

A PARTICIPAÇÃO SOCIAL E CONTROLE SOCIAL NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL DE FORTALEZA, A PARTIR DO “PLANO FORTALEZA 2040”:

PONTO DE INFLEXÃO OU DE CONSENSO?

Cristiane Vieira dos Santos, Universidade Federal do Ceará,
Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas | UFC

Luciana Ribeiro Moura, Universidade Federal do Ceará,
Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas | UFC

RESUMO

Desde que assumiu a prefeitura, Roberto Cláudio tem acenado em direção à sociedade civil para construção de uma cidade mais justa. O “Plano Fortaleza 2040” iniciado em 2014 revela distintas cidades formuladas no Plano de Governo, reverbera, contudo, um planejamento de curto, médio e longo prazos. A metodologia do projeto perpassa por três grandes fases: (i) trata-se da Fortaleza de hoje, seus desafios, potencialidades; (ii) conjuga-se a Fortaleza que se quer em 2040, com objetivos para serem perseguidos; (iii) define-se as diretrizes, sistema de governança e controle social monitoramento de resultados, são apresentados ainda sete eixos estratégicos de desenvolvimento. A investigação será centralizada na governança municipal, subeixo Plano de Participação e Controle Social na Gestão Pública Municipal. O estudo foi realizado através de pesquisa qualitativa, tipo exploratória, com metodologia desenvolvida através da análise bibliográfica, documental e aplicação de entrevistas.

A PARTICIPAÇÃO SOCIAL E CONTROLE SOCIAL NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL DE FORTALEZA, A PARTIR DO “PLANO FORTALEZA 2040”:
PONTO DE INFLEXÃO OU DE CONSENSO?

SANTOS, Cristiane Vieira dos¹

MOURA, Luciana Ribeiro²

INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objetivo apresentar um ensaio acerca do “Plano Fortaleza 2040” idealizado pela Prefeitura Municipal de Fortaleza, na gestão do prefeito Roberto Cláudio, sob a coordenação do Instituto de Planejamento de Fortaleza (IPLANFOR), apoio técnico e administrativo da Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura (FCPC), da Universidade Federal do Ceará (UFC), com o intuito de pensar a cidade a partir do seu presente, daquilo que se deseja para o futuro e de como realizar tais transformações. Em que pese, o projeto está estruturado em sete eixos, o universo desta pesquisa, antes centralizado na Governança Municipal que, embora abarque o tripé Sistema de Governança, Plano de Desenvolvimento da Gestão Pública Municipal e Plano de Participação e Controle Social na Gestão Pública Municipal, teria um olhar voltado somente para esta última dimensão. No entanto, dada à complexidade e amplitude do Plano foi necessário adentrar os demais eixos para, no final, destacar a participação e o controle social, sobretudo porque tal objetivo perpassou toda a elaboração do projeto em análise.

O município de Fortaleza está localizado na porção Norte do Estado do Ceará, Região Nordeste do Brasil, com extensão territorial absoluta de 313,14km², ao Norte limita-se com o oceano Atlântico e uma pequena porção do território de Caucaia; ao Sul com os Municípios de Maracanaú, Itaitinga, Pacatuba e Eusébio; a Oeste com Caucaia e Maracanaú; e a Leste com Eusébio, Aquiraz e o Oceano Atlântico. Em seu entorno a Região Metropolitana (RMF), também conhecida como Grande Fortaleza – é composta pelos municípios de Caucaia, Maranguape, Pacatuba, Aquiraz, Maracanaú, Eusébio, Itaitinga, Guaiuba, Chorozinho, Pacajus, Horizonte, São Gonçalo do Amarante, Pindoretama e Cascavel (IPLANFOR, I MOSTRA VIRTUAL FORTALEZA 2040, 2015, p. 24). Em termos populacionais a capital cearense possui cerca de 2,5 milhões de habitantes e, 3.818.380 se incluído os municípios da Região Metropolitana (RMF) (IPLANFOR, FORTALEZA 2040, 2015, p. 07).

O “Fortaleza 2040” é um plano de desenvolvimento estratégico para a cidade e para a sociedade, iniciado em 2014 e finalizado em dezembro de 2016 (primeira gestão do prefeito Roberto Cláudio). O plano foi elaborado por uma equipe de formação interdisciplinar, organizada em três grupos de: (i)

¹ Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará (UFC).

² Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará (UFC).

urbanismo e mobilidade; (ii) social e econômica; (iii) mobilização e participação social. Está dividido em três dimensões: (i) Plano de Desenvolvimento Econômico e Social; (ii) Plano Mestre Urbanístico; (iii) Plano de Mobilidade Urbana. Composto por três fases: (i) Fortaleza hoje, na qual foi realizado um diagnóstico da cidade; (ii) Fortaleza 2040, momento de idealização da cidade que se quer no futuro; (iii) Definição de diretrizes, planos e ações para se chegar aos objetivos propostos. Com um tripé de participação social circunscrito pelo (i) Núcleo Territorial; (ii) Núcleo Setorial; (iii) Núcleo Governamental. O primeiro núcleo, pautado nos moradores dos bairros e nos membros de organizações³ que neles atuam; o segundo núcleo, composto por grupos de interesses comuns, seja representando setor, área ou tema, abrangendo representações patronais, movimentos sociais, instituições corporativas, federações de trabalhadores e; o terceiro núcleo, formado por atores governamentais das três esferas: federal, estadual e municipal, organizados por afinidades de políticas públicas. Por fim, o plano está estruturado em sete eixos (i) Equidade territorial, social e econômica (chamado de eixo zero); (ii) Cidade conectada, acessível e justa; (iii) Vida comunitária, acolhimento e bem-estar; (iv) Desenvolvimento da Cultura e do conhecimento; (v) Qualidade do meio ambiente e dos recursos naturais; (vi) Dinamização econômica e inclusão produtiva; (vii) Governança municipal. O Plano contou com a presença de mais de 8.000⁴ participantes nos encontros territorial, setorial e institucional, além das manifestações ocorridas na plataforma virtual da Prefeitura Municipal de Fortaleza.

O eixo sete, trata da governança municipal, esta possui duas estratégias para a implementação do plano: de um lado, está ancorado no executivo municipal uma estrutura organizacional e processo de gestão composto por Escritório e Núcleos de Gestão de Projetos (em rede), como também um conjunto de Câmaras Setoriais e Comissões; do outro, existe o Observatório da Cidade responsável pelo controle social do Plano Fortaleza 2040, trata-se, por conseguinte, de dois “ambientes” um interno ao governo e outro externo, respectivamente. O plano foi pensado e idealizado por várias mãos, não se trata tão somente de um plano de governo, perpassa a isso, é um plano de sociedade, da sociedade que se quer construir a partir de então.

O Plano de Participação e Controle Social na Gestão Pública Municipal presente no subeixo da governança municipal traz a presença da sociedade civil na tomada de decisão e na condução de uma gestão democrática e participativa. Tal instrumento foi se desenhando através das lutas dos movimentos sociais nas décadas de 70 e 80 do século passado e, normatizado na Constituição Federal de 1988.

De acordo com o Plano (2016), em Fortaleza existem 285 conselhos escolares, 112 conselhos locais na

³ Escolas, Universidades, Igrejas, Agremiações, Grupos Culturais e Artísticos, Associação do Bairro, dentre outros.

⁴ Duas entrevistadas relataram a presença de mais de 10.000 participantes. Uma delas, servidora pública de carreira, com mais de 33 anos no serviço público municipal, diz ter sido o maior ensaio de planejamento participativo vivenciado na Cidade.

área da saúde, 6 conselhos tutelares, 6 conselhos regionais de saúde, 30 conselhos municipais de políticas públicas. O Instituto de Planejamento do Município (IPLANFOR) em pesquisa realizada no universo dos conselhos de políticas públicas, no ano de 2014, constatou que somente 54% dos conselhos estavam ativos, 36% não tinham regimento interno, 71% dos representantes não eram paritários, apresentando maioria composta pelo poder público e 79% não possuíam plano de trabalho.

Ainda na gestão do prefeito Roberto Cláudio foi instituído os Agentes de Cidadania e Controle Social e os Conselheiros Municipais de Planejamento Participativo, os Agentes elegem os Conselheiros e a comunidade elege seus Agentes, ambos têm mandato de dois anos. É a partir dos Agentes de Cidadania que as comunidades elegem suas prioridades para constar no Orçamento Participativo.

A Prefeitura de Fortaleza com o intuito de aumentar a representatividade da sociedade civil, dividiu a cidade em 32 territórios, composto por cerca de 4 bairros que, para cada 5000 habitantes é eleito 1 Agente, o que corresponde a um total de 490 Agentes de Cidadania e Controle Social, quanto aos Conselheiros existe 1 para cada território, mais 1 suplente, além de 1 para cada órgão do município, totalizando 26, os quais são indicados pelo poder público municipal.

A participação e o controle do Estado pela sociedade civil ou a conjugação de interesses comuns entre ambos apresentam muitos desafios, pelo próprio descrédito da sociedade com a questão da participação, com a ausência de prestação de contas da esfera pública com o que fora demandado pela comunidade, cultura do patrimonialismo e do clientelismo direcionada a interesses particulares, pouco exercício de cidadania.

E, embora o projeto tenha sido realizado com a participação de vários atores institucional, sociedade civil, entidades de classe, academias, percebe-se um viés positivista em seu desenho quando tratam de políticas, programas e projetos a partir da eficiência, eficácia e efetividade. O estudo em sua totalidade será capaz de descrever o “Plano Fortaleza 2040”, seus desafios, oportunidades e limites.

O “Plano Fortaleza 2040” traz o retrato de uma Fortaleza com características de desigualdade, vulnerabilidade, pobreza equidistantes da Fortaleza cristalizada nos cartões postais de suas belezas naturais, no entanto, o estético da verdadeira beleza – o povo – está quase estático no não belo.

