



ATUALIZAÇÃO DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO DO VALE DO JAGUARIBE

SUMÁRIO EXECUTIVO

Dezembro de 2016

PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO URBANO DE PÓLOS REGIONAIS – VALE DO JAGUARIBE E VALE DO ACARAÚ

ATUALIZAÇÃO DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO VALE DO JAGUARIBE

PRODUTO 8 – SUMÁRIO EXECUTIVO

Sociedade Portuguesa de Inovação

Oikos Pesquisa Aplicada Ltda.

Dezembro de 2016

CONTRATO DE EMPRÉSTIMO Nº 2826/OC-BR

SPI: PR-02424

O presente documento é parte integrante do contrato celebrado entre a Secretaria das Cidades do Estado do Ceará e o consórcio SPI-Oikos, de prestação de serviços de consultoria para apoio no projeto de “Atualização dos Planos de Desenvolvimento Regional do Vale do Jaguaribe e do Vale do Acaraú”.

Execução

Sociedade Portuguesa de Inovação
OIKOS Pesquisa Aplicada Ltda.

EQUIPE TÉCNICA DO CONSÓRCIO SPI - OIKOS

Vitor Belia	Coordenação Geral
Augusto Medina	Coordenador Adjunto
André Barbosa	Coordenador executivo SPI
Ricardo Dias	Coordenador executivo OIKOS
Raimundo Eduardo Silveira Fontenele	Coordenador executivo do Diagnóstico
Taina Mansur	Engenheira
Roseane Palavizini	Especialista em Planejamento e Governança Territorial
Cesar Nascimento	Sociólogo
Laís Meneses	Especialista em Economia Local
Patrícia Monteiro	Especialista em Engenharia Sanitária
Susana Loureiro	Especialista em Planejamento Participativo
Leonel Ferreira	Especialista em Desenvolvimento Urbano
João Medina	Especialista em Competitividade Territorial
Salima Elias Kell	Especialista em Mobilização de Stakeholders
Susana Figueiredo	Especialista em Desenvolvimento Sustentável
Isac Tavares de Santana	Geoprocessamento
Jailton Soares dos Reis	Geoprocessamento
Carolina Castelo Branco	Especialista em Dimensão Social
Naimar Gonçalves Severiano	Especialista em Dimensão Ambiental
Nadja Girlane Peixoto	Especialista em Dimensão Econômica
Daniel de Oliveira Sancho	Especialista em Dimensão Econômica
Carolina Prestes Turcato	Especialista em Dimensão Econômica
Carla Carolina Sales Bellin	Especialista em Dimensão Físico-Territorial
José Tarcísio Crisóstomo Prata	Especialista em Dimensão Físico-Territorial
Joaquim Aguiar Júnior	Especialista em Dimensão da Infraestrutura

SUPORTE LOGÍSTICO

Jorge Malafaia	Digitação/Edição Gráfica
Renata Farias Fernandes	Digitação/Edição Gráfica

GOVERNO DO CEARÁ

Camilo Santana	Governador do Estado do Ceará
Lúcio Ferreira Gomes	Secretário das Cidades
Carolina Gondim Rocha	Coordenadora do Programa de Desenvolvimento Urbano - Vale do Jaguaribe - Vale do Acaraú
Débora Varela Magalhães	Supervisora do Componente II - Apoio ao Desenvolvimento Regional e Melhoria dos Sistemas de Registro e Formalização das Empresas

Sumário

1. INTRODUÇÃO	1
2. DIAGNÓSTICO	8
3. PROCESSO PARTICIPATIVO	24
4. ESTRATÉGIA	29
5. PROJETOS ESTRUTURANTES	38
6. GESTÃO E ACOMPANHAMENTO.....	52
7. CONCLUSÕES.....	54

Lista de Tabelas

TABELA 1: PROJETOS MATERIAIS COM NECESSIDADE DE ESTUDO PRÉVIO.....	50
TABELA 2: INDICADORES DE IMPACTO DO PDR DO VALE DO JAGUARIBE.....	53

Lista de Figuras

FIGURA 1: MAPA DO VALE DO JAGUARIBE.....	4
FIGURA 2: DETALHAMENTO DAS ETAPAS DE DESENVOLVIMENTO DO PDR.....	7
FIGURA 3: DIMENSÕES DE ANÁLISE DO PDR	11
FIGURA 4: NÍVEIS DE DEFINIÇÃO DA ESTRATÉGIA.....	29
FIGURA 5: PROJETOS MATERIAIS DEFINIDOS NO PDR DO VALE DO JAGUARIBE.....	49
FIGURA 6: LOCALIZAÇÃO DOS TRECHOS DE DUPLICAÇÃO DA BR-116	50
FIGURA 7: PROPOSTA DE CRONOGRAMA DE IMPLEMENTAÇÃO DOS PROJETOS	51

1. Introdução

O Plano de Desenvolvimento Regional (PDR) é compreendido como um instrumento de política governamental. Desta forma, deve ser assimilado como um processo desenvolvido de forma sistêmica e inclusiva, considerando a participação social como um mecanismo fundamental do seu desenvolvimento. Este processo tem início a partir de uma análise do panorama atual da região e construção de um diagnóstico regional¹. Adicionalmente, procede-se o desenvolvimento da estratégia, considerando um horizonte temporal amplo, de curto, médio e longo prazo (20 anos) para a concepção de uma visão, objetivos, ações e projetos estruturantes a serem realizados ao longo deste período.

O PDR é um instrumento voltado para o desenvolvimento das regiões, através do planejamento participativo, serve de base para a elaboração dos planos dos governos estadual e municipal, e tem como principal função a **estruturação do espaço regional**, permitindo a operacionalização de mudanças em diversas áreas e dimensões que compõe uma região, que são, entre outros:

- O uso sustentável dos recursos naturais, mantendo estreita observância às normas e procedimentos de controle e proteção ambiental;
- O fortalecimento da base econômica e a estrutura de empregos, visando elevar a produtividade para o aumento da competitividade regional, possibilitando ainda a diversificação econômica e o crescimento populacional;
- A melhoria no nível do atendimento e a qualidade dos serviços sociais básicos de infraestrutura de apoio (educação, saúde, saneamento, habitação, energia, transportes e comunicações);
- A melhoria na infraestrutura física e nível de acessibilidade, de modo que a região possa atrair e apoiar atividades econômicas mais diversificadas;
- O fortalecimento da gestão regional, incentivando a formação da capacidade de gestão financeira, de planejamento e associativa dos governos municipais para administrarem seu desenvolvimento de forma mais eficaz;
- A melhoria da capacidade profissional da mão de obra local e possibilidade de qualificação científica e tecnológica voltada para atender as necessidades regionais.

Com relação à importância da participação popular neste processo, a Constituição de 1988 foi marcada por debates em torno das conquistas sociais, dos direitos fundamentais e inovou ao apresentar avanços no que diz respeito a tal participação. A democratização dos processos de gestão pública representa um importante mecanismo que tende a reforçar os processos de

¹ Diagnóstico Regional compreende o Produto 2 do Projeto de Atualização dos Planos de Desenvolvimento Regional do Vale do Acaraú e Vale do Jaguaribe.

melhoria institucional. Quando poder público e sociedade civil pactuam condições mínimas de funcionamento e de participação na esfera pública, contribuem significativamente para aproximar o governo dos cidadãos.

Neste contexto, compreende-se a região do Vale do Jaguaribe com uma abrangência bastante heterogênea no que se refere à dimensão, população e ocupação do território. É com o objetivo de caracterizar e definir um horizonte estratégico para esta região que o Plano de Desenvolvimento Regional do Vale do Jaguaribe foi concebido. Os documentos do Plano foram organizados em sete relatórios, para uma maior clareza do processo de desenvolvimento do mesmo, cujas informações são organizadas neste sumário executivo para dar uma visão geral de seu conteúdo e dos resultados alcançados.

1.1. Objetivo do trabalho

A atualização do Plano de Desenvolvimento Regional do Vale do Jaguaribe² tem como objetivo o desenvolvimento de estratégias regionais, por meio da análise das potencialidades e limitações das regiões. Essas estratégias consideram seis dimensões analíticas: econômica, social, científico-tecnológica, infraestrutura, ambiental e político-institucional. Adicionalmente, o Plano potencializa a articulação e a realização de acordos entre os municípios e os diversos agentes e instituições que intervêm na região, por meio de um processo de construção participativa, buscando conciliar diferentes interesses numa perspectiva de benefício mútuo, estimulando a comunicação e a participação de todas as partes envolvidas.

Desde a elaboração do primeiro PDR (ano de 2004), cada município acentuou suas principais características de então. As maiores cidades aproveitam-se de programas federais e estaduais de interiorização da alocação de investimentos produtivos e em infraestrutura e saneamento básico. Eles mais se beneficiaram, tendo em vista sua maior capacidade de elaborar projetos de beneficiamento urbanístico e, por consequência, maior poder de barganha na atração de investimentos produtivos privados.

Cabe ressaltar diferenças de **organização territorial** e **escopo** entre o PDR realizado em 2004 e o atual. Com relação às diferenças de **organização territorial**, a região abrangida pelo PDR de 2004 consistia na região do Baixo Jaguaribe, com o total de 13 municípios. A **delimitação atual** foi ampliada, sendo acrescida com as entradas de municípios da Microrregião Litorânea do Aracati, e ao sul Jaguaribe e da Microrregião da Serra do Pereiro, totalizando 21 municípios³.

² Em 2015, o Governo do Estado do Ceará, por meio da Secretaria das Cidades do Estado do Ceará, realizou uma licitação para a "Contratação dos serviços de consultoria, pessoa jurídica, especializada em desenvolvimento econômico, para atualização do Plano de Desenvolvimento Regional – PDR do Vale do Jaguaribe e Vale do Acaraú". A licitação deste projeto insere-se no "Programa de Desenvolvimento Urbano de Pólos Regionais – Vale do Jaguaribe e Vale do Acaraú". Este programa conta com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

³ Justificativa Técnica emitida pelo BID em julho de 2014.

Outra grande diferença entre os dois planos refere-se ao **escopo** ou aos eixos/dimensões de análise. O principal objetivo do Plano de Desenvolvimento Regional do Baixo Jaguaribe realizado em 2004 consistia na definição de estratégias que contemplassem o incremento das atividades geradoras de emprego e renda para o fomento da eficácia da produção agrícola e para o fortalecimento da rede urbana polarizada pelas cidades de Limoeiro do Norte, Morada Nova e Russas. No PDR de 2004 foram definidos quatro eixos estratégicos: ordenamento e estruturação do território, dinamização econômica, desenvolvimento social e a oferta de infraestrutura. Já no plano atual, foram definidas seis dimensões analíticas que são ambiental, social, econômica, científico-tecnológica, infraestrutura e político-institucional.

Além das diferenças de abrangência geográfica e conceituais, também se pode avaliar os **avanços e mudanças sofridas na região**, permitindo também incluir a análise dos programas e projetos definidos no PDR de 2004 que foram ou não implementados e as questões que ainda são problemáticas, merecendo atenção e reforço no exercício de atualização do plano.

Por fim, o processo de atualização do plano de desenvolvimento regional inicia-se com base nas mudanças tanto endógenas como exógenas sofridas na região nos últimos 12 anos, permitindo assim uma construção sólida para a definição estratégica e plano de ação dos próximos 20 anos no Vale do Jaguaribe.

1.2. A Região

Para o PDR, a Região do Vale do Jaguaribe corresponde à Mesorregião do Jaguaribe (Figura 1), que abrange quatro microrregiões e 21 municípios. Com uma superfície de 18.841 km² de extensão territorial, a Região tem 97% de suas terras situadas na zona rural. As quatro microrregiões que formam o Vale do Jaguaribe são:

- Litoral de Aracati: Aracati, Fortim, Icapuí e Itaiçaba.
- Baixo Jaguaribe: Alto Santo, Ibicuitinga, Jaguaruana, Limoeiro do Norte, Morada Nova, Palhano, Quixeré, Russas, São João do Jaguaribe e Tabuleiro do Norte.
- Médio Jaguaribe: Jaguaretama, Jaguaribara e Jaguaribe.
- Serra do Pereiro: Ererê, Iracema, Pereiro e Potiretama.

1. INTRODUÇÃO



Figura 1: Mapa do Vale do Jaguaribe

O Vale do Jaguaribe possui uma população estimada de 549.356 habitantes⁴ (em 2015), com uma taxa de urbanização de 41%. O vale aparece como uma região bastante heterogênea no que se refere à dimensão, população e a taxa de urbanização dos seus municípios.

A Microrregião do Baixo Jaguaribe se destaca, contabilizando 326.336 habitantes, cerca de 60% da população total do Vale do Jaguaribe e com um grau de urbanização de 64%. Dos dez municípios que compõem esta microrregião, três dos principais municípios da região: Russas, Morada Nova e Limoeiro do Norte estão aí localizados. Essa tripolarização regional se reflete nos dados demográficos.

A Microrregião de Litoral de Aracati, por sua vez abriga 21% da população da região com um percentual de urbanização de 58%. O município de Aracati é o segundo mais populoso da região, e tem sua história marcada a partir do porto, por onde eram escoados os produtos agropecuários da região, favorecendo assim, o estabelecimento de relações comerciais com as vilas do Baixo Jaguaribe, em meados do século XVIII. Hoje, Aracati se destaca por seu papel importante no turismo da microrregião e por seu patrimônio arquitetônico.

Já a Microrregião do Médio Jaguaribe possui uma população que representa 11% da população total, mas seu grau de urbanização é de 68%, dos maiores da região do Vale. No nível

⁴ Projeções Populacionais, FIBGE (2015)

mesorregional, o município de Jaguaribe não se apresenta como pólo, mas no nível microrregional é possível observar sua polarização. O destaque da região se dá pela presença da barragem do Castanhão. O açude do Castanhão está presente nos municípios de, Jaguaretama, Jaguaribara e Jaguaribe todos pertencentes a esta Microrregião e Alto Santo, que fornece água aos municípios da região e também à Fortaleza em períodos de estiagem.

De todas as microrregiões que pertencem ao Vale do Jaguaribe, é a Serra do Pereiro que abriga a menor população, correspondendo a 8% do total da região, com uma taxa de urbanização de 51%. Esta região se caracteriza por uma atividade econômica voltada para o setor primário, tendo relevância a agricultura de subsistência.

1.3. Aspectos metodológicos

A construção do Plano de Desenvolvimento Regional do Vale do Jaguaribe considera diferentes etapas que preconizam a precisão na obtenção de informações e na elaboração de estratégias acertadas e condizentes com a realidade da região.

Considerando o processo geral de elaboração do PDR, a metodologia adotada permeia três etapas: diagnóstico da região, definição da estratégia e, por fim, plano de ação.

No início da atualização do Plano de Desenvolvimento Regional do Vale do Jaguaribe, foi elaborado o Plano de Trabalho - P1⁵ que estabeleceu as bases de implementação do projeto, seu refinamento metodológico e a definição dos mecanismos de gestão e compartilhamento de informação.

