

Cidades em Debate: ambiência dialógica para a gestão urbana na Região Metropolitana do Cariri, Brasil

Documento para su presentación en el VIII Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas GIGAPP. (Madrid, España) del 25 al 28 de septiembre de 2017.

Moreira da Silva, Francisco Raniere¹ – raniere.moreira@ufca.edu.br

Rolim Campos, Luciana Melo de Medeiros² – lucianamm13@gmail.com

De Sousa, Silvânia Pinheiro³ – silvaniapinheiro.admpub@gmail.com

Bezerra, Ana Patrícia da Silva⁴ – patriciaadmpub@gmail.com

Resumen:

Este trabalho se insere no contexto de discussão da problemática urbana contemporânea e apresenta a experiência do projeto Cidades em Debate, desenvolvido pela Universidade Federal do Cariri como espaço de diálogo sobre as cidades da região onde a instituição está situada. O objetivo do texto é analisar as potencialidades e desafios da ação do projeto na identificação e proposição de alternativas de promoção do desenvolvimento da Região Metropolitana do Cariri. O estudo está teoricamente ancorado na discussão sobre gestão de cidades e governança metropolitana. A partir do envolvimento direto com o projeto investigado e da observação dos seus resultados, reflete-se sobre os efeitos da ação da universidade no seu território de entorno. Os resultados demonstram a pertinência em promover ambientes de interação entre atores distintos, como estratégia de identificação de convergências e coprodução da cidade.

Palabras clave: Planejamento urbano. Desenvolvimento territorial. Coprodução. Governança metropolitana. Universidade

Nota biográfica

¹ Doutor em Administração. Professor da Universidade Federal do Cariri (UFCA), Brasil. Pesquisador do Laboratório Interdisciplinar de Estudos em Gestão Social (LIEGS/UFCA).

² Estudante do Curso de Administração Pública e Gestão Social da Universidade Federal do Cariri (UFCA), Brasil. Bolsista do Laboratório Interdisciplinar de Estudos em Gestão Social (LIEGS/UFCA).

³ Estudante do Curso de Administração Pública e Gestão Social da Universidade Federal do Cariri (UFCA), Brasil. Bolsista do Laboratório Interdisciplinar de Estudos em Gestão Social (LIEGS/UFCA).

⁴ Estudante do Curso de Administração Pública e Gestão Social da Universidade Federal do Cariri (UFCA), Brasil. Bolsista do Laboratório Interdisciplinar de Estudos em Gestão Social (LIEGS/UFCA).

1. Introdução

O acelerado ritmo de urbanização experimentado na contemporaneidade constitui terreno fértil de oportunidades de investigação. Isso tem feito com que a cidade retome o centro dos debates acadêmicos e políticos, sendo considerada como objeto de análise e de ação das políticas públicas (Silva, 2017: 19). É neste cenário que ganha força o debate sobre as regiões metropolitanas, caracterizadas pela alta densidade populacional e pela concentração de atividades econômicas, sendo consideradas ainda como instrumentos de coordenação intergovernamental e cooperação para a execução de políticas e serviços públicos.

Inserida neste contexto está a Região Metropolitana do Cariri (RMC), situada no interior do estado do Ceará, Brasil. Como metrópole regional situada em um espaço marcado por desigualdades regionais, a RMC enfrenta uma série de dificuldades à sua consolidação enquanto efetivo instrumento de desenvolvimento regional. Em que pese os problemas observados, o fato de ser recém-criada abre caminhos para a estruturação de arranjos inovadores de gestão metropolitana, com importantes possibilidades de pesquisa e desenvolvimento. Isso em muito dependerá da forma como processos serão conduzidos e de como os atores locais serão envolvidos no trato das questões urbanas e na coprodução dos bens comuns na cidade.

Este trabalho apresenta o Projeto Cidades em Debate, desenvolvido pela Universidade Federal do Cariri – UFCA, que consiste em espaço de debate sobre as cidades da RMC, para o qual são convidados representantes de diferentes setores da sociedade. O objetivo do texto é discutir os desafios da consolidação deste espaço de interlocução entre acadêmicos, gestores públicos, iniciativa privada e sociedade civil como instrumento de construção do interesse público. Complementarmente, analisa-se em que medida as ações do projeto contribuem para o fortalecimento da RMC enquanto estratégia de desenvolvimento territorial. Trata-se de um estudo qualitativo, de caráter exploratório-descritivo, com abordagem de pesquisa-intervenção, pautada no envolvimento direto dos pesquisadores com a ação investigada.

