

Políticas públicas de sustentabilidade em Fortaleza, CE

Sustainability public policies in Fortaleza, CE

Políticas públicas para la sostenibilidad en Fortaleza, CE

Paula Cruz de Albuquerque¹

Filipe Augusto Xavier Lima¹

Recebido em: 24/03/2021; revisado e aprovado em: 28/09/2022; aceito em: 28/01/2023

DOI: <http://dx.doi.org/10.20435/inter.v24i2.3318>

Resumo: Atualmente, o desenvolvimento sustentável representa um desafio global, especialmente nos centros urbanos. Nesse sentido, é imprescindível que, nas políticas públicas implementadas pela governança municipal, existam ações estratégicas relacionadas à preservação do meio ambiente (dimensão ambiental), à redução das desigualdades sociais (dimensão social), à promoção do crescimento econômico local (dimensão econômica), à conservação e à disseminação de tradições culturais (dimensão cultural), bem como à busca por um equilíbrio entre o ambiente construído e o natural (dimensão espacial). Dessa forma, é urgente e necessário que os planos de projetos das cidades contemplem todas as dimensões da sustentabilidade, possibilitando, assim, um desenvolvimento urbano sustentável concreto e efetivo. Com efeito, o objetivo deste estudo é verificar a relação das políticas públicas, desenvolvidas em Fortaleza, com todos os eixos da sustentabilidade urbana, especialmente aquele que contempla a gestão dos bens naturais existentes no município. O procedimento metodológico é qualitativo, de caráter exploratório e descritivo. Realizou-se um levantamento bibliográfico e documental (artigos, trabalhos científicos e documentos elaborados pelo poder público) por meio dos quais fossem listadas e apresentadas as principais políticas públicas de sustentabilidade desenvolvidas em Fortaleza. Em seguida, foi verificado o alinhamento dos objetivos, das metas e das ações descritas, nesses instrumentos legais, como as práticas relacionadas a cada uma das dimensões da sustentabilidade. Observou-se que, dentre ações planejadas e implementadas pelo governo local, são contempladas todas as dimensões da sustentabilidade, sendo também presente, nesses planos, um eixo específico para a governança. É importante ressaltar que há planos ou projetos específicos, também, para o gerenciamento dos recursos naturais e a manutenção da qualidade ambiental, evidenciando-se que, no espaço urbano de Fortaleza, existe uma busca pelo equilíbrio entre o meio construído e o natural, com o foco na redução da vulnerabilidade socioambiental.

Palavras-chave: políticas públicas; bens naturais; sustentabilidade; indicadores.

Abstract: Currently, sustainable development represents a global challenge, especially in urban centers. In this sense, it is urgent that, in the public policies implemented by municipal governance, there are strategic actions related to the preservation of the environment (environmental dimension), the reduction of social inequalities (social dimension), the promotion of local economic growth (economic dimension), the conservation and dissemination of cultural traditions (cultural dimension), as well as the search for a balance between the built and natural environment (spatial dimension). Thus, it is urgent and necessary that the design plans of cities contemplate all dimensions of sustainability, thus enabling a concrete and effective sustainable urban development. Indeed, the objective of this study is to verify the relationship of public policies, developed in Fortaleza, with all the axes of urban sustainability, especially the one that contemplates the management of natural assets in the city. The methodological procedure is qualitative, exploratory, and descriptive. A bibliographic and documental survey was carried out (articles, scientific papers, and documents produced by the public power) through which the main sustainability public policies developed in Fortaleza were listed and presented. Then, the alignment of the objectives, goals, and actions described in these legal instruments was verified, as were the practices related to each of the dimensions of sustainability. It was observed that among the actions planned and implemented by the local government, all the dimensions of sustainability are contemplated, and a specific axis for governance is also present in these plans. It is important to emphasize that there are also specific plans or projects for the management of natural resources and maintenance of environmental quality, showing that in the urban space of Fortaleza there is a search for balance between the built and natural environments, focusing on the reduction of socio-environmental vulnerability.

Keywords: public policies; natural resources; sustainability; indicators.

Resumen: En la actualidad, el desarrollo sostenible representa un reto global, especialmente en los centros

Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja corretamente citado.



¹ Universidade Federal do Ceará (UFC), Fortaleza, Ceará, Brasil.

urbanos. En este sentido, es urgente que, en las políticas públicas implementadas por la gobernanza municipal, existan acciones estratégicas relacionadas con la preservación del medio ambiente (dimensión ambiental), la reducción de las desigualdades sociales (dimensión social), la promoción del crecimiento económico local (dimensión económica), la conservación y difusión de las tradiciones culturales (dimensión cultural), así como la búsqueda del equilibrio entre el entorno construido y el natural (dimensión espacial). Por ello, es urgente y necesario que los planes de los proyectos de las ciudades contemplen todas las dimensiones de la sostenibilidad, permitiendo así un desarrollo urbano sostenible concreto y eficaz. De hecho, el objetivo de este estudio es verificar la relación de las políticas públicas, desarrolladas en Fortaleza, con todos los ejes de la sostenibilidad urbana, especialmente el que contempla la gestión de los activos naturales del municipio. El procedimiento metodológico es cualitativo, de carácter exploratorio y descriptivo. Se realizó un relevamiento bibliográfico y documental (artículos, trabajos científicos y documentos elaborados por el poder público) a través del cual se enumeraron y presentaron las principales políticas públicas de sostenibilidad desarrolladas en Fortaleza. Luego, se verificó la alineación de los objetivos, metas y acciones descritas, en estos instrumentos legales, como las prácticas relacionadas con cada una de las dimensiones de la sostenibilidad. Se observó que, entre las acciones planificadas e implementadas por el gobierno local, se contemplan todas las dimensiones de la sostenibilidad, estando también presente, en estos planes, un eje específico para la gobernanza. Es importante destacar que existen planes o proyectos específicos, también, para la gestión de los recursos naturales y el mantenimiento de la calidad ambiental, se evidenciando que, en el espacio urbano de Fortaleza, hay una búsqueda de equilibrio entre el medio construido y el natural, con un enfoque en la reducción de la vulnerabilidad socioambiental.

