos positivos, sin embargo, también generó impactos negativos, especialmente en los aspectos ambientales, además de diversos cuestionamientos de los aspectos divulgados como positivos para la sociedad. Este artículo analizó el proceso de implantación del proyecto Vía Costera y sus implicaciones ambientales, políticas, económicas y sociales.

**Palabras clave:** Medio Ambiente Costero; Áreas de Preservación Permanente; Infraestructura Urbana y Turística.

**1 INTRODUÇÃO**

A zona costeira do Brasil abrange aproximadamente 400 municípios, compreende 4,1% do território nacional e abriga cerca de 50 milhões de pessoas, 24,6% da população, estendendo-se por um litoral de 8.500 km de extensão (IBGE, 2011). Tendência de concentração populacional registrada em todo o planeta (DREW, 2011). O processo histórico de ocupação, as facilidades estruturais, o atrativo paisagístico e o grande número de atividades desenvolvidas nesse espaço, fazem da ocupação litorânea um processo em contínua expansão.

O turismo foi uma das atividades que contribuiu com esse cenário. Durante o final da década de 1970 e início da década de 1980 os governos federal, estaduais e municipais criaram uma série de políticas públicas com o objetivo de alavancar a atividade, especialmente na orla marítima de várias capitais brasileiras (SOUZA, 2008; AZEVEDO, 2013).

O projeto Parque das Dunas-Via Costeira, ou apenas projeto Via Costeira, surgiu no contexto da política dos megaprojetos turísticos visando criar uma infraestrutura para desenvolver o turismo em Natal/RN, em meados dos anos 1970, prevendo a implantação de uma estrada com cerca de 8,5km de extensão, hotéis, dentre outras estruturas (FONSECA, 2005a; FURTADO, 2008; SOUZA, 2008). Diversas críticas foram direcionadas ao projeto, pois seria implantado em uma área de dunas considerada de significativa importância para a paisagem, qualidade hídrica e preservação da Mata Atlântica (SOUZA, 2008).

O objetivo deste trabalho foi analisar o processo de implantação do Projeto Via Costeira no município de Natal (RN), apontando suas implicações ambientais, políticas, econômicas e sociais.

## 2 MATERIAIS E MÉTODOS

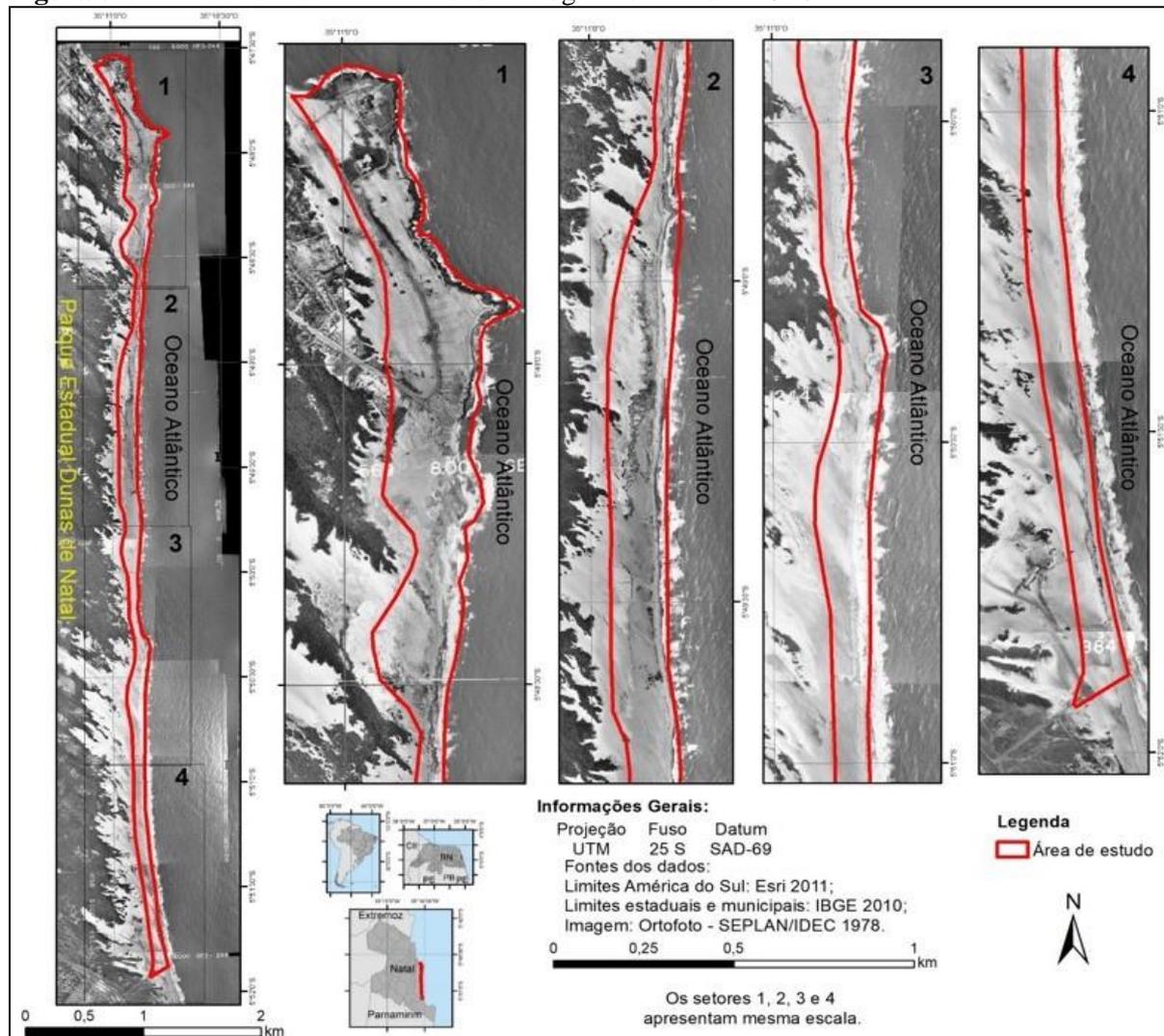
Este trabalho constitui-se de uma revisão da literatura sobre o Projeto Via Costeira, tratando desde o processo de implantação até algumas questões atuais recorrentes à discussão sobre a área, como privatização das praias e usos propostos para as áreas remanescentes. A pesquisa bibliográfica foi realizada através do portal Periódicos Capes, Google Scholar e Biblioteca Central Zila Mamede – UFRN, selecionando, apresentando e discutindo as informações pertinentes à implantação do projeto e suas implicações ambientais (características originais e remanescentes da área), políticas (jogo de interesses), econômicas e sociais (desenvolvimento do turismo, geração de emprego e renda, infraestrutura urbana, novas dinâmicas).