Reconstruir histórias, refazer o caminho, pensar possibilidades coletivamente já se apresenta como algo conquistado. O desafio é executar o que fora formulado para curto, médio e longo prazos, visto que a construção do referido projeto atravessou o período de 2014 a 2016.

O estudo que será apresentado traz como metodologia uma pesquisa de natureza documental, descritiva e de abordagem qualitativa, desenvolvida através da análise bibliográfica, com aplicação da técnica de entrevista. Para tanto, a investigação está analogamente organizada em três seções, (i) Descrever a Fortaleza de hoje; (ii) Relatar a cidade que se quer para o futuro; (iii) Registrar os caminhos através das diretrizes, planos, ações, sistema de governança e controle social para acompanhamento, monitoramento de resultados, além da introdução e considerações.

1. Fortaleza hoje

O Plano Fortaleza 2040 foi pensado a partir do Plano de Governo do então candidato à Prefeitura de Fortaleza, Roberto Cláudio, do Partido Socialista Brasileiro (PSB), no ano de 2012, o projeto foi dividido em 12 Cidades⁵. Visa transformar Fortaleza numa cidade mais justa, acolhedora. A cidade cresceu de forma desordenada, com abismos e desigualdades sociais, que culminou numa cidade com diversos problemas, por isso a necessidade de criar um plano mestre urbanístico de mobilidade urbana e de desenvolvimento socioeconômico.

Mas, percebeu-se, disse Luiza⁶, ainda na campanha eleitoral, que o Plano Diretor Participativo de Fortaleza (PDPFOR/2009) não tinha uma proposta urbana razoável, era na verdade, uma colcha de retalhos que aumentava a dispersão urbana, segregava a cidade e tornava-a um dormitório excludente. Era preciso, nesse sentido, pensar um Plano incluyente e de longo prazo, com duração de pelo menos 20 anos, porque uma transformação não acontece numa única gestão, com integração das políticas públicas, riqueza e redistribuição de renda. Um Plano onde a população tivesse senso de pertença, porque as demandas tinham que ser da sociedade e não elaboradas a partir dos técnicos governamentais.

Em entrevista, a servidora Maria informou que a revista “Iniciando o Diálogo” foi apresentada aos Secretários Regionais que ficaram responsáveis em eleger articuladores que seriam o canal entre o Instituto de Planejamento do Município de Fortaleza (IPLANFOR) e os bairros. Esses articuladores ficaram responsáveis por mapear nos bairros as entidades, instituições, lideranças comunitárias existentes. Posteriormente, a partir dos dados coletados eram elaborados relatórios. O novo desafio foi eleger Coordenadores dos bairros para discutir sobre a história econômica, política, social, cultural do bairro.

A primeira fase do projeto “A cidade que temos (Fortaleza hoje)”, diz respeito ao diagnóstico da cidade nas mais diferentes matizes, uma interpretação do real a partir de três grupos distintos da sociedade que se entrelaçam no dia a dia da metrópole: o olhar da pessoa a partir do seu bairro; a perspectiva setorial dos grupos patronais, sindicalistas, instituições corporativas, movimentos sociais; pela dinâmica dos atores públicos pertencentes às esferas municipal, estadual e federal que formulam, implementam, avaliam políticas públicas. A discussão sobre a “Fortaleza de hoje” tinha como objetivo construir uma identidade coletiva sobre a cidade, onde fosse possível reconhecer o que existia, o que não existia, o que existia mas, havia a necessidade de melhoramento, os problemas, as potencialidades.

A divulgação do plano se deu a partir da parceria IPLANFOR, Coordenadoria Especial de

⁵ Cidade saudável, conhecimento, mobilidade e acessibilidade, segura e pacífica, produtiva e empreendedora, criativa e inovadora, sustentável, juventude, esportiva, tolerante e inclusiva, planejada, participativa, transparente e justa (PARA RENOVAR FORTALEZA – PROPOSTAS PARA O PLANO DE GOVERNO – ROBERTO CLÁUDIO PREFEITO, VICE GAUDÊNIO, 2012, p. 15-16).

⁶ Este e outros nomes de colaboradores da presente pesquisa são pseudônimos adotados com o intuito de preservar a privacidade dos sujeitos.

Participação Social e das Secretarias Executivas Regionais. Para tanto, foi feito pelo IPLANFOR “cadernos de trabalho” para os três públicos envolvidos, no sentido de orientar e direcionar para os principais aspectos envolvidos no diagnóstico, como “A cidade está dividida político-administrativamente em Secretaria Executiva Regional I, II, III, IV, V, VI e do Centro, além das Secretarias Diretas, Coordenadorias, Autarquias, Companhias, Fundações, empresas, agências, institutos” (SANTOS; CARDOSO, 2017, p. 13).

Para cada público foi idealizado um “caderno de trabalho” distinto. O caderno do núcleo Bairros era composto por cinco pontos divididos em: (i) caracterização do bairro; (ii) situação da infraestrutura e mobilidade; (iii) serviços existentes; (iv) integração social; (v) economia do bairro. Alguns fatores dizem respeito aos recursos naturais; aglomerados em condições precárias; serviços existentes sejam públicos ou privados; manifestações culturais; atividade econômica do bairro, respectivamente. Trazia ainda, de forma lúdica e singular, um mapa do bairro onde os moradores tinham que pintá-lo com seis cores: azul, para as principais áreas utilizadas pela comunidade; vermelho, para áreas mais violentas; marrom, para identificação dos espaços com problemas de acidentes de trânsito; amarela, localização dos moradores que representam a memória do bairro; preta, problemas de lixo, esgoto e água suja a céu aberto, insetos e ratos; verde, foco no comércio, indústria e serviço do bairro (CADERNO DE TRABALHO FORTALEZA 2040, BAIRROS).

Nos bairros, a simbologia e representatividade das cores traziam um retrato da perversa realidade, onde por vezes, a criminalidade substitui o Estado, e até participa do planejamento da cidade. Além disso, percepções da relação com a cidade, o que as pessoas dão para Fortaleza e o que o município retribui em forma de serviço e de políticas públicas, pautaram o diagnóstico.

Para Luiza, as tessituras das relações de poder interna e externa, e do posicionamento ideológico do Plano muitas vezes divergiram do posicionamento institucional da própria prefeitura. Houve avanços em algumas pastas, no entanto, em outras, o corporativismo permaneceu.

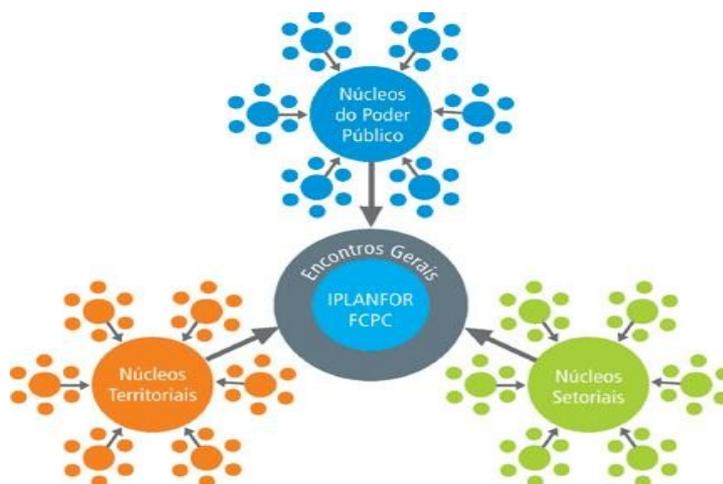
Para o núcleo Setoriais os temas abordados foram: (i) sobre a organização respondente; (ii) cidadania; (iii) rede de vínculos associativos; (iv) grau de dependência de instâncias governamentais; (v) impactos do contexto da cidade na organização; (vi) potenciais da cidade; (vii) sobre a mobilidade urbana em Fortaleza; (viii) sob a ótica da organização, quais os principais problemas da cidade de Fortaleza cujas soluções deverão ser tratadas no âmbito do Plano Fortaleza 2040. Nesse contexto setorial, destaco algumas características dos temas: tipo de organização; a organização contribui com a cidade ou com a melhoria de vida de seus moradores; os vínculos da organização; necessidade do sistema público para desenvolver suas atividades; pontos fortes e fracos da cidade para o desenvolvimento da organização; os potenciais da cidade que poderiam ser mais bem desenvolvidos; acessibilidade da cidade; os problemas que devem ser priorizados pelo Fortaleza 2040 (CADERNO DE TRABALHO FORTALEZA 2040, SETORIAIS).

Para Bárbara, outro grande desafio do Fortaleza 2040 foi alinhar os três entes governamentais: município, estado e governo federal, para pensar coletivamente, já que politicamente e ideologicamente, existe interesse distinto e, por conseguinte, caminhos opostos, até no próprio município, por isso, “é difícil desfazer esses latifúndios” (BÁRBARA, 2017).

O último núcleo, sobre políticas públicas foi desenhado de acordo com a perspectiva de doze núcleos temáticos, quais sejam: (i) habitação e regularização fundiária, terras públicas, saneamento ambiental; (ii) meio ambiente, recursos hídricos; (iii) mobilidade e acessibilidade; (iv) cultura e patrimônio; (v) desenvolvimento econômico, trabalho, emprego e renda, turismo, ciência, tecnologia e informação; (vi) defesa civil, segurança pública; (vii) saúde, segurança alimentar e nutricional, drogas; (viii) juventude; (ix) assistência social, proteção e defesa da criança e do adolescente, direitos do idoso, direitos da pessoa com deficiência, direitos das mulheres, direitos de LGBTTT, igualdade racial; (x) educação; (xi) esporte e lazer; (xii) ambiente político institucional, governança, integração metropolitana. Posteriormente, esse núcleo foi dividido em cinco partes: primeira, para tratar acerca da política pública; segunda, sobre o nível de integração vertical e horizontal das políticas; terceira, no concernente aos impactos da política pública no contexto de Fortaleza; quarta, sobre os fatores de convergência e análise de ambiência; quinta, na identificação de prioridades. Algumas especialidades de cada uma das partes: marco regulatório, coordenação, consistência e coerência, indicadores anteriores e os aferidos depois da execução da política, liderança executiva (vontade política), quais prioridades do plano Fortaleza 2040, respectivamente (CADERNO DE TRABALHO FORTALEZA 2040, POLÍTICAS PÚBLICAS).

