



SESSÃO TEMÁTICA Nº 18 – GESTÃO URBANA E POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS

PLANO DIRETOR E SUSTENTABILIDADE: UMA ANÁLISE DO MUNICÍPIO DE JARDIM/CE

Maykon Oliveira Monte/Universidade Federal do Ceará
Bárbara Almeida de Oliveira/ Universidade Federal do Ceará

Resumo:

Partindo do pressuposto que as políticas públicas são favoráveis a inclusão da sustentabilidade, o presente trabalho objetiva analisar o Plano Diretor de Jardim/CE pelas lentes do desenvolvimento sustentável. Guiando-se por três objetivos específicos: 1) apresentar o plano diretor de Jardim; 2) analisar o conteúdo da política a partir das dimensões do desenvolvimento sustentável; e 3) comparar a realidade do município com a legislação. De abordagem qualitativa, o estudo classifica-se como exploratório-descritivo, empregando as pesquisas bibliográfica e documental enquanto delineamentos. A análise orienta-se pela categorização (Bardin, 1977), através das dimensões sociocultural, ambiental, econômica e institucional e política (SACHS, 1994; CHACON, 2007). Os resultados revelam que o plano diretor abarca com generalidades todos elementos da sustentabilidade. Para a Dimensão Ambiental, os indicadores de antes e após a legislação, mostram que os instrumentos são audaciosos, sobretudo em relação aos recursos hídricos, porém, com resultados não tão satisfatórios para o principal riacho da cidade. A Dimensão Sociocultural é minimamente explorada, identificando-se indicadores preocupantes de pobreza, além da ausência da cultura imaterial, valorizando-se o patrimônio material. A Dimensão Econômica é tratada na política agropecuária, ao lado de dados que reforçam o baixo dinamismo econômico no campo e a migração sazonal como consequência. Por fim, a Dimensão Institucional e Política sinaliza diferentes políticas secundárias previstas, sem, no entanto, encaminhamentos posteriores em termos de aprovação. O estudo revela potencialidades e desafios que o plano diretor precisaria considerar no ato de revisão, além de possibilidades de novas pesquisas que utilizem modelos avaliativos.

Palavras-chave: Plano Diretor. Jardim. Desenvolvimento Sustentável. Política Urbana.

INTRODUÇÃO

Desde que os estados nacionais captaram o desenvolvimento sustentável no fim do século XX, inúmeras políticas, programas, projetos e planos passaram a incluir, continuamente, a perspectiva do crescimento econômico sem o comprometimento da qualidade de vida social e ambiental. O movimento que começou na escala internacional logo chegou ao recorte local, seja através de práticas institucionalizadas, ou não.

Não obstante, os estados signatários da ECO-92 ou da Rio +20, eventos de estabelecimento e fortalecimento de pactos sustentáveis, estão imersos na onda neoliberal e isso é inegável. O mercado dos países desenvolvidos, acompanhado da expansão de multinacionais em países subdesenvolvidos, alimentam uma relação com os estados cujo norte de ações estão cada vez mais orientados pelos financistas, convencendo os estados de priorizarem agendas econômicas em detrimento de políticas sociais, ambientais e culturais.

Também é inegável que os esforços para o desenvolvimento sustentável não tenham resultado em políticas públicas relevantes. A Política Urbana, prevista na Constituição de 1988, sendo resultado de investidas populares do Movimento Nacional pela Reforma Urbana, é um ótimo exemplo. Os dispositivos legais além de definirem a competência ao ente municipal a responsabilidade pelo planejamento urbano, serviram de guia para a aprovação do Estatuto da Cidade em 2001.

Visto como um marco para o planejamento urbano, o Estatuto da Cidade agrupa os principais instrumentos de ordenamento territorial, regulamentando os arts. 182 e 183 da Constituição. O instrumento básico da política urbana descrito pela lei é o Plano Diretor Participativo, legislação obrigatória para municípios com mais de 20.000 habitantes e integrantes de regiões metropolitanas, devendo ser revisado a cada dez anos.

Trata-se de um instrumento oportuno para articular diferentes temas de forma sistêmica, sem perder de vista as potencialidades municipais. Dentre as possibilidades, está a necessidade de incluir a perspectiva defendida pelo desenvolvimento sustentável, alinhada à função social da cidade. Nesse sentido, partindo do pressuposto de que as políticas públicas urbanas são instrumentos favoráveis para a inclusão da sustentabilidade, o presente trabalho busca refletir a partir da seguinte questão: como o plano diretor do município de Jardim/CE incorpora o horizonte do desenvolvimento sustentável?

Para tanto, estabelece o objetivo geral de analisar como o Plano Diretor de Desenvolvimento do Município de Jardim/CE incorporou os pilares do desenvolvimento sustentável. Guiando-se por dois objetivos específicos: 1) apresentar o plano diretor de Jardim; e 2) comparar o conteúdo do plano diretor com os pilares do desenvolvimento sustentável. De

abordagem qualitativa, o estudo classifica-se como exploratório-descritivo, empregando as pesquisas bibliográfica e documental enquanto delineamentos, utilizando a categorização em Bardin (1977) como estratégia de análise e interpretação dos dados.

Por se tratar de um estudo exploratório, os dados coletados e analisados constituem um passo importante para a compreensão da realidade do município de forma ampla, servindo de base para pesquisas avaliativas pautadas em instrumentais mais consistentes, bem como auxiliar no delineamento de políticas públicas alinhadas ao desenvolvimento sustentável.

REFERENCIAL TEÓRICO

ESTADO BRASILEIRO E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Na medida em que os estados se depararam com os problemas de ordem pública, a atenção para as políticas públicas ganhou cada vez mais espaço. Com o discurso da eficiência em alta devido a onda neoliberal, os Estados compram a receita e provocam mudanças impactantes na estrutura, organização e atuação estatal (FURTADO, 1999)

Importa inserir essa noção de Estado no debate sobre política pública, pois, trata-se de um espaço político, dividindo terreno com a tecnocracia e a vertente social. Além disso, é de longa data que a autonomia do Estado vem sendo questionada, sobretudo na elaboração e condução de estratégias socioeconômicas. Para os marxistas, o Estado é o ente de confluência de classes, onde prevalecem os interesses da classe dominante, estando em constante conflito com a classe trabalhadora (CARNOY, 1988). As repercussões da dominação de um pequeno grupo são traduzidas em políticas excludentes e nada participativas, influenciadas por atores com maior poder aquisitivo e que priorizam a agenda econômica em detrimento da social.

O Estado brasileiro segue o neoliberalismo norte-americano, obtendo maiores contornos após a realização do Consenso de Washington, cujo objetivo consistia no estabelecimento de diretrizes a serem seguidas pelos estados rumo a eficiência econômica. No cenário econômico, o marco ocorreu após a aprovação do Plano Real em 1994, todavia, a consolidação do programa neoliberal ocorre em 1995 com a aprovação da Reforma Gerencial, instituindo discursos e práticas do mercado na seara governamental (BIDERMAN; ARVATE, 2004).

Paralelamente, do outro lado da onda de privatizações, desregulamentações e aumento da degradação ambiental que acompanha as políticas neoliberais, iniciativas que previam estratégias de resolução das problemáticas ambientais, alinhando economia, sociedade e cultura, e definindo como objetivo o pensar e agir pelo desenvolvimento que seja capaz de suprir as necessidades da geração atual, sem comprometer o atendimento das necessidades das futuras gerações, iniciava no mundo, originando o conceito de desenvolvimento sustentável, termo cunhado pelo Relatório Brundtland em 1987 (CHACON, 2007).

Originada a partir do termo “ecodesenvolvimento”, cujo significado compreende mecanismos que integram preservação ambiental, qualidade de vida e crescimento econômico, a expressão desenvolvimento sustentável também dividem-se entre dimensões diferentes e complementares. Sachs (1995), ao estabelecer as cinco categorias que sustentam o ecodesenvolvimento, oferece elementos relevantes:

Tabela 01: Dimensões do ecodesenvolvimento

Sustentabilidade social	Sustentabilidade econômica	Sustentabilidade ecológica	Sustentabilidade espacial	Sustentabilidade cultural
A meta é construir uma civilização com maior equidade na distribuição de rendas e bens, de modo a reduzir o abismo entre os padrões de vida entre ricos e pobres;	Que deve ser tornada possível através da alocação de recursos e do gerenciamento mais eficientes dos recursos e de um fluxo constante de investimentos públicos e privados;	1) Ampliação da capacidade de carga da esplanave terra, através da criatividade; 2) Limitar o consumo de combustíveis fósseis; 3) Reduzir o volume de resíduos e de poluição; 4) Promover a autolimitação no consumo de materiais por parte dos países ricos; 5) Intensificar a pesquisa para a obtenção de tecnologias de baixo teor de resíduos e eficientes; 6) Definir normas para uma adequada proteção ambiental;	Que deve ser dirigida para a obtenção de uma configuração rural-urbana mais equilibrada e uma melhor distribuição territorial dos assentamentos humanos e das atividades econômicas	Incluindo a procura de raízes endógenas de processos de modernização e de sistemas agrícolas integrados, processos que busquem mudanças na continuidade cultural e que traduzam o conceito normativo de ecodesenvolvimento em um conjunto de soluções específicas para o local, o ecossistema, a cultura e a área

Fonte: Elaborada própria a partir de Sachs (1994).

