



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS INTERDISCIPLINARES
CURSO DE GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

INAIÊ CAMARGO DE BRITO

**ANÁLISE DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DOS FÓRUMS TERRITORIAIS
DE FORTALEZA: UM ESTUDO DE CASO SOBRE O TERRITÓRIO CENTRO,
MOURA BRASIL E PRAIA DE IRACEMA**

FORTALEZA

2023

INAIÊ CAMARGO DE BRITO

ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DOS FÓRUMS TERRITORIAIS: UM ESTUDO DE
CASO SOBRE O TERRITÓRIO CENTRO – MOURA BRASIL – PRAIA DE
IRACEMA

Monografia apresentada ao Curso de Gestão de Políticas Públicas do Departamento de Estudos Interdisciplinares da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Orientador: Prof.º Dr. Julio Alfredo Racchumi Romero

FORTALEZA

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

B875a Brito, Inaiê Camargo de.

Análise do processo de implementação dos Fóruns Territoriais de Fortaleza : um estudo de caso sobre o território Centro, Moura Brasil e Praia de Iracema / Inaiê Camargo de Brito. – 2023.

68 f. : il. color.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Curso de Gestão de Políticas Públicas, Fortaleza, 2023.

Orientação: Prof. Dr. Julio Alfredo Racchumi Romero.

1. Fóruns territoriais. 2. Governança municipal. 3. Territórios. 4. Participação social. 5. Implementação. I. Título.

CDD 320.6

INAIÊ CAMARGO DE BRITO

ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DOS FÓRUNS TERRITORIAIS: UM ESTUDO DE
CASO SOBRE O TERRITÓRIO CENTRO – MOURA BRASIL – PRAIA DE
IRACEMA

Monografia apresentada ao Curso de Gestão de Políticas Públicas do Departamento de Estudos Interdisciplinares da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Aprovada em: ____ / ____ / ____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Julio Alfredo Racchumi Romero
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof^a. Dra. Roselane Gomes Bezerra
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Gil Célio de Castro Cardoso
Universidade Federal do Ceará (UFC)

A Deus
Aos meus pais e irmãos
Ao meu filho Pedro Inácio
Aos meus professores
Aos meus amigos e
À minha psicóloga!

AGRADECIMENTOS

A Deus pelo dom da vida e a oportunidade de nascer em uma família acolhedora e de conhecer pessoas incríveis que à sua maneira sempre me apoiam.

Aos meus pais e meus irmãos que sempre estiveram ao meu lado na tomada de decisões, inclusive me apoiando e me dando suporte para que eu pudesse estudar em curso de período integral em uma entidade de ensino superior pública como a Universidade Federal do Ceará.

Ao meu filho, Pedro Inácio, que me tornou mãe e que todo dia me faz tentar ser uma pessoa melhor, compreendeu as ausências e mesmo nos meus piores momentos estava ao lado para me apoiar e me compreender!

A todos os professores da minha vida estudantil que me acompanharam e contribuíram nesse processo de aprendizagem, crescimento e formação de um ser humano crítico, pensante, atuante e com valores éticos, bem como minha gratidão aos professores e funcionários do Curso de Gestão de Políticas Públicas que me ajudaram a percorrer essa jornada acadêmica que finalmente se encerra. Em especial, ao meu estimado professor Julio Racchumi que não me abandonou e nem desistiu de mim (mesmo eu dando bastante motivos para isso!) e ao servidor Samuel sempre disponível para resolver as questões burocráticas na coordenação do curso.

Aos meus queridos amigos que a vida me apresentou e a convivência nas salas de aula e fora delas ajudaram a consolidar uma bela amizade nos unindo em torno dos desafios de ser a primeira turma do nosso curso e em especial Aline, Amon, Karen, Luiz e Saul que continuaram muito próximos me permitindo crescer como pessoa, profissional e mãe, obrigada por não me deixarem desistir.

À minha querida amiga psicóloga Glaucia Aguiar que me auxiliou a me reencontrar e reconectar com minha essência, me permitindo superar momentos dolorosos nesses últimos anos.

Este trabalho não teria sido possível sem o auxílio e suporte de cada um de vocês. A todos, o meu muito obrigada!

“Geografia é destino, meu amigo!
O mundo é o forno e nós somos o barro.”
Série: Jack Ryan, 6º episódio, 1ª temporada.

RESUMO

Este estudo analisa a implementação dos fóruns territoriais no município de Fortaleza, tendo como objeto de estudo o Território 1, composto pelos bairros Centro, Moura Brasil e Praia de Iracema. O objetivo é investigar a forma como os Fóruns Territoriais foram implantados na cidade. O estudo adota uma abordagem científica, utilizando observação participante, entrevistas semiestruturadas e análise de conteúdo. A pesquisa examina as ações do poder público municipal desde o início das reuniões de planejamento, em 2018, para a criação desses instrumentos de participação social. O objetivo dessas ações é estabelecer um novo modelo de governança municipal e territorial, no qual a participação social seja fundamental para viabilizar a governança. Os Fóruns Territoriais são vistos como espaços de diálogo entre a população do território e a gestão municipal. A principal pergunta que guia o estudo é: como ocorreu a implantação dos Fóruns Territoriais em Fortaleza? A pesquisa busca responder a essa questão por meio da análise de oito interlocutores, que compartilham suas experiências com o bairro, o primeiro contato com o Fórum Territorial, percepções sobre participação e outros aspectos relevantes. Os resultados revelam um forte sentimento de pertencimento por parte dos participantes, além da necessidade de mobilização constante dos moradores, solicitação e acompanhamento de demandas, bem como a observação de divergências econômicas e sociais no território estudado.

Palavras-chave: Fóruns Territoriais; Governança Municipal; Território; Participação Social; Implementação.

ABSTRACT

This study analyzes the implementation of territorial forums in the municipality of Fortaleza, focusing on Territory 1, comprised of the neighborhoods of Centro, Moura Brasil, and Praia de Iracema. The objective is to investigate how the territorial forums were established in the city. The study adopts a scientific approach, utilizing participant observation, semi-structured interviews, and content analysis. The research examines the actions of the municipal government since the beginning of the planning meetings in 2018, aimed at creating these instruments of social participation. The objective of these actions is to establish a new model of municipal and territorial governance, where social participation is fundamental for enabling governance. The territorial forums are seen as spaces for dialogue between the population of the territory and the municipal management. The main question guiding the study is: How was the implementation of territorial forums carried out in Fortaleza? The research seeks to answer this question through the analysis of eight respondents who share their experiences with the neighborhood, their initial contact with the territorial forum, perceptions of participation, and other relevant aspects. The results reveal a strong sense of belonging among the participants, as well as the need for constant mobilization of residents, request and follow-up of demands, and observation of economic and social divergences in the studied territory. Therefore, this study aims to analyze the implementation of territorial forums in the municipality of Fortaleza, with Territory 1 as the subject of study. The research methodology includes participant observation, semi-structured interviews, and content analysis. The results obtained so far indicate a strong sense of belonging among participants, as well as the need for constant mobilization of residents and the observation of economic and social divergences in the territory.

Keywords: Territorial Forums; Municipal Governance; Territory, Social Participation; Implementation.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Mapa do Território 1.....	31
Figura 2 - Mapa das Regionais de Fortaleza - 1997.....	36
Figura 3 - Quadro das Dimensões do Plano Fortaleza 2040.....	38
Figura 4 - Divisão por Território.....	39
Figura 5 - Divisão por Regional.....	40
Figura 6 - Sistema de governança do Plano Fortaleza 2040.....	41
Figura 7 - Câmaras Setoriais já criadas.....	42
Figura 8 - Entrega das Agendas Territoriais resultantes dos Fóruns no âmbito do Fortaleza 2040 em 14 de agosto de 2019.....	43

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Interlocutores da pesquisa.....	20
Quadro 2 - Agendas Territoriais.....	37
Quadro 3 - Respostas às questões 5 e 6.....	47
Quadro 4 - Respostas às questões 7 e 8.....	48
Quadro 5 - Respostas às questões 9 e 10.....	49
Quadro 6 - Respostas às questões 12 e 13.....	50
Quadro 7 - Respostas às questões 14 e 15.....	51
Quadro 8 - Respostas às questões 16, 17 e 18.....	53
Quadro 9 - Respostas às questões 19 e 20.....	55
Quadro 10 - Respostas às questões 21 e 25.....	56
Quadro 11 - Respostas às questões 22, 23 e 24.....	57
Quadro 12 - Resposta à questão 26.....	68

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	13
2. METODOLOGIA.....	16
2.1 A ciência na condução das pesquisas acadêmicas.....	16
2.2 Os interlocutores da pesquisa.....	19
3. GOVERNANÇA MUNICIPAL, PARTICIPAÇÃO SOCIAL E TERRITÓRIO.....	21
3.1 Dos princípios do Estado, da Governança e da Participação Social.....	21
3.2 A governança municipal nos limites do território.....	26
4 OS FÓRUNS TERRITORIAIS.....	28
4.1 O município de Fortaleza/CE e o Território 1 (Centro, Moura Brasil e Praia de Iracema).....	29
4.2 Organização Administrativa, Reterritorialização e os Fóruns Territoriais.....	34
4.3 Experiências e vivências: uma olhar da autora sobre o território.....	44
4.4 A participação nos fóruns territoriais: uma análise em questão.....	46
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	61
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	65
APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADA AOS INTERLOCUTORES DA PESQUISA.....	68
APÊNDICE B - REGISTRO FOTOGRÁFICO DA 1ª REUNIÃO PARA FORMAÇÃO DO FÓRUM TERRITORIAL EM 27 DE MARÇO DE 2019: CONSTRUÇÃO DAS FORTALEZAS, FRAQUEZAS, FORÇAS E AMEAÇAS - VISÃO GESTORA.....	69
APÊNDICE C - REGISTRO FOTOGRÁFICO DA 1ª REUNIÃO PARA FORMAÇÃO DO FÓRUM TERRITORIAL EM 27 DE MARÇO DE 2019: CONSTRUÇÃO DAS FORTALEZAS, FRAQUEZAS, FORÇAS E AMEAÇAS - VISÃO MORADORES.....	69
APÊNDICE D - REGISTRO FOTOGRÁFICO DO FÓRUM TERRITORIAL 1 PARA ACOMPANHAMENTO DAS PACTUAÇÕES FEITAS E ELABORAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL DO PRÓXIMO QUADRIÊNIO (2024-2027) EM 19 DE ABRIL DE 2023.....	70

1. INTRODUÇÃO

No contexto de desenvolvimento urbano, a participação cidadã e a governança local têm desempenhado um papel cada vez mais relevante na busca por cidades mais inclusivas e sustentáveis. Nesse sentido, a implantação de fóruns territoriais se apresenta como uma estratégia para promover o engajamento da comunidade na tomada de decisões relacionadas ao planejamento e governança dos territórios.

Em Fortaleza, cumprindo o planejamento para a implementação de um novo modelo de governança proposto pelo Plano Fortaleza 2040, foram criados 39 territórios e um fórum territorial para cada território, entre 2018 e 2019, durante a segunda gestão do Prefeito Roberto Cláudio (2017-2020). No presente estudo, analisaremos a implementação dos fóruns territoriais em Fortaleza, com foco no Território 1 formado pelos bairros: Centro, Moura Brasil e Praia de Iracema.

A escolha do território nasce das vivências experimentadas pela autora que há 41 anos utiliza os equipamentos do território e acompanha o desenvolvimento e mudanças do espaço urbano no decorrer dos anos, já que sua residência está localizada na área considerada como berço do nascimento da cidade, próximo ao Paço Municipal de Fortaleza e a Catedral Metropolitana.

Compreender o processo de implantação dos fóruns territoriais no município de Fortaleza, permitirá o entendimento destes como instrumentos de participação cidadã e de governança territorial. Ao examinar a implementação desses fóruns em um estudo de caso específico, a pesquisa pode fornecer novos insights e conhecimentos sobre os desafios e oportunidades relacionados a esses controles participativos, além do potencial de replicação e generalização já que os insights obtidos a partir do estudo de caso do território selecionado podem ter aplicabilidade em outros contextos semelhantes.

Por morar no Centro, ser convidada a participar das reuniões iniciais para a criação do fórum do Território 1 junto a outros moradores e representantes da comunidade através dos contatos já estabelecidos com a prefeitura por conta de outros encontros, permitiu um olhar ampliado, agora não apenas como residente, mas, também enquanto aluna do curso de Gestão de Políticas Públicas. Durante a

participação surgiram perguntas sobre os motivos que levaram a administração municipal a mobilizar, reunir e direcionar as comunidades para a formação dos fóruns. Quais as estratégias de comunicação e divulgação adotadas durante a implantação dos fóruns territoriais para envolver a comunidade e garantir sua participação? Como foi estabelecida a relação entre os fóruns territoriais e as instâncias de governo municipal durante o processo de implantação? Quais resultados a longo prazo podem ser alcançados com a implantação dos fóruns territoriais?

Com base nos questionamentos anteriores e no interesse em entender as motivações e o processo de criação dos fóruns, em especial o do território Centro, Moura Brasil e Praia de Iracema, surge a pergunta de partida que nos leva a realizar esta pesquisa científica: Como realizou-se a implantação dos Fóruns Territoriais em Fortaleza?

Diante da pergunta inicial, o estudo tem o objetivo geral de analisar a implementação dos fóruns territoriais em Fortaleza, a partir das observações feitas durante o processo de formação do fórum do território Centro, Moura Brasil e Praia de Iracema. E objetivos específicos: caracterizar o território estudado com suas características socioeconômicas, urbanísticas e culturais; investigar o processo de implementação dos fóruns no território escolhido, examinando as etapas, as estratégias adotadas e os atores envolvidos; e relatar as observações feitas sobre a participação da comunidade local durante as etapas de criação do fórum.

Seguindo a delimitação do tema, o foco deste trabalho acadêmico segue com a abordagem de três categorias a serem estudadas: governança municipal; participação social e território. Cada uma dessas categorias desempenha um papel fundamental na compreensão e análise dos processos sociais, políticos e espaciais.

A governança municipal e territorial refere-se aos processos de tomada de decisão, gestão e organização em âmbito local. Essa categoria examina as estruturas institucionais e políticas que moldam as relações entre os atores envolvidos na administração de um território, como governos locais, organizações não governamentais, comunidades locais e setor privado. A governança municipal e territorial abrange questões como planejamento urbano, gestão de recursos naturais, desenvolvimento sustentável, políticas públicas locais e participação dos cidadãos na tomada de decisões.

A participação social é uma categoria central quando se trata de compreender e fortalecer a democracia e a cidadania. Ela se refere ao envolvimento ativo dos cidadãos na vida política e na tomada de decisões de como gerir suas comunidades e seu território. Estudar a participação social envolve investigar as formas de engajamento cívico, como movimentos sociais, associações comunitárias, conselhos municipais, audiências públicas e processos de consulta popular. Uma análise da participação social permite avaliar a inclusão e a representatividade dos atores locais, respeitando e engajando os movimentos de participação existentes, bem como identificar desafios e oportunidades para promover uma participação mais ampla e significativa da sociedade.

