



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

SARA LIMA ARNAUD

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL:
AVALIAÇÃO DO FUNDO ESTADUAL DE COMBATE À POBREZA (FECOP)
DO ESTADO DO CEARÁ**

FORTALEZA – CE
2025

SARA LIMA ARNAUD

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL:
AVALIAÇÃO DO FUNDO ESTADUAL DE COMBATE À POBREZA (FECOP)
DO ESTADO DO CEARÁ

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Gestão de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Orientador: Profa. Dra. Suely Salgueiro Chacon

FORTALEZA

2025

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)

A769p Arnaud, Sara Lima.
Políticas públicas para o desenvolvimento sustentável : avaliação do Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOP) do estado do Ceará / Sara Lima Arnaud. – 2025.
98 f. : il. color.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Curso de Gestão de Políticas Públicas, Fortaleza, 2025.
Orientação: Profa. Dra. Suely Salgueiro Chacon.

1. Pobreza. 2. Desenvolvimento sustentável. 3. Fundo Estadual de Combate à Pobreza. 4. Gestão de políticas públicas. 5. Avaliação com base na sustentabilidade. I. Título.

CDD 320.6

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL:
AVALIAÇÃO DO FUNDO ESTADUAL DE COMBATE À POBREZA (FECOP)
DO ESTADO DO CEARÁ

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Graduação em Gestão de Políticas
Públicas, da Universidade Federal do Ceará,
como requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Aprovada em: / / .

BANCA EXAMINADORA

Profª. Dra. Suely Salgueiro Chacon (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dra. Verônica Salgueiro do Nascimento
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Janaildo Soares de Sousa
Universidade Federal do Ceará (UFC)

“Somos quem podemos ser

Sonhos que podemos ter (E teremos!)”

**Somos quem podemos ser, Engenheiros do
Hawaii.**

AGRADECIMENTOS

À minha mãe e aos meus irmãos, que me inspiram em todos os sentidos, de formas diferentes, todos contribuíram nessa jornada e me deram forças. Amo vocês!

Aos meus companheiros de curso, que se tornaram também companheiros de vida, compartilhar essa jornada com vocês foi essencial para a superação de alguns desafios e esperança de um futuro incrível. Obrigada, amo vocês!

Ao meu namorado, que me apoiou durante a escrita dessa pesquisa e durante todos os outros desafios que surgiram nessa jornada. Muito obrigada, amo você!

Às Oficinas Mensais de Políticas Públicas e à professora Roselane pela oportunidade de atuar em um projeto essencial na formação e permanência dos discentes do curso. Obrigada!

À minha orientadora, professora Suely Chacon que com toda sua gentileza, conhecimento e incentivo, me ensinou e orientou não apenas nessa pesquisa, bem como durante todo o curso. Muito obrigada!

Aos demais professores do curso de Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, especialmente à professora Verônica Salgueiro e ao professor Janaildo Soares, que me tocaram de forma especial com suas aulas e ensinamentos, presentes na minha banca. Obrigada!

Agradeço também ao curso de Gestão de Políticas Públicas por me apresentar uma área que permitiu meu crescimento profissional e pessoal. Obrigado!

Finalmente, sou imensamente grata à minha dedicação e persistência, pois mesmo diante de adversidades consegui chegar ao final dessa graduação e reconhecer o valor desse feito.

RESUMO

A erradicação da pobreza e a promoção do desenvolvimento sustentável são desafios centrais da atualidade, especialmente em contextos de vulnerabilidade socioeconômica. A partir da década de 1980, cada vez mais Governos e organismos internacionais definem institucionalmente como meta buscar formas de desenvolvimento que não prejudique as gerações futuras, pensando nos limites do planeta e nas desigualdades extremas enfrentadas pelo mundo todo. Dessa forma, foram criadas por mecanismos internacionais e adotadas por diversos países estratégias que procuram alcançar o desenvolvimento sustentável. É apontado por diversos autores que o desenvolvimento sustentável e a sustentabilidade foram engolidos pelo sistema econômico vigente, assim sua prática difere totalmente do conceito correto. Com base nessa perspectiva, o presente trabalho avalia como o Fundo Estadual de Combate à Pobreza do Ceará promove o desenvolvimento sustentável e o enfrentamento da pobreza, com um recorte dos relatórios físicos financeiros dos anos de 2022 e 2023, apontando pelo fundo como exemplos de índices de desempenho. Entendendo esse fundo como uma política pública que busca o combate à pobreza, esta pesquisa tem o objetivo de avaliá-lo nesta função. Buscou-se verificar a contribuição desse fundo para as metas do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 1, de erradicação da pobreza, pertencente à Agenda 2030, trazendo dados sobre os projetos e programas financiados e os impactos destes. O desenho da investigação segue uma abordagem qualitativa exploratória, fundamentada em pesquisa bibliográfica e documental. Além de ser utilizado como método avaliativo a Avaliação com Base na Sustentabilidade (ABS), que considera a sustentabilidade como o conjunto de dimensões inseparáveis, sendo elas as dimensões econômica, ambiental, social e institucional-política. As dimensões necessitam estar integradas para a promoção do desenvolvimento sustentável. Para a coleta de dados, os relatórios físicos, financeiros, regulamentações, legislações e pesquisas já existentes sobre o desenvolvimento sustentável, pobreza e o Fundo Estadual de Combate à Pobreza foram utilizados. Foi concluído que o fundo em questão promove o desenvolvimento sustentável e o combate à pobreza, não só por programas de transferência de renda, mas também por projetos assistenciais e estruturantes que buscam a mudança de status de pobre e extremamente pobre. Apesar da relevância do fundo e de seus objetivos, as políticas públicas enfrentam desafios relacionados à integração, investimento, monitoramento e avaliação. Recomenda-se, portanto, que o fundo incorpore gestores públicos capacitados e adote novos métodos de avaliação e monitoramento, como o ABS, para aprimorar sua efetividade e impacto.

Palavras-Chave: Pobreza; Desenvolvimento Sustentável; Fundo Estadual de Combate à Pobreza; Gestão de Políticas Públicas; Avaliação com Base na Sustentabilidade.

ABSTRACT

The eradication of poverty and the promotion of sustainable development are today's central challenges, especially in contexts of socioeconomic vulnerability. Since the 1980s, more and more governments and international organizations have institutionally defined as a goal the search for forms of development that do not harm future generations, considering the limits of the planet and the extreme inequalities faced by the entire world. Thus, strategies seeking sustainable development have been created by international mechanisms and adopted by several countries. It is pointed out by several authors that sustainable development and sustainability have been swallowed up by the current economic system, thus their practice differs completely from the correct concept. Based on this perspective, this paper evaluates how the Ceará State Fund for Combating Poverty promotes sustainable development and combating poverty, with a cutout of the physical financial reports for the years 2022 and 2023, pointing out the fund as examples of performance indexes. Understanding this fund as a public policy that seeks to combat poverty, this research aims to evaluate it in this function. The aim was to verify the contribution of this fund to the goals of Sustainable Development Goal 1, the eradication of poverty, which is part of the 2030 Agenda, by providing data on the projects and programs financed and their impacts. The research design follows an exploratory qualitative approach, based on bibliographic and documentary research. In addition, the Sustainability-Based Assessment (SBA) was used as an evaluation method, which considers sustainability as a set of inseparable dimensions, namely the economic, environmental, social, and institutional-political dimensions. These dimensions need to be integrated to promote sustainable development. For data collection, existing physical and financial reports, regulations, legislation, and research on sustainable development, poverty, and the State Fund for Combating Poverty were used. It was concluded that the fund in question promotes sustainable development and the fight against poverty, not only through income transfer programs but also through assistance and structuring projects that seek to change the status of the poor and extremely poor. Despite the relevance of the fund and its objectives, public policies face challenges related to integration, investment, monitoring, and evaluation. It is therefore recommended that the fund incorporates qualified public managers and adopts new evaluation and monitoring methods, such as ABS, to improve its effectiveness and impact.

Keywords: Poverty; Sustainable Development; State Fund to Combat Poverty; Public Policy Management; Sustainability-Based Evaluation.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Percurso Metodológico	17
Figura 2 – Mapa do Estado do Ceará.....	Erro! Indicador não definido.
Figura 3 – Etapas da ABS.....	23
Figura 4 – Interdisciplinaridade da ABS	24
Figura 5 – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.....	30
Figura 6 – Ciclo de Políticas Públicas	33
Figura 7 – Região Metropolitana de Fortaleza	42
Figura 8 – Programas alinhados com o ODS 1 por Secretaria Estadual da Dimensão Social 2022	60
Figura 9 – Programas alinhados com o ODS 1 por Secretaria Estadual da Dimensão Social 2023	62

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Metas ODS 1	49
Quadro 2 – Contribuição das Secretarias Estaduais para o ODS 1	51
Quadro 3 – Secretarias da Dimensão Social em 2022.....	56
Quadro 4 – Funções de Governo da Dimensão Social em 2022	57
Quadro 5 – Programas de Governo da Dimensão Social em 2022	57
Quadro 6 – Secretarias da Dimensão Social em 2023.....	58
Quadro 7 – Funções de Governo da Dimensão Social em 2023	58
Quadro 8 – Recursos por Programas de Governo da Dimensão Social em 2023.....	59
Quadro 9 – Secretarias da Dimensão Ambiental em 2022	65
Quadro 10 – Recursos por Funções de Governo da Dimensão Ambiental em 2022.....	65
Quadro 11 – Programas de Governo da Dimensão Ambiental em 2022	65
Quadro 12 – Secretarias da Dimensão Ambiental em 2023	66
Quadro 13 – Funções de Governo da Dimensão Ambiental em 2023.....	66
Quadro 14 – Programas de Governo da Dimensão Ambiental em 2023	67
Quadro 15 – Secretarias da Dimensão Econômica em 2022.....	76
Quadro 16 – Funções de Governo da Dimensão Econômica em 2022	76
Quadro 17 – Programas de Governo da Dimensão Econômica em 2022.....	76
Quadro 18 – Secretarias da Dimensão Econômica em 2023	77
Quadro 19 – Funções de Governo da Dimensão Econômica em 2023	77
Quadro 20 – Programas de Governo da Dimensão Econômica em 2023.....	77

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Arrecadação do Fundo Estadual de Combate à Pobreza do Ceará 2004 a 2024.....53

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABS	Avaliação com Base na Sustentabilidade
ADECE	Agência de Desenvolvimento do Estado do Ceará
AE	Auxílio Emergencial
AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
CCPIS	Conselho Consultivo de Políticas de Inclusão Social
CEMAP	Célula de Monitoramento e Avaliação de Política e Planos
CGE	Controladoria Geral do Estado
CODEVASF	Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba
COGEFIT	Conselho Gestor do Fundo de Inovação Tecnológica do Estado do Ceará
CNODS	Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CPCOP	Coordenadoria de Promoção de Políticas de Combate à Pobreza
SDA	Secretaria do Desenvolvimento Agrário
DOE	Diário Oficial do Estado
ECO 92	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992
EEEPs	Escolas Estaduais de Educação Profissional
FECOP	Fundo Estadual de Combate à Pobreza
FECP	Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza
G1CE	Portal de notícias da Globo Ceará
GEF	Gerência Executiva do FECOP
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IFAN	Instituto da Infância
IPECE	Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará
IPCC	Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OGNs	Organizações não governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas

PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PET UECE	Programa de Educação Tutorial
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
POF	Pesquisa de Orçamentos Familiares
PPA	Plano Plurianual
PPC	Poder de Paridade de Compra
RMF	Região Metropolitana de Fortaleza
SAP	Secretaria da Administração Penitenciária
SCIDADES	Secretaria das Cidades
SEBRAE-CE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Ceará
SECITECE	Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior
SECULT	Secretaria da Cultura
SEDET	Secretaria do Desenvolvimento Econômico e Trabalho
SEDUC	Secretaria da Educação
SEFAZ	Secretaria da Fazenda
SEJUV	Secretaria do Esporte e Juventude
SEMA	Secretaria do Meio Ambiente
SEPLAG	Secretaria de Planejamento e Gestão
SESA	Secretaria da Saúde
SESPORTE	Secretaria do Esporte
SINTAFCE	Sindicato dos Fazendeiros do Ceará
SIOF	Sistema de Informações Financeiras
SIS	Síntese de Indicadores Sociais
SPS	Secretaria da Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos
SRH	Secretaria de Recursos Hídricos
SUS	Sistema Único de Saúde
TCE	Tribunal de Contas

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	16
2.1 Território do estudo: estado do Ceará	18
3. PERCURSO DA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS COM BASE NA SUSTENTABILIDADE	21
4. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A SUSTENTABILIDADE COMO CAMINHO PARA A SUPERAÇÃO DA POBREZA	26
4.1 Desenvolvimento Sustentável	26
4.2 Agenda 2030	28
4.3 Políticas Públicas	31
4.4 Pobreza	35
5 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA SUPERAÇÃO DA POBREZA NO ESTADO DO CEARÁ	40
5.1 O Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOP) do Ceará	43
6 AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO CEARÁ PARA SUPERAÇÃO DA POBREZA: A SUSTENTABILIDADE COMO BASE	49
6.1 Dimensão Social	54
6.2 Dimensão Ambiental	64
6.3 Dimensão Política Institucional	70
6.4 Dimensão Econômica	75
CONCLUSÃO	83
REFERÊNCIAS	87

1 INTRODUÇÃO

A erradicação da pobreza, especialmente a pobreza extrema, é uma das maiores metas da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), expressa no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 1 (ODS 1). O Brasil, embora seja um país rico em recursos materiais e ambientais, é caracterizado por uma distribuição de renda muito desigual entre seus cidadãos e pelo alto percentual de pessoas pobres. O Ceará compartilha do mesmo problema e não é algo recente, com o agravante de ter deficiências na distribuição de seus recursos em comparação com outros estados e regiões brasileiras, além de sofrer com adversidades climáticas, como a seca. (Holanda, 2006).

Em virtude disso, o Governo do Estado do Ceará instituiu o Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOP), através da Lei Complementar nº. 37, de 26.11.2003, regulamentando-o pelo Decreto nº. 29.910, de 29.09.2009. Embora tenha se consolidado como um instrumento referência de combate à pobreza no Estado do Ceará, a pobreza ainda persiste com números significativos no estado, especialmente em áreas mais vulneráveis dos meios urbano e rural.

Politicamente, o Fundo Estadual de Combate à Pobreza surge como um instrumento central da avaliação juntamente com as metas do Objetivo Sustentável 1, pois representa uma iniciativa concreta de um governo estadual para mobilizar recursos no enfrentamento da pobreza. Compreender a atuação e os impactos desse fundo vai além de uma avaliação técnica: trata-se de entender como políticas públicas, quando bem direcionadas, podem ser um caminho de sucesso para a erradicação da pobreza e a construção de uma sociedade mais equilibrada, atendendo não só os direitos básicos, mas promovendo o bem-estar em seus múltiplos aspectos.

Sendo assim, o objetivo geral da pesquisa é avaliar a contribuição do Fundo Estadual de Combate à Pobreza para o desenvolvimento sustentável no Ceará, entendendo esse fundo como política pública, a partir das dimensões da sustentabilidade. Como objetivos específicos, espera-se: discutir como as políticas, programas e ações do FECOP atingem mulheres, homens e crianças, reduzindo a pobreza em todas as suas dimensões; investigar como o FECOP, num estado atingido por adversidades climáticas, reduz a vulnerabilidade a eventos relacionados ao clima; e debater como o FECOP, estratégias internas e externas e parcerias visam usar os investimentos do fundo para redução da pobreza no estado do Ceará, bem como perceber a participação dos beneficiários na construção das políticas.

Foi utilizada a Avaliação de Políticas Públicas com Base na Sustentabilidade – ABS para avaliar o FECOP a partir das dimensões: social, econômica, ambiental e institucional política. Assim, foi avaliado o potencial econômico e ambiental do trabalho do fundo estadual, bem como as condições político-sociais.

A escolha do tema para esta monografia parte de um conjunto de motivações. Em primeiro lugar, minha formação básica em uma escola católica me proporcionou desde cedo uma profunda sensibilidade e contato com projetos sociais voltados para o cuidado com os mais vulneráveis. Esse contato direto com iniciativas voltadas para a redução das desigualdades despertou o desejo de compreender mais a fundo os mecanismos capazes de efetivamente transformar a realidade das populações em situação de pobreza.

No âmbito acadêmico, o curso de Gestão de Políticas Públicas ampliou minha visão e compreensão sobre os desafios sociais, principalmente a pobreza, e as possíveis soluções. O estudo aprofundado sobre a formulação e implementação de políticas públicas me permitiu entender a complexidade da questão, especialmente no que tange à gestão do orçamento público e sua relação com o combate à pobreza. Fui capaz de perceber que o orçamento público, quando bem planejado e direcionado, pode não apenas garantir a satisfação das necessidades básicas da população, mas também proporcionar melhorias em diversos aspectos da vida humana, como o acesso à educação de qualidade, saúde, moradia digna e, de forma mais ampla, a promoção da felicidade.

Por isso, este estudo é relevante tanto para o campo acadêmico quanto para a formulação de políticas públicas, pois avalia a contribuição do fundo estadual voltado para o combate à pobreza e o desenvolvimento sustentável em um contexto de crescente desigualdade social e esgotamento do nosso planeta. Dada a importância da Agenda 2030 e seus ODS, em particular o ODS 1, é crucial entender como mecanismos financeiros regionais, como o FECOP, estão sendo aplicados e se estão contribuindo para um desenvolvimento que permita a sustentabilidade da vida para gerações futuras. Além disso, compreender os desafios e limitações enfrentados na implementação dessas políticas permitirá o aprimoramento das ações e, conseqüentemente, o alcance mais eficaz da erradicação da pobreza e de ações conjuntas para o desenvolvimento sustentável.

O Ceará tem se destacado em ações de políticas públicas inovadoras, e o FECOP é um exemplo de como estados podem se mobilizar para enfrentar questões socioeconômicas graves ao mesmo tempo que incluem em suas agendas públicas as metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Portanto, um estudo sobre a inter-relação entre o fundo e as políticas públicas pode fornecer novas ideias sobre boas práticas e identificar pontos de melhoria para maximizar o impacto dessas ações no alcance das metas do ODS 1.

Neste primeiro capítulo, é apresentada a introdução, que apresenta o contexto da temática, justifica o interesse pelo tema e área de estudo escolhida, informa o objetivo geral e objetivos específicos e apresenta a estrutura do trabalho. O segundo capítulo expõe a metodologia utilizada, fundamentando a abordagem e análise de dados que levaram aos resultados. O terceiro capítulo aborda o território estudado, caracterizando aspectos físicos e sociais e apresenta a Avaliação com Base na Sustentabilidade, o método avaliativo utilizado na pesquisa.

O capítulo quatro embasa a discussão sobre desenvolvimento sustentável e pobreza, a partir de referencial teórico, conversando com autores a respeito da pobreza provocada principalmente por um desenvolvimento que visa apenas lucros e vantagens, o espelho da economia vigente. Nesse sentido, salienta o problema da pobreza, apresentando seu conceito e pensamentos de autores, demonstrando as políticas públicas como estratégia de enfrentamento para problemas sociais como a pobreza.