As dimensões são tentáculos multifacetados, interligados na teoria e devendo ser traduzidos na prática. Mais tarde, o próprio autor matura as pesquisas mantendo as dimensões já consolidadas, inserindo vertentes de ordem política: 1) Política Nacional, que leva em consideração a capacidade do Estado na implementação do projeto nacional; e a 2) Política Internacional, estabelecendo mecanismos de colaboração entre os órgãos internacionais e nacionais (SACHS, 2000).

Concomitantemente, esforços de natureza regional que consideram as especificidades locais de forma mais precisa contribuem para o aperfeiçoamento das dimensões estabelecidas por Sachs (1994;2000). Ao analisar as políticas de gestão de água para o Sertão Central do Estado do Ceará, assim como os conflitos e interesses que circulam as ações estatais, Chacon (2007), estabelece quatro dimensões da sustentabilidade:

Sociocultural: Busca apreender o nível de inclusão da população residente, bem como o grau de respeito aos costumes locais.

Econômica: Avalia as principais variáveis relativas ao emprego e à renda, bem como aos índices de pobreza da região.

Ambiental: Engloba as informações sobre as condições naturais do espaço estudado.

Institucional e Política: Analisa a capacidade das instituições que atuam localmente, bem como a interferência de instituições externas e a atuação do governo. (CHACON, 2007, p. 210 e 211).

Apesar de tais dimensões terem sido trabalhadas anos após o surgimento do conceito de desenvolvimento sustentável, todas elas traduzem as exigências proferidas nos eventos internacionais realizados logo após a conferência que apresentou o Relatório Brundtland ao mundo.

Nesse sentido, dentre os marcos da diplomacia internacional no fim do século passado, destaca-se a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento realizada no Rio de Janeiro em 1992, Rio 92, ou Eco-92. Apesar da crescente neoliberalização do governo de Fernando Collor, o país recebeu o encontro que ampliou a institucionalização da pauta ambiental, tendo como principal produto a Agenda 21 (CHACON, 2007).

Um segundo momento, denominado Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), é aprovado na 55ª sessão da Assembleia Geral da “Cúpula do Milênio das Nações Unidas”, realizada em setembro do ano 2000. Contribuindo para a definição de oito objetivos divididos entre combate à pobreza e à fome, saneamento, educação, habitação, promoção da igualdade de gênero e meio ambiente, além de uma parceria global para o desenvolvimento sustentável (ROMA, 2019).

Com os exitosos resultados tanto em termos de planejamento a nível global, quanto de operacionalização em escalas nacional e local, os ODM serviram de base para um novo esquema estratégico em 2015. Os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (Figura 01) integram a Agenda 2030, a qual começou a ser pensada em 2012 durante a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio +20) (ROMA, 2019).

Imagem 01: Objetivos do Desenvolvimento Sustentável



Fonte: Roma com base nos ODS, 2019

Para além de manter os referenciais de combate à pobreza e a fome, bem como os eixos voltados a saúde e educação de qualidade presentes nos ODM, os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável incorporam elementos de forma mais específica, dentre tais, o ODS 11 - Cidades e Comunidades Sustentáveis.

Ao sinalizar aos Estados, os mercados e a sociedade civil a emergência de políticas públicas urbanas, sobretudo em um momento em que mais da metade da população mundial vive em cidades, os ODS reforçam os instrumentos de ação pública consolidados no Brasil, especialmente após a aprovação da Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Cidade de escalas nacional e políticas urbanas municipais, como o Plano Diretor Participativo, instrumento esse, que deve dialogar todas as dimensões do desenvolvimento sustentável.

PLANEJAMENTO URBANO NO BRASIL

Desde que a prática do planejamento foi incorporada nos espaços de decisão pública, não há modelo hoje que não o considere como elemento central na consecução da agenda política. Historicamente, o ato de planejar surge como extensão do planejamento de cidades, numa noção que objetiva o controle do futuro através de planos (OLIVEIRA, 2006). Segundo o autor, a ideia era construir cidades de acordo com as funções do território, via zoneamento, desconsiderando os possíveis efeitos decorrentes da implementação, abrindo mão de avaliações de processos e impactos.

No Brasil, a fase de planejamento de política pública atravessou mudanças vagarosas a partir do século XX. Durante a “Era Vargas”, o Estado passa a intervir constantemente na economia, visando a Industrialização por Substituição de Importações (ISI), priorizando um tipo de planejamento concentrado na União orientado pelo consumo (CHASTEEN, 1995). Com a chegada de Juscelino Kubitschek, houve a continuidade das políticas de industrialização do setor automobilístico, momento conhecido como “desenvolvimentismo”.

A construção civil assume posição de destaque nesse cenário, no qual, números expressivos da população migraram rumo às cidades, especialmente as capitais, na busca de emprego e renda. Segundo Maricato (2000), a distribuição desse processo de crescimento populacional esteve concentrado nas regiões sul, sudeste e centro-oeste do país, tendo como exemplo mais significativo a construção de Brasília, tida como espelho de cidade planejada.

Durante o Regime Militar (1964-1984) houve não somente a interrupção do desenvolvimentista, como também iniciou uma centralização federativa, impactando diretamente no tipo de planejamento que vigorou durante os 20 anos. Vainer (2000) identifica que as políticas urbanas não apenas estão presas nos gabinetes governamentais, mas são encabeçadas pelo tecnicismo dos arquitetos e urbanistas em favor do interesse político da classe dominante.

A centralidade política e técnica é minimizada após a Constituição Federal de 1988 (CF/88). Com a crescente articulação do Movimento pela Reforma Urbana durante a década de 1980, a agenda urbana ao ganha notoriedade, extrapola a pauta das políticas urbanas e estabelece vínculo com a descentralização federativa (CYMBALISTA, 2006). Nesse contexto, é inserido na CF/88 o art. 182, a política de desenvolvimento urbano executada pelo município, objetivando o alcance da função social da cidade, delegando aos 5.570 municípios a responsabilidade de planejar o ordenamento e desenvolvimento urbano e rural (BRASIL, 1988).

Em que pese a relevância do texto constitucional que ampliou a agenda urbana, o Estado brasileiro levou pouco mais de dez anos desde que a CF/88 foi aprovada para institucionalizar outra legislação capaz de regulamentar aquilo que está previsto no art.182. A lei nº10.257 de 10 de julho de 2001, ou Estatuto da Cidade, “estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.” (BRASIL, 2001).

Com a chegada do Estatuto da Cidade, e logo em seguida com a criação do Ministério das Cidades em 2003, o tema urbano ganha novas tonalidades na União, destrinchando-se em tentáculos entres os estados e municípios através da realização da Conferência das Cidades. Dentre os instrumentos do Estatuto da Cidade, aquele que recebe olhares mais atentos é o Plano Diretor Participativo.

O termo “participativo” presente na nomenclatura do plano diretor foi inserido após a aprovação do Estatuto da Cidade. Antes disso, já existiam planos diretores aprovados, sobretudo nas cidades capitais. Contudo, é somente a partir de 2001 que a participação social passa a ter caráter obrigatório. Para tanto, o Capítulo IV referente a Gestão Democrática da Cidade, aponta os instrumentos obrigatórios relacionados ao trabalho colaborativo entre Poder Público e a sociedade civil.

Do ponto de vista institucional, os encaminhamentos da CF/88, do Estatuto da Cidade e o Plano Diretor Participativo representam um considerável avanço. Desde que passou a ser exigido para municípios com mais 20 mil habitantes, integrantes de regiões metropolitanas, inseridos em áreas de especial interesse turístico e em áreas de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional, além de municípios com áreas suscetíveis a grandes impactos ambientais, houve um *boom* de planos pelo Brasil (BRASIL, 2001).