Por fim, a categoria "território" é amplamente utilizada nas ciências sociais e geografia para compreender as relações entre a sociedade e o espaço físico. O território engloba não apenas as características físicas de um determinado local, como relevo, clima e recursos naturais, mas também os aspectos sociais, culturais e psicológicos que o moldam. Estudar o território envolve analisar as pessoas e o ambiente em que vivem, bem como as dinâmicas de poder, as relações de trabalho, as desigualdades e as formas de apropriação e uso dos recursos.

Ao estudar e combinar essas categorias: governança municipal e territorial, participação social e território, é possível obter uma compreensão mais abrangente dos processos socioespaciais e da dinâmica das relações entre as pessoas e o ambiente em que vivem. Essa abordagem multidimensional permite identificar desafios, conflitos e soluções potenciais para promover o desenvolvimento sustentável, a equidade social e a democracia participativa em nível local e territorial.

Para tanto, este estudo estrutura-se da seguinte forma: após esta introdução, no segundo capítulo tem-se o percurso metodológico, onde é apresentado o caminho percorrido para o desenvolvimento da pesquisa. Para isso, se fez necessário seguir etapas com a finalidade de produzir a formação de um conteúdo academicamente aceito, formal e sistêmico para o método científico. É apresentado também o tipo de pesquisa realizada, como foi feita a coleta de dados e os interlocutores da pesquisa.

No terceiro capítulo há uma contextualização acerca dos conceitos de Governança Municipal e Territorial, Participação Social e Território, perpassando pelo

debate teórico de conceitos inerentes às políticas públicas: o sequenciamento de fases conhecido como ciclo da política pública, os processos de consenso e de conflitos das arenas sociais, o protagonismo dos empreendedores sociais na mobilização e formação, bem como as reverberações no contexto dos municípios brasileiros, visando o entendimento amplo e embasado sobre a implementação dos fóruns territoriais como ferramenta de gestão, e a relevância da execução desta política nos bairros estudados.

Posteriormente, no quarto capítulo, aborda-se a trajetória da organização administrativa e da divisão territorial do município; a reterritorialização de Fortaleza e dos fóruns territoriais desde a sua concepção até a implementação no território em questão, focando especialmente no processo de participação, dados e informações levantadas, assim como as análises elaboradas a partir da observação participante, diário de campo e das entrevistas.

Por fim, tem-se as considerações finais com a discussão dos resultados da pesquisa, onde buscou-se tecer reflexões quanto aos objetivos propostos, trazendo análise sobre a contribuição dos fóruns territoriais para o planejamento territorial do município. Além de identificar possíveis lacunas que poderão ser utilizadas em atividades de pesquisa futuras.

2. METODOLOGIA

A metodologia é uma parte integrante de um trabalho acadêmico. Nesse sentido, o capítulo a seguir apresenta a direção seguida pela pesquisa acadêmica. Iniciamos com a proposta de ressaltar a importância da ciência na busca pelo conhecimento classificando a pesquisa de acordo com o objeto de investigação.

Destacamos os conceitos de observação participante e interlocutores da pesquisa que são os condutores nesse direcionamento do estudo, apresentando os autores que conceituam esses termos, trazendo o quadro que apresenta os entrevistados e a entrevista proposta.

2.1 A ciência na condução das pesquisas acadêmicas

A ciência tem como papel primordial propor um caminho sistemático, rigoroso, baseado em evidências na busca do conhecimento. De certo que, com o

decorrer das décadas, essa noção foi se ampliando com a inserção de novos atores, principalmente nas pesquisas sociais. Nesse propósito da busca do conhecimento científico é necessário classificar os tipos de pesquisa que o trabalho científico em questão irá acompanhar.

A pesquisa é a atividade nuclear da ciência. Ela possibilita uma aproximação e um entendimento da realidade a investigar. A pesquisa é um processo permanente inacabado. Processa-se por meio de aproximações sucessivas da realidade, fornecendo-nos subsídios para uma intervenção no real. (GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p.31)

No que tange a abordagem, será utilizada a pesquisa qualitativa como forma de compreender e aprofundar as análises de um determinado grupo social, instituição social ou não, para além dos dados numéricos. (GERHARDT; SILVEIRA, 2009)

Quanto aos objetivos, o estudo enquadra-se como uma pesquisa descritiva, que segundo (GERHARDT; SILVEIRA, 2009 apud TRIVIÑOS, 1987), exige do investigador uma série de informações sobre o qual ele deseja pesquisar.

Quanto aos procedimentos destaca-se para esse trabalho a utilização da pesquisa bibliográfica para o levantamento de referências pertinentes ao tema de estudo.

A pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. [...] A principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente. (GIL, 2008, p. 50)

Nesse caminho também sugere-se como procedimento a utilização da pesquisa documental, como recurso necessário para o percurso metodológico. Pois, como os Fóruns Territoriais advém de planejamentos estratégicos utilizados pela Prefeitura Municipal de Fortaleza, a pesquisadora realizou um exame de materiais que possuem pouco ou nenhum tratamento analítico que podem ser analisados e interpretados sob uma nova perspectiva ou significado complementar. (NEVES, 1996)

Outra especificidade da investigação em questão é a necessidade de utilização da observação, mais especificamente a observação participante. A escolha da observação participante como metodologia para este estudo se deve à experiência como moradora do bairro Centro de Fortaleza e à sua participação em algumas reuniões do Fórum Territorial, representando os interesses dos moradores.

Através dessa vivência direta, foi possível ter acesso às discussões, demandas e propostas apresentadas pelos diversos atores envolvidos, bem como compreender as dinâmicas de poder e a interação entre os diferentes agentes.

A observação participante é uma metodologia que visa compreender a dinâmica social a partir da imersão do pesquisador na realidade investigada (MINAYO, 2010, p. 273). Nesse sentido, o pesquisador se envolve de maneira ativa nos eventos e situações relacionadas ao objeto de estudo, participando de reuniões, assembleias ou outras atividades pertinentes. Essa abordagem permite uma compreensão mais profunda dos processos e das relações estabelecidas no contexto investigado (MÓNICO *et al*, 2017, p. 724).

A coleta de dados foi realizada por meio de entrevistas semiestruturadas, as quais foram conduzidas com representantes do poder público municipal responsáveis pela implementação dos Fóruns Territoriais, bem como com outros atores envolvidos no processo, como lideranças comunitárias e representantes da sociedade civil.

Pode-se definir entrevista como a técnica em que o investigador se apresenta frente ao investigado e lhe formula perguntas, com o objetivo de obtenção dos dados que interessam à investigação. A entrevista é, portanto, uma forma de interação social. Mais especificamente, é uma forma de diálogo assimétrico, em que uma das partes busca coletar dados e a outra se apresenta como fonte de informação. (GIL, 2008, p.109)

Além disso, serão feitas anotações no diário de campo durante as reuniões e demais atividades do Fórum, registrando observações e reflexões sobre as dinâmicas e interações observadas. Ao adotar esse percurso, espera-se obter dados qualitativos e aprofundados sobre a participação dos moradores na definição de políticas públicas e identificar os desafios e as oportunidades que surgem nesse processo. Logo após, as análises seguirão os princípios apontados por Laurence Bardin, quando conceitua seu principal objeto de estudo, a análise do conteúdo.

[...] um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objectivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens. (BARDIN, 1977, p. 42)

A análise dos dados e informações coletadas permitiram compreender o alcance e a efetividade dos Fóruns Territoriais na construção de uma cidade mais inclusiva, bem como avaliar em que medida, na percepção dos moradores, as

demandas dos residentes dos bairros do território estudado têm sido atendidas pelo poder público municipal.

2.2 Os interlocutores da pesquisa

Durante a participação nas reuniões iniciais de formação do fórum em discussão, obteve-se a oportunidade de conhecer outros moradores e gestores municipais que têm um papel fundamental na mobilização de atores que contribuíram diretamente na formação do Fórum do Território 1: Centro, Moura Brasil e Praia de Iracema. Esses interlocutores continuam a colaborar ativamente, mantendo contato constante entre o município e a sociedade, buscando dar continuidade ao trabalho realizado nos fóruns territoriais.

Como forma de garantir a participação contínua desses atores, reduzir distâncias e facilitar a comunicação e acesso dos moradores aos gestores, foi criado um grupo em aplicativo de mensagens instantâneas, o *WhatsApp* que se tornou um canal de comunicação fundamental para a interação entre os interlocutores, permitindo a troca de informações, a mobilização para encontros e ações, a participação em reuniões virtuais, a discussão de questões relevantes e a busca por soluções conjuntas.

Por meio dessa ferramenta, os moradores têm a oportunidade de expressar suas demandas, preocupações e propostas de forma rápida e diretamente aos gestores responsáveis, enquanto estes têm a possibilidade de dar uma resposta diligente aos anseios da comunidade, permitindo uma governança mais desburocratizada das necessidades locais.

A interação contínua entre esses interlocutores utilizando a plataforma de mensagens instantâneas fortalece a participação social o que condiz com uma tão buscada gestão mais inclusiva, transparente e responsiva aos desafios e aspirações dos territórios. E é nesse grupo que encontram-se reunidos os representantes que juntos formam o Fórum Territorial 1. São 25 participantes entre gestores municipais e moradores representantes dos três bairros que compõem o território em estudo formando o universo da nossa pesquisa, que foram convidados a contribuir participando de uma entrevista encontrada no APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADA AOS INTERLOCUTORES DA PESQUISA.

Apesar de ser um grupo de 25 participantes, apenas 8 atenderam o convite e colaboraram com a pesquisa participando da entrevista. No quadro a seguir fazemos um perfil destes interlocutores, apresentando as respostas relativas às questões 2 a 4, e a questão 11, referentes à idade, ao bairro em que moram, suas profissões e se exercem algum papel de liderança nas suas comunidades.

Quadro 1 - Interlocutores da pesquisa

Entrevistados	Categoria	Descrição
Entrevistado 1	Morador	54 anos, morador do bairro Centro há 22 anos, professor, guia turístico, idealizador e mobilizador do movimento Viva o Centro de Fortaleza.
Entrevistado 2	Moradora e Gestora	41 anos, moradora do bairro Moura Brasil há 27 anos, educadora social faz parte do Instituto Gotinhas do Bem, agente da cidadania e líder comunitário há 20 anos, vice-presidente da mesa diretora do Conselho de Saúde local na UAPS Maria Cirino. Presidente do Fórum do Território 1 Regional 12, faz parte do projeto de segurança alimentar da população de rua com a entrega diária do sopão Amigos do SESC.
Entrevistado 3	Moradora e Gestora	37 anos, moradora do bairro Centro há 37 anos, socióloga.
Entrevistado 4	Morador	38 anos, morador do bairro Centro (Poço da Draga) há 38 anos, geógrafo e educador social, presidente do Conselho Gestor da ZEIS Poço da Draga.
Entrevistado 5	Moradora	42 anos, moradora do bairro Praia de Iracema há 42 anos, autônoma e agente da cidadania da comunidade Graviola.
Entrevistado 6	Morador e Gestor	44 anos, morador do bairro Moura Brasil há 44 anos, auxiliar administrativo, liderança comunitária e presidente das ZEIS Moura Brasil.
Entrevistado 7	Moradora e Gestora	40 anos, moradora do bairro Centro (Poço da Draga) há 40 anos, coordenadora de projetos, articuladora social na Praia de Iracema, representante do Coletivo Fundo da Caixa e dos ambulantes da Praia de Iracema.
Entrevistado 8	Gestora	Não informou a idade, morou 22 anos no bairro Centro e atualmente mora há 25 anos no Carlito Pamplona, engenheira elétrica e servidora pública.

Fonte: Elaboração própria.

Os interlocutores da pesquisa podem ser caracterizados como atores relevantes no processo de implementação dos fóruns territoriais, e desta forma, serem também entendidos como implementadores. Como analisa Frey (2000), as principais variáveis que influenciam o êxito do processo de implementação são i) a existência de tecnologia de intervenção de forma acessível, ii) a garantia de comunicação clara e alinhamento de expectativas em relação aos objetivos da

política pública, atrelados ao iii) contexto socioeconômico e a iv) disponibilidade de recursos.

No próximo capítulo, são introduzidos conceitos relevantes e noções preliminares das principais categorias de análise desta pesquisa, e as respectivas reverberações e aplicações teóricas direcionadas à compreensão e análise dos processos sociais, políticos e espaciais.

3. GOVERNANÇA MUNICIPAL, PARTICIPAÇÃO SOCIAL E TERRITÓRIO

O capítulo a seguir aborda as categorias de análise a partir da interação entre os conceitos estudados pelos autores, inicialmente uma breve apresentação sobre o Estado para introduzir as categorias principais da pesquisa: governança, território e participação social.

Certo de que, mesmo garantida na Constituição Federal de 1988, a participação ainda é tema recorrentemente estudado e nessa pesquisa é aliada a novas práticas de gestão com o intuito de fomentar um novo modelo de governança.

Dentro deste contexto, temos as políticas públicas como sustentáculo desses conceitos e que orientam as redes de atores e instituições governamentais na busca pela demanda dos moradores nas melhorias dos problemas públicos.

3.1 Dos princípios do Estado, da Governança e da Participação Social

Os princípios do Estado e Governança são fundamentais para a organização e funcionamento das estruturas políticas e administrativas de um país (DALLARI, 2011, p. 60). Eles representam um conjunto de valores e diretrizes que orientam a atuação do Estado, visando promover uma gestão pública eficiente, transparente, participativa e orientada para o interesse público.

Um dos princípios fundamentais é o da legalidade, estabelece que o Estado deve agir de acordo com as leis, respeitando os direitos e garantias individuais dos cidadãos (DUTRA, 2004, p. 61). Isso significa que todas as ações do governo devem ser embasadas em normas legais e estar em conformidade com a Constituição e demais leis do país.

Outro princípio essencial é o da impessoalidade, que determina que a administração pública deve tratar todos os cidadãos de forma igualitária, sem qualquer tipo de discriminação ou favoritismo (CARVALHO NETO, 2015, p. 11). Os

servidores públicos devem agir de maneira imparcial, desempenhando suas funções com base nos critérios objetivos estabelecidos pela legislação (AMARAL, 2006, p. 560).

A eficiência também é um princípio central. O Estado deve buscar o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis, garantindo a prestação de serviços de qualidade de forma ágil, econômica e sem desperdícios (MORAIS, 2009, p. 101). A eficiência na gestão pública está diretamente ligada ao alcance dos resultados esperados e à satisfação das necessidades da população.

A transparência é outro princípio-chave da governança. Ela envolve a divulgação ampla e acessível das informações sobre as ações do governo, incluindo os processos de tomada de decisão, a alocação de recursos e os resultados alcançados (BLIACHERIENE, 2013, p. 09). A transparência fortalece a *accountability* (prestação de contas) e permite que a sociedade participe ativamente na fiscalização e no controle das atividades estatais (MAIA et al, 2022, p. 174).

A participação social é um princípio que tem ganhado cada vez mais importância. Ela envolve a inclusão dos cidadãos no processo de tomada de decisões, permitindo que suas vozes sejam ouvidas e consideradas na formulação das políticas públicas (MILANI, 2008, p. 561). A participação social contribui para uma governança mais democrática, legitimando as ações do Estado e promovendo o exercício da cidadania.

Além desses princípios, outros podem ser citados, como a responsabilidade, a ética, a sustentabilidade e a inovação. No entanto, é importante ressaltar que a aplicação e a efetivação desses princípios podem enfrentar desafios e obstáculos, como a burocracia, a corrupção, a desigualdade social e a falta de cultura democrática.