A área de estudo, com aproximadamente 1,15 km<sup>2</sup>, está inserida entre as coordenadas geográficas 5° 47' 32" Sul e 5° 52' 00" Sul e 35° 10' 35" Oeste e 35° 11' 11" Oeste e apresenta os seguintes limites: a oeste a Avenida Senador Dinarte Mariz, integrante da rodovia RN-301, a leste o Oceano Atlântico, a norte a praia de Areia Preta e a sul a praia de Ponta Negra. A figura 01 mostra a área de estudo em 1978, antes das grandes intervenções para a implantação do Projeto Via Costeira.

A produção cartográfica foi realizada com o auxílio de fotos panorâmicas anteriores à implantação do projeto (FORTE NETTO, 1978), trabalho exploratório de verificação na área de estudo e, sobretudo, através da interpretação visual das fotografias aéreas de 1978 (SEPLAN/IDEC, 1978) e do modelo numérico do terreno (MNT) gerado a partir das curvas de nível disponibilizadas pelo Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente (IDEMA) e Companhia de Águas e Esgotos do Rio Grande do Norte (CAERN): fotografias aéreas digitalizadas, monocromáticas, na escala 1:2.000, de 1978, não georreferenciadas; curvas de nível com equidistância de 5 m, na escala 1:2.000, em papel, obtidas a partir das fotografias aéreas de 1978 (SEPLAN/IDEC, 1978). Procedimento descrito em Melo *et al.* (2017).



**Figura 01:** Área de estudo delimitada sobre fotografias aéreas de 1978



Fonte: Organização dos autores

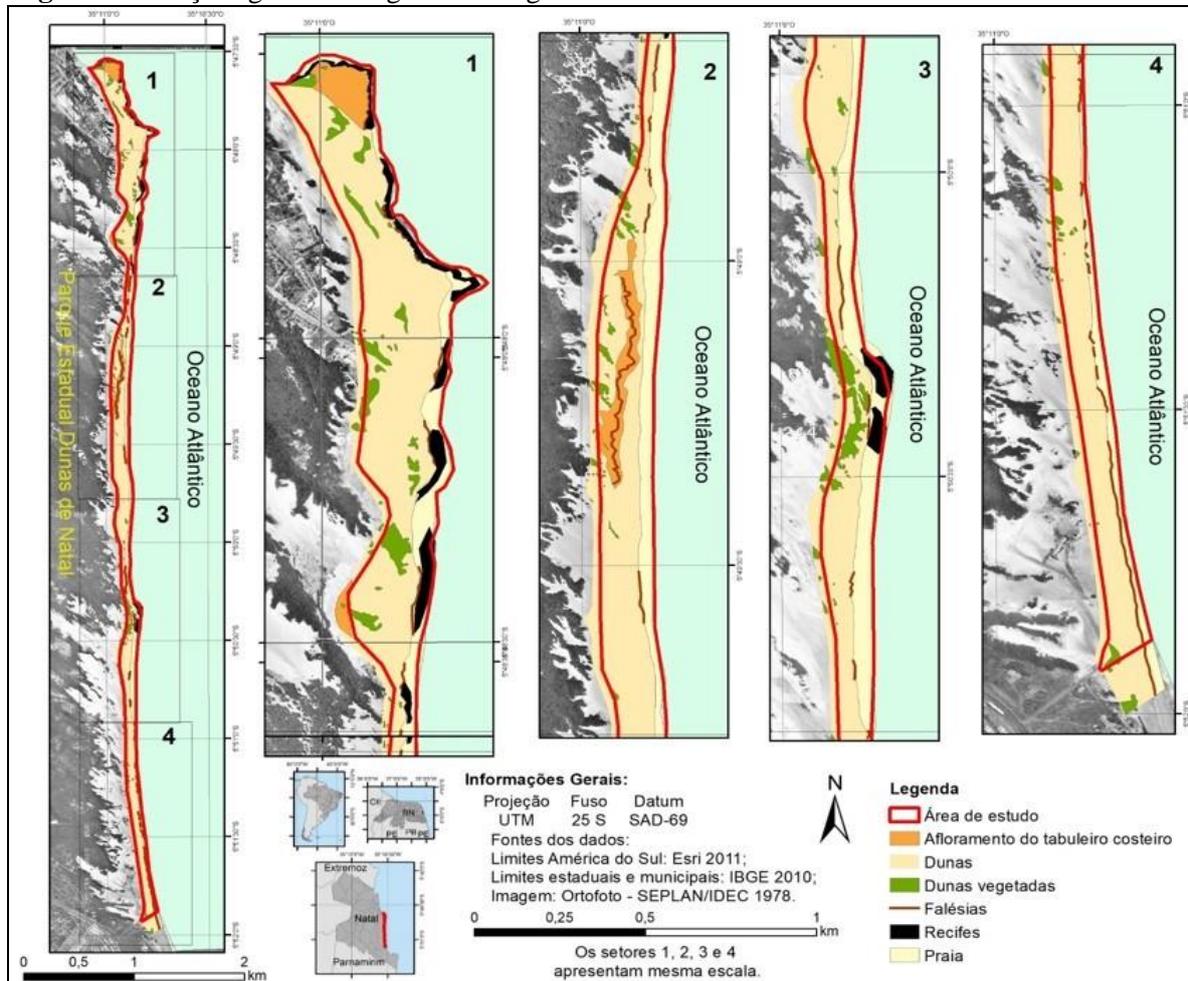
### 3 CARACTERIZAÇÃO AMBIENTAL DA ÁREA. O QUE HAVIA ANTES DA VIA?

