



Políticas Públicas e o Programa Cidades Sustentáveis: Um Estudo de Caso do Plano Fortaleza 2040

Autoria

Mykelle Menezes Coutinho de Sousa - mykacoutinho@hotmail.com

Prog de Pós-Grad em Admin e Controlad – PPAC/UFC - Universidade Federal do Ceará

Aline Ribeiro Gomes - alinearg@gmail.com

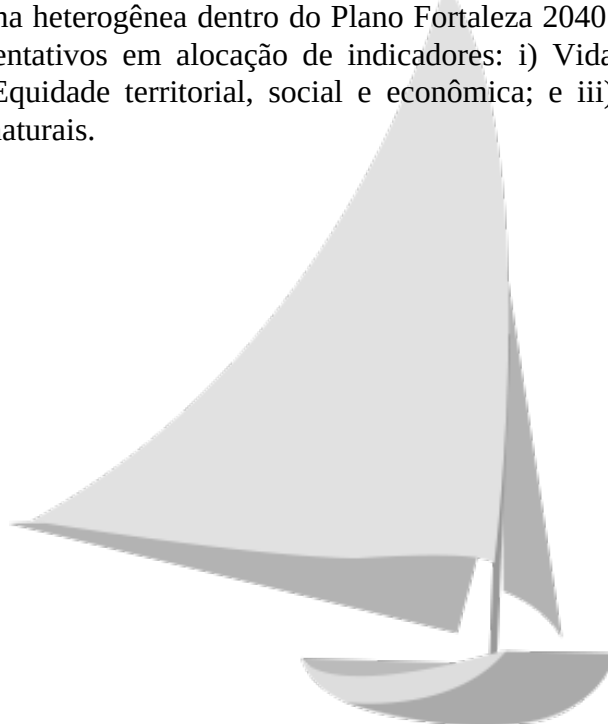
Prog de Pós-Grad em Admin e Controlad – PPAC/UFC - Universidade Federal do Ceará

Érica Maria Calíope Sobreira - erica.mcs21@gmail.com

AURIO LUCIO LEOCADIO - auriroleocadio42@gmail.com

Resumo

Este estudo objetiva relacionar as políticas públicas do Plano Fortaleza 2040 com os indicadores do Programa Cidades Sustentáveis (PCS). Realizou-se um estudo de caso, de natureza qualitativa. A coleta foi documental em relação ao Plano Fortaleza 2040 e às 32 políticas públicas que o alicerçam. A análise documental utilizou os indicadores do PCS. Dentre os achados, em geral, o plano apresentou 32 políticas das quais 7 não se mostraram adequadas a algum indicador do PCS. Dos 260 indicadores, por sua vez, somente 30 não foram alocados nas políticas públicas do Plano Fortaleza 2040. Todos os eixos que compõem o PCS foram relacionados de forma heterogênea dentro do Plano Fortaleza 2040. Três eixos do plano foram os mais representativos em alocação de indicadores: i) Vida comunitária, acolhimento e bem-estar; ii) Equidade territorial, social e econômica; e iii) Qualidade do meio ambiente e dos recursos naturais.





Políticas Públicas e o Programa Cidades Sustentáveis: Um Estudo de Caso do Plano Fortaleza 2040

Resumo

Este estudo objetiva relacionar as políticas públicas do Plano Fortaleza 2040 com os indicadores do Programa Cidades Sustentáveis (PCS). Realizou-se um estudo de caso, de natureza qualitativa. A coleta foi documental em relação ao Plano Fortaleza 2040 e às 32 políticas públicas que o alicerçam. A análise documental utilizou os indicadores do PCS. Dentre os achados, em geral, o plano apresentou 32 políticas das quais 7 não se mostraram adequadas a algum indicador do PCS. Dos 260 indicadores, por sua vez, somente 30 não foram alocados nas políticas públicas do Plano Fortaleza 2040. Todos os eixos que compõem o PCS foram relacionados de forma heterogênea dentro do Plano Fortaleza 2040. Três eixos do plano foram os mais representativos em alocação de indicadores: i) Vida comunitária, acolhimento e bem-estar; ii) Equidade territorial, social e econômica; e iii) Qualidade do meio ambiente e dos recursos naturais.

Palavras-chave: Políticas públicas; Indicadores de sustentabilidade; Programa Cidades Sustentáveis; Plano Fortaleza 2040.

1 Introdução

As políticas públicas auxiliam o enfrentamento de problemas públicos, e são definidas como um “conjunto de meios, decisões e ações, que congregam diferentes atores e concentram esforços, utilizados pelos governos com vistas à [...] atender necessidades público-sociais” (Paludo, 2013, p. 390). Nesse sentido, Silva (2004) afirma que somente através da formulação dessas políticas é que as cidades poderão atingir um nível satisfatório de desenvolvimento sustentável, integrando políticas direcionadas à habitação, saneamento, transportes, saúde, educação, entre outras que se fizerem necessárias.