Em resumo, os princípios do Estado e Governança são guias para uma gestão pública eficaz, responsável e voltada para o interesse público. Eles orientam as ações do Estado, buscando promover a legalidade, a impessoalidade, a eficiência, a transparência e a participação social. A observância desses princípios é essencial para fortalecer a governança democrática e construir uma sociedade mais justa e desenvolvida.

A análise dos princípios do Estado e Governança a partir da redemocratização do Brasil, em 1988, oferece uma perspectiva importante sobre as

transformações na estrutura do Estado e na forma como o governo é conduzido. Nesse período, o país passou por mudanças significativas, como a promulgação da nova Constituição Federal, a implementação da Reforma do Estado sob a liderança de Bresser Pereira e uma nova lógica de pensar os gastos públicos (BRESSER-PEREIRA, 2022, p. 344).

A Constituição de 1988 foi um marco na história do Brasil, representando um avanço significativo no processo de redemocratização e estabelecendo os fundamentos do Estado democrático de direito (DA SILVA, 1988, p. 21). Ela consolidou princípios como a soberania popular, a cidadania, a dignidade da pessoa humana e a garantia dos direitos fundamentais (*Ibidem*, p. 23). Além disso, fortaleceu a participação social e a descentralização do poder, promovendo a valorização da governança democrática.

Nesse contexto, a Reforma do Estado proposta por Luiz Carlos Bresser Pereira buscou redefinir o papel do Estado, reorganizando sua estrutura e promovendo mudanças na gestão pública (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 95). A proposta central era superar o modelo burocrático e patrimonialista, adotando uma gestão mais eficiente, transparente e orientada para resultados. A Reforma do Estado também defendeu a importância da participação da sociedade civil na definição das políticas públicas e na fiscalização do poder estatal.

Uma das mudanças significativas nessa nova lógica de pensar os gastos públicos foi a valorização da eficiência na alocação dos recursos e a busca por resultados tangíveis. Ao invés de focar apenas nos *inputs* (recursos financeiros, pessoal, etc.), passou-se a dar maior importância aos *outputs* (produtos e serviços entregues) e *outcomes* (impactos e resultados alcançados). Essa abordagem voltada para a efetividade e eficiência dos gastos públicos contribuiu para uma gestão mais responsável e orientada para o interesse público.

Nesse sentido, os princípios do Estado e Governança a partir da redemocratização do Brasil têm como base a busca por uma gestão pública mais democrática, transparente, eficiente e voltada para o interesse público.

Em boa medida, a contribuição da gestão pública num cenário de ação traduz-se com a política pública em si, dando a impressão de que tudo começa e

termina com a política pública (SPINK, 2019, p. 100). Essa nova concepção reconhece a importância da participação cidadã na definição das políticas públicas, a necessidade de uma gestão eficaz dos recursos e a valorização da prestação de contas e transparência por parte do Estado.

No entanto, é importante ressaltar que esses princípios são constantemente desafiados e devem ser constantemente reafirmados e aprimorados. A governança democrática requer um ambiente propício para o diálogo, o fortalecimento das instituições democráticas, o combate à corrupção e a promoção de uma cultura de transparência e prestação de contas. (BUTA e TEIXEIRA, 2020, p. 375)

A análise objetiva dos princípios do Estado e Governança a partir da redemocratização do Brasil de 1988 revela um movimento em direção a uma gestão pública mais democrática, transparente e orientada para o interesse público.

Souza, 2006 resume o conceito de políticas públicas, utilizado nesta pesquisa, como sendo “o campo de conhecimento que busca (...) “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)”, e cita as perguntas basilares de Laswell (1936) para serem respondidas quando se busca analisar uma política pública: Quem ganha o quê? Por quê? e Que diferença faz?

Neste contexto, pode-se observar que os processos de consenso e de conflitos em relação às diversas temáticas presentes na política e na sociedade irão delinear os contornos que a tomada de decisão terá, pois as expectativas e reações das pessoas envolvidas e afetadas pelo processo político serão distintas, gerando grupos de interesses diversos e, por vezes antagônicos, na chamada “*policy arena*” (arena política), introduzida cientificamente por Lowi, 1972. Com efeito observa-se um desfazimento das fronteiras das burocracias estatais “na luta pelos escassos recursos financeiros surgem relações de cumplicidade setorial, tendo como objetivo comum a obtenção de um montante – o maior possível – de recursos para a sua respectiva área política.”, como analisa Frey (2000).

Dada essa complexidade das redes e arenas da política, e também as modificações que vão ocorrendo ao longo do processo de vida de uma política

pública, o autor subdivide o “agir público em fases parciais do processo político-administrativo de resolução de problemas”, é o denominado ciclo das políticas públicas. Da definição do problema e da agenda, identificação das alternativas, seleção das opções, passando pela implementação da política, e posterior monitoramento e avaliação, entende-se que “o processo de resolução de um problema político consiste de uma sequência de passos” e a partir desta abordagem teórica questiona-se “por que algumas questões entram na agenda política, enquanto outras são ignoradas” Souza (2016, p.29).

Há alguns modelos teóricos para análise do ciclo de políticas públicas, como o modelo *garbage can* de Cohen, March e Olsen (1972), o modelo da coalizão de defesa (*advocacy coalition*), de Sabatier e Jenkins-Smith (1993) e o modelo de arenas sociais. Neste último modelo, a política pública é vista como uma iniciativa dos chamados empreendedores políticos (*policy community*), que mobilizam os recursos para influenciar e convencer que uma determinada circunstância deve entrar na agenda política, e a partir daí ganhar notoriedade junto aos *policy makers* do governo, em detrimento de outras. Para a autora, tais recursos podem ser mobilizados das seguintes formas:

Existiriam três principais mecanismos para chamar a atenção dos decisores e formuladores de políticas públicas: (a) divulgação de indicadores que desnudam a dimensão do problema; (b) eventos tais como desastres ou repetição continuada do mesmo problema; e (c) feedback, ou informações que mostram as falhas da política atual ou seus resultados medíocres. (SOUZA, 2006, p.32)

A integração entre o conjunto de estruturas, instituições, trocas entre os grupos e movimentos, vínculos e contatos criados pelas redes sociais de empreendedores políticos são o foco de análise do modelo teórico das arenas sociais, que parte do estudo das situações concretas para investigar a construção e reconstrução contínuas nas inúmeras redes que compõem o cenário das arenas sociais, conforme Souza (2016).

Frey (2000) pontua a configuração e algumas problemáticas relacionadas às arenas políticas no contexto municipal brasileiro, salientando i) o limitado conhecimento científico sobre os arranjos institucionais e existência pontual de produção científica a respeito dos processos políticos de tomada de decisão e planejamento de políticas municipais; ii) a abrangente autonomia organizacional

trazida pela Constituição de 1988, e o, já comentado, movimento de descentralização do poder e iii) o contexto fluído das formações de alianças e oposições de forças políticas atuantes na arena política municipal.

Embora as etapas que compõem o ciclo da política pública não ocorram de forma segregada, existem alguns marcos que as delimitam, e problemáticas inerentes a cada uma. A análise dos processos de implementação de uma política pública evidenciam a qualidade técnica do que está sendo executado e a atuação dos agentes envolvidos. (FREY, 2000). Na fase de implementação ocorre o “teste da realidade, o lugar da ação. [...] Na prática, quem “faz” a política são os implementadores.” (CONDÉ, 2012, p. 91). Nesta pesquisa, a etapa de implementação dos fóruns territoriais, enquanto política pública, será analisada com maior detalhamento no capítulo 4.

3.2 A governança municipal nos limites do território

O Estado brasileiro enquanto planejador e gestor das políticas públicas adaptou-se às exigências demandadas pela participação social. Com isso, diversas formas de implementar as políticas públicas urbanas foram sendo utilizadas para o planejamento urbano nacional, mudando completamente o contexto do país, como o PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) que envolvia diversos orçamentos e estimulava o crescimento da economia até a ordem da pavimentação de uma rua, dever de toda prefeitura municipal.

Nesta perspectiva, no âmbito local deverá se seguir um modelo de gestão conhecido como governança, que segundo a cartilha “Governança Pública Municipal: transformando sua administração” do TCU (INSTITUTO, 2020) apontam que, para que exista uma transformação local é necessário uma articulação que partirá prioritariamente do governo municipal para estruturar o seu modelo de governança, adequando a sua realidade, contexto, conjuntura, condição financeira, rede e articulação com os atores.

Seguindo os estudos acadêmicos relacionados a governança, e os autores que abordam esse tema, (Naveed e Salman, 2020 *apud* Silva e Cândido, 2022) utilizam da governança em redes como uma alternativa para os interlocutores

e as diversas instâncias do poder administrativo de decidir sobre a implementação e execução das políticas públicas, a chamada governança em redes.

[...] a governança em redes seria uma alternativa de governar solucionado problemas de ordem social de forma mais fluida e diferente do tradicional controle hierárquico. Outro conceito que trata a governança em nível local é o de governança multinível, que retrata a importância de uma governança em todos os níveis da gestão pública, incluindo os horizontais. (SILVA; CÂNDIDO, 2022, p.3)

Assim, a implantação de uma governança local necessita de uma ação articulada como meio de atingir tanto a organização administrativa como a interação em rede com entidades, organizações sociais e conselhos, que reiteram a implantação de práticas participativas e que gerem serviços públicos eficientes e acessíveis.

Une-se a esse processo a escolha do território, seja pela metragem quadrada de execução das políticas públicas, seja pela referência de construção através das relações sociais. A geografia utiliza o território como categoria analítica a séculos e o conceito vem sendo abordado por diversas outras ciências no âmbito acadêmico.

Enquanto o geógrafo tende a enfatizar a materialidade do território, em suas múltiplas dimensões (que deve[ria] incluir a interação sociedade-natureza), a Ciência Política enfatiza sua construção a partir de relações de poder (na maioria das vezes, ligada à concepção de Estado); a Economia, que prefere a noção de espaço à de território, percebe-o muitas vezes como um fator locacional ou como uma das bases da produção (enquanto "força produtiva"); a Antropologia destaca sua dimensão simbólica, principalmente no estudo das sociedades ditas tradicionais (mas também no tratamento do "neotribalismo" contemporâneo); a Sociologia o enfoca a partir de sua intervenção nas relações sociais, em sentido amplo, e a Psicologia, finalmente, incorpora-o no debate sobre a construção da subjetividade ou da identidade pessoal, ampliando-o até a escala do indivíduo. (HAESBAERT, 2004, p.37)

Contudo, é certo que assim como as políticas públicas são cercadas por interações políticas que demandam um jogo de poder com constantes disputas, o território é igualmente contornado por resistências e conflitualidades.

Assim, como forma de gerenciar as demandas municipais de forma estratégica, a utilização dos territórios é fundamental para a orientação do planejamento urbano municipal, analisado neste trabalho a partir dos fóruns territoriais.

[...] definimos a governança de um território como sendo o conjunto de dispositivos institucionais, formalizados ou não, que estabelecem a regulação das relações entre atores públicos, privados e da sociedade civil (empresas, associações, sindicatos, poder público, ONGs), em torno de um planejamento ou projeto de desenvolvimento, ou mesmo na busca por resolver algum problema socioeconômico inédito em âmbito local, regional, nacional ou internacional. Nessa perspectiva teórica, consideramos que não há território sem governança, pois esta não só delimita a ação coletiva, mas institucionaliza e consolida a existência material e simbólica do território. (PIRES, 2016, p.36)

Assim, o estudo sobre os Fóruns Territoriais pode fortalecer os estudos sobre governança municipal e território e potencializar novas configurações de organização do território e a modernização do poder político.

Diante do que os autores propõe sobre governança municipal dentro dos limites do território analisaremos mais profundamente sobre a política dos Fóruns Territoriais do município de Fortaleza a partir da caracterização do território estudado, assim como, da organização administrativa e reterritorialização dos Fóruns.

4 OS FÓRUNS TERRITORIAIS

O presente capítulo propõe-se a adentrar mais especificamente sobre os Fóruns territoriais e o território proposto para análise. Iniciamos com a apresentação do município de Fortaleza e uma breve caracterização do território 1, seguido de um resumo histórico da organização administrativa do município, das diferentes composições do território até a atual reterritorialização e a nova disposição administrativa com a proposta de conhecer ainda mais as políticas de planejamento desenvolvidas pelo município ao longo dos anos e por fim, apresenta-se um relato sobre as vivências da autora no o território enquanto moradora.

4.1 O município de Fortaleza/CE e o Território 1 (Centro, Moura Brasil e Praia de Iracema)

Fortaleza é a capital do estado do Ceará, localizada na região Nordeste do Brasil. Fundada em 13 de abril de 1726, a cidade possui uma rica história que remonta ao período colonial (MENEZES, 1987, p. 90). Durante os séculos XVIII e XIX, Fortaleza foi um importante ponto de comércio, especialmente devido à sua localização estratégica na costa nordeste brasileiro e desempenha um importante papel social e econômico no país (PREFEITURA DE FORTALEZA, 2023).

A formação populacional de Fortaleza é diversa e reflete as influências históricas e culturais da região. Ao longo dos anos, a cidade recebeu imigrantes de várias partes do Brasil e do mundo, contribuindo para a diversidade étnica e cultural presente no cotidiano atual (ARAÚJO, 2001). Ao longo dos anos, Fortaleza se desenvolveu em uma cidade vibrante e cosmopolita, com uma população diversificada e uma mistura de influências culturais. A cidade cresceu significativamente ao longo do tempo, e de acordo com os dados mais recentes do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2022, Fortaleza tem aproximadamente 2.428.678 milhões de habitantes, o que a coloca como a quarta cidade mais populosa do Brasil (IBGE, 2023).

O clima de Fortaleza é caracterizado como tropical úmido, com temperaturas elevadas durante a maior parte do ano e uma estação chuvosa entre os meses de fevereiro e maio. Sua localização geográfica privilegiada proporciona uma costa litorânea com belas praias, atraindo turistas de todo o mundo.

A cidade de Fortaleza possui 312.441km² de área total e é composta por 121 bairros que, de acordo com a história da cidade, eram vilas isoladas ou pequenos municípios que foram sendo incorporados à capital devido a expansão territorial e por consequência o estabelecimento de novos limites (PREFEITURA DE FORTALEZA, 2023). Estes bairros estão divididos administrativamente em 12 Secretarias Executivas Regionais que compõem a Secretaria Municipal de Gestão Regional (PREFEITURA DE FORTALEZA, 2023). Cada bairro tem sua história e características próprias que contribuem para a diversidade e a dinâmica da cidade.

O Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* da cidade é de R\$ 24.253,93, dados do IBGE de 2020, um dos mais altos do Nordeste brasileiro, refletindo sua relevância econômica para o Estado do Ceará, já que é a primeira do Estado e a décima primeira no país (IBGE, 2023). A cidade possui um setor econômico diversificado, com destaque para os setores de comércio, serviços, turismo e indústria. Fortaleza é um importante polo turístico, recebendo milhares de visitantes a cada ano, atraídos pelas suas belas praias, cultura rica, gastronomia típica e eventos culturais que impulsionam o desenvolvimento de setores como hotelaria, gastronomia e entretenimento. Além disso, a cidade possui um papel crucial na região Norte e Nordeste como um *hub* de transporte, com o Aeroporto Internacional

de Fortaleza – Pinto Martins e o Porto do Mucuripe que facilitam o comércio e a conexão com outras cidades e países.