Palabras clave: políticas públicas; activos naturales; sustentabilidad; indicadores.

1 INTRODUÇÃO

A busca pela sustentabilidade se configura em um dos maiores desafios para a sociedade contemporânea. A proposta do desenvolvimento sustentável, que surgiu em 1987, com o Relatório de Brundtland, ocasionou significativa mobilização dos governos, por meio de acordos e agendas globais, regionais e locais em prol dessa causa (REDCLIFT, 2002). Nessa perspectiva, a procura constante para que se estabeleça uma relação marcada pelo equilíbrio entre a sociedade, a economia e o meio ambiente, especialmente nos grandes centros urbanos do Brasil, via a implementação de políticas públicas, é um reflexo desse cenário mundial, o que gera questionamentos quanto ao alinhamento do que vem sendo executado com o que, de fato, prevê todos os eixos da sustentabilidade (ambiental, social, econômica, cultural e espacial).

Nesse contexto, nos últimos anos, foram criadas ou atualizadas diversas agendas urbanas ditas sustentáveis referentes aos municípios brasileiros, nas quais constam inúmeras políticas públicas a serem efetivadas e monitoradas em curto, médio e longo prazo, com o claro propósito de fazer valer o desenvolvimento sustentável nessas cidades. Sarubbi e Moraes (2017) entendem essa tendência como uma resposta às pressões e aos acordos internacionais voltados ao desenvolvimento sustentável, aos planos e programas nacionais em prol da sustentabilidade e às pressões da sociedade, cada vez mais consciente sobre as questões ambientais.

No município de Fortaleza, a Secretaria de Urbanismo e Meio Ambiente (SEUMA), em parceria com a Prefeitura, é o órgão responsável por desenvolver, concretizar e monitorar políticas públicas destinadas à sustentabilidade e ao alcance das metas da agenda local. Importa salientar que, atualmente, esses órgãos desenvolvem dois grandes projetos visando promover a sustentabilidade urbana: o Plano Fortaleza 2040 e o Programa Fortaleza Sustentável.

Logo, considerando-se que as políticas públicas são instrumentos governamentais relevantes para promover um desenvolvimento mais sustentável, além de haver um movimento nos diversos setores da sociedade, na atualidade, tendo em vista a cobrança e a mobilização do Poder Público para ações que visam à promoção da sustentabilidade, surgem os seguintes

questionamentos: quais políticas públicas ligadas à sustentabilidade urbana vêm sendo desenvolvidas em Fortaleza? E esses planejamentos urbanos, de fato, contemplam todas as dimensões da sustentabilidade?

Com o intuito de responder a esses questionamentos, o presente estudo tem como objetivo apresentar as políticas públicas ligadas à sustentabilidade desenvolvidas em Fortaleza, tomando como referência o Plano Fortaleza 2040 e o Programa Fortaleza Sustentável, a fim de que se possa averiguar se as ações adotadas estão alinhadas com o que se propõe no âmbito nacional e internacional para a sustentabilidade, além de evidenciar se há um esforço da governança municipal para a gestão adequada dos bens ambientais locais.

A pesquisa é de base qualitativa, de caráter exploratório e descritivo. Foi realizado um levantamento documental junto aos órgãos municipais competentes em estabelecer e implementar políticas de sustentabilidade em Fortaleza. Em seguida, os planos e programas encontrados foram descritos com auxílio de quadros, e suas ações foram relacionadas aos eixos da sustentabilidade (ambiental, social, econômico, cultural e espacial).

A relevância deste estudo reside no fato de que o estabelecimento, o controle e o monitoramento de políticas públicas urbanas voltadas à sustentabilidade consistem em um trabalho integrado, envolvendo diversas variáveis, sejam elas sociais, econômicas, ambientais, culturais ou espaciais, o que se torna um desafio para o poder público municipal. Com isso, surge a necessidade da constante análise dos instrumentos legais efetivados e de compreender como as ações executadas estão impactando o sistema complexo da cidade e os serviços ambientais presentes no espaço urbano. Diante de uma exposição dos resultados obtidos com estudos dessa natureza, os gestores municipais podem guiar suas decisões de forma embasada, tornando os planos, os programas e os projetos mais eficazes, direcionando suas ações para os eixos mais emergenciais e preservando o meio ambiente local.

Este artigo está dividido em mais quatro tópicos, além desta introdução, quais sejam: referencial teórico; metodologia; resultados e discussão; e considerações finais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste tópico, são discutidos alguns conceitos relevantes para a contextualização da temática deste estudo, tais como: a sustentabilidade e suas dimensões; a sustentabilidade urbana; e as políticas públicas.

2.1 O conceito e o desafio da sustentabilidade urbana

O conceito de sustentabilidade é bastante abrangente e possui algumas dimensões que estão conectadas e indivisíveis. Para Bursztyn (1993), é possível apresentar cinco dimensões de sustentabilidade: a sustentabilidade social, que se refere à busca por uma sociedade com maior equidade na distribuição de renda, para que seja possível reduzir a desigualdade social; a sustentabilidade econômica, relacionada à alocação e ao gerenciamento eficiente dos recursos e do fluxo constante de investimentos públicos e privados; a sustentabilidade ecológica, que consiste no uso consciente dos recursos naturais disponíveis, com a finalidade de minimizar a degradação ambiental; a sustentabilidade espacial, que é a forma de conseguir uma melhor distribuição territorial entre as diversas atividades locais, visando à redução da concentração massiva em áreas urbanas e à diminuição da destruição dos ecossistemas frágeis, bem como à proteção da

biodiversidade. Por fim, a sustentabilidade cultural, que é a realização de modernizações, dando continuidade à cultura preexistente (BURSZTYN, 1993).