O trabalho está estruturado em três partes, além desta introdução. A seção 2 trata da discussão da cidade como objeto de análise e recorte privilegiado de ação das políticas públicas. A parte seguinte apresenta o debate acerca dos arranjos institucionais de governança metropolitana e do envolvimento de atores não estatais no debate das questões metropolitanas, a partir do caso da Região Metropolitana do Cariri. Posteriormente, analisa-se a experiência do projeto como ambiência dialógica e colaborativa de articulação dos atores locais em torno do desenvolvimento das cidades da RMC. Por fim, discute-se a contribuição do projeto para o fortalecimento da Região Metropolitana do Cariri, tendo em vista o desafio de realização do planejamento e gestão integrada, de criação de políticas intersetoriais e de coordenação intergovernamental das ações de desenvolvimento.

2. As cidades como objeto de análise e espaço de desenvolvimento e gestão

No que respeita à tentativa de construir conhecimento sobre processos de gestão e desenvolvimento territorial, seja em termos analíticos ou de intervenção, coloca-se a necessidade de eger um recorte espacial, não com a intenção de reduzi-lo, mas pelo imperativo de delimitar o espectro de análise e ação, ainda que isso implique olhar apenas para "uma parte do espaço e o espaço de alguns" (Santos, 1994).

Um cenário profícuo para a análise e discussão sobre a gestão orientada ao desenvolvimento é a cidade. Como apontam Rolnik e Klink (2011), o papel das cidades no processo de reestruturação produtivo-territorial e de globalização tem sido tema de uma literatura crescente. Ainda segundo os autores, tais estudos despontaram a partir dos anos 1990, com contribuições de vertentes como a nova ortodoxia econômica espacial e o urbanismo industrial.

Some-se a isso o acelerado ritmo de urbanização experimentado na contemporaneidade que, por seus impactos na configuração das sociedades, da economia e das culturas, constitui terreno fértil de oportunidades de investigação. Isso tem feito com que a cidade ganhe importância e retome a cena dos debates acadêmicos e políticos, sendo considerada como objeto de análise e de ação das políticas públicas. Como já pôde ser observado, por suas múltiplas imbricações e importantes implicações, o debate extrapola os limites do campo do urbanismo e insere-se nas discussões de outras áreas do conhecimento, inclusive a administração pública.

Diversos campos possuem disciplinas específicas voltadas à discussão da temática urbana. É o caso da Sociologia Urbana (Lefebvre, 1969; Castells, 1972; 1998), da Antropologia Urbana (Velho, 2009; Velho & Kuschner, 2003), da Geografia Urbana (Harvey, 2004; 2013; Santos, 1994), entre outros.

Fischer (2002:15) coloca a cidade como alvo de múltiplos olhares que podem se cruzar nas rotas transdisciplinares dos estudos organizacionais e dos estudos urbanos. Convém ainda destacar o interesse provocado pela ascensão, a partir da década de 90, de governos democrático-populares em diversas cidades do Brasil e da América Latina (Moura, 1997; Spink, 2001), fortalecendo uma agenda de pesquisa em torno dos governos locais (Farah, 1997), ou do que se convencionou denominar de poderes locais (Fischer, 2002).

Para além do debate acadêmico, a cidade e a problemática urbana tem ocupado espaço também nas discussões políticas. No âmbito das políticas públicas e de organismos internacionais, ganham força os discursos de criação de projetos estratégicos de cidades e territórios. No Brasil, verificam-se intensas transformações na ordem urbana e na infraestrutura das cidades.

É neste cenário que ganha força o debate sobre as regiões metropolitanas, caracterizadas pela alta densidade populacional e pela concentração de atividades econômicas, cujos limites não coincidem com os das jurisdições que os constituem (Observatório das Metrôpoles, 2009) e consideradas como importantes instrumentos de coordenação intergovernamental e cooperação para a execução de políticas e serviços públicos. Em

que pesem os avanços jurídicos e institucionais em termos de reconhecimento de aglomerados urbanos enquanto regiões metropolitanas, observa-se também diferenças substanciais quanto à integração dos municípios à dinâmica da aglomeração, entendida como o adensamento de fluxos econômicos e populacionais. Disso resultam unidades regionais bastante diferentes quanto ao efetivo processo de metropolização, o que dificulta a construção de sistemas de governança metropolitana.

Para Frey (2012:88), a noção de governança metropolitana é útil por aportar novas respostas articuladas e interescares para os problemas urbanos, e evidenciar o papel cada vez mais ativo exercido pelas metrópoles ou cidades regiões. Para além do componente institucional exercido pelos acordos formais entre governos e organismos públicos, convém observar também os diversos fluxos de relações e redes que se estabelecem entre os distintos atores não estatais e a forma como também contribuem para o desenvolvimento metropolitano, sobretudo assumindo os desafios de articulá-las às práticas institucionais já existentes e fortalecer os arranjos metropolitanos.