Além de sua contribuição econômica, Fortaleza também desempenha um papel social e cultural significativo. Apesar de enfrentar desafios relacionados à desigualdade e à infraestrutura, com um índice de desenvolvimento humano municipal de 0,754, dados do IBGE de 2010 (IBGE, 2023), a cidade abriga diversas instituições culturais como museus, teatros e espaços de arte, que promovem a preservação e disseminação da história e da cultura local. Além disso, Fortaleza é um centro de desenvolvimento educacional com instituições de ensino superior renomadas, centros de pesquisas e importantes hospitais e unidades de saúde, contribuindo para a formação acadêmica e para a melhoria da qualidade de vida dos seus habitantes.

Em suma, Fortaleza é uma cidade com uma história rica, uma população numerosa e diversificada, uma economia em crescimento e um papel importante no cenário social e econômico do Brasil. Sua localização privilegiada e suas características únicas a tornam uma cidade de destaque na região Nordeste, atraindo investimentos, turistas e contribuindo para o desenvolvimento do estado do Ceará.

Analisando os dados da Prefeitura Municipal de Fortaleza de 2023, através da ferramenta de visualização de dados denominada “Fortaleza em Mapas”, sobre o grau de desenvolvimento do território em análise, observa-se o consolidado Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)¹ para a caracterização dos bairros que compreende-se como Território 1, onde no bairro Centro é 0,55, na Praia de Iracema é 0,72 e no bairro Moura Brasil é de apenas 0,28. Variando os seus resultados entre 0 e 1, quanto mais perto de zero piores são as condições das variáveis que o compõem: saúde, educação e renda.

Desta forma, o resultado do bairro Praia de Iracema é determinado como “alto” na escala de desenvolvimento humana do IDH, o bairro Centro é considerado como “baixo”, e o bairro Moura Brasil como “muito baixo”, evidenciando uma disparidade do IDH. No entanto, as precárias condições relacionadas à saúde,

¹ Disponível em:

<http://salasituacional.fortaleza.ce.gov.br:8081/acervo/documentById?id=22ef6ea5-8cd2-4f96-ad3c-8e0fd2c39c98> . Acesso dia 12 de julho de 2023.

educação e renda não impossibilitaram a mobilização dos atores sociais em busca de melhoria das condições gerais, pelo contrário, como foi observado durante os fóruns territoriais, os moradores do Moura Brasil demonstraram engajamento e participação.

O resultado do bairro Centro tem como hipótese de enviesamento relacionada à grande presença de atividade comercial e oferta de bens e serviços. A proximidade dos bairros Meireles e Beira-mar, historicamente recebedores de recursos de infraestrutura e muito voltados às atividades turísticas, também influenciam positivamente os resultados de desenvolvimento do bairro Praia de Iracema.

Figura 1 - Mapa do Território 1



Fonte: Fóruns Territoriais de Fortaleza (2019)

A tabela a seguir traz um estudo comparado dos bairros Centro, Praia de Iracema e Moura Brasil. Trata-se de um esforço predominantemente quantitativo de elencar dados relativos à demografia de cada território. Aspectos como População de Residentes e a Razão de Dependência dão margem a conclusões que projetam uma reflexão profunda nas relações de habitação e território.

Tabela 1 - Território 1 formado pelos bairro: Centro, Moura Brasil e Praia de Iracema

Indicadores Demográficos	Centro	Praia de Iracema	Arraial Moura Brasil	Total
Domicílios Particulares Permanentes	12.078	1.790	1.140	15.017
População Residente	28.538	3.130	3.765	35.433
População Homens	12.973	1.437	1.796	16.206
População Mulheres	15.565	1.693	1.969	19.227
Razão de Dependência Jovens	21.2%	18.9%	37.7%	-
Razão de Dependência Idosos	14.7%	15.4%	10.6%	-
Razão de Dependência Total	35.9%	34.3%	48.2%	-
Índice de Envelhecimento	69.6%	81.6%	28%	-
Razão de Masculino x Feminino	83.3%	84.9%	91.2%	-
Razão Crianças-Mulheres	16.9%	15.9%	32%	-
Média de moradores por Domicílios	2.9	2.9	3.6	-
Proporção de domicílios ocupados	81.3%	61.5%	92.1%	-
Proporção de domicílios não ocupados	18.7%	38.5%	7.9%	-

Fonte: IBGE, 2010

De acordo com os dados expostos, vislumbra-se que os valores referentes a Domicílios Particulares Permanentes afirmam que existe uma concentração no bairro Centro de quase doze vezes o número de moradores dos bairros Praia de Iracema ou Moura Brasil.

Sobre a proporção de domicílios não ocupados percebe-se um grande índice de residências vagas no bairro Praia de Iracema, presumivelmente latente devido a especulação imobiliária vivida por esse bairro, fato também ocorrido com as empresas sediadas no bairro, nesse caso podemos citar o esvaziamento da Avenida Monsenhor Tabosa, importante corredor comercial nos setores de artesanato, roupas e acessórios que chegou a ter 453 lojas desde 1975 e que, atualmente,

mesmo com os incentivos fiscais de até 95% do ITBI e IPTU não conseguem reativar a área².

Ainda, há uma razão equilibrada para os três bairros no que concerne a Razão de Dependência de Idosos, por exemplo. Ainda segundo a tabela, as razões de dependência no geral não trazem uma disparidade tão extensa quanto no quesito populacional.

Durante os primeiros encontros de formação dos fóruns, um dos primeiros exercícios é fazer um levantamento de dados fazendo um estudo situacional sobre o que cada bairro oferece ao território em equipamentos, áreas de lazer, bens históricos, bem como, construções precárias e com necessidades de reforma.

Tabela 2 - Equipamentos do Território 1

Equipamentos	Centro	Praia de Iracema	Arraial Moura Brasil	Total
Equipamentos de saúde	11	0	1	12
Escolas de Educação Estadual	5	0	0	5
Escolas de Educação Municipal	3	2	2	7
Conselho Tutelar	1	0	0	1
CRAS / CREAS	1	0	0	1
Praças	28	2	4	34
Bens Tombados Municipais	15	2	1	18
Bens Tombados Estaduais	21	0	0	21
Bens Tombados Federais	6	0	0	6
Areninhas	0	0	1	1

Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza e IBGE, 2010

Na tabela acima constatamos a desigualdade na oferta de equipamentos onde o bairro Centro concentra a grande maioria dos de saúde, educação, cultura, esporte e lazer impactando diretamente na vida dos moradores da região que muitas vezes precisam se deslocar para outros bairros para conseguir atendimento. Um

² Disponível em:

<https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/negocios/do-auge-ao-declinio-o-que-causou-o-fim-de-mais-de-300-lojas-na-av-monsenhor-tabosa-1.3032379>. Acesso dia 12 de julho de 2023.

<https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/pontopoder/camara-amplia-area-da-praia-de-iracema-que-sera-beneficiada-com-incentivo-fiscal-imobiliario-1.3290503>. Acesso dia 12 de julho de 2023.

exemplo disso é a concentração de 11 equipamentos públicos de saúde entre postos de saúde e hospitais de grande porte no Centro, mas a falta de existência de uma UPA - Unidade de Pronto Atendimento em qualquer bairro do território 1 e isso dificulta muito porque os casos mais simples são todos encaminhados para UPAS e Hospitais Distritais (Frotinhas e Gonzaguinhas), fazendo que os moradores tenham que deslocar para a UPA no final da Leste - Oeste ou para o Frotinha do Antônio Bezerra, que são os equipamentos mais próximos da região, para serem atendidos. E ainda o fato de existir apenas um CRAS para o território em um momento de agravamento da situação psicológica e econômico-social da população no período pós pandemia.

Ressaltamos também o total de 12 equipamentos de educação entre municipais e estaduais para atender a população do território e onde os 5 únicos de Educação Estadual existentes, pelo menos estão no Centro convergindo para o atendimento dos estudantes dos dois outros bairros.

A maioria das praças, inclusive históricas, bem como, museus e equipamentos culturais concentrados nos bairros Centro e Praia de Iracema, exigem reformas e melhorias constantes para proporcionar aos moradores da cidade áreas de lazer e convívio utilizáveis.

O Centro também concentra outro número, agora alarmante, presente no território que é o de assentamentos precários que de acordo com o IBGE são aqueles classificados como aglomerados constituídos por 51 ou mais unidades habitacionais caracterizadas pela ausência do título de propriedade e ainda apresentem pelo menos uma das situações a seguir: irregularidade das vias de circulação e do tamanho e forma dos lotes e/ou carência de serviços públicos essenciais como: coleta de lixo, rede de esgoto, rede de água, energia elétrica e iluminação pública. Assim, temos 33 endereços com assentamentos precários no Centro, 2 na Praia de Iracema (Beco dos Potiguaras e Baixa Pau) e o todo o Moura Brasil, que também é uma das Zonas Especiais de Interesse Social do território junto com a ZEIS do Poço da Draga que fica nos limites dos Centro e Praia de Iracema.

4.2 Organização Administrativa, Reterritorialização e os Fóruns Territoriais

As primeiras organizações administrativas do território de Fortaleza datam do ano de 1911, onde o município aparece constituído de 2 distritos: Fortaleza e Patrocínio. Em 1933, através do Decreto Estadual n.º 1.156, de 04 de dezembro, são criados os distritos de Messejana e Mondubim. Sob o mesmo Decreto, o município de Fortaleza adquiriu o extinto município de Porangaba e a partir deste ano aparece constituído de 7 distritos: Fortaleza, Alto da Balança, Barro Vermelho, Messejana, Mondubim, Porangaba e Pajuçara e retirando o distrito de Patrocínio.

Desde então, o município segue com essa configuração de 7 distritos apenas com decretos mudando o nome dos distritos até que em 1938, através do Decreto Estadual n.º 448, de 20 de dezembro, são extintos dois distritos e passando a vigorar no período de 1939 a 1943 novamente constituído por 5 distritos: Fortaleza, Antônio Bezerra, Messejana, Mondubim e Porangaba e com o Decreto-lei Estadual n.º 1.114, de 30 de dezembro de 1943, o distrito de Porangaba passou a denominar-se Parangaba. Em divisão territorial datada de 1 de julho de 1960, reafirma-se a constituição do município em 5 distritos: Fortaleza, Antônio Bezerra, Messejana, Mondubim e Parangaba (ex-Porangaba) e assim permanecendo em divisão territorial datada até o ano de 1997³.

Em 1997, durante a gestão do prefeito Juraci Magalhães (1997 a 2004), a administração executiva da prefeitura do município, em uma tentativa de melhorar o atendimento aos munícipes e suas demandas, foram criadas 7 subprefeituras chamadas de SERs - Secretarias Executivas Regionais: SER I, SER II, SER III, SER IV, SER V, SER VI e a Secretaria Especial Regional do Centro - SERCE, sendo esta última criada apenas em 2011, pois antes o bairro Centro era vinculado à Regional II.

Essas regionais tinham como objetivo descentralizar a administração municipal, permitindo que cada uma delas tivesse uma estrutura própria para atender às demandas específicas de sua área geográfica. Cada regional contava com uma administração local e órgãos responsáveis pela prestação de serviços públicos, como saúde, educação e infraestrutura.

³ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/fortaleza/historico>. Acesso dia 12 de julho de 2023.

Durante a primeira gestão do prefeito Roberto Cláudio (2013 a 2016) Prefeitura Municipal de Fortaleza, por meio do Instituto de Planejamento de Fortaleza (Iplanfor), uma autarquia municipal com a função de atuar na geração de conhecimento, no monitoramento e avaliação de políticas públicas, na articulação do planejamento estratégico e participativo, e no fomento de iniciativas inovadoras, articulou e formatou durante três anos um grande plano de longo prazo chamado de Fortaleza 2040⁶. A ideia do plano é transformar Fortaleza “em uma cidade de oportunidades para todos, mais justa e acolhedora” (Fortaleza 2040) através da execução de 32 planos específicos estruturados em sete eixos, conforme Quadro 2: Equidade territorial, social e econômica; Cidade conectada, acessível e justa; Vida comunitária, acolhimento e bem estar; Desenvolvimento da cultura e do conhecimento; Qualidade do meio ambiente e dos recursos naturais; Dinamização econômica e inclusão produtiva; e Governança Municipal (PREFEITURA DE FORTALEZA, 2023). Sendo este último, o eixo que introduz o assunto deste estudo de caso.

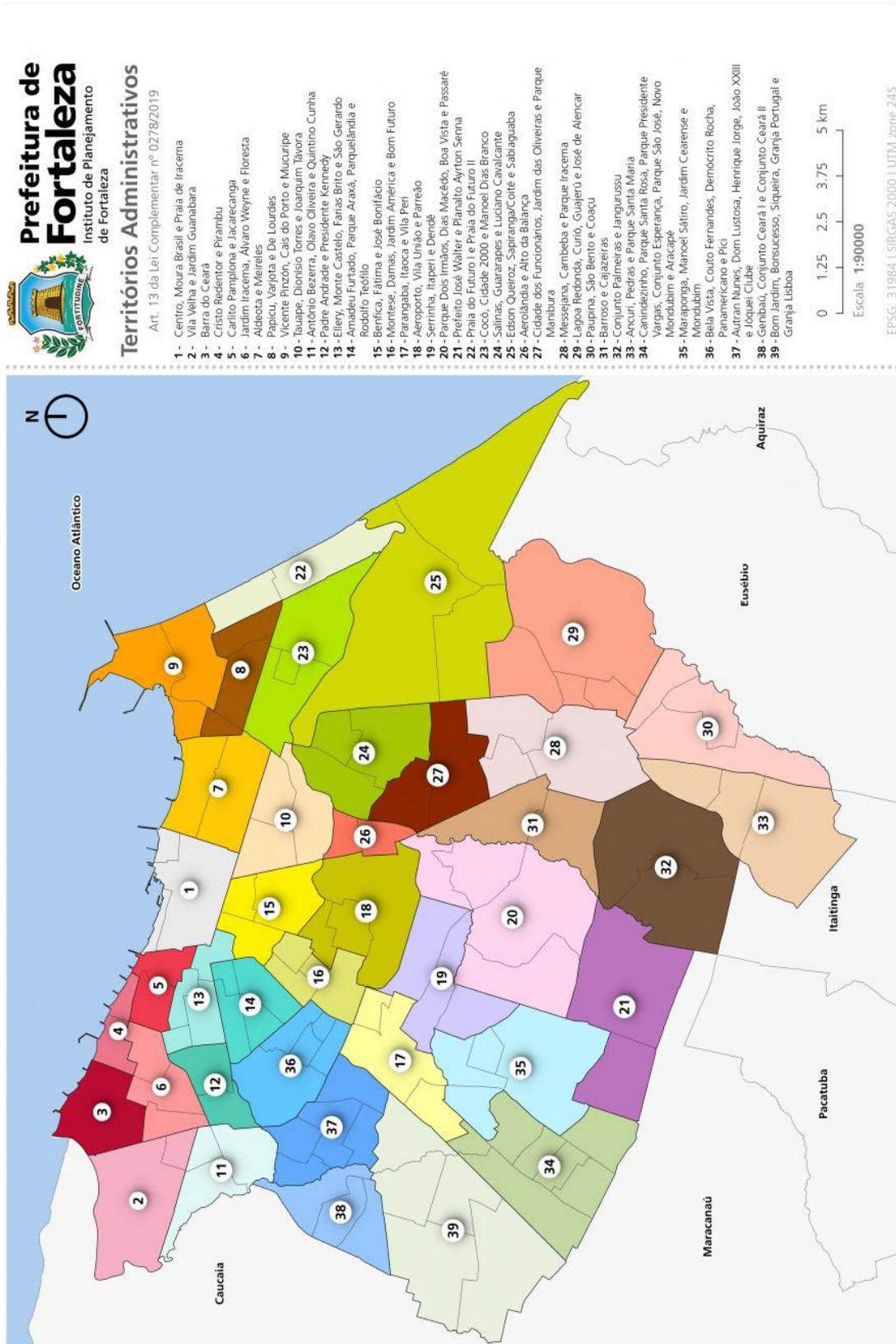
Quadro 2 - Agendas Territoriais

Eixos	Agendas Territoriais
(0) Equidade territorial, social e econômica	Agrega ações voltadas para o enfrentamento das desigualdades por meio de políticas de habitação de interesse social, regularização fundiária, inclusão produtiva e segurança cidadã.
(1) Cidade conectada, acessível e justa	Organiza propostas para o desenvolvimento de uma cidade com novas centralidades, conectada por meio de corredores de urbanização orientados pelo transporte público e sugere planos específicos para o desenvolvimento dos territórios.
(2) Vida comunitária, acolhimento e bem-estar	Reúne ações voltadas para assegurar a todos uma cidade acolhedora, que cuida de todos sem distinção de idade, sexo, gênero, classe social, raça e necessidades especiais.
(3) Desenvolvimento da cultura e do conhecimento	Organiza propostas para o desenvolvimento da educação, cultura, ciência e tecnologia.
(4) Qualidade do meio ambiente e dos recursos naturais	Estrutura ações para o cuidado com os recursos naturais, a garantia do saneamento ambiental, da segurança hídrica e da geração de energias limpas
(5) Dinamização econômica e inclusão produtiva	Agrega propostas para desenvolver novas oportunidades de negócios, empregos e renda na Cidade.
(6) Governança municipal	Estrutura propostas para a boa governança e a gestão eficiente e participativa.