No entendimento de Sachs (1993), o conceito de desenvolvimento sustentável aponta ainda para cinco dimensões interconectadas de sustentabilidade: a social, voltada para a redução da pobreza e a organização social; a econômica, relativa à manutenção da capacidade produtiva dos ecossistemas; a ecológica, relacionada à preservação dos recursos naturais como base da biodiversidade; a espacial, voltada para uma configuração rural e urbana equilibrada; e a cultural, referente ao respeito pelas especificidades culturais, identidades e tradições das comunidades locais. Assim, para a construção de uma cidade sustentável, faz-se necessária uma atuação coordenada em todas as dimensões apresentadas pelos autores.

O Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-Habitat, 2009) define uma Cidade Sustentável como um espaço que possui segurança ambiental e inclusão social e que é produtiva economicamente. Além disso, destaca que esses locais requerem investimentos em diferentes níveis, incluindo fontes de energia renováveis, no uso eficiente de água e eletricidade, em transporte público rápido, confiável e acessível e em recursos de apoio à tecnologia ambientalmente correta (UN-Habitat, 2009). O desenvolvimento urbano sustentável pode ser entendido como um novo modo de pensar as cidades, que busca contemplar, no planejamento e na gestão desses locais, inúmeras questões, como pobreza, desigualdades sociais, mobilidade, degradação ambiental, vulnerabilidade a desastres e impactos da mudança do clima (CONSELHO EMPRESARIAL BRASILEIRO PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL [CEBDS], 2017).

O século XXI é considerado o século das cidades e, conseqüentemente, o grande desafio que esses locais enfrentam é esboçar o desenvolvimento sustentável (LEITE, 2012). Atualmente, dois terços do consumo energético do mundo provêm dos espaços urbanos, 75% dos resíduos são gerados neles; é nas cidades que se verifica o problema de esgotamento dos recursos hídricos e consumo exagerado de água potável. Grande parte das atividades de maiores impactos sociais está concentrada nos centros urbanos. O desenvolvimento sustentável impulsiona forçosamente as cidades a se reinventarem, de forma inteligente e inclusiva, passando a atender aos objetivos sociais, ambientais, políticos, culturais, econômicos e físicos exigidos para a manutenção de uma qualidade de vida para os indivíduos e o meio ambiente (LEITE, 2012).

De acordo com Conke e Ferreira (2015), entre os desafios que se relacionam ao desenvolvimento sustentável, a sustentabilidade urbana é a que merece maior atenção, devido à dificuldade de equilibrar a preservação dos recursos naturais com a qualidade de vida. Logo, percebe-se que os autores citados enfatizam que é essencial, para a atualidade, a busca por estabelecer relações de equilíbrio entre os diferentes setores urbanos, incluindo como se desenvolve a relação das atividades desses locais e o meio ambiente que os abriga.

Segundo Raynaut (2004), o desenvolvimento sustentável é uma combinação entre aspectos sociais ligados à preservação e recuperação do equilíbrio dos meios naturais. Voltado às cidades, esse conceito foi originalmente tratado como um princípio para os poderes públicos buscarem o equilíbrio relativo aos interesses ecológicos, econômicos e sociais nas políticas públicas, sempre considerando os efeitos dos seus atos às gerações futuras (TOMERIUS, 2009). Dessa forma, tem-se observado que as governanças locais buscam, por meio de agendas para a sustentabilidade, melhorar a qualidade de vida e do meio ambiente nos centros urbanos, pautando-se no tripé do desenvolvimento sustentável.

Diante do exposto, percebe-se que o conceito de sustentabilidade urbana está intimamente atrelado à promoção de um equilíbrio entre os principais aspectos que envolvem as cidades. Ademais, nas últimas décadas, há uma significativa mobilização das governanças municipais para essa causa.

2.2 As políticas de sustentabilidade municipais

O primeiro passo para a superação da crise ecológica atual e a construção de uma relação equilibrada com a natureza, especialmente nas cidades, é o reconhecimento de que as atuais políticas econômicas e sociais não mais respondem aos desafios que estão sendo enfrentados (MÉRICO, 2001). O mesmo autor destaca que existem pelo menos três premissas para a construção de políticas públicas sustentáveis: a equidade intrageração, ou seja, a diminuição da exacerbada desigualdade social evidenciada especialmente nos grandes centros urbanos; a equidade intergeração, que consiste na preocupação em assegurar às gerações futuras a capacidade de suprir suas necessidades; aceitação das irreversibilidades e das incertezas, a conformação de que não compreendemos completamente o comportamento natural complexo e devemos levar o modelo sistêmico do meio ambiente em conta nas decisões tomadas, para evitar danos sérios.

Destarte, o fortalecimento dos processos de gestão dos municípios é necessário e pode ser de grande auxílio para resgatar e manter um estilo de vida sustentável no ambiente urbano, ou seja, preservar as condições de sustentabilidade concomitante ao desenvolvimento local (GUERRA; LOPES, 2015). Como sistemas complexos, as cidades enfrentam desafios e ameaças quanto à sustentabilidade e precisam encontrar soluções eficazes a essas questões, por meio dos sistemas de transporte, água, energia e comunicação, tornando-se mais inteligentes (DIRKS; KEELING, 2009). Além disso, suas governanças devem aprender a gerir esses espaços como sistemas complexos e conectados.

Como resultado às questões apresentadas, as cidades de grande parte do mundo, inclusive no território nacional, vêm desenvolvendo políticas e efetivando ações inovadoras com vistas à melhoria dos serviços urbanos aos cidadãos, mas que levem em consideração a preservação ambiental às futuras gerações (BACHENDORF, 2018). Conforme destacam Nam e Pardo (2011), perante o processo de rápida urbanização, para que se possa evitar uma crise, é necessário que as cidades sejam geridas de forma inovadora. Desse modo, é importante ressaltar o papel das governanças públicas municipais em gerir esses espaços de forma adequada, para que esses locais se transformem em ambientes mais harmônicos e sustentáveis.

