



**ENAN  
PUR 2023**  
Belém 22 a 26 de maio



## Planejamento e implementação de Políticas urbanas e territoriais em Juazeiro do Norte: Um levantamento pós-Estatuto das Cidades<sup>1,2</sup>

Cirlany Sousa Matos<sup>3</sup>  
Universidade Federal do Cariri

Diego Coelho do Nascimento<sup>4</sup>  
Universidade Federal do Cariri

### ST-02: Políticas públicas e gestão multiescalar do território urbano e regional

**Resumo.** O estudo visa identificar e analisar as políticas urbanas e territoriais implementadas no município de Juazeiro do Norte/CE nos últimos 20 anos. O presente estudo possui abordagem qualitativa com objetivos exploratórios e explicativos, utilizando-se da análise bibliográfica e documental, apoiado pela literatura clássica e contemporânea relacionados aos conceitos de planejamento e políticas públicas. Os resultados preliminares apontam que as políticas implementadas nos últimos 20 anos possuem pontos de convergência em relação à falta dos Estudos de Impacto de Vizinhança e Relatório de Impacto de Vizinhança, instrumentos essenciais para desenvolvimento territorial justo e sustentável, conforme preconiza o estatuto da cidade. Assim como, o fato das políticas públicas se desenharem, a partir do modelo top down, em que há pouca ou não há participação social, e a tomada de decisão ocorre de forma hierárquica. Nesse sentido, é preciso a inserção do planejamento ao ciclo de políticas públicas, afinal, não basta implementar a política, é imprescindível o monitoramento e avaliação para então se obter resultados fidedignos e mudanças no status quo.

*Palavras-chave:* Política pública; Cidades; Planejamento; Gestão urbana.

### Planning and implementation of urban and territorial policies in Juazeiro do Norte: A post-Statute of Cities survey

<sup>1</sup> O presente trabalho foi realizado com incentivo da Universidade Federal do Cariri (UFCA), da Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNCAP) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), por meio do projeto "Planejamento Urbano e Territorial em Juazeiro do Norte/ CE: Repercussões e Inter-relações na Região Metropolitana do Cariri", vinculado ao Laboratório de Estudos Urbanos, Sustentabilidade e Políticas Públicas (LAURBS/UFCA).

<sup>2</sup> Versão ampliada do trabalho "Planejamento e implementação de políticas públicas: uma análise das principais políticas de intervenção urbana em Juazeiro Do Norte/Ce" no âmbito do III Congresso de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação (CONPESQ) da Universidade Federal do Cariri (UFCA).

<sup>3</sup> Graduanda de Administração Pública e Gestão Social na Universidade Federal do Cariri (UFCA), bolsista de iniciação científica no Laboratório de Estudos Urbanos, Sustentabilidade e Políticas Públicas (LAURBS), com financiamento da Universidade Federal do Cariri (UFCA), e-mail: matos.cirlany@aluno.ufca.edu.br.

<sup>4</sup> Doutor em Geografia pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), professor adjunto da Universidade Federal do Cariri (UFCA), bolsista de produtividade da Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNCAP) e Coordenador do Laboratório de Estudos Urbanos, Sustentabilidade e Políticas Públicas (LAURBS), e-mail: diego.coelho@ufca.edu.br.

**Abstract.** *The study aims to identify and analyze the urban and territorial policies implemented in the municipality of Juazeiro do Norte/CE in the last 20 years. The present study has a qualitative approach with exploratory and explanatory objectives, using bibliographical and documental analysis, supported by classic and contemporary literature related to the concepts of planning and public policies. Preliminary results indicate that the policies implemented in the last 20 years have points of convergence in relation to the lack of Neighborhood Impact Studies and Neighborhood Impact Reports, essential instruments for fair and sustainable territorial development, as recommended by the city's statute. As well as the fact that public policies are designed from the top down model, in which there is little or no social participation, and decision-making occurs hierarchically. In this sense, it is necessary to include planning in the cycle of public policies, after all, it is not enough to implement the policy, monitoring and evaluation are essential in order to obtain reliable results and changes in the status quo.*

*Keywords: Public policy; Cities; Planning; Urban management.*

### **Planificación e implementación de políticas urbanas y territoriales en Juazeiro do Norte: una encuesta posterior al Estatuto de las Ciudades**