Fonte: Prefeitura de Fortaleza (2019)

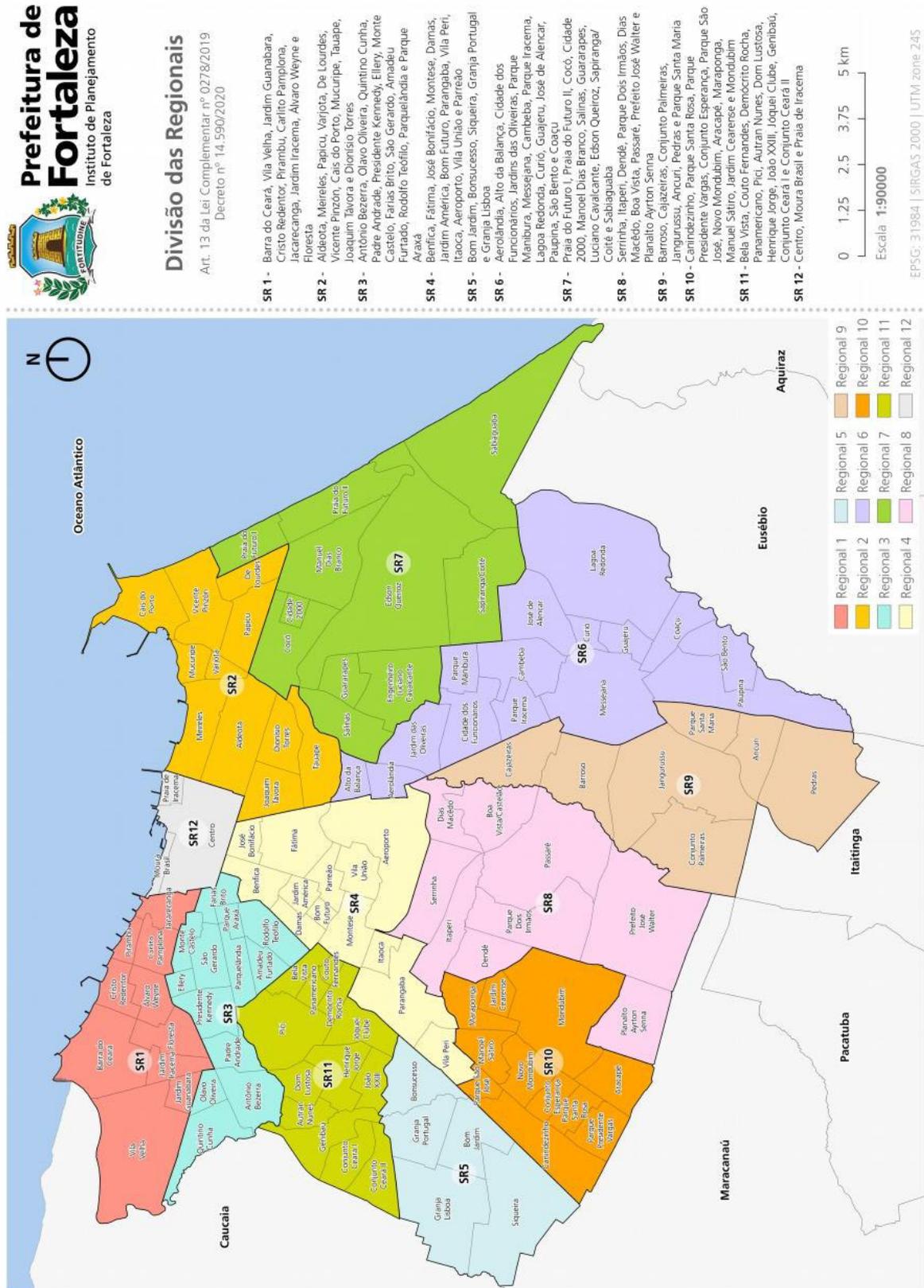
⁶ Disponível em: <<https://www.fortaleza.ce.gov.br/institucional/a-secretaria-343>>. Acesso em: 10 de julho de 2023.

Figura 4 - Divisão por Território



Fonte: Prefeitura de Fortaleza (2021)

Figura 5 - Divisão por Regional



Fonte: Prefeitura de Fortaleza (2021)

Assim, a fim de articular e implementar o Plano Fortaleza 2040 e garantir que seus objetivos sejam alcançados, foi criado um conjunto de instâncias que quando estiverem plenamente funcionando permitirão a governança idealizada. As instâncias propostas são: o Conselho do Fortaleza 2040; as Câmaras Setoriais; as Comissões das Câmaras Setoriais; o Observatório de Fortaleza; os Fóruns Territoriais; e as Agendas Territoriais.

Figura 6 - Sistema de governança do Plano Fortaleza 2040



Fonte: Prefeitura de Fortaleza (2019)

O Conselho do Fortaleza 2040 é a instância responsável pelo monitoramento do Plano e suas atualizações. O Iplanfor articula as Câmaras Setoriais e suas Comissões, incubou e mantém o Observatório de Fortaleza, apoia os Fóruns Territoriais e desenvolveu e disponibiliza ferramentas no meio virtual a fim de facilitar o acesso de todos às informações sobre o Plano⁷.

⁷ Assim temos: o site eletrônico do Fortaleza 2040: <http://fortaleza20140.fortaleza.ce.gov.br/site/>; o sistema de acompanhamento da implementação das ações: <https://fortaleza20140.fortaleza.ce.gov.br/siga2040/login>; o Fortaleza em mapas, site que permite acessar informações georreferenciadas sobre a cidade: <http://mapas.fortaleza.ce.gov.br/#/>; e o Acervo Digital, site que disponibiliza mais de 18 mil documentos digitalizados sobre a cidade de Fortaleza: <http://acervo.fortaleza.ce.gov.br/>.

As Câmaras Setoriais são responsáveis pela articulação dos órgãos e instituições executoras, que devem trabalhar juntas para a implementação das ações propostas no Fortaleza 2040. Foram criadas 15 Câmaras Setoriais coordenadas pelos órgãos municipais responsáveis pela política pública orientada pelo Plano. Quando uma Câmara trata de mais de uma política pública ou é um tema complexo, ela é dividida em Comissões.

Figura 7 - Câmaras Setoriais já criadas



Fonte: Prefeitura de Fortaleza (2019)

O Observatório de Fortaleza é responsável por monitorar e avaliar as ações dos 32 planos setoriais e assim, contribuir para a tomada de decisão dos gestores públicos e fomentar a participação da população nas decisões sobre a cidade. Os Fóruns Territoriais são as instâncias que articulam o diálogo entre a gestão pública e a sociedade, permitem que os gestores escutem as demandas municipais, e viabilizam a participação de todos os cidadãos que se interessam em opinar e acompanhar o desenvolvimento e a implementação das políticas públicas e

ações previstas no Fortaleza 2040 para seus bairros. São apoiados pelas Secretarias Regionais e pela Coordenadoria Especial de Participação Social.

E as Agendas Territoriais são os compromissos firmados entre o poder público municipal e as comunidades dos territórios da cidade. A formulação da agenda de cada território é o fruto dos encontros realizados durante a criação e implementação dos fóruns.

Figura 8 - Entrega das Agendas Territoriais resultantes dos Fóruns no âmbito do Fortaleza 2040 em 14 de agosto de 2019



Fonte: Acervo da autora

Seguindo as instruções de uma série de documentos criados para nortear os encontros, o gestor público responsável pela mobilização do território promovia reuniões em cada bairro do território onde eram levantados os pontos fortes, os pontos fracos e os desafios do bairro.

Seguido de outra reunião para coletar possíveis propostas de ação e soluções para as demandas do bairro. Mais uma reunião geral onde os moradores dos bairros que compunham o território se encontravam e fechavam um diagnóstico e por fim, com os relatórios desses encontros foi construído um documento resultando em um compromisso assumido no final da primeira gestão, com a

apresentação, à sociedade, das agendas dos territórios que conseguiram se mobilizar.

4.3 Experiências e vivências: uma olhar da autora sobre o território

Moro no bairro Centro da cidade de Fortaleza há 41 anos e tenho um apego emocional profundo pela minha infância neste local. Desde que me recordo, essa região sempre foi um lugar onde sinto um forte sentimento de pertencimento. Uma das grandes vantagens de morar no Centro é a proximidade da moradia aos locais que atendem às nossas necessidades diárias como: educação, saúde, trabalho e serviços. Então, eu tinha a minha escola, o Colégio da Imaculada Conceição, bem próximo de casa o que me permitia caminhar tranquilamente até lá todos os dias, conhecendo cada cantinho do caminho.

Essa proximidade permitia uma conexão especial com os outros moradores vizinhos, já que nos encontrávamos frequentemente pela manhã e com os colegas que moravam perto e com os pequenos comércios no caminho, pois, o bairro era repleto de comércios, e isso era especialmente importante para a minha família, já que sou filha de comerciantes. Meus pais tinham um estabelecimento próximo, o que facilitava muito a nossa rotina diária. Lembro-me com carinho da Padaria Estrela, um estabelecimento tradicional que ficava a poucos passos da minha casa. Era lá que comprávamos pães fresquinhos todas as manhãs e o cheirinho gostoso invadia nossa casa desde muito cedo com as primeiras fornadas.

Minha casa fica localizada próximo ao Paço Municipal de Fortaleza, um lugar cheio de história e importância para a cidade. A Catedral Metropolitana, imponente e majestosa, também fica bem próxima. O valor histórico desse bairro é palpável, e eu cresci imersa em sua riqueza cultural. Então, diariamente eu ia à padaria com meus irmãos para comprar pão para nosso café da manhã em família antes de sair para o colégio, praticamente a única refeição que fazíamos todos juntos na semana. Depois de arrumados para a escola, passávamos na casa do senhor Sadih, um italiano muito simpático que fazia um delicioso misto quente, era nosso lanche no recreio. Durante a semana toda era uma rotina semelhante até chegar o domingo!

Os meus pais trabalhavam até sábado, e era no domingo que a família se reunia. Pela manhã, a praia e geralmente o almoço era na barraca do Arlindo na

Praia do Futuro, ou visitávamos parentes, a noite missa na Catedral e de lá pizza ou jantar na Peixada do Alfredo, restaurante na beira-mar e com direito ao sorvete da Sorvetão no final. Na Rua 25 de Março fica o posto de saúde Paulo Marcelo onde todas as vacinas ao longo da vida foram-me aplicadas e ao lado do posto fica o Colégio Justiniano de Serpa onde eu e meus irmãos acompanhávamos os nossos pais irem votar.

Todas essas atividades e inclusive a compra do nosso material escolar, fazíamos andando pelo Centro passando pela praça do Ferreira e que por consequência, uma parada na pastelaria Leão do Sul para o tradicional pastel com caldo de cana. Tudo próximo a nossa casa. Ao longo dos anos, vi o Centro de Fortaleza passar por transformações, modernizações e desafios, mas sempre conservei meu carinho e respeito pela região. Ainda hoje, percorrendo as ruas, sinto uma nostalgia reconfortante e uma gratidão imensa por ter crescido em um lugar tão especial, mas, agora com o olhar mais crítico e observador de uma cidadã às necessidades para a preservação do espaço. O bairro Centro de Fortaleza é mais do que um local no mapa para mim. É um tesouro de memórias, um refúgio emocional e um testemunho vivo da história da cidade. Um lugar que guardo com amor no meu coração e que sempre considere meu verdadeiro lar.

Apesar do meu apego ao território não pude deixar de notar a constante degradação do Centro com o aumento dos pontos de lixo, aliás, situação também notória na Praia de Iracema e nos arredores do Moura Brasil, o aumento da criminalidade e invasões das casas para pequenos furtos, geralmente usuários de drogas, o aumento de pessoas em situação de rua principalmente na pandemia e ainda a pouca melhoria na iluminação pública no território, observando-se uma substituição nos postes da leste-oeste para lâmpadas de luz branca com maior alcance e ao redor da Praça da Estação que recebeu a Estação das Artes e com isso veio a reforma da praça e melhoria da iluminação concentradas, literalmente ao redor da praça.

A falta de iluminação pública de qualidade acompanha os caminhos que levam a Praia de Iracema, bem como o desgaste asfáltico nas vias, a precariedade da manutenção dos equipamentos públicos e “aparente” ausência de segurança

devido às condições físicas das vias, com a presença de lixo, mau cheiro e água suja escorrendo no meio fio das calçadas.

4.4 A participação nos fóruns territoriais: uma análise em questão.

O espaço urbano exerce uma influência significativa na qualidade de vida dos moradores de uma cidade (GOUDARD et al, 2008, p. 96). Nesse sentido, é dever do poder público garantir uma boa manutenção do território para os moradores dos bairros, promovendo infraestrutura adequada, serviços públicos eficientes e condições de moradia digna para todos os cidadãos.

A concepção política de que o poder público é responsável pelo bem-estar dos cidadãos é fundamental para a manutenção de uma cidade funcional e harmoniosa (YOSHINO, 2018, p. 102). Assim, reconhece-se a responsabilidade cidadã em exigir melhorias e contribuir para a construção de um ambiente urbano mais justo e equitativo.