O que os três cadernos têm em comum é a elaboração de um relatório geral acerca do que foi discutido e convergido, a lista de participantes e o envio das informações para a equipe do Fortaleza 2040, em outras palavras, foi realizada a coleta de dados, mapeamento comunitário, mapa colaborativo, questionários. Além do que foi apresentado, era possível participar do projeto, por meio de *site*, utilizando o aplicativo para celulares ou através das Secretarias Executivas Regionais (SER's). Abaixo, um desenho das formas de participação:

FIGURA 01 – Núcleos de Participação



Fonte: Planejamento Participativo Fortaleza 2040, 2014, p. 09.

Na primeira fase do projeto, participaram mais de 1.800 pessoas, tanto representantes de bairros como de instituições. O retrato da cidade traz um diagnóstico preocupante, os dados elaborados a partir do tripé dos núcleos elencados acima, foram organizados a partir de sete temas. 1. Contexto social e vida comunitária, composto por sete subtemas que serão elencados na segunda parte deste trabalho. Esse contexto social é marcado pela desigualdade social e espacial que introduziu Fortaleza no rol das dez cidades mais violentas do mundo e a quinta mais desigual⁷. O município possui 120⁸ bairros, em 33% destes a renda pessoal média é abaixo do salário mínimo e, os 75,6% restantes possuem uma renda média abaixo de 2 salários mínimos, de acordo com o Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2010, trazido pelo Plano. Quanto ao índice de pobreza⁹, Fortaleza tem um percentual de 13,6% e consegue ficar abaixo de capitais como Salvador com 14,2% e Recife com 15,1%, a cidade de Curitiba ocupa a melhor colocação 3,8%. Sobre o índice de desigualdade Gini – que vai de 0 a 1, no qual quanto mais perto de zero melhor é a distribuição e quanto mais perto de 1 maior o nível de desigualdade, Fortaleza apresentou em 2010, um índice 0,61, ficando novamente abaixo nos dados comparativos com Salvador 0,63 e Recife 0,68. Dados assustadores são revelados quando o tema é violência. Em 2002, para 100 mil/habitantes, a taxa de homicídio era de 18, em 2012 já atingia 69; com maior impacto na faixa etária de 15 a 29 anos e no espaço periférico da cidade, em 2002 de 35,8 saltou para 164,3, dez anos depois e, o tráfico de drogas aparece como principal fator. No que tange ao fator educação, é plausível a melhoria encontrada nas escolas públicas, mas ainda persiste um distanciamento qualitativo entre escolas públicas e privadas. Outro fator que deve ser

⁷ De acordo com dados do Relatório da Organização das Nações Unidas "State of the World Cities 2010/2011: Bridging the urban Divide" (CADERNO DE TRABALHO FORTALEZA 2040, A FORTALEZA QUE QUEREMOS, p. 11).

⁸ Fortaleza possui 120 bairros, segundo cartografia do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Secretaria Municipal das Finanças de Fortaleza (SEFIN) e Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente (SEUMA), e 122 bairros definidos em Lei Municipal (FORTALEZA 2040, O OLHAR DOS MORADORES, 2015, p. 07).

⁹ Medido através da % de pessoas que ganham até ¼ salário mínimo de acordo com o IBGE (CADERNO DE TRABALHO FORTALEZA 2040, A FORTALEZA QUE QUEREMOS, p. 12).

melhorado é a integração da educação com as demais políticas públicas, exigindo que a educação seja capaz não só de gerar conhecimento, mas que garanta o desenvolvimento cultural, coletivo, de cidadania, com responsabilidade social, ambiental, ética, com a conjugação da tolerância e respeito à diversidade. Quanto a mensuração de dados do Índice de Desenvolvimento do Ensino Básico (IDEB), de escala de zero a dez, para o ano de 2013, Fortaleza atingiu somente 4,6 e, na Taxa de Escolarização do Ensino Médio, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), para pessoas na faixa etária de 18 a 20 anos, somente 45,4% concluiu o ensino médio, o melhor percentual encontrado ficou com Florianópolis com 63,4%. No campo da saúde, o que chama atenção são as mortes por causas externas, classificadas por acidentes e assassinatos. No maior hospital de trauma, o Instituto José Frotta (IJF), diariamente, dão entrada, cerca de 40 a 80 vítimas de acidentes com motos. Outro fator preocupante é o crescente uso abusivo de drogas, que gera uma rede de problemas e conflitos e esses ocasionam mais demanda por políticas públicas, além da ausência de médicos e remédios nos postos de saúde. Apesar disso, a população está com uma expectativa de vida maior, chegando em 2010 a uma idade média de 74,4 anos. Na pasta da cultura, existe um baixo percentual do orçamento para financiar às manifestações artísticas, que acaba por ter seus custos patrocinados pela própria comunidade. A área esportiva coaduna com o que fora encontrado na cultura, pois grande parte das iniciativas se dá pela comunidade, tendo em vista os poucos equipamentos públicos para atender a população. O último subitem, habitação e regularização fundiária traz a precária situação para o tema. Cerca de 44% da população fortalezense vive em situação de grande vulnerabilidade social, com a existência de 843 assentamentos precários, os quais abrigam 1.077.000 pessoas, predominantemente pertencente a faixa de baixa renda. Para resolver o problema é preciso construir 74.607 novas unidades habitacionais, além da necessidade de melhorias de 44.060 imóveis, 218.699 necessitam de obras de urbanização, 33.776 precisam de gerenciamento de risco e 145.601 imóveis da legalização da posse (CADERNO DE TRABALHO FORTALEZA 2040, A FORTALEZA QUE QUEREMOS).

2. Desenvolvimento urbano da cidade, vem acontecendo de maneira desordenada, fragmentária e dispersiva que, acaba por oportunizar a desigualdade social e econômica, por reproduzir uma forma urbana caótica que exigirá, de maneira veloz, a implantação de políticas públicas das mais diversas. 3. Mobilidade urbana e acessibilidade, a acessibilidade foi tratada ao longo dos anos de maneira equivocada, ou seja, a partir da engenharia de transportes, sem tratar do problema em sua transversalidade, um destes problemas é a concentração dos postos de trabalho em três bairros: Centro, Aldeota e Meireles, em contraposição, às residências desse conglomerado de trabalhadores que estão no lado oposto, o que gera gasto de tempo, congestionamento e tantas outras dificuldades (CADERNO DE TRABALHO FORTALEZA 2040, A FORTALEZA QUE QUEREMOS).

No que diz respeito ao ponto 04. Meio ambiente e patrimônio paisagístico, cultural e ambiental, a negligência do controle urbano e a ocupação acelerada em Fortaleza promoveram a degradação dos recursos hídricos e paisagens naturais. Em 2012, a cobertura de área verde por habitante era de 2,67

m², em completa discordância com o que preconiza a Organização das Nações Unidas (ONU) que estabelece a recomendação de 12 m² por habitante. 5. Saneamento e infraestrutura domiciliar, de acordo com o Censo Demográfico de 2010, Fortaleza possuía somente 59,3% de seus domicílios ligados a rede geral ou pluvial de esgotamento sanitário. Em 2012, o IBGE/PNAD mostram que a população da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) tinha 73,3% servida por esgotamento sanitário (CADERNO DE TRABALHO FORTALEZA 2040, A FORTALEZA QUE QUEREMOS).

Para Participação e controle social, item 6, foi diagnosticado quantitativamente um amplo número de instâncias de participação, atingindo um total de 438¹⁰, no entanto, não existe um ordenamento organizacional de atividades e acompanhamento das políticas públicas, em contraponto, do lado governamental, o município não possui ingerência quanto ao atendimento das demandas solicitadas através desses espaços de participação, dessa forma, será que a ausência da ação do município contribui para a desorganização dessas esferas de participação? Ou será que a deficiência do controle social faz a esfera governamental não atender às solicitações demandadas pela sociedade? Por fim, o 7º. e último tema, Economia, mercado de trabalho, emprego e renda: a capital cearense ocupou em 2010, de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a nona colocação no quesito Produto Interno Bruto (PIB) do país e, melhor posição entre as capitais do Nordeste. Contraditoriamente, quando é avaliada a renda familiar, Fortaleza ocupa o 353ª posição, entre todos os municípios brasileiros, dados que evidenciam a alta concentração de renda e desigualdade social, em 2010, a renda per capita domiciliar era somente R\$ 857,54. Quando se trata de trabalho, cerca de 1/3 da população está no mercado informal, 30,9% precisamente, o que corrobora com a exclusão de direitos como 13º. salário, férias, seguro desemprego, aposentadoria, por conseguinte, aumenta o tempo de permanência desses trabalhadores na informalidade. Além disso, o emprego formal é centralizado em alguns bairros da capital cearense (Centro, Aldeota, Meireles), o que ocasiona longos deslocamentos da massa trabalhadora. Outro desafio governamental está nos jovens que nem trabalham, nem estudam. Dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), trazidos no Plano, dão conta que a realidade desses jovens de 15 a 24 anos de idade, cujo percentual atinge 11,48%, são pertencentes a famílias que vivem com ½ salário mínimo mensal (CADERNO DE TRABALHO FORTALEZA 2040, A FORTALEZA QUE QUEREMOS).