A composição paisagística da cidade do Natal inspirou o arquiteto e urbanista Jorge Wilhelm, um dos responsáveis pela elaboração do Plano Urbanístico e de Desenvolvimento de 1968 (Plano Wilhelm-Serete), a definir Natal como “um sítio de rara beleza, uma das mais belas localizações urbanas do Brasil” e alertar para o fato de este “sítio de rara beleza” estar sendo transformado através de um processo inconsequente de urbanização que ocupava dunas e mangues (LIMA, 2001, p. 149 e 150).

A área sobre a qual foi elaborado o Projeto Via Costeira está composta por tabuleiro costeiro, dunas não vegetadas, dunas vegetadas, falésias, praias e recifes, conforme apresentado na

Figura 02 (MELO *et al.*, 2017, p. 431). Apesar das alterações geomorfológicas e edáficas realizadas, cerca de 60% da área ainda preserva as características anteriores às intervenções.

**Figura 02:** Feições geomorfológicas ao longo da Via Costeira em 1978



Fonte: Melo *et al.* (2017, p. 431)

A figura 02 mostra que as dunas eram as feições geomorfológicas dominantes na área de estudo e integravam um campo de dunas muito mais amplo, que se tornou a primeira Unidade de Conservação do estado, o Parque Estadual Dunas de Natal. Devido à intensa ação eólica e à dinâmica sedimentar costeira (deposição e erosão), poucos setores da área de estudo apresentavam cobertura vegetal. A vegetação formava pequenas manchas verdes nos quatro setores da área de estudo, sendo mais representativas na porção central dos setores 1e 3.

Analisando a localização das áreas vegetadas é possível estabelecer uma correlação com a presença de recifes. A vegetação é encontrada nos trechos adjacentes àqueles onde existem recifes, possivelmente pelo fato de minimizarem a ação das ondas e marés, permitindo uma maior estabilidade das dunas e consequente fixação e desenvolvimento da vegetação.

O tabuleiro costeiro aparece na porção Norte do setor 1 e na porção central do setor 2. As falésias estão distribuídas ao longo de todos os setores, sendo mais representativas na porção Sul do setor 4.

Analisando a legislação que trata das áreas de preservação permanente (APP) ao longo do processo de implantação do Projeto Via Costeira, Melo *et al.* (2017) identificaram a existência de três contextos legais durante esse período, resumidos no Quadro 01. Percebe-se que, com o passar do tempo, as áreas consideradas de preservação permanente foram ampliadas, de forma que praticamente toda a área de estudo passou a ser considerada APP pelo Código de Meio Ambiente do município, em vigor até o presente momento.

**Quadro 01:** Condição das feições geomorfológicas da Via Costeira segundo a legislação

<b>Elemento natural</b> <b>Instrumento legal</b>	<b>Duna vegetada</b>	<b>Duna não vegetada</b>	<b>Borda de tabuleiro</b>	<b>Recife</b>	<b>Falésia</b>
Código Florestal (BRASIL, 1965)	APP		APP		
Plano Diretor 1974 (NATAL, 1974)	APP				
Plano Diretor 1984 (NATAL, 1974)		APP			
Código de Meio Ambiente 1992 (NATAL, 1992)	APP	APP		APP	APP

**Fonte:** Melo *et al.* (2017, p. 432)

#### 4 A POLÍTICA DO JOGO DE INTERESSES

Até os anos 1980 praticamente não havia turismo no Rio Grande do Norte (FONSECA, 2005a). Apenas a partir da chamada política de megaprojetos turísticos do final dos anos 1970, que envolveu as três esferas de governo, surgiu a ideia de dotar Natal de uma infraestrutura hoteleira, até então insuficiente para atender uma possível demanda turística (FURTADO, 2008). Considerando o processo de idealização, execução, inauguração e reformulação, o projeto Via Costeira atravessou seis mandatos de cinco governadores, entre os anos 1975-1993 (FURTADO, 2008). Durante o governo estadual de Tarcísio Maia (1975-1979), o governo federal do General Ernesto Geisel liberou grande soma de recursos através do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) para a implantação de projetos turísticos na orla marítima de várias capitais brasileiras, dentre as quais Natal (SOUZA, 2008).

Em novembro de 1976 o governo de Tarcísio Maia contratou o escritório do arquiteto Luiz Forte Netto para a elaboração do Projeto Parque das Dunas/Via Costeira, entregue em julho de 1977 com as seguintes características básicas (SOUZA, 2008).

- Construção de cinco hotéis de cinco estrelas, com 15 andares cada um;
- Dois prédios públicos nas extremidades da Via (residência oficial do governador e centro de convenções);
- Construção de residências particulares de alto padrão;
- Urbanização das favelas de Mãe Luíza e Guanabara;
- Pista de rolamento com 7 metros de largura, acostamento com 2,5 metros de largura, calçada para pedestres com 4 metros de largura, ciclovia com 2,5 metros de largura e remansos para apreciação da paisagem (Figuras 03 e 04);
- Áreas de lazer, educação, comércio e equipamentos urbanos (Figuras 03 e 04);
- Medidas para proteção das dunas.

A população de Natal se dividiu em pró e contra o projeto, e o grupo dos críticos afirmava que seria um projeto faraônico, que geraria devastação das dunas e discriminação social (SOUZA 2008). Na tentativa de minimizar as críticas e avançar com sua implantação, o governo estadual adotou algumas medidas: promulgação do Decreto nº 7.237/1977 e do Decreto nº 7.538/1979 criando e regulamentando o Parque das Dunas, respectivamente, e a contratação da empresa Burle Marx & Cia, maior especialista nacional em paisagismo (SOUZA 2008).