Ao analisar o processo percorrido pelos representantes da comunidade durante a implantação do Fórum Territorial da Regional 12 e assumindo o fórum territorial como espaço de diálogo, escuta e construção da governança territorial, a autora considera importante ouvir os representantes dos bairros pertencentes ao território estudado que participaram das reuniões e tomadas de decisões, apresentando trechos das entrevistas semiestruturadas daqueles que se disponibilizaram a compartilhar um pouco do seu olhar e entendimento ao exercício de participação cidadã que foram convidados a realizar.

A entrevista possui 4 blocos de perguntas (questões de 1 a 26): Para te conhecer; Para saber sua opinião; Exclusivo para representantes da prefeitura; e Para todos, conforme Apêndice A.

i) Bloco 1 (questões de 1 a 11): No primeiro bloco temos 11 perguntas que buscam traçar um perfil dos interlocutores: idade, bairro em que mora, profissão, se é morador do território, se é gestor e perguntas sobre sua relação com o bairro.

ii) Bloco 2 (questões de 12 a 20): O segundo bloco contém 9 perguntas referentes à opinião dos interlocutores sobre o fórum territorial, participação social, o papel dos gestores e eficácia do fórum na resolução de problemas e atendimento a demandas.

iii) Bloco 3 (questões de 21 a 25): O terceiro bloco contém 5 perguntas e é exclusivo para os interlocutores que trabalham na prefeitura. O objetivo das

perguntas deste bloco é saber se este gestor foi um dos responsáveis pela implantação do fórum, acessar um pouco do olhar dos gestores, experiências e observações sobre o processo de implantação, a participação da comunidade, a promoção da governança através do fórum, bem como, a manutenção do mesmo.

iv) Bloco 4 (questão 26): Por fim, o quarto bloco contém apenas 1 pergunta e serve de espaço para escuta individual, opiniões não direcionadas e informações não perguntadas, pois, dada a diversidade de possibilidades de abordagem de estudo do tema, a autora viu a necessidade de acolher a espontaneidade dos interlocutores em temáticas não abordadas.

Para facilitar a compreensão e análise dos resultados colhidos, as questões foram distribuídas em quadros contendo as respectivas respostas de todos os interlocutores para fins comparativos e conclusivos. Iniciaremos a análise dos dados coletados apresentando as questões, o que esperamos ao fazê-las, em seguida o quadro com os interlocutores e suas respostas e depois do quadro, as conclusões obtidas através da análise.

Quando os interlocutores foram perguntados se eram moradores do bairro (pergunta 5) e se trabalhavam na prefeitura (pergunta 6), buscamos categorizar os participantes do fórum, verificando até que ponto temos uma mobilização das comunidades locais, se amplitude da divulgação teve um bom alcance e se há grandes divergências nas opiniões de moradores e gestores.

Quadro 3 - Respostas às questões 5 e 6.

Entrevistado	Questão 5. Você é morador do território?	Questão 6. Você trabalha na Prefeitura?
Entrevistado 1	“Sim.”	“Não.”
Entrevistado 2	“Sim.”	“Sim.”
Entrevistado 3	“Sim.”	“Sim.”
Entrevistado 4	“Sim.”	“Não.”
Entrevistado 5	“Sim.”	“Não.”
Entrevistado 6	“Sim.”	“Sim.”
Entrevistado 7	“Sim.”	“Sim.”
Entrevistado 8	“Não.”	“Sim.”

Fonte: Elaboração própria

Observa-se que dos 8 entrevistados, 7 são moradores do território em estudo e o único entrevistado que não mora é gestor, isso porque que nem todo gestor ou funcionário da prefeitura precisa necessariamente morar no território em que vai atuar. O interessante é perceber que 4 dos 5 gestores (62,5% da amostra) moram ou moraram no território, ou seja, já conhecem ou tem um visão da situação dos bairros, conhecem outros atores locais possibilitando a divulgação e mobilização das comunidades, mas, evidenciando que o processo de aglutinar atores locais em prol da construção dos fóruns perpassa diretamente pelo raio de atuação da prefeitura e o capital humano que ela possui para atuar no mobilização e engajamento da comunidade mostrando a necessidade das comunidades de receberem estímulos institucionais para participarem mais ativamente das decisões sobre seus bairros.

Corroborando com o raciocínio de que, sem um capital humano qualificado com o mínimo de envolvimento com a comunidade, a prefeitura encontrará ainda mais dificuldades em mobilizar os moradores. Os quadros a seguir trazem as respostas às perguntas 7 e 8 relacionadas ao tempo que os interlocutores e suas famílias residem nos respectivos bairros e às perguntas 9 e 10 trazem um olhar sobre possíveis problemas de infraestrutura dos bairros e a vontade dos moradores em permanecer nos bairros. Busca-se conhecer o envolvimento e o sentimento de pertencimento dos participantes com seus bairros, bem como verificar algumas demandas de infraestrutura existentes no território.

Quadro 4 - Respostas às questões 7 e 8

Entrevistado	Questão 7. Há quanto tempo você mora no seu bairro?	Questão 8. Sua família também mora no mesmo bairro? Se sim, há quanto tempo?
Entrevistado 1	"22 anos"	"Não."
Entrevistado 2	"27 anos"	"26 anos"
Entrevistado 3	"37 anos"	"37 anos"
Entrevistado 4	"38 anos"	"51 anos"
Entrevistado 5	"42 anos"	"73 anos"
Entrevistado 6	"44 anos"	"40 anos"
Entrevistado 7	"40 anos"	"70 anos"
Entrevistado 8	"25 anos"	"25 anos"

Fonte: Elaboração própria

Quadro 5 - Respostas às questões 9 e 10

Entrevistado	Questão 09. Você considera que seu bairro possui a infraestrutura necessária para fornecer uma moradia digna para você e sua família? Se não, o que falta?	Questão 10. Você sente vontade de mudar de bairro? Se sim, pq?
Entrevistado 1	“Eu considero o Centro um bairro com bastante infraestrutura, sinto somente falta de outros moradores né de um bairro assim mais... digamos mais residencial.”	“De vez em quando... por essa razão e por outras, eu penso em mudar de bairro pela questão mesmo... de como falei, por me sentir morando em bairro que tem essa feição comercial mas que poderia ter uma feição residencial principalmente em relação às atividades noturnas.”
Entrevistado 2	“Não é tão digna, porque temos um posto pequeno que atende 5.000 mil pessoas e o desconforto é visível e só existe uma equipe de profissionais para atender a população, a compra do terreno ao lado tem que se concretizar porque o dinheiro já existe. Temos uma escola só e uma creche que não comporta as nossas demandas e que nossos jovens e crianças têm, na maioria das vezes, buscar por outras escolas fora do bairro e assim dificulta a locomoção e o dinheiro das passagens já não tem. Nossos asfaltos estão gastos, precisa de trocas de postes e dupla fase nas caixas dos postes para poder comportar as cargas de energia. Requalificação habitacional já está acontecendo, mas deve ter mais diálogo entre a comunidade e a prefeitura.”	“Eu não quero, mas se eu fosse, eu iria porque minha rua é uma ruela que não entra carro e ainda não chegou nas nossas ruelas os tão sonhados intertravados.”
Entrevistado 3	“Não. falta posto de saúde equipado com especialidades médicas.”	“Não.”
Entrevistado 4	“Sim e não. A infraestrutura existe na adolescência, a avenida Almirante Tamandaré possui galeria de escoamento pluvial e rede de esgoto e está a metros da rua de acesso ao Poço.”	“Não.”
Entrevistado 5	“Sim.”	“Não.”
Entrevistado 6	“Não, precisa melhorar as ruas e os acessos.”	“Não, construí minha história de liderança aqui e vou lutar para melhorar cada vez mais.”
Entrevistado 7	“Não. É necessário básico constituído em lei, que é o direito ao saneamento básico; ações efetivas para oportunizar os moradores.”	“Não.”
Entrevistado 8	“É um bairro que tem diversos serviços, mas existe carência de áreas verdes públicas (para lazer e entretenimento) e segurança.”	“Não, pois é um bairro bem servido de equipamentos públicos e privados - empreendimentos diversos.”

Fonte: Elaboração própria

Nos quadros 4 e 5, podemos verificar que há um forte sentimento de pertencimento dos moradores e gestores com seu território, implicando que a comunidade precisa se conhecer para atuar em conjunto, mas, mesmo morando há anos no mesmo local, observando as carências de infraestrutura, ainda assim, as pessoas não estão dispostas a se mudarem, porém, também não conseguem se mobilizar para exigir melhorias sem a que haja uma provocação e apoio por parte dos entes governamentais no sentido de viabilizar estes encontros..

Na análise das respostas às perguntas do bloco 2, os entrevistados concordam sobre a importância do fórum territorial como espaço de diálogo entre governo e sociedade, como local de fala e solicitação de demandas onde os moradores podem contribuir para a melhoria dos seus bairros, podem exercer sua cidadania através da participação social e onde os gestores podem se aproximar mais da comunidade.

Nas questões 12 e 13 perguntamos a forma que os entrevistados souberam das reuniões para implantação do fórum e o que é o fórum territorial na visão deles, na tentativa de sabermos como foi feita a divulgação e mobilização dos participantes e se estes conseguiram assimilar o tema das reuniões e o porquê da formação dos fóruns.

Quadro 6 - Respostas às questões 12 e 13.

Entrevistado	Questão 12. Como você ficou sabendo do fórum territorial?	Questão 13. O que é o fórum territorial para você?
Entrevistado 1	"A partir da relação com a prefeitura."	"Acho um organismo extremamente importante para o encontro da sociedade civil, entre seus membros e junto às entidades do poder público."
Entrevistado 2	"Pela Secretaria de Participação Social."	"Pra mim é uma organização moderna de planejamento com base nos estudos estatísticos para deliberação a médio e a longo prazo e também pra escutar a todos nós."
Entrevistado 3	"Trabalhava no órgão que era responsável pela implementação dos Fóruns."	"É um espaço de participação e controle cidadão, de debate da população sobre quais ações municipais são de maior relevância para implementação no território em que elas moram."
Entrevistado 4	"Através de mensagens de pessoas envolvidas."	"É um instrumento legal de gestão do espaço comum da cidade"
Entrevistado 5	"Através do WhatsApp."	"Muito importante."
Entrevistado 6	"Pelas reuniões que participo."	"É o momento de debater ideias ações para nossos bairros."

Entrevistado 7	“Por meio de alguns amigos que são lideranças.”	“É a oportunidade de debater ideias e o momento de escuta entre as partes envolvidas.”
Entrevistado 8	“Redes sociais e e-mail.”	“Espaço de conhecimento e disseminação de informações, sugestões, reivindicações e monitoramento das ações, programas, projetos e políticas públicas da cidade e dos bairros e territórios.”

Fonte: Elaboração própria.

Observa-se que os participantes apenas souberam das mobilizações em relação ao fórum por já estarem em contato constante com os órgãos da prefeitura, ou por terem pessoas conhecidas engajadas, e não diferente da autora, que participa de um movimento chamado Viva o Centro e por esse motivo soube da existência das reuniões. Ou seja, a maioria da população, que naturalmente não se envolve nas questões do seu bairro, não ficou sabendo dos encontros. Os entrevistados compreenderam bem a essência dos fóruns. Durante as reuniões uma série de materiais didáticos e de linguagem acessível foram distribuídos aos participantes

As questões a seguir tratam da visão dos entrevistados sobre participação social e como eles se vêem diante de suas comunidades, sendo relevante ao estudo analisar a percepção dos participantes no tocante às responsabilidades dos cidadãos como indivíduos detentores de direitos e deveres.

Quadro 7 - Respostas às questões 14 e 15.

Entrevistado	Questão 14. O que significa participação social para você?	Questão 15. Você se considera responsável pela gestão do seu bairro? Por quê?
Entrevistado 1	“Representa a possibilidade de me fazer na prática, enquanto cidadão a partir das minhas ideias, de lutar por uma vida mais democrática e uma qualidade de vida melhor para os fortalezenses de um modo geral, mas especialmente as pessoas do centro de Fortaleza.”	“Não me sinto, mas gostaria de dar minha contribuição.”
Entrevistado 2	“Colaborar, escutar, participar com as lideranças e manter um diálogo com todos nós.”	“Sim, porque estou sempre atenta nas demandas, participo dos fóruns, sou engajada em vários processos tanto na saúde, educação, empreendedorismo e estruturalmente nas demandas existentes de infraestrutura.”

Entrevistado 3	“Significa o exercício da cidadania de forma ampla, dentro de uma arena política de disputa de poderes (simbólicos e de tomadas de decisões). É ter papel ativo nos rumos que a vida coletiva e a vida urbana constituem.”	“Sim. Creio que cada um tem um papel na manutenção e/ou melhoria do local onde habita, seja de forma pontual.”
Entrevistado 4	“Significa compreensão e interação direta nas decisões em qualquer nível de significância, tanto política, social, cultural e econômica.”	“Sim, porque atuo diretamente como representante da comunidade onde moro.”
Entrevistado 5	“Tomar decisões para melhorar o nosso bairro.”	“Sim. Passando as informações necessárias.”
Entrevistado 6	“Significa articular e desenvolver seu papel como liderança e lutar pelos benefícios e interesses sociais.”	“Sim. Pelas mudanças e qualidade de vida dos moradores em vários aspectos.”
Entrevistado 7	“É a participação das comunidades dentro das ações que são desenvolvidas em seus territórios.”	“Sim, tivemos grandes avanços em relação ao desenvolvimento da comunidade em vários aspectos, de modo participativo seguimos avançando em mudanças significativas e efetivas na comunidade do Poço da Draga.”
Entrevistado 8	“A forma de fazer valer a democracia e proteção à população. É através dela que as pessoas se sentem parte da condução do sistema político e representadas dentro da vida pública.”	“Não – ausência de minha participação nas decisões.”

Fonte: Elaboração própria.

Observamos que os moradores entendem participação social como o exercício da cidadania de forma plena, onde participar está diretamente relacionado ao agir. Ou seja, se eles estão atuando de alguma forma, trabalhando, debatendo ideias, fiscalizando, enfim, contribuindo de forma concreta para melhorias na comunidade eles estão participando e conseqüentemente também são responsáveis pela gestão do seu bairro. Essa percepção é importante para constatarmos que ter consciência dos seus direitos e deveres promove a participação social, a governança territorial e faz com que os órgãos públicos tentem resolver as demandas apontadas pela comunidade.

Seguimos a análise do tema participação observando respostas às três próximas perguntas focadas na participação social dentro dos fóruns e no entendimento dos entrevistados de como os moradores podem contribuir para a

melhoria dos seu bairro e território. Aqui, a intenção é verificar a visão dos moradores no tocante a participação efetiva dos membros das comunidades nas discussões e tomadas de decisão, bem como se depois da mobilização para a participação da criação dos fóruns eles perceberam alguma diferença ou melhoria na sua forma de interagir dentro da comunidade.

Quadro 8 - Respostas às questões 16, 17 e 18.