O diagnóstico de Fortaleza é muito mais amplo, neste artigo optou-se por um recorte de dados capazes de mensurar panoramicamente os elementos de maior impacto como economia, renda, trabalho, educação, saúde, violência, dentre outros.

A primeira fase do Plano foi mais participativa, na segunda fase houve um declínio da participação, devido a responsabilidade que os colaboradores e moradores tinham em encaminhar relatórios dentro de prazo e agenda estabelecida.

¹⁰ Existe divergência quanto ao número de canais de participação do plano "Fortaleza 2040", oscilando entre 438 e 439.

2. A cidade que se quer

A segunda fase do plano “A Fortaleza que Queremos” foi elaborado novo “Caderno de trabalho”. Nesse momento do projeto foi possível confrontar a realidade encontrada na primeira etapa e a expectativa e desejo de futuro. Perguntas-chaves serviram de guia: como deseja que a cidade esteja em 2040? E quais os desafios necessitam ser enfrentados para isso?

Foram sete os temas escolhidos para compor esse momento do plano, são eles: (i) contexto social e vida comunitária, que abrange a) vida comunitária; b) segurança; c) educação; d) saúde; e) cultura; f) esporte; g) habitação e regularização fundiária; (ii) desenvolvimento urbano; (iii) mobilidade urbana e acessibilidade; (iv) meio ambiente e patrimônio paisagístico, cultural e ambiental; (v) saneamento e infraestrutura domiciliar; (vi) participação e controle social; (vii) economia, mercado de trabalho, emprego e renda. Essa gama de perspectivas traz subtemas, em especial, no primeiro item, que abarca a interação dos direitos humanos e segmentos sociais, a prevenção da violência, a educação em suas várias dimensões, a qualidade dos serviços de saúde, as manifestações e políticas culturais, os equipamentos públicos esportivos, a requalificação inclusiva através da regularização fundiária e do *déficit* habitacional. Nos demais tópicos, destaque para uso do solo, sistema viário, recursos hídricos, coleta e reciclagem do lixo, formas de participação da população na gestão municipal, oferta de emprego e renda. O modelo de relatório trouxe três indagações: (i) críticas ao documento Fortaleza hoje; (ii) resumo das proposições do grupo para a construção da visão de futuro da Fortaleza que queremos; (iii) participantes (CADERNO DE TRABALHO FORTALEZA 2040, A FORTALEZA QUE QUEREMOS).

Ao final desta segunda etapa os sete temas transformaram-se em seis eixos com 26 objetivos estratégicos: (i) Cidade conectada, acessível e justa; (ii) Vida comunitária, acolhimento e bem-estar; (iii) Desenvolvimento da cultura e do conhecimento; (iv) Qualidade do meio ambiente e dos recursos naturais; (v) Dinamização econômica e inclusão produtiva; (vi) Governança municipal. Para a (i) Cidade conectada, acessível e justa o grande percurso norteador está centrado na reorganização da forma urbana, ampliação do acesso de bens e serviços públicos pelo cidadão, oportunidades de emprego e renda, ampliação e diversificação de atividades, fortalecimento identitário dos bairros, valorização e vitalização do centro e espaços públicos, ampliação da acessibilidade e conectividade. Este eixo traz 06 objetivos estratégicos quais sejam: (i) Cidade compacta, acessível e conectada; (ii) Oportunidades de emprego e renda distribuídas no conjunto do território municipal; (iii) Espaços e serviços públicos alocados amplamente no conjunto do território municipal; (iv) centro urbano reabilitado; (v) Espaços públicos equipados, seguros e integradores; (vi) Transporte público de qualidade. Estes objetivos possuem grandes desafios como é o caso de implementar políticas públicas de ocupação do solo, descentralizar a oferta de emprego e lazer, como forma de diminuir a concentração de trabalho e espaços culturais, que culmina também numa transformação do trânsito com a diminuição de longos deslocamentos quer seja através de transportes públicos ou veículos

particulares, diminuição da insegurança e depredação do patrimônio público, revitalização do centro no que se refere a área residencial, proporcionar a acessibilidade, aumentar a frota de ônibus e de corredores exclusivos. Na (ii) Vida comunitária, acolhimento e bem-estar tem como pressuposto reverberar na sociedade sentimentos e atitudes de acolhimento nas relações sociais e de pertencimento para com a cidade, no cultivo de uma cultura de paz e tolerância. Para que isso ocorra, foram classificados 05 objetivos (i) Comunidades valorizadas e integradas à sociabilidade urbana; (ii) Comunidade acolhedora, inclusiva com valorização e respeito à diversidade; (iii) Comunidade com elevado senso de pertencimento e afeição à cidade; (iv) Cultura de paz e segurança cidadã; (v) Comunidade saudável (saúde, esporte, lazer, educação alimentar). Quanto maior se apresentar o desafio, maior deverá ser a intervenção governamental, para esse tópico questões como habitação, preconceito em suas diversas dimensões (negro, mulher, idoso, comunidade LGBT, pessoas com deficiência, crianças e adolescentes), envelhecimento, preservação do patrimônio material e imaterial, segurança, saúde pública de qualidade, promoção de esporte e lazer, alimentação saudável fomentada pela agricultura urbana orgânica. Para (iii) Desenvolvimento da cultura e do conhecimento existem quatro pilares: ampliação e melhoria da educação; aumento da qualificação do trabalhador; desenvolvimento científico e tecnológico; desenvolvimento cultural, cujos objetivos são: (i) Educação de qualidade e capacitação para o trabalho; (ii) Desenvolvimento científico e tecnológico; (iii) Valorização e desenvolvimento cultural. O desafio de tornar o conhecimento mola propulsora de desenvolvimento requer qualidade e ampliação da educação e valorização dos professores, fortalecimento do vínculo escola, pais e filhos, infraestrutura de inovação implantada e disponível com tecnologia da informação e comunicação (TIC), parques tecnológicos de excelência, resgatar o patrimônio da cidade, fomentar iniciativa comunitária em memória social para inventariar o patrimônio da cidade. A (iv) Qualidade do meio ambiente e dos recursos naturais se apresenta como medida para recuperar e conservar os recursos naturais e a qualidade do ambiente natural, com ênfase nos recursos hídricos e geração de energia limpa, para isso, são apresentados 05 objetivos estratégicos: (i) Recursos naturais recuperados, conservados, com gestão sustentável; (ii) Saneamento básico ampliado; (iii) Segurança hídrica; (iv) Geração de energia limpa e renovável; (v) Conforto ambiental. Os grandes desafios são a manutenção de riachos, rios, lagoas, mananciais, arborização da cidade, aproveitamento da água da chuva, coleta seletiva de lixo, apoio às experiências dos catadores, uso consciente da água potável, chegar a 100% no atendimento da rede de esgoto, implantação de sistemas de energia limpa e sustentável, com o aproveitamento do vento e da luz solar, ampliação da área verde que ultrapasse o limite ponderado pela Organização das Nações Unidas (ONU) de 12m² por habitante. No que se refere a (v) Dinamização econômica e inclusão produtiva, esta destaca-se pela busca do crescimento da economia, emprega e da renda no mercado já solidificado e, pela emergência de novos segmentos capazes de agregar alta geração de renda, inclusão produtiva e economia solidária. São 03 os objetivos estratégicos (i) Estrutura produtiva e de serviços ampliada e diversificada; (ii) Setores econômicos consolidados mais competitivos e de alto valor agregado; (iii)

Atividades promotoras de inclusão produtiva dinamizadas. O Plano traz visões de futuro diversas como a reindustrialização, as economias: criativa, da educação e do mar, TIC, construção civil, ciência, tecnologia e informação, agricultura urbana, mercado de trabalho, emprego e renda, comércio ambulante e informal. Para que tudo isso aconteça são lançados 02 desafios, quais sejam, o acesso ao primeiro emprego para jovens, valorização dos idosos no mercado de trabalho, ampla divulgação das vagas de emprego; instalação de empresas em bairros periféricos que gerem empregos e oportunidades de trabalho, evitando o deslocamento de trabalhadores para bairros distantes. O último eixo (vi) Governança municipal é o que assegurará a execução dos demais eixos estratégicos. Na compreensão do Plano, a governança municipal representa a capacidade de os governos municipais planejarem e executarem políticas públicas de forma eficiente, eficaz, efetiva, de maneira a privilegiar respectivamente o menor custo, com máxima implementação do que fora definido e com alcance dos resultados finalísticos. Para a governança foram traçados 04 objetivos estratégicos (i) Instituições públicas fortalecidas e atuando com transparência; (ii) Gestão pública participativa e eficiente; (iii) Marcos regulatórios adequados ao desenvolvimento; (iv) Modelo de acompanhamento e avaliação do Fortaleza 2040 instituído. Nesse tópico, merece destaque as formas de (não) participação que traz a necessidade de maior participação da população nas decisões de interesse público através de canais de diálogos com a gestão pública, mas, existem barreiras a serem transpostas devido ao baixo investimento na participação da juventude, baixa priorização das deliberações dos Conselhos no processo de elaboração e monitoramento das políticas públicas, a participação é pouco atrativa e centralizada, existe um descaso dos poderes públicos, a acomodação da população, descompromisso dos gestores públicos do legislativo e executivo, falta de fiscalização da sociedade e dos órgãos competentes, bem como, ausência de mecanismos capazes de desvendar o orçamento público e torná-lo acessível à população, carência de canais de comunicação entre gestão e sociedade, baixa utilização de ferramentas informatizadas para tornar acessível políticas públicas que estão em formulação e implementação para a população. Ademais, faz-se necessário processos participativos de execução e controle das ações e políticas de Estado associado a uma ambiência de negócios desburocratizado e inovador. Para o último subitem - Modelo de acompanhamento e avaliação, o Plano não traz nenhum paradigma avaliativo (FORTALEZA 2040, VISÃO DE FUTURO, EIXOS ESTRATÉGICOS E OBJETIVOS, 2016).