Assim, pensar um desenvolvimento sustentável das cidades requer trazer para o centro das discussões políticas públicas voltadas para o desenvolvimento urbano mais sustentável, termo que passou a embasar a elaboração de projetos e programas governamentais no Brasil e a ganhar espaço na academia e nos discursos políticos (Abramovay, 2010; Franco, 2000).

Do ponto de vista do desenvolvimento urbano, compreendendo que esses espaços possuem características próprias da vida urbana, apresentando uma multiplicidade de problemas sob vários aspectos e dimensões, uma maneira viável de se mensurar o nível de sustentabilidade é a partir da análise dos seus principais indicadores, o que representa um desafio para os gestores públicos (Siqueira & Lima, 2012; Souza *et al.*, 2014).

Os indicadores de sustentabilidade reúnem e integram inúmeras variáveis, articulando-as de modo a comporem um panorama geral dos principais aspectos que caracterizam uma determinada região ou localidade, seu contingente populacional, economia, sistemas de saúde e educação, emprego e renda, mas tendo como foco a qualificação do espaço físico e as condições ambientais que a envolvem, incluindo as variadas formas de ocupação e manejo do solo, seja por espaços agricultáveis, habitações, instalações públicas e privadas ou infraestrutura das cidades e outros espaços públicos (Martins & Cândido, 2011).

São vários os indicadores desenvolvidos visando à sustentabilidade. Dentre eles, o Indicador de Desenvolvimento Sustentável (IDS), elaborado pelo IBGE, a Matriz Territorial de Sustentabilidade, proposta em 1998 (Guimarães & Feichas, 2009), o Barômetro da Sustentabilidade (Bellen, 2005; Prescott-Allen, 2001), a Pegada Ecológica (*Ecological Footprint*), de autoria de Wackernagel e Rees (1998). Nesse enfoque, em 2011, a Rede Nossa São Paulo, a Rede Social Brasileira por Cidades Justas e Sustentáveis e o Instituto Ethos



lançaram uma agenda de sustentabilidade denominada Programa Cidades Sustentáveis (PCS), contando com 260 indicadores dispostos em 12 eixos.

Estudos anteriores buscaram formular uma proposta metodológica de indicadores de sustentabilidade para os municípios da região da bacia do rio Piracicaba, em Minas Gerais (Braga, Freitas & Duarte, 2002), avaliar a sustentabilidade ambiental de municípios paraibanos (Carvalho, Carvalho & Curi, 2011), ou propor e discutir a criação de um índice de desenvolvimento sustentável para os municípios do Estado do Rio de Janeiro (Macedo, Cruz & Ferreira, 2012).

Destarte, promover o desenvolvimento urbano sustentável é um dos grandes desafios a ser enfrentado pelos gestores governamentais, ainda que essa tarefa venha sendo proposta por algumas gestões locais (Siqueira & Lima, 2012). Aqui, cita-se a gestão municipal de Fortaleza, capital do estado do Ceará e a 5ª capital mais populosa do Brasil, que elaborou um plano estratégico de desenvolvimento para a cidade, intitulado Plano Fortaleza 2040, sobre como deveria agir junto a um público numeroso e diversificado, visto que, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), esta possui 2.609.716 habitantes, evidenciando problemas de mobilidade e desigualdades sociais e econômicas (Ibge, 2016).

A partir do exposto, afim de aprofundar a relação entre política pública, indicadores de sustentabilidade e cidades mais sustentáveis, este estudo objetiva relacionar as políticas públicas do Plano Fortaleza 2040 com os indicadores do Programa Cidades Sustentáveis.

2 Indicadores de Sustentabilidade e o Programa Cidades Sustentáveis

Um indicador de sustentabilidade funciona como uma orientação, pois procura informar à população não apenas o seu desenvolvimento, como também sobre as tendências e riscos associados a ele (Guimarães & Feichas, 2009). Seu objetivo é expor se um determinado sistema, ao passar por um processo de desenvolvimento, de fato está direcionado ou não para a sustentabilidade de acordo com o previsto (Moura, 2002).

O Indicador de Desenvolvimento Sustentável (IDS) foi criado para medir o grau de desenvolvimento sustentável atingido pelo país, nos estados da federação e nos municípios. Este foi elaborado pelo IBGE, a partir do documento *Indicadores de desarrollo sostenible: marco y metodologías* (livro azul), publicado em 1996 pela Comissão para o Desenvolvimento Sustentável (*Commission on Sustainable Development - CSD*). Foram adaptados 50 indicadores para unidades da federação brasileira, organizados em quatro dimensões: Ambiental, Social, Econômica e Institucional (Ibge, 2002).