O capítulo cinco identifica a estratégia adotada pelo Governo do Estado do Ceará para o enfrentamento da pobreza, detalhando a institucionalização e forma de atuação do FECOP. O sexto capítulo dispõe dos resultados da avaliação da estratégia adotada pelo Ceará, segmentado pelas dimensões da ABS, apresentadas no capítulo dois, e evidencia a importância do Fundo Estadual de Combate à Pobreza como política pública para o desenvolvimento sustentável e enfrentamento da pobreza. As conclusões são desenvolvidas no capítulo sete, retomando o objetivo geral e objetivos específicos, com os resultados da avaliação do fundo e percepções sobre sua melhoria de atuação com profissionais qualificados na área de políticas públicas.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Referente à metodologia adotada na pesquisa, verifica-se que ela será pautada por uma abordagem qualitativa, com foco exploratório, pois busca detalhar e avaliar a contribuição do Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOP) para o desenvolvimento sustentável e erradicação da pobreza no Ceará. Além disso, busca compreender o impacto das políticas públicas financiadas pelo FECOP. Segundo Minayo (2002), a pesquisa qualitativa permite uma análise aprofundada de realidades sociais, entendendo os significados e as interações presentes nas práticas e políticas estudadas, o que se mostra essencial para o objeto deste estudo. Ao fim desse tópico, será apresentada a Avaliação com Base na Sustentabilidade, aplicada nesta pesquisa.

De acordo com Gil (2002), as pesquisas exploratórias procuram proporcionar maior familiaridade com o problema, tornando-o mais explícito ou construindo hipóteses, com levantamento bibliográfico e entrevistas.

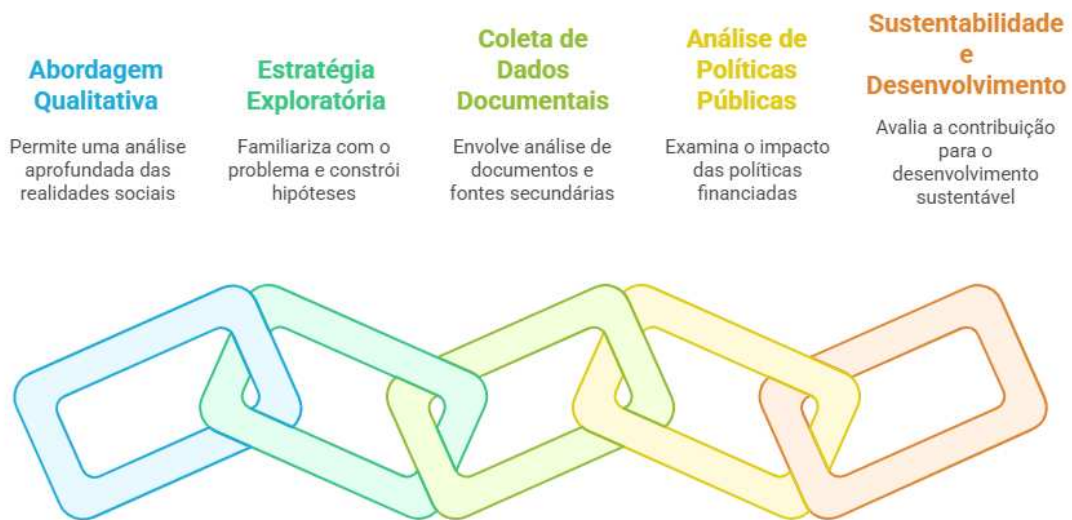
Dessa forma, para sustentar essa pesquisa, a coleta dos dados foi realizada por meio da análise documental e de fontes secundárias, envolvendo registros oficiais, relatórios governamentais e publicações especializadas. Segundo Sá-Silva, Almeida e Guidani (2009), a pesquisa documental permite a concepção de novos modelos para compreensão de fenômenos, além de elucidar como ocorre o desenvolvimento destes.

A análise documental, que, de acordo com o pensamento de Cellard (2008), consiste na obtenção de informações significativas que irão possibilitar a elucidação do objeto de estudo e contribuir na solução dos problemas de estudo propostos. Essa análise incluirá o estudo de normativos do FECOP, como leis estaduais, decretos e resoluções que regulamentam o fundo, relatórios de avaliação das políticas públicas financiadas por ele e estudos já produzidos sobre o fundo e seus resultados. Além disso, também serão consultados estudos sobre a pobreza no Brasil e no Ceará, em busca de dados. A análise desses documentos será fundamental para compreender como o FECOP opera na prática, quais políticas ele financia e como seus recursos são distribuídos.

Foi feita a coleta de dados através da análise documental de fontes secundárias, publicados pela coordenadoria do Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOP), pela Secretaria do Planejamento e Gestão do Ceará (SEPLAG), além de dados do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Estado (IPECE) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que possui censos e pesquisas importantes para o mapeamento da pobreza no Brasil e no Ceará.

Além disso, essa metodologia possibilita a combinação de dados empíricos e teóricos, permitindo tanto uma análise objetiva dos números quanto uma interpretação dos significados que essa política pública representa na vida das pessoas. Isso é fundamental, como aponta Minayo (2010), para que o pesquisador possa captar as nuances e as dimensões subjetivas dos fenômenos sociais estudados.

Figura 1 — Percurso Metodológico



Fonte: Elaboração própria, 2025.

A escolha de uma pesquisa qualitativa e exploratória justifica-se pelo fato de o objeto de estudo — o FECOP e sua relação com o desenvolvimento sustentável — exigir um exame detalhado das políticas implementadas, suas metas e resultados. Como o objetivo é compreender a relação entre o financiamento do FECOP e a contribuição para o desenvolvimento sustentável no Ceará, a abordagem qualitativa permitirá uma análise mais profunda do contexto social e econômico, trazendo uma visão crítica e reflexiva sobre a realidade da pobreza no estado.

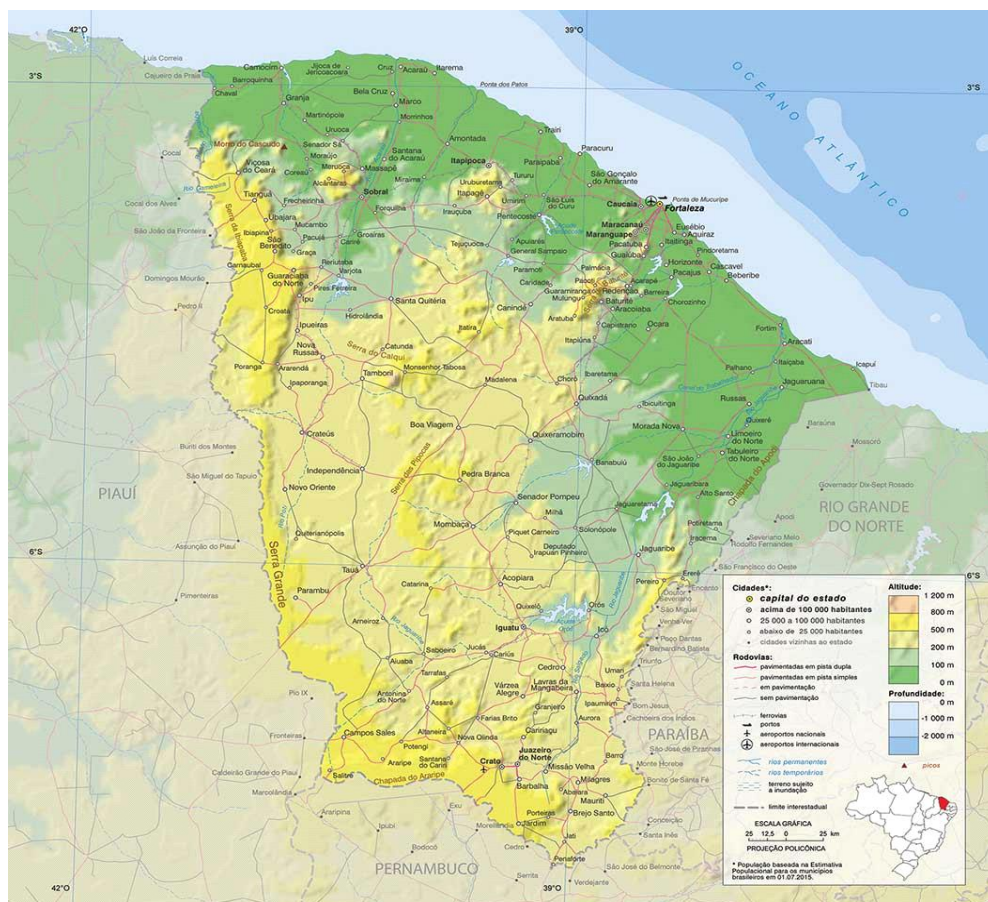
Com essa metodologia, o estudo oferece uma compreensão mais abrangente da contribuição do FECOP para a redução da pobreza no Ceará a partir das dimensões da sustentabilidade, permitindo a construção de propostas para o aprimoramento das políticas públicas com base em dados concretos e na análise crítica do contexto social.

2.1 Território do estudo: estado do Ceará

Este tópico apresenta aspectos gerais do estado do Ceará e a pobreza no seu território. São abordados seu contingente populacional e o quadro socioeconômico, a caracterização do estado busca facilitar o entendimento do estudo da pobreza e desenvolvimento sustentável no estado.

O Estado do Ceará fica na região Nordeste do Brasil e possui uma área total de 148.886,308 km², tendo como Estados limítrofes o Piauí a oeste, o Rio Grande do Norte e a Paraíba a leste, Pernambuco ao Sul e o Oceano Atlântico ao norte. É banhado pelo oceano Atlântico e tem 573 quilômetros de praias. Assim, o Ceará é o quarto maior estado, em tamanho, do Nordeste e é o 17º entre os estados brasileiros (ADECE, 2024). Referente à divisão político-administrativa, o Ceará é composto por 184 municípios em 14 Regiões de Planejamento, destacando-se as Regiões Metropolitanas de Fortaleza, do Cariri e de Sobral, constituídas de 19, 9 e 18 municípios, respectivamente (IPECE, 2023).

Figura 2 — Mapa do Estado do Ceará



Fonte: IBGE, 2014.

Ressalta-se que essa divisão regional é empregada no Plano Plurianual (PPA), documento que reúne todos os investimentos e ações continuadas promovidos pelo Estado. O PPA funciona como uma ferramenta de planejamento estratégico, que organiza, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública, abrangendo tanto os gastos de capital quanto os destinados a programas de duração contínua. Assim, o enfoque territorial inserido no planejamento estadual busca atender aos objetivos de descentralização das políticas públicas, promovendo a integração das ações governamentais nos territórios, incentivando e facilitando a participação social, além de fortalecer as potencialidades regionais, com o propósito principal de reduzir as desigualdades entre as regiões (IPECE, 2007).

O clima predominante no estado é o Tropical Quente Semiárido, abrangendo 98 das 184 sedes municipais, o que corresponde a 53% do total. Esse tipo de clima é caracterizado pela escassez e irregularidade das chuvas, combinadas com altas taxas de evapotranspiração, fatores que tornam o estado vulnerável ao fenômeno das secas (IPECE, 2023). Dispõe também de uma grande amplitude altimétrica com o litoral ao nível do mar e grandes altitudes, tais como o Pico da Serra Branca com 1.154 metros, o Pico Alto de Guaramiranga com 1.112 metros, Pico Alto de Santa Quitéria com 1.085 metros, entre outros. Essa variação do relevo influencia uma série de fatores naturais e econômicos (Medeiros, 2007, *apud* CODEVASF, 2022, p.16).

Os principais tipos de solo são os Neossolos e os Argissolos, que cobrem 36% e 25% da área do estado, respectivamente. De maneira geral, as condições edáficas são frágeis, com solos pouco profundos, deficiência hídrica e, sobretudo, elevada susceptibilidade à erosão. O Ceará apresenta uma significativa diversidade paisagística em suas unidades geoambientais. Nas superfícies sertanejas submetidas à semiaridez, predomina a vegetação de caatinga. Já as regiões serranas possuem solos e condições climáticas mais favoráveis, sendo consideradas paisagens de exceção no contexto semiárido. Além disso, as áreas litorâneas se destacam por paisagens compostas por dunas e manguezais, caracterizadas por temperaturas mais amenas e índices pluviométricos mais elevados (IPECE, 2023).

O Ceará tem se destacado não apenas por suas belezas naturais, mas também por sua economia vibrante. Nesse contexto, o Governo do Estado tem direcionado esforços constantes para promover o desenvolvimento industrial e atrair investimentos por meio de ações e programas estratégicos. A Política Industrial do Ceará, fundamentada em uma base jurídica sólida, tem como principal objetivo fomentar a instalação, expansão, diversificação, recuperação e modernização de empreendimentos industriais. Suas diretrizes incluem (ADECE, 2024):

- “ [...]1. Ações voltadas para atração de investimentos industriais;
 2. Disponibilidade de infraestrutura básica necessária para a implantação do projeto;
 3. Treinamento e capacitação de mão de obra;
 4. Apoio e incentivo ao desenvolvimento industrial objetivando:
- Estímulo à interiorização da implantação de atividades produtivas;
 - O fortalecimento da rede de instituições voltadas para o desenvolvimento socioeconômico e a absorção e disseminação de novas tecnologias;
 - A atração e o fortalecimento de empresas locais de base tecnológica e;
 - A geração e o incremento de cadeias produtivas.”

As principais atividades econômicas do estado incluem a administração pública, o setor agropecuário (com destaque para agricultura, pecuária, pesca, aquicultura e apicultura), saneamento básico (abrangendo abastecimento de água, tratamento de esgoto, gestão de resíduos e descontaminação) e o turismo. No âmbito industrial, a Confederação Nacional da Indústria identifica como atividades predominantes a construção civil, os serviços industriais de utilidade pública, a produção de alimentos, a fabricação de couros e calçados, além do setor metalúrgico. Adicionalmente, outros setores desempenham um papel relevante no desempenho socioeconômico do estado, como os de educação, energia elétrica e gás, comunicação, saúde humana, entre outros (CODEVASF, 2022).

A projeção do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com data de referência 1 de julho de 2024, aponta que o Ceará possuía 9.233.656 milhões de habitantes em 2024, dos quais 2,5 milhões são da capital Fortaleza, o que a torna a quarta cidade mais populosa do país ao lado de Salvador (Brasil, 2024). Os dados foram publicados no Diário Oficial da União, através da “PORTARIA IBGE-1.041, de 28 de agosto de 2024”. Segundo a projeção do órgão, o estado teve um aumento de 438 mil habitantes desde o último censo de 2022 e é o 8º estado mais populoso do Brasil (Brasil, 2024).

O reconhecimento de um território, seus habitantes e cultura é essencial para a avaliação de políticas públicas implementadas em sua extensão. No capítulo seguinte, será apresentado um modelo de avaliação baseado na sustentabilidade, que reforça a importância de reconhecer as particularidades de um território e como as dimensões da sustentabilidade podem ser usadas para traduzir os problemas enfrentados pelos habitantes.

3. PERCURSO DA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS COM BASE NA SUSTENTABILIDADE

Partindo do termo de ecodesenvolvimento, reelaborado pelo autor Ignacy Sachs, que consiste na ideia que um desenvolvimento socioeconômico equitativo requer a adoção de um modelo de crescimento que seja sensível às questões ambientais, reconhecendo a importância do meio ambiente como fundamento essencial para qualquer sistema vital ou econômico (Sachs, 1994, *apud* Chacon, 2007, p.121) e das cinco dimensões de sustentabilidade propostas por esse autor, a autora Chacon (2007) fez a avaliação do impacto das políticas públicas no Sertão do Ceará e buscou responder porque estas não conseguiam reverter o processo agudo de exclusão social e promover um processo sustentável de desenvolvimento para o Sertão.

Dessa forma, fazer a avaliação de uma realidade complexa como a do Sertão cearense exigia um processo avaliativo que considerasse sua realidade local na busca do desenvolvimento e no alcance do objetivo das políticas públicas aplicadas. Para isso, foram adotadas dimensões avaliativas pautadas no desenvolvimento sustentável, no entendimento dos seus componentes e determinantes, exaltando sua utilização no combate à pobreza a partir da melhor gestão da natureza e com respeito à diversidade dos seres e dos lugares, sendo as seguintes dimensões (Chacon, 2007):

“[...] a sociocultural, que busca apreender o nível de inclusão da população residente, bem como o grau de respeito aos costumes locais; a econômica, que avalia as principais variáveis relativas ao emprego e à renda, bem como aos índices de pobreza da região; a ambiental, que engloba as informações sobre as condições naturais do espaço estudado; e a institucional e política, que analisa a capacidade das instituições que atuam localmente, bem como a interferência de instituições externas e a atuação do governo (Chacon, 2007, p. 211).

Essas dimensões avaliativas voltaram a ser trabalhadas num novo escrito de Chacon, que propõe, juntamente com Nascimento, incorporar as dimensões do desenvolvimento sustentável na formulação e avaliação de políticas públicas. As autoras se baseiam nas premissas da sustentabilidade para propor um processo de avaliação de políticas públicas, chamado de Avaliação com Base na Sustentabilidade (ABS), expondo assim “um percurso avaliativo institucionalizado, essencialmente adaptável, interdisciplinar, integrador, transversal, resistente às pressões políticas dos grupos de poder, e legitimado pela ampla participação social” (Chacon e Nascimento, 2020, p. 62). Percurso, pois, como ressaltado por

Chacon e Nascimento, espera-se que seja encontrado em cada etapa da política pública, por meio de uma avaliação ampliada, sendo essencial para o sucesso da política.

A proposta das autoras se aproxima da Avaliação de Sustentabilidade (*sustainability assessment*) de Gibson (2006, *apud* Chacon e Nascimento, 2020, p. 79), que propõe dispensar as dimensões social, ambiental e econômica na avaliação da sustentabilidade e adotar interdisciplinaridade como base da avaliação, o que promoveria um processo integrador, com apenas uma única análise final e capaz de gerar um marco geral para tomada de decisão. Com base nessa perspectiva, Chacon e Nascimento (2020), defendem que as dimensões devem sim ser levadas em conta, com o acréscimo de uma nova dimensão, a dimensão institucional-política, que permite a integração entre todas as dimensões, reconduzindo o processo de forma interdisciplinar e interinstitucional, essenciais na construção e avaliação de políticas públicas. A integração das dimensões é fundamental para compreender a implementação e avaliação de uma política pública e as premissas essenciais da sustentabilidade. Essas dimensões exprimem as camadas da ação pública e são compostas por variáveis que consideram o problema e o território, assim a inclusão delas é feita entendendo o grau de importância de cada uma.