Para quem comunga da ideia de que a população não sabe participar, porque vê a cidade somente circunscrita ao seu bairro, deve ter estranhado que “a comunidade falou da visão de futuro da cidade, uma visão coletiva de cidade, não da comunidade. A comunidade teve mais senso coletivo, muito mais do que a visão segregada na entidade e no governo [...]. Eles se desprendiam para uma visão mais global” (LUIZA, 2017).

Quanto à participação institucional teve “grupos da prefeitura que ficaram alheios, por uma questão ideológica [...], mas, teve gente quem ajudou e comprou a ideia, ficaram satisfeitos com a

participação [...], e perderam um pouco o medo da experiência da participação, limites da gestão pública” (LUIZA, 2017). Esse tensionamento governamental tem ocasionado reações do prefeito Roberto Cláudio em cumprir uma agenda com os Secretários de todas as pastas para uma prestação de contas no que se refere à implementação do Plano, é uma tentativa em alinhar e fazer pressão ao que fora acordado com a sociedade mas, isso requer, uma mudança de cultura dos órgãos, gestores e corpo técnico, é um processo contínuo em busca de uma boa governança.

3. As diretrizes, planos e ações

Fortaleza se apresenta como uma cidade tão desigual que foi criado o eixo zero, com prioridades básicas, sem as quais não há garantia de vida. Essa desigualdade pode estar associada à ausência de pertencimento dos moradores da cidade,

[...] as pessoas vem do interior o senso de pertença é muito pouco [...], as pessoas foram rejeitadas, as pessoas não se sentem acolhidas, tivemos campos de concentração, existe a cultura de comerciante, não há tradição, adora novidade, não tem memória a cultivar, não gosta de memória, identidade de cearense mais que fortalezense, identidade a se constituir, são uma elite política econômica segregadora, com visão de que pobre é marginal. Na beira mar tem mais bandido de colarinho branco do que no poço da draga¹¹ que só tem 4 no total, uma elite excludente, adora novidade, o estrangeiro, com pouco senso coletivo (LUIZA, 2017).

O eixo 0 (zero) – Equidade territorial, social e econômica - foi incluído pela necessidade de garantir o direito à vida e à cidade em um território de extrema desigualdade social e econômica. Para composição desse eixo, foram elencados os seguintes objetivos: (i) Comunidades valorizadas e integradas à sociabilidade urbana; (ii) Atividades promotoras de inclusão produtiva dinamizadas; (iii) Cultura de paz e segurança cidadã; (iv) Oportunidades de emprego e renda distribuídas no conjunto do território municipal. Esses objetivos estavam vinculados aos eixos 1, 2, 4, 5 e 6, respectivamente. Ademais, foram excluídos e/ou alocados os objetivos: (i) recursos naturais recuperados, conservados, com gestão sustentável pertencente ao eixo 4, como também, (i) instituições públicas fortalecidas e atuando com transparência; (ii) marcos regulatórios adequados ao desenvolvimento do eixo 6. Para a Governança municipal, embora tenham saído dois objetivos, percebeu-se a inclusão do Observatório da cidade, como objetivo. Com essas alterações, o Plano conta com 24¹² grandes objetivos (FORTALEZA 2040, SÍNTESE DAS PROPOSIÇÕES ESTRATÉGICAS, n. 7 – Ano III – 2016).

Para o eixo 0, dentre os resultados estabelecidos para os objetivos destaco a requalificação e regularização dos assentamentos, titulação de posse para os moradores, já que nos 856 assentamentos espalhados pela cidade moram 1.084.891 pessoas pertencentes a 271.535 famílias. Redução em 2040, para 27,5% de trabalhadores na informalidade, os números em 2012 chegavam a 56,1%. Atenção aos

¹¹ A Beira Mar é um dos cartões postais de Fortaleza, bem como local de morada de grande parte da elite fortalezense. O Poço da Draga é uma comunidade situada na Praia de Iracema, lugar boêmio da cidade.

¹² Existe divergência no quantitativo de objetivos, oscilando entre 23 e 24 (FORTALEZA 2040, No. 7 – Ano III – 2016, p. 11-13).

jovens em idade de 15 a 29 anos considerados “nem, nem”¹³ que hoje são 21,3% da população para 5,3% ao final do Plano. Para concretização desses resultados serão promovidas ações de regularização fundiária, emprego e inclusão produtiva da população carente através de capacitação de mão de obra direcionada ao mercado de trabalho, introdução do empreendedorismo na grade curricular das escolas municipais e estaduais para fomentar a cooperação produtiva, fortalecer os micro e pequenos negócios, estruturar e consolidar o comércio ambulante, além de viabilizar um marco regulatório e modelo institucional com estrutura dialogal com o Sebrae, Senai, Senac, Câmara de Dirigentes Lojistas (CDL), Fecomércio, Instituto Federal do Ceará (IFCE), ONGs de capacitação, sistema institucional de segurança cidadã, enfrentamento da violência urbana causada pelas drogas, delinquências do trânsito e violências a grupos vulneráveis, promoção da justiça, mediação de conflitos e garantia dos direitos humanos, redução de acidentes de trânsito em decorrência do uso de motocicletas (FORTALEZA 2040, SÍNTESE DAS PROPOSIÇÕES ESTRATÉGICAS, n. 7 – Ano III – 2016).

O eixo 01, tem como estratégia apoiar novas centralidades com equipamentos e serviços públicos, com atração de investimentos privados em novas áreas da cidade para redução de deslocamentos dos trabalhadores, ampliação dos corredores exclusivos de ônibus, criação de unidades de vizinhança ou comunidades compactas que agregam nos seus arredores equipamentos públicos das mais variadas áreas: educação, saúde, transporte público dialogando com o comércio, residência, espaço de lazer e de trabalho. Para a área central, a estratégia é valorizar a atividade comercial, diminuir o fluxo de automóveis, incentivar à moradia em espaços revitalizados, construir o centro administrativo municipal, implementar a circulação de bonde, quadruplicar a área verde, integrar e ampliar os serviços de transporte público nos diversos modais (FORTALEZA 2040, SÍNTESE DAS PROPOSIÇÕES ESTRATÉGICAS, 2016).

A saúde é uma das molas mestras do eixo 2, onde será desenvolvida uma saúde preventiva, com ampliação da capacidade e eficiência combinada com uma alimentação saudável apoiada na reeducação alimentar e agricultura urbana. As ações estão centralizadas para um envelhecimento saudável, proteção da gestante e da primeira infância, formação profissional, assistência à saúde e organização de serviços e saúde mental. A política de Estado a ser desenvolvida para o esporte e lazer, pretende tornar-se referência nacional em qualidade de vida integrando lazer, saúde pública, esporte educacional e de alto rendimento, assegurados com recursos do tesouro municipal e com sistema de governança. O eixo traz ainda uma dimensão social que seja capaz de desconstruir o preconceito e a discriminação nas mais diferentes formas a começar pelo aumento da proteção e assistência social, a transformação dos espaços públicos em locais com acessibilidade e com intérpretes de libras, a participação das mulheres nos espaços de poder, com acréscimo de equipamentos que possibilitem autonomia e no combate a violência doméstica, homofóbica e/ou lesbofóbica. Para a política da pessoa

¹³ Nem estudam, nem trabalham, expressão utilizada no Plano Fortaleza 2040.

idosa, a reflexão se concentra numa rede de serviços intersetorial capaz de abranger proteção, educação, capacitação e desenvolvimento cultural. Criação de centros-dia, instituições de longa permanência, cuidado domiciliar, implantação de república de idosos, construção de casas-lar, readequação de espaços públicos, como calçadas e vias, reinserção no mercado de trabalho, produção e comercialização de produtos artesanais. Em 2040, crianças e adolescentes de Fortaleza, terão direito à felicidade, com direitos garantidos e defendidos, pelas famílias, sociedade e município. O plano tem 18 linhas de ação, divididas em primeira e segunda infâncias, com destaque para implantação de espaços lúdicos nos bairros e nos equipamentos de atendimento às crianças, ampliação de 16 Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e 02 Centros de Referência Especializados em Assistência Social (CREAS), ampliação dos Conselhos Tutelares (1 para cada cem mil habitantes). Para a juventude, foram elaboradas ações que convirjam para saúde e qualidade de vida, esporte, lazer e tempo livre, educação e cultura, segurança, diversidade e direitos humanos, emancipação e participação política e social, trabalho, renda e novas formas de inserção produtiva, ciência e tecnologia. A proposta para que isso ocorra é a construção e implementação de 6 equipamentos multidisciplinares que abranjam o acompanhamento da saúde e da qualidade de vida. Outro fator preponderante é uma articulação com a segurança pública na dinamização de um outro tratamento e abordagem com essa população já estigmatizada, que seja capaz de fomentar a paz. No que se refere a comunidade de lésbicas, gays, bissexuais e travestis (LGBT) a política perpassa por uma educação não discriminatória e de garantia das diversidades existentes no tecido social, tanto para o educando como para o educador, com a criação de órgão interno na pasta de educação, para acompanhamento das políticas educacionais, perpassa também pela promoção da saúde integral e ações afirmativas artísticas, culturais, desportivas e econômicas. Para que em 2040, Fortaleza possa ser mais igualitária, é preciso que hoje se fortaleça o Estatuto da Igualdade Racial (EIR), para reparação e valorização da população negra. Foram pensadas em ações como a criação de cotas para negros no serviço público, fiscalização e cumprimento das leis, formação de núcleo jurídico sobre intolerância religiosa, criação de novos programas municipais de inserção do negro e do indígena egresso do sistema carcerário e de pessoas em situação de rua, criação de Centro de Referência para o combate ao racismo, sexismo, homofobia, lesbofobia, transfobia, intolerância religiosa e apoio às pessoas com deficiência, coibição da violência policial, criação de ouvidorias com ferramentas de SOS Racismo, adequação da formação escolar, apoio às manifestações culturais, diálogo regular ente os órgãos de segurança e a população (FORTALEZA 2040, SÍNTESE DAS PROPOSIÇÕES ESTRATÉGICAS, n. 7 – Ano III – 2016).