Vale ressaltar que tanto o planejamento quanto a implementação de políticas de desenvolvimento urbano sustentável exigem modelos inovadores de colaboração entre governo e sociedade e envolvem diversos atores, incluindo empresas, em um processo cooperativo transparente e inclusivo, desde as fases iniciais da formulação de políticas de desenvolvimento urbano (CEBDS, 2017). Essas políticas públicas têm impacto significativo no espaço local, e, atualmente, diversos municípios brasileiros desenvolvem diferentes planos, programas e projetos, envolvendo os diversos setores sociais. Há uma ampla possibilidade de promover, em nível municipal, uma gestão ambiental que crie as condições para o avanço da sustentabilidade, sendo o papel do município e de todos os seus setores um imperativo de mudança para os padrões ambientais brasileiros (MÉRICO, 2001).

Contudo, Merico (2001) entende que as cidades implementarão políticas públicas eficazes se considerarem três elementos fundamentais: um arcabouço jurídico bem elaborado, consoante o desenvolvimento de ações programaticamente indutoras da sustentabilidade; uma estrutura administrativa capacitada para motivar a implementação dos instrumentos legais e dos programas e projetos que constituam, em conjunto, políticas públicas eficazes que interferem na sociedade e na atividade econômica; e, finalmente, a definição de indicadores ambientais que permitam o mínimo de avaliação constante do andamento das medidas executadas, o que é essencial para avaliação dessas políticas públicas e, se necessário for, remodelagem do que vem sendo feito.

3 METODOLOGIA

Neste tópico, é realizada a caracterização da área de estudo, o município de Fortaleza, e é feita a descrição dos procedimentos metodológicos aplicados nesta pesquisa.

3.1 Caracterização da área de estudo

Capital do estado do Ceará, o município de Fortaleza destaca-se por ser a quinta capital mais populosa do país. A sua região metropolitana é composta pelos municípios de Aquiraz, Cascavel, Caucaia, Chorozinho, Eusébio, Guaiúba, Horizonte, Itaitinga, Maracanaú, Maranguape, Pacajus, Pacatuba, Pindoretama e São Gonçalo do Amarante (INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ [IPECE], 2014). A capital abrange 312.353 km² de área total, onde moram 2.686.612 habitantes. Somando esse número com a população dos demais municípios componentes da Região Metropolitana, o total de habitantes alcança o contingente de aproximadamente 3,9 milhões de pessoas, o suficiente para considerá-la uma megalópole, apresentando todas as vantagens e os desafios decorrentes dessa condição (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA [IBGE], 2020).

3.2 Procedimentos metodológicos de pesquisa

A apresentação das políticas públicas ligadas à sustentabilidade presentes em Fortaleza foi desenvolvida em caráter exploratório e descritivo. A pesquisa exploratória tem como objetivo principal o aprimoramento das ideias, dado que seu planejamento é bastante flexível e possibilita a consideração dos mais variados aspectos relativos ao fato estudado (MINAYO, 2006). Gil (2008) afirma que é comum que esses trabalhos se desenvolvam com os seguintes procedimentos: levantamento bibliográfico, entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado e análise de exemplos que estimulem a compreensão do fenômeno estudado.

No que se refere à característica descritiva do trabalho, o mesmo autor explica que os estudos descritivos têm como foco central a descrição das características de determinadas populações ou fenômenos ou a verificação de relações entre determinadas variáveis (GIL, 2008). O autor ressalta ainda que algumas pesquisas desse tipo vão além da verificação da existência de uma relação entre as variáveis, buscando determinar, também, a natureza dessa relação.

Dessa forma, foi realizado um levantamento de documentos e relatórios realizados pela SEUMA e pela Prefeitura Municipal. Gil (2008) explica que a pesquisa documental é parecida com a bibliográfica, diferenciando-se essencialmente pela natureza das fontes estudadas. Entende

que, enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza da contribuição de diversos autores, por meio de suas obras, a pesquisa documental utiliza fontes que não receberam, necessariamente, um tratamento analítico, como no caso dos documentos e relatórios emitidos pelos órgãos públicos (GIL, 2008). Para o acesso a esses documentos e relatórios, foram utilizadas as plataformas digitais desses dois órgãos, onde constam a apresentação e demais informações desses planos e programas e outras ferramentas para acompanhamento e monitoramento pela sociedade das ações adotadas.

Portanto, para alcançar o objetivo do trabalho, foram desenvolvidas as seguintes etapas: (i) leitura e análise dos documentos acima listados e dos documentos emitidos pela SEUMA e pela Prefeitura de Fortaleza referentes ao Plano Fortaleza 2040 e ao Programa Cidade Sustentável; (ii) descrição dos planos e programas de forma detalhada com o auxílio de quadros, nos quais constam as políticas públicas desenvolvidas, os objetivos, as metas e os eixos da sustentabilidade (social, econômico, ambiental, cultural ou espacial) por elas contemplados, de acordo com o conceito de Bursztyn (1993) e Sachs (1993).

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

É importante evidenciar que tanto o Plano Fortaleza 2040 como o Programa Fortaleza Cidade Sustentável são grandes projetos de sustentabilidade, de responsabilidade da Prefeitura de Fortaleza em parceria com diversos órgãos municipais, o que viabiliza a sua execução, seu controle e monitoramento. Dentre essas instituições públicas, está a SEUMA, presente em todas as fases de planejamento, implementação, controle e monitoramento desses grandes planos.

4.1 Plano Fortaleza 2040

Segundo relata a Prefeitura de Fortaleza (2020), o Plano Fortaleza 2040 consiste em um planejamento para a cidade de Fortaleza, com ações que geram impactos em curto, médio e longo prazo, com metas e objetivos a serem alcançados até o ano de 2040. Segundo a Prefeitura (2020), o objetivo principal desse plano é “transformar Fortaleza em uma cidade de oportunidades para todos, mais justa e acolhedora, por meio da execução concomitante de um conjunto de 32 Planos específicos”. Os chamados 32 planos específicos são segregados em sete eixos estratégicos. Portanto, cada eixo estratégico possui objetivos e um conjunto de planos, relacionados à sua temática.