A Matriz Territorial de Sustentabilidade procura integrar os conceitos de desenvolvimento territorial e sustentável. Compreende a sustentabilidade como resultante da influência de cinco dimensões inter-relacionadas: População (tamanho, composição, densidade, dinâmica demográfica); Organização social (padrões de produção, estratificação social, padrão de resolução de conflitos); Entorno (ambiente físico e construído, processos ambientais, recursos naturais); Tecnologia (inovação, progresso técnico, uso de energia); e Aspirações sociais (padrão de consumo, valores, cultura) (Guimarães & Feichas, 2009).

O Barômetro da Sustentabilidade é uma ferramenta criada por estudiosos canadenses ligados às instituições *International Union for Conservation of Nature* (IUCN) e *International Development Research Centre* (IDRC), contemplando indicadores em duas dimensões: bem-estar ecológico e bem-estar social (Bellen, 2005; Prescott-Allen, 2001). Já a Pegada Ecológica (*Ecological Footprint*), de Wackernagel e Rees (1998), tem como objetivo a demonstração da real capacidade regenerativa da biosfera que está sendo empregada em atividades humanas, isto é, no consumo, utilizando-se da dimensão ecológica de sustentabilidade (Veiga, 2010).

Assim sendo, o desenvolvimento urbano sustentável advém de forma progressiva, levando em consideração as transformações dos “espaços e os processos sociais que o



produzem e o modificam”, assim como as políticas públicas que serão necessárias para melhor operacionalizá-lo (Romero *et al.*, 2004, p. 4). No caso das gestões municipais, um município será considerado mais ou menos sustentável dependendo da sua capacidade de manutenção da qualidade da saúde do seu sistema ambiental, com maiores ou menores índices de degradação e de impacto da ação humana sobre o mesmo (Boareto, 2008). Ou, ainda, da sua capacidade de eliminação ou mitigação das desigualdades sociais e da oferta de condições básicas de vida aos seus habitantes, proporcionando um ambiente seguro e saudável, tudo isso fundamentado em uma política pública de visão desenvolvimentista sustentável (Mcgranahan & Satterthwaite, 2002).

Nessa perspectiva, o Programa Cidades Sustentáveis (PCS), visa “à promoção, a partir das prefeituras, de sinergias entre os avanços científico-tecnológico, sociocultural e institucional, que harmonizem os processos e impactos do desenvolvimento em nível local, tornando-o sustentável” (Brasil, 2016, p. 6). O programa integra as dimensões social, ambiental, econômica, política e cultural, auxiliando os gestores públicos na transformação das cidades brasileiras de forma sustentável e aborda as diferentes áreas da gestão pública em 12 eixos temáticos, com objetivos gerais, que se desdobram em 260 indicadores (Tabela 1).

Tabela 1 – Eixos e objetivos do Programa Cidades Sustentáveis (PCS)

Eixo	Objetivos Gerais
Governança	Fortalecer os processos de decisão com a promoção dos instrumentos da democracia participativa.
Bens naturais comuns	Assumir plenamente as responsabilidades para proteger, preservar e assegurar o acesso equilibrado aos bens naturais comuns.
Equidade, justiça social e cultura de paz	Promover comunidades inclusivas e solidárias.
Gestão local para a sustentabilidade	Implementar uma gestão eficiente que envolva as etapas de planejamento, execução e avaliação.
Planejamento e desenho urbano	Reconhecer o papel estratégico do planejamento e do desenho urbano na abordagem das questões ambientais, sociais, econômicas, culturais e da saúde, para benefício de todos.
Cultura para a sustentabilidade	Desenvolver políticas culturais que respeitem e valorizem a diversidade cultural, o pluralismo e a defesa do patrimônio natural, construído e imaterial, ao mesmo tempo em que promovam a preservação da memória e a transmissão das heranças naturais, culturais e artísticas, assim como incentivem uma visão aberta de cultura, em que valores solidários, simbólicos e transculturais estejam ancorados em práticas dialógicas, participativas e sustentáveis.
Educação para a sustentabilidade e qualidade de vida	Integrar na educação formal e não formal valores e habilidades para um modo de vida sustentável e saudável.
Economia local dinâmica, criativa e sustentável	Apoiar e criar as condições para uma economia local dinâmica e criativa, que garanta o acesso ao emprego sem prejudicar o ambiente.
Consumo responsável e opções de estilo de vida	Adotar e proporcionar o uso responsável e eficiente dos recursos e incentivar um padrão de produção e consumo sustentáveis.
Melhor mobilidade, menos tráfego	Promover a mobilidade sustentável, reconhecendo a interdependência entre os transportes, a saúde, o ambiente e o direito à cidade.
Ação local para a saúde	Proteger e promover a saúde e o bem-estar dos nossos cidadãos.
Do local para o global	Assumir as responsabilidades globais pela paz, justiça, equidade, desenvolvimento sustentável, proteção ao clima e à biodiversidade.