3. Metrôpoles regionais e o desafio da governança – um olhar sobre a Região Metropolitana do Cariri

A preocupação com o fato metropolitano não é recente: o debate se inicia nas décadas de 1960 e 1970, reunindo a academia e os órgãos de pesquisa, mas também partidos políticos e órgãos de governo, em torno de problemas ligados à aceleração do processo de urbanização. Entre os anos 1960 e 1970, a taxa de urbanização saltou de 45% da população brasileira para 56%. Na região Sudeste, ela passa de 57% para 73%. A coordenação do planejamento e gestão de territórios onde despontava o fenômeno da metropolização passou por experiências encabeçadas por municípios – como no caso de Porto Alegre – ou por prefeitura e governo federal – como Belém, entre outras (Observatório das Metrôpoles, 2009:12).

Neste mesmo período, induzido pelo acelerado crescimento das zonas urbanas, o Estado passou a dirigir esforços e recursos no sentido de dinamizar a gestão destes espaços. Nesta época as políticas de urbanização estavam vinculadas a expansão das atividades industriais, sendo as metrópoles o palco da consolidação desse processo.

Após 1964, a coordenação das políticas urbanas, em particular nesses territórios, foi assumida pelo governo federal. Diversos instrumentos institucionais foram utilizados para viabilizar esse processo. Destaca-se a criação da Comissão Nacional de Política Urbana – CNPU (06/1974) e do Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano – FNDU, criado pela Lei 6.256, de 22/10/1975. Além de contar com órgãos voltados ao estudo e desenho de políticas, como o Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada – EPEA, atual IPEA, as políticas setoriais eram operadas por empresas públicas, subordinadas a diversos ministérios, com garantia de recursos e agilidade em sua alocação, como o Banco Nacional de Habitação – BNH.

A criação das regiões metropolitanas estava relacionada à política nacional de desenvolvimento urbano, à expansão da produção industrial e à consolidação das

metrópoles como locus desse processo. Caberia assim, ao governo federal, tomar a iniciativa de integrar, de forma planejada, a ação de estados e municípios nessas regiões (Rodrigues, 2015). A percepção da importância econômica e política das áreas metropolitanas levou à constitucionalização da matéria, conferindo à União a prerrogativa de instituir regiões metropolitanas, por meio de Lei Complementar. A forma adotada era consistente com o modelo centralizador do governo autoritário, que manteve o controle do processo, trabalhando junto aos órgãos estaduais responsáveis pela execução e coordenação das políticas setoriais nesses territórios.

A partir da Constituição de 88, duas mudanças impactaram sobremaneira a discussão sobre a questão metropolitana. A primeira foi a competência para instituir regiões metropolitanas, que passou a ser responsabilidade dos governos estaduais. A segunda foi a autonomia obtida pelos municípios, que passaram a ser considerados como um ente federativo. De acordo com Garson (2009), a ação coordenada em territórios metropolitanos padece das dificuldades do sistema federativo brasileiro, destacando-se a inexistência de instâncias de cooperação que permitam reduzir as desigualdades inter e intra-regionais. Para Melo (2000:19), a autonomia municipal instaurada pela Constituição trouxe maior complexidade à construção de sistemas de governança metropolitana, ao estimular comportamentos não cooperativos: a competição fiscal e o neolocalismo, este fazendo crer que grande parte dos problemas pode ser resolvida localmente.

Com efeito, a Constituição Federal de 1988 inaugura um modelo de gestão diferenciado ao delegar aos estados a competência de criação das regiões metropolitanas. Entretanto, há inúmeras críticas a este modelo por não estimular comportamentos cooperativos entre os entes federados e pela excessiva rigidez do orçamento público, notadamente em âmbito federal. Entretanto, foi a partir do marco legal em questão que foram criadas mais de 21 novas regiões metropolitanas, o que permitiu a criação de uma ambiência tanto para o aprimoramento das bases legais existentes como também abriu espaço para a construção de marcos normativos sustentados em outros alicerces.

Segundo Nascimento (2015),

A instituição de Regiões Metropolitanas sempre esteve atrelada a perspectiva de alavancar o desenvolvimento regional em municípios com proximidades geográficas e características socioeconômicas semelhantes por meio da execução de funções públicas de interesse comum. Uma vez que, determinados problemas escapam a alçada administrativa e, especialmente, orçamentária da esfera municipal e para que possam ser sanados necessitam da articulação entre os entes federados. (Nascimento, 2015:11204).

A lei nº 13.089/2015, que institui o Estatuto da Metrópole, avança ao regulamentar modelos de gestão das cidades que garantam a concretização de direitos fundamentais e de instâncias de gestão nos quais a governança interfederativa e os mecanismos integrados de gestão (consórcios públicos, convênios de cooperação, contratos de

gestão, parcerias público-privadas e a possibilidade de compensação por serviços ambientais) estejam presentes. Destaca-se aqui, por exemplo, o artigo 7º cujas diretrizes encontram-se especificadas logo abaixo:

I – implantação de processo permanente e compartilhado de planejamento e de tomada de decisão quanto ao desenvolvimento urbano e às políticas setoriais afetas às funções públicas de interesse comum;

II – estabelecimento de meios compartilhados de organização administrativa das funções públicas de interesse comum;

III – estabelecimento de sistema integrado de alocação de recursos e de prestação de contas;

IV – execução compartilhada das funções públicas de interesse comum, mediante rateio de custos previamente pactuado no âmbito da estrutura de governança interfederativa;

V – participação de representantes da sociedade civil nos processos de planejamento e de tomada de decisão, no acompanhamento da prestação de serviços e na realização de obras afetas às funções públicas de interesse comum;

VI – compatibilização dos planos plurianuais, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos anuais dos entes envolvidos na governança interfederativa;

VII – compensação por serviços ambientais ou outros serviços prestados pelo Município à unidade territorial urbana, na forma da lei e dos acordos firmados no âmbito da estrutura de governança interfederativa.