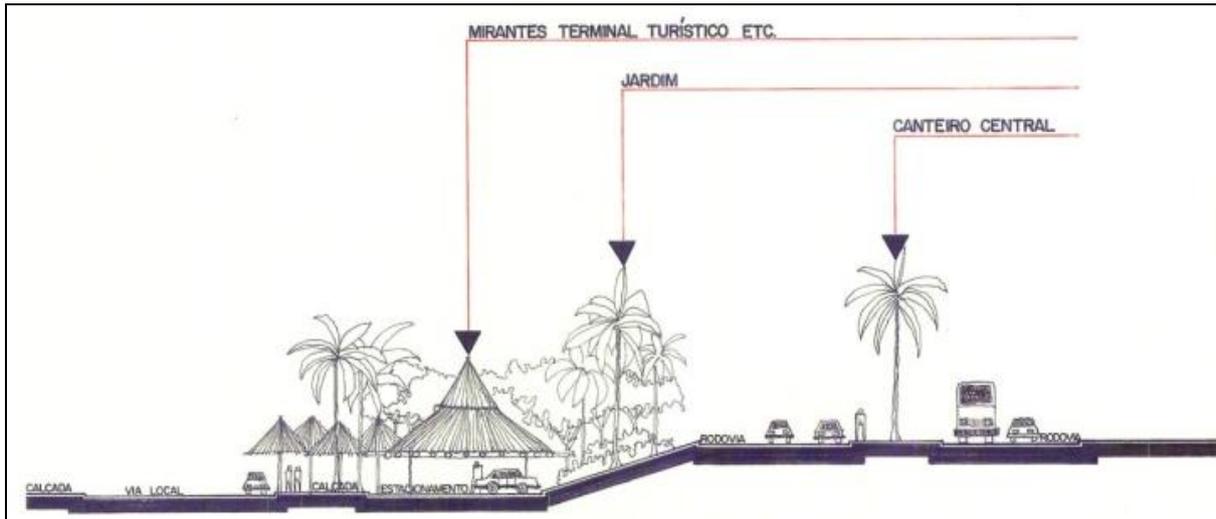
O Parque das Dunas se tornou uma importante unidade de conservação de proteção integral, possuindo uma área de 1.172 hectares, o maior parque urbano sobre dunas do Brasil, reconhecido pela UNESCO como integrante da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica Brasileira, abrigando mais de 350 espécies vegetais e cerca de 180 espécies animais e recebendo mais de 150 mil visitantes por ano, escolhido como o quinto melhor parque urbano da América do Sul e o quarto melhor do Brasil<sup>1</sup>.

O projeto de Burle Marx, além da via propriamente dita (faixas de rolamento, canteiro e ciclovia), incluía elementos que possibilitariam um maior aproveitamento da área não apenas pelos turistas, mas também pela população local, como acessos à praia, quiosques, quadras poliesportivas e banheiros, conforme figuras 04 e 05 (FORTE NETTO, 1978).

<sup>1</sup> Disponível em: < [www.parquedasdunas.rn.gov.br](http://www.parquedasdunas.rn.gov.br) >, acesso em 12 jun 2018.