**Resumen.** *El estudio tiene como objetivo identificar y analizar las políticas urbanas y territoriales implementadas en el municipio de Juazeiro do Norte/CE en los últimos 20 años. El presente estudio tiene un enfoque cualitativo con objetivos exploratorios y explicativos, utilizando análisis bibliográfico y documental, apoyado en literatura clásica y contemporánea relacionada con los conceptos de planificación y políticas públicas. Los resultados preliminares indican que las políticas implementadas en los últimos 20 años tienen puntos de convergencia en relación a la falta de Estudios de Impacto Barrial e Informes de Impacto Barrial, instrumentos esenciales para un desarrollo territorial justo y sostenible, como recomienda el estatuto de la ciudad. Así como el hecho de que las políticas públicas se diseñan desde un modelo de arriba hacia abajo, en el que hay poca o ninguna participación social y la toma de decisiones se da de forma jerárquica. En este sentido, es necesario incluir la planificación en el ciclo de las políticas públicas, después de todo, no basta con implementar la política, el seguimiento y la evaluación son fundamentales para obtener resultados confiables y cambios en el statu quo.*

*Palabras clave: Política pública; Ciudades; Planificación; Gestión urbanística.*

## **1. Introdução**

É comum em setores, organizações, repartições, escolas, empresas e no próprio cotidiano familiar o uso do termo e das premissas do “planejar”, tido em muitos casos como a base na execução de metas e objetivos individuais ou coletivos. Na administração pública, não seria diferente, o termo “planejar” está presente em casos como na elaboração do orçamento anual, na prospecção e sistematização de compras públicas e, em larga escala, na gestão e implementação de políticas públicas.

É indiscutível a importância do planejamento, seja qual for a condição organizacional, afinal, a partir deste é possível traçar estratégias futuras e reduzir incertezas em direção ao cumprimento dos objetivos estabelecidos previamente. Assim, Dias e Matos (2019) pontuam que no serviço público o planejamento tem como objetivo estruturar diversos elementos para que se alcance determinado cenário futuro entre os muitos possíveis. No entanto, se ter a compreensão da importância do planejamento e torná-lo o ato de elaborar planos não é o suficiente para obter resultados eficientes na implementação de políticas públicas (OLIVEIRA, 2006). Pelo contrário, comumente se identifica em literatura especializada e nas práticas cotidianas falhas na implementação de políticas públicas em variados setores.

A cidade é a base territorial da implementação de diversos tipos de políticas públicas e é no ambiente urbano onde se percebe com mais ênfase os impactos e a eficácia dessas políticas. Por isso, enquanto categoria de políticas públicas a serem analisadas é preciso pensar nas políticas urbanas que podem congrega diferentes temáticas como infraestrutura, lazer, equipamentos comunitários, mobilidade urbana, dentre outros.

Quando se fala em políticas urbanas é preciso ponderar que elas podem ser planejadas e implementadas para cidades e/ou territórios com realidades muito diferentes. Planejar e implementar políticas públicas para cidades de grande porte, aqui consideradas como aquelas com população superior a 500 mil habitantes, exige um nível de complexidade diferente do que planejar políticas urbanas para um pequeno município brasileiro, com população inferior, muitas vezes, a 5.000 habitantes. Além do quantitativo populacional, outros fatores também podem ampliar a complexidade, tais como magnitude da problemática, acesso a recursos financeiros, equipe técnica envolvida, conflitos de interesse e outros. Nesse artigo, trabalharemos com a análise da implementação de políticas públicas em uma cidade de porte médio, cujo limiar populacional, com base na literatura, fica entre 100 e 500 mil habitantes.

Nessa perspectiva, considerando a realidade local, o estudo que aqui se tece visa identificar e analisar as políticas urbanas e territoriais implementadas no município de Juazeiro do Norte/CE nos últimos 20 anos. O município em questão situa-se na Região Metropolitana do Cariri (RM Cariri), ao sul do estado do Ceará, constituída por nove municípios, instituída a partir da Lei Complementar estadual n. 78, de 26 de junho de 2009. A RM Cariri, dentre suas potencialidades econômicas, territoriais e ambientais, se destaca pela conurbação denominada, triângulo CRAJUBAR, composta pelas principais cidades: Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha. Sendo que o município de Juazeiro do Norte exerce um grande poder de influência e centralidade na região, por ser a quarta maior economia do estado e a primeira da região da RM Cariri, com uma população estimada no ano de 2021 em 278.264 mil habitantes segundo o IBGE.

Sendo assim, o presente estudo de abordagem qualitativa, com objetivos exploratórios e explicativos, com uso da análise bibliográfica e documental, foi construído a partir dos questionamentos: Quais as principais políticas urbanas implementadas no município nos últimos 20 anos em Juazeiro do Norte? Quais as fontes de financiamento? Quais os atores envolvidos? Quais as justificativas para implementação de tal política? A escolha desse recorte temporal, se dá em razão do espaço de tempo transcorrido desde a primeira e, até então, única elaboração do Plano Diretor Municipal que apenas recentemente teve início o processo de revisão.