Os eixos estratégicos consistem nas prioridades para a cidade e visam implementar as ações por meio de um caminho estratégico para o alcance de uma “cidade que queremos”, articulando objetivos e organizando as práticas de forma integrada e complementar (PREFEITURA DE FORTALEZA, 2020). Dessa forma, cada eixo estratégico possui um conjunto de planos, que se desdobram em ações prioritárias a serem executadas até o ano de 2040.

O Plano Fortaleza 2040 foi elaborado em três etapas. Na primeira, foi realizada uma reflexão sobre a cidade na atualidade, e, segundo a Prefeitura (2020), foram ouvidas cerca de “4.000 pessoas e 524 instituições representativas dos interesses dos bairros de Fortaleza”. Na segunda etapa, debateu-se e definiu-se sobre a “Fortaleza que queremos”, sendo consultados diversos segmentos sociais. Na terceira e última etapa, buscou-se definir qual a visão de futuro que se tem para a cidade e traçar um plano de ação para que esse objetivo seja alcançado. Desse modo, em dezembro de 2016, foi validado e apresentado o Plano Fortaleza 2040, com seus 32 planos.

Por fim, destaca-se que o controle e o monitoramento das ações do Plano Fortaleza 2040 estão disponíveis à população, e é feito pelo SIGA2040². Todas as informações estão lá disponibilizadas referentes aos sete eixos estratégicos, suas ações, bem como uma visão geral do andamento do planejamento. Logo, nessa plataforma, constam informações relevantes, como a quantidade de ações que já estão finalizadas, as ações que estão em andamento e as que ainda serão iniciadas. Todas essas informações são segregadas por eixo estratégico. É possível filtrar também a situação geral da execução do planejamento.

Em complemento a esse controle e monitoramento, em dezembro de 2020, a Prefeitura de Fortaleza publicou o primeiro relatório de resultados do Plano Fortaleza 2040, referente ao primeiro quadriênio de implantação – 2017 a 2020. Nesse relatório, os resultados, alcançados até o momento, foram apresentados por meio de indicadores gerais, que permitem verificar a evolução em conjunto das 27 grandes metas estabelecidas pelo Plano Fortaleza 2040 (PREFEITURA DE FORTALEZA, 2020). Foram apresentados dados por meio de gráficos e tabelas para quatro grandes dimensões: metas econômicas, ambientais, sociais e fiscais³.

Com essa breve apresentação do Plano Fortaleza 2040, o que se observou é que esse planejamento representa um grande e consolidado esforço da governança pública municipal, integrando um conjunto de políticas públicas que perpassam os mais diversos eixos da sustentabilidade. Além da implementação das práticas previstas, percebeu-se também uma movimentação para o controle e monitoramento do andamento desse planejamento, o que contribui de forma significativa para a gestão de plano e uma tomada de decisão mais assertiva por parte dos responsáveis por cada ação.

O Quadro 1 a seguir apresenta, para cada eixo estratégico, uma breve explicação da sua temática, seus planos específicos e o eixo da sustentabilidade diretamente a ele relacionado, segundo definições de Bursztyn (1993) e Sachs (1993).

² Disponível em: <https://fortaleza2040.fortaleza.ce.gov.br/siga2040/dashboard>.

³ Todos esses dados, além do Relatório do Plano Fortaleza 2040 – 2017 a 2020 estão disponíveis em: <https://fortaleza2040.fortaleza.ce.gov.br/site/>.

Quadro 1 – Eixos estratégicos do Plano Fortaleza 2040 e eixos da sustentabilidade

Eixo Estratégico	Objetivo	Planos Específicos	Eixos da Sustentabilidade
Equidade territorial, social e econômica	Existir um equilíbrio entre distribuição de oportunidades de emprego e renda, acesso a bens e serviços e condições de moradia e habitabilidade.	Habitação de Interesse Social; Regularização Fundiária; Cultura de Paz e Segurança Cidadã; Inclusão Produtiva, Empreendedorismo, Emprego e Renda.	Social
Cidade conectada, acessível e justa	Cidade cuja forma urbana possibilita o fácil acesso dos indivíduos aos bens e serviços públicos, bem como a oportunidades de emprego e renda.	Plano Mestre de Desenvolvimento Urbano e Mobilidade; Requalificação do Centro Urbano; Conectores Verdes e Sistemas de Parques; Requalificação e Recuperação de Lagoas e Açudes; Hubs Metropolitanos e Urbanos; Desenvolvimento Econômico e Inovação; Bairros/Distritos de Inovação; Agricultura Urbana; Zonas Industriais; Novo Plano Diretor.	Espacial
Vida comunitária, acolhimento e bem-estar	Uma cidade onde todos os indivíduos são respeitados e acolhidos, bem como possuem suas atividades básicas para uma vida digna atendidas.	Saúde; Assistência Social; Esporte e Lazer; Segurança Alimentar; Pessoas com Deficiência; Criança e Adolescente; Juventude; Pessoa Idosa; Mulher; LGBTQIA+; Igualdade Racial.	Social
Desenvolvimento da cultura e do conhecimento	Uma cidade onde ocorre a ampliação e melhoria da educação, promoção e aumento da qualificação dos trabalhadores, incentivo ao desenvolvimento científico, tecnológico e cultural.	Educação; Cultura e Patrimônio; Ciência, Tecnologia e Inovação.	Cultural e Social
Qualidade do meio ambiente e dos recursos naturais	Uma cidade que busca continuamente a preservação, conservação e recuperação dos seus componentes naturais.	Meio Ambiente e Saneamento; Energias Renováveis e Eficiência Energética; Segurança Hídrica.	Ambiental
Dinamização econômica e inclusão produtiva	Uma cidade que promove o crescimento da economia local, do emprego e da renda, em parceria com o fortalecimento das atividades econômicas já consolidadas.	Agricultura Urbana; Confecções; Construção Civil; Economia Criativa; Economia do Mar; Nova Indústria e Serviços Avançados; Tecnologia da Inovação e Comunicação; Turismo.	Econômica
Governança municipal	Uma cidade na qual o governo e a sociedade trabalham juntos para planejar, implementar e monitorar políticas públicas.	Desenvolvimento da Gestão Pública Municipal; Participação e Controle Social na Gestão Municipal.	Governança

Fonte: Elaborado pelos autores (2021), a partir de dados do Relatório do Plano Fortaleza 2040 – 2017 a 2020 (2020).