Ao refletir sobre o que, de que maneira, para quem e com qual finalidade formular e avaliar uma política pública, torna-se fundamental incorporar novos parâmetros que expressem a interconexão dessas questões, bem como de outras que emergem da compreensão dos princípios fundamentais da sustentabilidade. A inclusão das dimensões sustentáveis ocorre de modo a fomentar uma abordagem holística, equilibrando a relevância de cada uma de forma integrada e alinhada à análise do problema (Chacon e Nascimento, 2020)

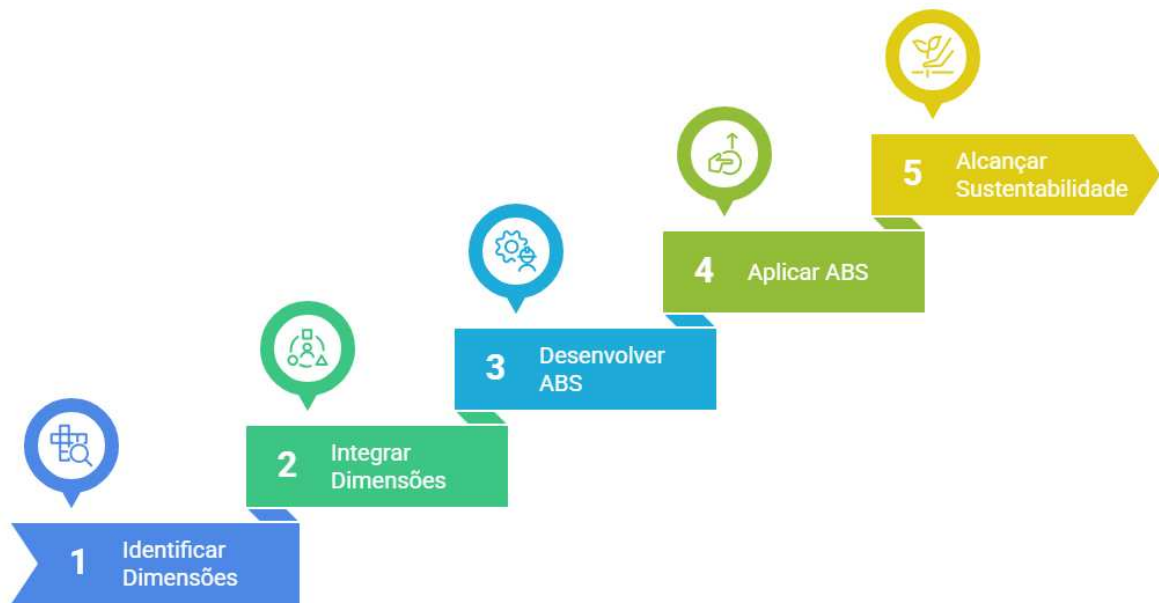
Nesse sentido, a ABS pode ser caracterizada como “um percurso avaliativo institucionalizado, essencialmente adaptável, interdisciplinar, integrador, transversal, resistente às pressões políticas dos grupos de poder, e legitimado pela ampla participação social” (Chacon e Nascimento, 2020, p.80). O processo avaliativo deve ser resultado de uma orquestração entre atores envolvidos, os próprios beneficiários da política são colocados como agentes de transformação, que superam conflitos em torno do bem comum. A ABS vai considerar como necessário para uma política pública a promoção dos seguintes pontos:

“Solidariedade inter e intrageracional; Superação da desigualdade em suas diversas manifestações; Minimização dos danos à natureza, buscando a Ecoeficiência baseada no princípio da precaução e na prevenção; A democracia participativa e a educação para a paz e para sustentabilidade” (Chacon e Nascimento, 2020, p.81).

Esse percurso avaliativo também busca se apoiar nos pilares da Agenda 2030 da ONU, que são pessoas, planeta, prosperidade equitativa, paz e parceria, expostos nos Objetivos

de Desenvolvimento Sustentável. Em conclusão, as autoras perseguiram um percurso avaliativo alternativo para a construção e avaliação de políticas públicas, baseado na empatia, notando as diferenças do lugar do outro e respeitando-as, onde as complexidades das relações e das demandas sociais fossem melhor exteriorizadas (Chacon e Nascimento, 2020).

Figura 2 — Etapas da ABS



Fonte: Elaboração própria, 2025.

O percurso da ABS demonstrado na primeira imagem, mostra o caminho a ser seguido para essa avaliação, já na imagem a seguir podemos visualizar a interdisciplinaridade desse percurso avaliativo.

Figura 3 — Interdisciplinaridade da ABS



Fonte: Elaboração própria, 2025.

A agenda global da sustentabilidade, destaca uma série de desafios públicos que impactam as populações de maneira distinta em seus respectivos territórios. Dessa forma, as diretrizes dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), exigem iniciativas governamentais específicas para cada nação, que devem ser planejadas coletivamente, envolvendo toda a sociedade, e não definidas exclusivamente pelos governos em exercício. Essa lógica se aplica a todas as políticas públicas (Chacon e Nascimento, 2020).

Nesse contexto, torna-se evidente a razão pela qual as políticas públicas são consideradas o principal mecanismo para viabilizar as mudanças que podem ser feitas ao desenvolvimento sustentável. Partindo desse pressuposto, a Avaliação com Base na Sustentabilidade (ABS) foi concebida com a certeza de que é possível criar condições reais para a transformação social a partir da essência do conceito de desenvolvimento sustentável, sendo as políticas públicas o meio mais adequado para tal. Embora tanto esse conceito quanto as próprias políticas públicas tenham sido, em grande medida, adequadas pelas estruturas de poder dentro do sistema capitalista, eles ainda carregam elementos essenciais para mudanças. A

superação desses desafios não virá da negação de sua importância, mas do uso estratégico e consciente de seu potencial transformador (Chacon e Nascimento, 2020).

Em vista disso, o próximo capítulo busca elucidar os conceitos de Desenvolvimento Sustentável, Agenda 2030, Políticas Públicas e Pobreza, essenciais para o entendimento do Fundo Estadual de Combate à Pobreza e seu financiamento para políticas públicas.

4. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A SUSTENTABILIDADE COMO CAMINHO PARA A SUPERAÇÃO DA POBREZA

Este capítulo tem como objetivo estabelecer os fundamentos teóricos que sustentam a necessidade do estudo da pobreza em sua essência e sua relação com o desenvolvimento sustentável, abrangendo os aspectos social, econômico, ambiental e político-institucional. Para isso, será organizado em subtópicos que abordam reflexões sobre o impacto do desenvolvimento acelerado buscado pela sociedade, resultando no desgaste do ecossistema terrestre e na pobreza de grande parte da população. Também são discutidas as estratégias e instrumentos adotados pela humanidade para restaurar o equilíbrio ambiental e social por meio do desenvolvimento sustentável e políticas públicas.

4.1 Desenvolvimento Sustentável

O conceito de desenvolvimento sustentável tem sido amplamente discutido ao longo das últimas décadas e ganhou relevância global após a publicação do Relatório *Brundtland* em 1987, pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas. Nesse relatório, o Desenvolvimento Sustentável foi definido como:

“[...]desenvolvimento sustentável é um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações futuras [...] é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades (ONU, 1988, p. 46).

Baseado em princípios de equidade social, viabilidade econômica e responsabilidade ambiental, este conceito foi consolidado e ganhou destaque nas agendas internacionais, como a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 (ECO-92), a “Cúpula do Milênio” em 2000 e mais recentemente com a Agenda 2030, que estabelece os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

A construção do desenvolvimento sustentável como um eixo político de alcance internacional representa uma transformação significativa na forma de entender e examinar as interações entre os indivíduos, a sociedade e o meio ambiente. Essa concepção surge da crescente percepção sobre a interdependência entre os desafios ambientais, as questões socioeconômicas associadas à pobreza e à desigualdade, e a necessidade de garantir um futuro equilibrado e saudável para a humanidade (Hopwood *et al.* 2005, *apud* Oliveira, 2019, p.14).

Machado *et al.* (2006, *apud* Júnior, 2021, p.89) destacam que, após a formulação da definição de Desenvolvimento Sustentável no Relatório *Brundtland*, a preocupação foi além dos impactos das atividades econômicas no meio ambiente, passando a associar esse conceito à qualidade de vida e ao bem-estar social, tanto no presente quanto para as gerações futuras. Apesar de ser um pilar para as discussões sobre justiça social, crescimento econômico e preservação ambiental, sua implementação prática enfrenta desafios substanciais, especialmente em contextos de desigualdade econômica e social, pois esse tipo de desenvolvimento transcende a simples gestão ambiental e abrange as dimensões econômica, social, ambiental e institucional-política. Segundo Chacon e Nascimento (2020), essas dimensões devem operar de forma integrada, promovendo ecoeficiência, redução das desigualdades e uma gestão eficiente de territórios.

Como exemplo desses desafios que dificultam a prática, temos a tensão entre as metas econômicas e ambientais, especialmente em países em desenvolvimento, onde a necessidade de crescimento rápido leva frequentemente à exploração descontrolada de recursos naturais (Leach; Scoones; Stirling, 2010). Além disso, as desigualdades globais aprofundam as dificuldades para implantar políticas sustentáveis. Enquanto países ricos possuem recursos financeiros e tecnológicos para investir em tecnologias limpas e práticas sustentáveis, as nações mais pobres enfrentam limitações, agravadas pela dependência de economias baseadas em recursos primários (Redclift, 2006).

De acordo com Leff (2001) incorporar a sustentabilidade no nosso sistema de produção é essencial para a sobrevivência humana e construção de um modelo de desenvolvimento que seja duradouro. Para esse autor, o modelo em que o desenvolvimento da razão tecnológica é colocado acima da organização da natureza não poderia resultar em outra coisa que não a degradação ambiental. Outro ponto ressaltado pelo autor é que o conceito de sustentabilidade e as políticas de desenvolvimento sustentável acabam sendo deturpadas pelo discurso econômico e político, fazendo com que as reais questões ambientais, sociais e culturais que de fato levariam a um processo legítimo de desenvolvimento sustentável sejam excluídas pelos detentores do poder e capital.

As mudanças climáticas também são um grande obstáculo, o aquecimento global, a elevação do nível do mar e os eventos climáticos extremos são consequências dos sistemas de produção e consumo insustentáveis que afetam desproporcionalmente, populações marginalizadas (Levin *et al.*, 2021). Como observa Stern (2007), a inação frente às mudanças climáticas não só compromete o desenvolvimento sustentável, mas também impõe custos econômicos e sociais altíssimos. Além disso, Escobar (1995), propõe um olhar crítico ao

discurso do desenvolvimento sustentável, apontando que muitas soluções globais abrangem importantes visões ocidentais sobre comunidades locais, desconsiderando suas necessidades e saberes específicos. Para o autor, é essencial que as iniciativas sustentáveis sejam culturalmente comprometidas e respeitem os modos de vida tradicionais, valorizando o papel das comunidades locais na gestão de seus recursos.

O alcance do desenvolvimento sustentável exige a criação de novos sistemas de contabilidade, problemas relacionados à pobreza e a degradação ambiental exigem um sistema econômico mais consistente. Nesse sentido, Sachs (1994, *apud* Chacon, 2007, p.122) destaca algumas questões essenciais para obtenção prática do desenvolvimento sustentável, sendo elas, a detenção do consumo excessivo, com o entendimento de que o sistema econômico depende do sistema ecológico, pois sem recursos não existe processo produtivo e abandono da premissa que a tecnologia é suficiente para resolver todos os problemas criados pelo homem.

Portanto, na prática esse tipo de desenvolvimento exige uma mudança estrutural na forma como a sociedade produz, consome e se relaciona com o meio ambiente e entre si. Para Sachs (2007), o desenvolvimento sustentável envolve a construção de sociedades que respeitem os limites biofísicos do planeta, ao mesmo tempo que respeitem a equidade social e a justiça econômica, esse autor argumenta que a sustentabilidade não é apenas uma questão técnica, mas profundamente política, exigindo transformações institucionais e culturais significativas. Da mesma forma, Barbier (1987) enfatiza que o desenvolvimento sustentável deve abordar simultaneamente a erradicação da pobreza, a conservação dos recursos naturais e o crescimento econômico inclusivo. Em sua análise, esse autor destaca que políticas fragmentadas, que tratam dos pilares da sustentabilidade de forma isolada, são insuficientes para lidar com a complexidade das interconexões globais. Sendo assim, é essencial a criação de movimentos, pactos e estratégias que busquem a sustentabilidade abrangendo todas as dimensões da vida humana, como a Agenda 2030, mais detalhada no próximo tópico.

4.2 Agenda 2030

Após a conceituação do desenvolvimento sustentável e as recomendações do Relatório de *Brundtland* o mundo começou sua longa trajetória em busca desse desenvolvimento. Assim, 20 anos após a criação do relatório, ocorre no Rio de Janeiro, em 1992 um novo evento, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), também chamada de “Cúpula da Terra”, nela foi assinada a Agenda 21, um

programa que visava estabelecer entre os governos participantes modelos de crescimento econômico conduzidos pela sustentabilidade (Carvalho, 2019).

A “Cúpula do Milênio”, realizada em 2000, na cidade de Nova York, foi outro evento marco nas ações em busca do desenvolvimento sustentável, através da Resolução nº 55/255 da Assembleia Geral da ONU, líderes mundiais se reuniram para adoção da “Declaração do Milênio das Nações Unidas” assim foram estabelecidos 8 Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), relacionados principalmente ao combate à fome e à pobreza, abrangendo também ações voltadas para saúde, saneamento, educação, habitação e medidas para o estabelecimento global do desenvolvimento sustentável até o ano de 2015 (Roma, 2019).

Em 2012, foi realizada no Rio de Janeiro a Conferência das Nações Unidas Sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), quando após a discussão positiva das ações dos ODM foi acordada a criação de novas metas e objetivos para o período pós-2015 (Roma, 2019). Assim, como herança dos ODM, em setembro de 2015, durante a Cúpula de Desenvolvimento Sustentável em Nova York, os Estados-membros da ONU aderiram oficialmente à Agenda 2030, formada por 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Os 17 ODS e suas metas entraram em vigor a partir de janeiro de 2016. Foi reconhecido no documento oficial dessa agenda que “a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões, incluindo a pobreza extrema, é o maior desafio global e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável.” (ONU, 2015). De acordo com Sachs (2015), a erradicação da pobreza é um dos maiores desafios do desenvolvimento sustentável, pois “a pobreza extrema frequentemente leva à manipulação ambiental, enquanto a conservação ambiental pode privar os pobres de meios de subsistência de curto prazo”.

Figura 4 – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável



Fonte: ONU Brasil, 2024.

Sachs (2015), um dos principais defensores dos ODS, destaca ainda que a Agenda representa uma “visão transformadora para o futuro da humanidade”, ao alinhar governos, empresas e cidadãos em torno de objetivos comuns. Amartya Sen (2000), em sua teoria sobre capacidades, também oferece uma base teórica para compreender a relevância da Agenda 2030. Ele argumenta que o desenvolvimento deve ser medido não apenas pelo crescimento econômico, mas pela expansão das liberdades individuais e pela garantia de condições para que as pessoas vivam com dignidade.

A Agenda 2030 foi formalizada dentro do maior organismo internacional atual, para ser considerado um ator internacional, é necessário possuir os seguintes aspectos: realizar atividades continuadas e significativas, de impacto contínuo dentro do sistema; ser levado em consideração pelos elaboradores de política exterior e ter impacto na sua formação; e ter autonomia e liberdade na tomada de decisão (Barbé, 2001, *apud* Carvalho, 2019, p. 16). Levando em consideração principalmente a segunda característica, é perceptível como essa agenda prevê a colaboração entre atores distintos, seguindo o pensamento difundido atualmente que além do Estado, organizações sociais, organismos internacionais e sociedade também podem participar da concretização dos seus objetivos e metas, é através dessa atuação conjunta que o desenvolvimento sustentável será alcançado (Carvalho, 2019).

Atualmente, no Brasil, o Decreto nº 11.704, de 14 de setembro de 2023, institui a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS), criada pelo

Decreto nº 8.892, de 27 de outubro de 2016, que foi revogado (Brasil, 2023). Essa comissão possui como assessoramento técnico permanente o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e a Fundação Oswaldo Cruz, onde inicialmente a "nacionalização" das metas e indicadores foram atribuídas ao Ipea e ao IBGE, respectivamente. As metas dos ODS da Agenda 2030 oferecem uma ótima chance para orientar a criação e o aperfeiçoamento de políticas públicas, programas e ações governamentais em todos os níveis de governo, possibilitando que esses esforços atuem como um exercício para que o país alcance o desenvolvimento sustentável nacional (Roma, 2019). Para entender como as metas podem orientar as políticas públicas, antes é necessário entender o que é esse mecanismo e como ele atua, solucionando ou amenizando os problemas da sociedade.

4.3 Políticas Públicas

Segundo Souza (2006), a área de políticas públicas surgiu nos Estados Unidos como uma disciplina acadêmica que ia contra a tradição europeia dos estudos dessa área, que acreditava no papel do Estado e sua instituição mais importante, o governo, como produtor de políticas públicas. No entanto, na visão do mundo acadêmico dos Estados Unidos, o destaque ficava para as ações do governo, como e por que os governos optam por determinadas ações. Além disso, salienta a existência de 4 grandes nomes considerados fundadores da área de políticas públicas, H. Laswell com a expressão *policy analysis* (análise de políticas públicas) (Laswell, 1936, *apud* Souza, 2006, p.23), H. Simon com o conceito de *policy makers* relacionado a racionalidade limitada dos decisores públicos (Simon, 1957, *apud* Souza, 2006, p.23), C. Lindblom contribuiu com a inclusão de variáveis como as relações de poder e a integração de diferentes fases do processo decisório (Lindblom, 1959; 1979, *apud* Souza, 2006, p.24) e D. Easton ajudou na definição de política pública como um sistema, onde a formulação, resultados e ambiente estão relacionados (Easton, 1965, *apud* Souza, 2006, p.24).

Política pública não possui um único e nem melhor conceito (Souza, 2006, p.24). De acordo com Thomas Dye (1984, *apud* Souza, 2006, p.24), “política pública é tudo aquilo que o governo decide fazer ou deixar de fazer”. Essa definição destaca a intencionalidade e o impacto das escolhas governamentais na vida dos cidadãos. Secchi (2012) define como uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público, relacionada à atividade ou à passividade de um agente. Costa (2015) trabalha um conceito ligado à composição do Estado e seus setores conflitantes que lutam pela conquista do poder:

“ [...] As Políticas Públicas, então, refletem justamente essa natureza conflitiva de cada sociedade. Não adianta discutir o conceito de política pública independente das realidades sociais e históricas, culturais e identitárias de cada sociedade. Cada sociedade tem uma história própria, que traz desafios diferentes. [...] Política Pública é a área de intervenção em que o Estado se torna o ator principal de mobilização, de transformação desse território, dessa sociedade, dessa cultura, dessas constituições físicas, genéticas, culturais, educacionais, de todas as dimensões humanas. (Costa, 2015, p. 46;47).

Portanto, segundo esse autor, uma política pública mobiliza os temas mais diferentes dentro da ação política, provocando conflitos e tensão. Indo de encontro com essa perspectiva, Secchi (2012), aponta que qualquer definição de política pública é arbitrária, pois não há um consenso quanto a sua definição e muita disparidade em relação aos seus atores, a omissão ou negligência e suas diretrizes. Segundo Souza (2006, p.26), política pública pode ser resumida como um campo do conhecimento que busca colocar o governo em ação ao mesmo tempo que pode propor mudanças no rumo ou curso dessas ações.