Fonte: Brasil (2017).

A heterogeneidade na classificação do Programa Cidades Sustentáveis, alicerçada em vários eixos constituídos a partir de indicadores, torna-o aplicável a qualquer município



brasileiro. A partir disso, o tópico a seguir tratará especificamente sobre políticas públicas relativas ao município de Fortaleza, adotado para este estudo.

3 O Plano Fortaleza 2040

Desde 2013, a Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente (SEUMA), órgão que faz parte da prefeitura do município, vem implementando a sua Política Ambiental, integrando urbanismo e meio ambiente, com o objetivo de tornar a capital do Ceará uma das mais dignas para morar e acolher turistas de todo o mundo (Seuma, 2014). Assim, visando mitigar o agravamento de problemas urbano-ambientais, tais como saneamento e poluição dos recursos hídricos, propôs implementação do Projeto Fortaleza Cidade Sustentável com o apoio de vários Órgãos da Prefeitura Municipal de Fortaleza (PMF).

Entretanto, diferente desse projeto, que visa a sustentabilidade, o plano estratégico de Fortaleza, também conhecido como Plano Fortaleza 2040, visa à cidadania. Este foi desenvolvido devido a necessidade de Fortaleza não possuir um plano estratégico para o desenvolvimento econômico, social e urbanístico, além dos planos e das ações de governo não conseguirem solucionar a desigualdade que existente na cidade (Fortaleza, 2016).

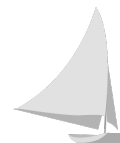
Segundo a atual gestão, no texto de apresentação do Plano Fortaleza 2040, o plano tem como principal objetivo “a transformação de Fortaleza em uma cidade mais acessível, justa e acolhedora”, que possibilite à população uma maior oferta de oportunidades geradas a partir de ações desenvolvidas de modo ordenado, através de uma rede de conexões entre os espaços públicos e privados, que permita uma melhoria da qualidade de vida dos cidadãos e um crescimento econômico sustentável da cidade (Fortaleza, 2016, p. 15).

A sua elaboração teve como equipe de coordenação o Instituto de Planejamento de Fortaleza (Iplanfor) e foi marcada por três fases. Na primeira, intitulada “Fortaleza hoje”, foi realizada uma análise participativa da situação atual de Fortaleza; na segunda, “A Fortaleza que queremos”, foi sugerido um panorama de futuro para a cidade. Por fim, na terceira, “Plano estratégico”, foram detalhadas estratégias e ações para obtenção dos objetivos propostos (Fortaleza, 2016). Já a sua execução técnica, esta ficou a cargo da Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura da Universidade Federal do Ceará (Fcpc/Ufc).

O plano estratégico de Fortaleza foi organizado em seis módulos quadrienais, conforme o cronograma das próximas gestões do Executivo Municipal, onde o primeiro ocorrerá de 2017 a 2020, o segundo de 2021 a 2024, o terceiro de 2025 a 2028, o quarto de 2029 a 2032, o quinto de 2033 a 2036 e o sexto de 2037 a 2040 (Fortaleza, 2016). Nessa perspectiva, foi subdividido em 7 eixos estratégicos de desenvolvimento integrados e complementares, todos conectados entre si, convergindo para a construção da visão de futuro e alcance das metas, com objetivos gerais, e que se desdobram em 32 políticas públicas (Tabela 2).

Tabela 2 – Síntese do Plano Fortaleza 2040

Eixo	Objetivos Gerais	Política Pública
Equidade territorial, social e econômica	Comunidades valorizadas e integradas à sociabilidade urbana; Atividades promotoras de inclusão produtiva dinamizadas; Cultura de paz e segurança cidadã; Oportunidades de emprego e renda distribuídas no conjunto do território municipal.	Política de habitação de interesse social Política de regularização fundiária Política de inclusão produtiva, empreendedorismo, emprego e renda Política de segurança cidadã e cultura de paz
Cidade conectada, acessível e justa	Cidade compacta, acessível e conectada; Espaços públicos alocados amplamente no conjunto do território municipal; Centro urbano reabilitado; Espaços públicos equipados, seguros e integradores; Transporte público de qualidade.	Política de urbanismo e mobilidade urbana Política de mobilidade e acessibilidade urbana