E com a propagação dos temas inerentes ao desenvolvimento sustentável, aos poucos o debate de escala internacional foi traduzido em políticas públicas pela União, os estados e municípios. Todavia, o salto de aderência e sensibilidade pelo tema merece análise locais cuidadosas, objetivando a identificação do que de fato a legislação foi capaz de abarcar da

realidade, considerando suas potencialidades e desafios. Nessa perspectiva, Villaça (2005) analisando o plano diretor da cidade de São Paulo, identificou não apenas a exclusão da população, como também prioridades do mercado imobiliário e das construtoras com o aval do Estado, numa situação de evidentes conflitos de interesses.

Realizando o mesmo exercício, Medeiros (2008) avaliou o conteúdo do Plano Diretor Participativo de Rosário/MA e a realidade do município à luz do conceito de desenvolvimento sustentável. A autora sinaliza inúmeras disparidades entre o plano diretor e as necessidades reais do município, enquadrando o plano como sendo significativo, contudo, distante da capacidade do município em executar o almejado, instrumentalizando um tipo de plano com as ideias fora do lugar (MARICATO, 2000).

Com isso, a atividade de analisar o conteúdo das políticas públicas em face da realidade em seus diversos segmentos é parte de um trabalho inicial para o desenvolvimento de avaliações mais consistentes. E estabelecer relações com critérios teóricos-conceituais torna a missão mais desafiadora, na medida em que permite a visualização dos avanços, entraves e perspectivas a partir da política pública.

METODOLOGIA

O estudo possui natureza qualitativa, abarcando o universo de significados existente em leis, cujo conteúdo permite realizar reflexões e correlações com a realidade empírica (MINAYO, 2011). Concomitantemente, classifica-se como estudo exploratório-descritivo, devido às possibilidades de investigação do problema de maneira ampla, realizando a descrição dos problemas e situações sem perder de vista a construção de relações entre conteúdo e indicadores, o desenvolvimento de ideias e a continuidade de novos estudos (GIL, 1999).

Enquanto delineamentos, a pesquisa segue por dois caminhos: a pesquisa bibliográfica, abrangendo estudos sobre desenvolvimento sustentável, sobretudo: 1) O Sertanejo e o Caminho das Águas - Políticas Públicas, Modernidade e Sustentabilidade no Semi-Árido, da Suely Chacon, e 2) Caminhos para o desenvolvimento sustentável, do Ignacy Sachs. Ambos os autores trabalham com dimensões cruciais para as análises aqui empreendida.

No tocante ao material documental, utiliza-se o Plano Diretor de Desenvolvimento do Município de Jardim, enquanto material de primeira mão (GIL, 1999). Trata-se do momento de apresentar a lei foco de observação, vinculando-se ao segundo objetivo específico do estudo de analisar o Plano Diretor do Município.

Dentre o aparato documental de segunda mão, aqueles que possuem análises consolidadas, empregou-se os dados sociodemográficos e ambientais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Agência Nacional de Águas (ANA), compilando os dados sobre

o consumo consuntivo de água em Jardim; os indicadores dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), sobre Erradicação da Pobreza, Trabalho Decente e Crescimento Econômico, e Redução da Desigualdade.

Por fim, informações do Sistema Nacional de Informações sobre o Saneamento, do Ministério do Desenvolvimento Regional e do Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU)¹ sobre Condições de Habitação. A análise dos dados é feita categorização segundo Bardin (1977) para análise de conteúdo. O procedimento consiste na “classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com os critérios previamente definidos” (BARDIN, 1977, p. 117). Nesse sentido, definiu-se as seguintes categorias:

Tabela 02: Dimensões do desenvolvimento sustentável

<p>Sociocultural: Busca apreender o nível de inclusão da população residente, bem como o grau de respeito aos costumes locais. (CHACON, 2007, p. 210).</p>	<p>Ambiental: Engloba as informações sobre as condições naturais do espaço estudado. (CHACON, 2007, p. 210).</p>	<p>Econômica: Avalia as principais variáveis relativas ao emprego e à renda, bem como aos índices de pobreza da região. (CHACON, 2007, p. 211).</p>	<p>Institucional e Política: Analisa a capacidade das instituições que atuam localmente, bem como a interferência de instituições externas e a atuação do governo. (CHACON, 2007, p. 211).</p>
---	---	--	---

Fonte: Elaboração própria a partir de Chacon (2007)

RESULTADOS E DISCUSSÕES

PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO DO MUNICÍPIO DE JARDIM

Integrante da macrorregião do Cariri, o município de Jardim localiza-se no interior do Estado Ceará, além de também integrar a Região Metropolitana do Cariri. Com uma população estimada em 27.181 habitantes em 2020, Jardim é predominantemente rural, apesar do aumento do perímetro urbano nos últimos anos (IBGE, 2021).

Figura 02: Mapa da Região Metropolitana do Cariri

¹ O IBEU compreende cinco dimensões: Mobilidade Urbana, Condições Ambientais Urbanas, Serviços Coletivos Urbanos, Infraestrutura Urbana e Condições Habitacionais. A média resultante da soma de todas as categorias confere o valor global, classificando em: Muito Ruim (0-0,500); Ruim (0,501-0,700); Médio (0,701-0,800); Bom (0,801-0,900); Muito Bom (0,901-1,000).



Fonte: Ipece, 2019

O plano diretor do município data de outubro de 2006, não havendo revisões até o momento, contrariando o Estatuto da Cidade que estabelece a atualização do plano diretor a cada dez anos. Dezesesseis anos antes de ser aprovado, o plano já estava previsto na Lei Orgânica Municipal de 1990. A menção ao plano diretor decorre da exigência pela CF/88 que estabeleceu a obrigatoriedade de elaboração para municípios com população acima de 20.000 habitantes (BRASIL, 1988). De acordo com censo do IBGE demográfico de 1991, Jardim possuía 23.964 habitantes, sendo 18.738 na zona rural e apenas 5.226 na área urbana. Nesse sentido, consta no capítulo sobre o Planejamento Urbano Municipal da Lei Orgânica de Jardim, o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (JARDIM, 1990).

Até 2006 a política permaneceu apenas na Lei Orgânica, haja vista que Jardim não foi um dos municípios contemplados pelo Projeto de Desenvolvimento Urbano e Gestão de Recursos Hídricos do Ceará (PROURB/CE), iniciativa executada entre os anos de 1995 a 2003, envolvendo o Governo do Estado do Ceará e o Banco Mundial (CEARÁ, 2018). Foram 46 municípios cearenses beneficiados com recursos do projeto para elaborarem o Plano de Desenvolvimento Urbano (PDDU), no Cariri, apenas os municípios de Barbalha, Brejo Santo, Campos Sales, Crato e Juazeiro do Norte foram incluídos (CEARÁ, 2018).

É somente após a exigência do Estatuto da Cidade, no qual estabeleceu no art. 50 que os municípios com mais de 20.000 habitantes e integrantes de regiões metropolitanas deveriam aprovar o plano diretor até 30 de junho de 2008, que Jardim passa a mobilizar-se (BRASIL, 2001).

Com 189 artigos, a legislação está organizada da seguinte forma:

- Título I: Dos Princípios Fundamentais, Objetivos Gerais, Diretrizes e Estratégias da Políticas Territorial;
- Título II: Do Ordenamento Territorial;
- Título III: Dos Instrumentos da Política Urbana;
- Título IV: Disposições Finais e Transitórias.

Para cada Título há um conjunto de seções, subseções e capítulos, cujos conteúdos são analisados nos próximos tópicos desta seção, a partir das quatro dimensões do desenvolvimento sustentável: Sociocultural, Ambiental, Econômica e Institucional e Política.

DIMENSÃO SOCIOCULTURAL

Em que pese a relevância de políticas sociais, sobretudo aquelas voltadas à educação e a saúde, não é possível identificar no plano diretor de Jardim quaisquer estratégias que visem a melhoria dessas duas categorias. Ao apresentar os Princípios Fundamentais o plano ressalta:

I - a promoção da justiça social, da redução da pobreza, da erradicação da exclusão social e redução das desigualdades sociais e da segregação sócio-espacial (JARDIM, 2006, p. 2).