Conforme se observa, estão contidos neste artigo importantes elementos que apontam para um modelo de gestão que induz ao planejamento integrado, rateio de custos, participação da sociedade civil em cada etapa da prestação de serviços e realização de obras.

Entretanto, de acordo com Azevedo e Guia (2004), a concessão formal de poder de decisão aos novos arranjos institucionais das regiões metropolitanas brasileiras não foi acompanhada do necessário aporte de recursos financeiros. A regulamentação dos consórcios públicos através da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005 trouxe uma garantia jurídica de atuação consorciada entre os entes federados e deu uma maior flexibilidade de acesso aos recursos, mas ainda não foi suficiente para dar conta de todas as demandas que se impõem.

Como afirma Azevedo (2006:178), a construção da governança metropolitana em um país federativo deve considerar também as relações e as políticas, verticais e horizontais, dos diferentes níveis de governo, além de articulações institucionais com

outros atores relevantes (por exemplo, agências internacionais) e com organizações públicas não-governamentais (ONGs, associações civis etc.) e representações da sociedade civil organizada.

Ratificando o acima posto, observa-se que, a despeito deste aprimoramento legal, ainda é latente a necessidade de um maior entendimento das possibilidades de inovação trazidas pelos novos arranjos institucionais de governança urbana. Outra demanda visível é a criação de uma ambiência, pelos estados, para a atuação intersetorial, pautada na efetiva participação da sociedade civil e com vistas ao desenvolvimento sustentável.

Exemplo concreto disso pode ser verificado na Região Metropolitana do Cariri (Imagem 01), localizada no interior do estado do Ceará, no Nordeste brasileiro. A RMC foi criada em 2009 pela Lei Complementar Estadual nº 78 sancionada em 29 de junho de 2009, a partir da conturbação formada pelos municípios de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha, conhecida como eixo CRAJUBAR. Convém ressaltar que a RMC é a primeira região metropolitana do interior do estado.



Imagem 1 – Mapa da Região Metropolitana do Cariri

Fonte: IPECE (2015)

De acordo com o IBGE (2010) a Região Metropolitana do Cariri possui uma população total de 564.478 habitantes, dos quais 76% vivem na referida conurbação. Integram ainda a RMC outros seis municípios limítrofes, quais sejam: Caririáçu, Missão Velha, Farias Brito, Jardim, Nova Olinda, Santana do Cariri. Uma das principais justificativas para a sua criação foi a de constituir-se enquanto alternativa de redução das desigualdades socioeconômicas existentes entre Região Metropolitana de Fortaleza e o interior do Ceará.

Conforme atesta Queiroz (2014:101)

O estágio atual da dinâmica urbana na RMCariri, em muito se assemelha à dinâmica das metrópoles contemporâneas. Esse momento, aliás, foi objeto de uma publicação na Revista Exame de agosto de 2012 que, já na chamada de capa, colocava Juazeiro do Norte em destacada posição entre “as 100 cidades onde o consumo mais cresce” no país. A matéria, inclusive, estabelece um paralelo entre o momento presente de Juazeiro do Norte com aquela cidade que se esboçava na década de 1960, por ocasião do Projeto de industrialização do Cariri levado a cabo pelo professor Morris Asimow. (Queiroz, 2014:101)

Como metrópole regional inserida em um contexto de desigualdades inter e intraregionais e criada em um momento complexo, marcado por intensa crise fiscal e restrição de gastos e investimentos, a região metropolitana do Cariri enfrenta uma série de dificuldades à sua consolidação enquanto instrumento de desenvolvimento regional. Todavia, reconhece-se aqui que, tão importante quanto a análise e identificação dos problemas resultantes do modelo de gestão metropolitana, é a elaboração de alternativas capazes de atenuar o quadro de precariedades experimentadas pelos habitantes destes territórios e apontar caminhos para o aprimoramento da política.