No eixo 03 que aborda a cultura e o conhecimento são estruturadas seis ações para a educação e capacitação para o trabalho, são elas: reconceptualização das Instituições Educacionais: no intuito de redimensionar o currículo escolar aos tempos atuais, revisar o Projetos Político- Pedagógicos (PPP), implantar 60 ambientes científico-tecnológicos de aprendizagem que sejam criativos e lúdicos, educação para diversidade e enfrentamento ao racismo, sexismo, que conjugue temas transversais

como o envelhecimento e o fortalecimento do tripé família-escola-comunidade. O desenvolvimento da educação infantil tem como objetivo ampliar o atendimento em 50%, 100%, 70% para crianças menores de um ano, de um a três anos e período integral na pré-escola, respectivamente, ingresso de profissionais somente com nível superior, formação continuada para os trabalhadores da educação. Para o desenvolvimento do Ensino Fundamental I e II existem ações voltadas para a universalização do acesso e ampliação do período integral em 100% das escolas, inclusão de estudos sobre cultura e história afro-brasileira, africana e indígena, desenvolvimento de projetos que abordem à diversidade de orientação sexual e de identidade de gênero, prevenção e eliminação de violência sexista, *bullying* homo-lesbo-transfóbico, elevação dos resultados do IDEB, para as notas 9,00 e 8,00, no 5º. e 9º. anos do ensino fundamental, ampliação e reforma das escolas da rede municipal de ensino, implantação de programas de incentivo à leitura, ampliação do atendimento educacional especializado (AEE), com implantação de 48 novas Salas de Recursos Multifuncionais (SRM), formação continuada dos profissionais da educação, com implantação de seis Centros de Formação Docente, criação de uma célula de avaliação do sistema de ensino municipal, atendimento educacional para adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativa, adolescentes em liberdade assistida (LA) e para aqueles que prestam serviços à comunidade (PSC). No ensino médio as ações estão voltadas para a universalização do ensino para jovens com faixa etária de 15 a 17 anos, ampliação em pelo menos 50% do ensino em tempo integral, criação de 15.000 vagas para formação em Tecnologia, Informação e Comunicação, criação de centro de línguas, universalização do ensino médio à pessoa com deficiência, elevação da nota do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) para 580 pontos. A educação de jovens e adultos (EJA) será expandida em mais de 42 escolas, com utilização de tecnologias digitais, criação de núcleos multiprofissionais para atendimento a alunos com deficiência, aquisição de material didático que atenda às especificidades da EJA, atendimento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas, inclusão na EJA do idoso com integração de outras políticas como saúde, cultura, lazer, assistência social, formação continuada do docente e elevação da taxa de aprovação para no mínimo 70%, com redução do índice de abandono no máximo para 20%. A gestão democrática e participativa e valorização dos profissionais da educação estruturada em três focos têm ações, dentre as quais se destacam a ampliação do percentual dos recursos destinados à educação pública municipal, com a propositura de investimento anual de ao menos 30%, fortalecimento da intersetorialidade a partir da integração da política educacional com as demais políticas públicas municipais, fortalecimento do protagonismo infanto-juvenil com a criação de 08 Câmaras Territoriais Infanto-juvenis e 01 Câmara Municipal Infanto-juvenil, implantação de programa de incentivo à jornada de trabalho com dedicação exclusiva e programa de prevenção às doenças laborais, ambos para 100% dos profissionais da educação. Para a cultura foram traçadas 06 ações que vão desde o financiamento até o consumo de diversas linguagens, onde a proposta é destinar 2% do orçamento municipal, estabelecimento de parcerias público-privado, implantação de um sistema de informação da cultura com o desenvolvimento de uma plataforma virtual, ampliação da participação da sociedade civil na

política e no orçamento destinado a cultura, como melhoria da governança da respectiva pasta, criação de um fundo financeiro para preservação do patrimônio material, requalificação dos museus, programa de formação de repasse de saberes dos Mestres de Cultura, programa Cultura dos Bairros para valorização da riqueza e diversidade dos bairros, transformação do centro da cidade em um território cultural. No desenvolvimento científico e tecnológico existe uma amplitude de metas gerais e transversais, para fazer de Fortaleza uma cidade cuja população esteja 100% conectada em banda larga, com contrapartida externa de no mínimo 30%, acréscimo do orçamento municipal para no mínimo 10% no final do Plano, hoje esse percentual é de somente 0,15%, ampliação da rede Cuca¹⁴ nos 65 bairros com o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) situado entre 0,0 e 0,35, introduzir nas obras públicas e equipamentos urbanos até 30% do seu valor em conteúdos de inovação e sustentabilidade ambiental, implantar unidades de capacitação profissional pelo município ou em articulação com outras esferas de governo em 100% dos bairros com IDH entre 0,25 e 0,35, implantar em Fortaleza, em parceria com o governo estadual, o Centro Oceanográfico do Atlântico Tropical para pesquisa de recursos marinhos, mudanças climáticas e energias renováveis, criar 10 ambientes de inovação na cidade em parceria com o governo estadual (parques tecnológicos, polos de inovação, CVT, e hub de companhias aéreas). Estas metas devem ser contempladas através de ações como estabelecimento do marco regulatório da Ciência, Tecnologia e Informação (CT&I) e de sua governança, criação do conselho municipal de inovação e empreendedorismo, apoio à criação de sistemas de acompanhamento e avaliação das políticas e planos locais, estadual e regional de CT&I, apoiar o desenvolvimento de incubadoras tecnológicas de cooperativas/empreendimentos populares, como ferramenta de inclusão social para difusão de tecnologias em empreendimentos sociais e informais, desenvolvimento de inovações para uso de energias renováveis, transporte e mobilidade, meio ambiente e biodiversidade, saúde e bem-estar, uso racional da água, conservação paisagística local, inovação na educação básica e na formação de talentos, desenvolvendo didática para integração de educação básica, tecnológica e superior, com incentivo a professores e alunos que trabalham nessa perspectiva de projetos inovadores (FORTALEZA 2040, SÍNTESE DAS PROPOSIÇÕES ESTRATÉGICAS, 2016).

Para o eixo 04 e seus 04 objetivos faz-se necessária a reestruturação da gestão ambiental com a revisão participativa da atual legislação da cidade, em consonância com a Política Nacional de Meio Ambiente, criação de departamento ao autarquia de Educação Ambiental e de uma política municipal de biodiversidade, reestruturação do conselho municipal de meio ambiente, criação de um plano de recomposição, manejo e manutenção da biodiversidade com o objetivo de promover a recuperação das grandes áreas verdes naturais como manguezais e matas ciliares, mudança da fiação elétrica para área subterrânea e criação de corredores verdes, inventário da cobertura vegetal da cidade, plano de valorização, recuperação e manutenção das áreas verdes urbanas, plano de recuperação e gestão dos

¹⁴ Equipamento cultural localizado em bairros periféricos da cidade, hoje existem 04 no total.

recursos hídricos para recuperar a qualidade das águas dos rios, riachos e lagoas, das matas ciliares e promover a urbanização desses entornos com equipamentos de lazer, outro plano que deve ser desenvolvido é o da zona costeira a partir do reconhecimento e gestão das praias, dunas e mar, para eliminar os esgotos clandestinos, a ocupações irregulares, e restabelecer a vegetação de restinga. Devido à mudança climática é preciso ampliar o plantio de espécies nativas, criar jardins verticais, melhorar a qualidade do ar a partir da redução de queimadas e do controle de gases de efeito estufa, incentivo ao transporte coletivo não poluente, criação de um eco-parque para reciclagem de resíduos sólidos, para a construção civil existe a propositura de instalação de uma usina de reciclagem dos resíduos gerados pelo setor, e universalização da coleta seletiva pelo município. Um grande desafio a ser perseguido é a universalização do esgotamento sanitário que poderá ser alcançado através de incentivo e viabilização das pessoas carentes para ligação às redes de esgoto. Coleta de lixo para 100% da população, redução da perda de água no processo de distribuição que hoje representa cerca de 35%, sistema de drenagem eficiente capaz de eliminar os alagamentos e inundações, reuso das águas cinza e negra, alteração da lei de licenciamento ambiental no que se refere a reciclagem como atividade de alto potencial degradador para baixo potencial degradador e de utilidade pública. A proposta de ações para a segurança hídrica incide na gestão da demanda e oferta de água, gestão das secas, dentre outras alternativas. Necessário se faz o uso consciente da água, articulação com o governo estadual acerca do gerenciamento dos recursos hídricos, estudo para avaliação da capacidade hídrica subterrânea da Região Metropolitana de Fortaleza, utilização da água da chuva e dessalinização da água do mar, com a construção de uma planta de dessalinização até 2020. No que tange à questão de energias renováveis a intenção é transformar Fortaleza em uma capital modelo na eficiência energética, na qualidade do ar e no aproveitamento energético de resíduos. Para tanto, a cidade se propõe em transformar 100% dos resíduos não-reciclados em energia, a produção de energia seja maior que seu consumo, estabelecimento de parcerias público-privada, desenvolvimento científico e tecnológico de soluções energéticas, criação de Comitê Gestor com representantes governamentais, sociedade, academia e iniciativa privada, desenvolvimento de instrumentos de monitoramento, mensuração, comunicação, estabelecimento de parcerias com cidades-referências a nível internacional, criação do fundo municipal de energia, criação de um observatório energético municipal, criação de um centro de referência em desenvolvimento de soluções tecnológicas energéticas e a tropicalização de soluções tecnológicas internacionais, além da criação de um programa de capacitação de pesquisadores, mestre e doutores, para a pesquisa e desenvolvimento de soluções tecnológicas (FORTALEZA 2040, SÍNTESE DAS PROPOSIÇÕES ESTRATÉGICAS, 2016).