Na literatura especializada do campo de políticas públicas, existem dois tipos de abordagens que se referem ao protagonismo no estabelecimento de políticas públicas. A chamada abordagem estatista ou estadocêntrica (*state-centered policy-making*) relacionada aos atores estatais considerando analiticamente as políticas públicas um monopólio destes e a denominada abordagem multicêntrica ou policêntrica que contempla organizações privadas, organizações não governamentais, organismos multilaterais, rede de políticas públicas (*policy networks*), em conjunto com os atores estatais, promotores de políticas públicas, para os autores dessa abordagem uma política se torna pública quando o problema a ser enfrentado é público (Secchi, 2012).

Sjoblom (1984, *apud* Secchi, 2012) define problema como a diferença entre a situação atual e uma situação ideal possível. Com base nesse significado, o problema público pode ser entendido como a diferença entre a situação atual e a definição ideal para a realidade pública, ele deve ter implicações para uma quantidade notável de pessoas, portanto os atores políticos precisam considerá-lo uma situação inadequada relevante para a coletividade.

Existem vários modelos que ajudam a entender as políticas públicas e como a existência ou inexistência delas podem repercutir na vida das pessoas. De acordo com Lowi (1972, *apud* Agum *et al*, 2015, p.19), as políticas públicas podem modificar a estruturação de conflitos, as coalizões e o equilíbrio de poder, isso dá protagonismo à análise de políticas públicas, pois o conteúdo de uma política pública pode determinar o processo político. Para fazer essa análise, é necessário recorrer a tipologias que classificam os conteúdos, os atores, os estilos, as instituições, a essência, a intencionalidade e os resultados esperados de uma política pública (Secchi, 2012).

Segundo Costa (2015), existe um recurso analítico muito importante, a matriz analítica de políticas públicas, que não pode ser esquecido nas discussões dessa área, o “Ciclo de Políticas Públicas”, que parte da formação e concepção das políticas e passa pela sua implementação e depois avaliação.

Para Secchi (2012), o ciclo de políticas públicas (*policy cycle*) é um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em sete fases sequenciais e interdependentes, são elas:

Figura 5 — Ciclo de Políticas Públicas



Fonte: Secchi (2012, p. 33).

Já segundo Souza (2006), é composto pelos estágios: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação. De acordo com uma pesquisa feita pelos autores Dias e Matos (2012) não existe um consenso sobre o número de fases ou estágios, porém as fases de identificação do problema, formulação de soluções, tomada de decisões, implementação e avaliação são as que mais costumam aparecer nos modelos.

Apesar da falta de consenso sobre a utilidade e quantidade de fases, o ciclo de políticas públicas prova sua utilidade, pois é de grande ajuda na organização das ideias, na simplificação de uma política pública e para políticos, administradores e pesquisadores, torna possível a criação de um referencial para casos heterogêneos (Secchi, 2012).

Para Souza (2006), podem ser extraídos e sintetizados alguns elementos principais dos diversos modelos existentes para o melhor entendimento e análise de políticas públicas:

- “ [...] • A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz.
- A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes.
 - A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras. A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados.
 - A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo.
 - A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação. (Souza, 2006, p.36;37)”

No Brasil, as políticas públicas apresentaram diversos perfis com base no desenvolvimento histórico da economia, da sociedade e do Estado brasileiro. Na República Velha, as políticas públicas eram pontuais. No Estado-Novo, apesar do surgimento do Estado de Bem-Estar Social, este era válido apenas para trabalhadores urbanos e de carteira assinada, seguindo um padrão bastante conservador. Durante o período Democrático-Desenvolvimentista, ocorre a inclusão de alguns grupos sociais no Estado de Bem-Estar Social, porém de forma limitada, com a intenção de manipulação política. Na Ditadura Militar, as políticas públicas foram centralizadas à nível federal de forma autoritária, o que as tornou ineficientes, com altos custos e com ausência de participação popular (Estenssoro, 2013).

Durante a Nova República, apesar da Constituição de 1988, que incorporou os direitos sociais e a participação da sociedade na gestão pública, os governos da época deram espaço para privatizações e terceirizações de serviços, podendo ser destacada apenas a reforma do Sistema Único de Saúde (SUS) e a aprovação do Fundo de Combate à Pobreza, em 2000. A partir dos anos 2000 até os tempos atuais, entende-se um período de fortalecimento do financiamento de políticas públicas, apesar de alguns governos tentarem barrar essa ampliação de políticas sociais. Ocorre um redirecionamento do aparelho estatal, uma ampliação da noção de público com a incorporação de novos atores e abrangência das políticas públicas na estruturação do Estado, o paradigma público se torna de interesse coletivo, questões sociais se tornam objeto de políticas públicas sobre controle social (Estenssoro, 2013). Para Costa (2015), os grandes motores contemporâneos das políticas públicas têm sido os movimentos e organizações da sociedade civil. Apesar de sempre pensarmos políticas públicas como algo vindo do Estado, esses novos motores criam tensões enormes nesse campo, para o bem ou para o mal.

Mazzucato (2013) desafia a visão tradicional de que o Estado deve apenas corrigir falhas de mercado, argumentando que o Estado pode ser um ator proativo e inovador, assumindo riscos que o setor privado muitas vezes evita. Para essa autora, o Estado pode ser um catalisador do desenvolvimento econômico e tecnológico, investindo em setores estratégicos como energia limpa, saúde e infraestrutura. Políticas públicas eficazes exigem não apenas regulação, mas também uma visão de longo prazo e investimentos ousados. Seu trabalho oferece uma nova perspectiva sobre como as políticas públicas podem ser usadas para impulsionar a inovação e o crescimento sustentável, colocando o Estado como um parceiro ativo na economia, e não apenas como um regulador.

Dessa forma, compreendemos que o Estado brasileiro produz políticas públicas conforme o período histórico, as convicções dos governos e partidos que estão no poder, desde a Constituição de 1988 até o período atual podem ser relatadas diversas posturas referentes à gestão pública, podendo abranger ações mais progressistas e inclusivas ou convicções e práticas mais conservadoras, sem deixar de ressaltar também os sindicatos, movimentos sociais e sociedade civil pelo papel que conquistaram com pressão no direcionamento de políticas públicas (Braz, 2021).

Independentemente de períodos históricos, existem problemas que assolam a sociedade, não somente a brasileira, ao longo de toda a história. A pobreza é um desses problemas, o combate e a produção de políticas públicas passam por períodos históricos e convicções de governos, porém a solução e enfrentamento da pobreza estão além dessas questões e isso pode ser entendido com a discussão e entendimento desse problema, feita a seguir.

4.4 Pobreza

De acordo com Peci e Neri (2017) “a pobreza é moralmente condenável, socialmente custosa e territorialmente marcante”. A conceituação desse termo pode ser extremamente complexa, pois pode ser feita em termos relativos ou absolutos, podendo ser estudada apenas pelo aspecto econômico ou abrangendo aspectos não econômicos a sua análise, contextualizando de forma dependente ou não da estrutura sociopolítica da sociedade (Crespo; Gurovitz, 2002). O debate sobre o conceito, causas, consequências e soluções para a pobreza tem sido enriquecido por diferentes perspectivas ao longo do tempo.

Amartya Sen, referência nas discussões sobre desenvolvimento e pobreza, na sua obra *Desenvolvimento para a Liberdade* (1999), expõe que a pobreza deve ser entendida como a privação de capacidades básicas que permitem aos indivíduos realizarem seus potenciais, um

fenômeno multidimensional e de natureza estrutural. Para ele, o desenvolvimento é mais do que crescimento econômico, é sobre aumentar as liberdades e oportunidades que as pessoas têm para viver vidas plenas e significativas.

Em relatório sobre a pobreza, publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (2000), a pobreza humana é considerada mais do que a falta de renda, é uma privação em muitas dimensões. No relatório de 1997, sobre a pobreza, esta é definida como a privação de coisas valiosas que uma pessoa pode fazer ou ser. A expressão pobreza humana foi cunhada para distinguir essa privação mais ampla da pobreza de rendimento mais restrita, que é uma definição mais convencional limitada à privação de rendimento ou consumo (PNUD, 2000).

Segundo relatório produzido pela Oxford University Press para o Banco Mundial, chamado *World Development Report* (2002), a pobreza em meio à abundância é o maior desafio que o mundo enfrenta e considera a pobreza, como não só a renda e consumo baixos, mas também baixos níveis de educação, saúde, nutrição e outras áreas do desenvolvimento humano, ampliando a definição para incluir também a falta de poder e voz e a vulnerabilidade ao medo.

O estudo da pobreza dos economistas Abhijit Banerjee e Esther Duflo, no livro "Repensando a Pobreza" (2011), aborda esse tema a partir de uma perspectiva empírica, realizando experimentos de campo para entender o que realmente funciona no combate à pobreza. Eles mostram que não há uma solução única, mas que políticas públicas eficazes devem considerar as realidades locais e os comportamentos individuais. Seus estudos desafiam o mito de que os pobres são passivos e preguiçosos, demonstrando que as pessoas em situação de pobreza muitas vezes enfrentam barreiras estruturais e psicológicas que dificultam a superação da pobreza. Banerjee e Duflo (2011) defendem intervenções focadas em micro incentivos, como políticas de saúde e educação, para capacitar as pessoas a saírem da pobreza de forma sustentável.

De acordo com Assis (2021), que se inspira nas ideias de Sen (1999), é válido considerar a pobreza como:

“ [...] uma desigualdade na distribuição do acesso aos serviços básicos, à informação, ao trabalho e à renda digna, e de maneira mais ampla, como a não participação social e política. (Assis, 2021, p.13) ”

Portanto, pode-se considerar que a pobreza ganhou um enfoque multidimensional, onde as dimensões não monetárias passaram a ser incorporadas no conceito e estudos sobre o tema. Para Bourguignon (2003, *apud* Araujo, Silva e Sousa, 2017, p. 221), a noção de pobreza multidimensional surge quando os indivíduos, observadores sociais e tomadores de decisões

políticas buscam estabelecer um limite de pobreza em cada dimensão, como renda, saúde, educação, entre outras. Dessa forma, a pobreza pode ser vista como uma falha em alcançar um nível mínimo aceitável em diversos fatores, tanto econômicos quanto não econômicos, essenciais para manter um padrão de vida digno.

Segundo Filgueiras (2010), buscar as causas do surgimento da pobreza é extremamente complicado, pois cada país e região têm um modo de vida diferente. Deve-se buscar soluções de acordo com a realidade de cada região, apenas ações universais sem levar em conta as particularidades dos ambientes não serão capazes de solucionar esse problema. Apesar dessa dificuldade em elencar causas que resultam na pobreza, a autora elenca alguns fatores:

- “• Fatores político-legais: corrupção, inexistência ou mau funcionamento de um sistema democrático, fraca igualdade de oportunidades.
- Fatores econômicos: sistema fiscal inadequado, representando um peso excessivo sobre a economia ou sendo socialmente injusto; a própria pobreza, que prejudica o investimento e o desenvolvimento, economia dependente de um único produto.
- Fatores sócio-culturais: reduzida instrução, discriminação social relativa ao gênero ou à raça, valores predominantes na sociedade, exclusão social, crescimento muito rápido da população.
- Fatores naturais: desastres naturais, climas ou relevos extremos, doenças.
- Problemas de saúde: adição a drogas ou alcoolismo, doenças mentais, doenças da pobreza, deficiências físicas.
- Fatores históricos: colonialismo, passado de autoritarismo político.
- Insegurança: guerra, genocídio, crime. (Filgueiras, 2010, p.17)”

Para facilitar a mensuração da pobreza, é usada na abordagem teórica uma medida invariante no tempo das condições de vida da população em uma sociedade, a linha de pobreza equivale a essa medida, usualmente utilizada como parâmetro que permite a uma sociedade considerar como pobres todos os indivíduos que vivem abaixo dessa medida (Barros, Henriques e Mendonça, 2000). É importante que esse indicador esteja associado ao custo de atender às necessidades básicas dos indivíduos de acordo com o âmbito que vivem (IPECE, 2006).

Avaliar adequadamente os custos das necessidades básicas é fundamental para rastrear e monitorar a pobreza. Uma importante atribuição do Banco Mundial, um agente multilateral que atualiza as linhas de pobreza de acordo com o Poder de Paridade de Compra (PPC), tem sido desenvolver conhecimentos para embasar a formulação de políticas públicas que promovam o crescimento inclusivo e sustentável. É devido a esse fato, em parte, que o Banco Mundial se tornou o guardião do indicador de pobreza extrema — a medida usada para monitorar a meta 1.1 do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 1: acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares (Ibarra, 2022). Após a atualização mais recente, feita em 2022, a linha internacional usada para medir a pobreza extrema é de US\$ 2,15 por pessoa

por dia, enquanto a linha de pobreza para países de renda média-alta é de US\$ 6,85. Se feita a conversão com base nos critérios do PCC, os valores são de R\$ 664,02 e R\$ 208,42 por mês, respectivamente.

De acordo com o Holanda (2006), a pobreza pode ser classificada de três formas a partir da sua duração:

- “1) Pobreza de Longo Prazo. É formada por pessoas que não dispõem de um fluxo de renda suficiente para situá-los acima da Linha de Pobreza e, além do mais, suas condições patrimoniais não permitem que eles superem o problema. É o caso das pessoas sem meios de saírem de sua condição, em decorrência da total carência de fatores básicos para deixarem de ser pobres. Sua saída da condição atual se daria mediante ação de outras pessoas ou instituições. Como exemplo, pode-se considerar as crianças com menos de cinco anos de idade, os idosos, os inválidos, etc;
- 2) Pobreza Sazonal. São pobres os que se encontram nesta situação em decorrência de fatores sazonais. Por exemplo, são os pobres do meio rural que ingressam nesta situação em decorrência das secas. No meio urbano, também ocorre este fenômeno com aqueles que estão em atividades sob risco de desemprego (profissões em extinção);
- 3) Pobreza Flutuante (com potencial para mudar de situação). São aqueles que dispõem de algum potencial para se integrarem aos que têm um fluxo de renda adequado. São os integrantes da PEA em idade mais produtiva e que têm condições de ampliar seu capital humano ou físico (através de capacitação e crédito). (Holanda, 2006, p. 17;18)”

A pobreza não se limita a caracterizar certos indivíduos ou grupos sociais, mas se manifesta em uma dinâmica permeada por desigualdades econômicas, sociais, educacionais, informacionais, entre diversas outras, causando impactos significativos no bem-estar coletivo. Além disso, a pobreza está associada a desafios relacionados à governança eficiente e ao clientelismo nas interações entre a sociedade e o sistema político, tornando-se um tema essencial para estudos em administração pública (Peci;Neri, 2017). Ao validar a existência de diferentes tipos de pobreza exige, portanto, uma abordagem multidisciplinar e sensível às realidades locais e globais. Só assim será possível desenvolver estratégias eficazes para reduzir a pobreza e promover a inclusão e o bem-estar social.

Para Peci e Neri (2017), nas últimas duas décadas, o Brasil desenvolveu e implementou um conjunto de estratégias avançadas para o enfrentamento da pobreza, que passou a ser referência para diversos países em desenvolvimento. O país elevou a condição de prioridade nas políticas públicas, o combate à pobreza consolidou progressivamente uma rede bem estruturada de gestores públicos e ferramentas de administração que fortaleceram sistemas de gestão pública anteriormente pouco integrados, como o da assistência social. Além disso, as políticas externas para a redução da pobreza foram incorporadas à agenda pública e de pesquisa no campo da administração pública.

Esse desenvolvimento de estratégias para o enfrentamento da pobreza também deve ser observado de forma regional. É nesse contexto que o próximo capítulo irá adentrar a pobreza no estado do Ceará e o elemento que esse estado encontrou para combater a pobreza e extrema pobreza da sua população. Com características específicas de definição de pobreza e regulamentação do seu instrumento de enfrentamento, o Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOP), o Ceará busca fortalecer o capital social, humano e físico dos seus residentes.

5 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA SUPERAÇÃO DA POBREZA NO ESTADO DO CEARÁ

Segundo dados do IBGE de 2020, a região Nordeste possui quase metade de toda a população pobre do Brasil. A região possui a maior concentração de pessoas pobres que vivem em situação de pobreza entre as cinco regiões do Brasil, os dados foram extraídos do estudo “Perfil das despesas no Brasil: Indicadores selecionados” que integra a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) e consultou indivíduos de todas as regiões do Brasil entre 2017 e 2018 (César, 2020). O levantamento estatístico “Perfil das despesas no Brasil: Indicadores selecionados” integra a POF, apontando que a região Nordeste concentra um valor proporcional a 47,9% da concentração da pobreza no Brasil (César, 2020).

O estudo se sustenta no índice de Watts, que avalia a concentração de pobreza existente nas regiões, adotando como linha de pobreza \$ 1,90/dia e \$ 5,50/dia, valores também utilizados no monitoramento dos ODS e convertidos pela paridade do PPC de 2011. Como a região Nordeste possui uma grande densidade demográfica, isso contribui para a concentração de pobreza (Veras, *apud* César, 2020). Além de índices e indicadores que possuem como base determinado valor para linha de pobreza, também é possível notar as disparidades regionais no Brasil a partir de outros indicadores como o de desenvolvimento humano, educação, saúde e emprego, que possuem estatísticas piores nas regiões Norte e Nordeste (Barreto *et al.*, 2024).

O retrato da pobreza na região Nordeste se espelha no estado do Ceará, que por passar por adversidades climáticas, muitas vezes resultantes em secas que podem perdurar por longos períodos, influenciam cenários de escassez no estado. Para Chacon (2007), a seca é usada como uma determinante ambiental para a pobreza, principalmente no meio rural, resultando em sua utilização como instrumento de controle da população e dos recursos financeiros e naturais do estado. De acordo com Barreto *et al.* (2024), a pobreza não afeta todos os grupos demográficos da mesma maneira, determinados grupos podem estar mais expostos a riscos socioeconômicos. A identificação da existência de desigualdades estruturais apoiadas em discriminações, como de sexo e cor, bem como desigualdades regionais, respaldadas por fatores históricos, econômicos e sociais, são fundamentais para compreender como essas desigualdades estão ligadas com renda e pobreza, além de serem essenciais para a criação de políticas públicas e programas de assistência social mais eficientes (Barreto *et al.*, 2024).

A Lei Nº 14.859, de 28 de dezembro de 2010, expõe o conceito e forma de comprovação da pobreza no estado, além de outras providências. Em seu art. 1º, descreve que “é considerado pobre, para inscrição em programas sociais e para obtenção de benefícios do

Estado, toda pessoa que apresente privação acentuada dos elementos básicos para a sobrevivência digna, tais como: alimentação, habitação e vestuário”. Como visto anteriormente, mesmo que conceitualmente não haja uma vinculação direta da pobreza com a renda e que essa não seja limitada apenas a esse aspecto, a lei em questão estabelece critérios para comprovação dessa condição, sendo os seguintes: fatura de energia elétrica que demonstre o consumo de até 80 kwh mensais; fatura de água que demonstre consumo de até 10m³ mensais; comprovante de inscrição em benefícios assistenciais do Governo Federal; e comprovante de obtenção de rendimento mensal inferior a ½ salário mínimo, por membro do núcleo familiar (SEPLAG, 2014).