Este trabalho, é apenas um recorte de uma pesquisa maior, intitulada “Planejamento Urbano e Territorial em Juazeiro do Norte/ CE: Repercussões e Inter-relações na Região Metropolitana do Cariri”, na qual, dentre outros objetivos, consta a identificação e mapeamento dos principais processos, fenômenos, políticas e atores relacionados ao ordenamento e planejamento territorial de Juazeiro do Norte após a promulgação do Estatuto da Cidade.

O estudo se divide em cinco seções, são elas: a introdução em que se contextualiza a pesquisa, os objetivos, a justificativa e a problemática. Seguido pelos procedimentos metodológicos, onde são apresentados os procedimentos e as técnicas utilizadas. Adiante, dispõe-se do teórico, em que se teve por

apoio autores contemporâneos e clássicos relacionados às temáticas de políticas públicas e planejamento. A quarta seção traz a discussão dos resultados, apresentando as principais políticas urbanas implementadas dentro do recorte temporal estabelecido tendo por embasamento o referencial teórico e o cumprimento dos objetivos. Findando com as considerações, que trazem um compilado das descobertas.

## **2. Procedimentos Metodológicos**

Para a presente pesquisa, optou-se pela abordagem qualitativa, com objetivos explicativos e exploratórios, com uso da análise documental e bibliográfica.

A abordagem qualitativa se propõe como ideal na execução dos objetivos propostos, por se caracterizar pela análise e descrição de fatores, cabendo ao pesquisador interpretar o material e direcionar os estudos de impactos relacionados à implementação das políticas públicas. Enquanto a revisão bibliográfica propicia a colocação do pesquisador em contato direto com toda a produção literária sobre o assunto explorado (MARCONI; LAKATOS, 2013).

Lakatos e Marconi (2013) ainda contribuem com a afirmativa de que toda pesquisa implica o levantamento de dados de variadas fontes, independentemente dos métodos ou técnicas empregadas, afinal esse levantamento será essencial para a construção do conhecimento sobre a temática investigada. Desse modo, o material utilizado aqui se constituiu por meios digitais como artigos acadêmicos disponíveis no Scientific Electronic Library Online (SciELO - Brasil) e Google Acadêmico, sendo o critério de seleção dos artigos as palavras-chaves, neste caso, planejamento e políticas públicas, nos portais da Prefeitura de Juazeiro do Norte e do Governo do Estado do Ceará e portais jornalísticos locais e estaduais.

A partir do levantamento de dados, os achados resultaram num quadro, o qual são apresentadas algumas políticas de intervenção urbana, buscando analisar o período de sua implementação, os objetivos, o orçamento e atores envolvidos. Embora o trabalho tenha por recorte os últimos 20 anos, aqui se optou em detalhar políticas atuais que abrangem áreas de distintos setores, complementares, como mobilidade urbana, patrimônio histórico e turismo.

## **3. Referencial Teórico**

Ao pensar no conceito de políticas públicas, não há uma única definição, assim neste estudo, utilizar-se-á os mais adequados à execução dos objetivos. A princípio, Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas. Enquanto, Rodrigues (2011) define em um conjunto de procedimentos que expressam relações de poder e orientam a resolução de conflitos no que se refere aos bens públicos. Nessa perspectiva, Teixeira (2002) contribui para esse estudo com a síntese do que seria a política pública:

[...] diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamento), orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. Nem sempre, porém, há compatibilidade entre as intervenções e declarações de vontade e as ações desenvolvidas (TEIXEIRA, 2002, p.2).

Dito isto, é importante compreender que, no geral, a política pública está ligada à resolução de um problema público. Nesse sentido, Secchi (2013) expressa como se estabelece o problema público, para que este se converta em uma diretriz de resolução, com a afirmação de que o problema seria a transição do status quo a uma situação desejável. Ou seja, para que algo seja considerado problema público deve atingir uma coletividade de maneira inadequada, ao passo que os atores políticos os elegem como problema.

Desse modo, a partir da definição/seleção de um problema público, em um modelo ideal de implementação/planejamento governamental careceria de sua inserção dentro do ciclo das políticas públicas. O ciclo, conforme aponta Secchi (2013), é a forma de visualizar a política pública em um ciclo deliberativo, formado por vários estágios e constituindo um processo dinâmico e de aprendizado. Devido o ciclo, é possível verificar num esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependente — Identificação do problema; formação da agenda; formulação de alternativas; a tomada de decisão; implementação; avaliação; extinção — (SECCHI, 2013).