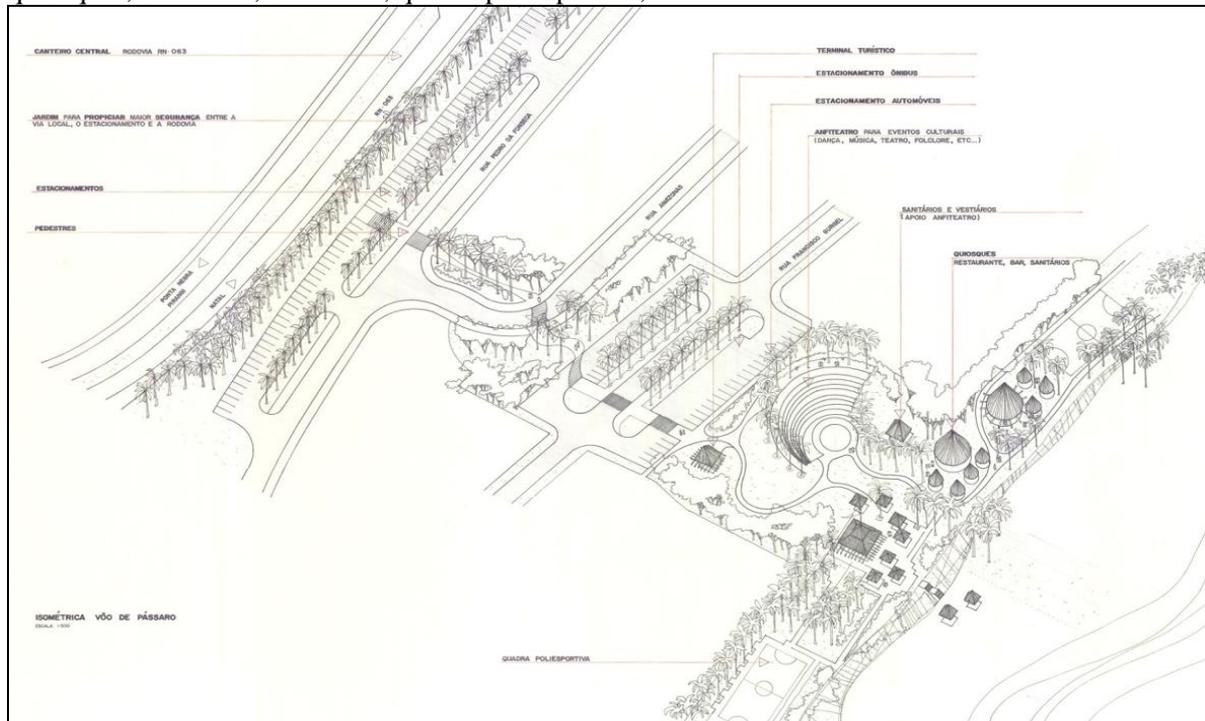


**Figura 03:** Ilustração de um corte transversal em um segmento do projeto de engenharia da Via Costeira



**Fonte:** Forte Netto, 1978

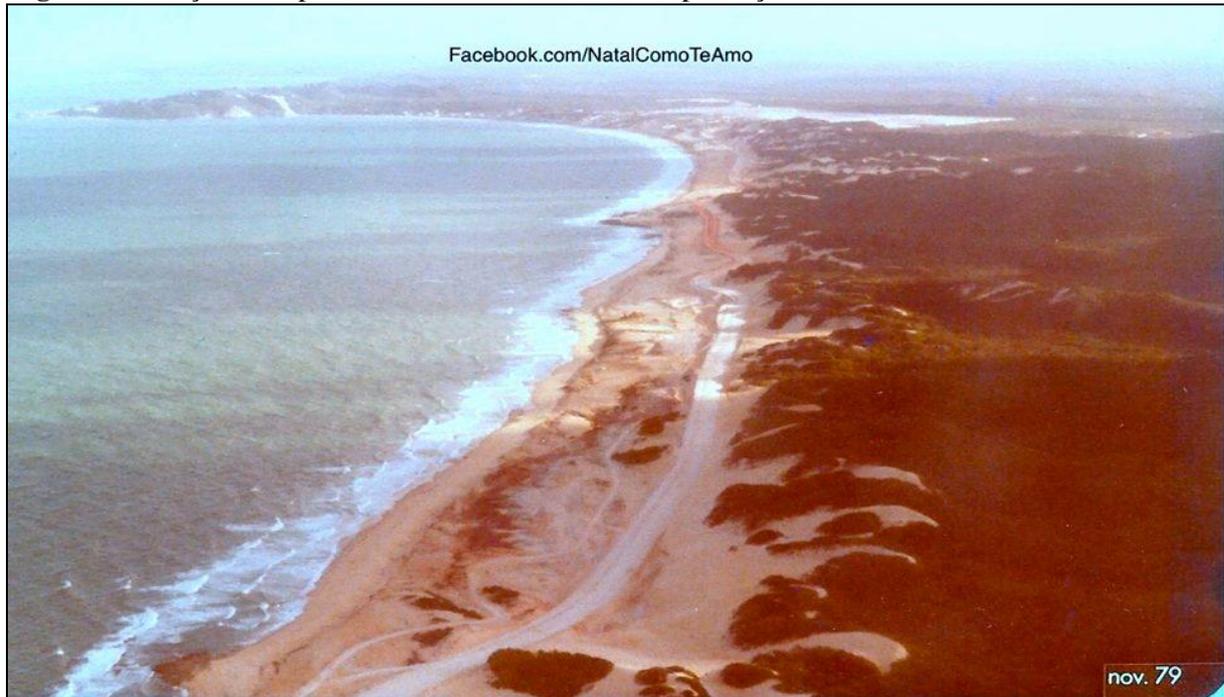
**Figura 04:** Detalhe de projeto de engenharia da Via Costeira, contemplando estacionamentos, quiosques, anfiteatro, banheiros, quadra poliesportiva, etc



**Fonte:** Forte Netto, 1978

Para a implantação da pista de rolamento da Via foram necessários aterramentos e terraplanagem utilizando material mais estruturado alóctone, uma vez que praticamente todo o substrato original se constituía de areia de origem marinha (Figuras 05 e 06).

**Figura 05:** Traçado das pistas de rolamento durante a implantação da Via Costeira, novembro de 1979



**Fonte:** facebook.com/NatalComoTeAmo.

**Figura 06:** Terraplenagem durante o processo de implantação da Via Costeira, novembro de 1979



**Fonte:** facebook.com/NatalComoTeAmo.

Os lotes da Via Costeira foram transferidos à iniciativa privada através de venda ou participação acionária, conforme previsto na Lei Estadual nº 4.972/1980. Chama a atenção o valor do metro quadrado negociado na área, entre US\$ 0,68 e US\$ 5,60, excetuando-se o lote do Hotel Jatiúca, comercializado a US\$ 21,49 o m<sup>2</sup>, valores muito abaixo da média de mercado, pois em



Ponta Negra, área vizinha, no início dos anos 1990, o metro quadrado era negociado a US\$ 55,00 e na periferia de Natal a US\$ 8,00 (FONSECA, 2005a). Assim, os lotes mais cobiçados da cidade, com vista para o cartão postal mais famoso do estado, o Morro do Careca, foram vendidos por um preço consideravelmente inferior aos lotes da periferia.

Além disso, a Lei Estadual nº 4.972/1980 previa que os imóveis transferidos às empresas ou entidades privadas para a construção dos hotéis estavam sujeitos à reversão ao patrimônio da EMPROTURN (Empresa de Promoções Turísticas do RN), independentemente de qualquer indenização, caso não executassem os respectivos projetos arquitetônicos em dois anos (SOUZA, 2008). Contudo, ainda hoje existem lotes que não foram ocupados, mas também não foram revertidos ao patrimônio estadual ou da União (GTT VIA COSTEIRA, 2010).

A opinião popular e, sobretudo, o forte jogo de interesses dos grupos econômicos influenciou os governos do estado na disputa para conquistar uma fatia da Via Costeira, tanto que o projeto foi reformulado quatro vezes ao longo dos seis governos pelos quais sua implantação se estendeu, conforme apresentado no Quadro 02. O Projeto Parque das Dunas/Via Costeira “pode ser analisado como sendo um objeto geográfico que tem em si mesmo, um discurso desenvolvimentista e de progresso para a região, sem revelar sua real funcionalidade e os interesses dos grupos encarregados por sua implantação” (OLIVEIRA SILVA, 2010, p. 77).

**Quadro 02:** Síntese do Projeto Via Costeira ao longo dos governos estaduais

Concepção inicial do projeto (1977): - 05 hotéis cinco estrelas, com 15 andares cada um; - 02 prédios públicos (residência oficial do governador e centro de convenções); - residências particulares de alto padrão;		Governo de Tarcísio Maia (1975-1979)
Início da construção da Via Costeira – 1979 Inauguração da Via Costeira – 1983		Governo de Lavoisier Maia Sobrinho (1979-1983)
<b>Reformulações</b>		<b>Governador</b>
<b>1<sup>a</sup></b>	Ao invés de 05 hotéis cinco estrelas com 15 andares cada seriam 12 hotéis entre duas e cinco estrelas e, no máximo, três andares.	José Agripino Maia (1983-1986)
<b>2<sup>a</sup></b>	Seriam 20 hotéis, construção de um parque aquático e de um shopping center, inclusive sobre as áreas destinadas à preservação ambiental.	Radir Pereira (1986-1987)
<b>3<sup>a</sup></b>	14 hotéis e algumas áreas que haviam sido revertidas ao patrimônio da EMPROTURN foram concedidas a grupos econômicos ligados ao governo.	Geraldo Melo (1987-1991)
<b>4<sup>a</sup></b>	Luiz Forte Neto foi convidado mais uma vez para discutir o projeto. A ideia de preservação é substituída pela de conservação ambiental e são criadas mais três áreas destinadas à construção de hotéis.	José Agripino Maia (1991-1994)

**Fonte:** Adaptado de Souza (2008, p. 664-668)

A figura 07 mostra a Via Costeira logo após sua inauguração, sendo possível visualizar a rodovia, o Centro de Convenções (3 galpões paralelos, próximos ao canto superior esquerdo) e alguns hotéis (entre a via e o Oceano, centro direito).