De acordo com o Informe N° 250 do IPECE (2024), que utiliza como parâmetro a linha de pobreza internacional de US\$ 2,15/dia por pessoa com base no PPC de 2017 e dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD), entre 2012 e 2023, a pobreza no Ceará caiu 5,1 pontos percentuais, superior ao percentual do Brasil que teve redução de 2,2 pontos percentuais. Houve uma redução de 30,7% no número de extremamente pobres no estado em quase uma década. Enquanto em 2012 mais de 1,2 milhões (14,5%) de cearenses viviam na extrema pobreza, no ano de 2023 apenas 876 mil pessoas estavam nessa condição, o correspondente a 9,4% da população total do estado (IPECE, 2024).

A Pandemia da Covid-19 expôs e agravou no mundo todo a situação da pobreza, no Brasil, foi criada uma estratégia de transferência de renda, o Auxílio Emergencial (AE). No ano de 2020 o pagamento desse auxílio ajudou a atingir o menor nível de extrema pobreza segundo dados da série histórica 2012 a 2023 da PNAD. Porém, no ano seguinte, os pagamentos do auxílio foram interrompidos, mesmo retornando depois durante alguns meses, o valor pago era ⅓ do ano anterior, o que resultou no maior nível de extrema pobreza da série histórica. Mesmo assim, no período de 2021-2023, houve uma recuperação da economia e uma melhora nos programas sociais e de transferência de renda, por exemplo, o Auxílio Brasil com valor de 600 por família. Além disso, em março de 2023, o programa Bolsa Família foi relançado, com atenção maior para grupos minoritários como crianças, jovens, grávidas e nutrízes (IPECE, 2024).

Ao falar da extrema pobreza no Ceará, também é importante destacar a diferença entre a zona urbana e a zona rural. Em 2012, aproximadamente 632 mil pessoas viviam na extrema pobreza, tanto na zona urbana como na zona rural, mesmo que 75% da população do estado vivesse na zona urbana. Durante os anos seguintes, as zonas seguiram com números parecidos, porém, durante a Covid-19 até o ano de 2022, os números de extrema pobreza foram

em números isso significa que houve um aumento de 255 mil para cerca de 315 mil pessoas na extrema pobreza na região metropolitana (IPECE, 2024).

Os números expressivos de pobreza e extrema pobreza no estado evidenciam a necessidade da intervenção do governo do estado nessa questão. A criação de estratégias e mobilização de recursos para o enfrentamento desse problema precisam fazer parte e ter destaque na agenda pública do Ceará. Por conseguinte, será discutido como o Fundo Estadual de Combate à Pobreza se consolidou como uma importante estratégia de combate à pobreza no Ceará.

5.1 O Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOP) do Ceará

O artigo 3º da Constituição Federal definiu como objetivos fundamentais a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais e a garantia do desenvolvimento nacional. Assim, fica evidente a intenção de considerar o crescimento econômico como um alicerce para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Além disso, o referido artigo permite identificar a presença de uma pobreza implícita e as significativas disparidades econômicas entre as diferentes regiões do país. Em agosto de 1999, foi publicada no Diário do Senado Federal a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 679, que tinha como objetivo alterar o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para incluir a criação do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza (FECOP) (Lemos, 2023).

A PEC 67/99 visava garantir a todos os brasileiros o acesso a condições dignas de sobrevivência, utilizando os recursos do fundo em ações específicas para nutrição, habitação, saúde, complementação da renda familiar mínima, entre outras. Planejou-se que a erradicação da pobreza fosse alcançada em um período de 10 anos, motivo pelo qual a arrecadação da FECOP pelos Estados foi prevista para o intervalo entre os anos 2000 e 2010. Os dispositivos criados regulamentam, até 2010, o funcionamento da FECOP no âmbito do Poder Executivo Federal, ao mesmo tempo que conferiram aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a possibilidade de instituírem os seus próprios Fundos de Combate à Pobreza (Lemos, 2023).

No estado do Ceará, o Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOP) foi criado por meio da Lei Complementar nº 37, de 26/11/2003 (DOE de 27/11/2003), e regulamentado pelo Decreto nº 29.910, de 29/09/2009 (DOE de 30/09/2009). A concepção do FECOP parte do princípio de que a diminuição da pobreza e o pleno exercício da cidadania estão diretamente ligados ao fortalecimento do capital social, essencial para superar desafios coletivos que não podem ser resolvidos de forma isolada. Além disso, considera-se necessário o fortalecimento

dos capitais humano e físico, por meio da implementação de políticas públicas externas à educação, saúde, assistência social, geração de emprego e renda, entre outras áreas (SEPLAG, 2014). De acordo com o Art. 1 da Lei Complementar, esse fundo possui como objetivo:

“Art. 1º. É instituído, no âmbito do Poder Executivo Estadual, o Fundo Estadual de Combate à Pobreza – FECOP, de natureza contábil, com o objetivo de viabilizar a toda a população do Ceará acesso a níveis dignos de subsistência, cujos recursos serão aplicados exclusivamente em ações suplementares de nutrição, habitação, educação, saúde, saneamento básico, reforço de renda familiar, combate à seca e outros programas de relevante interesse social, voltados para a melhoria da qualidade de vida, conforme disposto no art. 82 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, da Constituição Federal. (LEI COMPLEMENTAR Nº 37, de 26/11/2003)”

Portanto, o objetivo básico do FECOP é a promoção de mudanças estruturais destinadas a combater a pobreza e a extrema pobreza, reduzindo-as sistematicamente em áreas selecionadas do Estado do Ceará. Os recursos do fundo são originários da alíquota do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias – ICMS e sobre Prestações de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, receitas decorrentes da aplicação dos seus recursos e outras receitas que vierem a ser destinadas ao Fundo (SEPLAG, 2024).

A gestão do Fundo Estadual de Combate à Pobreza – FECOP é essencialmente democrática, estruturada em um modelo tripartite que abrange as dimensões administrativa, financeira e operacional, fundamentais para alcançar a missão institucional de garantir o acesso a condições dignas de sobrevivência por meio da aplicação de recursos que promovam melhoria da qualidade de vida das populações em situação de pobreza e pobreza extrema. A gestão envolve a atuação de seis atores que direcionam o planejamento, a coordenação, a execução, o controle, o monitoramento e a avaliação das políticas públicas. Os atores são divididos a partir da sua gestão, sendo assim na Administrativa, o Conselho Consultivo de Políticas de Inclusão Social – CCPIS, a Coordenadoria de Promoção de Políticas de Combate à Pobreza – CPCOP e a Gerência Executiva do FECOP – GEF, já na Financeira: a Secretaria da Fazenda – SEFAZ; III – Na Gestão Operacional: as Secretarias Estaduais; as Entidades Vinculadas; e os Parceiros Locais (SEPLAG, 2024).

Os recursos do FECOP são repassados diretamente da Secretaria da Fazenda às secretarias setoriais responsáveis pela execução das ações previstas, de forma não reembolsável, após aprovação pelo CCPIS e mediante solicitação do GEF. Os fundos provenientes do FECOP são direcionados a programas de caráter assistencial e estruturante, conforme demandas apresentadas pelas secretarias setoriais e aprovadas pelo CCPIS (SEPLAG,

2024). Esses recursos são aplicados no apoio financeiro a iniciativas específicas ao fortalecimento do capital humano e social, na concessão de bolsas de complementação de renda e no investimento em capital físico e financeiro. Até 1,0% dos recursos do FECOP podem ser destinados a atividades de planejamento, assistência técnica, capacitação, avaliação, produção de conhecimento e divulgação de experiências bem-sucedidas, desde que estejam vinculadas à elaboração de um projeto específico para a aplicação desses recursos (Filgueiras, 2010).

A prestação de contas ocorre conforme responde ao Artigo 13, inciso VII do Decreto Nº 29.910, que expressa a responsabilidade do CCPIS em publicizar os critérios e uso da alocação e recursos do fundo, por meio dos relatórios de desempenho físico-financeiro, no prazo de 60 (sessenta) dias após o encerramento do semestre”. Além de acatar os princípios constitucionais da publicidade e transparência dos atos públicos (SEPLAG, 2014).

Seguindo seu princípio básico de promover transformações estruturantes que possibilitem um efetivo combate à pobreza, as ações do FECOP são divididas em duas abordagens, uma voltada à assistência imediata, destinada a fornecer condições mínimas de sobrevivência à situação de pobreza no curto prazo e aos grupos vulneráveis em situações adversas e outra com foco em impactos de médio e longo prazo, priorizando iniciativas que promovam uma transição efetiva das condições de pobreza para uma situação de não pobreza. Dentro dessa perspectiva, os princípios norteadores do FECOP são a transparência, a participação, o controle, a sustentabilidade, a responsabilidade social e a efetividade (IPECE, 2006). Possuindo ainda como diretrizes de atuação os seguintes aspectos: promover atenção integral para superar a pobreza e diminuir as desigualdades sociais; garantir que indivíduos, famílias e comunidades tenham acesso a oportunidades de desenvolvimento pleno; fortalecer as possibilidades de inclusão econômica e de integração da população em faixa economicamente ativa no setor produtivo; e combater os fatores que geram pobreza e ampliam as desigualdades sociais (SEPLAG, 2024).

O Artigo 25 do Decreto Nº 29.910, que regulamenta o FECOP, dispõe que o fundo apoia programas classificados em duas grandes categorias que ajudam a organizar os projetos segundo a área em que contribuem e permitem melhor direcionamento dos recursos, sendo elas:

- Programas Assistenciais: Voltados para grupos de pessoas pobres com pouca chance de sair dessa condição, são prioridade, famílias e indivíduos em situação de risco pessoal ou social, cujos direitos tenham sido violados ou ameaçados; e contribuem para a melhoria das condições de acesso a alimentos básicos de qualidade, em quantidade suficiente, de modo permanente e sem interferir no acesso a outras necessidades primordiais (SEPLAG, 2014).

- Programas Estruturantes: Buscam proporcionar a acumulação de meios físicos, humanos e social, atividades direcionadas à educação, emprego, serviços básicos, esses programas fortalecem as relações econômicas, a melhoria do ambiente social e valorização dos indivíduos em seus grupos comunitários (SEPLAG, 2014).

A elaboração, execução e monitoramento dos programas financiados pelo FECOP são feitos pelas Secretarias Estaduais, os projetos são resultantes de demandas sociais, as secretarias recebem os recursos necessários para a concretização, que deve provocar a mudança de status de pobre para não pobre. As Secretarias Setoriais também possuem parceiros para implementação dos programas, que podem ser representantes de entidades governamentais, poder público municipal, empresas privadas e comunidades. Todos os atores envolvidos possuem corresponsabilidade na execução dos projetos e programas e devem desenvolver as ações objetivando o alcance das metas definidas e sustentabilidade (SEPLAG, 2014).

De acordo com a lei, o financiamento está diretamente ligado ao cumprimento dos seguintes critérios: precisam ser voltados a municípios de todo o Estado e bairros de Fortaleza cujas populações estejam situadas abaixo da linha da pobreza; b) conduzido a grupos ou famílias em situação de vulnerabilidade, com articulação e integração de ações das várias políticas setoriais; e ter distintos atores sociais abrangidos na construção do diagnóstico social, elaboração, execução, monitoramento e avaliação dos programas e projetos, podendo ser eles secretarias setoriais, executores, parceiros e comunidade local (SEPLAG, 2014).

O estado do Ceará possui a Lei Estadual Nº 14.859 de 28 de dezembro de 2010, que determina o conceito de pobreza e suas formas de comprovação. Sendo assim, são pobres os cearenses que apresentem ‘privação acentuada dos elementos básicos para sobrevivência digna, abaixo da linha de pobreza (renda mensal inferior a meio salário mínimo, por membro do núcleo familiar), cuja comprovação desta condição ocorre mediante documentação, que demonstre este estado, conforme as exigências contidas na Lei nº 14.859, de 28/12/2010” (DOE de 06/01/2011). A comprovação do estado de pobreza é feita através da fatura de energia elétrica de consumo de até 80 kwh mensais; fatura de água de consumo de até 10m³ mensais; comprovante de inscrição em benefícios assistenciais do Governo Federal; Comprovante de obtenção de rendimento mensal inferior a ½ salário mínimo (SEPLAG, 2014). A classificação de extremamente pobres segue o disposto pela legislação federal de 89,00 de renda familiar per capita mensal (SEPLAG, 2022).

Conceitualmente, a pobreza não é vista apenas pelo aspecto econômico, já é difundido que esse estado é multidimensional, abrangendo critérios como baixo nível de

educação, saúde e nutrição precárias, exclusão social, más condições de habitação, falta de saneamento, subsistência inadequada, atingindo pessoas pelo mundo todo de diversas formas. Em Relatórios Físicos Financeiros mais recentes. O FECOP passou a assumir a relação da ausência do bem-estar com a falha de renda e a outras condições vulneráveis, os beneficiários do fundo são abrangidos por essa afirmação (SEPLAG, 2024).

As políticas implementadas pelo Fundo Estadual de Combate à Pobreza asseguram a sustentabilidade social, promovendo ações que diminuem as desigualdades e combatem a pobreza. Essas medidas também ampliam o acesso da população estadual aos direitos fundamentais. As diretrizes macroeconômicas predominantes no Estado do Ceará são fundamentadas no plano Ceará Sustentável, com foco em aspectos regionais, especialmente relacionados à preservação ambiental e à reestruturação parcial. Nesse contexto, investir em políticas que atendam às necessidades vivenciadas pela população e abordem todas as questões que afetam o bem-estar social é indispensável para alcançar um desenvolvimento sustentável (SEPLAG, 2020, *apud* Rodrigues, 2021, p.32).

A pobreza no Ceará e o Fundo Estadual de Pobreza são objetos de estudo de diversos autores, o trabalho de Silva *et al.* (2021) foi pioneiro em responder sobre o impacto direto da criação desse fundo na redução da pobreza e extrema pobreza no estado, mais especificamente, a pesquisa responde a seguinte pergunta, “a criação do FECOP, em 2003, contribui para a redução da pobreza no estado do Ceará?”. Para avaliar o impacto do fundo e das estratégias financiadas por ele, foi usado o método do Controle Sintético Generalizado desenvolvido por Xu (2017). O período de análise foi de 1981 ao ano de 2014, esse método permitiu a obtenção de um grupo de comparação representado por uma combinação de estados potenciais cuja evolução dos indicadores de pobreza no período pré-intervenção se aproximou daquela observada para o Ceará.

Os resultados encontrados pelos autores revelam impacto positivo do FECOP na redução da pobreza e extrema pobreza do estado, estatisticamente passam a ser significativos a partir de 2008, em números o impacto médio entre 1981 e 2014 foi cerca de 9,26% sobre o indicador de pobreza e de 12,6% sobre o indicador de extrema pobreza. Como conclusão foi apontado que, embora o FECOP apresente efeitos positivos sobre o estado do Ceará, esses poderiam ser otimizados caso os projetos financiados possuíssem ações e público-alvo melhor definidos. Como esperança, é citado o Decreto nº 33.320, de 24 de outubro de 2019, promulgado pelo governo do estado, que estabelece “procedimentos para encaminhamentos de projetos à GEF, e institui critérios para análise e avaliação de projetos, para fins de deliberação

do CCPIS, e dá outras providências”. O intuito é que sejam adotadas melhores práticas na elaboração dos projetos, resultando em programas mais eficientes e que façam melhor uso dos recursos públicos (Silva *et al.*, 2021).

A exemplo dos artigos dos autores citados acima, percebe-se que o FECOP é uma estratégia de combate à pobreza em nível regional que atinge seu objetivo. Porém, ressalta como futuras análises precisam ser feitas a partir de outras óticas e métodos que podem também vir a ser usados futuramente em outras estratégias regionais e políticas de combate à pobreza (Silva *et al.*, 2021). É fundamental empreender um esforço significativo para implementar sistemas de monitoramento e avaliação, sejam eles antigos ou novos, que possam aperfeiçoar as políticas sociais de forma abrangente. Esse aprimoramento deve contemplar tanto as políticas já existentes quanto a incorporação de boas práticas desde as etapas iniciais de concepção e formulação. Uma avaliação das políticas públicas deve ser realizada desde o início, garantindo que esses mecanismos contribuam para a otimização dos recursos públicos e para a promoção do bem-estar social.

Com base nessa perspectiva, o próximo capítulo dessa pesquisa busca apresentar a avaliação do Fundo Estadual de Combate à Pobreza usando a Avaliação com Base na Sustentabilidade (ABS) e as dimensões da sustentabilidade: social, econômica, ambiental e institucional política. A partir desta, foi avaliado o potencial econômico, ambiental e político-institucional dos programas e projetos financiados pelo FECOP/CE.

6 AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO CEARÁ PARA SUPERAÇÃO DA POBREZA: A SUSTENTABILIDADE COMO BASE

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável foi pensada para transformar o mundo em nome dos povos e do planeta. Segundo o secretário-geral da ONU, Ban Ki-moon, os 17 ODS “são a nossa visão comum para a Humanidade e um contrato social entre os líderes mundiais e os povos”, também posiciona os objetivos e metas como um plano para o sucesso (ONU, 2015). Pensados para ir além dos seus antecessores, os Objetivos do Milênio, os novos objetivos buscam acabar com todas as formas de pobreza. O ODS 1 de Erradicação da Pobreza constata “que acabar com a pobreza em todas as suas formas e em todos os lugares é o maior desafio que o mundo enfrenta e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável” (ONU, 2024).

Quadro 1 – Metas ODS 1

METAS DO OBJETIVO 1

- 1.1 Até 2030, erradicar a pobreza extrema para todas as pessoas em todos os lugares, atualmente medida como pessoas vivendo com menos de US\$ 1,90 por dia.
- 1.2 Até 2030, reduzir pelo menos à metade a proporção de homens, mulheres e crianças, de todas as idades, que vivem na pobreza, em todas as suas dimensões, de acordo com as definições nacionais.
- 1.3 Implementar, em nível nacional, medidas e sistemas de proteção social adequados, para todos, incluindo pisos, e até 2030 atingir a cobertura substancial dos pobres e vulneráveis.
- 1.4 Até 2030, garantir que todos os homens e mulheres, particularmente os pobres e vulneráveis, tenham direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso a serviços básicos, propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, herança, recursos naturais, novas tecnologias apropriadas e serviços financeiros, incluindo microfinanças.
- 1.5 Até 2030, construir a resiliência dos pobres e daqueles em situação de vulnerabilidade, e reduzir a exposição e vulnerabilidade destes a eventos extremos relacionados com o clima e outros choques e desastres econômicos, sociais e ambientais.
- 1.a Garantir uma mobilização significativa de recursos a partir de uma variedade de fontes, inclusive por meio do reforço da cooperação para o desenvolvimento, para proporcionar meios adequados e previsíveis para que os países em desenvolvimento, em particular os países menos desenvolvidos, implementem programas e políticas para acabar com a pobreza em todas as suas dimensões.
- 1.b Criar marcos políticos sólidos em níveis nacional, regional e internacional, com base em estratégias de desenvolvimento a favor dos pobres e sensíveis a gênero, para apoiar investimentos acelerados nas ações de erradicação da pobreza.

Fonte: IPECE (2024, p.13).