Após a consolidação do Plano de Trabalho iniciou-se a fase do Diagnóstico – P2, com a coleta e análise de dados secundários, visita aos municípios pertencentes à região e coleta de informações por meio de uma pesquisa on-line voltada aos municípios e instituições atuantes na região. Da análise do material coletado e do conhecimento prévio da região elaborou-se o Diagnóstico, cujas características foram apresentadas nas dimensões ambiental, infraestrutura, social, científico-tecnológica, econômica e político-institucional da Região do Vale do Jaguaribe, que serviu de para embasar propostas de estratégias de desenvolvimento e projetos dentro de uma perspectiva de integração territorial. O diagnóstico identificou para cada uma das dimensões as potencialidades e fragilidades a serem consideradas para a implementação de um processo de desenvolvimento regional mais equitativo.

Após a apresentação do diagnóstico, o plano estratégico foi desenvolvido em quatro etapas principais: a definição da visão, dos objetivos estratégicos, das ações integradas e, finalmente, dos projetos que foram propostos e analisados conjuntamente com os atores locais tanto na

⁵ Os relatórios do Plano foram denominados de P1 – Plano de Trabalho, P2 Diagnóstico, P3 – Consulta Pública, P4 – Oficina, P5 Plano de Desenvolvimento Regional, P6 – Audiência Pública, P7 – Estratégias de Implementação e P8 – Sumário Executivo.

Consulta Pública – P3, como na Oficina Participativa – P4, realizadas na região do Vale do Jaguaribe.

O Plano Estratégico - P5 que apresenta as três instâncias de caracterização e análise dos fatores críticos de desenvolvimento do Vale do Jaguaribe, nomeadamente a análise intra-regional no desenvolvimento de potencialidades e dinâmica econômica da região, a análise da região em comparação com o desempenho do estado do Ceará e, por fim, a análise do Vale do Jaguaribe em comparação com a dinâmica econômica em nível nacional. Neste estudo é apresentada ainda a análise por dimensão estratégica dos fatores que influenciam o desenvolvimento de uma região ou cidade. Os cenários elaborados para o Vale do Jaguaribe se constituem em uma descrição consistente e coerente de alternativas futuras com base na situação atual da região, e que servem de guia para a tomada de decisão e para a priorização de projetos estruturantes e estratégicos. Os fatores condicionantes, considerados para a montagem dos três cenários foram os **problemas ambientais** e o **nível de integração entre os municípios**. Na sequência, cada cenário foi analisado de acordo com as dimensões estratégicas, e, por fim, elaborou-se a concatenação destas dimensões considerando os horizontes temporais de 5, 10 e 20 anos, ou respectivamente, curto, médio e longo prazo.

Após a análise dos resultados do processo participativo, foi elaborado o Plano de Ação, com a proposição dos projetos alinhados com a estratégia definida e que procuram atuar de uma forma integrada em diferentes aspectos considerados fundamentais para o desenvolvimento do PDR do Vale do Jaguaribe. Algumas características específicas são refletidas na proposição dos projetos, indicando, avanços em termos conceituais e práticos com relação ao portfólio de projetos do PDR 2004. O detalhamento das etapas do projeto está indicado na Figura 2. As propostas foram discutidas em Audiência Pública P6 e posteriormente materializadas nas estratégias de implementação onde são apresentados os projetos detalhados, com informações sobre suas características específicas para cada dimensão, indicando: objetivo, descrição, atividades a desenvolver, município e número de beneficiados, indicadores, metas, entidades parceiras e cronograma. Como resultado final do Plano de Desenvolvimento Regional – P7, foram elencados todos os projetos e a respectiva estimativa de orçamento, bem como as possíveis fontes de financiamento. Fazem parte ainda a priorização dos projetos indicados, tendo em vista, a sua implementação no curto, médio e longo prazos, a indicação de uma estrutura de gestão e acompanhamento do plano com a seleção de alguns indicadores de impacto.

1. INTRODUÇÃO



Figura 2: Detalhamento das etapas de desenvolvimento do PDR

2. Diagnóstico

De uma maneira geral, pode-se afirmar que toda a organização do território do Vale do Jaguaribe tem como base os recursos hídricos, em suas margens, estão localizados quase todas as sedes urbanas do Vale do Jaguaribe e é onde se desenvolvem as principais atividades agrícolas, além de orientarem a formação dos eixos de deslocamento - veja-se o desenho da BR 116, paralela ao Jaguaribe, e da CE 265, paralela ao Banabuiú.

Os perfis dos municípios evoluíram em seus índices sociais e de infraestrutura em todas as municipalidades integrantes do PDR, mantendo, porém, praticamente, as mesmas dependências e interações entre os municípios da Região do Vale do Jaguaribe. O fato de não haver somente um município polarizador se constitui, até certo ponto em um fator positivo para o objetivo de configurar uma rede de cidades e municípios mais equilibrada, com raios de influência de menor extensão das cinco cidades de maior porte e uma racionalização efetiva na complementaridade de funções repartidas entre as três maiores Russas, Limoeiro de Norte e Morada Nova, situadas na porção mais central da região em estudo e que já mantem uma relativa relação de complementaridade, de forma espontânea e sem o reconhecimento formal dos benefícios que essa condição pode proporcionar a cada uma e à Região do Vale do Jaguaribe.

Atualmente, o crescimento dos municípios do Vale do Jaguaribe determina diversas formas de interação entre as mesmas, das quais poderíamos destacar a oferta de emprego e a demanda por serviços. No que diz respeito à primeira, com a expansão da atividade industrial, municípios como Russas e Jaguaruana passam a representar focos atrativos de mão de obra. Dado ser um fenômeno recente, ainda é preciso esperar para se medir até que ponto essa atração se confirma, e quanto poderá interferir nos deslocamentos demográficos intra-regionais.

As áreas urbanizadas propriamente ditas abrigam atividades comerciais e de serviços. Há uma tendência de instalação das indústrias nas zonas subjacentes, próximas aos principais vetores de deslocamento, o que acaba por provocar descontinuidades na estrutura urbana. Em municípios como Jaguaruana, verifica-se o adensamento populacional nas proximidades das fábricas, em terrenos sem prévia infraestrutura de energia e saneamento.

Observa-se também o aumento da população urbana juntamente com o declínio da população rural, o que também pode ser observado em outros municípios brasileiros. A maior procura pelo espaço urbano exige que os governantes implantem as condições necessárias para que a população possa desfrutar do mínimo das condições para ter boa qualidade de vida, à qual lhe foi garantida na legislação municipal, através do Plano Diretor. Para isso, é preciso que os governantes, as lideranças políticas e as comunitárias conheçam o próprio território e possam, em conjunto, decidir pelas medidas mais adequadas a serem implantadas para o bem comum.

Mesmo assim, as cidades ainda enfrentam alguns problemas tanto referentes à sazonalidade da população, quanto no atendimento as necessidades dos novos moradores que para a cidade se

2. DIAGNÓSTICO

deslocam. Além disso, a redução do portfólio de investimentos pelo poder público em programas de agricultura irrigada, englobando perímetros de irrigação e infraestrutura de preservação de corpos d'água/aproveitamento dos recursos hídricos afeta, também, o potencial produtivo de atividades que dependem da irrigação. Igualmente o retardamento do desenvolvimento da infraestrutura urbana afeta negativamente as condições de saúde.

Em relação à dimensão territorial, em diversos casos, as maiores áreas são dos municípios mais influentes. Morada Nova é o mais extenso, com 2.778,58 km² e em seguida, Jaguaribe, com 1.876,8 km². No caso de Limoeiro do Norte, o padrão não se repete, tendo em vista que o município conta com apenas 750,10 km² e exerce forte influência regional. No que se refere aos menores municípios da região, Itaiçaba tem a menor área, com apenas 212,11 km² e, em seguida, Fortim, com 278,77 km².

As cidades mais influentes são também as mais populosas, mas não há uma concentração populacional muito elevada no Vale do Jaguaribe, tendo em vista a relação de complementaridade dos polos. O município de Russas concentra 75.018 habitantes em 2015⁶. O segundo município mais populoso da região é Aracati, contando com um número pouco inferior a 72.727 habitantes (em 2015). Em seguida, aparecem Morada Nova com 62.065 habitantes e Limoeiro com 58.175 habitantes, apresentando a maior densidade demográfica da região com 74,91 habitantes/km². Os municípios menos populosos são Potiretama, com apenas 6.318 habitantes, seguido de Ererê com 7.104 habitantes (em 2015).

As maiores taxas de urbanização são encontradas nos municípios de Iracema, com 71,55 % e Jaguaribara, com 69,35 %, ambas superiores à taxa da região do Vale do Jaguaribe, 41%. As menores taxas correspondem à Icapuí com 31,46% e Pereiro com 34,47%.

Convém destacar que somente sete dos municípios que compõem o Vale do Jaguaribe possuem mais de 20.000 habitantes, dado este que reflete diretamente na gestão do território a partir da confecção dos planos diretores. Ressalta-se que a maior parte desses planos foi produzida entre 2000 e 2001, e alguns revistos em 2009. Disso decorre uma defasagem grande em seus conteúdos, já que segundo o Estatuto da Cidade, Lei Federal de 2001, os planos devem ser atualizados a cada dez anos. Importante observar que os planos diretores elaborados no Vale do Jaguaribe são de desenvolvimento urbano, os chamados PDDU, não se tratando, portanto, de planos diretores participativos nos moldes de gestão democrática das cidades exigidos no Estatuto das Cidades, e portanto devem sofrer revisão incorporando mudança advindas desta nova legislação. Os demais municípios não possuem plano diretor o que contribui para a inadequação da malha urbana e do uso do território em alguns deles.

⁶ Estimativas populacionais IBGE, para o ano de 2015.

2. DIAGNÓSTICO

As fragilidades arquitetônicas e urbanísticas são corroboradas pela inexistência e/ou ineficácia de planejamento urbano. Tal situação fragiliza não só a gestão do território, como todas as políticas setoriais necessárias na região.

Por fim, pode-se concluir que, os municípios pertencentes ao Vale do Jaguaribe são constituídos por vários núcleos populacionais dispersos uns dos outros, muitos deles sem estradas de acesso, ou seja, em zonas encravadas, dificultando o escoamento dos produtos produzidos, tornando difícil potencializar a agricultura e a pecuária que se mantém predominantemente de subsistência. O alto nível de pobreza, o baixo potencial das receitas ligadas às atividades econômicas locais, a existência de zonas sem abastecimento d'água e energia, são pontos fracos que condicionam a arrecadação das várias receitas municipais, o que torna cada vez mais difícil o investimento em infraestruturas básicas nos municípios. Constitui, ainda, objeto de ameaças no que tange aos financiamentos municipais, a crise econômica nacional que ocasiona um fraco poder de investimentos privados e públicos, o deficiente nível de cooperação intermunicipal e a grande migração de jovens para a capital e para as maiores cidades do estado.

O ordenamento do espaço regional deverá contemplar indicações dos programas de zoneamento ecológico-econômico e de seus detalhamentos, e de elaboração de planos diretores urbanos visando um desenvolvimento sustentável. Deverá ser preconizada a reorganização do meio rural envolvendo a ocupação demográfica e produtiva compatível com a capacidade de suporte dos recursos de solo e, sobretudo dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos. No desenvolvimento urbano deverá ser incentivada a dinamização econômica e identificadas as vocações produtivas dos núcleos urbanos de menor porte.

Assim sendo, para assegurar o desenvolvimento sustentável, a região do Vale do Jaguaribe deve-se proceder a uma reorientação na trajetória da evolução que vem sendo seguida nas últimas décadas. Para tanto, deverá superar suas vulnerabilidades e assegurar o melhor aproveitamento das suas potencialidades.

O Diagnóstico foi estruturado a partir de seis dimensões de estudo representadas na Figura 3, as análises elaboradas tiveram por objetivo elencar as principais potencialidades e fragilidades de cada uma destas dimensões na Região Vale do Jaguaribe.



Figura 3: Dimensões de análise do PDR

2.1. Dimensão Ambiental

A Região do Baixo Jaguaribe é a que apresenta maior potencial de solos irrigáveis, estando as várzeas do rio Jaguaribe compostas por extensas faixas aluviais, cujos riscos de inundações periódicas foram sensivelmente reduzidos com a construção do açude Castanhão, que tem como uma de suas funções a laminação de cheias. Na Chapada do Apodi, os solos são profundos, de textura argilosa, bem drenados e de alta fertilidade natural, apresentando como empecilho a exploração a escassez de recursos hídricos, requerendo bombeamentos para vencer o desnível do terreno. No tabuleiro da Formação Faceira, que margeia o rio Jaguaribe, e nos tabuleiros do Grupo Barreiras da zona litorânea predominam solos profundos, bem drenados, ácidos e de baixa a média fertilidade natural (Argissolos Vermelho Amarelo, Neossolos Quartzarênicos e Latossolos). Já na bacia do Banabuiú, os solos agricultáveis estão nas zonas aluvionares do rio Banabuiú e nos tabuleiros da Formação Faceira, situados ao sul e a nordeste da cidade de Morada Nova.

Os recursos hídricos superficiais estão distribuídos pelas sub-bacias do Médio Jaguaribe, Baixo Jaguaribe e Banabuiú, sendo que cerca de 42,85% dos municípios que integram a região apresentam a totalidade de seus territórios posicionados no Médio Jaguaribe e outros 38,09% no Baixo Jaguaribe. A região do Médio Jaguaribe apresenta boa disponibilidade de recursos hídricos superficiais, com o açude Castanhão e o Açude Figueiredo e mais sete reservatórios de médio porte. O Baixo Jaguaribe, por sua vez, tem seus recursos hídricos superficiais representados pelo trecho perenizado do rio Jaguaribe e conta, ainda, com um reservatório interanual - o Açude Santo Antônio de Russas. Já a bacia do Banabuiú, inserida na área do estudo, tem seus recursos hídricos superficiais representados preferencialmente pelo trecho do

2. DIAGNÓSTICO

rio Banabuiú perenizado pelo açude Arrojado Lisboa, que também exerce influência sobre a região do baixo vale do Jaguaribe.

A Região do Vale do Jaguaribe conta com dois eixos de integração em operação - o Canal do Trabalhador e o Eixo de Integração Castanhão/RMF, os quais proporcionam a transposição de água entre as bacias do Jaguaribe (doadora) e Metropolitanas (receptora), com destaque nesta última para a Região Metropolitana de Fortaleza, garantindo os recursos hídricos necessários ao desenvolvimento desta região.

Merece, no entanto, ressalva, o fato dos recursos hídricos da região apresentarem uma fraca distribuição em termos espaciais e temporais, estando a oferta d'água restrita aos reservatórios e vales perenizados, com algumas áreas apresentando suprimento hídrico deficitário, com os sistemas produtores se apresentando vulneráveis as estiagens que assolam a região.