Entrevistado	Questão 16. Como sua participação no Fórum Territorial contribuiu para seu engajamento nas atividades do seu bairro?	Questão 17. Você considera que a população em geral, realmente participa das discussões sobre as questões do seu bairro?	18. Como um morador pode contribuir para a melhorar seu território?
Entrevistado 1	“Confesso que nem contribuiu nem prejudicou esse processo de engajamento dessas atividades.”	“Aqui no centro é muito, muito, muito pequena e tímida. Não produz grandes aglomerados, grandes pautas, grandes discussões, não.”	“Eu acho que cada morador pode sim contribuir bastante para a melhoria do bairro do território dedicando um pouco do seu tempo, das suas competências, dos seus talentos ao encontro com outros cidadãos dispostos a pelo menos ocupar os espaços públicos com qualidade.”
Entrevistado 2	“Nas escutas das reuniões do plano participativo gestor onde fomos ouvidos e fomos pontuar nos mapas pra identificar.”	“Não há muitos interessados pra participar das reuniões.”	Não respondeu
Entrevistado 3	“Contribuiu para compreender as diferentes necessidades das diferentes áreas do bairro e dos bairros vizinhos que compõem o Fórum Territorial. Me fez compreender os outros aspectos que os nossos olhos enviesados enxergam de forma muito distinta de outras pessoas.”	“Não.”	“Além de cobrar das regionais e outros Órgãos responsáveis pela execução das ações públicas, os moradores poderiam colaborar de forma unificada, através de uma associação de moradores, para além do controle social, realizar ações mais ativas no território.”
Entrevistado 4	“Particpei de reuniões quando da concepção desse formato de divisão territorial no SENGECÉ.”	“Não.”	“Tendo conhecimento sobre o que se passa e o que se passará de forma deliberativa e participativa na concepção de política pública para qualquer que seja a intervenção.”

Entrevistado 5	“Sim, trabalho em parceria.”	“Não.”	“Participando e tendo conhecimento”
Entrevistado 6	“Mostrar nossas lutas diárias.”	“Não.”	“Ser participativo”
Entrevistado 7	“Levando nossas demandas, sendo essa porta voz da comunidade em suas necessidades.”	“Não.”	“Sendo participativo nesses momentos, é de suma importância lutarmos por nossos Direitos”
Entrevistado 8	“Não vivenciei esta prática ainda. Os Fóruns são ainda muito pontuais, sem dinamismo, mobilização e engajamento.”	“A participação é mínima, normalmente, a população deixa a cargo de representantes de entidades da área.”	“Se envolvendo e engajando nas instâncias de participação social/popular ou através de entidades que discutam os problemas e apresenta proposições para os mesmos – reivindicuem e acompanhem os resultados junto ao poder público ou outras questões de natureza coletivas em diversos âmbitos.”

Fonte: Elaboração própria.

Nas respostas acima podemos observar que os interlocutores consideram importante sua participação no fórum, e que em certa medida permitiu mudar seus olhares sobre a situação em geral nos bairros que compõem o território 1, pois como geralmente os moradores possuem uma rotina de vida, andando pelas mesmas rotas, indo na mesmas instituições acabam por não perceber as dificuldades enfrentadas em outros bairros e até mesmo em outras áreas dentro do mesmo bairro. Quando comecei a ir para as reuniões, jamais imaginei que há algumas quadras de onde moro, existiam ruas sem acesso de entrada do caminhão de coleta de lixo e que pelo simples de morar no Centro e não no Moura Brasil, eu tenho acesso a coleta de lixo diária e eles duas vezes por semana.

Essa ampliação no entendimento da realidade só é possível quando os moradores conseguem se reunir, em espaços de diálogo e de escuta qualificada por parte dos entes administrativos. Outra conclusão que podemos tirar do quadro acima é que, é unânime o reconhecimento da pouca ou nula participação dos moradores em geral nas decisões tomadas nas reuniões dos fóruns, restringindo-se a participação daqueles atores que já interagem com a prefeitura de alguma forma e/ou participam de movimentos sociais. Todos concordam também, que cada morador pode contribuir de alguma forma para o seu bairro, mas para isso tem que haver interesse em participar e se engajar nas questões relacionadas ao território.

Nas questões 19 e 20 analisamos, na visão dos entrevistados, a participação dos gestores nos fóruns e se os moradores consideram que as demandas que são fruto de debates, já que nem tudo que é necessário executar e ser modificado é passível de entrar na agenda naquele momento, sendo necessário que os cidadãos escolham as demandas a serem atendidas.

Quadro 9 - Respostas às questões 19 e 20

Entrevistado	Questão 19. Como você classificaria a participação dos gestores públicos nos fóruns?	Questão 20. Você considera que as demandas apresentadas nos fóruns foram atendidas?
Entrevistado 1	“Eu acho muito tímida, muito reservada, muito específica... tem horas que parece assim quase uma espécie de assistencialismo territorial, sabe? Pequenas obras, pequenas reformas, mas nada relativo a planejamento de políticas públicas para aquele território.”	“Essas demandas, por sua vez, no meu caso né... que moro naquela região do Coração de Jesus, da Cidade da Criança... sinceramente nenhuma demanda foi atendida.”
Entrevistado 2	“A comunicação é fundamental através de carro de som ou motinhas com som e o convite sim de gestores para participar junto com a população, os convidando para estar alinhando os processos de tudo que é deliberado dentro dos nossos territórios porque assim segue com mais transparência com as comunidades, porque nem todos os informes são dados com clareza entre a ZEIS e comunidade. Infelizmente há uma disputa partidária onde formam-se grupos e as informações ficam para si mesmo e atrasam até a comunidade saber.”	“Atrasadas, mas está sendo feito com muita lentidão.”
Entrevistado 3	“Fraca e quase inexistente.”	“Creio que não, mas creio que há uma carência no monitoramento das ações demandadas.”
Entrevistado 4	“Paliativa.”	“Em parte”
Entrevistado 5	“Fazer e executar o projeto.”	“Sim, falta só colocar em prática.”
Entrevistado 6	“É importante para ouvir a população em geral.”	“Nem sempre sai do papel.”
Entrevistado 7	“Essa escuta é muito válida, mas é necessário mais brevidade na resolução das demandas.”	“Poderia ser bem melhor e efetiva”.
Entrevistado 8	“Muito incipiente. A maioria participa por obrigação dos cargos e funções que exercem.”	“Com certeza, o atendimento em muitos casos, não são atendidos em tempo hábil.”

Fonte: Elaboração própria.

É interessante observar que, mesmo os funcionários da prefeitura morando nos bairros de atuação e os participando do grupo de mensagens instantâneas do fórum, os moradores ainda não enxergam uma participação efetiva destes e que a resolução das demandas pactuadas nas Agendas Territoriais entregues em agosto de 2019 não estão acontecendo como esperado mesmo quase 4 anos depois da escolha das demandas mais urgentes a serem atendidas, sendo estas apenas as que eram possíveis de ser realizadas pela gestão pública.

Escrevemos perguntas apenas para os funcionários da prefeitura na tentativa de conhecer um pouco da visão dos atores com vínculos com a administração municipal sobre o processo de implantação do fórum do território 1. Como eles observam a participação da população e os principais desafios durante a implantação do fórum e diante da necessidade da continuação da existência do mesmo.

Quadro 10 - Respostas às questões 21 e 25.

Entrevistado	Questão 21. Como funcionário da Prefeitura, você considera que os fóruns ajudam a gestão municipal? Se não, por quê?	Questão 25. Qual o papel dos fóruns na governança territorial?
Entrevistado 1	Não é gestor	Não é gestor
Entrevistado 2	“Ajuda e muito ,mas a gestão precisa de ouvir mais independente de partido.”	Não respondeu
Entrevistado 3	“Sim, pois além de demonstrar as prioridades de ação municipal elencadas pelos próprios moradores da região, contribui para aproximar a gestão de um diálogo participativo com a população.”	“O papel dos Fóruns na governança territorial é de trazer para mais próximo da população a tomada de decisão em relação às ações a serem implementadas no território.”
Entrevistado 4	Não é gestor	Não é gestor
Entrevistado 5	Não é gestor	Não é gestor
Entrevistado 6	“Ajuda sim.”	“Papel de articulação e execução nas cobranças.”
Entrevistado 7	“Sim.”	Não respondeu
Entrevistado 8	“Sim. A ideia é maravilhosa mas se faz necessário uma compilação e acompanhamento de todas as solicitações com embasamento nas dotações orçamentárias – execução e controle.”	“Fundamental para o atual modelo de governança, pois os fóruns têm papel de sistematizar demandas de toda a cidade de forma segmentada com suas peculiaridades de acordo com cada região, trazendo para a elaboração dos planos de trabalho e disponibilidade de dotações orçamentárias.”

Fonte: Elaboração própria.

Na análise do quadro acima, que traz as respostas às questões 21 e 25 do bloco 3 voltado aos gestores, apresenta-se convergência na fala dos gestores sobre como os fóruns ajudam a gestão municipal no quesito participação, concordam que, em geral, o fórum é uma ferramenta importante para validar a governança da prefeitura junto a sociedade, reconhecem o papel de aglutinador e de espaço de diálogo entre moradores e prefeitura, mas, que ainda se faz necessário a implantação de rotinas de monitoramento das ações executadas e a executar com produção de dados para análises posteriores.

A seguir analisaremos a visão dos gestores sobre a participação dos moradores nas questões relacionadas à gestão territorial dos bairros, se estes gestores participaram da implantação dos fóruns possibilitando ver pelos olhos da gestão quais os principais desafios encontrados para efetivar a formação do fórum territorial 1 e passada a fase de implantação como são as maiores dificuldades para manter os fóruns funcionando.

Quadro 11 - Respostas às questões 22, 23 e 24

Entrevistado	22. Você considera suficiente a participação da população nas questões relacionadas à gestão dos bairros?	23. Você participou da implantação dos Fóruns Territoriais? Se sim, quais as principais dificuldades para a execução do projeto?	24. E hoje, quais os principais desafios para a manutenção dos fóruns?
Entrevistado 1	Não é gestor	Não é gestor	Não é gestor
Entrevistado 2	“Nem todos participam porque uns são “descreditados” nas conclusões.”	“Sim. Acompanhar as demandas e os processos de como e quando vai ser os prazos de execução.”	“Manter as datas em menos prazo para estarmos juntos novamente pra “se reunirmos” pra ouvir as devolutivas e ouvir a gestão do que vai acontecer.”
Entrevistado 3	“Não, não considero.”	“Sim. As principais dificuldades foram a divulgação de forma mais massificada para a população em geral das reuniões dos Fóruns assim como também a baixa participação popular, acarretada pela descrença com as instituições públicas.”	“A gestão municipal “comprar” a proposta dos Fóruns Territoriais e manter a sua governança.”
Entrevistado 4	Não é gestor	Não é gestor	Não é gestor
Entrevistado 5	Não é gestor	Não é gestor	Não é gestor

Entrevistado 6	“Sim.”	“Sim. Acho que dificuldade apenas de que os moradores possam encontrar horários para ser atendido.”	Não respondeu
Entrevistado 7	Não respondeu	Não respondeu	Não respondeu
Entrevistado 8	“Não. Para que isto ocorra é necessário pessoas engajadas, capacitadas e motivadas, pois a maioria deste tipo de atividade é voluntária.”	“Sim. Acredito ser necessário uma avaliação dos fóruns para identificar as adequações a serem realizadas.”	“Realmente, terem representatividade conivente com os territórios/bairros e conhecimento de todos, das reais situações dos problemas e potencialidades das áreas.”

Fonte: Elaboração própria

Explorar o ponto de vista dos gestores que ajudaram a implantar o fórum territorial nos trás um olhar ampliado sobre o percurso percorrido para mobilizar e manter moradores motivados a participar dos encontros e debates necessários à construção de uma Agenda Territorial que demonstrasse os anseios da comunidade da forma mais democrática possível. No quadro acima, temos uma amostra de 5 gestores, onde, 3 convergem na dificuldade de divulgar e mobilizar representantes da sociedade, inclusive na dificuldade de adequar dias e horários fora do expediente normal para atender a disponibilidade dos moradores, tanto no período de implantação, quanto na manutenção do funcionamento do fórum e que não consideram que houve participação social suficiente.

Outra convergência observada se refere a necessidade de um monitoramento das ações realizadas para não comprometer a confiança na capacidade executiva da prefeitura em atender as demandas pactuadas.

No quadro seguinte, temos a última pergunta da entrevista que abre espaço para os participantes se expressarem com relação às suas preocupações e possíveis temáticas não abordadas nas outras perguntas.

Quadro 12 - Resposta à questão 26

Entrevistado	Questão 26. O que você acha que precisava falar e não foi perguntado?
Entrevistado 1	“Sem considerações.”
Entrevistado 2	“Porque não se mobiliza os fóruns territoriais com mais empatia!! Exemplo: Locais mais confortáveis... Porque não se pedi estatísticos das nossas demandas das comunidades para melhor desenho estratégico.”

Entrevistado 3	“Sem considerações.”
Entrevistado 4	“Se estamos atentos e vigilantes sobre a responsabilização de demandas não cumpridas em retroação de gestores, sejam quais forem com a devida retratação pública.”
Entrevistado 5	“Sem considerações.”
Entrevistado 6	“Sobre prazos e execuções.”
Entrevistado 7	“Sem considerações.”
Entrevistado 8	“Acredito que sobre a efetividade em termos de atendimento das demandas, inclusive com avaliação dos tipos de solicitações mais contempladas.”

Fonte: Elaboração própria

Percebemos que os três entrevistados que se expressam convergem na necessidade de um maior acompanhamento dos prazos e entregas das soluções para as reivindicações nos encontros do fórum, bem como a avaliação e monitoramento do que ainda não foi entregue e consta no planejamento de ações e propostas para cada território.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho procurou analisar a implementação dos Fóruns Territoriais no município de Fortaleza, tendo como objeto de estudo o Território 1, composto pelos bairros Centro, Moura Brasil e Praia de Iracema. Os Fóruns Territoriais tem como objetivo central estabelecer um novo modelo de governança municipal e territorial, no qual a participação social seja fundamental para viabilizar a governança, através da promoção de espaços de diálogo entre a população do território e a gestão municipal.

Desta forma, foram introduzidos conceitos fundamentais pertencentes às principais categorias analíticas da pesquisa: governança municipal e territorial, participação social e território, que desempenharam um papel fundamental na compreensão e análise dos processos sociais, políticos e espaciais. A análise de tais processos, sob o ponto vista da política pública, com ênfase na etapa de implementação, buscou responder a principal pergunta que norteou este estudo: como ocorreu a implantação dos fóruns territoriais em Fortaleza?

Por meio da análise das experiências de oito interlocutores, podemos compreender as percepções dos moradores em relação à participação e identificar os principais desafios e demandas enfrentados no território estudado. Os resultados revelaram um forte sentimento de pertencimento por parte dos interlocutores, ressaltando a importância contínua da mobilização da comunidade e do acompanhamento das demandas.

Após analisar a implementação dos Fóruns Territoriais, conclui-se também, que estes são instâncias de participação social que promovem a governança municipal e territorial, sendo um espaço de convivência dos moradores dos bairros que fazem parte dos 39 (trinta e nove) territórios do município de Fortaleza, e permitem uma integração entre os diferentes atores da gestão municipal e dos representantes das comunidades locais. Avaliando positivamente o resultado do esforço da gestão municipal para implementar um modelo de governança inclusivo, desenhado no Plano Fortaleza 2040, corroborando com o intuito de transformar a cidade em um lugar mais justo e igualitário.