A meta 1.a é considerada a principal direção para o combate à pobreza, porém os ODS em geral buscam estabelecer estruturas robustas de políticas sólidas em âmbito nacional e regional, fundamentadas em estratégias de desenvolvimento que sejam inclusivas, voltadas para a redução da pobreza. Em consideração a isso, a Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), proclamou durante sua septuagésima segunda sessão a “Terceira Década das Nações Unidas para a Erradicação da Pobreza (2018 – 2027)”, dessa forma a assistência às metas de desenvolvimento associadas à erradicação da pobreza pode ser prestada de forma eficiente e coordenada (ONU, 2024).

Com base na descrição da ONU (2015), a Agenda 2030 é alargada e ambiciosa, atinge várias dimensões do desenvolvimento sustentável, sendo elas a social, econômica, ambiental, além de promover a paz, a justiça e instituições eficazes. Nesse sentido, é fundamental a mobilização de recursos financeiros, tecnologias e transferência de capacitação, sendo responsabilidade de cada governo contribuir para a prática dessa visão e avaliação dos progressos feitos.

O FECOP desempenha um papel estratégico ao subsidiar as secretarias estaduais na formação de parcerias que potencializam os recursos disponíveis, ampliando sua capacidade de enfrentar os problemas identificados. Os recursos do Fundo são direcionados a diversos projetos, com a contrapartida do Governo do Estado para mobilizar recursos de outras fontes. Cabe às secretarias setoriais identificarem projetos cujos objetivos, metas e público-alvo estejam alinhados com os propósitos do FECOP. Essa abordagem não se limita a garantir novos ou adicionais recursos, mas também busca otimizar os recursos já existentes por meio do compartilhamento de experiências, bem como da adoção de métodos e técnicas inovadoras e bem-sucedidas (Rodrigues, 2021).

De acordo com a SEPLAG (2022), o fundo foca em grupos diversos e com vulnerabilidades distintas, como “pessoas desnutridas, agricultores familiares, comunidades indígenas, pescadores artesanais e quilombolas”, o que reivindica políticas públicas intersetoriais.

Desde 2015, o Governo do Estado adotou o Plano de Governo denominado “Os 7 Cearás”, inicialmente planejado para o período de 2015 a 2018, posteriormente mantido para continuar fundamentando a classificação dos programas e políticas (SEPLAG, 2022). O ODS 1 se integra aos eixos estratégicos definidos no Plano: Ceará Acolhedor, Ceará da Gestão Democrática para Resultados, Ceará de Oportunidades, Ceará do Conhecimento, Ceará Saudável e Ceará Sustentável. Também está relacionado a temas como Acesso à Terra e Moradia, Assistência Social, Inclusão Social e Direitos Humanos, Segurança Alimentar e

Nutricional, Planejamento e Modernização da Gestão, Trabalho e Empreendedorismo, Educação Básica, Educação Superior, Saneamento Básico e Meio Ambiente. Essas áreas envolvem uma série de políticas, programas, projetos e iniciativas executadas pelas secretarias estaduais, como a Secretaria das Cidades, a Secretaria do Desenvolvimento Agrário, a Secretaria da Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos, a Secretaria do Planejamento e Gestão, a Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior e a Secretaria da Educação. Cada uma delas desempenha um papel específico e bem definido em sua área de atuação (SEPLAG, 2022).

Cada uma das secretarias estaduais contribui para o ODS 1 da seguinte forma (IPECE, 2022):

Quadro 2 – Contribuição das Secretarias Estaduais para o ODS 1

Secretaria das Cidades (SCIDADES): ações voltadas à habitação, saneamento, sistemas de abastecimento de água, promoção do desenvolvimento territorial, além de iniciativas de desenvolvimento econômico e social, com ênfase na redução da pobreza e das desigualdades entre as diferentes regiões (IPECE, 2022).
Secretaria do Desenvolvimento Agrário (SDA): por meio de sua missão, prioriza o desenvolvimento sustentável da agricultura, pesca e aquicultura familiar. Suas ações destacam-se pelo incentivo à participação, inclusão e justiça social, além do apoio ao cooperativismo, à economia solidária, aos assentamentos, reassentamentos e ao acesso ao Crédito Rural (IPECE, 2022).
Secretaria da Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos (SPS): realização de políticas voltadas à assistência social, capacitação profissional, segurança alimentar e nutricional, além da promoção de iniciativas relacionadas à justiça, cidadania e direitos humanos. Essas ações incluem o acompanhamento de famílias e indivíduos em situações de risco pessoal e social, cujos direitos tenham sido violados, por meio do desenvolvimento de suas potencialidades e do fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida da população em situação de vulnerabilidade social. Além disso, são promovidos programas de qualificação profissional para facilitar a inserção no mercado de trabalho (IPECE, 2022).
Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG): desenvolve iniciativas voltadas ao enfrentamento da pobreza e à promoção da inclusão social, além de elaborar diretrizes de políticas públicas a serem implementadas pelas secretarias estaduais no contexto do Fundo Estadual de Combate à Pobreza. Essas iniciativas buscam garantir que indivíduos,

famílias e comunidades em situação de vulnerabilidade tenham acesso a oportunidades de progresso social. Também presta apoio ao Conselho Consultivo de Políticas de Inclusão Social na avaliação, seleção e aprovação de projetos estratégicos que impulsionam a implementação de ações governamentais direcionadas à superação da pobreza e à diminuição das desigualdades sociais (IPECE, 2022).

Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior (SECITECE): possibilita a expansão do ingresso dos cidadãos ao Sistema Estadual de Educação Superior e da assistência estudantil, com destaque para aqueles em vulnerabilidade social, através do Programa de Educação Tutorial (PET UECE), as bolsas concedidas aos estudantes são financiadas pelo FECOP/CE (IPECE, 2022).

Secretaria da Educação (SEDUC): assegura a escola como educador sustentável, inclusivo, acolhedor e de igualdade de acesso, permanência e a reinserção das crianças e jovens em estado de vulnerabilidade social, também orienta o jovem para o ingresso no ensino superior e fomentando a experiência profissional como aplicação para o trabalho (IPECE, 2022).

Fonte: Relatório ODS 1 - ERRADICAÇÃO DA POBREZA. Nº 01/2022, IPECE, 2022.

No período de 2004 até os meses iniciais de 2024, o fundo arrecadou R\$ 7.600.393.040,40, somando com o R\$ 365.844.363,76, arrecadado até o mês setembro de 2024, segundo dados publicados no DOE, sendo assim, o total de arrecadação do FECOP até o período atual foi de R\$ 7.966.237.404,16. (SEPLAG, 2024).

Tabela 1 – Arrecadação do Fundo Estadual de Combate à Pobreza do Ceará 2004 a 2024

Período	Valor Arrecadado	% em relação ao montante arrecadado	Valor Pago	% em relação ao montante pago	% Pago/Arrecadado
2004	108.106.230,51	1,42%	92.075.911,35	1,27%	85,17%
2005	158.472.722,86	2,09%	136.565.300,51	1,88%	86,18%
2006	176.641.547,50	2,32%	175.699.124,59	2,42%	99,47%
2007	185.782.581,03	2,44%	139.942.070,87	1,93%	75,33%
2008	203.947.870,26	2,68%	149.753.801,24	2,06%	73,43%
2009	220.349.638,71	2,90%	199.326.302,76	2,75%	90,46%
2010	263.789.638,90	3,47%	300.616.615,64	4,14%	113,96%
2011	282.570.482,47	3,72%	224.205.634,21	3,09%	79,35%
2012	317.841.835,82	4,18%	233.650.085,35	3,22%	73,51%
2013	334.451.816,87	4,40%	369.175.953,54	5,09%	110,38%
2014	387.596.425,14	5,10%	383.300.047,76	5,28%	98,89%
2015	436.603.340,83	5,74%	437.069.494,05	6,02%	100,11%
2016	520.798.912,77	6,85%	557.772.821,42	7,69%	107,10%
2017	535.853.837,99	7,05%	525.267.669,87	7,24%	98,02%
2018	548.532.398,59	7,22%	474.509.907,38	6,54%	86,51%
2019	602.033.302,23	7,92%	555.383.948,69	7,65%	92,25%
2020	590.373.350,12	7,77%	412.379.694,68	5,68%	69,85%
2021	565.354.134,72	7,44%	565.262.331,82	7,79%	99,98%
2022	545.567.251,37	7,18%	616.519.689,74	8,50%	113,01%
2023	491.786.975,68	6,47%	570.703.543,11	7,86%	116,05%
2024	123.938.746,03	1,63%	138.030.251,62	1,90%	111,37%
Total	7.600.393.040,40	100,00%	7.257.210.200,20	100,00%	95,48%

Fonte: Relatório de Desempenho Físico Financeiro FECOP 2024 Volume I - SEPLAG/FECOP.

Observa-se que desde 2020 o total arrecadado, anualmente, se tornou inferior ao arrecadado em períodos anteriores, porém mesmo com o decréscimo dos valores financiados pelo FECOP, a porcentagem de execução financeira apresentou bons índices nos últimos três anos, de 2022 a 2024, é nesse sentido após uma avaliação mais abrangente do fundo foram analisados os relatórios físicos financeiros e relatórios de ações do Ceará ODS dos anos de 2022 e 2023, visto que os relatórios de 2024 não foram liberados em sua totalidade.

As metas do ODS 1 destacam a necessidade de políticas públicas integradas que tratem das desigualdades estruturais e garantam o acesso universal aos direitos fundamentais, como saúde, educação e emprego. No contexto do Ceará, o FECOP representa uma das principais estratégias para alcançar o ODS 1, uma vez que seus recursos são destinados a iniciativas que visam melhorar as condições de vida da população em situação de pobreza e extrema pobreza do estado. A avaliação da interseção entre o FECOP e o ODS 1 permite verificar até que ponto as políticas públicas estaduais estão alinhadas com os compromissos globais de erradicação da pobreza e com as dimensões da agenda em que esse objetivo está inserido, nesse sentido, foram abordadas as dimensões social, ambiental, econômica e institucional das políticas públicas financiadas pelo FECOP.

6.1 Dimensão Social

Essa dimensão do desenvolvimento se refere às relações entre os seres em sociedade e pode ser melhor observada de forma local. Chacon (2007) utiliza em sua tese argumentos de outros autores para evidenciar como os aspectos da organização local são essenciais para o êxito de qualquer projeto que objetive o desenvolvimento sustentável, conhecer o modo de vida, condições e valores culturais dos beneficiários, é princípio básico na construção de um projeto. Dessa forma, foi analisado como as ações do FECOP/CE atingem mulheres, homens e crianças e buscam reduzir a pobreza além do aspecto econômico, entendendo que o fundo busca fortalecer os capitais social, humano e físico.

Para Chacon (2007), podem ser aplicados dois tipos de políticas, sendo elas a de longo prazo, que visam uma transformação real na estrutura da sociedade e são essenciais, já as políticas compensatórias podem ser descritas como uma etapa no caminho para uma política global que traga soluções permanentes. Tais soluções precisam abranger geração de emprego e renda, promoção de educação e saúde, acesso a serviços básicos de saneamento, água, condições de moradia e segurança, além do envolvimento de responsáveis em programas de alfabetização e educação em geral. De acordo com essa perspectiva, o FECOP/CE financia projetos e programas que visam soluções em todas as áreas citadas pela autora.

As políticas de áreas como promoção da educação, condições de moradia e segurança, alfabetização, saúde, segurança nutricional, entre outras que permitem uma qualidade de vida para os cidadãos sempre estiveram entre o financiamento do Fundo Estadual de Combate à Pobreza do estado do Ceará, porém ao fazer a análise dos relatórios disponibilizados pela SEPLAG/FECOP é possível notar uma falha na diversidade de projetos, além da divisão e mapeamento seguirem o caminho do que é mais confortável de ser executado pelo estado e não do que as populações das regiões realmente necessitam, a execução financeira das políticas também pode ser citada como um dos fatores que impedem melhores resultados e sustentabilidade de políticas.

Desde 2004, o FECOP destinou recursos significativos para a ampliação da rede educacional no Ceará. Em 2013, por exemplo, foram investidos aproximadamente R\$ 102 milhões na construção de escolas de ensino profissional e centros de educação infantil (SEPLAG, 2013). O fortalecimento da educação profissional foi um dos principais pilares da política educacional do estado, permitindo a expansão das Escolas Estaduais de Educação Profissional (EEEPs). Como resultado, mais de 50 mil jovens foram beneficiados anualmente entre 2015 e 2020, promovendo maior acesso à formação técnica (SEPLAG, 2020).

Apesar dos avanços quantitativos, a execução financeira dos programas educacionais oscilou ao longo dos anos, atingindo 65% a 70% em períodos críticos, como 2016 e 2017 (SEPLAG, 2017). A subexecução dos recursos comprometeu a ampliação e manutenção dos projetos, resultando em lacunas no atendimento dos beneficiários. Além disso, os relatórios do FECOP não apresentam dados consistentes sobre indicadores qualitativos, como a taxa de retenção escolar, pois apesar de promover o aumento no acesso, não pensam na permanência dos alunos na escola, quais fatores podem ajudar na permanência e quais ações podem ser implementadas para combater essa situação, o que compromete a efetividade da política educacional. A empregabilidade de egressos também é outra questão deixada de lado nos relatórios dos projetos, não há monitoramento sistemático do impacto das escolas profissionais no mercado de trabalho, isso impede uma análise aprofundada da contribuição do ensino técnico para a mobilidade social dos jovens formados no estado.

A inclusão de mulheres nos programas educacionais também enfrentou desafios. Em 2020, apenas 58% dos recursos planejados para programas de capacitação feminina foram executados, sugerindo uma sub priorização da igualdade de gênero nas ações do FECOP (SEPLAG, 2020). Essa lacuna reflete a necessidade de fortalecer iniciativas voltadas à inclusão produtiva das mulheres, garantindo que as políticas educacionais não apenas ampliem o acesso à escola, mas também promovam a equidade de oportunidades no mercado de trabalho. A importância desse gênero para as políticas deve ser reconhecida no planejamento, o papel da mulher no meio rural como produtora e guardiã de valores socioculturais foi demonstrado em programas europeus de fomento na última década do século XX. Isso também pode ser observado nas políticas financiadas pelo FECOP, pois as mulheres também se tornaram responsáveis por garantir a renda familiar e sua integridade, contudo seu papel ainda não é devidamente reconhecido pelas políticas públicas de desenvolvimento (Chacon, 2007).

A atuação do FECOP na saúde e assistência social se destacou em diversas frentes, como o fortalecimento da atenção básica e a promoção da segurança alimentar. O programa Mais Infância Ceará possui o Mais Nutrição, que combate o desperdício de alimentos e promove a segurança alimentar e nutricional de crianças e adolescentes atendidos por instituições cearenses e igualmente o Cartão Mais Infância, também pertencente ao Mais Infância Ceará, um programa de transferência de renda que contempla famílias em situação de vulnerabilidade (SEPLAG, 2022). O programa “Espaço Viva Gente”, é outro exemplo, voltado para o atendimento de crianças e adolescentes em comunidades vulneráveis, com foco na integração social, o programa oferece suporte psicossocial, atividades educacionais e acesso a serviços básicos de saúde (SEPLAG, 2019).

Outros avanços incluem a ampliação do acesso à saúde materna e infantil, fortalecendo a rede de atenção básica. Essas iniciativas contribuíram para a redução da mortalidade infantil e para a melhoria da nutrição das crianças atendidas, reforçando a solidariedade intergeracional promovida pelas políticas sociais do FECOP. Os projetos de atendimento à saúde básica impactaram crianças e adolescentes em comunidades vulneráveis. Contudo, as iniciativas voltadas à segurança alimentar registraram execução desigual ao longo dos anos, com apenas 50% dos recursos liberados em 2017, comprometendo a execução de programas voltados à nutrição infantil e ao combate à fome (SEPLAG, 2017).

O financiamento e desempenho dos projetos e programas pode ser melhor explorado com a exposição dos dados dos anos de 2022 e 2023, que segundo relatórios da SEPLAG/FECOP apresentaram bons índices. Foi avaliado especificamente a execução e investimentos de áreas que abrangem a dimensão social da sustentabilidade.

No ano de 2022, foram aprovados 54 projetos pelo CCPIS, que abrangeram a participação de 11 Secretarias de Estado, o investimento foi de R\$ 695.255.272,52, dos quais foram empenhados R\$ 681.614.947,55, com uma execução de 98,04%. O valor efetivamente pago foi R\$ 616.519.689,74, equivalente a 88,68% de desempenho (SEPLAG, 2022). As setoriais que se encaixam na dimensão social se destacaram pelo desempenho ao considerar a variável “valor empenhado”, como mostra o quadro:

Quadro 3 – Secretarias da Dimensão Social em 2022

SECRETARIAS	VALOR APROVADO PELO CCPIS (A)	VALOR EMPENHADO (B)	% (B/A)	VALOR PAGO(C)	% (C/A)
Secretaria da Administração Penitenciária – SAP	6.406.820,00	6.388.708,80	99,72	3.250.220,60	50,73
Secretaria da Cultura – SECULT	7.260.350,00	6.876.149,97	94,71	6.676.149,97	91,95
Secretaria da Proteção Social ... – SPS	336.097.719,09	332.304.442,34	98,87	313.980.811,24	93,42
Secretaria da Saúde – SESA	110.160.855,81	110.143.390,31	99,98	84.961.709,17	77,13
Secretaria das Cidades – SCIDADES	28.133.813,21	26.980.853,29	95,9	26.808.481,35	95,29
Secretaria do Esporte e Juventude – SEJUV	15.532.191,58	15.488.947,66	99,72	14.446.678,22	93,01
Secretaria da Educação – SEDUC	8.000.000,00	7.865.804,56	98,32	7.751.554,77	96,89
TOTAL	511.591.749,69	506.048.296,93	98,92	457.875.605,32	89,5

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Relatório Físico Financeiro do Fecop, Volume I, 2022.

Portanto, em 2022, foram pagos R\$ 457.875.695,32 para as secretarias que executam políticas públicas da dimensão social, havendo 89,50 % de desempenho nesses projetos, percentual considerado bom. Considerando essa dimensão e o volume aplicado por funções do governo, temos:

Quadro 4 – Funções de Governo da Dimensão Social em 2022

FUNÇÃO DO GOVERNO	VALOR EMPENHADO	%	VALOR PAGO	%
ASSISTÊNCIA SOCIAL	292.778.183,89	42,95	276.227.438,94	44,8
SAÚDE	110.143.390,31	16,16	84.961.709,17	13,78
EDUCAÇÃO	59.193.518,91	8,68	57.306.382,97	9,3
DESPORTO E LAZER	15.488.947,66	2,27	14.446.678,22	2,34
DIREITOS DA CIDADANIA	6.876.149,97	1,01	6.676.149,97	1,08
CULTURA	6.388.708,80	0,94	3.250.220,60	0,53
HABITAÇÃO	5.966.683,40	0,88	5.966.683,40	0,97
SEGURANÇA PÚBLICA	4.127.792,64	0,61	4.127.792,64	0,67
TOTAL	500.963.375,58	73,5	452.963.055,91	73,47

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Relatório Físico Financeiro do Fecop, Volume I, 2022.