Nas últimas décadas, a ocupação dos espaços urbanos tem se acentuado, com a população se concentrando entorno das cidades, caracterizando um processo de inchamento dos centros urbanos, tendo como consequência a geração de pressão de demanda sobre o conjunto de serviços públicos existentes, dimensionados apenas para o atendimento da população local. O fluxo migratório campo/cidade vem sendo agravado por fatores como a pecuarização da agricultura, a concentração da estrutura fundiária e a ausência de empreendimentos fixadores da mão de obra, além dos sucessivos períodos de seca que assolam a região. Nos centros urbanos esta situação se traduz em inúmeros problemas relacionados ao uso e ocupação do solo, que associados ao desenvolvimento industrial, refletem um quadro de degradação ambiental, com perda da qualidade de vida nos núcleos urbanos, tendo como fatores desencadeantes:

- A ocupação desordenada do solo urbano, onde se observa a invasão de áreas sensíveis pela população, com destaque para as margens dos cursos e mananciais d'água nas cidades de Morada Nova, Limoeiro do Norte e Aracati, promovendo a degradação destes ambientes e criando áreas de riscos à enchentes;
- A poluição dos recursos hídricos pelo aporte de efluentes domésticos, hospitalares e industriais dado à ausência ou deficiência dos sistemas de esgotamento sanitário existentes. Nos municípios dotados com infraestrutura de esgotamento sanitário faz-se necessário a execução de um programa de conscientização da população quanto ao problema sanitário causado pela não interligação dos domicílios a rede coletora, já que apenas uma parcela da população contemplada com sistema de esgotamento sanitário utiliza efetivamente esse serviço;
- Ausência de tratamento dos efluentes industriais na maioria dos estabelecimentos do setor secundário, o que se torna mais grave dado a presença de indústrias com elevado potencial poluidor dos recursos hídricos na região (segmentos matadouros e frigoríficos, têxtil, químico e laticínios, entre outros);

- Excessiva produção de resíduos sólidos urbanos e sua deposição em lixões, muitos dos quais localizados em áreas inadequadas, contribuindo para a poluição dos recursos hídricos e degradação dos valores paisagísticos.

A presença de áreas com processo de desertificação já é observada no domínio do embasamento cristalino, mais especificamente nos municípios de Jaguaribe, Jaguaretama, Jaguaribara, Morada Nova e Alto Santo, sendo decorrentes dos sucessivos desmatamentos para a formação de pastos, exploração da lenha e plantio de cultivos de subsistência. Nas áreas de várzeas, o uso intensivo do solo pela atividade agrícola vem provocando a degradação de grandes extensões de matas ciliares, contribuindo para o assoreamento e poluição dos cursos e mananciais d'água.

O eixo ambiental, por sua vez, deverá pautar-se em ações que visem: (a) assegurar a formação de uma consciência pública sobre as questões ambientais; (b) incentivar a gestão municipal do meio ambiente, dinamizando o controle das atividades poluidoras, tornando-o mais efetivo; (c) estabelecer uma estrutura legal e regulamentadora eficaz e promover a qualificação técnica e gerencial dos quadros das secretarias municipais de meio ambiente e demais secretarias afins, além de; (d) estimular o desenvolvimento de pesquisas e a difusão de tecnologias ambientalmente saudáveis, tendo como base a realidade da região.

2.2. Dimensão Econômica

A economia da Região do Baixo Jaguaribe é predominantemente agrícola, com destaque para a cultura do caju, que ocupa 48,5% da área total cultivada, tendo como principais produtores os municípios de Russas, Aracati e Icapuí. A exploração pecuária encontra-se representada principalmente pelo efetivo bovino, voltado para corte e leite, pela ovinocaprinocultura, e suínos, além da presença de um relevante contingente de aves.

Nas regiões do Médio Jaguaribe e de baixo curso do rio Banabuiú, a economia encontra-se centrada na pecuária leiteira, praticada de forma extensiva e na agricultura de subsistência.

Ressalta-se que, a atividade pecuária praticada na região, centrada no criatório extensivo de bovinos para produção de carne e leite apresenta pontos de estrangulamento ao seu desenvolvimento decorrentes da baixa capacidade de suporte das áreas de pastagem natural; da sazonalidade da produção de forragens, dado a má distribuição das chuvas; dos manejos reprodutivos e sanitários do rebanho inadequados, além do padrão racial impróprio para a obtenção de índices satisfatórios de produtividade leiteira.

Além disso, as características de semiaridez vigentes na região, ensejam a adoção do criatório de caprinos e ovinos, principalmente de raças nativas, dado o seu elevado grau de resistência as condições ambientais adversas. Os riscos de perdas, comparativamente ao rebanho bovino

2. DIAGNÓSTICO

são significativamente menores, mormente no seu aspecto econômico, tendo em vista o valor comparativo entre o preço do caprino/ovino e do bovino.

A agricultura irrigada, por sua vez, encontra-se representada no Baixo e Médio Jaguaribe pelos perímetros Xique-xique, Quixeré, Tabuleiros de Russas (1ª Etapa) e Jaguaruana, ora em operação. Na região sob influência do Açude Arrojado Lisboa, a irrigação intensiva encontra-se associada ao Perímetro Irrigado de Morada Nova. Observa-se, ainda, o desenvolvimento da irrigação difusa nas várzeas do rio Jaguaribe, ao longo dos trechos perenizados dos principais cursos d'água da região e no entorno de reservatórios, estando centrada geralmente no cultivo de culturas de subsistência e fruticultura, que se apresentam intensivamente cultivadas com culturas diversificadas. Ressalta-se que, a atividade hidroagrícola que vem sendo desenvolvida na região através de perímetros públicos de irrigação, apresenta problemas que vão desde o baixo nível tecnológico, com conseqüente queda da produção e da produtividade das culturas, em geral, centradas em cultivos de subsistência, até a ineficiência na comercialização da produção e a incapacitação no gerenciamento do empreendimento. Infraestruturas hídricas danificadas, aliadas a adoção de métodos de irrigação intensivos no uso da água, vem contribuindo para a salinização dos solos. Além disso, o uso indiscriminado de pesticidas e fertilizantes sem receituário agrônomo tem como conseqüência a poluição dos recursos hídricos.

Na região da Chapada do Apodi constata-se a presença de grandes empresas ligadas à fruticultura irrigada vinculadas ao Perímetro Irrigado Jaguaribe/Apodi. Está previsto o desenvolvimento da irrigação intensiva nas manchas irrigáveis das várzeas do rio Jaguaribe; dos projetos Eixo Jaguaribe/Icapuí, Tabuleiros de Russas (2ª Etapa), bem como a ampliação das áreas irrigadas dos perímetros Xique-Xique e Jaguaribe/Apodi.

Observa-se mais especificamente o caso da multinacional Del Monte Fresh Produce Ltda., uma das três principais empresas do setor de frutas do mundo que, em poucos anos, promoveu grandes transformações na produção, difundindo a agricultura científica e o agronegócio de frutas tropicais. No Vale do Jaguaribe destaca-se com a produção de melão, no município de Quixeré, e de abacaxi, no município de Limoeiro do Norte. Portanto, via terra e mão de obra, são estabelecidas as principais relações com o lugar, pois esta empresa traz de outros países todo seu pacote tecnológico e serviços especializados, e exporta quase toda sua produção.

Os principais produtos da região são: manga, melão, melancia, goiaba, algodão, mamão e banana. Dentro da região, podemos destacar Limoeiro do Norte, Quixeré e Tabuleiro, uma vez que são municípios com relevante diversidade de culturas e com produção individual acima de 20.000 toneladas. Todos esses fatores reunidos contribuem para a exportação de itens agrícolas da região, sendo a banana o principal item de exportação da região em 2013.

2. DIAGNÓSTICO

Dentre as atividades primárias desenvolvidas na região, merece, ainda, destaque o desenvolvimento em larga escala da carcinicultura em Itaiçaba e Aracati, envolvendo não só o criatório de camarão de água salgada, como também de água doce, bem como o desenvolvimento da piscicultura superintensiva (tanques-rede) no espelho d'água do Açude Castanhão, centrada no criatório de tilápia. A região apresenta, ainda um significativo potencial pesqueiro continental representado pelos açudes de grande e médio porte, nos quais além da piscicultura extensiva pode ser desenvolvido o cultivo em tanques-rede, e ao longo dos trechos de rios perenizados, nos quais pode ser praticada a piscicultura intensiva (tanques escavados no solo), tendo como mercados consumidores Morada Nova, Limoeiro do Norte, Russas e Aracati.

A região conta com uma Estação de Piscicultura pertencente ao DNOCS, vizinha ao Açude Castanhão, no município de Jaguaribara, a qual pode contribuir com o fornecimento de alevinos. Deve-se atentar, no entanto, para a necessidade de se adotarem critérios rígidos de controle no que se refere ao limite do número de tanque-rede em relação ao espelho d'água do reservatório e monitoramento contínuo da água no local de cultivo, visando a preservação dos recursos hídricos represados. Além disso, em reservatórios de pequeno porte, destinados ao abastecimento humano, não é recomendável o criatório de peixes em regime superintensivo, dado os riscos de poluição da água represada.

Observa-se em todos os municípios do Vale do Jaguaribe, a prática de atividades agropecuárias e extrativistas, e uma significativa atividade industrial com um forte setor terciário capazes de atender à demanda local de bens e serviços.

Quanto à atividade industrial, em 2014, a área do estudo abrigava 1.597 estabelecimentos industriais, com destaque para os segmentos de produtos alimentares, minerais não metálicos (cerâmica vermelha), confecções, metalurgia, madeira e mobiliário e têxtil, este último concentrado na cidade de Jaguaruana (fabricação de redes). Com o desenvolvimento da irrigação intensiva e da piscicultura superintensiva (tanques-rede) é esperada a atração de novas indústrias voltadas para o beneficiamento de produtos agrícolas e do pescado. Os principais polos industriais do Vale do Jaguaribe estão posicionados nos municípios de Russas, Aracati, Limoeiro do Norte e Jaguaruana.

Com relação à atividade minerária, a Região do Vale do Jaguaribe apresenta potencial, economicamente viável, para o desenvolvimento da indústria da mineração restrito a minérios de calcário, granito, argila/areia e minerais de pegmatitos. Observa-se, no entanto, que a prática da atividade mineral na região vem se dando de forma predatória contribuindo para a degradação da paisagem pela formação de crateras nas lavras de argila; exposição da rocha nua, geração de material particulado e de ruídos em larga escala pelas pedreiras, além de desencadeamento de processos erosivos e conseqüente assoreamento e turbidez dos cursos d'água. Há também

2. DIAGNÓSTICO

os desmatamentos de grandes áreas para extração da lenha, usada em larga escala pela indústria da cerâmica vermelha.

A indústria de minerais não metálicos se caracteriza como uma indústria “nativa” da região tendo uma estrutura de gestão marcadamente familiar, em especial no segmento de cerâmica vermelha, onde a presença das micro e pequenas olarias ainda é importante.

Os demais segmentos são a indústria de transformação, a indústria da construção civil e a indústria extrativa mineral, onde se enquadra a atividade de extração de argilas.

A cadeia produtiva da indústria de cerâmica é relativamente simples, o que significa dizer que seus efeitos encadeadores para trás são reduzidos, salvo em relação à exploração da jazida e do transporte da matéria prima. Um dos principais insumos consumidos por essa indústria é a energia, proveniente da lenha, usada para alimentar os fornos responsáveis pela queima dos materiais. A produção de cerâmica vermelha (telha, blocos, lajes volterranas e manilhas) cearense utiliza, sobretudo argila, procedente da região onde se encontram instaladas as indústrias.

Na Região do Baixo Jaguaribe, a atividade turística se destaca apenas no município de Aracati, que conta com belas praias, conhecidas nacional e internacionalmente, e com um rico patrimônio arquitetônico, além do famoso carnaval ali realizado, que chega a atrair cerca de 200.000 pessoas. Ressalta-se, no entanto, que estas áreas não dispõem de infraestrutura adequada para a prática do turismo, além de carecerem de mão de obra capacitada para o desenvolvimento desta atividade.

Na região, predominam pequenas e médias indústrias de transformação ligadas à agroindústria e à pecuária. Por sua vez, os setores industriais que se destacam em alguns municípios específicos são:

- Jaguaruana: calçados e redes;
- Morada Nova: leite bovino e móveis;
- Russas: cerâmica vermelha e calçados;
- Limoeiro do Norte: mel de abelha e fruticultura irrigada;
- Tabuleiro do Norte: doces, metalmecânica e confecções.

Outra atividade econômica realizada na região costeira jaguaribana é a extração de petróleo, onde se destacam os municípios de Icapuí e Aracati, por fazerem parte da área de influência direta do campo de exploração/produção de petróleo da Petrobrás, instalado na fazenda Belém.

É certo que a industrialização tem um papel importante a desempenhar em qualquer plano de desenvolvimento. Mas a expansão industrial deve seguir paralela à modernização da agricultura, sem a qual não há como ampliar o mercado para absorver os produtos produzidos na indústria. Na região do PDR Vale do Jaguaribe, o setor primário vem liberando mão de obra para os demais

setores da economia num procedimento típico de regiões desenvolvidas. Tal fenômeno, entretanto, constitui um caso singular de regiões que sem terem realizado a sua revolução industrial apresentam um grande êxodo rural decorrente não do desenvolvimento e consequente mecanização do setor primário, mas da sua incapacidade de suprir as necessidades da população rural.

2.3. Dimensão Social

Notadamente, a Região do Vale do Jaguaribe constitui uma das zonas do interior cearense onde, ao invés da configuração de único polo urbano em detrimento dos núcleos vizinhos, existe complementaridade entre as atividades de pelo menos quatro centros urbanos: Russas, Aracati, Limoeiro do Norte e Morada Nova.

No período de 2000/2010, ocorreu não apenas uma diminuição relativa da população rural da região, que passou de 45,88% para 41,65% do total, mas também uma diminuição em termos absolutos de 222.444 habitantes em 2000, para 220.029 habitantes em 2010. Tal fato evidencia a incapacidade das áreas rurais em manter o agricultor nas atividades do campo, o que certamente contribui para agravar os problemas socioeconômicos já enfrentados pelas cidades da região decorrentes do crescente êxodo rural.

O êxodo rural tem efeitos desfavoráveis na região, provoca o esvaziamento populacional do campo e reduz a força de trabalho rural, fato que não é compensado pelo aumento da produtividade das atividades produtivas do setor primário. Ocasionalmente, ainda, o aumento do contingente urbano de forma desordenada, provocando problemas de moradia e desemprego, além de aumentar a demanda de bens e serviços urbanos. O migrante rural, geralmente, por ter pouca ou nenhuma instrução, está desqualificado para trabalhos tipicamente urbanos, prejudicando a sua melhoria de renda e a qualidade de vida nas cidades.

Pode-se afirmar que há uma proporção elevada de domicílios cujos chefes são pessoas com baixos rendimentos em todos os municípios da região. A renda é mal distribuída, pois à medida que as classes de rendimento tornam-se progressivamente maiores, a proporção, das que nelas se incluem, diminui. O baixo rendimento da população impõe a esta uma vida pautada em privações, que impactam em sua qualidade de vida. A proporção de famílias, vivendo abaixo da chamada linha de pobreza é elevada na região e nela se insere um grande percentual de crianças e adolescentes que são atingidos pelas desfavoráveis condições de vida de suas famílias.