Uma vez que as demandas que se impõem à gestão pública e as políticas endereçadas à sua solução são vivenciadas mais de perto no espaço cotidiano do local, as ações propostas precisam reconhecer dos crescentes problemas sociais visualizados no espaço urbano. No caso da Região Metropolitana do Cariri, como em outras áreas de urbanização intensa, o aumento da população urbana tem demandado investimentos em diversas áreas como infraestrutura, transporte, mobilidade, habitação e saneamento. Para além destes setores diretamente ligados à questão urbana, outras dimensões se mostram importantes, como a necessidade de pensar a convivência harmônica entre as novas culturas urbanas cada vez mais valorizadas e as culturas tradicionais que precisam ser preservadas, o imperativo de promover um crescimento fundado em bases sustentáveis com manejo consciente dos recursos ambientais e a valorização dos ativos locais como catalisadores do processo de desenvolvimento do território.

Emergem temas como a produção de inovações sociais aplicáveis à solução de problemas urbanos, a participação cidadã nos processos de gestão da cidade e a estruturação de alternativas de um desenvolvimento urbano socialmente justo, economicamente viável e ecologicamente sustentável.

Um fato recente e bastante relevante para essa discussão foi o início das tratativas para a estruturação do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado⁵ do Cariri, iniciativa do

⁵ O Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) é um instrumento legal que estabelece, com base em processo permanente de planejamento, as diretrizes e as ações para orientar o desenvolvimento da Região Metropolitana, buscando reduzir as desigualdades e melhorar as condições de vida da população.

Governo do Estado através da Secretaria das Cidades, que se construirá através de um processo de debates com todos os nove municípios da RMC quando por fim deverá ser encaminhado para o legislativo estadual para apreciação e, caso não haja impedimentos, posterior aprovação.

A construção do plano deverá ser conduzida de forma participativa, possibilitando o envolvimento dos atores locais na discussão dos problemas e na proposição de alternativas e construção de estratégias de ação. Entre os atores presentes no território, além dos governos locais, da iniciativa privada e das organizações da sociedade civil, ganham destaque as diversas instituições de educação superior (universidades, faculdades e institutos tecnológicos). A conurbação formada pelos municípios de Juazeiro do Norte, Crato e Barbalha, além da pujança econômica e do contexto urbano, constitui-se como um importante polo universitário do interior do Nordeste, cuja abrangência extrapola os limites do estado do Ceará e abarca regiões dos estados do Piauí, Pernambuco e Paraíba.

Uma destas instituições é a Universidade Federal do Cariri (UFCA), criada em 2013 a partir do desmembramento do Campus Cariri da Universidade Federal do Ceará (UFC). Desde a sua criação, a UFCA assumiu a missão de contribuir para a promoção do desenvolvimento regional sustentável do Cariri. Neste sentido, destaca-se aqui o papel estratégico que pode ser assumido pela UFCA na produção de conhecimento e sistematização de informações sobre a RMC e na atuação junto aos poderes públicos para o fortalecimento da governança metropolitana. Com essa intensão, diversos projetos de ensino, pesquisa, extensão e cultura têm sido desenvolvidos, seja a partir do curso de Administração Pública e de seus núcleos de pesquisa, ou ainda de outros cursos e centros da universidade. Uma destas iniciativas é o projeto Cidades em Debate, que constitui o objeto de análise deste trabalho e será descrito logo abaixo.

O Projeto Cidades em Debate como ambiência dialógica de desenvolvimento

O Projeto Cidades em Debate é uma iniciativa do Laboratório Interdisciplinar de Estudos em Gestão Social da Universidade Federal do Cariri – LIEGS/UFCA, apoiado pela Pró-Reitoria de Cultura, que tem como objetivo a realização de um ciclo de debates mensais sobre a realidade urbana do Cariri cearense em suas articulações com outros temas, com a participação de acadêmicos, gestores públicos, representantes da iniciativa privada e da sociedade civil. A cada mês é definido um tema e são convidados três ou quatro representantes de diferentes setores da sociedade (Governo, Empresas, Movimentos Sociais, ONGs, etc.), bem como um representante da Universidade, com reconhecida expertise na área.

A iniciativa se justifica pela crescente complexidade da problemática urbana contemporânea, cujos efeitos são experimentados não apenas nos grandes centros urbanos, como também em aglomerações de pequeno e médio porte, como a Região Metropolitana do Cariri. Os eventos são abertos à participação de toda a comunidade. Os debates são registrados para posterior sistematização das discussões e

encaminhamentos por parte da equipe de execução, além de alimentarem as discussões do Grupo de Estudos sobre Cidades e Territórios. Desde o início do projeto, em maio de 2017, até o mês de agosto de 2017, foram realizadas três edições temáticas, que serão apresentadas em detalhe mais adiante.

Para realização dos eventos, os bastidores são bem movimentados. De acordo com o tema a ser discutido é realizado um planejamento para organização e realização do debate. Em cada pré-evento a equipe executora realiza articulações internas (na universidade) e externas. A mobilização externa é bem criteriosa, tendo em vista garantir a maior diversidade de atores e representatividade de diferentes setores da sociedade local, lançando mão de diferentes estratégias. Além de uma ampla divulgação na imprensa local, nos canais de comunicação da universidade e do projeto e em visitas institucionais, os atores e instituições cuja atuação tem relação mais direta com o tema em questão são mapeados e convidados para o debate. Além destes, as pessoas que participaram dos debates anteriores são convidadas a retornar e debater os temas pertinentes ao desenvolvimento da Região Metropolitana do Cariri.