Tais conclusões reiteram a relevância de estudar a implantação dos Fóruns Territoriais na cidade, o que foi realizado ao longo deste estudo, através de uma abordagem científica, empregando observação participante, análise de

entrevistas semiestruturadas e do conteúdo obtido nas reuniões do território 1, do qual participei. A pesquisa examinou as ações do poder público municipal desde o início das reuniões de planejamento em 2018 e os fóruns territoriais como espaços efetivos de diálogo entre a população do território e a gestão municipal, permitiram que as vozes dos cidadãos fossem ouvidas e consideradas no processo de tomada de decisão.

Enquanto pesquisadora e estudante do Curso de Gestão de Políticas Públicas, participar das reuniões iniciais para a implantação dos fóruns foi uma oportunidade única de ver a gestão municipal criar espaços de interação com os moradores de cada bairro, escutar demandas, bem como identificar e pensar soluções para os problemas do cotidiano do meu bairro. Aliar as práticas vistas na graduação de políticas públicas possibilitou o processo de entender e contribuir com o planejamento territorial para uma melhor atuação da gestão pública.

Ver demandas entrarem na agenda pública e poder perceber os desafios de mobilização e participação social, de construir propostas exequíveis e ter a compreensão que nem todas as demandas serão atendidas, por conta de fatores legais, fiscais, culturais, dentre outros que nem sempre são observados por grande parte da população, que simplesmente consideram a falta de ação do poder público como desinteresse, sem compreender a complexidade de determinadas ações.

Alguns exemplos de longos debates que tive a oportunidade de acompanhar, que terminaram por não apresentar soluções efetivas e que demonstram a complexidade de atuar na gestão pública atendendo aos princípios democráticos e legais: a questão das pessoas em situação de rua, um assunto bem comum no bairro Centro que envolve uma série de ações complexas e que não dependem somente do interesse da gestão para conseguir uma solução viável; a questão da falta de acessos ao bairro Moura Brasil, que conta com ruas muito estreitas, fruto de décadas de ocupações irregulares, sem planejamento e que hoje dificultam até o recolhimento dos resíduos sólidos daquele bairro, é problema estrutural e que para executar a infraestrutura necessária seria necessário a desocupação de todo o espaço; acompanhei ainda o debate acerca das disputas político-econômicas em torno das ocupações nas Zonas Especiais de Interesse Social, que de um lado são alvo da especulação imobiliária e do outro são territórios que possuem vasta história de pertencimento às comunidades que lá residem e que tem direito aos serviços públicos e às políticas públicas, na mesma proporção de

qualquer outro território. Estes são exemplos de alguns impasses de grande complexidade que exigem muito diálogo e articulação política e social para encontrar soluções viáveis ou ao menos, paliativos de longa duração que ofereçam melhoria perceptível nas vidas dos envolvidos.

Em suma, a participação nos Fóruns Territoriais proporcionou uma oportunidade rica de presenciar a tomada de decisão acerca dos problemas que comporiam a agenda política local. Ao longo do processo, foram seguidas as etapas de diagnóstico situacional, identificação dos principais problemas e busca de soluções, alinhando-se ao conceito teórico de "formação da agenda", do ciclo das políticas públicas. Essa experiência permitiu aos participantes, não apenas contribuir com suas perspectivas e necessidades, mas também testemunhar de forma direta o poder transformador da participação ativa da comunidade na definição dos rumos da governança local. Através dos fóruns territoriais, foi possível promover a inclusão, a transparência e a responsabilidade compartilhada na gestão dos assuntos públicos, fortalecendo a democracia e construindo uma sociedade mais engajada e comprometida com o bem-estar coletivo.

Desta forma, este estudo contribui para o entendimento dos benefícios e desafios da implementação dos Fóruns Territoriais, demonstrando sua eficácia como mecanismo de participação social e governança local. É essencial que o poder público e a comunidade reconheçam a importância desses espaços de diálogo e continuem apoiando sua continuidade e aprimoramento. Pois, compreende-se que, uma governança municipal e territorial eficaz, participativa e legítima exige grande empenho de toda a sociedade, com a mobilização de pessoas preparadas e motivadas.

A participação social deve sempre ser viabilizada e apoiada para a existência da boa governança, e que o território é fator de grande importância na vida das pessoas pois, sem a infraestrutura básica de serviços públicos (saneamento, educação, saúde, lazer, trabalho e segurança), nascer e morar em alguns territórios pode moldar a realidade dos indivíduos, ofertando ou negligenciando, oportunidades na vida daqueles que ali residem.

Conclui-se, portanto, que os fóruns territoriais têm o potencial de fortalecer a democracia participativa, promovendo a inclusão e a colaboração dos cidadãos na gestão municipal. Recomenda-se a ampliação e aprofundamento desses instrumentos, bem como o desenvolvimento de políticas públicas que

valorizem e incentivem a participação ativa da comunidade, em todas as fases do processo decisório.

Ao final deste trabalho, fica evidente que a implementação dos Fóruns Territoriais em Fortaleza representou um passo significativo em direção a uma governança mais participativa e inclusiva. Com base nos resultados e nas reflexões apresentadas, é fundamental que os esforços continuem, para aprimorar e expandir esses espaços de diálogo, possibilitando uma efetiva participação da população na construção de uma cidade mais justa, sustentável e democrática.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMARAL, Helena Kerr do. **Desenvolvimento de competências de servidores na administração pública brasileira**. Escola Nacional de Administração Pública. Revista do Serviço Público - RSP, v. 57, n. 4, p. 549-563, 2006.
- ARAÚJO, Ana Maria Matos; CARLEIAL, Adelita Neto. O processo de metropolização em Fortaleza: uma interpretação pela imigração. **Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**, v. 5, 2001.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977
- BLIACHERIENE, Ana Carla; RIBEIRO, Renato Jorge Brown; FUNARI, Marcos Hime. Governança pública, eficiência e transparência na administração pública. **Fórum de Contratação e Gestão Pública, Belo Horizonte**, v. 12, n. 133, 2013.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Estratégia e estrutura para um novo Estado. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 17, p. 343-357, 2022.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. Editora 34, 1998.
- BUTA, Bernardo Oliveira; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. Governança pública em três dimensões: conceitual, mensural e democrática. **Organizações & Sociedade**, v. 27, p. 370-395, 2020.
- CARVALHO NETO, Tarcisio Vieira de. **O princípio da impessoalidade nas decisões administrativas**. 2015. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.
- CONDÉ, E. S. Abrindo a Caixa: dimensões e desafios na análise de políticas públicas. **Revista Pesquisa e Debate em Educação**: v. 2, n. 2, p. 78-100, 2012. Disponível em <<http://www.revistappgp.caedufjf.net/index.php/revista1/article/view/24/22>>.>
- DA SILVA, José Afonso. O estado democrático de direito. **Revista de direito administrativo**, v. 173, p. 15-24, 1988.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 30ª ed. Editora Saraiva: 2011.
- DUTRA, Delamar José Volpato. A legalidade como forma de Estado de direito. **Kriterion: Revista de Filosofia**, v. 45, p. 57-80, 2004.
- FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília, v. 21, p. 211-259, jun., 2000. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89/158>>.
- GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (org.). **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: Editora da Ufrgs, 2009.
- GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOUDARD, Beatriz; DE MORAES, Anselmo Fábio; DE OLIVEIRA, Roberto. Reflexões sobre Cidade, seus Equipamentos Urbanos e a Influência destes na Qualidade de Vida da População. **INTERthesis: Revista Internacional Interdisciplinar**, v. 5, n. 2, p. 93-103, 2008.

HAESBAERT, R. **O mito da desterritorialização**: do fim dos territórios à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004. Cap. 2.

IBGE. **Cidades e Estados: Fortaleza**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ce/fortaleza.html>>. Acesso em: 05 de julho de 2023.

IBGE. **Panorama: Fortaleza - Ceará**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/fortaleza/panorama>>. Acesso em: 05 de julho de 2023.

ILVA, Ana Maria Vicente da; CÂNDIDO, Gesinaldo Ataíde. **Governança Pública Municipal**: proposição para aplicação de um índice sintético. proposição para aplicação de um índice sintético. 2022. IX Encontro de Administração Pública da ANPAD VI - EnAPG 2022 - 2177-2517. Disponível em: <http://anpad.com.br/uploads/articles/119/approved/b74084f67608d5d35079175712568095.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2023.

INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE GOVERNANÇA E COMPLIANCE PÚBLICO. Governança pública municipal: **transformando sua administração**. Brasília: NT, 2020. 96 p. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/61/A7/41/87/4E9F771072725D77E18818A8/Cartilha%20Governanca_compressed%20_1_.pdf. Acesso em: 12 jul. 2023.

MAIA, Tânia; MIGUEL ALVES RIBEIRO CORREIA, Pedro; COSTA, Cláudia S. Avaliação, accountability, transparência e governo aberto. **Lex Humana**, v. 14, n. 1, p. 164-185, 2022.

MENEZES, Vladoir. A controvérsia em torno da fundação de Fortaleza. **Revista de Ciência Política**, v. 30, n. 4, p. 90-94, 1987.

MILANI, Carlos RS. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista de Administração Pública**, v. 42, p. 551-579, 2008.

MINAYO, MC de S. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em Saúde. 14ª Edição. São Paulo: Hucitec, 2010.

MÓNICO, Lisete et al. **A Observação Participante enquanto metodologia de investigação qualitativa**. CIAIQ 2017, v. 3, 2017.

MORAIS, Janaina Jacolina. Princípio da eficiência na Administração Pública. **ETHOS JUS: revista acadêmica de ciências jurídicas**. Avaré: Faculdade Eduvale de Avaré, v. 3, n. 1, p. 99-105, 2009.

NEVES, José Luis. PESQUISA QUALITATIVA: características, usos e possibilidades. **Caderno de Pesquisas em Administração**, São Paulo, v. 1, n. 3, p. 1-5, jun. 1996. Semestral.

PIRES, Elson Luciano S.. **TERRITÓRIO, GOVERNANÇA E DESENVOLVIMENTO:** questões fundamentais. Caderno Prudentino de Geografia, Presidente Prudente, v. 2, n. 38, p. 24-49, 2016. Semestral. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/cpg/article/view/5500>. Acesso em: 10 jul. 2023.

PREFEITURA DE FORTALEZA. **A Cidade**. Disponível em: <https://www.fortaleza.ce.gov.br/a-cidade>. Acesso em: 05 de julho de 2023.

PREFEITURA DE FORTALEZA. **Agendas Territoriais 2019 - 2020**. Disponível em: <https://acervo.fortaleza.ce.gov.br/download-file/documentById?id=768803d1-980f-42a9-88c0-3962670ad6c0>. Acesso em: 10 de julho de 2023.

PREFEITURA DE FORTALEZA. **Canal Planejamento e Gestão**. Disponível em: <https://planejamento.fortaleza.ce.gov.br/programas.html?start=5>. Acesso em: 10 de julho de 2023.

PREFEITURA DE FORTALEZA. **Divisão das regionais**. Disponível em: https://www.fortaleza.ce.gov.br/images/0001/07_01_2021_MAPA-NOVAS-REGIONAIS.pdf. Acesso em: 10 de julho de 2023.

PREFEITURA DE FORTALEZA. **Fortaleza 2040 - Siga e acompanhe o plano**. Disponível em: <https://fortaleza2040.fortaleza.ce.gov.br/site/>. Acesso em: 10 de julho de 2023.

PREFEITURA DE FORTALEZA. **Fóruns Territoriais de Fortaleza - Fórum Territorial Informações do Território**. Disponível em: <https://fortaleza2040.fortaleza.ce.gov.br/foruns-territoriais/forum/01#perfil/>. Acesso em: 10 de julho de 2023.

PREFEITURA DE FORTALEZA. **Siga 2040 - Eixo 6 Governança Municipal**. Disponível em: <https://fortaleza2040.fortaleza.ce.gov.br/siga2040/eixos/6>. Acesso em: 10 de julho de 2023.

SOUZA, C. **Políticas públicas:** uma revisão de literatura. Sociologias, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez., 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>.

SPINK, Peter Kevin; BURGOS, Fernando. Os limites da abordagem de implementação: vulnerabilidade urbana a partir do outro lado da rua. **Teorias e Análises sobre Implementação de Políticas Públicas no Brasil**, 2019.

YOSHINO, Clara Akie. Desigualdades em saúde e bem-estar na cidade de São Paulo. **Revista Parlamento e Sociedade**, v. 6, n. 10, p. 101-119, 2018, p. 102.

APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADA AOS INTERLOCUTORES DA PESQUISA

Bloco 1: conhecer o entrevistado.

01. Nome:
02. Idade:
03. Bairro:
04. Profissão:
05. Você é morador do território?
06. Você trabalha na Prefeitura?
07. Há quanto tempo você mora no seu bairro?
08. Sua família também mora no mesmo bairro? Se sim, há quanto tempo?
09. Você considera que seu bairro possui a infraestrutura necessária para fornecer uma moradia digna para você e sua família? Se não, o que falta?
10. Você sente vontade de mudar de bairro? Se sim, pq?
11. Você exerce algum papel de liderança no seu bairro? Se sim, qual?

Bloco 2: conhecer a opinião

12. Como você ficou sabendo do fórum territorial?
13. O que é o fórum territorial para você?
14. O que significa participação social para você?
15. Você se considera responsável pela gestão do seu bairro? Por quê?
16. Como sua participação no Fórum Territorial contribuiu para seu engajamento nas atividades do seu bairro?
17. Você considera que a população em geral, realmente participa das discussões sobre as questões do seu bairro?
18. Como um morador pode contribuir para a melhorar seu território?
19. Como você classificaria a participação dos gestores públicos nos fóruns?
20. Você considera que as demandas apresentadas nos fóruns foram atendidas?

Bloco 3: conhecer a opinião exclusivo para representantes da prefeitura

21. Como funcionário da Prefeitura, você considera que os fóruns ajudam a gestão municipal? Se não, por quê?
22. Você considera suficiente a participação da população nas questões relacionadas à gestão dos bairros?
23. Você participou da implantação dos Fóruns Territoriais? Se sim, quais as principais dificuldades para a execução do projeto?
24. E hoje, quais os principais desafios para a manutenção dos fóruns?
25. Qual o papel dos fóruns na governança territorial?

Bloco 4: sugestões

26. O que você acha que precisava falar e não foi perguntado?

APÊNDICE B - REGISTRO FOTOGRÁFICO DA 1ª REUNIÃO PARA FORMAÇÃO DO FÓRUM TERRITORIAL EM 27 DE MARÇO DE 2019: CONSTRUÇÃO DAS FORTALEZAS, FRAQUEZAS, FORÇAS E AMEAÇAS - VISÃO GESTORA



Fonte: Acervo da autora

APÊNDICE C - REGISTRO FOTOGRÁFICO DA 1ª REUNIÃO PARA FORMAÇÃO DO FÓRUM TERRITORIAL EM 27 DE MARÇO DE 2019: CONSTRUÇÃO DAS FORTALEZAS, FRAQUEZAS, FORÇAS E AMEAÇAS - VISÃO MORADORES



Fonte: Acervo da autora

APÊNDICE D - REGISTRO FOTOGRÁFICO DO FÓRUM TERRITORIAL 1 PARA ACOMPANHAMENTO DAS PACTUAÇÕES FEITAS E ELABORAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL DO PRÓXIMO QUADRIÊNIO (2024-2027) EM 19 DE ABRIL DE 2023.