Mesmo com tais delineamentos claros das políticas sociais priorizadas, o plano não discorre sobre as definições dessas expressões, tampouco os encaminhamentos de como seria executado esses princípios. Na verdade, o art. 4º apenas reforça o art. 39 do Estatuto da Cidade, quando discorre sobre as prioridades que o plano diretor deve frisar na busca pela qualidade de vida (BRASIL, 2001). Para corroborar a importância do princípio definido no plano e a realidade do município desde que ele foi aprovado, observemos alguns dados relativos à pobreza em Jardim:

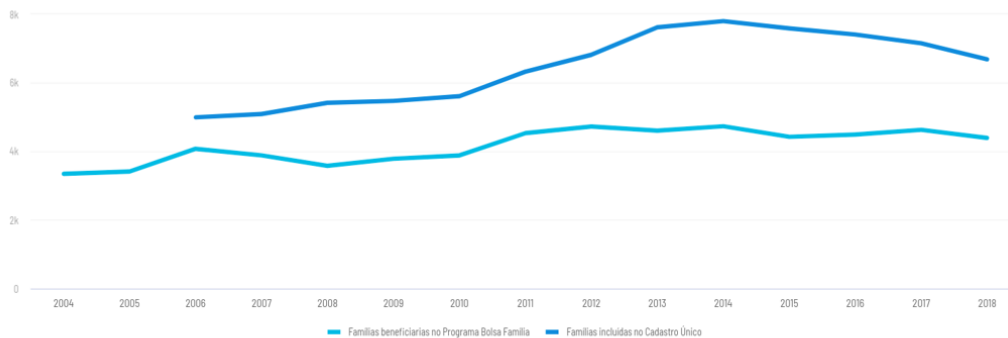
Tabela 03: Proporção de pessoas abaixo da linha da pobreza e indigência - 2000/2010

CATEGORIAS	2000	2010
Abaixo da Linha da Pobreza	50,26%	25,85%
Acima da Linha da Pobreza	28,85%	54,16%
Entre a Linha da Pobreza e da Indigência	20,89%	19,99%

Fonte: Dados retirados do ODS 01 a partir do IBGE, 2000/2010

Com uma população de 26.414 em 2000, o cenário captado em Jardim era preocupante. Mais da metade da população encontrava-se abaixo da linha da pobreza, ou seja, com a renda per capita inferior a R\$140,00 (ODS, 2021). Há uma considerável diminuição em 2010 de 45,84%, porém, mantendo-se em altas proporções. O aumento da distribuição de renda através de programas sociais de nível federal, por exemplo, o Programa Bolsa Família, está entre os fatores que contribuíram para a redução da pobreza, como pode ser visto no Gráfico 01.

Gráfico 01: Número de famílias incluídas no Cadastro Único para Programas Sociais e famílias beneficiárias no Programa Bolsa Família - 2004-2018

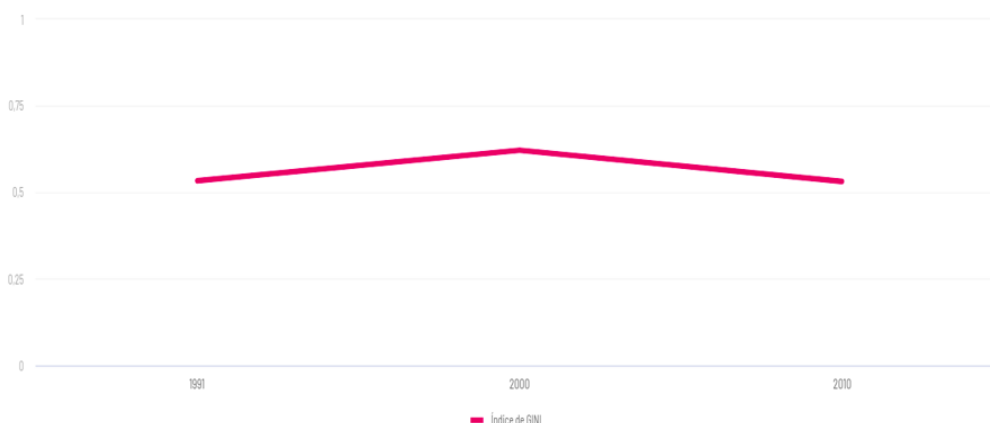


Fonte: Dados retirados do ODS 01 a partir do IBGE, 2000/2010

O crescimento das famílias beneficiadas pelo programa é acompanhado de forma bastante significativa pelo quantitativo de famílias no Cadastro Único, chegando a 5.603 cadastros apenas em 2010, e a um pico de beneficiários pelo Bolsa Família de 4.073 em 2006. O inciso primeiro do art.4º também cita a redução da desigualdade social no município, não detalhando como seria feito isso.

De acordo com o Índice de GINI², que mensura a desigualdade social a partir da concentração de renda, verifica-se que em Jardim houve decréscimo entre 1991 e 2010. Sendo 0,533 em 1991, passando para 0,621 em 2000 e, posteriormente, a 0,0531 em 2010 (Gráfico 02). A evolução observável no município reflete maior equidade por meio da distribuição de renda, ao passo em que reduz as desigualdades.

Gráfico 02: Índice de GINI - 1991/2000/2010 em Jardim/CE



Os direcionamentos mais explorados no plano voltados à política social residem em duas

² O Índice de Gini considera que quanto mais próximo de 1, a desigualdade encontra-se na mais elevada, enquanto que mais próximo de 0 significa menos desigualdade.

áreas mencionadas no art. 4º, a habitação e a cultura. Dentre os conteúdos mínimos exigidos pela Política Municipal de Habitação está posto que o diagnóstico de identificação da demanda municipal deveria ser criado no prazo de 90 dias após a aprovação do plano (JARDIM, 2006). Contudo, desde a aprovação do plano diretor a política de habitação não existe, de acordo com o IBGE (2021), não sendo possível identificar a relação com o plano diretor e o diagnóstico situacional do município.

Apesar da lacuna, o retrato da habitação em Jardim não mostrava-se tão ruim quanto os dados relacionados à pobreza. De acordo com o Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU), para as Condições de Habitação calculado a partir dos censos demográficos do IBGE e abarcando os indicadores de aglomeração subnormal, densidade domiciliar, densidade morador/banheiro, material das paredes dos domicílios e espécie de domicílio, Jardim classifica-se como um **Bom** município nesta categoria, tendo como média 0,828.

Por fim, a Política de Patrimônio Histórico, Cultural e Arquitetônico integra este espaço devido seu caráter subjetivo, pois trata-se da preservação da memória social local e do patrimônio material do município:

Art. 15 - A política de preservação do patrimônio histórico, cultural e arquitetônico visa sua preservação e valorização, tomadas em individual e coletivo, desde que portadoras de referências à identidade, à ação ou à memória dos diferentes grupos da sociedade. (JARDIM, 2006, p. 7).

Para tanto, define como estratégias a recuperação do patrimônio arquitetônico, na medida em que adota como prioridade o turismo cultural, religioso e ambiental, e que dentre os instrumentos de apoio em tais missões, estão a construção do inventário dos imóveis de interesse histórico e cultural e o tombamento (JARDIM, 2006). Todavia, o plano diretor não sinaliza quais os patrimônios, o local e os órgãos envolvidos no processo de identificação e preservação, além disso, a perspectiva adotada pela legislação não contempla o patrimônio cultural imaterial.

De acordo com Leite (2017), a religiosidade também marca o catálogo cultural do município, tais como a festa de Santo Antônio e a festa do Bom Jesus. Além delas, a autora destaca a festa dos karets que vem perdendo espaço na agenda cultural. É no mínimo estranho que tais festividades não sejam mencionadas no plano diretor, haja vista que todas são atrações que movimentam números consideráveis de pessoas, impactando diretamente a economia local. Com isso, nota-se que muito se precisa avançar na sustentabilidade cultural, as raízes endógenas devem ser assistidas e institucionalizadas, promovendo o respeito aos costumes locais (CHACON, 2007; SACHS 1995).

DIMENSÃO AMBIENTAL

Jardim está situado em meio a Área de Preservação Ambiental da Chapada do Araripe e,

dada essa localização, apresenta importantes fontes naturais, rios e riachos. O reflexo do potencial ambiental, sobretudo em relação aos recursos hídricos, aparece antes mesmo da política ambiental no plano diretor, a qual é citada como elemento a ser preservado no art. 7, como parte dos Objetivos Gerais (JARDIM, 2006).