No eixo 05, a diretriz geral é descentralizar territorialmente as oportunidades e emprego e renda, para tanto, suas metas estão ancoradas no crescimento da economia em 4% anualmente, crescimento do PIB e da renda das famílias, aumento do emprego formal, redução da informalidade. Para a indústria do turismo a meta é atingir em 2040, 7,38 milhões de visitantes, para tanto, ações como realização de

pesquisa de demanda e oferta turística que abarque equipamentos, serviços, atrativos turísticos para avaliar o impacto econômico do turismo, criação da escola de hospitalidade (cursos de Gastronomia e Hotelaria), criação do curso de graduação em Turismo na Universidade Estadual do Ceará (UECE), implantação do turismo como área transversal nas escolas públicas e privadas de Ensino Fundamental II, dragagem do solo do Porto do Mucuripe para ampliar o número de navios nacionais e internacionais com mais de 4 mil passageiros, com melhorarias no terminal de passageiros, essas medidas devem ter o aporte legal fundamentado no marco regulatório e numa gestão participativa. Para o polo de confecções, as estratégias e ações estão permeadas pela modernização do parque tecnológico, atração de empresas de suprimentos para o município, criação do Portal do Setor de Vestuário do Ceará, implantação do Centro de Tecnologia da Cadeia Têxtil e do Vestuário (CTCTV), qualificação profissional, melhoramento da qualidade e desenvolvimento do vestuário e da moda. Para que isso seja efetivado, é necessária uma política de incentivo tributário, linhas de financiamento com juros diferenciados, desburocratização de linhas de crédito, além de instrumentos legais combinado com o fortalecimento das instituições representativas. No setor da construção civil as metas são manter o volume de emprego na área e contribuir para a redução do déficit habitacional com a construção de 120 mil habitações, para efetivação das metas foram traçadas ações que promovem a inovação e o aumento da produtividade, qualificação da mão de obra, fortalecimento e parcerias institucionais (prefeituras da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) com a intenção de legislação menos burocrática, com participação de entidades como o Ministério Público, além da criação de outros instrumentos legais capazes de regulamentar linhas de crédito, o Estatuto das Cidades, priorizar a mobilidade urbana e incentivar o uso de materiais reciclados e outras boas práticas. Para a economia criativa, ações como a criação do observatório da economia criativa do Ceará na UECE, polo Fortaleza, mapeamento dos empreendimentos criativos, festas e eventos para criação de um calendário para a cidade, criação do Portal da Arte e Cultura de Fortaleza, criação de disciplina, graduação e pós-graduação em economia criativa, articular o Sistema S, governos estadual e municipal para integrar em rede os equipamentos culturais, através de marco regulatório capaz de desonerar a folha de pagamento, regulamentar as profissões criativas, fomentar a pesquisa na área através da Funcap¹⁵, Finep¹⁶ e CNPQ¹⁷, no âmbito institucional a expectativa se dá através da criação da Secretaria Municipal de Economia Criativa. Na economia do mar está uma grande aposta do Plano, sendo visualizada como a identidade principal da cidade e fonte sustentável de riqueza, para tanto, é preciso a criação de um *hipercluster* para aproveitamento das potencialidades do mar de forma sustentável, pesquisar a geodiversidade e biodiversidade marinha de forma a gerir sustentavelmente seus recursos, concluir às obras no entorno do Porto do Mucuripe, criar o Complexo Integrado da Economia do Mar (CIEM), tais ações necessitam ser incorporadas ao marco regulatório e institucional. A nova indústria

¹⁵ Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

¹⁶ Financiadora de Estudos e Projetos.

¹⁷ Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

de serviços avançados, a qual possui alto valor agregado, está presente nas indústrias farmo-bio-química, metal-mecânica e eletro-eletrônica. Suas ações estão associadas a implantação de 3 polos e condomínios industriais: farmoquímica e cosméticos, eletroeletrônica e mecânica fina e a instalação de parques tecnológicos nas proximidades de centros de conhecimento no sentido de associar cadeia produtiva e inovação. É necessário a regulamentação de parceria público-privada e articulação institucional da Prefeitura e sindicatos empresariais. Para a tecnologia da informação e comunicação que tem como visão de futuro o reconhecimento de Fortaleza como cidade do conhecimento, serão desenvolvidas ações que promovam a formação do capital humano em TIC e estimulem o desenvolvimento científico e tecnológico. O marco regulatório deve estar orientado para a aquisição de produtos de TIC pelo município através de empresas locais, pacificação do imposto para serviço (ISS) e não como mercadoria (ICMS), incentivos fiscais para gerar conhecimento e capacitar mão de obra. Na agricultura urbana, a meta é a existência em 2040 de 6 fazendas urbanas, com produção de 20% da demanda de hortifrutigranjeiros. Para viabilizar a implantação das fazendas é preciso a criação de sistema de suprimento de insumos, mudas e sementes, incentivar a coleta de resíduos orgânicos no entorno e sua compostagem nas fazendas, comercializar os produtos, capacitar e garantir assistência técnicas aos agricultores urbanos, educação ambiental e alimentar. No marco regulatório existe a necessidade de definir quais parâmetros da agricultura urbana agroecológica, para a *posteriori* alterar a Lei 9.443/2009 da Política Municipal de Agricultura Familiar. Na base institucional a criação de um conselho consultivo setorial para promoção da agricultura urbana sendo apoiado por um instituto municipal de agricultura urbana agroecológica (FORTALEZA 2040, SÍNTESE DAS PROPOSIÇÕES ESTRATÉGICAS, 2016).

O eixo 06, o Sistema de Governança da Cidade possui um conjunto de instrumentos que devem garantir a participação e o controle social no monitoramento e avaliação de políticas públicas, melhoria e qualidade dos serviços públicos, alocação dos recursos, compromisso dos servidores com o Plano, na (re)formulação de políticas públicas, construção de corresponsabilidade do cidadão na transformação da cidade. As ações estão fundamentadas na delimitação territorial e na ampla participação das áreas vulneráveis, na definição de um sistema de participação próprio que respeite as singularidades com o aprimoramento dessas instâncias participativas e dialogais com o governo municipal, a gestão do Plano Fortaleza 2040, a sociedade e o Observatório da Cidade. Criação de espaços de expressão, fóruns e comitês para formulação de consensos acerca prestação dos serviços públicos, criação de grupo de trabalho que envolva servidores municipais e ente gestor para recepcionar informações do monitoramento do Plano, sendo estas fundamentadas em dados técnicos e políticos para serem apresentadas no Observatório da Cidade. A gestão do Plano ficará sob a responsabilidade do Instituto de Planejamento de Fortaleza (IPLANFOR), que deverá constituir internamente um órgão para assessorar na receptividade das ações e dar suporte a simbiose da municipalidade, sociedade, iniciativa privada e o Observatório da Cidade, que se designará guardião

do Plano. Estabelecer o controle social pelo Observatório da Cidade que deverá acompanhar os indicadores das políticas públicas do Plano ou de outras ações municipais que impactam o mesmo. Com a institucionalização do sistema de governança, será possível melhorar a capacidade da administração pública municipal, a gestão necessita priorizar os programas que tiveram deliberação orçamentária para fortalecer o debate do orçamento participativo. Necessita ainda fomentar a formação dos agentes públicos para transformar a realidade institucional e direcionar suas ações no cumprimento da função pública no contexto da burocracia e da administração pública deliberativa, no texto e contexto das crescentes demandas sociais. É preciso a criação de um Sistema de Participação Social com direitos, deveres, prazos para a gestão e que seja reconhecido institucional e socialmente, bem como, a criação de um sistema de acompanhamento e avaliação dos objetivos e metas do Plano tendo como base indicadores que possam aferir avanços e/ou retrocessos a partir de comissões e fóruns. É necessário também, um Sistema de Informação capaz de legitimar as decisões e ações do Plano através de rádios comunitárias, fóruns, comitês que possuam representatividade territorial, fomentando a governança na perspectiva da sociedade. A governança regulamentada no art. 37 da Constituição Federal de 1988, será estabelecida no âmbito municipal através da normalização do Sistema de Governança, do Sistema de Participação e Controle Social e do Sistema de Informação Pública. Para o Sistema de Participação e Controle Social é proposto como instrumento de participação o Ciclo Participativo de Planejamento, Orçamento e Gestão que elabora e monitora o Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA) e que estão presentes os Conselhos de Políticas Públicas, Conselhos Participativos Territoriais, Agentes de Cidadania e demais membros da sociedade interessados na temática, os meios utilizados são as audiências e consultas públicas, fóruns, assembleias, sistemas digitais. Outros canais de participação e aproximação entre Estado e Sociedade se dá através das Ouvidorias e Encontros Comunitários. O Sistema de Participação e Controle Social deverá ser integrado pelo Conselho da Cidade, Órgão Gestor do Sistema de Participação e Controle Social, o Conselho Municipal de Planejamento Participativo, Conselhos Participativos Territoriais, Agentes de Cidadania e Controle Social, Conselhos Gestores de Equipamentos e Áreas Públicas Municipais, Conselhos Gestores dos Fundos Municipais, Fórum Interconselhos de Políticas Públicas, Conselhos de Políticas Públicas, Conselho de Articulação para Integração da Região Metropolitana. O Sistema de Participação e Controle Social contará com o auxílio da Controladoria e Ouvidoria Geral do Município e do Observatório da Cidade. Vinculada a Controladoria está a Coordenadoria de Transparência, responsável por gerir o Portal da Transparência de Fortaleza, e o Sistema Eletrônico e Presencial do Serviço de Informação ao Cidadão. O Observatório da Cidade funcionará como uma incubadora governamental e, posteriormente, poderá tornar-se uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). Ele será um espaço de construção de conhecimento que funcionará como uma teia de interligações com a sociedade civil, poder público, setor privado. Terá como estrutura organizacional o Conselho do Observatório da Cidade, Conselho Fortaleza 2040, Diretoria, Assessoria de relações institucionais e mobilização social,

Gerência de tecnologia da informação, Gerência da sala de situação, Gerência de estudos e pesquisas, Gerência de publicações, Gerência de captação de recursos (FORTALEZA 2040, SÍNTESE DAS PROPOSIÇÕES ESTRATÉGICAS, 2016, PLANO FORTALEZA 2040, 2016).