Vida comunitária, acolhimento e bem-estar	Comunidade saudável; Comunidade acolhedora, inclusiva com valorização e respeito à diversidade; Comunidade com elevado senso de pertencimento e afeição à cidade.	Política de saúde e segurança alimentar Política de esporte e lazer Política da mulher Política de igualdade racial Política de assistência social Política do idoso Política da pessoa com deficiência Política da juventude Política LGBT Política da criança e do adolescente
Desenvolvimento da cultura e do conhecimento	Educação de qualidade e capacitação para o trabalho; Desenvolvimento científico e tecnológico; Valorização e desenvolvimento cultural.	Política de educação pública Política de ciência, tecnologia e inovação Política de cultura e patrimônio
Qualidade do meio ambiente e dos recursos naturais	Recursos naturais, resiliência e conforto ambiental; Saneamento básico ampliado; Segurança hídrica; Energias renováveis e eficiência energética.	Política de meio ambiente e saneamento Política de segurança hídrica Política de energia
Dinamização econômica e inclusão produtiva	Estrutura produtiva de serviços ampliada e diversificada; Setores econômicos consolidados mais competitivos e de alto valor agregado.	Política de desenvolvimento econômico – confecções Política de desenvolvimento econômico – construção civil Política de desenvolvimento econômico – novas indústrias e serviços avançados Política de desenvolvimento econômico – economia do mar Política de desenvolvimento econômico – economia criativa Política de desenvolvimento econômico – tecnologia da informação e comunicação Política de turismo Política de agricultura urbana
Governança municipal	Modelo de acompanhamento e avaliação do Fortaleza 2040 instituído; Gestão pública participativa e eficiente; Observatório da Cidade.	Política de participação e controle social Política de desenvolvimento da gestão pública

Fonte: Fortaleza (2018).

Nota-se que a estrutura do plano, estudado nesta pesquisa, organiza em um único documento políticas públicas que visam atender as principais necessidades da população.

4 Método

Uma pesquisa de natureza qualitativa foi adotada para este estudo, uma vez que busca compreender significados e características situacionais, através da interação entre o indivíduo e o mundo social, por meio de uma análise em profundidade da unidade pesquisada, (Richardson, 2008). Trabalha, portanto, os dados da pesquisa buscando o seu significado, embasando-se na percepção do fato dentro do seu contexto (Triviños, 2009).

O estudo também se utilizou da pesquisa documental, fundamentada em materiais que não receberam, ainda, um tratamento analítico, podendo ser reelaborados a partir dos objetos da pesquisa (Gil, 2008). Foi um estudo de caso pois este “é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro do seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos” (Yin, 2010, p. 39). Enfocou problemas práticos, como sugere Merriam (1988, p. 16), ao afirmar que “estudos de caso qualitativos são particularistas, descritivos e heurísticos.”



A coleta foi do tipo documental, em relação ao Plano Fortaleza 2040 e as 32 políticas públicas que o alicerçam. Como parâmetros de análise utilizou-se os indicadores do Programa Cidades Sustentáveis. Estes foram escolhidos pois “reúnem uma série de ferramentas que vão contribuir para que governos e sociedade civil promovam o desenvolvimento sustentável nos municípios brasileiros” (Brasil, 2016, p. 5).

A análise documental foi do tipo prática, pois foram examinadas as 32 políticas do Plano Fortaleza 2040 e sua relação com os 260 indicadores que compõem o PCS. Caso sinalizassem positivamente essa relação, esses indicadores seriam alocados na política pública correspondente. As observações foram classificadas em tabelas separadas pelos 7 eixos que compõem o plano. Estas se desdobraram em uma tabela síntese das relações encontradas (Tabela 3) e em uma figura (Figura 1), apresentadas na seção subsequente.

5 Resultados e Discussão

A partir das análises, constatou-se que dos 260 indicadores alusivos ao Programa Cidades Sustentáveis, 230 se encaixaram em uma das 32 políticas públicas do plano objetivo de estudo, onde apenas um indicador foi utilizado em duas políticas. O número de indicadores de cada eixo do PCS encontrados ao longo das políticas públicas de cada eixo do Plano Fortaleza 2040 pode ser observado na Tabela 3.

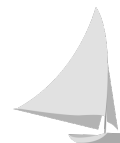
Tabela 3 – Síntese das relações entre os eixos do Plano Fortaleza 2040 e os eixos do PCS

Eixos do PCS Eixos do Plano Fortaleza 2040	Governança	Bens naturais comuns	Equidade, justiça social e cultura de paz	Gestão local para a sustentabilidade	Planejamento e desenho urbano	Cultura para a sustentabilidade	Educação para a sustentabilidade e qualidade de vida	Economia local dinâmica, criativa e sustentável	Consumo responsável e opções de estilo de vida	Melhor mobilidade, menos tráfego	Ação local para a saúde	Do local para o global
Equidade territorial, social e econômica	3	7	12	0	3	0	0	15	0	0	0	4
Cidade conectada, acessível e justa	0	0	0	0	4	0	0	0	0	13	0	0
Vida comunitária, acolhimento e bem-estar	7	0	29	0	0	1	21	3	0	1	29	0
Desenvolvimento da cultura e do conhecimento	0	0	0	0	0	7	15	2	0	0	0	0
Qualidade do meio ambiente e dos recursos naturais	0	14	0	2	0	0	0	9	4	0	0	5
Dinamização econômica e inclusão produtiva	0	0	0	0	0	0	0	5	1	0	0	0
Governança municipal	11	0	0	1	2	0	0	1	0	0	0	0
TOTAL = 231*	21	21	41	3	9	8	36	35	5	14	29	9