A Política Ambiental Municipal é tratada no plano diretor é definida na Seção IV, cujo objetivo é:

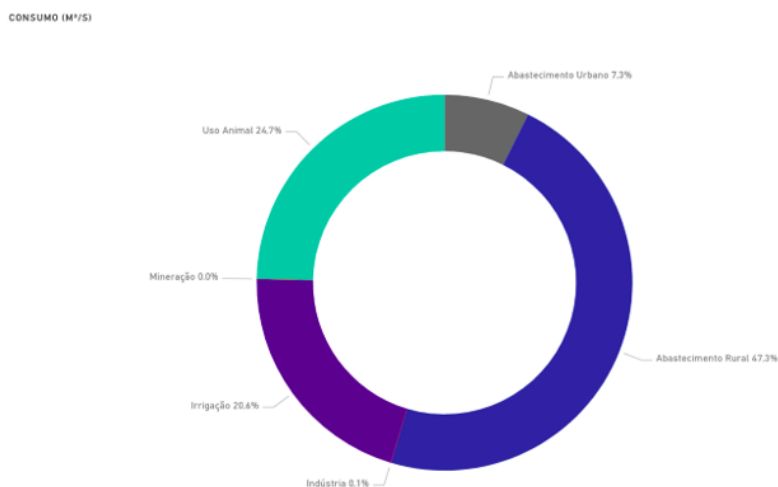
Art. 19 - Manter o meio ambiente equilibrado, alcançando níveis crescentes de salubridade, por meio da gestão ambiental, do abastecimento de água potável, da coleta e tratamento de esgoto sanitário, do manejo dos resíduos sólidos e da drenagem e reuso de águas pluviais, promovendo a sustentabilidade ambiental do uso e da ocupação do solo. (JARDIM, 2006, p. 9).

Com exceção das expressões salubridade e gestão ambiental, os demais termos descritos no artigo referem-se ao saneamento básico: 1) abastecimento de água potável; 2) coleta e tratamento de esgoto sanitário; 3) manejo dos resíduos sólidos; e 4) drenagem e reuso de águas pluviais.

No que se refere ao abastecimento de água potável, os dados mais recentes mostram que existem 72 fontes em Jardim, destas, apenas 20 permanecem inalteradas, sendo as mais conhecidas a fonte localizada no sítio Boca da Mata, responsável pelo abastecimento a cidade, e a localizada no sítio Boa Vista, atração turística de Jardim. Ademais, 30 estão completamente secas e 22 estão com suas vazões reduzidas (JARDIM, 2021).

Considerando o uso consuntivo da água em 2006, ano de aprovação do plano diretor, o cenário existente era de maior consumo para o Abastecimento Rural (Gráfico 03), fato que reforça a demanda por água para as comunidades do campo em função do quantitativo populacional do município ser maior na zona rural. O plano diretor, através da Seção III - Da Área de Intervenção Prioritária Rural, dedica um conjunto de estratégias para os territórios e populações rurais, dentre elas, nenhuma menciona elementos voltados à utilização dos recursos hídricos (JARDIM, 2006).

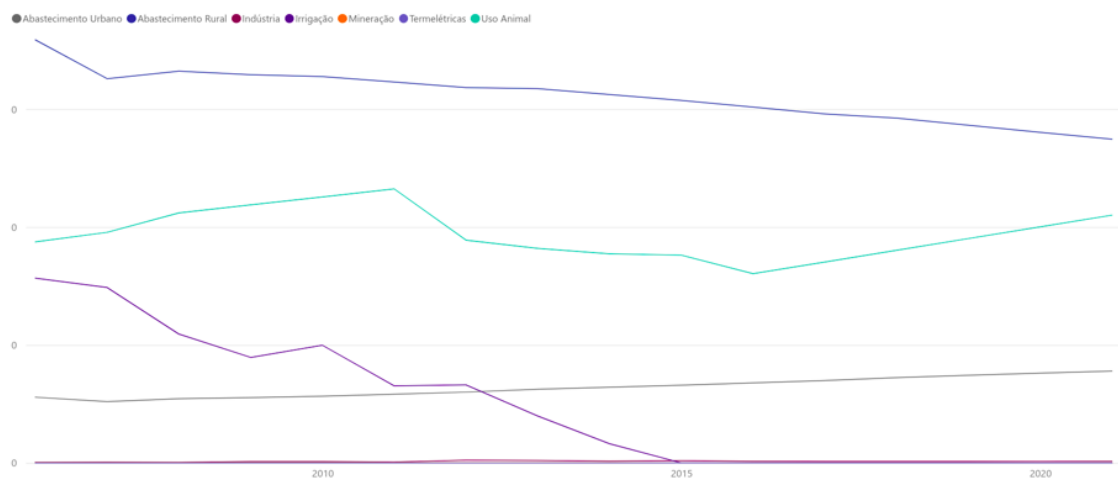
Gráfico 03: Consumo (m/s³) em Jardim/CE - 2006.



Fonte: ANA, 2021.

Os 16 incisos constantes no art. 119 referentes à previsão das estratégias a serem seguidas para o campo, direcionam-se a geração de emprego e renda, a busca pelo incentivo e a diversidade da produção agro-silvo-pastoril e a reversão da desigualdade entre campo e cidade (JARDIM, 2006). Apesar da lacuna sobre ações voltadas aos recursos hídricos no contexto rural, a relevância que é dada às políticas agro-silvo-pastoril é de fato necessária, o consumo para o Uso Animal manteve-se crescente entre 2006 a 2021 (Gráfico 04). Somente a Irrigação que sofreu queda significativa a partir de 2015.

Gráfico 04: Consumo (m/s³) em Jardim/CE, 2006 – 2021 (Evolução)



Fonte: ANA, 2021.

Em relação ao esgotamento sanitário há o seguinte inciso definido no art.20 (Diretrizes da Política Ambiental Municipal) do plano diretor: “III - Propiciar medidas de saneamento básico

para a cidade de Jardim-CE, por meio da rede coletora de esgoto” (JARDIM, 2006, p. 9). No mesmo artigo, definiu-se que a ideia da Política Ambiental é “recuperar a qualidade da água da fonte Boca da Mata, bem como de todas as fontes naturais localizadas no município, além do Riacho Jardim” (JARDIM, 2006, p. 9).

Apesar do dispositivo legal apresentar um caminho a ser seguido, o que se observa é outro cenário. Com uma população urbana de 9.122 habitantes em 2015, 14,8% do esgoto produzido segue para o Riacho Jardim sem coleta e sem tratamento, enquanto que 80,4% é direcionado ao curso d’água com coleta, porém sem tratamento adequado (Imagem 02). Ao todo são 95,2% de resíduos de esgoto jogados no Riacho.

Imagem 02: Esgotamento Sanitário em Jardim/CE



Fonte: ANA, 2015.

No tocante ao manejo dos resíduos sólidos, o plano diretor insere como diretriz estratégica a elaboração e implementação do “sistema de gestão de resíduos sólidos, garantindo a implementação da coleta seletiva de lixo e reciclagem, bem como a redução da geração de resíduos sólidos.” (JARDIM, 2006, p. 9). Apesar de não existir o sistema citado, o município possui o Plano de Gestão de Resíduos Sólidos, integrante do Plano Municipal de Saneamento Básico aprovado em 2013. Todavia, não dispõe de coleta seletiva tampouco centro de reciclagem, o material é jogado no lixão localizado a 5km da sede do município (SNIS, 2016). Quanto à redução da geração de resíduos sólidos, não há estratégias delineadas no plano diretor. As indicações de programas só vieram a existir a partir do Plano Municipal de Saneamento Básico:

- 1) Gestão dos Serviços de Limpeza Urbana e Manejo dos Resíduos Sólidos; 2) Gerenciamento dos serviços de Limpeza Urbana e Manejo dos Resíduos Sólidos; 3) Universalização do acesso ao serviço de Limpeza Urbana e Manejo dos Resíduos Sólidos. (JARDIM, 2013, p. 742).

O Plano de Saneamento não traz dados de como estava a situação do município diante do quantitativo de lixo gerado, contudo, de acordo com os dados do IPECE baseados nos censos demográficos do IBGE de 2000 e 2010, houve um aumento de 86,64% de lixo coletado (IPECE, 2014). O que o Plano de Saneamento apresenta é apenas a cobertura de 100% dos domicílios

com coleta regular de resíduos sólidos na sede. Dado contrário ao que consta no SNIS, revelando que a cobertura completa da coleta doméstica em relação à população urbana só veio a ocorrer em 2019. Antes desse ano, o último dado no sistema é de 2016, no qual 98,64% da população urbana era atendida (SNIS, 2021).