Entre as atividades desenvolvidas pela equipe do projeto, além da organização dos eventos e mobilização do público e dos convidados, destaca-se a sistematização dos debates, o desenvolvimento e atualização das mídias sociais do projeto (site, fanpage e instagram), o diálogo com diversos setores como a imprensa e os poderes públicos locais e a prospecção de parcerias. No curto tempo de existência o projeto já conta com alguns parceiros, cujo apoio é fundamental para o desenvolvimento e ampliação das ações, tais como outros núcleos de pesquisa e extensão da universidade, instituições de fomento a projetos, e faculdades da região.

Essa aproximação com outros atores tem sido responsável pelo fortalecimento dos debates e ampliação da repercussão a cada edição, uma vez que os participantes, durante o evento, têm a oportunidade de colocar em discussão as questões pertinentes aos cursos e tocantes a Região Metropolitana do Cariri. Isso acontece em consonância a presença dos gestores públicos locais e empresários que fazem com que o debate seja conduzido de forma ainda mais produtiva.

A primeira edição do Cidades em Debate (Imagem 2), aconteceu em Maio de 2017 e abordou a discussão sobre as *perspectivas do planejamento urbano no Cariri cearense*.



Imagem 2 – I Cidades em Debate

Fonte: Acervo do Projeto (2017)

Esta edição contou com um público de 234 participantes, formado preponderantemente por estudantes de graduação da UFCA e de outras IES. Estiveram presentes também professores, representantes dos poderes executivo e legislativo de municípios da região, de entidades de classe, associações de bairro e de movimentos sociais.

Foram convidados para o debate 02 professores universitários com reconhecida expertise no tema, 01 ex-secretário municipal de planejamento urbano e 01 representante de um banco público com atuação destacada nas questões urbanas. O diálogo foi bastante profícuo e girou em torno dos problemas históricos acarretados pela falta de um planejamento urbano efetivo e do não cumprimento dos dispositivos de regulação da cidade, previstos nos Planos Diretores e nas Leis de Zoneamento e de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo Urbano. Outro elemento bastante discutido foi a necessidade de maior engajamento cidadão nas questões da cidade, a partir do exercício da cidadania ativa e do envolvimento direto com os processos de planejamento e gestão urbana.

A segunda edição do projeto (Imagem 3) foi realizada em Junho de 2017 e teve como tema central: *Cidades sustentáveis e suas estratégias de implementação*. Os convidados para a mesa do debate foram: uma arquiteta urbanista e professora de uma faculdade local; o secretário de meio ambiente e desenvolvimento territorial de um dos municípios da região e uma ativista e pesquisadora externa, representante no Brasil do movimento mundial *Transition Towns*, iniciado em Totnes, na Inglaterra, e espalhado por diversos países.



Imagem 3 – II Cidades em Debate

Fonte: Acervo do Projeto (2017)

Para esta edição, compareceram 249 pessoas, um número um pouco superior ao da edição anterior. A distribuição dos participantes obedeceu à mesma lógica, sendo a maior parte composta por estudantes, mas com participação de diversos outros segmentos da sociedade. Uma observação interessante é o fato de que, além do público que se repetiu, outras instituições passaram a frequentar o evento, mesmo que não tenham sido alvo de uma busca ativa, o que pode indicar uma repercussão positiva do debate anterior.

O debate perpassou pelo exame de diversas iniciativas de ações sustentáveis empreendidas por cidades e comunidades no Brasil e no mundo e culminou na identificação de possibilidades de ação na realidade local, a partir dos ativos locais e potencialidades do território e tendo em vista a construção de um desenvolvimento sustentável para as cidades do cariri, capaz de gerar qualidade de vida e bem-estar urbano. A interação entre os participantes e os convidados foi bastante proveitosa e muitos dos presentes ficaram instigados pela percepção de que é possível, a partir de iniciativas muito simples e exequíveis, contribuir para a melhoria das condições urbanas do lugar onde vivem, e de que a ação coletiva pode ser catalisadora de melhorias mais amplas.

No mês de Julho de 2017, em função do período de férias na universidade, não foi realizada nenhuma edição do projeto.

A retomada dos debates com a terceira edição aconteceu em Agosto de 2017, quando foram discutidos os *desafios da mobilidade urbana no CRAJUBAR* (Imagem 4). Este

tema se mostrou pertinente no momento atual por que passam as cidades do Cariri, de ampliação da área urbana e das distâncias até o centro. Some-se a isso a precariedade dos transportes urbanos e a recente instalação de ciclovias nas principais ruas e avenidas de Juazeiro do Norte, e a recente autorização para o uso do *Uber* na região.