*Um mesmo indicador foi relacionado duas vezes e, portanto, contabilizado em duplicidade nesse total.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Todos os eixos que compõem o Programa Cidades Sustentáveis foram relacionados de uma forma heterogênea dentro do Plano Fortaleza 2040. Os resultados evidenciaram três eixos do Plano Fortaleza 2040 como os mais representativos em alocação de indicadores que compõem os 12 eixos do Programa Cidades Sustentáveis. São eles: i) eixo **Vida comunitária, acolhimento e bem-estar**, abrangendo indicadores de 7 eixos do PCS; ii) eixo **Equidade territorial, social e econômica**, com indicadores dispostos em 6 eixos do PCS; e iii) eixo



Qualidade do meio ambiente e dos recursos naturais, contando com indicadores ao longo de 5 eixos do PCS. Outro achado foi em relação ao eixo do PCS **Economia local dinâmica, criativa e sustentável**, que mais apresentou seus indicadores distribuídos em 6 dos 7 eixos do Plano Fortaleza 2040.

Em relação ao eixo **Vida comunitária, acolhimento e bem-estar**, percebeu-se que a política de Saúde e segurança alimentar se relacionou com 27 indicadores, a política da Criança e do adolescente com 18, a política LGBT com apenas 1, a política de Esporte e lazer com 3, a política da Mulher com 12 indicadores, a política de Igualdade racial com 5 indicadores, a política de Assistência social se associa com 10 indicadores. Já a política do Idoso se associa com apenas 2 indicadores, a política da Juventude relaciona 7, a política da Pessoa com deficiência com 5 indicadores, evidenciando que o indicador “Frota de ônibus com acessibilidade para pessoas com deficiência” relacionou-se também com a política de Mobilidade e acessibilidade do eixo Cidade conectada, acessível e justa.

Quanto ao eixo **Equidade territorial, social e econômica**, a política de Regularização fundiária não contemplou nenhum indicador. A política de Habitação de interesse social se relacionou com 15 indicadores, a política de Inclusão produtiva, empreendedorismo, emprego e renda contemplou 18 e a política de Segurança cidadã e cultura de paz com 11 indicadores. Já no eixo **Qualidade do meio ambiente e dos recursos naturais** a política Meio ambiente e saneamento se relacionou com 16 indicadores, a política de Segurança hídrica com 7 e a política de Energia com 11 indicadores.

Ainda dentre os achados, 7 políticas públicas do Plano Fortaleza 2040 que não se relacionaram com nenhum indicador do Programa Cidades Sustentáveis (Tabela 4). De forma inversa, também se observou que 30 indicadores do PCS não foram alocados dentro do plano. Desses indicadores, alguns tratam de transparência pública, outros abrangem temas relativos à corrupção, tratam de compras e licitações, do desempenho produzido na gestão ou são identificados no indicador Controladoria Geral do Município. Notou-se, ainda, a ausência do indicador *Wi-Fi* livre público e outro referente à violência no meio escolar. Ademais, indicadores relacionados aos desastres naturais, às pessoas afetadas por esses desastres ou à mudanças climáticas, aos resíduos, à coleta de lixo. Por fim, um indicador de produção e consumo de orgânicos.

Tabela 4 – Políticas públicas do Plano Fortaleza 2040 não alocadas nos indicadores do PCS

Eixo do Plano Fortaleza 2040*	Política Pública
Equidade territorial, social e econômica	Política de Regularização fundiária
Dinamização econômica e inclusão produtiva	Política de Desenvolvimento econômico - Confeções Política de Desenvolvimento econômico – Construção civil Política de Desenvolvimento econômico – Novas indústrias e serviços avançados Política de Desenvolvimento econômico – Economia do mar Política de Desenvolvimento econômico – Economia criativa Política de Desenvolvimento econômico – Tecnologia da informação e comunicação.

Fonte: Fortaleza (2016). *Conforme classificação do Tabela 2.

Portanto, tais resultados demonstram que as políticas públicas, ao serem relacionadas com os indicadores do PCS, foram consideradas compatíveis com esses indicadores sustentáveis, visto que das 32 políticas que constituem o Plano Fortaleza 2040, apenas 7 não se adequaram com algum indicador, isto é, 78% das políticas do plano correspondem ao Programa Cidades Sustentáveis. Dos 260 indicadores que formam o PCS analisados, apenas 30 não foram alocados nas políticas, o que representa 89% do total. Por fim, na Figura 1 são apresentadas as relações encontradas entre os eixos do plano e os eixos do PCS.