Por fim, em relação a drenagem e ao reuso das águas pluviais, destaca-se que o município possui uma rede unitária de 14.296m composta por caixas de visita, bocas de lobo, drenos e bueiros (JARDIM, 2013). A infraestrutura é a mesma de quando foi instalada, não sendo ampliada ou criada novas rotas de contenção das águas pluviais na sede do município. Nos distritos de Corrente, Horizonte e Jardim-Mirim, o problema é ainda mais sério, pois existem apenas sarjetas que guiam as águas para fora das localidades. A situação da infraestrutura é agravada devido ao acúmulo de lixo e outros dejetos (Imagem 03), impedindo a passagem da água (JARDIM, 2013).

Imagem 03: Sarjeta com lixo, distrito de Jardim-Mirim



Fonte: PMSB de Jardim, 2013.

É certo que o aparato ambiental é extremamente amplo, definindo normas adequadas à proteção ambiental e desenhando a máquina institucional. Alguns temas são mais elaborados do que outros, como os recursos hídricos em relação aos demais componentes do saneamento básico, quando todos devem ser tratados de forma sistêmica e proporcional. Na medida em que se prever a recuperação do Riacho Jardim em 2006, anos mais tarde o mesmo continua sendo o local de despejo do esgoto da rede urbana, além de que não houve a redução da produção de lixo como o plano diretor definiu, situação que vai na contramão da sustentabilidade ecológica (SACHS, 1995).

DIMENSÃO ECONÔMICA

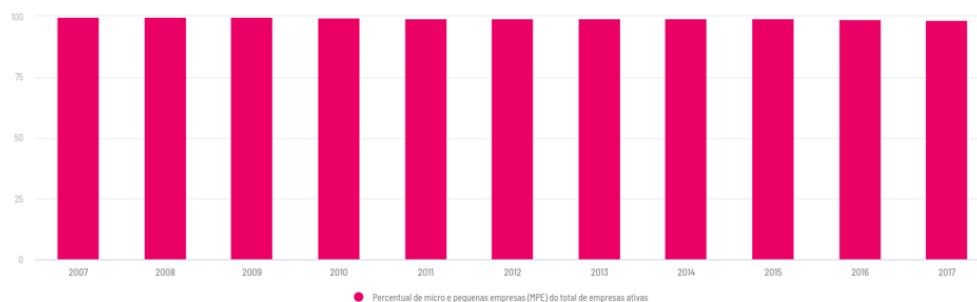
O plano diretor não dispõe de capítulos ou seções destinadas ao planejamento do território pelo viés econômico. A atividade econômica surge superficialmente entre as estratégias para a política agro-silvo-pastoril (agricultura e pecuária):

Art. 28 - Para a realização desta política, o Poder Público Municipal poderá interagir com os agricultores, na perspectiva de adoção das seguintes ações estratégicas:

- I - fomentar a instalação de micro e pequenas empresas;
 - II - buscar parceiros no setor empresarial;
 - III - captar recursos para financiamento;
 - IV - incorporar inovações tecnológicas;
 - V - diversificar os sistemas produtivos explorando novos produtos e tecnologias.
- (JARDIM, 2006, p. 12)

Não há detalhes de quais as ações o município deveria realizar para fomentar a instalação de microempresas. No Gráfico 05 é possível visualizar que em 2007, das 263 empresas ativas em Jardim, 99,63% eram pequenas empresas, enquanto que em 2017, das 641 empresas ativas, 98,44% são microempresas, dado que pode ajudar na compreensão do porquê o inciso I do art. 28 existe (ODS, 2021).

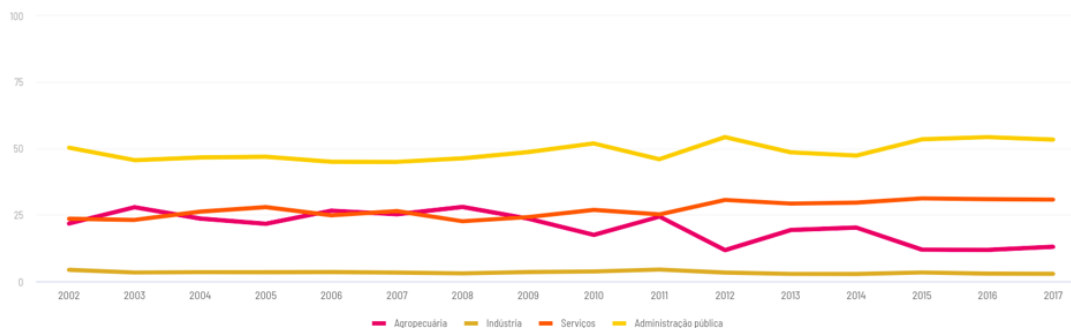
Gráfico 05: Percentual de micro e pequenas empresas (MPE) do total de empresas ativas - 2007
-2017



Fonte: ODS 8 a partir dos dados do IBGE, 2021

Apesar dos consideráveis números referentes às micro e pequenas empresas, Jardim é um município com baixo dinamismo da atividade econômica. Em 2006, ano de aprovação do plano diretor, o PIB por setor era 100% composto pela Agropecuária (16,29%), Indústria (22,06%) e os Serviços (61,66%) (IPECE, 2006). A agropecuária é o único setor tratado no plano, e sabendo que não cabe ao plano diretor sozinho estabelecer os caminhos de valorização da atividade, é surpreendente o quanto a participação no PIB no município caiu ao longo dos anos seguintes, chegando a 11,77% em 2012:

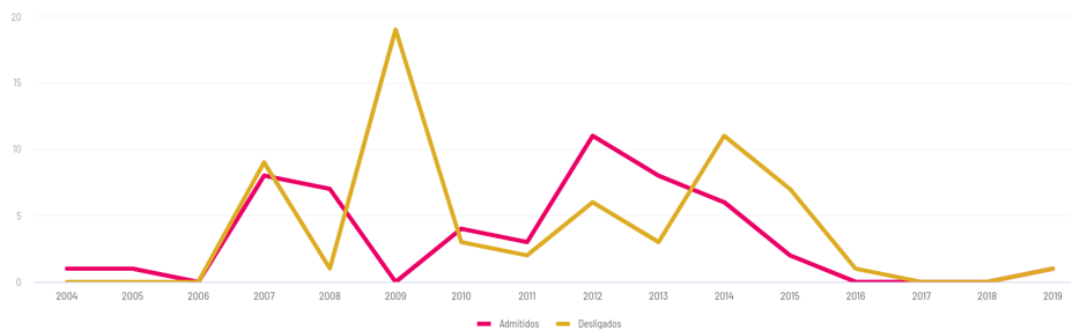
Gráfico 06: Distribuição percentual do valor adicionado bruto a preços correntes segundo as grandes áreas de atividade - 2002-2017



Fonte: ODS 8 a partir dos dados do IBGE, 2021

Além da queda no PIB setorial, a agropecuária também sofreu desgaste nos indicadores de geração e desligamentos de empregos formais no município, chegando ao pico de 19 desligamentos apenas em 2009 (Gráfico 07). A partir de 2016 o número estabiliza-se em zero.

Gráfico 07: Número de abertura de vagas (Admitidos) e de desligamentos (Desligados) - Agropecuária - 2004 - 2019



Fonte: Elaborado pelo ODS 8 a partir dos dados da CAGED, 2021

Por fim, cabe ressaltar ainda que dentre as consequências dos baixos índices relacionados ao setor agropecuário, o processo de migração tem intensificado-se em Jardim, nos quais os moradores, geralmente homens, encontram oportunidades de trabalho rural no município de Cristalina/GO, cuja economia concentra-se na produção de cebola, cenoura e alho:

Em suma é possível inferir que trata-se de uma migração no sentido rural-rural, fomentada pelo contexto regional do sertão cearense e pela falta de emprego e de investimentos produtivos no município de Jardim, que produz um cenário favorável para a mobilidade dos trabalhadores assalariados e pequenos agricultores, que migram em busca de melhores condições de trabalho e renda, já que no local onde moram a falta de emprego é constante levando a população a migrar para outras regiões em busca de trabalho. (VIANA *et.al.* 2016, p. 1).

Com o desgaste da geração de emprego no setor agropecuário desde que o plano diretor foi aprovado, o circuito da sustentabilidade econômica é abalado, prejudicando não somente o

crescimento da renda local, como também dificuldades de arrecadação e circulação de recursos no âmbito do município, sobretudo devido ao aumento da migração (SACHS, 1994).

DIMENSÃO INSTITUCIONAL E POLÍTICA

Reconhecer que existem problemas públicos é um passo fundamental para o desenvolvimento de políticas públicas. A institucionalização de temas na agenda política significa o avanço em termos técnico, político e social, dado que no fim das contas a política pública deve resultar dos problemas públicos (CHACON; NASCIMENTO, 2020).