Imagem 4 – III Cidades em Debate

Fonte: Acervo do Projeto (2017)

O evento contou com a participação de 227 pessoas, mantendo-se a distribuição de representatividade das edições anteriores. Como debatedores, foram convidadas duas professoras universitárias, ativistas e coordenadoras de projetos de incentivo à mobilidade ativa e uso da bicicleta, um ex-vereador responsável pela proposição de projetos de mobilidade urbana na região e o coordenador de infraestrutura urbana de uma das cidades do território.

O debate girou em torno principalmente das questões já mencionadas anteriormente, com especial destaque para a discussão dos impactos, positivos e negativos, da implantação das ciclovias e da chegada do *Uber* na região. Os dois temas são percebidos de maneiras distintas no cotidiano e dividem a opinião dos diversos atores, o que ficou bastante evidente no momento dos debates. Outro ponto importante da discussão estava relacionado à qualidade das intervenções urbanas realizadas com o

intuito de promover uma melhor mobilidade e às prioridades dadas a determinados modais de transporte, em detrimento de outros.

Um encaminhamento considerado pelos participantes como positivo foi o compromisso assumido por um vereador que estava presente, de realização de uma audiência pública para discutir a mobilidade urbana em Juazeiro do Norte-Ce.

A partir da análise e do envolvimento direto com as ações do projeto neste período, é possível perceber alguns efeitos positivos resultantes do projeto, relacionados à elementos mais subjetivos de contribuição para a Região Metropolitana do Cariri. Um destes efeitos foi o fortalecimento de uma visão integrada sobre a RMC. Como ambiência dialógica, o projeto tem buscado abordar temas de interesse regional e não apenas referentes a um determinado município. Com isso, destaca importância das cidades se pensarem enquanto região e não mais individualmente. Fica evidente também a necessidade de um maior envolvimento da população na discussão sobre o território e de uma aproximação do setor privado com as universidades e a gestão pública, como forma de coprodução da cidade e dos bens comuns urbanos. Outra consequência valiosa foi o incentivo à participação social, elemento ainda muito deficiente na região do Cariri.

Ao promover ambientes de diálogo e interação, o projeto torna-se ponte entre a sociedade e o poder público, viabilizando a aproximação de diferentes atores com reconhecida importância para o desenvolvimento da região, mas cuja ação se dava sempre de maneira isolada. Essas aproximações, para além de possibilitar a reflexão sobre os problemas locais, possui um amplo potencial de fomentar o delineamento de ações convergentes na direção do bem-estar coletivo, a partir da identificação de interesses e objetivos comuns, ou complementares. Tais interações podem vir a se transformar em ações concretas.

Considerações finais, ou o papel de uma universidade pública no desenvolvimento do território

A observação da forma como um projeto se desenvolve, dos resultados e efeitos gerados e dos limites e possibilidades que encerra leva à uma reflexão mais ampla sobre a importância estratégica da universidade pública no fomento ao desenvolvimento do território em que se insere. Não obstante as diversas tentativas de sucateamento da universidade e esvaziamento da sua função social experimentadas no Brasil recente, é evidente o seu papel de agente indutor dos processos de mudança social, atento às demandas que emergem do seu entorno e comprometido com a construção de conhecimento contextualizado.

Olhando para dentro, no caso específico do projeto Cidades em Debate, isso se concretiza desde quando o resultado dos debates provoca uma ampliação do olhar crítico dos participantes, além de alimentar as discussões promovidas em sala de

aula, fazendo com que a aproximação teórico-prática seja mais efetiva e os profissionais formados estejam sensíveis às questões locais.

O desafio que se coloca a partir de agora está relacionado à via contrária, ou seja, à necessidade de gerar conhecimento útil, passível de ser socialmente difundido e assimilado nas políticas públicas e na ação da sociedade e dos governos locais. Aos poucos algumas possibilidades vão sendo pensadas. O projeto vislumbra ações mais concretas, como o incremento da produção científica, por exemplo, que tem papel crucial na difusão do conhecimento produzido.

Todavia, compreende-se que a democratização do conhecimento passa também pela ressignificação e simplificação das linguagens e veículos de comunicação. A ideia, neste sentido, é a produção de boletim informativo mensal, além do estabelecimento de novas parcerias além das que já estão em andamento, com o objetivo de ampliar o rol de atores envolvidos no debate e na construção de um desenvolvimento mais justo e sustentável para as cidades do Cariri.

Considera-se que a potencialização dos resultados do projeto, e conseqüentemente da ação da universidade, demandará ainda uma atuação mais integrada de diferentes iniciativas, favorecendo a ampliação dos espaços de diálogo, onde os diferentes atores ganham voz e motivação para desconstruir alguns dilemas que a esfera pública por vezes apresenta. Ratifica-se assim a importância e a pertinência em fortalecer a articulação de ações de ensino, pesquisa, extensão e cultura, tanto como estratégia para complementar a formação quanto como forma de relação entre a universidade e a sociedade que a circunda.