**Figura 07:** Via Costeira no início da década de 1980



**Fonte:** facebook.com/NatalComoTeAmo

## 5 IMPLICAÇÕES SOCIOECONÔMICAS

O megaprojeto Parque das Dunas/Via Costeira se constituiu no marco mais importante da expansão do turismo na capital, atraindo e inserindo o capital privado no setor turístico, tornando a atividade um dos segmentos econômicos mais promissores do estado, fazendo com que o RN se tornasse um “produto” mais competitivo e dinâmico economicamente (LIMA, 2001; FONSECA, 2005a; FURTADO, 2008; OLIVEIRA SILVA, 2010).

Segundo dados da Secretaria Estadual de Turismo, “a atividade turística potiguar apresentou crescimento considerável na segunda metade dos anos oitenta (1986-1990): 44% do fluxo de hóspedes, 69% do número dos meios de hospedagens classificados ou em fase de classificação e 204% das agências de viagens” (FONSECA, 2005b, p. 4).

Além de alavancar a construção civil, a implantação do Projeto Via Costeira promoveu a transferência de capitais deste ramo, do imobiliário e das redes de supermercado para o turismo, dinamizando a economia do estado (LIMA, 1998).



Esse impulso inicial do crescimento da relevância econômica do turismo fez com que vários empreendimentos de pequeno e médio porte surgissem em Natal, provenientes de investidores de outras localidades do país (FONSECA, 2005a). Redefinindo espacialmente, sobretudo, a Zona Sul da cidade, com destaque para o bairro de Ponta Negra (FURTADO, 2007; OLIVEIRA SILVA, 2010).

O bairro de Ponta Negra se tornou um polo de apoio aos hotéis da Via Costeira, gradativamente passando a ser um bairro turístico, a partir da intensificação da instalação de estabelecimentos do setor de serviços. A Avenida Engenheiro Roberto Freire, então principal ligação à Via Costeira, passou a receber obras de ajardinamento e paisagismo e a proliferação de médios shoppings centers especializados no setor de alimentação e lazer (FURTADO, 2007).

Uma avaliação realizada sobre os impactos socioeconômicos relacionados à Via Costeira constatou que, dentre os principais impactos positivos gerados, se destacam o aumento da geração de emprego e renda, de divisas para o país, de impostos para o governo, melhoria nas infraestruturas locais e qualidade de vida da população (CHAGAS, 2014). Dentre os principais impactos negativos identificados por esta avaliação estão a utilização de mão-de-obra pouco qualificada, pagamento de baixos salários, não garantia da segurança do emprego em diferentes estações do ano, funções de gerência ocupadas por pessoas de fora e promoção da aculturação (CHAGAS, 2014).

Outro impacto negativo está relacionado à supervalorização do solo urbano que gerou uma forte pressão imobiliária, principalmente na vila de Ponta Negra, fazendo com que a população residente, basicamente pescadores e suas famílias, fosse afastada da linha de mar e tivesse que se ocupar em outras atividades informais como “cuidador” de carro, limpeza doméstica, garçom e vendedor ambulante (OLIVEIRA SILVA, 2010).

A influência do crescimento do turismo, a partir do Projeto Via Costeira, não se restringiu a Natal, mas avançou ao norte e ao sul do litoral do estado, também condicionando o processo de urbanização em alguns municípios vizinhos, ocupando o litoral e gerando diversos impactos ambientais a partir da degradação de APP para a implantação de empreendimentos diversos (LIMA, 2001).

## 6 PRIVATIZAÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO

Apesar de contemplados no projeto original, os espaços, equipamentos e acessos públicos à praia que atrairiam e/ou facilitariam o uso da área pela população da cidade nunca foram construídos. Em toda a extensão da Via Costeira, cerca de 8,5 quilômetros, existe apenas um acesso urbanizado à praia, em alguns pontos a população improvisou acessos precários.

A Via Costeira se tornou uma importante ligação entre as zonas sul e leste da cidade, passando a ter considerável fluxo de veículos, de forma que a sua duplicação se tornou necessária. O Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) da duplicação da RN-301, Via Costeira, apresentava entre as suas justificativas a implantação dos acessos previstos nos projetos iniciais, “um benefício à coletividade proporcionando o acesso ao bem público de uso comum das pessoas” (TECHNOR, 2007, p. 11). Os acessos seriam posicionados “perpendicularmente ao longo da Via Costeira, em locais estratégicos previamente estabelecidos com largura de faixa de 12,00 metros”, disporiam de vagas de estacionamento, paisagismo, iluminação e mobiliário mínimo de apoio (TECHNOR, 2007, p. 11, 17 e 22).

A duplicação da pista de rolamento rodoviário foi concluída no primeiro semestre de 2010, no entanto, apesar do reconhecimento da importância e de ser utilizado como justificativa social para a duplicação, a implantação dos 15 acessos públicos à praia sequer foi iniciada. Apenas o rebaixamento do passeio e a pintura indicativa (em vermelho) foram realizados, exemplificado na figura 08, no entanto, o acesso conforme descrito nos projetos não existe. A figura 09 mostra a Via Costeira após as obras de duplicação.

**Figura 08:** Indicação de acesso à praia, pintura em vermelho na calçada. O acesso, entretanto, não existe



**Fonte:** Marceu de Melo



**Figura 09:** Via Costeira após as obras de duplicação



**Fonte:** Canindé Soares

Em virtude disso, a “privatização” das suas praias é outra questão recorrente à discussão sobre a Via Costeira. A dificuldade de acesso popular à praia se coloca como um instrumento de promoção do turismo, conforme anunciado nos sites de alguns hotéis e agências: “embora sejam áreas públicas, as zonas de praia em frente a esses hotéis são frequentadas quase que exclusivamente por hóspedes, fazendo com que estas sejam as praias urbanas mais tranquilas de Natal”, “a praia não possui infraestrutura de lazer na orla, sendo frequentada apenas pelos hóspedes dos resorts e hotéis da região”, “o Ocean Palace [...] possui a melhor localização, são 500 metros de praia excelente para banho, semi-privativa, em frente ao Centro de Convenções de Natal e localizado na mais badalada praia da cidade, Ponta Negra” (VALENÇA, 2010, p. 109).