Desse modo, conforme descrito no Quadro 1, percebe-se que todos os eixos da sustentabilidade propostos por Bursztyn (1993) e Sachs (1993) são contemplados no Plano Fortaleza 2040, o que demonstra um alinhamento desse planejamento com a busca pela implementação do desenvolvimento sustentável na cidade de Fortaleza. Ademais, ressalte-se ainda que o plano conta com um eixo estratégico destinado à governança, que não é contemplado nos conceitos trazidos pelos autores, mas representa um eixo de significativa relevância quando se fala em sustentabilidade, pois é responsável pela implementação, pelo controle e pelo monitoramento das ações que são propostas no planejamento, por meio do estabelecimento de objetivos e metas e utilização de indicadores de sustentabilidade.

Por último, destaca-se que, no que se refere à gestão dos bens naturais, no Plano Fortaleza 2040, apenas um eixo estratégico contempla de forma direta ações que são voltadas a esse tema, que é o eixo da Qualidade do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais.

4.2 Programa Fortaleza Cidade Sustentável

Segundo a Prefeitura de Fortaleza (2020), por meio do Canal Urbanismo e Meio Ambiente, o Programa Fortaleza Cidade Sustentável visa “promover a integração do ambiente natural e do ambiente construído na cidade de Fortaleza”. O Programa traria resultados relevantes para a população, especialmente a de baixa renda, uma vez que, segundo a Prefeitura (2020, p. 1), “impacta de forma positiva a saúde ambiental e a segurança urbana dessa população, por meio de investimentos estruturantes integrados em infraestrutura urbana e ambiental, e fortalecimento da capacidade de gestão municipal”.

Na Carta de Consulta do Programa Fortaleza Cidade Sustentável, escrita em 2015, ressalta-se ainda que o intuito da execução do projeto seja promover uma melhoria do ambiente natural e construído da cidade, por meio da implementação de uma série de ações nas áreas da Bacia da Vertente Marítima e do Parque Rachel de Queiroz. Essas regiões concentram uma numerosa população, com baixos Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) e elevados índices de degradação ambiental (PREFEITURA DE FORTALEZA, 2015).

A Prefeitura (2020) salienta algumas características relevantes do Programa Cidade Sustentável, tais como: ser um projeto desenvolvido a partir de um financiamento inédito do Banco Mundial (BIRD); ser um programa que surge a partir dos resultados da Política Ambiental municipal; e, por fim, ser um programa voltado para a população desprovida de investimentos desse porte, tendo também como foco o bem-estar de todos os fortalezenses.

As ações planejadas para esse Programa iniciaram-se nos últimos meses de 2019. A estrutura do Programa Fortaleza Cidade Sustentável é composta por três grupos de iniciativas, que, no projeto, são chamadas de componentes, quais sejam: Componente I – Recuperação do Ambiente Social, Urbano e Ambiental; Componente II – Governança, Planejamento e Gestão Urbana e Ambiental; e Componente III – Gestão do Programa.

A Componente I tem como foco ações voltadas à melhoria do ambiente urbano, especialmente pela promoção de ações que promovam a conservação e preservação dos recursos naturais, quais sejam: estabelecimento de ligações e tratamento na rede de esgoto, recuperação de corpos hídricos, gestão integrada de resíduos sólidos, requalificação de sistema de parques e áreas verdes públicas, melhorias no sistema de drenagem urbana, dentre outros (PREFEITURA DE FORTALEZA, 2015). No que se refere à Componente II, há um foco em ações que visam promover

uma assistência técnica e um fortalecimento institucional da Gestão Pública Municipal, que incluem práticas de planejamento, gestão e monitoramento urbano e ambiental (PREFEITURA DE FORTALEZA, 2015). Por fim, a Prefeitura de Fortaleza (2015) enfatiza que a Componente III tem como foco implementar ações para a gestão adequada do projeto.

Diante do exposto, percebe-se que, conforme afirma a Prefeitura de Fortaleza (2015), o Programa Fortaleza Sustentável prevê ações integradas nas áreas de Governança, Planejamento e Gestão Urbana e Ambiental; e de Recuperação do Ambiente Social, Urbano e Ambiental. Vale ressaltar que há um destaque para a quantidade de ações planejadas relacionadas à gestão adequada dos recursos naturais, em sua maioria concentrada na Componente I (Recuperação do Ambiente Social, Urbano e Ambiental) e na Componente II (Governança, Planejamento e Gestão Urbana e Ambiental), o que pode ser ilustrado pelo direcionamento do investimento recebido para a implementação do Programa, 72% para Componente I e 23% para a Componente II.

O Quadro 2 lista cada uma das componentes e subcomponentes do Programa Fortaleza Cidade Sustentável e relaciona essas variáveis com os eixos da sustentabilidade propostos por de Bursztyn (1993) e Sachs (1993).