Levando-se em conta o Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM)⁷ constata-se que, enquanto os municípios mais próximos ao rio Jaguaribe, tais como Limoeiro do Norte e Aracati, tendem a

⁷ O IDM tem como objetivo básico traçar um perfil dos municípios e possibilitar a hierarquização dos mesmos no contexto global do Estado. Este índice leva em conta um agrupamento de indicadores correlatos como segue: Fisiográficos, Fundiários e Agrícolas; Demográficos e Econômicos; de Infraestrutura de Apoio e Sociais.

2. DIAGNÓSTICO

ocupar as melhores classificações, outros mais distantes, como Pereiro, Potiretama e Ibicuitinga tenderam a ficar nas piores posições.

É importante verificar, de maneira global, de que forma os *rankings* se comportam ao longo dos anos 2000 a 2012, o modo que podem ser identificados os municípios que mais ganharam e que mais perderam posições de um ano para o outro. O município que mais avançou foi Itaiçaba, ganhando nada menos que 43 posições no *ranking* (passou da posição 136 em 2000 para a posição 21 em 2010). Contrariamente, o município que perdeu mais posições foi Santana do Jaguaribe, passando da posição 132 em 2000 para a posição 166 em 2010. Em Alto Santo, cuja situação no período se deteriora em termos de IDM, ocorre de forma idêntica para o IDH, passando da posição 40 para a posição 150, a pior queda entre os municípios da região. Um fato preocupante é identificar que somente três municípios ganharam posições entre 2000 e 2010.

Entre 2008 e 2010, o município que mais avançou foi Palhano, ganhando nada menos que 47 posições no *ranking* (passou da posição 152 em 2008 para a posição 105 em 2010), enquanto Pereiro foi o que perdeu mais posições, passando da posição 121 em 2008 para a posição 175 em 2010, perdendo 54 posições.

As políticas sociais públicas deverão ser expandidas para os distritos, núcleos urbanos de menor porte e para as áreas periféricas das cidades maiores; bem como deverá, também, ser melhorada a gestão das cidades. A infraestrutura econômica regional (transportes, energia, comunicações, etc.) deverá ser reforçada como condição para que a região adquira e mantenha competitividade sistêmica e avance no processo de integração interna e inter-regional.

Foram ainda apontadas no diagnóstico necessidades relacionadas ao aumento de investimentos no sistema de saúde, assim como a implementação e ampliação de programas de saúde básica. As questões relacionadas a educação também são relevantes principalmente aquela relacionada com o contingente populacional sem instrução, que constitui um dos grandes desafios para os sistemas de educação estadual e municipal na região, apesar de as taxas de analfabetismo na região virem declinando nas últimas décadas. Outro fator importante a ser levado em conta na questão da educação, é a falta de escolas suficientes para atender aos alunos do ensino médio forçam seus munícipes a procurarem escolas em outras cidades, como Aracati e Russas, por exemplo, ou quando não, colabora com o abandono escolar nesse nível de ensino, o qual representa a maior taxa de abandono da região.

Em toda a região do Vale do Jaguaribe, a provisão de infraestrutura social pelos municípios aos seus habitantes é um desafio significativo, estando na oferta de serviços de educação, saúde, habitação e transporte os pontos críticos mais relevantes tanto no meio urbano quanto no meio rural.

2.4. Dimensão Científico-Tecnológica

Na região do Baixo Jaguaribe e proximidades, diversas instituições de ensino superior com cursos e pesquisas em áreas de grande relevância para a indústria, como a agroindústria e a agropecuária local. Na região, três cidades, Russas, Limoeiro do Norte e Morada Nova destacam-se como cidades mais polarizadora desta função, embora algumas instituições já procuram expandir suas atividades para os municípios médios da região acompanhando o ritmo de interiorização do ensino superior e também procurando novos mercados para se estabelecerem. A oferta de equipamentos difusores e indutores de conhecimento científico e tecnologias inovadoras é quase inexistente nos municípios de menor porte.

As melhorias ocorridas nessas cidades, a partir do final do século passado até os dias atuais, como a ampliação de suas infraestruturas, e os melhoramentos implantados nos sistemas de saúde, educação e cultura, em bibliotecas, praças e outros equipamentos públicos, assim como os avanços ocorridos nas suas economias urbana e rural possibilitaram o desenvolvimento de novas necessidades, dentre as quais a urgência de mão de obra qualificada. Nesse contexto, a educação, particularmente a educação superior, com suas distintas instituições, consolida-se, particularmente em Russas.

Em Russas, percebem-se novos usos conferidos ao seu território, favorecendo sobremaneira a expansão dos serviços de educação superior, atraindo cada vez mais pessoas e investimentos, aumentando a condição de centralidade dessa cidade relativamente à região. Encontram-se instalados atualmente no Vale do Jaguaribe, a Universidade Estadual do Ceará - UECE, nos municípios de Russas e Limoeiro do Norte, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará - IFCE em Limoeiro do Norte, um campus da Universidade Federal do Ceará - UFC, cujas instalações em fase final de construção, abrigará cursos de cinco especialidades de engenharia e, em breve, também, o curso de medicina. Outras instituições de caráter público e diversos institutos e faculdades particulares também estão presentes nessas cidades, atraídas pela crescente demanda por capacitação profissional e acadêmica da juventude de melhor poder aquisitivo da região.

É com essa dinâmica que a educação superior se amplia na Região do Vale do Jaguaribe e favorece o crescimento comercial, particularmente no ramo de alimentação e produtos de interesse da população jovem. Destaca-se que a atividade educacional é um dos fatores que fazem parte do conjunto de situações que impulsionam o aumento populacional, visto que ela atrai contingentes populacionais em busca de formação superior e de estabelecimento profissional. Com o crescimento do contingente de graduados formados pelas universidades públicas cresce o interesse de instituições de ensino privado em atuar na região com a oferta de formação sequencial de pós-graduação, especializações e aprimoramento rápido para funções específicas de mercado.

Entretanto, observa-se um afastamento institucional entre estas duas partes: indústria e universidade. A aproximação de tais instituições proporciona um ganho mútuo, onde a universidade tem oportunidade de realizar estudos e produzir conhecimento em áreas relevantes e a indústria tem capacidade de aprimorar seus processos produtivos e se tornar mais competitiva no mercado. Observa-se ainda que a indústria local tem grande interesse em ensaios específicos, os quais podem ser realizados por laboratórios presentes nas instituições de ensino (IFCE, UFC, UERN, UFERSA, etc.). A parceria entre as indústrias e as universidades presentes no Vale do Jaguaribe, poderia trazer uma redução nos custos das empresas localizadas na região, que não tem capital suficiente para montar um laboratório de pesquisas, e uma oportunidade de desenvolvimento da universidade, através da aplicação de capital privado, e, principalmente, uma aproximação dos alunos da instituição do meio industrial ou agropecuário.

Sobre a razoável capacidade científico-tecnológica existente na Região do Vale do Jaguaribe, a mesma não está suficientemente orientada para as necessidades regionais. Seria necessária uma maior coordenação de esforço de pesquisa e experimentação, e uma articulação com matrizes nacional e internacional de geração de conhecimento, proporcionando uma eficaz conexão entre pesquisa e inovação.

2.5. Dimensão Infraestrutura

A discussão das estratégias e alternativas para o desenvolvimento de uma região, não pode estar dissociada do levantamento da capacidade de sua infraestrutura instalada, entendendo-se por infraestrutura o conjunto de elementos capazes de possibilitar a plena realização das principais atividades econômicas da região, garantindo a produção e o fluxo de bens e serviços.

Dentro dessa ótica, as infraestruturas de importância ao estudo, são a viária, de transportes, energia, comunicações, a sanitária e a de limpeza urbana, além é claro, dos serviços de utilidade pública associados.

A malha rodoviária da Região do Vale do Jaguaribe é compreendida por 1.255,50 km de rodovias municipais, 1.294,30 km de estaduais e 170,20 km de federais, totalizando 2.720,00 km de rodovias. O sistema rodoviário federal da região é composto pela rodovia federal BR-116, que faz a partir de entroncamentos com rodovias estaduais a ligação de Fortaleza com a maioria dos municípios da região, e a BR-304, que se inicia no entroncamento com a BR-116 na localidade de Boqueirão do Cesário passando por Aracati e servindo de acesso a Itapuí, através de entroncamento com rodovia estadual, daí segue-se para o estado do Rio Grande do Norte. O sistema estadual é composto por 11 rodovias, como a CE-040, CE-263, CE-371, entre outras que fazem a ligação entre os municípios e as rodovias federais.

Em termos de infraestrutura, além das deficiências apresentadas pela rede viária e da ociosidade apresentada pela ferrovia, constata-se a necessidade de expansão da rede de energia elétrica

no campo para o atendimento de demandas específicas (irrigação, indústrias, turismo, etc.) e do fornecimento de gás natural para a indústria.

Na área de saneamento básico, as deficiências estão associadas ao baixo índice de cobertura da maioria dos sistemas de esgotamento sanitário, além da ausência ou deficiência no tratamento dos efluentes coletados. São detectados problemas na destinação final dos resíduos sólidos, com uma parcela significativa dos núcleos urbanos, ainda, fazendo uso de lixões. A rede de drenagem urbana, também, apresenta pontos de estrangulamento, com a ocorrência de áreas passíveis de alagamento em todas as sedes municipais. No setor de saneamento básico, o maior gargalo é o tocante aos esgotos sanitários, principalmente o condicionamento dos mesmos. À exceção de Jaguaribe, Aracati, Russas e Tabuleiro do Norte que possuem unidades de tratamento, embora não para a totalidade dos esgotos gerados. Os demais municípios não possuem estações de tratamento de esgotos

Também no setor de condicionamento dos resíduos sólidos, após a coleta e transferência, a existência de lixões ainda é grande, embora esteja havendo um início de ações com vistas a se ter um aterro sanitário único para um grupamento ou consórcio de municípios. Dos 21 municípios integrantes do PDR de Jaguaribe, dez já se consorciaram, apresentando projeto.

A ordenação do espaço regional é mal estruturada, apresentando fraca articulação e falta de complementaridade entre as atividades desenvolvidas nos municípios, causadas especialmente pela carência de ligações viárias diretas e em bom estado de trafegabilidade, e a inexistência de transporte regulamentado.

2.6. Dimensão Político-Institucional

A Região do Vale do Jaguaribe articula-se institucionalmente através das prefeituras municipais e câmaras de vereadores, que detêm o controle da autoridade formal e das verbas públicas. No entanto, como suas ações estão voltadas objetivamente para os interesses particulares dos municípios, falta à região uma política global relevante e consolidada que atenda as questões de interesse regional e promova uma integração em torno de um projeto de desenvolvimento comum.

Ao lado dos poderes executivo e legislativo municipais funcionam instituições financeiras, de capacitação, de pesquisa, de fomento, entre outras, que acabam por não adotar uma dinâmica regional articulada e coordenada, reforçando políticas setoriais, promovendo ações isoladas dentro de cada município, e fomentando, geralmente, a competição entre as localidades. Esta ausência de políticas regionais capazes de integrar todas as instituições estaduais e federais, e gerar sinergias internas, leva sempre à dispersão de recursos e a problemas de ordem social, econômica e administrativa.

2. DIAGNÓSTICO

Perpassando pelos poderes locais e pelas já referidas instituições oficiais, funcionam outras representações da sociedade civil, como associações, fundações, sindicatos, conselhos, fóruns, entre outros, que deveriam ser os verdadeiros protagonistas da maioria das ações voltadas para o desenvolvimento regional. Todavia, atuam subsidiariamente, na medida em que as grandes decisões político-institucionais que poderiam definir um novo horizonte econômico e social para a região são tomadas, quase sempre, sem levar em conta a participação efetiva dessas entidades.

No entanto, a estrutura de organização da Região do Vale do Jaguaribe mostra potencial de liderança capaz de impulsionar o seu desenvolvimento, faltando-lhe a consolidação de mecanismos mais eficazes de participação para construção de redes sociais, alianças e outros tipos de sinergias. As associações dos segmentos produtivos destacam-se por sua capacidade de agrupar os produtores para que atuem de maneira mais coesa, buscando criar condições de melhorias setoriais, ao mesmo tempo em que propõem ações a serem assumidas pelo poder público. Criando-se, assim, espaços para a inserção produtiva nos mercados local e global.

Convém mencionar como parte do sistema organizativo na região, os assentamentos rurais, os quais se encontram distribuídos em áreas de reforma agrária provenientes de diferentes programas de intervenção governamental, das esferas federal e estadual. Com atividade baseada na agricultura familiar, organizam-se através de associação, estando geralmente ligados ao Movimento Sem Terra e aos sindicatos rurais, que congregam, além dos assentados, outros trabalhadores rurais. São vinculados à Federação dos Trabalhadores da Agricultura do Estado do Ceará - FETRAECE, através da Regional do Vale do Jaguaribe, em Russas, que congrega os diversos municípios da região. A instituição atua na defesa dos direitos dos trabalhadores rurais e na discussão de políticas voltadas para a agricultura.

Destaca-se também na região o Fórum Regional do Vale do Jaguaribe, que congrega os municípios da região e visa apoiar a elaboração de estratégias de desenvolvimento regional no âmbito do Programa de Desenvolvimento Urbano de Polos Regionais. Foi instituído em 2015, através do Decreto nº 31.803/2015 e sua composição envolve associações, movimentos sociais, poder público, agentes financeiros, universidades, entre outros.

O modelo de desenvolvimento regional implica em significativas mudanças, seja a pressão por um novo formato de gestão social das políticas públicas, seja por um novo relacionamento entre Estado e a sociedade civil, exigindo, assim, a coordenação de um conjunto de estratégias e ações direcionadas aos municípios.

Para um melhor desempenho das finanças públicas dos municípios da Região do Vale do Jaguaribe, seria importante a adoção de algumas medidas, no sentido de elevar a capacidade de arrecadação via receita tributária municipal, considerando, sobretudo a importância do IPTU; por outro lado, destaca-se a necessidade do controle das despesas mediante uma gestão

2. DIAGNÓSTICO

eficiente estruturada na racionalidade das despesas de custeio, com ênfase no controle dos gastos com pessoal para alcance do equilíbrio orçamentário.

Apesar da baixa capacidade de investimento, os dados demonstram que no último ano do período em estudo a situação melhorou para a maioria dos municípios. Entretanto, a realidade é que os municípios ainda dependem muito da transferência de recursos financeiros dos orçamentos da União visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação, e tenha como partícipes, de um lado, órgão da administração pública federal direta, autarquias, fundações públicas, empresas públicas ou sociedades de economia mista, e, de outro, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos.

Constata-se também que existem potencialidades fortes de receitas próprias nos municípios, sobretudo pela adoção das seguintes estratégias: cobrança de novas taxas, por meio da revisão da legislação tributária; implantação do planejamento estratégico municipal como ferramenta de ampliação sustentável das receitas municipais; diagnóstico, revisão e normatização das rotinas administrativas da fazenda municipal como instrumento de apoio à ampliação das receitas públicas municipais; recadastramento imobiliário como forma de ampliação das receitas de IPTU; ampliação das receitas através da gestão da contribuição de melhorias; ampliação das receitas do ISSQN por meio da implantação da Nota Fiscal de Serviços eletrônica (NFS-e); aproveitamento dos bens de utilidade pública situada no solo e subsolo do domínio público municipal e no espaço aéreo do território municipal e instalação de antenas parabólicas e de antenas de operadores de telecomunicações móveis.