Considerando os valores pagos, Programas do Governo (SEPLAG, 2022):

Quadro 5 – Programas de Governo da Dimensão Social em 2022

PROGRAMAS	EMPENHADO	%	PAGO	%
PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA	268.960.295,19	39,46	252.581.654,47	40,97
ATENÇÃO À SAÚDE PERTO DO CIDADÃO	110.143.390,31	16,16	84.961.709,17	13,78
PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL	23.817.888,70	3,49	23.645.784,47	3,84
ESPORTE E LAZER PARA A POPULAÇÃO	15.488.947,66	2,27	14.446.678,22	2,34
DESENVOLVIMENTO INTEGRAL DA EDUCAÇÃO INFANTIL E ENSINO FUNDAMENTAL COM GARANTIA DE IGUALDADE DE OPORTUNIDADES PROMOÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA POLÍTICA DE CONHECIMENTO E FORMAÇÃO EM ARTE E CULTURA	7.865.804,56	1,15	7.751.554,77	1,26
DESENVOLVIMENTO INTEGRAL DA EDUCAÇÃO INFANTIL E ENSINO FUNDAMENTAL COM GARANTIA DE IGUALDADE DE OPORTUNIDADES PROMOÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA POLÍTICA DE CONHECIMENTO E FORMAÇÃO EM ARTE E CULTURA	6.856.249,97	1,01	6.656.249,97	1,08
GESTÃO E PROMOÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL	6.723.042,42	0,99	6.712.781,69	1,09
PROMOÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS	4.913.687,00	0,72	4.913.687,00	0,8
GESTÃO E MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO	4.752.506,80	0,7	2.211.348,60	0,36
GESTÃO E MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO	1.636.202,00	0,24	1.038.872,00	0,17
PROMOÇÃO DA INCLUSÃO SOCIAL NO ÂMBITO DA POLÍTICA SOBRE DROGA	1.052.996,40	0,15	1.052.996,40	0,17
PROMOÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA ARTE E CULTURA CEARENSE	19.900,00	0	19.900,00	0
TOTAL	452.230.911,01	66,34	405.993.216,76	65,86

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Relatório Físico Financeiro do Fecop, Volume I, 2022.

Ao explorar o financiamento de 2023, é constatado o envolvimento de 8 Secretarias e deliberação de 46 projetos, correspondentes ao investimento de R\$ 587.248.082,49. O valor empenhado foi R\$ 582.994.968,98, com execução de 99,28%, e R\$ 570.703.543,11 pagos, equivalente a 97,18% de desempenho, acima do ano anterior. Ao falar especificamente do desempenho da setoriais (SEPLAG, 2023):

Quadro 6 – Secretarias da Dimensão Social em 2023

SECRETARIAS	VALOR APROVADO PELO CCPIS (A)	VALOR EMPENHADO (B)	% (B/A)	VALOR PAGO(C)	% (C/A)
Secretaria da Cultura – SECULT	5.593.750,00	5.593.749,91	100	5.593.749,91	100
Secretaria da Proteção Social ... – SPS	397.052.033,02	393.497.557,43	99,1	391.846.960,39	98,69
Secretaria da Saúde – SESA	52.068.555,01	52.028.813,49 9	99,92	51.214.324,34	98,36
Secretaria das Cidades – SCIDADES	22.440.107,13	22.366.183,90	99,67	22.366.183,90	99,67
TOTAL	477.154.445,16	421.457.491,24	88,32	471.021.218,54	98,71

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Relatório Físico Financeiro do Fecop, Volume I, 2023.

Dessa forma, em 2023, foram pagos R\$ 471.021.218,54 para as secretarias que executam políticas públicas da dimensão social, havendo 98,71 % de desempenho nesses projetos. As funções de governo com mais volume aplicado (SEPLAG, 2023):

Quadro 7 – Funções de Governo da Dimensão Social em 2023

FUNÇÃO DO GOVERNO	VALOR EMPENHADO	%	VALOR PAGO	%
ASSISTÊNCIA SOCIAL	353.657.295,56	60,66%	352.618.334,45	61,79%
SAÚDE	52.028.813,49	8,92%	51.214.324,34	8,97%
EDUCAÇÃO	31.641.205,95	5,43%	31.029.570,02	5,44%
DESPORTO E LAZER	9.347.639,00	1,60%	9.338.463,46	1,64%
DIREITOS DA CIDADANIA	8.199.055,92	1,41%	8.199.055,92	1,44%
CULTURA	5.593.749,91	0,96%	5.593.749,91	0,98%
HABITAÇÃO	10.574.612,53	1,81%	10.574.612,53	1,85%
TOTAL	471.042.372,36	80,79%	468.568.110,63	82,11%

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Relatório Físico Financeiro do Fecop, Volume I, 2023.

As Secretarias de Estado que mais aplicaram recursos, foram a SPS (67,50%), SESA (8,92%), SCIDADES (3,84%), SESPORTE (1,60%) e SECULT (0,96%) (SEPLAG, 2023). Em 2023, as áreas que abrangem a dimensão social também foram substancialmente atendidas (SEPLAG, 2023):

Quadro 8 — Recursos por Programas de Governo da Dimensão Social em 2023

PROGRAMAS	EMPENHADO	%	PAGO	%
PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA	267.888.425,40	45,95	267.173.205,87	46,81
ATENÇÃO À SAÚDE PERTO DO CIDADÃO	52.028.813,49	8,92	51.214.324,34	8,97
PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL	24.733.053,41	4,24	24.409.311,83	4,28
ESPORTE E LAZER PARA A POPULAÇÃO	9.347.639,00	1,6	9.338.463,46	1,64
DESENVOLVIMENTO INTEGRAL DA EDUCAÇÃO	15.471.760,00	2,65	15.471.760,00	2,71
PROMOÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS	7.715.305,92	1,32	7.715.305,92	1,35
PROMOÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA POLÍTICA E FORMAÇÃO EM ARTE DE CULTURA	5.593.749,91	0,96	5.593.749,91	0,98
PROMOÇÃO DA INCLUSÃO SOCIAL NO ÂMBITO DA POLÍTICA SOBRE DROGA	483.750,00	0,08	483.750,00	0,08
TOTAL	383.262.497,13	65,72	381.399.871,33	66,82

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Relatório Físico Financeiro do Fecop, Volume I, 2023.

O Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará - IPECE passou a produzir, desde 2022, com periodicidade anual, o Relatório ODS. Segundo o IPECE, o objetivo é mapear e descrever iniciativas e ações do Governo Estadual do Ceará que contribuem direta ou indiretamente com o alcance das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), estabelecidos na Agenda 2030. Até o ano de 2024, as estratégias públicas promovidas pelo governo do Ceará e que possuem um alinhamento com a referida Agenda estão relacionadas respectivamente a cada ODS (IPECE, 2022).

O mapeamento das políticas é feito a partir de pesquisa nas Mensagens à Assembleia Legislativa dos anos de 2023 e 2024, que apontam as ações de governo nos anos de 2022 e 2023, período aqui analisado dos investimentos do FECOP, do Plano Plurianual (PPA) de 2020-2023, do Sistema de Informações Financeiras (SIOF/SEPLAG), do Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação (SIMA) fornecidos pela Célula de Monitoramento e Avaliação de Política e Planos (CEMAP) - Seplag e nos portais das secretarias executoras das ações governamentais (IPECE, 2024).

Figura 7 – Programas alinhados com o ODS 1 por Secretaria Estadual da Dimensão Social 2022

Secretarias / Programas
<p>Secretaria das Cidades (SCIDADES)</p> <ul style="list-style-type: none"> 01. Programa Habitação e Regularização Fundiária Urbana (111) 02. Programa Habitação e Regularização Fundiária Rural (113) 03. Programa Abastecimento de Água, Esgotamento Sanitário e Drenagem Urbana (621) 04. Programa Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário no Meio Rural (622) 05. Programa Revitalização de Áreas Urbanas Degradadas (722)
<p>Secretaria da Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos (SPS)</p> <ul style="list-style-type: none"> 01. Programa Implementação do Sistema Único de Assistência Social (121) 02. Programa Proteção Social Especial (122) 03. Programa Proteção Social Básica (123) 04. Programa Proteção à Vida e Acesso à Justiça Social e Cidadania (133) 05. Programa Promoção e Defesa dos Direitos Humanos (135) 06. Programa Gestão e Promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (141)
<p>Secretaria da Educação do Estado do Ceará (SEDUC)</p> <ul style="list-style-type: none"> 01. Programa Inclusão e Equidade na Educação (431) 02. Programa Desenvolvimento Integral da Educação Infantil e Ensino Fundamental com Garantia de Igualdade de Oportunidades (432)

Fonte: IPECE (2023, p.27;28).

Dos programas mapeados do relatório de 2022, na Secretaria das Cidades, o Programa Abastecimento de Água, Esgotamento Sanitário e Drenagem Urbana (621), que promoveu a entrega de 295 ligações intradomiciliares de esgoto na comunidade do Dendê em Fortaleza (Região 3), foi financiado pelo FECOP, porém a urbanização da Comunidade do Dendê chegou no final de 2022 com 37,31% dos serviços executados, pois a empresa desistiu da obra alegando defasagem nos preços devido à pandemia e a mesma será relicitada em 2023 (SEPLAG/IPECE, 2022).

O “Programa Revitalização de Áreas Urbanas Degradadas (722)” também recebeu recursos do fundo para a urbanização do Rio Maranguapinho no Trecho II, margem direita, e no Trecho III B, ambas as margens, a meta de executar 95,20% do total da obra foi batida (SEPLAG/IPECE, 2022).

Da Secretaria da Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos (SPS), teve os seguintes programas que receberam financiamento: o “Programa Proteção Social Especial (122)” relacionado a centros ligados ao Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos (PAEFI), de 39 municípios. Apesar do repasse ocorrer

o valor não consegue cobrir o custo de todos os serviços, dificultando a generalização do serviço. (SEPLAG/IPECE, 2022).

O “Programa Proteção Social Básica (123)”, também da SPS, recebeu investimentos para atender a 10.934 cearenses, dos mais diversos grupos, nas Unidades Operacionais com ações socioeducativas e atividades complementares nas áreas de arte, cultura, esporte, jardinagem e lazer. Porém, os valores de repasse ficam longe do necessário para a conserto dos ambientes (SEPLAG/IPECE, 2022).

Também no “Programa Proteção Social Básica (123)”, 5.689 pessoas cearenses foram alcançadas, sendo 3.842 em atividades socioeducativas para pessoas idosas, atendimento individualizado, visitas domiciliares, atividades de esporte, arte e cultura e 1.847 em ações integradas realizadas nos quatro Centros Comunitários, pelo Projeto Famílias - Desafios e Inclusão Social, com atividades de integração entre idosos e outros grupos etários, esse problema enfrenta problemas semelhantes ao anterior em relação ao ambiente e consertos (SEPLAG/IPECE, 2022).

Ainda dentro do mesmo programa, foi concedido o Cartão Mais Infância a 150.000 grupos familiares extremamente pobres e pobres, com limitação de idade para crianças até menos de 6 anos, em todo o estado, a mudança frequente de trabalhadores impediu melhores resultados e mapeamento das atividades. Também houve 621.772 recargas de vale - gás (botijões), com média de 210.814 beneficiários em situação de vulnerabilidade, isso contribuiu na atenuação da insegurança alimentar das famílias em extrema. 22.886 Benefícios eventuais de auxílio - natalidade e auxílio - funeral a famílias atendidas pelos 398 Centros de Referência da Assistência Social - CRAS, com o mesmo desafio de repasses conflituosos com a realidade (SEPLAG/IPECE, 2022).

Figura 8 — Programas alinhados com o ODS 1 por Secretaria Estadual da Dimensão Social 2023

Secretarias / Programas
<p>Secretaria das Cidades (SCidades)</p> <ul style="list-style-type: none"> 01. Programa Habitação e Regularização Fundiária Urbana (111) 02. Programa Habitação de Interesse Social na Área Rural (113) 03. Programa Abastecimento de Água, Esgotamento Sanitário e Drenagem Urbana (621) 04. Programa Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário no Meio Rural (622) 05. Programa Revitalização de Áreas Urbanas Degradadas (722)
<p>Secretaria da Proteção Social (SPS)</p> <ul style="list-style-type: none"> 01. Programa Implementação do Sistema Único de Assistência Social (121) 02. Programa Proteção Social Especial (122) 03. Programa Proteção Social Básica (123) 04. Programa Proteção à Vida e Acesso à Justiça Social e Cidadania (133) 05. Programa Promoção e Defesa dos Direitos Humanos (135) 06. Programa Gestão e Promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (141)
<p>Secretaria da Educação (Seduc)</p> <ul style="list-style-type: none"> 01. Programa Inclusão e Equidade na Educação (431) 02. Programa Desenvolvimento Integral da Educação Infantil e Ensino Fundamental com Garantia de Igualdade de Oportunidades (432)

Fonte: IPECE (2024, p. 31).

No ano de 2023, apenas a Secretaria das Cidades e a Secretaria da Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos tiveram programas mapeados no Relatório ODS que receberam financiamento do FECOP. Na SCIDADES, o “Programa Habitação de Interesse Social na Área Rural (113)” foi responsável pela instalação de 3.300 fogões sustentáveis. Houve dificuldade de identificação dos beneficiários com rapidez, por causa de várias localidades rurais de difícil acesso, levando maior tempo para execução, também ficou claro como as famílias carecem de políticas públicas sociais, o trabalho realizado pelas associações e seus representantes deve se estender até a entrega do benefício as famílias (SEPLAG/IPECE, 2023).

No âmbito da SPS, novamente o “Programa Proteção Social Básica (123)” concedeu o Cartão Mais Infância para famílias em situação de extrema pobreza, com crianças até 5 anos e 11 meses e a concessão de 21.163 Benefícios eventuais de auxílio-natalidade e auxílio-funeral, além disso, em razão da situação de calamidade pública em decorrência das chuvas foram beneficiadas 185 famílias em nove municípios (Aratuba, Farias Brito, Itapipoca, Milhã, Missão Velha, Pedra Branca, Porteiras, São Benedito e Uruburetama), os pontos favoráveis e desfavoráveis das políticas se assemelham ao ano de 2022 (SEPLAG/IPECE, 2024).

Pelo “Programa Proteção Social Especial (122)”, foi efetuado o apoio a 7 entidades sociais, sem fins lucrativos, localizadas na capital cearense, focadas no grupo etário de 65 anos ou mais, com 53,3% de atividades previstas realizadas. No “Programa Promoção e Defesa dos Direitos Humanos (135)”, foram atendidos 7.135 jovens em modalidades esportivas realizadas pelos 145 núcleos do Projeto Esporte & Superação. Foi necessário o remanejamento de núcleos devido a queda de beneficiários. Pelo “Programa Gestão e Promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (141)”, o cartão alimentação do programa “Ceará Sem Fome” atingiu 43.357 grupos familiares cearenses em extrema pobreza e vulnerabilidade social. Os beneficiários apresentaram mudanças no consumo alimentar, o que levou a melhoria do Índice de Segurança Alimentar e Nutricional, porém a carência do Cadastro único e a sobrecarga da equipe se apresentaram como pontos desfavoráveis (SEPLAG/IPECE, 2023).

A baixa execução orçamentária reflete dificuldades na gestão dos programas e indica um desalinhamento entre o planejamento financeiro e a execução das ações em campo. Esse problema é especialmente preocupante em um estado que historicamente enfrenta altos índices de pobreza, insegurança alimentar e enfrenta adversidades climáticas, tornando essencial a adoção de estratégias que garantam maior eficiência na aplicação dos recursos.

A ausência de métricas para avaliar o impacto das políticas sociais no bem-estar das populações atendidas, é outro desafio que pode ser identificado nos relatórios. Embora os relatórios apresentem dados sobre a quantidade de cearenses beneficiários, valores investidos, pontos positivos e negativos, não há informações detalhadas sobre o monitoramento longitudinal que permita avaliar a eficácia das ações, o acompanhamento de longo prazo, pois programas de assistência social muitas vezes são avaliados apenas com base na execução financeira e execução da meta, sem considerar seu impacto real na qualidade de vida dos beneficiários. Isso é exposto, por exemplo, pela baixa prioridade à inclusão de gênero nos programas, que abranjam aspectos além do papel da mulher como gestante ou provedora e a pouca articulação com indicadores de qualidade e bem-estar dos beneficiários.

De acordo com a ABS, preconiza que as políticas sociais devem promover não apenas o acesso a serviços básicos, mas também o empoderamento das populações atendidas, promover mudanças estruturais de longo prazo. O investimento em infraestrutura educacional foi expressivo, mas a ausência de métricas qualitativas impede uma avaliação mais precisa da efetividade dessas ações. Para tornar as políticas educacionais mais sustentáveis e inclusivas, é essencial: melhorar a articulação entre educação profissional e empregabilidade, garantindo que os cursos técnicos atendam às demandas do mercado de trabalho; implementar mecanismos de monitoramento da retenção escolar e da trajetória profissional dos egressos; e expandir a oferta

de capacitação profissional para mulheres, assegurando maior equidade de acesso às oportunidades econômicas.

No caso da assistência social financiada pelo FECOP, a falta de indicadores qualitativos compromete a avaliação dos impactos e limita o aprimoramento das políticas. Para superar essas limitações, recomenda-se: aprimorar a execução financeira, garantindo que os recursos destinados à segurança alimentar sejam efetivamente utilizados e cheguem à população mais vulnerável; implementar métricas de impacto, permitindo avaliar não apenas a quantidade de pessoas atendidas, mas também a melhoria na qualidade de vida dos beneficiários ao longo do tempo; e fortalecer a integração entre programas sociais e capacitação econômica, assegurando que as políticas de assistência social também contribuam para a redução estrutural da pobreza.

A avaliação da dimensão social das políticas financiadas pelo FECOP revela que, apesar dos avanços na ampliação do acesso à educação, saúde, cultura e assistência social, ainda há desafios significativos na execução financeira, na inclusão de grupos vulneráveis e na avaliação qualitativa dos impactos. Para o maior impacto e sustentabilidade, é fundamental fortalecer o monitoramento e a avaliação das políticas sociais, incorporando métricas qualitativas que permitam mensurar o impacto das ações no bem-estar das populações atendidas, aprimorar a execução orçamentária, assegurando que os recursos destinados à assistência social sejam efetivamente aplicados, ampliar a inclusão de mulheres e jovens nos programas educacionais e de capacitação, promovendo maior equidade e autonomia econômica. Essas medidas são essenciais para garantir que as políticas sociais do FECOP não apenas aliviem os efeitos da pobreza, mas promovam transformações estruturais que conduzam a uma sociedade mais equitativa e sustentável.

6.2 Dimensão Ambiental

O Ceará é historicamente marcado por desafios climáticos, sendo um dos estados mais afetados pela seca e desertificação no Brasil. Diante desse contexto, o Fundo Estadual de Combate à Pobreza desempenha um papel crucial na implementação de políticas que reduzam a vulnerabilidade socioambiental das comunidades mais afetadas, este tópico avalia e investiga as ações climáticas e ambientais promovidas pelo FECOP, através de programas de preservação de recursos hídricos, infraestrutura resiliente, além de buscar indicadores ambientais nos relatórios de execução físico financeira.

No ano de 2022, o valor total empenhado foi de R\$ 681.614.947,55. A Secretaria do Meio Ambiente (SEMA), não teve recursos empenhados e pagos no exercício de 2022 por causa de sistemas corporativos indisponíveis, a execução do valor ficou para o ano de 2023, isso revela uma falha e atraso nos sistemas de governo para liberação de recursos que prejudicam políticas voltadas a uma área extremamente importante no estado (SEPLAG, 2022).