Na colaboração de Luiza para esta investigação e na entrevista com Crispim, cuja fala segue abaixo, fica clara a difícil coalizão de ideias e de visão de futuro para uma cidade quando no processo eleitoral as coligações são realizadas por diversos partidos políticos que, por vezes, se quer possuem um pensamento ideológico formado, são legendas que fazem a diferença numa eleição, mas, que não agregam uma capacidade crítica para fomentar o desenvolvimento e a construção de uma sociedade mais igualitária, “o comando político dela é uma salada, essa composição política para eleição, ela se reproduz depois nos órgãos, órgão que tem crença e prática, órgão que tem crença e não a prática, órgão que não tem nenhum dos dois” (CRISPIM, 2016), na medida em que se faz um grande esforço para transcender de um tipo de participação tutelada e consultiva, há também um tensionamento de forças internas e externas ao governo.

O IPLANFOR tem papel central neste processo de transformar a cidade, principalmente porque terá sobre sua condução o guardião do Plano, ou seja, o Observatório da Cidade, que fará o monitoramento da implementação de todas as ações pelos órgãos municipais. Trata-se de um plano ousado e de grande envergadura, pois, dá conta desde o saneamento básico à arborização de ruas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Plano Fortaleza 2040 iniciou-se no primeiro semestre de 2014 e finalizou-se sua formulação em dezembro de 2016. Neste ínterim, foi apresentado em vários coletivos da Cidade, nas universidades, faculdades, sindicatos patronais, no conselho da cidade, sítio oficial da Prefeitura. Organizado a partir de três grandes grupos: territorial, setorial e institucional para diagnosticar a cidade hoje, pensar o futuro e as estratégias para transformar o município. Desse diálogo, sete eixos foram elaborados para fazer de Fortaleza “uma cidade mais acessível, justa e acolhedora” para os seus e para aqueles que a visita.

Atualmente, está em fase de instalação 14 câmaras setoriais: direitos humanos, educação, cultura e patrimônio, desenvolvimento urbano, habitação e regulamentação fundiária, inclusão produtiva, saúde, assistência social e segurança alimentar, segurança cidadã, esporte e lazer, cultura e patrimônio, desenvolvimento econômico, governança municipal e turismo. Essas câmaras terão um aporte financeiro de R\$ 4,5 milhões de reais, em parceria celebrada entre o Governo do Estado do Ceará e a Prefeitura Municipal de Fortaleza. Também, está prevista para o dia 08 de dezembro de 2017, a inauguração do Observatório da Cidade.

Fortaleza, dividida administrativamente em sete Secretarias Executivas Regionais (SER's) com uma aglomeração populacional extensa, encontra no Plano a concretude de uma maior descentralização,

através da subdivisão dessas Regionais em um quantitativo de 14 a 16 subregionais ou subprefeituras, com 250.000 a 300.000 pessoas, onde em cada uma, exista um fórum permanente, autônomo e independente, com participação e controle social das políticas públicas pela sociedade.

Para a atual gestão, o programa OP, modelo de orçamento participativo implementado na gestão de Luizianne Lins (anterior a gestão de Roberto Cláudio), está na contramão de uma gestão participativa, tendo em vista que existe um agente correspondente na figura do Delegado que faz a ponte entre a administração e a população e, por vezes, não era possível evidenciar se a demanda era da população ou do próprio Delegado. Com os fóruns, não haverá a necessidade desse agente, a população terá uma participação mais ativa e sem atravessador para tratar com o ente público, isso aproxima o executivo da população e fomenta, a boa governança.

Outro traço que merece atenção é o fato de todos os eixos possuírem um orçamento específico para cada objetivo, além de uma gama de fundamentação normativa que deverá ser demandada para o Legislativo. Os valores planejados não são estáticos, nem tampouco o próprio Plano, na verdade é uma construção que se renova e acompanha o tempo presente.

Mas, a participação se dá de diversas maneiras. Para Bordenave, a participação pode ser de fato, espontânea, imposta, voluntária, provocada (dirigida ou manipulada), concedida (BORDENAVE, 1983). Percebe-se, que em Fortaleza a participação se deu através da provocação e consentimento do poder público. Quanto ao controle social, fase posterior a participação no processo de formulação, se dará a partir do acompanhamento das ações que fora decidido nos três eixos participativos. Os instrumentos serão o Observatório da Cidade, os Fóruns instituídos nos bairros e nas setoriais. Participar é dividir poder, controlar é verificar se esse poder que foi democratizado com a sociedade está acontecendo a contento.

Críticas são manifestadas no sentido de o plano ser para “Fortaleza que Queremos” ou “Fortaleza que Fausto Nilo¹⁸ quer”¹⁹? ou “no desenrolar dos eventos, já se pôde perceber a falsidade que é a participação popular”, relata Felipe Alves, Engenheiro de Transporte, no Jornal O Povo, de 02 de maio de 2016, cuja matéria foi intitulada “Fortaleza 2040 – mais um plano de gaveta?”. O arquiteto Romero, entrevistado nesta pesquisa, também questiona o plano de forma análoga a Alves, diz ele “é um plano para o Fausto Nilo realizar através de seu escritório de arquitetura”, ou seja, um plano do Fausto Nilo.

Chama atenção ainda, a inconsistência no que se refere a questão da avaliação que está preconizada através da eficiência, eficácia e efetividade. Uma avaliação positivista e hegemônica que destoa de um plano participativo. Neste sentido, a avaliação não deveria seguir o mesmo princípio de partilha de poder? A avaliação vai servir para quem, a mando de quem e por quê?

¹⁸ Renomado arquiteto de Fortaleza e um dos formuladores do Plano Fortaleza 2040.

¹⁹<https://www20.opovo.com.br/app/opovo/opiniaio/2016/05/02/noticiasjornalopiniao,3609513/fortaleza-2040-mais-um-plano-de-gaveta.shtml>.

Percebe-se que consenso e dissenso andam juntos, há quem diga que a participação ocorrida no Plano Fortaleza 2040 foi o mais participativo da história da cidade, mas há quem afirme tratar-se de mais um planejamento participativo sem, na verdade, haver participação. Estudos posteriores poderão aclarar que rumo o projeto de cidade mais acessível, justa e acolhedora foi possível trilhar.

Referências

BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O que é participação**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

PREFEITURA MUNICIPAL E FORTALEZA. Caderno de Trabalho Fortaleza 2040. Políticas Públicas.

_____. **Caderno de Trabalho Fortaleza 2040**. Bairros.

_____. **Caderno de Trabalho Fortaleza 2040**. Núcleos Setoriais.

_____. **Caderno de Trabalho Fortaleza 2040**. Visão de Futuro. A Fortaleza que queremos.

_____. **Cadernos do Observatório da Governança Municipal de Fortaleza**. v. 1, Fortaleza: Iplanfor, 2015.

_____. **Cadernos do Observatório da Governança Municipal de Fortaleza**. v. II. Fortaleza: Iplanfor, 2016.

_____. **PLANO FORTALEZA 2040**. v. I. Fortaleza: Iplanfor, 2016.

_____. Fortaleza 2040, Edições Iplanfor. SÉRIE FORTALEZA 2040. n.1, a.I, 2014.

_____. **Planejamento Participativo por uma Fortaleza de Oportunidades**, Mais Justa, Bem Cuidada E Acolhedora.

_____. **Revista Fortaleza 2040**. v.2, Fortaleza: Iplanfor, 2015. Iniciando o Diálogo – Por uma Fortaleza de Oportunidades, Mais Justa, Bem Cuidada e Acolhedora.

_____. **Revista Fortaleza 2040**. v.3 – Fortaleza: Iplanfor, 2015. Núcleo dos Bairros – O Olhar Dos Moradores.

_____. **Revista Fortaleza 2040**. v.4 – Fortaleza: Iplanfor, 2015 - Fortaleza hoje.

_____. **Revista Fortaleza 2040**. v.5 - Fortaleza: Iplanfor, 2015 - Padrões De Urbanização.

_____. Fortaleza 2040, Edições Iplanfor – Série Fortaleza 2040, n. 6, a. III, 2016. Visão de Futuro Eixos Estratégicos e Objetivos (Versão Para Discussão).

_____. Fortaleza 2040, Edições Iplanfor – Série Fortaleza 2040 - n.7, a. III, 2016. Plano Fortaleza 2040. Síntese Das Proposições Estratégicas.

_____. Fortaleza 2040, I **Mostra Virtual** – Fortaleza Hoje.

SANTOS. Cristiane Vieira dos. CARDOSO. Gil Célio de Castro. Orçamento participativo, participação social e democracia deliberativa: estudo de caso na Prefeitura de Fortaleza/CE. In: **Anais do VIII Congresso Internacional em Gobierno, Administración y Políticas Públicas**, Madrid-ESP, 2017.