Figura 1 – Relação entre o Plano Fortaleza 2040 e os eixos do PCS



Fonte: Elaborado pelos autores (2018).

De acordo com a Figura 1, em geral, todos os 12 eixos que compõem o Programa Cidades Sustentáveis foram relacionados ao Plano Fortaleza 2040, ou seja, encontrados em suas políticas. No entanto, nenhum eixo do Plano Fortaleza 2040 agrupou os 12 eixos ao mesmo tempo, sendo a relação feita de forma diversificada. Aqui, observou-se que **Vida comunitária, acolhimento e bem-estar** foi o único eixo que abrangeu 7 do PCS. Além disso, com exceção do eixo Cidade conectada, acessível e justa, todos os demais eixos do Plano Fortaleza 2040 abrangeram o eixo **Economia local dinâmica, criativa e sustentável** do PCS.

No panorama do desenvolvimento urbano e da gestão pública, os achados da pesquisa concordam com a visão de que Programa Cidades Sustentáveis (PCS), identificado por meio de seus indicadores, de fato, promove, dentro do Plano Fortaleza 2040, sinergias entre os avanços capazes de harmonizar os processos e impactos do desenvolvimento em nível local, de modo a deixá-lo mais sustentável, feitos a partir de indicadores de sustentabilidade (Brasil, 2016; Siqueira & Lima, 2012; Souza *et al.*, 2014).

Haja vista que os três eixos do plano que mais representaram os indicadores do PCS envolvem aspectos relativos à vida comunitária, bem-estar, equidade territorial, social e econômica, além de qualidade do meio ambiente e seus recursos, compreende-se que o município de Fortaleza pode ser considerado mais sustentável. Essa noção corrobora a de Mcgranahan e Satterthwaite (2002) sobre a capacidade de mitigação das desigualdades sociais e a oferta de condições básicas de vida, com ambiente seguro e saudável aos seus habitantes, como fundamento para uma visão de desenvolvimento sustentável urbano.



6 Considerações Finais

A presente pesquisa objetivou relacionar as políticas públicas do Plano Fortaleza 2040 com os indicadores do Programa Cidades Sustentáveis. Dentre os achados, os eixos do PCS que se baseiam nas áreas social, ambiental e econômica são os que possuem mais indicadores alocados. Todos os eixos que compõem o PCS foram relacionados de forma heterogênea dentro do Plano Fortaleza 2040. Três eixos do plano foram os mais representativos em alocação de indicadores: i) Vida comunitária, acolhimento e bem-estar; ii) Equidade territorial, social e econômica; e iii) Qualidade do meio ambiente e dos recursos naturais.

Dos 260 indicadores alusivos ao Programa Cidades Sustentáveis analisados, 230 se encaixaram em uma das 32 políticas públicas do Plano Fortaleza 2040. Dessa forma, 89% dos 260 indicadores do PCS encontram-se alocados nas políticas públicas do referido plano. Essa avaliação detalhada permitiu considerar as políticas públicas do Plano Fortaleza 2040 adequadas aos indicadores que compõem o Programa Cidades Sustentáveis, sinalizando que estas possuem, em geral, uma similaridade alta com os indicadores do PCS.

Contribui-se com esta pesquisa para a gestão pública brasileira, a partir da análise de um plano que objetiva atender às principais necessidades da população e impulsionar o desenvolvimento urbano sob a perspectiva dos indicadores do PCS. Outras análises podem ser aplicadas aos contextos de outros estados brasileiros, considerando suas particularidades. Quanto aos indicadores do Programa Cidades Sustentáveis não identificados no Plano Fortaleza 2040, sugere-se a criação de políticas públicas específicas para que estes possam ser alocados. Tendo em vista a natureza dos indicadores não contemplados, esta pesquisa sugere políticas intituladas da seguinte forma: “Transparência e combate à corrupção”, “Gestão de compras e recursos”, “Educação inclusiva” e “Gestão ambiental e de resíduos”, que estejam sob responsabilidade de órgãos ou secretarias da prefeitura municipal de Fortaleza.