A partir do planejamento, controle, monitoramento e avaliação contínua das políticas públicas, é possível alcançar resultados superiores na resolução de problemas públicos. Afinal, o planejamento governamental, “quando autêntico e patrocinado pela alta direção do governo, é a própria essência de governar” (TONI, 2014, p. 4). Tendo em conta que o planejamento governamental deve envolver uma gama de atores e áreas de modo transdisciplinar, com vistas ao atendimento de demandas sociais e políticas por vezes divergentes.

Diante o exposto, Oliveira (2006) destaca as principais visões relacionadas ao planejamento nos países em desenvolvimento, inclusive o Brasil: o primeiro tipo de planejamento é associado às atividades envolvendo a tomada de decisão política, são elas, reuniões de discussão/proposição, mapas detalhados, modelos matemáticos e cenários, elaboração de legislação e distribuição de responsabilidades, e ao final se gera um plano. O segundo modelo de planejamento, embora reconheça a importância da implementação, enfatiza a elaboração do plano como chave primordial para o sucesso de políticas públicas. Em seguida, se dispõe do modelo em que une a implementação aos mecanismos de monitoramento, auditorias e reuniões técnicas de acompanhamento. Por fim, o modelo de planejamento, que preza a participação social, com total ênfase na participação da população ou sociedade civil, no qual, os beneficiários ajudam a monitorar o projeto.

Todavia, existem impasses históricos na trajetória política brasileira, caracterizada, sobretudo por instabilidades e rupturas ao regime democrático, fato que se contradiz ao próprio ato planejar, visto que, “numa democracia o planejamento cumpre a missão de viabilizar graus crescentes de liberdade

humana e autonomia dos diversos atores na relação sempre conflituosa entre Estado e Sociedade” (TONI, 2014, p. 5).

Então, a cada contexto político surgem novos impasses ou se acentua os existentes quanto ao papel do planejamento e o método para realizá-lo, as discussões são amplas e não consensuais. Onde o processo das decisões políticas, devem ser regidos essencialmente, pelos princípios éticos, da transparência e pela capacidade de dialogar com visões distintas, primando sempre a *res pública* e a coletividade. A seguir, tendo por lócus o município de Juazeiro do Norte/CE serão apresentados alguns exemplos de políticas públicas implementadas buscando analisar como o município se organiza em relação a esta implementação.

#### 4. Resultados

Para este trabalho, entende-se Juazeiro do Norte como uma cidade de porte médio que será compreendida como “objeto de estudo, complexo e diferenciado, resultado de um processo de urbanização em contextos econômicos, políticos e sociais heterogêneos em um mundo desigualmente fragmentado e articulado” (CORREIA, 20, p. 23). Além de cidade de porte médio, Juazeiro do Norte também é o principal aglomerado urbano da Região Metropolitana do Cariri, localizada no extremo sul cearense, criada em 2009 por meio da Lei Complementar Nº 78 e constituída por 09 municípios, onde os três principais – Juazeiro do Norte, Crato e Barbalha (o Triângulo CRAJUBAR) – formam uma conurbação que deu origem à esse arranjo metropolitano.

O município de Juazeiro do Norte abriga uma população estimada de 271.926 habitantes para um território de apenas 248,832 km<sup>2</sup> e uma densidade demográfica na ordem de 1.092,80 hab/km<sup>2</sup>, cuja grande maioria reside na zona urbana do município (96,1%), de acordo com dados do IBGE (2018). Apesar de ser uma cidade relativamente jovem com pouco mais de 100 anos de existência, a estrutura urbana é deficitária e oriunda da ausência de políticas de planejamento e ordenamento urbano e da falta de priorização do aspecto socioambiental no pensar, fazer e gerir a cidade.

Na virada do século XX para o século XXI, a cidade se modernizou e fenômenos e processos como a verticalização, movimentos pendulares, fixação de grandes grupos comerciais e de serviços (regionais, nacionais e internacionais) e de algumas obras e equipamentos públicos urbanos e comunitários (na grande maioria das vezes, conduzidos pelo governo do Ceará e/ou federal), tornaram-se comuns e se intensificaram nas duas últimas décadas. Aqui cabe ressaltar que a liderança desse processo é da iniciativa privada, mesmo com alguns importantes investimentos do poder público.

Dessa maneira, houve um aumento considerável nas receitas municipais e a elevação do Produto Interno Bruto (PIB) municipal e fez com a cidade figurasse como 4º maior PIB do Ceará e maior PIB do interior cearense (FONTE). Diante desse contexto, é notório que a cidade atravessa um período de crescimento econômico considerável, cujo exemplo é a quase que duplicação do PIB entre 2010 e 2016, mesmo no contexto de crise político-econômica brasileira.