Nesse sentido, a Procuradoria da União no Rio Grande do Norte instituiu um Grupo Técnico de Trabalho para Regularização dos Empreendimentos da Via Costeira (GTT Via Costeira), conforme Portaria Conjunta nº 01/2009/PU/SPU/IBAMA <sup>(2)</sup>, pois, dentre outras considerações, avaliou que

<sup>2</sup> Advocacia Geral da União (AGU). Disponível em: <[www.agu.gov.br/page/download/index/id/554269](http://www.agu.gov.br/page/download/index/id/554269)>, acesso em 04 jun 2012.

a ocupação da Via Costeira deve ser feita de forma a garantir o cumprimento de sua função sócio-ambiental, compatível com o mínimo de construções ao longo dessa faixa de praia, permitindo o livre acesso do povo em todas as direções e sentidos, contemplação livre e desimpedida da paisagem, e garantia dos direitos difusos de acesso irrestrito da população ao meio ambiente saudável e equilibrado, reconhecendo-se tratar de ambiente praial adjunto ao Parque Estadual das Dunas.

O Relatório Conjunto de Avaliação Técnica Ambiental, produzido pelo GTT Via Costeira, concluiu que os atributos ambientais dos lotes não ocupados os configuram como APP, “não sendo possível, portanto a sua ocupação, ressalvados os casos de uso público, interesse social e segurança nacional, conforme legislação vigente”, “que as áreas desocupadas e consideradas como APP por este estudo, anteriormente cedidas em regime de aforamento, sejam revertidas ao Patrimônio da União”, “que sejam indeferidos todos os procedimentos administrativos de licenciamentos, alvarás, transferência de aforamento e outros”, “que sejam exigidas, pelo órgão municipal de meio ambiente um Plano de Recuperação de Área Degradada - PRAD - das áreas não ocupadas” (GTT VIA COSTEIRA, 2010, p. 84 e 85).

Recentemente, a Via Costeira passou a receber projetos que incentivam o uso da área pela população como o Projeto Viva Costeira, atualmente chamado Projeto Cidade Viva, promovido pelo Governo do Estado, que reserva um trecho de 2,5 km de uma das faixas de rolamento, entre as 14h e as 22h, para usos sociais, esportivos e culturais durante os domingos<sup>3</sup>.

Está em tramitação outro projeto do Governo do Estado que prevê a criação de um parque urbano com espaços e estruturas para práticas esportivas e sociais em uma área onde existia um parque aquático desativado há algumas décadas<sup>4</sup>. O orçamento inicial da obra é de R\$ 11,7 milhões, e segundo o governador Robinson Faria (2014-2018), o objetivo é “socializar a Via Costeira”, oferecendo acesso direto à praia para a população local, com muitas opções de lazer e cultura, “além de movimentar e atrair ainda mais turistas para a região, já que faz parte de uma área estratégica e com o belíssimo cartão postal do Morro do Careca como cenário”<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Governo do Estado do Rio Grande do Norte. Disponível em: <<http://www.rn.gov.br/Conteudo.asp?TRAN=ITEM&TARG=80820&ACT=null&PAGE=null&PARM=null&LBL=NOT%C3%8DCIA>>. Acesso em 12 fev 2018.

<sup>4</sup> Tribuna do Norte. Disponível em: <<http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/a-rea-do-vale-das-cascatas-sera-transformada-em-parque-urbano/375156>>. Acesso em 12 fev 2018.

<sup>5</sup> Blog do BG. Disponível em: <<https://www.blogdobg.com.br/governo-investe-r-117-milhoes-em-parque-urbano-na-via-costeira-em-natal/>>. Acesso em 16 out 2018.



## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da implantação do Projeto Via Costeira e decorrentes implicações ambientais, políticas, econômicas e sociais, permitiu verificar:

As grandes intervenções edáficas e geomorfológicas alteraram significativamente cerca de 40% da área de estudo, impactando a composição cênico-paisagística e a dinâmica ecossistêmica. Contudo, elementos naturais representativos da situação anterior ainda estão preservados e/ou podem ser recuperados, de forma a garantir o desempenho de suas funções ambientais: dunas não vegetadas e vegetadas, praias, falésias, recifes, afloramentos do tabuleiro costeiro. Outro impacto ambiental negativo foi a reprodução desse modelo degradador em outras áreas do estado.

A legislação que trata das áreas consideradas de preservação permanente ampliou o número de elementos considerados APP ao longo do tempo, no entanto, desde que o antigo Código Florestal (BRASIL, 1965) foi revogado a situação se inverteu, pois, o rol das APP previsto pelo novo Código Florestal (BRASIL, 2012) diminuiu. Apesar disso, as legislações estaduais e municipal ainda garantem preservação aos elementos presentes na área de estudo.

Um impacto ambiental positivo da implantação do projeto Via Costeira foi a criação do Parque Estadual Dunas de Natal, primeira Unidade de Conservação do estado, uma contrapartida muito importante para a preservação de um vasto campo de dunas com variada relevância para o meio ambiente, aqui incluída a sociedade, preservando fauna e flora representativos da Mata Atlântica e os aquíferos, além de outros aspectos, tornando-se um verdadeiro cartão postal da cidade.

A análise do processo de implantação do projeto permitiu verificar a geração de impactos positivos e negativos também sobre a economia e a sociedade. A interferência direta dos atores econômicos e políticos, com o intuito de acomodar interesses particulares em uma grande obra pública, percebida nas sucessivas reformulações do projeto durante os cinco mandatos pelo qual se estendeu a implantação e no valor irrisório cobrado pelos terrenos. Apesar disso, não se pode negar a efetiva contribuição do Projeto Via Costeira no desenvolvimento da atividade turística no estado e a decorrente dinamização de outros setores da economia como serviços, comércio, construção civil e imobiliário.

Quanto à sociedade, foi possível verificar: a geração de emprego e renda, no entanto, grande parte recebendo baixos salários e desempenhando atividades informais; a melhoria da infraestrutura urbana, contudo, praticamente restrita ao corredor de circulação de turistas (aeroporto – praias da

Zona Sul); a supervalorização do solo urbano que gerou uma forte pressão imobiliária, principalmente na vila de Ponta Negra, e alterou a composição populacional; a não implantação das medidas que garantiriam o acesso e uso da área pela população local e a utilização desse aspecto como atrativo turístico (“praias privadas”), fato reconhecido pelo Governo do Estado que discute a necessidade de implantar projetos para incentivar e possibilitar uma maior utilização da área pela população local.