Quadro 2 – O Programa Fortaleza Cidade Sustentável e os eixos da sustentabilidade

ESCOPO DO PROGRAMA FORTALEZA CIDADE SUSTENTÁVEL			Eixos
Componente	Subcomponente	Projetos e Ações Previstas	Eixos
COMPONENTE I: Recuperação do Ambiente Social, Urbano e Ambiental	SUBCOMPONENTE: Redes de Sistemas Naturais	Projeto e Execução do Parque Linear Rachel de Queiroz; Projeto de Requalificação dos Parques Urbanos Adahil Barreto e Parreão; Projetos de Infraestrutura Urbana para os Parques; Projetos e Execução de Espaços Públicos; Execução do Plano de Arborização.	Ambiental, Social e Espacial
	SUBCOMPONENTE: Projeto Águas da Cidade	Sistema de Esgotamento Sanitário (Cobertura e Conexões à Rede) – “Ligado na Rede”; Captação de Drenagem a Tempo Seco; Recuperação dos Recursos Hídricos; Plano Diretor de Drenagem; Videoinspeção Robotizada das Galerias de Drenagem; Melhoramento de Assentamentos Subnormais, incluindo Investimento em Infraestrutura Básica.	
	SUBCOMPONENTE: Reciclando Atitudes	Aquisição de Instalação de Equipamentos Públicos de Apoio ao Gerenciamento dos Resíduos Sólidos Produzidos, dentre eles: Centro de Triagem de Resíduos, Ecopontos, Pontos de Entrega Voluntária de Resíduos Sólidos, <i>Ecobikes</i> para Auxiliar na Coleta de Recicláveis e Câmeras para o Monitoramento da Operação; Elaboração de um Plano de Comunicação para Sensibilização da População; Ações de Educação Ambiental; Elaboração da Política de Resíduos do Município de Fortaleza.	
COMPONENTE II: Governança, Planejamento e Gestão Urbana e Ambiental	SUBCOMPONENTE: Instrumentos, Planejamento e Controle Urbano e Ambiental	Estruturação de Células de Controle da Poluição Ambiental; Fator Verde.	Ambiental e Social
	SUBCOMPONENTE: Oportunidade de Negócios Urbanos	Revisão ou Regulamentação do Plano Diretor; Melhoria na Prestação de Serviços ao Cidadão – “Fortaleza Online”; Cadastro Multifinalitário.	Ambiental
	SUBCOMPONENTE: Instrumentos de Planejamento e Infraestrutura Urbana	Ampliação da Receita Municipal Utilizando os Instrumentos de Política Urbana do Estatuto das Cidades; Identificação das Operações Urbanas Consorciadas (OUCs); Desenvolvimento, Estruturação e Implantação de OUCs.	Econômico e Espacial
Componente III: Gestão do Programa	SUBCOMPONENTE: Apoio à Gestão	Supervisão de Obras; Auditoria Externa; Apoio à Unidade Gerenciadora do Programa (UGP).	Governança

Fonte: Elaborado pelos autores (2020), a partir de dados da Prefeitura de Fortaleza (2015).

Conforme descrito no Quadro 2, percebe-se que não são contemplados todos os eixos da sustentabilidade propostos por Bursztyn (1993) e Sachs (1993) nas componentes recomendadas pelo Programa Fortaleza Cidade Sustentável. Há um maior foco para o eixo ambiental, espacial e social, uma vez que o objetivo principal do projeto é buscar uma harmonia entre o ambiental natural e o ambiente construído de Fortaleza, aumentando, assim, a qualidade de vida da população que reside em áreas afetadas por desajustes sociais e ambientais significativos. Vale ressaltar ainda que o eixo da Governança também se faz presente nesse Programa, contemplando a Componente III, responsável pelo controle e monitoramento das ações planejadas e implementadas para cada componente.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo apontou para a relevância do tema da sustentabilidade na atualidade, especialmente no que se refere aos grandes centros urbanos. É fato que a urbanização acelerada das cidades brasileiras, atrelada ao crescimento significativo da população que reside nesses locais, nos últimos anos, faz surgir diversos desajustes sociais e ambientais que prejudicam a qualidade de vida desses indivíduos, além do alcance de um desenvolvimento mais sustentável para esses espaços.

Com efeito, surge a necessidade de elaborar e implementar políticas públicas de sustentabilidade, para mitigar os impactos sociais e ambientais negativos que atingem as cidades e promover um ambiente urbano mais sustentável. Contudo, além da elaboração e implementação dessas ferramentas, é de extrema relevância à tomada de decisão dos gestores municipais avaliar os avanços e retrocessos ocorridos ao longo do desenvolvimento das ações propostas pelas políticas públicas implementadas, verificando se esses planejamentos estão alinhados de fato com todas as dimensões da sustentabilidade.

Quanto às Políticas de Sustentabilidade desenvolvidas em Fortaleza, observou-se que o Plano Fortaleza 2040 é um planejamento com ações em curto, médio e longo prazo para a cidade, dividido em 32 planos específicos, com objetivos e metas a serem alcançadas até o ano de 2040. Ao se analisarem os 32 planos específicos do Plano Fortaleza 2040 e classificá-los de acordo com os eixos da sustentabilidade propostos por Bursztyn (1993) e Sachs (1993), observou-se que todos os eixos são contemplados e há, ainda, um plano específico relacionado à governança, que se refere ao controle e monitoramento das ações que venham a ser implementadas por esse planejamento.

Quanto ao Programa Fortaleza Cidade Sustentável, trabalho da Prefeitura em parceria com a Secretaria de Urbanismo e Meio Ambiente, é composto por três componentes, sendo elas: Componente I – Recuperação do Ambiente Social, Urbano e Ambiental; Componente II – Governança, Planejamento e Gestão Urbana e Ambiental; e Componente III – Gestão do Programa. Ao analisar cada uma das componentes desse Programa, concluiu-se que não são contemplados todos os eixos da sustentabilidade propostos por Bursztyn (1993) e Sachs (1993). Em contrapartida, há um maior foco para o eixo ambiental, espacial e social, o que está alinhado com o objetivo geral do Programa. Em complemento, no Programa Fortaleza Cidade Sustentável, também se constatou a presença de uma componente específica relacionada à governança do projeto, o que aponta para uma preocupação constante da Prefeitura e dos demais órgãos envolvidos com o controle e monitoramento das ações que vão ser implementadas.