Referências

- Abramovay, R. (2010). Desenvolvimento sustentável: qual a estratégia para o Brasil? *Novos estudos-CEBRAP*, (87), 97-113.
- Bellen, H. M. V. (2005). *Indicadores de Sustentabilidade: Uma Análise Comparativa*. Rio de Janeiro: FGV.
- Boareto, R. (2008). A política de mobilidade urbana e a construção de cidades sustentáveis. *Ciência & Ambiente*, (37), 73-92.
- Braga, T. M., Freitas, A. G. & Duarte, G. S. (2002). Índice de Sustentabilidade Urbana. In: Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade - AMPAS, 1, São Paulo, 2002. *Anais...* São Paulo: AMPAS.
- Carvalho, J. R. M. de, Carvalho, E. K. M. de A., & Curi, W. F. (2011). Avaliação Da Sustentabilidade Ambiental De Municípios Paraibanos: Uma Aplicação Utilizando O Método Promethee II. *Gestão & Regionalidade*, 27(80), 71-84.
- Fortaleza. (2016). *Fortaleza 2040*. Fortaleza: IPLANFLOR.
- Franco, M. A. R. (2000). *Planejamento ambiental para a cidade sustentável*. São Paulo: Annablume Editora.
- Gil, A. C. (2008). *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas.
- Guimarães, R. P. & Feichas, S. A. Q. (2009). Desafios na construção de indicadores de sustentabilidade. *Ambiente & Sociedade*, 12(2), 307-323.
- Instituto Brasileiro De Geografia E Estatística (IBGE). (2016). *Cidades*. Estimativas da população residente nos municípios brasileiros com data de referência em 1º de julho de 2016. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em:



- <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2016/estimativa_tcu.shtm>. Acesso em: 3 mar. 2017.
- Macedo, M. A. da S., Cruz, C. F. da, & Ferreira, A. C. de S. (2012). Índice de Desenvolvimento Sustentável: uma análise apoiada em DEA para os municípios do Estado do Rio de Janeiro. *Gestão & Regionalidade*, 27(81), 19-31.
- Martins, M. F. & Cândido, G. A. (2011). Indicadores de Sustentabilidade Urbana: Os Desafios do Processo de Mensuração e Formas de Análise. In: IX Encontro Nacional da ECOECO, 2011, Brasília. *Anais...* Brasília: ECOECO.
- Merriam, S. B. (1988). *Case study research in education: a qualitative approach*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Mcgranahan, G. & Satterthwaite, D. (2002). The environmental dimensions of sustainable development for cities. *Geography*, 87(3), 213-226.
- Moura, L. G. V. (2002). *Indicadores para a avaliação da sustentabilidade em sistemas de produção da agricultura familiar: o caso dos fumicultores de Agudo - SC*. 2002. 249 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.
- Paludo, A. *Administração Pública*. (2013). 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier.
- Prescott-Allen, R. (2001). *The wellbeing of nations: a country-by-country index of quality of life and environment*. Washington: Island Press.
- Richardson, R. J. (2008). *Pesquisa social: métodos e técnicas*. 3. ed. revista e ampliada. São Paulo: Atlas.
- Romero, M.A.B., Guia, G., Andrade, L., Person, E. & Silveira, A.L.C. (2004). Indicadores de sustentabilidade dos espaços públicos urbanos: aspectos metodológicos e atributos das estruturas urbanas. In: Seminário: *A questão ambiental urbana: experiências e perspectivas*. Universidade de Brasília, Brasília.
- Secretaria Municipal De Urbanismo E Meio Ambiente (SEUMA). (2014). *Política Ambiental de Fortaleza*. Fortaleza, Ceará, 2014. Disponível em: <<http://salasituacional.fortaleza.ce.gov.br:8081/acervo/documentById?id=f4c1f890-589b-48e0-af74-d933c05db1df>>. Acesso em: 19 abr. 2017.
- Silva, S. T. (2004). Políticas públicas e estratégias de sustentabilidade urbana. In: Série Grandes Eventos - Meio Ambiente, 2004, Brasília. *Anais...* Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União.
- Siqueira, G. D.P. & Lima, J. P. (2012). Políticas Públicas de Mobilidade Urbana: Desafios e contribuições para o desenvolvimento sustentável. In: III Simpósio de Desenvolvimento, Tecnologias e Sociedade, 2012, Itajubá. *Anais...* Itajubá.
- Souza, L. C. L., Matos, I. M. A., Peter, M. G. A., Machado, M. V. V. & Nascimento, C. P. S. (2014). Índice de desenvolvimento sustentável para municípios (IDSM): Um estudo sobre o nível de sustentabilidade das capitais brasileiras. In: XVI Encontro Internacional sobre Gestão Empresarial e Meio Ambiente (Engema), 2014, São Paulo. *Anais...* São Paulo.
- Triviños, A. S. N. (2010). *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação – o positivismo, a fenomenologia, o marxismo*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- Veiga, J. E. Indicadores socioambientais: evolução e perspectivas. *Revista de Economia Política*, 29(4), 421-435.
- Wackernagel, M. & Rees, W. E (1998). *Our ecological footprint: reducing human impact on the earth*. Gabriola Island, BC; Philadelphia, PA: New Society Publishers.
- Yin, R. K. (2010). *Estudo de caso: planejamento e métodos*. Porto Alegre: Bookman.