Tendo isso em vista, a última categoria analisada descreve os instrumentos de gestão e planejamento inseridos no plano diretor. Segundo Maricato (2000), o plano diretor não só pode, como deve ter uma visão sistêmica do município, servindo de amparo e sendo amparado para outras políticas urbanas. Desta forma, a Tabela 04 sintetiza quais as políticas secundárias estão presentes no plano diretor de Jardim.

Tabela 04: Políticas secundárias do plano diretor de Jardim

POLÍTICA	LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA
Política Fundiária Municipal	Sim
Política Municipal de Habitação	Existente apenas no plano diretor
Política de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Arquitetônico	Sim
Política Ambiental Municipal	Sim
Política Agro-Silvi-Pastoril Municipal	Existente apenas no plano diretor

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados do plano diretor de Jardim e do MUNIC (IBGE), 2021

Em tópicos anteriores, as políticas descritas já foram objetos de discussão em comparação a outros temas relevantes para o município. O que a Tabela 04 traz de informação complementar é se cada uma possui, ou não, legislação específica que trate do tema de forma mais ampla. De acordo com os dados coletados pelo IBGE entre 2006 a 2019, identificou-se que apenas as políticas fundiária, cultural e ambiental receberam atenção pelo Poder Público local, enquanto as demais constam apenas no plano diretor.

Apesar de diferentes, todas essas políticas têm em comum o fato de necessitarem de participação social desde a sua concepção. Seja através de conferências, audiências públicas, fóruns ou conselhos, a gestão municipal deve seguir as orientações do Estatuto da Cidade e abrir espaço para a sociedade. Nesse sentido, a Tabela 05 descreve quais as políticas incorporaram algum canal de aproximação com os jardinenses.

Tabela 05: Espaços de participação das políticas secundárias

POLÍTICA	CANAL DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL	ANO
Política Fundiária Municipal	Sem previsão	-
Política Municipal de Habitação	Sem previsão	-
Política de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Arquitetônico	Conferência Municipal de Cultura	2018
Política Ambiental Municipal	Sem previsão	-
Política Agro-Silvi-Pastoril Municipal	Sem previsão	-

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados do plano diretor de Jardim e do MUNIC (IBGE), 2021

Observa-se que apesar da recomendação do plano diretor, respaldado pelo Estatuto da Cidade, apenas a Política de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Arquitetônico menciona a realização de conferência municipal, realizada em 2018, 12 anos após a aprovação do plano diretor. A necessidade de haver canais de participação é algo que deve extrapolar a obrigatoriedade legal, uma vez que o envolvimento e protagonismo da população é o que pode favorecer a continuidade das políticas públicas para além do período de governo de 4 anos, sobretudo tratando-se do plano diretor, política estratégica que deve ser revista a cada 10 anos.

Nessa perspectiva, em sintonia com a noção de Gestão Democrática da Cidade, o plano diretor prevê outros instrumentos complementares às conferências municipais. A Tabela 06 apresenta o retrato dos conselhos e sistemas que dão continuidade ao plano diretor e a publicização dos dados.

Tabela 06: Instrumentos de Gestão Democrática de Jardim/CE

POLÍTICA	LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA
Sistema Municipal de Planejamento e Gestão Democrática	Não
Conselho da Cidade	Extinto em 2012
Sistema de Informações Municipais	Não
Conferência Municipal da Cidade	Não
Assembleias Territoriais de Política Urbana	Não
Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Cultural	Não
Conselho Municipal de Cultura	Sim
Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente	Sim
Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Rural	Não

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados do plano diretor de Jardim e do MUNIC (IBGE), 2021

Dos seis conselhos previstos no plano apenas um foi instituído posteriormente, o Conselho Municipal de Cultura em 2018, tendo em vista que o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente foi aprovado em 1989. O Conselho da Cidade, principal espaço deliberativo do plano diretor, foi extinto em 2012, após ter sido aprovado em 2006, além disso, a Conferência Municipal da Cidade não foi realizada (IBGE, 2021; JARDIM, 1990). Contrariando o art. 174 do plano diretor que estabelece a realização da conferência a cada dois anos, sendo organizado tanto pelo Poder Público Municipal quanto pelo Conselho da Cidade (JARDIM, 2006).

A situação observada a partir das legislações e espaços de decisão deliberativa, revelam não apenas o afastamento da obrigatoriedade legal por parte do município, mas um conjunto de lacunas que geram dúvidas quanto aos instrumentos aprovados e vigentes. Para o alcance do desenvolvimento sustentável, a dimensão institucional e política, apesar de depender de mecanismos jurídicos e administrativos, bem como da participação social para efetivá-los, são fundamentais na compreensão dos problemas e das possíveis soluções.

Em Jardim o cenário é de avanços e retrocessos do ponto de vista legal, necessitando de análises mais profundas das políticas secundárias inseridas no plano diretor e identificação das contribuições dos conselhos para o município. Trata-se de um exercício que visa analisar a capacidade das instituições de agir localmente, assim como os níveis de relações e os resultados para governança municipal em termos práticos (CHACON, 2007; SACHS, 1995).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao apresentar o Plano Diretor de Desenvolvimento de Jardim/CE (2006) nota-se que se trata de uma política defasada, não sendo revisada em 2016 conforme exige o Estatuto da Cidade, dispondo de um conteúdo extenso sem suscitar estratégias para todas as previsões. Apesar das lacunas, é possível relacionar o conteúdo da legislação às dimensões que integram o desenvolvimento sustentável.

Na via da Dimensão Sociocultural a política não contempla temas voltados à educação, a assistência social e a saúde, apesar de reconhecer que pretende-se combater a desigualdade social. Os dados revelam que houveram avanços na diminuição da desigualdade entre 1991 e 2010, sobretudo devido ao aumento dos beneficiados pelo Programa Bolsa Família, assim como o crescente número de famílias participantes do Cadastro Único.

Um passo relevante no combate à desigualdade social é a geração de emprego e renda, em Jardim, a Dimensão Econômica aparece na política agro-silvo-pastoril, haja vista que, conforme os indicadores sobre o PIB por setor, a agropecuária contribui positivamente na composição do PIB, no entanto, sofreu contínuas quedas a partir de 2009. A atividade perdeu forças na geração de empregos formais na área, uma vez que mais da metade da população do município reside na zona rural, cujos habitantes têm migrado rumo ao Estado de Goiás na busca

por empregos sazonais no campo.

A Dimensão Ambiental é a que mais recebeu instrumentos, voltadas, sobretudo a preservação dos recursos hídricos. No entanto, o Riacho Jardim, previsto no plano como riqueza a ser recuperado, ainda recebe o esgoto da população urbana. O saneamento básico é descrito minimamente, chegando a ficar implícito em diversos trechos, merecendo mais atenção quando a legislação for revisada. Principalmente porque, mesmo após a aprovação do Plano de Saneamento Básico em 2013, temas como água, esgotamento sanitário e drenagem urbana precisam ser alinhados e alvos de estratégias executáveis.

Por último, a Dimensão Institucional e Política compreende uma vasta rede de políticas públicas, instrumentos secundários que não tiveram a mesma sorte do plano diretor em ser aprovado. Das cinco políticas previstas, apenas três receberam legislação específica, dentre as duas deixadas de fora está a Política Agro-Silvo-Pastoril, única política traz encaminhamentos para a atividade econômica. A deficiência no campo institucional alcança os instrumentos voltados à consecução da Gestão Democrática da Cidade, no qual, dos cinco conselhos previstos, apenas dois continuam ativos. O principal espaço de deliberação do plano diretor, o Conselho da Cidade, deixou de existir em 2012, além de que nunca houve a realização da conferência que deveria anteceder a institucionalização do conselho.

São lacunas que quando somadas geram incertezas quanto a viabilidade de um plano diretor audacioso. Dito isso, a partir da análise do plano diretor de Jardim/CE através dos pilares do desenvolvimento sustentável, é possível afirmar que a legislação dialoga o conteúdo com o desenvolvimento sustentável. É claro, deixando espaços em aberto, tendo em vista a ausência de temas como a cultural imaterial local (Festa dos Karetas e demais festividades religiosas) que não estão incluídas como potencialidades culturais e/ou patrimônio cultural.

E ainda que o estudo apresente limitações de ordem empírica, como a compreensão dos conselhos municipais, a pesquisa, do ponto de vista teórico e em termos de planejamento, permite avançar em outros estudos a partir de modelos avaliativos mais consistentes, como a Avaliação com Base na Sustentabilidade (ABS), desenvolvido por Chacon e Nascimento (2020), além de servir de base para a uma visão ampla do município.