Porém, a medida que a cidade se modernizou e consolidou sua influência urbana para o semiárido nordestino enquanto capital regional nível C agora com status metropolitano, aumentou suas receitas econômicas, algumas

problemáticas urbanas persistiram ou se ampliaram, tais como os índices de violência urbana, as desigualdades socioespaciais, as pressões urbanas sobre o meio ambiente e os problemas relativos à falta de infraestrutura e de áreas verdes urbanas. Sendo assim, a velha dicotomia entre crescimento versus desenvolvimento é percebida de forma potencializada em Juazeiro do Norte, sobretudo, no pensar a cidade e na promoção da qualidade de vida urbana.

Diante de todo esse contexto, espera-se que o poder público priorize políticas de planejamento e ordenamento territorial, tendo como base o pequeno território da cidade e o crescimento populacional e econômico vivenciado. Porém, essa “espera” adquire o sentido real da palavra, ou seja, “ter esperança ou esperanças” (AURÉLIO, 2019), afinal o Plano Diretor do município, enquanto “instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana” (BRASIL, 2001, p. 01), é datado do ano 2000 (antes mesmo da promulgação do Estatuto das Cidades – Lei 10.257/2001) e, apesar da obrigatoriedade de revisão decenal, permanece sem revisão até a atualidade.

Ao considerar o destaque econômico, territorial, de prestação e oferta de serviços e o quantitativo populacional do município juazeirense associados à reduzida área territorial (258,788 km<sup>2</sup>), se suscitam questões relacionadas ao planejamento territorial do município, visando a resolução dos problemas existentes no território. Desse modo, é imprescindível buscar compreender como a administração pública lida com o planejamento e a implementação de políticas públicas de intervenção urbana, uma vez que, alguns problemas que atingem Juazeiro do Norte, não são problemas de cunho municipal, outrossim do CRAJUBAR.

Sendo assim, foi realizado um levantamento de políticas públicas em funcionamento atualmente, voltadas às áreas setoriais de mobilidade urbana, patrimônio e turismo, em que a partir de questionamentos (Quais as principais políticas urbanas implementadas no município nos últimos 20 anos? Quais as fontes de financiamento? Quais os atores envolvidos? Quais as justificativas para implementação de tal política?) foi possível realizar um compilado de informações, tal como apresenta o quadro 01 abaixo:

Quadro 1 – Políticas de Intervenção Urbana em Juazeiro do Norte entre 2000 e 2020 (Fonte: Elaborado pelos autores)

<b>Políticas</b>	<b>Descrição</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Orçamentos</b>	<b>Atores</b>	<b>Gestões</b>
1. Metrô Cariri	Veículos Leves sobre Trilhos (VLTs), que fazem o percurso de 13,6 quilômetros entre as cidades de Juazeiro do Norte e Crato diariamente.	Reduzir o número de veículos nas ruas a partir da oferta de um serviço de transporte ágil, seguro e econômico.	R\$ 25 milhões	Poder executivo estadual; População que utiliza o serviço; Funcionários do VLT; residentes ao longo da linha férrea.	Estadual: Cid Gomes (2007 - 2015) Municipal: Manoel Santana (2009 - 2012)

2. Anel Viário	Abertura de novas vias no eixo CRAJUBAR asfaltadas e com infraestrutura (ciclovias, viadutos, iluminação etc.).	Obra que objetiva melhorar a mobilidade urbana no eixo principal da Região Metropolitana do Cariri, formada por Juazeiro do Norte, Crato e Barbalha.	R\$ 40 milhões	Poder executivo estadual e municipal; Turistas; Motoristas de veículos individuais; Motoristas de cargas; Construtora.	Estadual: Camilo Santana (2015-2022) Municipal: Arnon Bezerra (2017-2020) Gledson Bezerra (2021-2024)
3. Teleférico do Horto	Equipamento de transporte aéreo utilizado para transportar pessoas em atividades turísticas.	Alavancar o Turismo no município e a economia local	R\$70 milhões	Poder executivo estadual e municipal; Turistas; População local; Construtora; Comerciantes; Funcionários do equipamento;	Estadual: Camilo Santana (2015 - 2022) Municipal: Arnon Bezerra (2017-2020) Gledson Bezerra (2021-2024)
4. Alameda Juazeiro	Projeto de revitalização no centro urbano de Juazeiro do Norte, fazendo parte da reforma da tradicional Praça Pe. Cícero.	Transformar o local em um Centro de Gastronomia, em prol da economia e turismo local	R\$ 4,5 milhões (valor global junto à reforma da praça)	Turistas; População local; Comerciantes.	Estadual: Camilo Santana (2015 - 2022) Municipal: Arnon Bezerra (2017-2020)
5. ESCOLA DE SABERES DE JUAZEIRO	A restauração do antigo Casarão dos Vianas (1945) é uma ação importante da conservação patrimônio histórica.	Atuar enquanto centro integrador e multidisciplinar para o desenvolvimento de diversas atividades pautadas no contexto educacional.	R\$ 2 milhões	Poder executivo municipal; População local; Escolas; Professores, estudantes;	Estadual: Camilo Santana (2015 - 2022) Municipal: Arnon Bezerra (2017-2020) Gledson Bezerra (2021-2024)