Da análise das fragilidades e potencialidades, pode-se concluir que os municípios da Região do Vale do Jaguaribe possuem potencialidades relativamente pequenas para aumentar a cobrança dos impostos próprios dos municípios, visto que as economias locais ainda são frágeis, com baixo de nível de investimento.

Com relação às fragilidades político-institucionais, persistem ao lado da saudável renovação do sistema político, práticas clientelistas e outras formas de apropriação privada do Estado, causando danos irreparáveis à distribuição equitativa dos recursos públicos. Verifica-se, também, que a capacidade dos órgãos públicos de atenderem com eficiência as demandas sociais padece de limitações, decorrentes da desqualificação dos recursos humanos, deficiências organizacionais ou de gestão, e insuficiências materiais e financeiras.

Conclui-se que o eixo político-institucional deverá incorporar um modelo de gestão integrada e descentralizada, com a articulação regional por meio de consórcios intermunicipais, com o Estado e a União, a iniciativa privada e a sociedade organizada. Além disso, deverá ser desenvolvido um *marketing* regional e estimulada a valorização da identidade cultural.

3. Processo participativo

A participação social na construção de um Plano de Desenvolvimento Regional requer a compreensão dos conceitos que estruturam a ideia de participação, tais como: mobilização, comunicação social e participação. A participação social na construção de políticas públicas, planos, programas e projetos voltados ao território ou aos bens comuns representam um importante desafio para técnicos e gestores públicos e sociais. A efetividade da participação exige quatro importantes requisitos: i) a representatividade das forças que atuam no referido território; ii) a legitimidade das representações sociais entre seus coletivos representados; iii) o exercício da representação dos interesses coletivos ou regionais, transcendendo aos interesses pessoais ou municipais; iv) o uso de metodologias que possibilitem o planejamento interativo, a valorização da diversidade de percepções e modelos de desenvolvimento e a diversidade cultural e cognitiva dos participantes.

Na elaboração da metodologia tanto da mobilização quanto dos processos de participação (Oficina Participativa, Consulta e Audiência Pública), foram consideradas as referências que integram a Lei Federal 10.257/01 - que institui o Estatuto da Cidade e sua Resolução 25 do Ministério da Cidade, assim como a Lei Federal 9784/99 - que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

Com base no diagnóstico, foi elaborada a estratégia regional que reflete os esforços realizados durante todas as fases do estudo em busca de melhor definir as opções de desenvolvimento que se colocam no Vale do Jaguaribe, considerando as potencialidades e fragilidades da região. Este documento foi utilizado como base para a discussão do plano, como parte do desenvolvimento do PDR, três espaços de participação social foram delineados (Oficina participativa, Consulta e Audiência Pública).

As estratégias de participação social utilizadas na construção do PDR do Vale de Jaguaribe foram:

- A Consulta Pública em Ambiente Virtual, que ocorreu entre 25 de agosto e 31 de outubro de 2016, na perspectiva da ampla interação com a sociedade sobre suas diferentes visões e projetos para o seu território.
- A Oficina Participativa realizada em 01 de setembro de 2016 no município de Russas, no qual são refletidos coletivamente o diagnóstico do território e as proposições para o seu desenvolvimento, contemplando ainda a priorização dos projetos pelos participantes. A participação pública deu-se, então, por meio da discussão das etapas de diagnóstico regional e de definições estratégicas iniciais, permitindo assim aos atores comporem fichas de projetos de acordo com sua visão da região.

3. PROCESSO PARTICIPATIVO

- A Audiência Pública, realizada em 19 de outubro de 2016, em Limoeiro do Norte, com o objetivo de validação das propostas voltadas ao desenvolvimento do território e à consolidação dos projetos prioritizados.

O envolvimento dos atores institucionais e sociais no processo de revisão do Plano de Desenvolvimento Regional do Vale do Jaguaribe foi indispensável para conferir-lhe legitimidade e validade. O processo de mobilização social foi realizado por meio do mapeamento dos diferentes segmentos sociais que atuam na região, com identificação das instituições, movimentos sociais e *stakeholders*.

Após esse levantamento, foram enviados para os atores sociais, *e-mails* contendo questionários acerca das dimensões tratadas no PDR – Econômica; Físico-Territorial; Infraestrutura; Habitação; Ambiental; Educação; Saúde; Assistência Social; Segurança Alimentar e Nutricional; Cultura, Esporte e Lazer; Ciência e Tecnologia; e Segurança Pública – visando uma pesquisa qualitativa, para a percepção de uma leitura da sociedade local de tais aspectos na região. Os questionários foram enviados a cerca de 190 *stakeholders*, via *web*, através do sistema *Survey Monkey*, aonde os mesmos chegaram em formato de *link*, que ao serem abertos, eram respondidos e enviados automaticamente para a equipe de elaboração do PDR. Os dados coletados por este processo foram incorporados nas análises realizadas no diagnóstico.

A equipe do PDR realizou, em um segundo momento, visitas aos municípios, entre os dias 04 e 08 de julho de 2016, onde ocorreram diversas reuniões com representantes do poder público e da sociedade civil, para reforçar a divulgação da pesquisa qualitativa, além do convite a participarem dos próximos espaços de participação social que ocorreriam no decorrer do processo de revisão do PDR – Oficina Participativa, Consulta Pública e Audiência Pública. Durante as reuniões, socializavam-se as informações acerca do processo e das etapas de Revisão do PDR do Vale do Jaguaribe, e reforçava-se a importância da participação dos atores institucionais e sociais no referido processo. O processo de mobilização dos atores sociais, foi realizado por meio de:

- Ofício Convocatório para participação das consultas públicas – enviado pela Secretaria das Cidades aos atores institucionais e sociais envolvidos;
- Convite para participação das consultas públicas – enviado pelo consórcio executor do trabalho aos atores institucionais e sociais envolvidos;
- Contatos telefônicos – realizados pelo consórcio executor do trabalho aos atores envolvidos, visando confirmar recebimento dos documentos enviados.
- Folders entregues nos workshops aos participantes, contendo informações acerca da Revisão dos PDR's, etapas do processo, meios de participação e programação do evento, além do link disponível para acesso a Consulta Pública;

3. PROCESSO PARTICIPATIVO

- Difusão do *website* da Consulta Pública em redes sociais através do *Facebook* da Secretária das Cidades e envio pelos integrantes da equipe de mobilização de informações e convites via *Whatsapp*;
- Contatos com professores das instituições de ensino superior para difusão junto aos alunos e pesquisadores das Instituições de Ensino Superior públicas e privadas.

As Oficinas Participativas correspondem à uma parte fundamental do processo colaborativo na construção PDR. Para a concretização da Oficina, optou-se por um procedimento que reuniu três métodos: expositivo/interativo, interrogativo/reflexivo e ativo/contributivo. A integração holística dos diferentes métodos permite uma maior adequação às características do grupo, favorecendo a valorização da diversidade de conhecimentos e experiências. As técnicas expositivas/interativas promovem a reflexão sobre os conteúdos abordados, em pouco tempo, dirigindo-a a um número considerável de participantes. As técnicas interrogativas/reflexivas motivam a análise dos temas por parte dos participantes, a partir de suas referências pessoais, coletivas e locais, promovendo assim uma boa interação entre facilitadores e membros do grupo. Por fim, através das técnicas ativas/contributivas torna-se possível estimular a pró-atividade dos integrantes do grupo, a partir de dinâmicas que se revelam essenciais ao processo avaliativo e participativo.

A metodologia que guiou o desenvolvimento da Oficina Participativa chama-se Metodologia Pedagógica Transdisciplinar, capaz de configurar a construção coletiva do conhecimento, possibilitando assim a interação dos participantes de forma ampliada e transversal. Pode-se concluir que os projetos relacionados à dimensão ambiental foram, de modo geral, considerados prioritários. Projetos na dimensão social – relacionados à saúde e educação também foram votados com grandes majorias. A dimensão infraestrutura também teve grande maioria de votos, bem como a dimensão político-institucional no que tange a criação de conselhos municipais de integração regional para resolução de problemas e atuação conjunta foram muito votadas também, mostrando a importância do desenvolvimento integrado da região e da necessidade do desenvolvimento de infraestrutura.

Por fim, a dimensão econômica gerou grande divisão de votos, especialmente pelo caráter dos projetos, mais relacionados à criação de associações, podendo assim ser considerados como menos importantes para o desenvolvimento econômico e do empreendedorismo.

Com o objetivo de auxiliar a elaboração e coletar opiniões da sociedade para a construção do Plano de Desenvolvimento Regional, foi realizada uma Consulta Pública, usando um *website* criado especificamente para esta finalidade, durante 65 dias, contendo informações fundamentais do documento e a indicação de projetos regionais para serem priorizados pelos participantes, no site da Secretaria das Cidades do Estado do Ceará.

3. PROCESSO PARTICIPATIVO

A consulta pública iniciou com a criação de *website* (<http://web.spi.pt/pdr-consulta-publica/>), onde foram disponibilizados os produtos integrantes do PDR para serem analisados pela sociedade. Os participantes responderam o questionário sobre o município do qual faz parte e propuseram projetos estratégicos para a Região do Vale do Jaguaribe.

Foram convidados formalmente a participar dos ambientes de participação, 263 atores sociais, representantes dos diferentes segmentos da sociedade civil, de instituições de ensino e pesquisa, e do poder público – estadual e dos municípios da Região do Vale do Jaguaribe.

Desta forma, dois grandes tipos de respostas desta parte do questionário foram recebidos e trabalhados no âmbito do PDR, que são os comentários e sugestões sobre os dados presentes no diagnóstico e os comentários e sugestões de caráter mais generalizado, sobre as preocupações e sugestões de projetos futuros a serem desenvolvidos no PDR.

Com relação aos comentários, nenhum deles citava erros ou inconsistências, somente questões de fundo ou ainda discussões muito pertinentes e importantes, por exemplo, sobre a urbanização, os planos diretores, a capacidade econômica da Região do Vale do Jaguaribe. Estas contribuições foram devidamente analisadas e incorporadas pontualmente ao documento final do PDR.

Por fim, com relação aos comentários e sugestões gerais ao desenvolvimento do PDR, os dados foram tratados e analisados, sendo devidamente incorporados às Estratégias de Implementação do PDR. Tais comentários estão incluídos como projetos integrais, como por exemplo a “Implantação de internet livre / cinturão digital” e também como partes integrantes de projetos, como por exemplo “Implantação do aterro sanitário regional”, parte integrante do projeto de mapeamento e organização dos resíduos sólidos regionais.

Pode-se concluir que as ações relacionadas respectivamente ao meio ambiente, saúde, educação e gestão pública foram consideradas mais prioritárias, uma vez que obtiveram a maior parte dos votos. Em segundo lugar, saneamento, mobilidade e integração entre universidade e empresa também foram considerados. Nota-se o alto número de votos para a Unidade de Governança Regional como o último ponto a ser desenvolvido, resposta que é interpretada como uma ordem temporal de acontecimentos, os participantes entendem que a Unidade de Governança da Região deve ser finalmente constituída para implementação de todas as ações. Entretanto vale ressaltar a importância desta unidade durante todo o processo de desenvolvimento e implementação do PDR, sendo a unidade de controle e acompanhamento do desenvolvimento do plano.

Por fim, ressalta-se a consulta pública como um instrumento fundamental para o exercício da cidadania ativa e para a valorização da democracia participativa, sendo um mecanismo de construção conjunta de políticas públicas entre governo e sociedade.

3. PROCESSO PARTICIPATIVO

Desta forma, são evidenciados os esforços em mobilização e divulgação da Consulta Pública. Tanto na Oficina Participativa, como na Audiência Pública, também foi enfatizada a importância de divulgação e da necessidade de compartilhar a informação para todos os seus contatos na região, e ainda assim, os números de participação foram reduzidos.

Os resultados, na Oficina Participativa e na Consulta Pública, deram suporte a elaboração da próxima etapa do trabalho incluindo os cenários futuros, a proposição de estratégias de ação e ações integradas e projetos estruturantes.

Finalizando a etapa de participação social foi realizada a Audiência Pública do PDR, com o objetivo de garantir a transparência e ajudar a ampliar a participação da sociedade civil no processo decisório, uma vez que além das entidades representativas dos diversos segmentos governamentais e não-governamentais, abre espaço para a participação direta do(a) cidadão (ã).

A audiência contou com a presença de representantes da Secretaria das Cidades que fizeram a condução do evento, dando respostas aos questionamentos a respeito dos projetos elencados, e outras questões de relevância municipal e regional. Conclui-se que os projetos elencados atendem as expectativas da população, de modo geral. Destacam-se aqui algumas questões apontadas de relevância que espelham as prioridades de algumas das dimensões, em especial as relacionadas a econômica/ambiental relativas ao uso da água e a adequação das atividades econômicas a ela, a questão da matriz energética, relacionada a algumas atividades econômicas, a duplicação da rodovia BR-116, a importância da carcinicultura e piscicultura desenvolvidas na região e seu papel relevante como atividade econômica, Ceasa Regional. Algumas destas indicações já estavam contempladas por projetos específicos, que foram revisados e aprofundados.

4. Estratégia

A definição da estratégia teve em consideração o conhecimento sobre a realidade local, os insumos fornecidos no processo participativo pelos diferentes participantes e a análise cruzada destes aspectos com as diretrizes definidas a nível nacional, regional e estadual.

Assim, foi realizado um mapeamento global de programas e planos em diferentes níveis governamentais para o entendimento e posicionamento estratégico do PDR, tendo sido analisados em maior detalhe os macro programas e planos considerados de maior importância e relação direta para o enquadramento estratégico deste plano, que são: a Política Nacional de Desenvolvimento Regional, o Programa de Aceleração do Crescimento, o Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semiárido, o Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste e o Plano Plurianual do Governo do Estado do Ceará 2016-2019.

A estratégia delineada para a Região do Vale do Jaguaribe estrutura-se nos seguintes níveis de definição: visão, objetivos estratégicos, ações integradas e respectivos projetos estruturantes (Figura 4).



Figura 4: Níveis de definição da estratégia

A visão consiste na formulação de um cenário prospectivo que, enquanto quadro de referência estratégico de longo prazo, identifique a imagem pretendida para o Vale do Jaguaribe no futuro. A sua definição permite orientar a elaboração dos objetivos estratégicos, das ações integradas e dos respectivos projetos. Considerando e refletindo sobre as possíveis interações entre as realidades da região e as orientações estratégicas estaduais e nacionais, foi delineada a seguinte visão de longo prazo para o Vale do Jaguaribe:

O Vale do Jaguaribe será uma região integrada, socialmente justa e economicamente desenvolvida, através da valorização dos recursos naturais, do turismo sustentável e da qualidade de vida do seu território.