REFERÊNCIAS

ANA, Agência Nacional de Águas. **ATLAS ESGOTOS**: despoluição de bacias hidrográficas. 2015. Disponível em:

http://portal1.snirh.gov.br/arquivos/Atlas_Esgoto/Cear%C3%A1/Sistema_Atual/Jardim.pdf. Acesso em: 25 abr. 2021.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011, 229 p.

BRASIL. **Constituição de (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 25 Out. 2021.

BRASIL. **Lei N° 10.257, de 10 de junho de 2001**. Institui o Estatuto da Cidade. Diário Oficial da União. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 25 Abril. 2021.

BIDERMAN, Ciro; ARVATE, Paulo. **Economia do Setor Público**. 10. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

CARNOY, Martin. **Estado e Teoria Política**. São Paulo: Papyrus, 11ª Edição, 2005.

CEARÁ. **Perfil Básico Municipal**. 2006. Disponível em: https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2018/09/Jardim_2006.pdf. Acesso em: 25 abr. 2021.

CEARÁ. **Perfil Básico Municipal**: jardim. Jardim. 2014. Disponível em: https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2018/09/Jardim_2014.pdf. Acesso em: 25 abr. 2021.

CEARÁ. **PROJETO CEARÁ 2050**: estudo setorial especial - rede espacial urbana e territorial rural do estado do ceará. Estudo Setorial Especial – Rede Espacial Urbana e Territorial Rural do Estado do Ceará. 2018. Disponível em: <http://www.ceara2050.ce.gov.br/api/wp-content/uploads/2018/10/ceara-2050-estudo-setorial-especial-rede-espacial-urbana-e-territorio-rural.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2021.

CHACON, Suely Salgueiro. **O Sertanejo e o Caminho das Águas: políticas públicas, modernidade e sustentabilidade no semi-árido**. 08. ed. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2007. 354 p.

CHACON, Suely Salgueiro; NASCIMENTO, Verônica Salgueiro do. Para além do (pré)conceito e do discurso: proposta de avaliação de políticas públicas com base na sustentabilidade. **Revista Aval - Avaliação de Políticas Públicas**, Fortaleza, v. 4, n. 8, p. 62-87, jun-dez. 2020.

CHASTEEN, John Charles. **América Latina: Uma história de sangue e fogo**. Rio de Janeiro: Campus Ltda, 1995.

CYMBALISTA, Renato. A trajetória recente do planejamento territorial no Brasil: apostas e pontos a observar. **Revista paranaense de desenvolvimento**, n. 111, p. 29-45, 2006.

FURTADO, Celso. **O longo amanhecer — ensaios sobre a formação do Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010. 183 p.

GRUPPI, Luciano. **Tudo começou com Maquiavel: As concepções de Estado em Marx, Engels, Lenin e Gramsci**. Porto Alegre – Rio Grande do Sul: L & PM Editores, 1980.

IBEU. Índice de Bem-Estar Urbano. **Condições de Habitação**. 2017. Disponível em: <https://ibeu.observatoriodasmegropoles.net.br/resultados-da-pesquisa/?ms=jardim&search=cear%C3%A1>. Acesso em: 30 abr. 2021.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Perfil dos Municípios Brasileiros - MUNIC**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/jardim/pesquisa/1/74454?ano=2006>. Acesso em: 25 abr. 2021.

IPECE, Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. **Mapa da Região Metropolitana do Cariri**. 2019. Disponível em: <http://www2.ipece.ce.gov.br/atlas/capitulo1/11/139x.htm>. Acesso em: 29 jul. 2021.

JARDIM. **Lei Complementar N° 007, de 30 de Outubro de 2006**. Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento do Município de Jardim. Jardim, 2006.

JARDIM. **Lei Orgânica de 05 de Abril de 1990**. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Município de Jardim. Jardim, 1990. Disponível em: https://www.camarajardim.ce.gov.br/arquivos/25/LEI%20ORGANICA%20MUNICIPAL_001_2018_0000001.pdf. Acesso em: 25 de Abril de 2021.

JARDIM, Prefeitura Municipal de Jardim. **Geografia do Município**. Disponível em: <https://www.jardim.ce.gov.br/informa.php?id=11>. Acesso em: 25 abr. 2021.

JARDIM, Prefeitura Municipal de Jardim. **Plano Municipal de Saneamento Básico de Jardim**. 2013. Disponível em: https://www.cidades.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/12/2013/10/pmsb_jardim_consolidado_vol-3.pdf. Acesso em: 25 abr. 2021.

LEITE, Maria Jorge dos Santos. A bicentenária Jardim e a participação da Igreja Católica na construção histórica. In: XI ENCONTRO REGIONAL NORDESTE DE HISTÓRIA ORAL, 10., 2017, Fortaleza. **Anais [...]**. Fortaleza: Ufc, 2017. p. 1-17. Disponível em: http://www.nordeste2017.historiaoral.org.br/resources/anais/7/1491435319_ARQUIVO_JARDIM.pdf. Acesso em: 25 abr. 2021.

MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: Planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, O; VAINER, C; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. 3. Ed. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 121-188.

MEDEIROS, Ângela Maria Ferreira de. **AVALIAÇÃO DO PLANO DIRETOR COMO FERRAMENTA PARA A SUSTENTABILIDADE, NO MUNICÍPIO DE ROSÁRIO, ESTADO DO MARANHÃO**. 2008. 161 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Sustentabilidade de Ecossistemas, Departamento de Oceanografia e Limnologia, Universidade Federal do

Maranhão, São Luís, 2008. Disponível em: <https://tedebc.ufma.br/jspui/handle/tede/1221>. Acesso em: 01 abr. 2021.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 29. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas. **Revista de Administração Pública**, v. 40, n. 2, p. 273-287, 2006.

ODS. Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. **Trabalho decente e crescimento econômico**. Disponível em: <http://rd.portalods.com.br/relatorios/18/trabalho-decente-e-crescimento-economico/BRA002023096/jardim---ce>. Acesso em: 25 abr. 2021.

ODS, Objetivo de Desenvolvimento Sustentável. **Erradicação da pobreza**. Disponível em: <http://rd.portalods.com.br/relatorios/9/erradicacao-da-pobreza/BRA002023096/jardim---ce>. Acesso em: 25 abr. 2021.

ODS, Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. **Redução de desigualdades**. Disponível em: <http://rd.portalods.com.br/relatorios/20/reducao-de-desigualdades/BRA002023096/jardim---ce>. Acesso em: 25 abr. 2021.

ONU. Organização das Nações Unidas. Meio Ambiente. A ONU e o meio ambiente. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>. Acesso em: 24 abril. 2021.

ROMA, Júlio César. Os objetivos de desenvolvimento do milênio e sua transição para os objetivos de desenvolvimento sustentável. **Ciência e cultura**, v. 71, n. 1, p. 33-39, 2019.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.

SACHS, I. Estratégias de transição para o século XXI. In: BURSZTYN, M. (Org.). **Para pensar o desenvolvimento sustentável**. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

SNIS, Sistema Nacional de Informações Sobre Saneamento. **Indicadores Municipais: resíduos sólidos urbanos**. 2016. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNGVkaYTRiZTktMGUwZS00OWFiLTgwNWYtNGQ3Y2JlZmJhYzFiIiwidCI6IjJmY2ZmE5LTNmOTMtNGJiMS05ODMwLTZmYzNDY3NTJmMDNINCiImMiOjF9>. Acesso em: 25 abr. 2021.

SNIS, Sistema Nacional de Informações Sobre Saneamento. **Mapa de Indicadores de Resíduos Sólidos**. 2019. Disponível em: http://appsnis.mdr.gov.br/indicadores/web/residuos_solidos/mapa-indicadores. Acesso em: 25 abr. 2021.

VAINER, Carlos. Pátria, empresa e mercadoria: Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES, O; VAINER, C; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. 3. Ed. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 75-104.

VIANA, Mazinho Valdemar *et al.* A REDE MIGRATÓRIA ENTRE OS MUNICÍPIOS DE JARDIM – CE E CRISTALINA – GO. In: XI SEMINÁRIO DE PESQUISA EM CIÊNCIAS HUMANAS - SEPECH, 10., 2016, Paraná. **Anais [...]**. Paraná: Universidade Estadual de Londrina, 2016. p. 1-5.



VILLAÇA, Flávio. **As ilusões do Plano Diretor**. São Paulo: Edição do Autor, 2005.