Fonte: Elaboração dos Autores, 2022.

A primeira política em discussão diz respeito ao Metrô Cariri (ou Veículo Leve sobre Trilhos — VLT), política desenvolvida pelo Governo do Estado do Ceará, por meio do Metrô de Fortaleza (METROFOR) no ano de 2010. Sua implementação se deu com a finalidade de reduzir os problemas de mobilidade urbana entre o município de Crato em direção a Juazeiro do Norte, visto o grande fluxo diário de pessoas entre os municípios para trabalhar, estudar, utilizar os serviços e comércio, entre outros.

A relevância dessa política de mobilidade, conforme Lacerda (2006) está no fato que, “os sistemas sobre trilhos, apesar de sua menor abrangência, em regiões de alta densidade populacional, são capazes de transportar um grande número de passageiros utilizando pouco espaço” (LACERDA, 2006, p.96). Em contrapartida aos grandes centros urbanos, o Metrô Cariri não gera grandes impactos em relação ao número de usuários que o utilizam diariamente, mesmo com a pontualidade, agilidade e passagens a baixo custo. Visto que,



sua implementação se deu a partir da manutenção do antigo percurso, datado do século passado, percurso esse, que não se aproxima do centro comercial, dos bairros mais populosos ou das universidades desses municípios, tal como ilustra Nascimento, Chacon e Martins (2014).

Ou seja, uma política desse porte, inaugurada há mais de uma década, permanece com lacunas devido à falta de planejamento em sua implementação, ao desconsiderar a expansão territorial e crescimento populacional, tal como, a necessidade de monitoramento e avaliação da política pública. O território de Juazeiro do Norte está em plena expansão, o que tende a intensificar os fluxos de pessoas diariamente, e conseqüentemente gerar ainda mais problemas relacionados à falta de mobilidade, de transporte coletivo que possam suprir a demanda, com o aumento de congestionamento e acidentes de trânsito. Nesse contexto, se percebe a necessidade de reformulação dessa política, para então amenizar o problema da mobilidade urbana iminente à realidade atual.

Ainda, em busca de alternativas aos problemas de mobilidade urbana em consonância ao crescimento socioeconômico em Juazeiro do Norte e toda a RM Cariri, foi idealizado o Anel Viário do Cariri, obra do Governo do Estado, que faz parte do Projeto Cidades do Ceará. O Anel Viário consiste em um grande projeto realizado pela Superintendência de Obras Públicas (SOP) de abertura de novas vias entre as cidades do CRAJUBAR, tida como alternativa para aliviar o trânsito nas principais vias.

É incontestável a necessidade dessa obra, no entanto, é preciso mecanismos para incentivar a utilização do transporte público, não apenas beneficiar e incentivar o uso do veículo individual. A isto, se soma o próprio impacto ambiental ocasionado pela abertura de novas estradas a curto e médio prazo no território.

Outra obra implementada pelo governo estadual, o Teleférico do Horto, equipamento de transporte aéreo com o percurso entre o centro comercial em direção à Colina do Horto, que tem o propósito de fomentar as atividades turísticas existentes no município. O teleférico é um desejo antigo das gestões municipais, inclusive está presente nas diretrizes do plano de estruturação urbana componente do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) de Juazeiro do Norte (lei nº 2.572/2000).

No entanto, o PDDU de 22 anos atrás (atualmente em processo de revisão), inclusive em desacordo com o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), não corresponde à realidade territorial em que foi construído o teleférico. Além disso, durante o levantamento bibliográfico e documental não foram identificados nos sites oficiais os instrumentos de Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) e o Relatório de Impacto de Vizinhança (RIV). Levando em conta, que a função desses instrumentos é a de produzir uma análise minuciosa e objetiva dos impactos e efeitos causados no entorno de qualquer empreendimento que apresente uma estrutura física capaz de modificar a paisagem. Os instrumentos EIV e RIV são fundamentais para situar-se entre os interesses públicos e privados, com objetivos de garantir a qualidade de vida da população que mora e transita entorno de empreendimentos.