Importa salientar que as duas políticas de sustentabilidade apresentadas para o município de Fortaleza têm objetivos, planos e ações específicos relacionados ao eixo ambiental, o que demonstra uma preocupação da governança pública com a gestão dos bens naturais comuns locais.

REFERÊNCIAS

BACHENDORF, C. F. *Inteligência, sustentabilidade e inovação nas cidades: uma análise da mobilidade urbana de Pato Branco-PR*. 2018. 152f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Paraná, 2018.

BURSZTYN, M. *Para pensar o desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Brasiliense, 1993.

CONSELHO EMPRESARIAL BRASILEIRO PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL [CEBDS]. 2017. *Sustentabilidade Urbana: uma nova agenda para as cidades*. Disponível em: https://d335luupugsy2.cloudfront.net/cms/files/14773/1560054249CEBDS_SustentabilidadeUrbana2.pdf. Acesso em: 26 fev. 2020.

CONKE, L.; FERREIRA, T. Urban metabolism: measuring the city's contribution to sustainable development. *Environmental Pollution*, Barking, v. 202, p. 146–52, 2015.

DIRKS, S.; KEELING, M. *A vision of smarter cities*. Somers: IBM Institute for Business Value, 2009.

GIL, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GUERRA, M. E.; LOPES, A. Programa Cidades Sustentáveis: o uso de indicadores de sustentabilidade como critério de avaliação do ambiente urbano. *Periódico técnico e científico Cidades Verdes*, Tupã, v. 3, n. 7, p. 1–16, 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA [IBGE]. Cidades e Estados. *Portal IBGE*, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/fortaleza/panorama>. Acesso em: 25 de jun. 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ [IPECE]. 2014. *Região Metropolitana de Fortaleza*. Disponível em: http://www2.ipece.ce.gov.br/atlas/capitulo1/11/pdf/regiao_metropolitana_fortaleza.pdf. Acesso em: 20 de mar. de 2021.

LEITE, C. *Cidades sustentáveis, cidades inteligentes: desenvolvimento sustentável num planeta urbano*. 1. ed. Porto Alegre: Bookman, 2012.

MERICO, L. K. Políticas Públicas para a sustentabilidade. In: VIANA, G.; SILVA, M.; DINIZ, N. *O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

MINAYO, M. (Org.). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 19. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2006.

NAM, T.; PARDO, T. Smart city as urban innovation: focusing on management, policy, and context. In: INTERNATIONAL CONFERENCE ON THEORY AND PRACTICE OF ELECTRONIC GOVERNANCE, 5., Estonia, 2011. *Anais [...]*. Tallin: ACM, 2011.

PREFEITURA DE FORTALEZA. *Plano Fortaleza 2040*, Fortaleza, 2020. Disponível em: <https://fortaleza2040.fortaleza.ce.gov.br/site/>. Acesso em: 29 jun. 2020.

PREFEITURA DE FORTALEZA. *Programa Fortaleza Cidade Sustentável*. Fortaleza, 2020. Disponível em: <https://urbanismoemeioambiente.fortaleza.ce.gov.br/infocidade/362-programa-fortaleza-cidade-sustentavel>. Acesso em: 25 jun. 2020.

PREFEITURA DE FORTALEZA. *Carta de Consulta do Programa Fortaleza Sustentável*. Fortaleza, 2015. Disponível em: https://urbanismoemeioambiente.fortaleza.ce.gov.br/images/urbanismo-e-meio-ambiente/programas/carta_consulta_projeto_fortaleza_cidade_sustentavel.pdf. Acesso em: 13 mar. 2021.

PREFEITURA DE FORTALEZA. *Relatório do Plano Fortaleza 2040: 2017–2020*. Fortaleza: IPLANFOR, 2020.

RAYNAUT, C. Meio Ambiente e Desenvolvimento: construindo um novo campo do saber a partir da perspectiva interdisciplinar. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, n. 10, p. 21–32, 2004.

REDCLIFT, M. Pós-sustentabilidade e os novos discursos de sustentabilidade. *Raízes*, Campina Grande, v. 21, n. 1, p. 124–36, 2002.

SACHS, I. *Estratégias de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente*. São Paulo: Studio Nobel/ Fundap, 1993.

SARUBBI, M. P.; MORAES, C. S. B. *Avaliação comparativa de metodologias de indicadores para a sustentabilidade urbana*. São Carlos: IGCE-UNESP, 2017.

TOMERIUS, S. Sustentabilidade urbana: fórmula mágica, uma moda a mais? In: ALCANTARA, J. J. O.; SELBACH, J. F. *Mobilidade urbana em São Luís*. São Luís/MA: EDUFMA, 2009.

UN-HABITAT, United Nations Human Settlements Programme. *Planning Sustainable Cities – Global Report on Human Settlements*. London: UN, 2009.

Sobre os autores:

Paula Cruz de Albuquerque: Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA) da Universidade Federal do Ceará (UFC). Mestre pelo PRODEMA da UFC. Engenheira ambiental formada pela UFC. **E-mail:** paulaacruz.al@gmail.com, **Orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-3541-8971>

Filipe Augusto Xavier Lima: Doutor em Extensão Rural pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Engenheiro agrônomo formado pela Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE). Professor na área de Extensão e Desenvolvimento Rural, vinculado ao Departamento de Economia Agrícola (DEA) do Centro de Ciências Agrárias (CCA) da Universidade Federal do Ceará (UFC). Membro permanente do Programa de Pós-Graduação em Economia Rural (PPGER) e professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA), ambos da UFC. **E-mail:** filipeaxlima@ufc.br, **Orcid:** <https://orcid.org/0000-0003-4235-1311>