Referencias

Azevedo, Sérgio de. 2006. “Desigualdades sociais e reforma do Estado: Os desafios da gestão metropolitana no federalismo brasileiro”. In: Fleury, S. Democracia, descentralização e desenvolvimento: Brasil e Espanha. Rio de Janeiro: Editora FGV

Azevedo, Sérgio de & Guia, Virgínia Rennó dos M. 2004. “Os dilemas institucionais da gestão metropolitana no Brasil”. In: Ribeiro, Luiz C. de Q. (org). Metrôpoles: Entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo; Rio de Janeiro: FASE

Brandão, Carlos. 2012. Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas: Editora da Unicamp

Brasil. Presidência da República. 2015. Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015. Institui o Estatuto da Metrôpole. Brasília

Brasil. Presidência da República. 2005. Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Brasília

Brasil. Presidência da República. 1975. Lei nº 6.256, de 22 de Outubro de 1975. Cria o Fundo Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Urbano e dá outras providências. Brasília

- Castells, Manuel. 1998. A sociedade em rede. São Paulo: Paz e Terra
- Castells, Manuel. 1972. Urban renewal and social conflict in Paris
- Ceará. Governo do Estado. 2009. LEI COMPLEMENTAR Nº 78, 26 DE JUNHO DE 2009. DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DO CARIRI. Fortaleza
- Farah, Marta Ferreira Santos. 1997. “Gestão pública e cidadania: iniciativas inovadoras na administração subnacional no Brasil”. RAP. Revista Brasileira de Administração Pública, Rio de Janeiro, 31(4):126-156
- Fischer, Tânia. 2002. Gestão do Desenvolvimento e Poderes Locais: marcos teóricos e avaliação. Salvador: Casa da Qualidade
- Fischer, Tânia. Silva, Franciso Ranieri M. & Soares, Rodrigo Maurício F. 2015. “Bosque das Bromélias: mobilizações do presente, virtualidades do futuro – uma construção parantética”. In: Fernandes, Ana; Lacerda, Norma & Pontual, Virgínia. Desenvolvimento, planejamento e governança: expressões do debate contemporâneo. Rio de Janeiro: Letra Capital: ANPUR
- Frey, Klaus. 2012. “Abordagens de governança em áreas metropolitanas da América Latina: avanços e entraves”. urbe, Rev. Bras. Gest. Urbana. Curitiba, 4 (1):87-102
- Garson, Sol. 2009. Regiões Metropolitanas: por que não cooperam? Rio de Janeiro: Letra Capital Editora; Belo Horizonte: PUC
- Harvey, David. 2004. Espaços de Esperança. Trad. Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola
- Harvey, David. 2013. “O direito à cidade”. Revista Piauí, 82, Tribuna livre da luta de classes, São Paulo
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Perfil dos municípios brasileiros - 2010. Disponível no sítio do IBGE. Disponível em: <www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/default.shtm>. Acesso em 27 de março de 2017.
- Lefebvre, Henry. 1969. O direito à cidade. São Paulo: Documentos
- Melo, M. A. 2000. “Gestão urbano-metropolitana: neomunicipalismo e empresarialismo Local”. Cadernos de Textos. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro e Escola de Governo, 2:155-72
- Nascimento, Diego C. 2015. “Região Metropolitana do Cariri – Ce: um cenário de incertezas quanto à gestão, planejamento e finalidades”. Anais do X Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia, Presidente Prudente -SP
- Observatório das Metrôpoles. 2009. Arranjos institucionais para a gestão metropolitana. Relatório de pesquisa
- Queiroz, Ivan S. 2014. “Região Metropolitana do Cariri Cearense, a metrópole fora do eixo”. Revista Mercator, Fortaleza, 13 (3):93-104
- Rodrigues, Maria Lúcia. 2015. Maringá: transformações na ordem urbana. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles

- Rolnik, Raquel; Klink, Jeroen. 2011. “Crescimento econômico e desenvolvimento urbano: por que nossas cidades continuam tão precárias?” *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, 89:89-109
- Santos, Milton. 1994. “O retorno do território”. In: Santos, Milton & Souza, Maria Adélia; SILVEIRA, Laura. (org.). *Territorio, Globalização e Fragmentação*. São Paulo: Hucitec
- Silva, Franciso Ranieri M. 2017. “Gestão do desenvolvimento territorial em empreendimentos de habitação social no Brasil”. 2017. Tese (Doutorado) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador
- Spink, Peter. 2001. “O lugar do lugar na análise organizacional”. *RAC*, Edição Especial, 11-18,
- Velho, Gilberto & Kuschmir, Karina (Org.). 2003. *Pesquisas urbanas: desafios do trabalho antropológico*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar
- Velho, Gilberto. 2009. “Antropologia urbana: encontro de tradições e novas perspectivas”. *Sociologia (Lisboa)*, 1(1)