Por fim, as políticas de revitalização de patrimônio histórico, em específico o Centro de Gastronomia Rita Araújo da Silva, também conhecido por Alameda Juazeiro entregue em 2019 e a Escola de Saberes de Juazeiro do Norte inaugurada em 2022. Essas duas políticas têm em comum o fato de

estarem na mesma localidade da área central do município enfrente a Praça Padre Cícero, local de intenso fluxo de pessoas e comércio, em que, por muitos anos, permaneceram “abandonados” pelo poder público.

A Alameda Juazeiro, parte um projeto maior de revitalização do centro histórico do município, com investimento de R\$4,5 milhões, teve por projeto arquitetônico o resgate da década de 1960, além dos postes com designer colonial, ladrilhos hidráulicos, bancos de granilite, instalação de lixeiras, pavimentação de piso intertravado e drenagem (BADALO, 2019).

Enquanto a Escola de Saberes, partiu da compra de um casarão antigo (abandonado à época) pela prefeitura, sendo suas obras de restauração iniciadas em 2019, atualmente o espaço conta com biblioteca, sala multifuncional, varanda, gabinetes para estudo, sala de oficina literária para estimular a produção e publicação textual. A estrutura conta, ainda, com ambiente para pesquisa e planejamento de aulas e espaço para café (BADALO, 2022).

De maneira geral, o que se percebe nessas obras de revitalização são as iniciativas relacionadas ao consumo turístico, através de projetos de reformas e mudanças nas fachadas dos prédios e espaços públicos, direcionando a estes espaços segurança, que remete ao simbolismo da memória histórica das pessoas que ocupam e consomem nesses espaços (COLVERO, 2012). São iniciativas que a população e comércio local poderão se beneficiar, porém, não foram iniciativas pensadas na inclusão e melhoria da qualidade de vida local.

A partir dessa breve análise, alguns pontos de convergência são identificáveis: primeiro a falta do EIV e RIV, instrumentos essenciais para desenvolvimento territorial justo e sustentável. Em segundo, a própria implementação das políticas públicas originadas pelo “modelo top down que parte de uma visão funcionalista e tecnicista de que as políticas públicas devem ser elaboradas e decididas pela esfera política e que a implementação é mero esforço administrativo de achar meios para os fins estabelecidos” (SECCHI, 2013, p.47).

Em síntese, é preciso a inserção do planejamento ao ciclo de políticas públicas, afinal, não basta implementar a política, é imprescindível o monitoramento e avaliação para então se obter resultados fidedignos e mudanças no status quo, uma vez que o acompanhamento do desempenho da política, é fundamental para conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que a gerou (SECCHI, 2013).

## **5. Considerações**

O presente estudo teve por objetivo analisar como o município de Juazeiro do Norte/CE se organiza em relação ao planejamento e implementação de políticas públicas nos últimos 20 anos. De modo que, se optou pela análise de políticas atuais em diferentes setores, embora complementares, em busca de uma maior compreensão sobre a sua implementação, onde foi possível perceber alguns gargalos desde a gênese de formação das políticas através do modelo top down, seguido pela falta dos instrumentos EIV e RIV, até a falta de acompanhamento, monitoramento e avaliação.

A falta dos instrumentos EIV e RIV se dão principalmente pela própria desatualização da legislação em vigência no município, conseqüentemente a desobrigação de pensar e elaborar políticas de forma justa e sustentável no âmbito municipal e estadual, visto que muitas ações partem de parcerias entre os níveis de governo.

Em relação ao modelo de implementação é crucial a busca constante pela participação social, a consulta pública, assembleias em comunidades, entre outros arranjos democráticos, diante a tomada de decisão e o posterior desenho e implementação da política de intervenção. Afinal de contas, é desejável que sejam desenvolvidas no âmbito do pluralismo de ideias e coalizão dos grupos de interesses. Tal como, preconiza Bobbio (1998), que o pluralismo propõe um modelo de sociedade composto por inúmeros grupos de poder, os quais detêm funções de limitar, controlar e contrastar objetivamente em contraposição ao grupo de poder dominante, historicamente identificado com o Estado.

Planejar e implementar políticas públicas tendo em vista a resolução de problemas públicos é algo que deve passar por todas as esferas da sociedade, não deve servir apenas de instrumento eleitoreiro, a contar com a publicização da construção de grandes obras. É preciso tratar desse tema de forma holística, intersetorial, prezando a participação social. Sendo assim, o estudo abre espaço para ampliação do debate, não só das políticas aqui tratadas, outrossim, de avaliação minuciosa de políticas municipais desde a sua gênese até sua conclusão.