No sentido de concretizar a visão concebida para a região do Vale do Jaguaribe, foram definidos objetivos estratégicos. Na sua elaboração considerou-se não só a visão, mas também o

4. ESTRATÉGIA

conhecimento sobre a realidade local, o envolvimento dos *stakeholders* e um cruzamento destes aspectos com as diretrizes regionais e nacionais. Assim, foram estabelecidos 14 objetivos estratégicos contemplando as seis dimensões analíticas consideradas neste PDR.

A estratégia deverá materializar-se através da promoção e desenvolvimento de um conjunto de iniciativas concretas de diferentes tipos, em torno das quais se deverão mobilizar diferentes *stakeholders* regionais e, em alguns casos, estaduais e nacionais, no sentido de se alcançarem os objetivos estratégicos pretendidos.

Assim, o PDR contempla a definição de um conjunto de ações integradas, que se constituem como conjuntos de projetos estruturantes, selecionados como mais relevantes para o desenvolvimento regional do Vale do Jaguaribe.

Em seguida apresentam-se os objetivos estratégicos e ações integradas relacionadas.



DIMENSÃO AMBIENTAL

OE1: Promover o manejo sustentável dos recursos naturais

Adoção de medidas que protejam as áreas de preservação e reserva ecológica, promovendo o manejo adequado de tais áreas e uma gestão eficiente e exploração inteligente destes bens naturais, importantes para o equilíbrio do ecossistema como um todo.

OE2: Desenvolver planos de saneamento básico e ambiental da região

Realização de investimentos ou apoios para melhorias ao nível das infraestruturas, equipamentos ou sistemas que permitam o desenvolvimento das quatro vertentes do saneamento básico: abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem urbana e resíduos sólidos. A dificuldade de correta gestão da água no bioma caatinga, agravada pelas frequentes secas que assolam a região do Vale do Jaguaribe, tornam prioritárias as ações relacionadas com a gestão deste recurso natural.

OE3: Desenvolver planos de ordenamento urbano para todos os municípios da região

Desenvolvimento de planos de ordenamento urbano para todos os municípios com diferentes níveis de detalhe e diferentes áreas, e que possuam uma visão ecológico-econômica, de modo a ser potencializado um desenvolvimento sustentável.

Ações Integradas

AI1: Programa de manejo sustentável dos recursos naturais

- Promover o estudo e desenvolvimento de planos de conservação e recuperação de áreas protegidas e consolidar plano de gestão para o correto manejo e controle de uso.

AI2: Programa de manejo da água e prevenção de secas

- Promover uma gestão mais eficiente da água, recurso essencial para consumo humano e para as atividades econômicas, que ajude a compatibilizar diferentes usos e promova o acesso a água pelas populações.

AI3: Programa de saneamento básico e ambiental

- Propor a melhoria do sistema público de saneamento básico a partir de investimentos em níveis estadual e nacional em quatro grandes eixos: abastecimento de água potável; esgotamento sanitário; drenagem e manejo das águas pluviais; e limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos (lixo).

AI4: Programa de ordenamento municipal

- Desenvolver planos integrados de ordenamento da região para todos os municípios, podendo incluir por exemplo: Planos Diretores, Planos de Saneamento e Esgotamento, Planos de Mobilidade, Zoneamento Ecológico-Econômico, entre outros.



DIMENSÃO ECONÔMICA

OE4: Fomentar a organização de setores específicos numa lógica de cadeia produtiva

Desenvolvimento de um plano de cadeias produtivas com foco no aumento de renda, otimização a produção e geração de emprego, garantindo que tais retornos socioeconômicos sejam aproveitados e dinamizem a economia regional. Para tanto, busca-se organizar cadeias produtivas a partir de ações de treinamento de pessoal capacitado e da procura de incentivos ao empreendedorismo, incentivos fiscais e investimentos para consolidação de cadeias produtivas.

OE5: Promover o empreendedorismo tendo em vista a maximização do aproveitamento dos recursos locais

Consolidação do tecido empresarial do Vale do Jaguaribe, através de ações orquestradas nos diferentes domínios estruturantes do sistema empreendedor (recursos humanos, estrutura empresarial, apoio financeiro, cultura empreendedora, envolvimento das entidades públicas, infraestruturas e serviços de apoio existentes).

OE6: Aprimorar a infraestrutura e os serviços de apoio ao turismo na região

Desenvolvimento de infraestruturas e serviços com vista ao desenvolvimento do turismo, em especial na região do Litoral de Aracati e no Médio Jaguaribe.

OE7: Capacitar os atores locais do setor agropecuário

Capacitar a mão de obra local nas técnicas da agricultura irrigada, podendo-se usar como base a infraestrutura do setor educacional da cidade de Limoeiro do Norte.

Ações Integradas

A15: Programa de qualificação das cadeias produtivas

- Fomentar o desenvolvimento de cadeias produtivas específicas de mais valia para a região e utilizar esta lógica para promover a otimização do uso dos recursos locais e para a promoção e qualificação de emprego e renda nas atividades envolvidas na cadeia.

A16: Programa de promoção do empreendedorismo

- Intervir de forma efetiva nos diferentes domínios estruturantes do ecossistema do empreendedorismo no sentido de fomentar a atividade empreendedora no território considerando as potencialidades locais e maximizar os resultados socioeconômicos decorrentes.

A17: Programa de qualificação do turismo

- Promover o turismo integrado pela Região do Vale do Jaguaribe através de ações como a valorização de outros atrativos naturais, históricos e culturais da região, da qualificação de recursos humanos para o atendimento ao turista e das infraestruturas e serviços relacionados ao setor.

A18: Programa de desenvolvimento rural sustentável

- Através da capacitação dos atores locais para uma maior compreensão da importância do correto manejo ou mesmo da redução do uso de agrotóxicos na produção, promover o desenvolvimento produtivo local de forma sustentável social, ambiental e economicamente.



DIMENSÃO SOCIAL

OE8: Desenvolver plano de dinamização de unidades de saúde na região

Dinamização de unidades de atendimento à saúde em diferentes municípios, de forma mais dispersa e abrangente, e desenvolvimento de programas de informação e conscientização com a população sobre a importância da prevenção para a saúde e qualidade de vida. Para tal, por um lado poderá ser levada a cabo a ampliação e descentralização das unidades de saúde secundárias e terciárias em diferentes municípios da região, e por outro, criadas campanhas de sensibilização e prevenção de doenças e saúde da família.

OE9: Combater a evasão e baixos índices educacionais

Dinamização de projetos de alfabetização de adultos efetivos e atrativos para os mesmos, com programas de conscientização da importância da educação formal, bem como desenvolvimento de programas de atratividade e modernização do sistema de ensino.

Ações Integradas

AI9: Programa de qualificação do atendimento à saúde

- Promover a criação e dinamização espacial dos pontos de atendimentos de saúde através de financiamentos nacionais ou estaduais e propor a qualificação e atualização do atendimento voltados às necessidades particulares da região.

AI10: Programa de qualificação da educação

- Desenvolver novas propostas educacionais com o objetivo de atingir maior público com acesso à educação formal básica e de nível médio. Tais propostas envolvem a qualificação dos profissionais do ensino para melhor atender as necessidades da região.



DIMENSÃO CIENTÍFICO-TECNOLÓGICA

OE10: Potencializar a capacidade produtiva local através da integração universidade - empresa

Promoção da cooperação entre as universidades/faculdades e as empresas, de modo a que as instituições de ensino superior e pesquisa contribuam de forma mais direta para o desenvolvimento das regiões em que se inserem.

OE11: Estimular o desenvolvimento e utilização de tecnologias da informação compatíveis com as necessidades de desenvolvimento da região

Investimento em infraestruturas e promoção do uso das tecnologias de informação e comunicação como forma de inclusão, de aproximação dos cidadãos, de “encurtar” distâncias e de promover a competitividade das empresas regionais.

Ações Integradas

AI11. Programa de integração universidade e empresa

- Desenvolver a capacidade produtiva da região através do desenvolvimento de parcerias com universidades para apoiar e acompanhar diretamente pequenos e médios empreendimentos das cadeias produtivas priorizadas pela região, buscando desenvolver a cultura do investimento e a busca por inovação junto a universidades, além de melhorar a capacidade dessas instituições em atender as reais necessidades das empresas.

AI12: Programa de inclusão digital e tecnológica

- Promoção de inclusão digital e tecnológica a partir da disseminação de informação e acesso à internet à toda a população de forma fácil e de baixo custo, bem como promover a inclusão de tecnologias de informação (TI) em centros educacionais nas comunidades rurais.



DIMENSÃO INFRAESTRUTURA

OE12: Melhorar as condições de mobilidade nas cidades e entre cidades da região

Desenvolvimento e qualificação do sistema de mobilidade urbana nos municípios da região, especialmente considerando o crescimento de alguns deles, como um fator de atenção para a correta organização deste sistema.

OE13: Promover modernização e sustentabilidade na qualificação da infraestrutura regional

Modernização e maior sustentabilidade das fontes de energia, tirando o maior proveito da grande potencialidade da Região do Vale do Jaguaribe enquanto produtor de energias renováveis, como eólica e solar.

Ações Integradas

AI13: Programa de mobilidade

- Desenvolver planos de facilitação de mobilidade urbana, através da criação de novos projetos de mapeamento e otimização das rotas e trajetos de ônibus municipais e intermunicipais, bem como propor o desenvolvimento de ciclovias e qualificação da estrutura espacial do pedestre nos municípios.

AI14: Programa de desenvolvimento de energia limpa

- Promover a implantação de sistemas de geração de energia limpa, nomeadamente energia eólica e energia solar, fontes de desenvolvimento socioeconômico e ambiental abundantes e fundamentais para o estado e a região.



DIMENSÃO POLÍTICO-INSTITUCIONAL

OE14: Promover a integração dos municípios e a qualificação da gestão pública na região

Criação e consolidação de uma unidade de governança regional, com o objetivo de unir esforços e consolidar a sustentabilidade do desenvolvimento regional do Vale do Jaguaribe. Paralelamente deverão ser tomadas medidas de agilização da administração pública, com vista ao aumento da eficiência, bem como de formação e qualificação dos funcionários.

Ressalta-se ainda que a dimensão político-institucional tende a dialogar com as demais dimensões do estudo, visto tratar-se de um dos alicerces que dá sustentação ao PDR, principalmente no que diz respeito à construção de um suporte político-institucional favorável à participação da sociedade civil na formulação, implantação, monitoramento e avaliação de políticas públicas (ou ações sociais públicas), bem como na concretização dos objetivos finais a serem alcançados pelo trabalho.

Ações Integradas

AI15: Programa de excelência na gestão pública

- Com o objetivo de promover a transparência e maior eficácia dos serviços públicos oferecidos na região, busca-se qualificar os gestores públicos e propor um programa de modernização dos sistemas e processos públicos, através da informatização e otimização de processos.

AI16: Sistema de governança regional

- Com a criação de uma unidade de governança regional integrada propõe-se criar um ambiente propício para consolidação a longo prazo de um órgão composto pelas principais representações sociais da região. O objetivo deste órgão é garantir o efetivo cumprimento de todas as medidas propostas no PDR e de dar continuidade ao mesmo.

5. Projetos estruturantes

Os projetos propostos estão alinhados com a estratégia definida e procuram atuar de uma forma integrada em diferentes aspectos considerados fundamentais para o desenvolvimento do PDR do Vale do Jaguaribe.

Os projetos apresentados deverão ser implementados por um conjunto de *stakeholders* muito extenso e diversificado, o que significa que eles são abrangentes e capazes de envolver, conjugar e permitir a coparticipação social através de diversas organizações representativas. Sendo assim, os projetos assumem um caráter mais social, participativo e construtivista, permitindo um maior envolvimento e capacidade de transformação por parte dos próprios habitantes da região.

Outra característica do PDR refere-se às possíveis fontes de financiamento, pois uma vez que a maioria dos projetos são imateriais, e, de certa forma, menos onerosos, foi possível aumentar a gama de possíveis fontes de financiamento.

Ainda cabe ressaltar o caráter transversal dos projetos propostos. Não obstante estarem identificados e classificados como integrados em uma dimensão, ação integrada ou objetivo estratégico específico, os projetos têm impacto em diversas outras dimensões, objetivos e ações. Esta qualidade dos projetos pode ser compreendida através de uma visão sistêmica, onde foi inicialmente necessário classificar as diferentes propostas, mas ao fim, é possível unificar no presente documento uma gama de projetos que tem benefícios potenciais a diversas dimensões, cumprindo também diversos objetivos. Como por exemplo, projetos que beneficiem arranjos produtivos locais têm o potencial de melhorar também as condições sociais, científico-tecnológicas e político-institucionais.

O PDR apresenta também orçamentos indicativos e as principais fontes de financiamento, por projeto. Neste quesito, importa referir o período de transição política iniciado em 2016, no Brasil. Neste momento, algumas das fontes indicadas estão passando por reformulações, considerando ainda que muitas podem mudar, crescer ou também deixar de existir. Optou-se por indicar o que ainda está vigente até o momento, deixando somente esta nota como ponto a ser considerado no futuro, uma vez que o PDR é um instrumento de planejamento de curto, médio e longo prazo. Salienta-se que as estimativas apresentadas no PDR são indicativas, podendo a generalidade dos projetos ser realizada com um orçamento inferior (por exemplo: realizando um número inferior de eventos anuais, formatando cursos de menor duração, entre outros), cumprindo, ainda assim, os objetivos do projeto, ou, obviamente, com um orçamento superior, reforçando as atividades previstas.

5. PROJETOS ESTRUTURANTES

Por último, na fase de implementação dos projetos, e tendo em consideração o grande investimento previsto no presente PDR, bem como o prazo relativamente longo para a implementação dos projetos previstos, foi definida uma priorização de projetos, com base em um conjunto reduzido de critérios. Pretende-se que este exercício auxilie os stakeholders a refletirem e a decidirem sobre quais intervenções são prioritárias para receberem verbas públicas para a sua implementação. Os critérios considerados foram os seguintes:

- Potencial de geração de emprego e renda;
- Melhoria do desempenho em indicadores sociais;
- Melhoria da qualidade de vida geral da população;
- Infraestruturas mais necessárias nos âmbitos urbano e intermunicipal;
- Impacto num maior número de dimensões/objetivos estratégicos (projetos com caráter mais transversal).