Ainda há discussão quanto ao que deve ser feito com os lotes não ocupados, se deve ser permitida a construção de novos hotéis e outros usos ou se devem ser considerados áreas *non aedificandi* garantindo a preservação paisagística e ambiental.

A preservação, ressalvados os casos de uso público, interesse social e segurança nacional, é a escolha que está em conformidade com a legislação vigente, com a manutenção das funções ambientais e que não gera um contrassenso com o próprio interesse econômico, pois “os elementos do espaço que o tornam fator de produção para o turismo são negligenciados para a promoção e o crescimento da atividade” (FONSECA, 2005a, p. 232).

## REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Francisco Fransualdo. Reestruturação produtiva no Rio Grande do Norte. **Mercator - Revista de Geografia da UFC**, Fortaleza, v. 12, número especial (2), p. 113-132, set. 2013.

BRASIL. **Lei nº 4.771**, de 15 de setembro de 1965. Institui o Novo Código Florestal (Revogado). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L4771.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4771.htm). Acesso em 17 mar. 2014.

BRASIL. **Lei nº 12.651**, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm). Acesso em 29 mai. 2013.

CHAGAS, Márcio Marreiro das. Avaliação dos impactos socioeconômicos do turismo gerados pelo setor hoteleiro: uma análise dos hotéis da Via Costeira – Natal/RN. **Revista Espaço Acadêmico**, Maringá, n. 153, p. 93-104, fev. 2014.

DREW, David. **Processos interativos homem-meio ambiente**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011

FONSECA, Maria Aparecida Pontes. Políticas públicas de turismo e produção do espaço: a centralidade de Natal no espaço turístico potiguar. **Revista Vivência**, Natal, n. 29, p. 225-238, 2005a.

FONSECA, Maria Aparecida Pontes. Competitividade turística e racionalidade espacial do litoral potiguar. In: UNIÃO GEOGRÁFICA INTERNACIONAL, 2005b, Natal. **Anais...** Natal: UGI, 2005b, p.1-13.



FORTE NETTO, Luiz; *et al.* **Plano de Desenvolvimento Regional Urbano da Grande Natal.** Natal: Secretaria do Planejamento do Rio Grande do Norte, 1978.

FURTADO, Edna Maria. O turismo na capital potiguar: visões sobre o espaço urbano de Natal/RN. **Mercator - Revista de Geografia da UFC**, Fortaleza, vol. 6, n. 11, p. 49-58, 2007.

FURTADO, Edna Maria. **A onda do turismo na cidade do sol: reconfiguração urbana de Natal.** Natal: EDUFRN, 2008.

GTT Via Costeira – Grupo Técnico de Trabalho para Regularização dos Empreendimentos da Via Costeira. **Relatório conjunto de avaliação técnica ambiental dos lotes da Via Costeira no município do Natal/RN**, 2010.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Atlas geográfico das zonas costeiras e oceânicas do Brasil.** Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

LIMA, Pedro de. **Natal século XX: do urbanismo ao planejamento urbano.** Natal: EDUFRN, 2001.

MELO, Marceu. CESTARO, Luiz. GALVÃO, Frederico. Feições geomorfológicas, Áreas de Preservação Permanente e implantação de megaprojeto de infraestrutura urbana/hoteleira na Via Costeira de Natal/RN. **Sociedade & Natureza**, Uberlândia, n. 29 (3), p. 423-438, set.-dez. 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.14393/SN-v29n3-2017-5>

NATAL. **Lei nº 2.211**, de 10 de julho de 1974. Aprova o Plano Diretor do Município do Natal e dá outras providências.

NATAL. **Lei nº 3.175**, de 26 de janeiro de 1984. Dispõe sobre o Plano Diretor de Organização Físico-Territorial do Município do Natal e dá outras providências.

NATAL. **Lei nº 4.100**, de 19 de junho de 1992. Dispõe sobre o Código do Meio Ambiente do Município do Natal.

OLIVEIRA SILVA, Kelson de. Políticas públicas e a promoção do turismo no Rio Grande do Norte. **Mercator - Revista de Geografia da UFC**, Fortaleza, vol. 9, n. 18, p. 71-79, jan.-abr., 2010.

RIO GRANDE DO NORTE. **Decreto Estadual nº 7.237/1977.** Declara de utilidade pública, para fins de desapropriação, bens situados na área adjacente ao Oceano Atlântico, no município de Natal.

RIO GRANDE DO NORTE. **Decreto Estadual nº 7.538/1979.** Aprova o Regulamento do Parque das Dunas.

RIO GRANDE DO NORTE. **Lei Estadual nº 4.972/1980.** Delimita as áreas das unidades turísticas da Via Costeira, autoriza o Estado a subscrever ações da EMPROTUR, mediante incorporação de imóveis, e dá outras providências.

SEPLAN/IDEC. SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO E DAS FINANÇAS DO RIO GRANDE DO NORTE. FUNDAÇÃO INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DO RIO GRANDE DO NORTE. Levantamento aerofotogramétrico SEPLAN/IDEC. Escala 1:2.000. 1978.

SETUR/SIN/IDEMA. SECRETARIA DE ESTADO DO TURISMO DO RIO GRANDE DO NORTE. SECRETARIA DE ESTADO DE INFRA-ESTRUTURA.PRODETUR/IDEMA. **Polo**

**Costa das Dunas.** Brasília: Topocart Topografia, Engenharia e Aerolevantamentos Ltda. Arquivos em formato digital (vetorial e matricial). Escala 1:2.000. 2006.

SOUZA, Itamar de. **Nova História de Natal.** 2 ed. Natal, Departamento Estadual de Imprensa, 2008.

TECHNOR Engenharia. **Rodovia RN-301 – Via Costeira: adequação e implantação de melhorias, Estudo de Impacto Ambiental.** Natal, 2007, vol. 2.

VALENÇA, Daniel Araújo. **Terrenos de marinha: terras públicas com função social? Um estudo da orla marítima de Natal.** Dissertação (Mestrado em Arquitetura) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2010.

Recebido em 15 de Abril de 2019

Aprovado em 25 de Maio de 2019