## Referências

RODRIGUES, Antônio. **Anel Viário do Cariri é alternativa para crescimento socioeconômico**. 2020. Disponível em:

<https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/regiao/anel-viario-do-cariri-e-alternativa-para-crescimento-socioeconomico-1.2986088>. Acesso em: 19 ago. 2022.

BADALO, Redação Portal. **Escola de Saberes Daniel Walker será inaugurada na próxima terça (8), em Juazeiro**. 2022. Disponível em:

<https://www.badalo.com.br/cariri/escola-de-saberes-daniel-walker-sera-inaugurada-na-proxima-terca-8-em-juazeiro/>. Acesso em: 19 ago. 2022.

BADALO, Redação Portal. **Alameda Juazeiro é inaugurada nesta sexta (31) com show de Fábio Carneirinho**. 2019. Disponível em:

<https://www.badalo.com.br/featured/alameda-juazeiro-na-praca-pe-cicero-e-inaugurada-nesta-sexta-31-com-show-de-fabio-carneirinho/>. Acesso em: 19 ago. 2022.

BRASIL. **LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001**. Regulamenta os artigos. 182 e 183 da Constituição Federal.

Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm)>. Acesso em: mar. de 2021.

BRASIL. IBGE. **IBGE Cidades: Juazeiro do Norte**. 2021. Disponível em:

<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/juazeiro-do-norte/panorama>. Acesso em: fev. de 2022.

BOBBIO, Norberto et. all. **Dicionário de política**. 1998. ed. UnB. Brasília.

CEARÁ. **Juazeiro do Norte ganhará teleférico para impulsionar turismo e economia (08.11.2019)**. Disponível em: <<https://www.ceara.gov.br/2019/11/08/juazeiro-do-norte-ganhara-teleferico-paraimpulsionar-turismo-e-economia/>>. Acesso em: mai. de 2022.

CEARÁ. **Decreto-lei nº 2.572, de 08 de setembro de 2000**. Prefeitura municipal de Juazeiro do Norte, CE, 08 de setembro de 2000a. Disponível em: <<http://www2.juazeiro.ce.gov.br/Legislacao/LEI%202572-2000.pdf>>. Acesso em: jan. de 2022.

CEARÁ. **Lei Complementar Nº 78**, de 26 de junho de 2009. Diário Oficial do Estado do Ceará. Promulgada em 26 de junho de 2009. Série 3. Ano I.

COLVERO, Adriana de Almeida. **A Requalificação do centro antigo de São Paulo: Políticas Urbanas, planejamento e qualidade de vida**. In: XVII Encontro Nacional de Geógrafos, 2012, Belo Horizonte. Entre escalas, poderes, ações, geografias, 2012.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas Públicas: Princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2019.

LACERDA, Sander Magalhães. Precificação de Congestionamento e Transporte Coletivo Urbano. BNDES Setorial, Rio De Janeiro, n. 23, p. 85-100, mar. 2006.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia do Trabalho Científico: Procedimentos Básicos, Pesquisa Bibliográfica, Projeto e Relatório, Publicações e Trabalhos Científicos**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

MEAD, L. M. **Public Policy: Vision, Potential, Limits**. Policy Currents, fev. 1995.

NASCIMENTO, Diego Coelho do; MARTINS, Josefa Cícera Alves; CHACON, Suely Salgueiro. O Direito ao Transporte Coletivo Urbano na Região Metropolitana do Cariri- CE: sustentabilidade, problemáticas e alternativas. **Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**, [S.L.], v. 10, n. 20, p. 207, 14 abr. 2014. Ed. Dom Helder. <http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v10i20.360>.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. **Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas**. RAP, Rio de Janeiro v.40, n.1:273-88, Mar./abr. 2006.

RODRIGUES, Marta Maria Assumpção. **Políticas Públicas**. 2º reimpr. 1ª ed. São Paulo: Publifolha, 2011.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análises, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul./dez 2006, p. 20-45.

TEIXEIRA, E. C. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **Revista AATR**, Salvador, 2002. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a\\_pdf/03\\_aatr\\_pp\\_papel.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2022.

TONI, Jackson de. **A retomada do planejamento estratégico governamental no Brasil: novos dilemas e perspectivas**. In: VII Congresso CONSAD de

Gestão Pública, 2014, Brasília. VII Congresso CONSAD de Gestão Pública, 2014.