5. PROJETOS ESTRUTURANTES



DIMENSÃO AMBIENTAL

	Projeto	Objetivo
AMB1	Estudo de atualização das áreas prioritárias para a conservação e uso sustentável da região	Realizar diagnósticos do estado de conservação dos recursos naturais, especialmente em áreas de reserva, florestas e vegetação nativa, objetivando o desenvolvimento de planos de ação estratégicos para correto gerenciamento, recuperação e proteção dessas áreas.
AMB 2	Plano de desenvolvimento do Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) em todos os municípios da região	Desenvolver o Zoneamento Ecológico-Econômico em toda a Região do Vale do Jaguaribe.
AMB 3	Plano de arborização urbana nos municípios da região	Promover o aumento da arborização dos municípios na região, considerando também a importância de espaços verdes, parques e praças com jardins comunitários.
AMB 4	Planos de manejo de atividades extrativistas	Desenvolver planos de manejo e gestão de atividades extrativistas presentes na região, tais como calcário, argila e carnaúba, que são muitas vezes realizadas sem nenhum critério e gerando danos ambientais.
AMB 5	Estudo sobre a gestão conjunta da água	Realizar estudos sobre a integração da gestão dos recursos hídricos e implementar o projeto de gestão integrada da água no Vale do Jaguaribe, articulando as políticas públicas existentes.
AMB 6	Plano de reciclagem/reuso da água em Distritos Industriais	Desenvolver planos de reciclagem e reuso de água em distritos industriais no Vale do Jaguaribe.
AMB 7	Ampliação do Programa Água para Todos	Expandir a abrangência do Programa Água para Todos na Região do Vale do Jaguaribe.
AMB8	Elaboração de plano para o Sistema de Saneamento Integrado Rural (SISAR)	Elaborar plano de ampliação do programa de Sistema de Saneamento Integrado Rural (SISAR).
AMB9	Elaboração dos planos de esgotamento sanitário	Desenvolver um plano de expansão da cobertura do sistema de esgotamento sanitário na região.

5. PROJETOS ESTRUTURANTES

AMB10	Estudo de mapeamento de resíduos sólidos	Desenvolver um estudo de diagnóstico e mapeamento da produção de resíduos sólidos de forma integrada na região.
AMB11	Implementação de aterros sanitários	Promover a implementação dos aterros sanitários em curso no Vale do Jaguaribe e propor o desenvolvimento de órgão regional capaz de gerir a forma mais eficiente de coleta e descarte de tais resíduos.
AMB12	Plano de revisão e atualização dos Planos Diretores Municipais (PDM)	Revisar os planos diretores dos sete municípios da região que já existem (acima de 20 mil habitantes) e propor a criação de um modelo simplificado de tais planos em todos os outros municípios.
AMB13	Plano de educação ambiental	Desenvolver plano de educação ambiental para diferentes públicos com o principal objetivo de sensibilizar, educar e qualificar o senso comum e entendimento da população do Vale do Jaguaribe sobre as problemáticas ambientais e as práticas humanas necessárias para mitigação de tais problemas.

Na dimensão ambiental, os projetos totalizam um valor próximo dos 90 milhões de reais. Destacam-se como possíveis fontes de financiamento os bancos (Banco Interamericano de Desenvolvimento, Banco Mundial, Banco do Nordeste, KfW Bankengruppe), secretarias estaduais (Secretaria do Meio Ambiente, Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Secretaria de Infraestrutura, Secretaria das Cidades), outras entidades do governo estadual (Companhia de Gestão de Recursos Hídricos do Ceará, Companhia de Água e Esgoto do Ceará) ou mesmo federal (Ministério da Integração).

Os projetos da dimensão ambiental foram, de um modo geral, considerados como muito prioritários, tanto pela equipe de projeto como pelos diferentes atores envolvidos nos vários momentos do processo participativo. Ainda assim, e tendo em consideração a necessidade de priorização para a sua implementação, foram considerados como mais prioritários os projetos relacionados com a água e saneamento (AMB5, AMB7, AMB8, AMB9, AMB11), com o manejo das atividades extrativas (AMB4), o ordenamento do território (AMB12) e a educação ambiental, como ferramenta transversal para a implementação dos restantes projetos (AMB13).

5. PROJETOS ESTRUTURANTES



DIMENSÃO ECONÔMICA

	Projeto	Objetivo
ECO1	Assistência técnica para produtos endógenos	Promover assistência técnica para o desenvolvimento de estratégias de marketing e comercialização de produtos endógenos regionais previamente selecionados.
ECO 2	Plano de desenvolvimento dos arranjos produtivos locais (APLs)	Promover os Arranjos Produtos Locais (APLs) através da criação de mecanismos político-institucionais de apoio a tais estruturas e fomentar a exportação dos grupos mais avançados e preparados para este desenvolvimento.
ECO 3	Criação de mini-Ceasas regionalizadas	Construir estruturas de comercialização de produtos agrícolas de forma a abranger todo o Vale do Jaguaribe, através de uma rede capilarizada de pontos de comercialização.
ECO 4	Portal do Jaguaribe: Centro Multiuso de Feiras e Eventos	Desenvolver um centro de feiras e eventos no Vale do Jaguaribe.
ECO 5	Central de Artesanato do Vale do Jaguaribe	Desenvolver um centro de artesanato para a região do Vale do Jaguaribe.
ECO 6	Plano Primeiro Negócio	Desenvolver um programa em nível regional de fomento ao empreendedorismo através de uma série de incentivos à abertura do primeiro negócio.
ECO 7	Plano de fomento à exportação	Promover estratégias de fomento à exportação para pequenos e médios negócios instalados na região.
ECO8	Plano de qualificação sustentável da indústria cerâmica vermelha.	Qualificar o setor industrial cerâmico característico da região do Vale do Jaguaribe em toda a sua cadeia produtiva de valor, desde a extração até a venda ao consumidor final, baseados em princípios de produção sustentável e objetivando o fortalecimento econômico do setor.
ECO9	Plano de fortalecimento da pesca, aquicultura e carcinicultura	Proporcionar o desenvolvimento de rede de profissionais da pesca, aquicultura e carcinicultura com a finalidade de otimizar a produtividade do setor.

5. PROJETOS ESTRUTURANTES

	Projeto	Objetivo
ECO10	Criação de redes de associações empresariais	Promover o desenvolvimento de associações e redes de empresas em diferentes setores.
ECO11	Incentivo à economia solidária e criativa	Proporcionar uma valorização da economia solidária e criativa de forma a estimular as associações e organizações coletivas a qualificar seu trabalho, trocar experiências e permitir acesso a mercados nacionais e internacionais.
ECO12	Plano de microcrédito orientado à produção endógena	Desenvolver uma linha de microcrédito voltada à produção de artigos produzidos na região e com matéria-prima local.
ECO13	Plano de desenvolvimento tecnológico e incentivo à Startups	Promover um ambiente propício ao desenvolvimento de Startups de base tecnológica.
ECO14	Plano de empreendedorismo na educação	Promover, desde o Ensino Médio, uma disciplina sobre empreendedorismo, através da lógica do primeiro negócio e do empoderamento da população.
ECO15	Estudo das potencialidades turísticas da região	Desenvolver um estudo e mapeamento das potencialidades turísticas da região, contabilizando as diferentes paisagens e atrativos, os diferentes tipos de turismo e de público esperado para tais locais e atividades.
ECO16	Plano de formação para profissionais do setor turístico	Desenvolver um plano de capacitação para a oferta adequada de serviços ao turismo na região, através de treinamentos setorializados e especializados.
ECO17	Criação de portal turístico do Vale do Jaguaribe	Desenvolver um portal online do Vale do Jaguaribe como uma ação de marketing integrada de todos os municípios, especialmente dos mais voltados à atividade turística.
ECO18	Plano de marketing dos agronegócios	Desenvolver um plano de ação para a valorização da produção agropecuária local.
ECO19	Plano de modernização tecnológica dos perímetros irrigados	Promover a qualificação tecnológica dos produtores irrigantes na região através de assistência técnica e capacitação, e criação de linhas de crédito específicas.
ECO20	Plano de inserção de atividades econômicas complementares nas áreas de sequeiro	Promover o desenvolvimento de atividades complementares em áreas de produção de sequeiro para períodos entre safras ou de secas prolongadas.

5. PROJETOS ESTRUTURANTES

	Projeto	Objetivo
ECO21	Ampliação dos serviços de assistência técnica e capacitação profissional dos produtores	Promover uma maior abrangência e atuação da EMATERCE e EMBRAPA através de programas sequenciados de capacitação conjuntamente com maior disponibilidade de assistência técnica para produtores rurais de diferentes categorias.
ECO22	Estímulo à cooperação e articulação entre produtores	Promover o desenvolvimento de redes de cooperação entre produtores agropecuários.
ECO23	Projeto-Piloto de Fortalecimento à Bovinocultura de Leite	Qualificar e otimizar a produção na área da bovinocultura de leite, através de capacitação e assistência técnica especializada.

Na dimensão econômica, os projetos totalizam cerca de 58 milhões de reais. Destacam-se como possíveis fontes de financiamento os bancos (Banco Interamericano de Desenvolvimento, Banco Mundial, Banco do Brasil, Banco do Nordeste, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), secretarias estaduais (Secretaria de Desenvolvimento Agrário, Secretaria do Turismo, Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior, Secretaria de Educação), governo federal (Ministério da Agricultura, Ministério do Turismo, Ministério da Integração, Secretaria Nacional de Economia Solidária) e outras entidades (Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos, SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos) e as Prefeituras do Vale do Jaguaribe.

Nesta dimensão, e tendo em consideração a necessidade de priorização para a sua implementação, foram considerados como mais prioritários projetos relacionados com o fomento de setores específicos numa lógica de cadeia produtiva (ECO 2, ECO3, ECO6 e ECO8), com a dinamização do turismo (ECO15 e ECO17) e com a capacitação no setor agropecuário (ECO19 e ECO21).

5. PROJETOS ESTRUTURANTES



DIMENSÃO SOCIAL

	Projeto	Objetivo
SOC1	Plano de fortalecimento a rede de atendimento secundário e terciário	Expandir e qualificar a rede de atendimento de saúde secundário e terciário na região do Vale do Jaguaribe.
SOC2	Plano de ampliação do raio de cobertura do Programa Saúde da Família	Promover uma maior abrangência do atendimento do Programa Saúde da Família na região.
SOC3	Plano de geração da saúde pela educação	Desenvolver planos de conscientização e educação em saúde para toda a população, através de canais indutores como escolas e grupos de pais, creches, associações comunitárias, empresas, faculdades, entre outros.
SOC4	Plano de fortalecimento do sistema de atenção à saúde da mulher e infantil	Promover um plano de atenção básica com enfoque especial na saúde da mulher e infantil, com a extensão do Programa Saúde da Família para domicílios com núcleos familiares.
SOC5	Plano de capacitação de professores e avaliação institucional	Desenvolver um sistema de capacitação periódica de profissionais da educação e de avaliação institucional para todas as escolas e professores da rede de ensino público na região.
SOC6	Plano escola em tempo integral	Promover o ensino em turno integral em todos os municípios da região, proporcionando desta forma uma melhoria na qualidade do ensino.

Na dimensão social, os projetos propostos totalizam um valor próximo dos 170 milhões de reais. Destacam-se como possíveis fontes de financiamento, o governo federal (Ministério da Saúde e Ministério da Educação) e secretarias estaduais (Secretaria da Saúde e Secretaria da Educação). O projeto SOC1 “Plano de fortalecimento a rede de atendimento secundário e terciário”, foi considerado prioritário e detém uma fatia muito considerável do orçamento e financiamento já assegurado.

5. PROJETOS ESTRUTURANTES



DIMENSÃO CIENTÍFICO-TECNOLÓGICA

	Projeto	Objetivo
C&T1	Criação de Núcleos de Extensão Produtiva e Inovação (NEPI) entre universidades e setores produtivos locais	Desenvolver estruturas constituídas em parceria entre o Governo do Estado do Ceará e instituições universitárias e tecnológicas, com objetivo de apoiar Micro, Pequenas e Médias Empresas.
C&T2	Plano de articulação com o sistema S: Mais ensino, mais qualidade	Promover parcerias e efetivação de programas do sistema S objetivando maior oportunidade de capacitação e gerando maior qualidade de vida aos trabalhadores da região.
C&T3	Plano estratégico para a Ciência e Tecnologia no Vale do Jaguaribe	Desenvolver um plano de articulação estratégica entre Governo do Estado do Ceará, prefeituras e universidades ou centros de ensino em direção a unir forças e ideias para consolidar um plano de ciência e tecnologia para o Vale do Jaguaribe.
C&T4	Região digital	Criar infraestrutura tecnológica que permita o acesso aos meios de comunicação em todo o território, fomentando a igualdade de oportunidades e o acesso às telecomunicações.
C&T5	Programa Computador para Todos	Qualificar e implementar o Programa Computador para Todos, do Governo Federal em articulação com iniciativa privada.
C&T6	Formação intergeracional em TIC – Tecnologia de Informação e Comunicação: formação de jovens para idosos no setor de tecnologia da informação	Promover uma maior inclusão e difusão tecnológica no Vale do Jaguaribe através de capacitação por meio de coparticipação social.

Na dimensão científico-tecnológica, os projetos propostos totalizam um valor próximo dos 22 milhões de reais. Destacam-se como possíveis fontes de financiamento os bancos (Banco Interamericano de Desenvolvimento, Banco Mundial, Banco do Brasil, Banco do Nordeste, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), o Ministério da Ciência e Tecnologia, a Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior, o SEBRAE e o SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial.

Como mais prioritários, foram definidos os projetos C&T3. “Plano estratégico para a Ciência e Tecnologia no Vale do Jaguaribe” e C&T4. “Região digital”.

5. PROJETOS ESTRUTURANTES



DIMENSÃO INFRAESTRUTURA

	Projeto	Objetivo
INF1	Plano regional de mobilidade	Desenvolver estudos e mapeamento dos meios de mobilidade na região com o objetivo de promover um plano de ação que considere de forma ampla a multimodalidade e possibilidades de desenvolvimento de infraestrutura.
INF2	Duplicação da BR-116 no Vale do Jaguaribe	Desenvolver a duplicação completa da BR-116 no Vale do Jaguaribe
INF3	Projeto de recuperação e melhorias dos acessos intermunicipais	Desenvolver a melhoria das condições de transportes e acessos intermunicipais e considerar as possibilidades de melhoria objetivando não somente o fluxo de passageiros, como também de cargas.
INF4	Plano de incentivo ao desenvolvimento de plantas de energia eólica e solar	Desenvolver um plano de atração de investimentos para a implementação de planta de energia eólica e solar.
INF5	Plano de promoção da eficiência energética	Desenvolver e motivar a eficiência energética na região do Vale do Jaguaribe, como medida ambiental e economicamente responsável
INF6	Plano de incentivo ao desenvolvimento de gás natural	Desenvolver um plano de atração de investimentos para a expansão de gasodutos para a região do Vale do Jaguaribe.

Nesta dimensão, os projetos propostos totalizam um valor de cerca de 900 milhões de reais, o que facilmente se compreende pela natureza dos projetos de obras. Destacam-se como possíveis fontes de financiamento os bancos (Banco Interamericano de Desenvolvimento, Banco Mundial, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal), secretarias estaduais (Secretaria de Infraestrutura e Secretaria de Desenvolvimento Econômico) e o DNIT - Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes.

Foram definidos como mais prioritários os relacionados com a mobilidade nas cidades e entre cidades da região (INF1, INF2, INF3) e o projeto relacionado com a promoção da energia eólica e solar (INF 4).

5. PROJETOS ESTRUTURANTES



DIMENSÃO POLÍTICO-INSTITUCIONAL

	Projeto	Objetivo
INF1	Plano de fortalecimento da capacitação dos gestores públicos através de parcerias	Promover o desenvolvimento de parcerias público-privadas (PPPs) para a criação de treinamentos especializados e direcionados para gestores públicos.
INF2	Plano de universalização e modernização dos órgãos da Administração Direta do Estado	Desenvolver um mapeamento dos processos e entraves burocráticos em todos os setores públicos da região e redesenhar processos, buscando a digitalização de documentos e procedimentos, desburocratização e otimização de trabalho e prazos.
INF3	Estudo de experiências bem-sucedidas em políticas públicas e de parcerias com setor privado: Criação de base de dados (<i>benchmarking</i>)	Criar um banco de dados para reunir exemplos e casos de estudo de parcerias público-privadas nacionais e internacionais que sirvam como modelo de gestão e base de ideias para realização de parcerias.
INF4	Reestruturação da Associação dos Municípios do Vale Jaguaribano (AMUVALE)	Reestruturar a Associação dos Municípios do Vale Jaguaribano (AMUVALE).
INF5	Plano de fortalecimento dos conselhos comunitários	Promover o fortalecimento dos conselhos comunitários municipais através do estímulo público de diálogo para o seu desenvolvimento.
INF6	Implementação de Orçamento Participativo	Desenvolver o projeto de implementação de um Orçamento Participativo em todos os municípios da região.

Nesta dimensão, os projetos propostos totalizam cerca de 5 milhões de reais. Destacam-se como possíveis fontes de financiamento os bancos (Banco Interamericano de Desenvolvimento, Banco Mundial, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, Banco do Nordeste), secretarias estaduais (Secretaria da Fazenda e Secretaria de Planejamento e Gestão).

Foram definidos como mais prioritários os P&I1. Plano de fortalecimento da capacitação dos gestores públicos através de parcerias e P&I4. Reestruturação da Associação dos Municípios do Vale Jaguaribano (AMUVALE), que serão instrumentos importantes para a implementação, monitoramento e atualização do PDR.

5. PROJETOS ESTRUTURANTES

Estratégias de Implementação

No que se refere à localização dos projetos, grande parte dos projetos apresentados no PDR são mais regionalizados e intangíveis, de modo a permitir que sejam desenvolvidos em diferentes municípios, e de preferência em todos os municípios, uma vez que não são territorializáveis e sim de valores imateriais. Contudo, existe um número reduzido de projetos com foco territorial mais específico, definido desde o início. Estes projetos estão indicados na Figura 5.

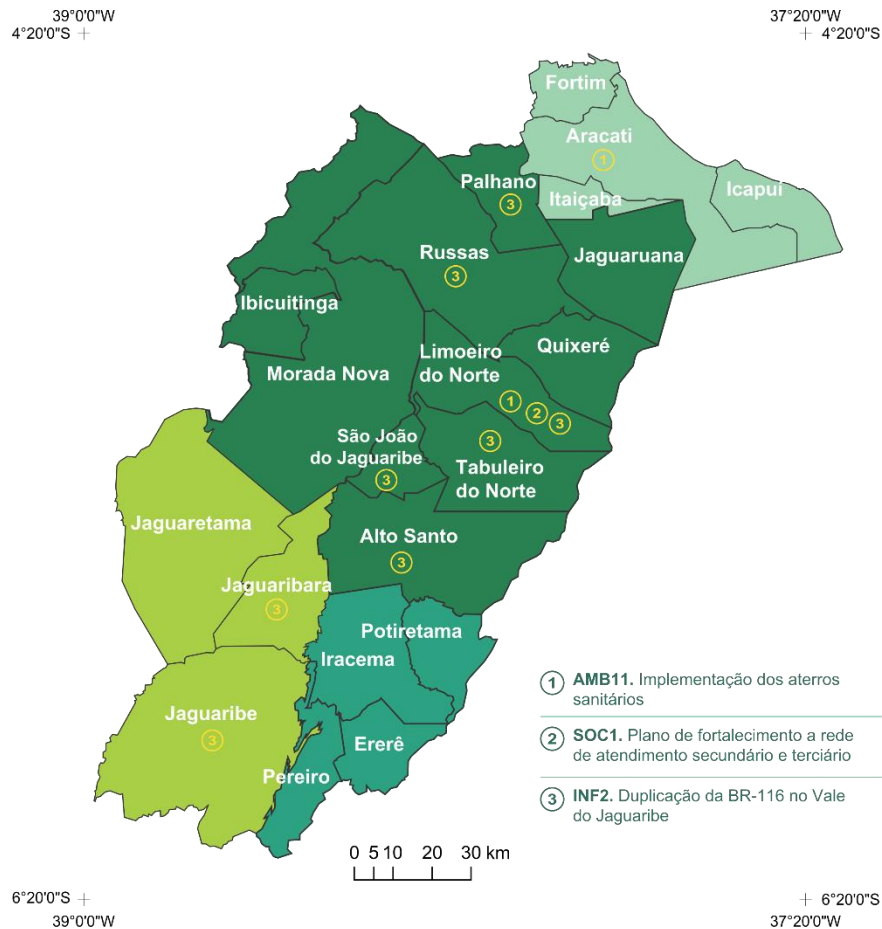


Figura 5: Projetos materiais definidos no PDR do Vale do Jaguaribe.

O projeto de duplicação da BR-116, pela sua dimensão, impacto e custos associados, deverá ser implementado de forma faseada, apresentando-se uma proposta dos trechos a serem intervencionados na Figura 6.

Adicionalmente, existem ainda cinco projetos materiais, porém que são construídos através de uma lógica de etapas, onde a primeira etapa contempla um estudo prévio de melhor localização considerando posicionamento estratégico, custos, benefícios, entre outros. Esta categoria de projetos está apresentada na Tabela 1.

5. PROJETOS ESTRUTURANTES

Tabela 1: Projetos materiais com necessidade de estudo prévio

Projetos	Alternativas de localização propostas
ECO3. Criação de mini-Ceasas regionalizadas	Limoeiro do Norte / Tabuleiro do Norte (para a Ceasa)
ECO4. Portal do Jaguaribe: Centro multiuso de feiras e eventos	Limoeiro do Norte / Aracati / Russas
ECO5. Central de artesanato do Vale do Jaguaribe	Russas / Limoeiro do Norte
C&T4. Região digital	A definir
INF3: Projeto de recuperação e melhoria dos acessos intermunicipais	A definir



Figura 6: Localização dos trechos de duplicação da BR-116

Por último, apresenta-se uma proposta de cronograma global de implementação dos projetos (Figura 7). De forma simplificada, os projetos considerados prioritários deverão ser implementados nos primeiros dez anos de vigência do PDR (com exceção da duplicação da BR-116, que poderá ter um prazo mais alargado), sendo posteriormente implementados os restantes projetos.

5. PROJETOS ESTRUTURANTES

Projetos	2017-2021 (Ano 1 - Ano 5)	2022-2026 (Ano 6 - Ano 10)	2027-2031 (Ano 11 - Ano 15)	2032-2036 (Ano 16-Ano 20)
AMB4, AMB5, AMB7, AMB8, AMB9, AMB11, AMB12, AMB 13				
ECO2, ECO3, ECO6, ECO8, ECO15, ECO17, ECO19, ECO21				
SOC1				
C&T3, C&T4				
INF1, INF3, INF4				
INF2				
P&I1, P&I4				
AMB1, AMB6, AMB10				
ECO1, ECO5, ECO7, ECO9, ECO10, ECO11, ECO12, ECO16, ECO18, ECO20, ECO22, ECO23,				
SOC2, SOC4, SOC5, SOC6				
C&T1, C&T5				
INF5				
P&I2				
P&I6				
AMB2, AMB3				
ECO4, ECO13, ECO14				
SOC3				
C&T2, C&T6				
INF6				
P&I3, P&I5				

Figura 7: Proposta de cronograma de implementação dos projetos

6. GESTÃO E ACOMPANHAMENTO

6. Gestão e acompanhamento

Em processos de planejamento a médio e longo prazo, tão ou mais importante do que a definição da estratégia e do conjunto de projetos prioritários, é a definição de mecanismos que assegurem o efetivo acompanhamento da implementação do plano definido.

Assim, importa definir, em primeiro lugar, a estrutura responsável pela gestão e acompanhamento do plano. Propõe-se que o processo de gestão e governança regional se apoie no projeto “P&I4. Reestruturação da Associação dos Municípios do Vale Jaguaribano”, pois acredita-se que através desta organização específica será facilitado o processo de gestão e governança do PDR, bem como a execução, monitoramento e acompanhamento do mesmo.

O processo de acompanhamento, monitoração e avaliação do PDR do Vale do Jaguaribe tem como objetivos:

- Garantir a execução do Plano de acordo com o proposto;
- Monitorar o andamento dos trabalhos e o seu grau de sucesso;
- Avaliar os impactos e resultados da implementação do Plano na dinâmica social, econômica, cultural e territorial da região;
- Estimular a constante análise crítica sobre o trabalho desenvolvido, criando condições para a formulação de medidas corretivas e ajustamentos às metodologias adotadas;
- Promover o envolvimento e a responsabilização de instituições chave locais.

O processo de monitoramento e avaliação será de natureza quantitativa e qualitativa, envolvendo a utilização das seguintes fontes de informação:

- Fontes oficiais estatísticas em nível local, regional, estadual e federal, tais como IBGE e IPECE;
- Estudos setoriais, estaduais ou nacionais;
- Relatórios e documentos produzidos pelas autoridades de gestão dos programas de financiamento e desenvolvimento em nível nacional e estadual;
- Questionários e entrevistas com atores-chave na região do Vale do Jaguaribe.

Este processo de monitoramento e acompanhamento poderá vir a apoiar-se nos trabalhos desenvolvidos no âmbito de alguns projetos propostos no Plano, através do qual deverão coletados e tratados dados e indicadores, e estudos produzidos em diferentes áreas de interesse para a monitoramento do PDR.

De forma a operacionalizar o processo de monitoramento, foram definidos um conjunto de indicadores e metas. Os indicadores definidos (indicadores de impacto) medem as consequências que decorrem de uma intervenção para além dos seus efeitos imediatos. Estes

6. GESTÃO E ACOMPANHAMENTO

indicadores têm o objetivo de fornecer uma visão global da evolução preconizada para a região no que respeita a certos parâmetros essenciais, definidos de forma ampla e generalizada, como de extrema relevância ao considerar a atuação de um PDR ao longo de 20 anos.

Tabela 2: Indicadores de impacto do PDR do Vale do Jaguaribe

Indicadores	Valor base	Meta (longo prazo)
Taxa de cobertura de abastecimento de água no meio urbano	> a 90% na maioria dos municípios	100%
Taxa de cobertura de esgotamento sanitário no meio urbano	Inexistente ou inferior a 20% na maioria dos municípios	Mínimo de 50% nas sedes municipais
Municípios com PDM	33%	100%
PIB regional (como percentagem do PIB estadual)	5,55%	7%
% de empresas com menos de cinco anos	34%	40%
Número de turistas que visitam o território anualmente	310.387 ⁸	600.000
PIB do setor agropecuário regional (como percentagem do PIB estadual)	24,6%	30%
Número de leitos necessários para atender a região	72% ⁹	100%
Taxa de Escolarização Líquida no Ensino Fundamental	85,5%	95%
Taxa de Escolarização Líquida no Ensino Médio	47,8%	70%
Número de quilômetros de rodovia federal com via dupla na Região do Vale do Jaguaribe	0	197
Plantas de energia eólica implantadas	10 ¹⁰	25
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)	Médio (06-0,699) em todos os municípios ¹¹	Alto (0,7-0,799) em todos os municípios

O estabelecimento de indicadores e metas trazem maior precisão ao acompanhamento e gestão do PDR, permitindo verificar o sucesso na sua implementação, aferir, quantitativa e qualitativamente, seus resultados e impactos e constatar a necessidade de eventuais ajustes, melhorias e ações corretivas na implementação da estratégia e dos projetos em execução.

⁸ Soma de turistas que visitaram Acarati e Icapuí em 2012 (SETUR)

⁹ Dados do BID (2015)

¹⁰ Cinco em construção e cinco em operação (2015 – ANEEL)

¹¹ IDHM em 2010 (PNUD)

7. Conclusões

A Estratégia do Governo Estadual, por meio da Secretaria das Cidades do Estado do Ceará, de proporcionar a discussão e a atualização do Plano de Desenvolvimento Regional do Vale do Jaguaribe, visa superar a polarização que exerce a Região Metropolitana de Fortaleza na atração de investimentos e tem como meta o desenvolvimento de estratégias regionais, por meio da análise das potencialidades e limitações da região. A compatibilização das diretrizes para o desenvolvimento de forma complementar no nível estadual e nos níveis municipais é a grande vantagem desta estratégia de desenvolvimento que busca a descentralização dos investimentos e a racionalização e ordenamento das potencialidades.

Estas estratégias consideram seis dimensões analíticas: econômica, social, científico-tecnológica, infraestrutura, ambiental e político-institucional. A visão de integração regional do Estado do Ceará, não é recente, considerando que a primeira ação neste sentido foi a elaboração de Planos de Desenvolvimento Regionais em 2004, mas os novos instrumentos trazidos, nos últimos anos pelas constituições Federal e Estadual contribuíram para o avanço deste projeto de construção de um planejamento eficaz para as diversas porções do estado.

Com relação às questões essenciais a serem consideradas em relação ao PDR, vale salientar que ele não é um instrumento estático, é dinâmico e evolutivo e que a participação dos diversos componentes das esferas estaduais, municipais e dos cidadãos é que tornará o Plano um instrumento ativo para o desenvolvimento e a transformação da realidade local e regional.

Para tanto é necessário que a diversidade de situações e contextos da Região do Vale do Jaguaribe conduza a uma estratégia de implementação que estimule e fortaleça os vínculos existentes na região e reforce as potencialidades com a utilização de projetos a elas vinculados. A necessidade de fomentar a participação de todos na construção deste conceito da região é o primeiro passo num processo que proporcione o desenvolvimento e concretize as diretrizes estabelecidas no planejamento regional.

A divulgação do Plano de Desenvolvimento Regional, de forma simples é a base e instrumento a ser utilizado para a maximizar as oportunidades de envolvimento da sociedade na implementação e compreensão do Plano.

A criação e fortalecimento de uma entidade capaz de promover a integração de todas as políticas públicas na região tendo como perspectiva a ampliação e qualificação do assessoramento aos municípios, e visando potencializar o uso dos recursos disponíveis, com a otimização dos resultados e melhoria do atendimento aos cidadãos, é uma das ações a

7. CONCLUSÕES

serem implementadas pelo Plano. Este modelo de gestão procura a inserção das diversas instâncias governamentais e da sociedade civil na tomada de decisões, com a inclusão do município, da região e do estado em uma rede proativa para o desenvolvimento, embasados em um documento técnico e participativo que dá as linhas para o desenvolvimento das políticas adequadas para a superação dos entraves ao progresso regional.

Para o sucesso de implantação e implementação do Plano é também necessário o acompanhamento das ações através de um Sistema de Monitoramento, Informação e Avaliação do PDR, com a inclusão de novas tecnologias e o estabelecimento de um processo permanente de negociação e construção do planejamento, que só é possível mediante um fluxo de informações que fundamente e alimente as decisões necessárias à implementação das diretrizes do PDR.