Quadro 9 – Secretarias da Dimensão Ambiental em 2022

SECRETARIAS	VALOR APROVADO PELO CCPIS (A)	VALOR EMPENHADO (B)	% (B/A)	VALOR PAGO(C)	% (C/A)
Secretaria do Desenvolvimento Agrário – SDA	81.401.675,40	74.183.564,21	91,13	58.485.641,17	71,85
Secretaria do Meio Ambiente – SEMA	163.800,00	0,00	0	0,00	0
TOTAL	81.565.475,40	74.183.564,21	90,94	58.485.641,17	71,7

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Relatório Físico Financeiro do Fecop, Volume I, 2022.

Por função de governo em aplicação:

Quadro 10 – Recursos por Funções de Governo da Dimensão Ambiental em 2022

FUNÇÃO DO GOVERNO	VALOR EMPENHADO	%	VALOR PAGO	%
AGRICULTURA	69.883.564,21	10,25	55.003.764,42	8,92
URBANISMO	22.853.060,65	3,35	22.680.688,71	3,68
SANEAMENTO	4.300.000,00	0,63	3.481.876,75	0,56
TOTAL	97.036.624,86	14,23	81.166.329,88	13,16

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Relatório Físico Financeiro do Fecop, Volume I, 2022.

As áreas dessa dimensão que se destacam pelo pagamento são:

Quadro 11 – Programas de Governo da Dimensão Ambiental em 2022

PROGRAMAS	EMPENHADO	%	PAGO	%
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL SUSTENTÁVEL DA AGROPECUÁRIA FAMILIAR	62.132.864,85	9,12	47.263.325,79	7,67
REVITALIZAÇÃO DE ÁREAS URBANAS DEGRADADAS	22.853.060,65	3,35	22.680.688,71	3,68
ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO NO MEIO RURAL	4.300.000,00	0,63	3.481.876,75	0,56
HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL NA ÁREA RURAL	3.427.792,64	0,5	3.427.792,64	0,56
DESENVOLVIMENTO INTEGRADO E SUSTENTÁVEL DA PESCA ARTESANAL E AQUICULTURA FAMILIAR	1.027.656,94	0,15	1.027.656,94	0,17
HABITAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA	700.000,00	0,10	700.000,00	0,11
TOTAL	94.441.375,08	13,85	78.581.340,83	12,75

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Relatório Físico Financeiro do Fecop, Volume I, 2022.

Já no ano de 2023, a SEMA, se destacou pelo desempenho de 100%, sendo a setorial com melhor desempenho no ano de 2023 (SEPLAG, 2023).

Quadro 12 — Secretarias da Dimensão Ambiental em 2023

SECRETARIAS	VALOR APROVADO PELO CCPIS (A)	VALOR EMPENHADO (B)	% (B/A)	VALOR PAGO(C)	% (C/A)
Secretaria do Desenvolvimento Agrário – SDA	69.154.577,63	68.648.483,49	99,27	59.621.805,70	86,22
Secretaria do Meio Ambiente – SEMA	16.041.462,61	16.040.781,76	100	15.250.295,41	95,07
TOTAL	85.196.040,24	84.689.265,25	99,35	74.872.101,11	87,88

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Relatório Físico Financeiro do Fecop, Volume I, 2023.

Por ordem decrescente e por maior volume aplicado, destacam-se:

Quadro 13 — Funções de Governo da Dimensão Ambiental em 2023

FUNÇÃO DO GOVERNO	VALOR EMPENHADO	%	VALOR PAGO	%
AGRICULTURA	67.648.483,49	11,60%	59.183.786,64	10,37%
URBANISMO	11.718.992,24	2,01%	11.718.992,24	2,05%
SANEAMENTO	1.072.579,13	0,18%	510.598,19	0,09%
GESTÃO AMBIENTAL	16.040.781,76	2,75%	15.250.295,41	2,67%
TOTAL	96.480.836,62	16,54%	86.663.672,48	15,18%

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Relatório Físico Financeiro do Fecop, Volume I, 2023.

Tratando-se das áreas dessa dimensão com valor devidamente pago:

Quadro 14 – Programas de Governo da Dimensão Ambiental em 2023

PROGRAMAS	EMPENHADO	%	PAGO	%
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL SUSTENTÁVEL	54.192.583,41	9,3	45.733.923,94	8,01
REVITALIZAÇÃO DE ÁREAS URBANAS DEGRADADAS	11.718.992,24	2,01	11.718.992,24	2,05
ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO NO MEIO RURAL	1.000.000,00	0,17	438.019,06	0,08
HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL NA ÁREA RURAL	10.117.528,00	1,74	10.117.528,00	1,77
ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO NO MEIO URBANO	72.579,13	0,01	72.579,13	0,01
HABITAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA	457.084,53	0,08	457.084,53	0,08
CEARÁ CONSCIENTE POR NATUREZA	8.712.709,81	1,49	8.078.073,21	1,42
RESÍDUOS SÓLIDOS	7.328.071,95	1,26	7.172.222,20	1,26
TOTAL	93.599.549,07	16,06	83.788.422,31	14,68

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Relatório Físico Financeiro do Fecop, Volume I, 2023.

A escassez de recursos hídricos no Ceará impõe desafios estruturais à população, especialmente nas áreas rurais, onde a dependência da chuva torna a agricultura e a segurança alimentar vulneráveis a variações climáticas. Para mitigar esse problema, o FECOP durante seus anos de atuação tem investido na construção de cisternas e sistemas de irrigação sustentável, buscando aumentar a resiliência das comunidades rurais.

Entre os programas implementados, destacam-se: Cisternas de Placas e Sistemas de Irrigação, da Secretaria de Recursos Hídricos (SRH), foi destaque em anos de seca extrema, como 2012 e 2013, mais de 20 mil cisternas foram instaladas entre 2015 e 2020, beneficiando milhares de famílias em regiões de extrema vulnerabilidade hídrica, melhorando o acesso à água potável, a alocação de recursos desse programa oscilou entre 50% e 60% em anos críticos, como 2017 e 2018, comprometendo a sua execução e a ampliação da infraestrutura (SEPLAG, 2020). Outros projetos específicos também foram financiados como o “Quintais Produtivos com Cisternas de Enxurrada”, uma iniciativa destinada a aumentar a retenção de água e permitir a produção de alimentos mesmo em períodos de estiagem e o “Implantação de Kits de Irrigação”, estruturado para pequenas propriedades rurais, que enfrentou execução parcial, com apenas uma pequena parte dos recursos pagos em determinados períodos (SEPLAG, 2014).

Embora os programas de infraestrutura hídrica tenham sido fundamentais para aumentar a resiliência das comunidades, a baixa execução orçamentária comprometeu sua eficácia. Em 2017, o último ano da seca mais longa do semiárido nordestino, que durou de 2012 a 2017, a execução dos projetos permaneceu abaixo de 60%, dificultando a resposta emergencial às adversidades climáticas (SEPLAG, 2017). A ABS enfatiza a necessidade de não

apenas expandir a oferta de infraestrutura, mas garantir sua manutenção e eficiência a longo prazo.

Outro aspecto problemático é a falta de uma abordagem integrada que relacione a instalação de infraestrutura hídrica a práticas de manejo sustentável e educação ambiental. Muitos projetos são implementados de forma isolada, sem um acompanhamento contínuo da adaptação das comunidades beneficiadas às novas tecnologias de captação e uso da água, mesmo quando ocorre esse acompanhamento os agentes rurais designados acabam desistindo dos seus postos de trabalho pelo difícil acesso as áreas rurais e a falta de pagamento.

A degradação do solo e a desertificação são fatores que amplificam os desafios ambientais no Ceará, os projetos voltados à revitalização de ecossistemas naturais são essenciais para a recuperação da capacidade produtiva do solo e a redução do impacto da seca sobre a agricultura. No entanto, os recursos destinados a essas ações foram historicamente inferiores aos investimentos em outras frentes, como segurança alimentar e educação. A análise dos relatórios financeiros do FECOP revela que a dimensão ambiental tem sido sistematicamente sub priorizada.

Mesmo assim, políticas públicas dessa área ainda conseguem evoluir ao longo dos anos e abranger suas áreas de atuação, por exemplo, o programa "Hora de Plantar", voltado para o fornecimento de sementes e insumos agrícolas, em 2021, através da Lei Ordinária nº 17.534, o projeto tornou-se uma Política Pública de Estado voltada ao fomento à produção rural de forma perene, possibilitando resultados socioambientais e econômicos relevantes para o agricultor familiar. Em 2024, a política completou 37 anos de existência, com a previsão de mais de 182 mil agricultores beneficiários, com a exclusão de apenas dois municípios do estado e R\$ 35 milhões com recursos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza e do Tesouro do Estado em 2024/2025 (Ceará, 2024).

Apesar da crescente preocupação com os impactos das mudanças climáticas, a dimensão ambiental continuou a receber a menor parcela dos recursos do FECOP. Com uma média anual de R\$ 70 milhões, os investimentos ambientais representaram uma fração do orçamento total do fundo. Isso enfraquece o impacto dos programas financiados pelo FECOP, tornando a resposta do estado às adversidades climáticas menos efetiva e mais dependente de medidas emergenciais, como o Garantia Safra.

Os avanços mais significativos ocorreram no setor de infraestrutura hídrica, especialmente com a construção de cisternas. No entanto, projetos de educação ambiental, incentivos para o uso de energias renováveis, acompanhamento e formação de agricultores e programas de eficiência hídrica para agricultura ainda podem ganhar um espaço maior dentro

da estratégia do fundo, além de programas que promovam o desenvolvimento de atividades além da terra, pensando principalmente em jovens que podem colocar em prática nas suas comunidades serviços e formações ainda não existentes.

Além disso, a falta de indicadores claros sobre a efetividade dos programas ambientais impede uma avaliação precisa do impacto das políticas de mitigação climática. Os relatórios financeiros não incluem métricas sobre: a redução do risco de desertificação em áreas reflorestadas, a melhoria da qualidade da água e do solo nas regiões atendidas pelos programas hídricos e a sustentabilidade da adoção de práticas sustentáveis pelas comunidades atendidas. Além de deixarem claro o desmonte na qualificação e oportunidades para agentes e profissionais que vão trabalhar na área rural, que muitas vezes abandonam seus postos de trabalho por falta de pagamento de bolsas, sobrecarga de trabalho e carência de materiais e condições que viabilizem as atividades.

A ABS também sugere maior envolvimento das comunidades beneficiadas na concepção e monitoramento desses projetos para garantir que as soluções sejam eficazes e culturalmente adequadas, ao deixar que essas pessoas compartilhem suas atividades, cultura e crenças, as políticas públicas sociais conseguirão de fato gerar benefício as famílias e mudar sua qualidade de vida, a exemplo do Projeto São José, nomeado em respeito às crenças dos agricultores que possuem fé no padroeiro do estado que sempre traz a chuva para as plantações.

A falta de coordenação entre os setores de meio ambiente, agricultura e desenvolvimento social resulta em políticas fragmentadas, que não exploram plenamente o potencial das ações ambientais na promoção da resiliência climática. Além disso, a ausência de participação das comunidades beneficiadas na formulação e monitoramento dos projetos compromete sua eficácia e sustentabilidade. O FECOP pode cumprir seu papel na mitigação dos impactos climáticos no Ceará, se aumentar os investimentos em projetos ambientais, especialmente em reflorestamento e manejo sustentável do solo, integrar práticas de conservação ambiental a programas agrícolas e de segurança alimentar, reduzindo a vulnerabilidade das famílias rurais, estabelecer indicadores de impacto claros, permitindo a avaliação qualitativa das ações de mitigação climática e fortalecer a participação comunitária, garantindo que as soluções adotadas sejam eficazes e culturalmente adequadas.

A avaliação das políticas da dimensão ambiental financiadas pelo FECOP revela que, embora tenham ocorrido avanços significativos na infraestrutura hídrica e na mitigação dos impactos da seca, a baixa execução financeira e a fragmentação das ações comprometem a efetividade dessas iniciativas.

A dependência de soluções emergenciais e a falta de integração com outras dimensões do desenvolvimento sustentável limitam a capacidade do estado de enfrentar as mudanças climáticas de forma estratégica. Para que o FECOP seja mais eficiente na redução da vulnerabilidade climática, é essencial uma reestruturação das prioridades ambientais, garantindo que os programas de conservação e gestão dos recursos naturais sejam fortalecidos e incorporados de maneira transversal às demais políticas públicas.

No “Relatório ODS - Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e as Ações do Governo do Ceará” - 2022, apenas a Secretaria do Desenvolvimento Agrário da Dimensão ambiental estava alinhada com o ODS 1, com o “Programa Habitação e Regularização Fundiária Rural (112)”, que contribui com a política agrária do estado do Ceará, por meio de políticas de regularização fundiária e políticas de desenvolvimento das áreas de assentamentos e reassentamentos do estado, como resultado é possível o desenvolvimento nos aspectos da sustentabilidade social, ambiental e econômica (IPECE, 2022). O seguinte programa não teve nenhuma ação financiada pelo FECOP, porém é possível ver nos relatórios financeiros do fundo políticas financiadas durante o ano de 2022 pelas setoriais SEMA e SDA que estão alinhadas com a dimensão ambiental e o ODS 1, porém ficaram de fora do mapeamento, isso revela que apesar do estado produzir esses relatórios buscando apontar suas contribuições para as metas dos ODS, a identificação de políticas ainda é feita por meio de fontes limitadas, o que compromete e impede um mapeamento completo e transparente (SEPLAG, 2022).

Por outro lado, o “Relatório ODS - Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e as Ações do Governo do Ceará” - 2023, apontou a Secretaria do Meio Ambiente e Mudança do Clima como única setorial da Dimensão ambiental alinhada ao ODS 1, com o “Programa Resíduos Sólidos (726)”, por meio desse programa um grupo marginalizado teve assistência, 101 associações de catadores cadastradas no “Programa Auxílio Catador (PAC)” receberam benefícios durante 2023, atingindo 3.655 catadores, o repasse de R\$330,00/catador, resultando em 21.000 toneladas de material reciclável coletados, mesmo assim o governo ainda necessita pensar melhores formas de atender esse público, pois apesar da Lei nº 17.377, de 30 de dezembro de 2020, ter tornado o auxílio uma política pública permanente o estado enfrenta dificuldades de comunicação com o público beneficiado e com as estruturas das associações e cooperativas (SEPLAG/IPECE, 2023).

6.3 Dimensão Política Institucional

O Fundo Estadual de Combate à Pobreza tem desempenhado um papel essencial na formulação e implementação de políticas públicas voltadas para a redução da pobreza no Ceará. No entanto, para que as ações do fundo sejam eficazes e alinhadas às reais necessidades da população, é fundamental que sua governança esteja baseada em princípios de transparência, participação social e articulação interinstitucional. Neste contexto, esta seção avalia a efetividade do FECOP na construção de parcerias estratégicas com instituições governamentais e não governamentais, avalia também os mecanismos de controle social e participação popular, buscando entender como o FECOP/CE e o governo estabeleceram estratégias e parcerias que visam usar os investimentos do fundo para redução da pobreza no estado, bem como perceber a participação dos beneficiários na construção das políticas.

A governança do FECOP tem se destacado por mecanismos institucionais que garantem maior controle e eficiência na aplicação dos recursos públicos. Um dos principais instrumentos de transparência do fundo é a publicação regular de relatórios financeiros e físico financeiro, que detalham a execução orçamentária e os projetos financiados. Além disso, o Conselho Consultivo de Políticas de Inclusão Social tem um papel central na gestão do FECOP, sendo responsável por avaliar e aprovar projetos que atendam às diretrizes do fundo.

Os dados extraídos dos relatórios do FECOP demonstram que a governança é significativa pois a taxa média de projetos aumentou ao longo dos anos, o Conselho Consultivo também passou a ter uma média de aprovação de projetos melhor e o índice de execução financeira apresentou taxas abaixo de 80% apenas em 5 anos (SEPLAG, 2024), isso evidencia uma maior capacidade administrativa e técnica na análise e execução dos investimentos e também reflete melhorias na eficiência administrativa e no monitoramento dos investimentos.

Embora o FECOP tenha alcançado avanços consideráveis na governança e transparência, a análise dos relatórios financeiros sugere a necessidade de um aprimoramento na avaliação qualitativa dos impactos sociais das políticas implementadas. A ABS enfatiza que a transparência não deve se limitar à prestação de contas financeiras, mas deve incluir indicadores de impacto que permitam avaliar como os investimentos contribuem para a melhoria das condições de vida das populações beneficiadas. Atualmente, há uma ênfase na quantidade de projetos aprovados e na execução orçamentária, mas uma carência de avaliações que mensurem o alcance e a efetividade das ações.

Outro ponto crítico está na falta de integração entre os diferentes setores e dimensões da sustentabilidade. Os projetos financiados pelo FECOP muitas vezes operam de

forma fragmentada, sem um planejamento estratégico de longo prazo que conecte investimentos sociais, ambientais e econômicos. A governança do fundo poderia ser fortalecida pela criação de um sistema de monitoramento interdimensional, garantindo maior articulação entre as políticas públicas implementadas.

A democracia participativa é um princípio central da ABS, que preconiza o envolvimento das comunidades na formulação e monitoramento das políticas públicas. No entanto, a participação popular no FECOP ainda enfrenta desafios estruturais. Os dados dos relatórios apontam que poucos dos projetos financiados incluíram consultas públicas ou envolvimento ativo das comunidades beneficiadas. Isso indica uma baixa institucionalização da participação social nos processos decisórios do FECOP. Embora o Conselho Consultivo atue como instância de deliberação, a presença da sociedade civil nos espaços de planejamento ainda é reduzida. A ausência de fóruns populares e de mecanismos formais de escuta compromete a construção de políticas mais sensíveis às realidades locais, resultando em projetos que não refletem as reais demandas dos territórios mais vulneráveis. A baixa consulta comunitária pode levar a decisões centralizadas, pouco adaptadas às especificidades locais. Como consequência, há um risco de que os recursos sejam aplicados em ações que, embora bem-intencionadas, não atendam de forma eficaz às necessidades das populações mais afetadas pela pobreza.

Outro problema decorrente dessa baixa participação é a fragilidade dos mecanismos de controle social. O envolvimento direto da população nos processos de planejamento e monitoramento poderia funcionar como um fator de correção para eventuais distorções na aplicação dos recursos. A ampliação da participação social no FECOP poderia ser realizada por meio da criação de fóruns regionais de debate sobre as prioridades de investimento do fundo, estabelecimento de comitês comunitários, que poderiam atuar no monitoramento da execução dos projetos em territórios vulneráveis e ampliação dos canais de transparência ativa, garantindo que a população tenha acesso simplificado às informações sobre os investimentos do fundo.

O FECOP também busca adotar uma estratégia de alocação de recursos que favorece a intersetorialidade, com investimentos distribuídos entre as secretarias estaduais, citadas ao longo deste capítulo. Essa abordagem tenta ampliar o impacto das políticas financiadas, garantindo que diferentes áreas da administração pública atuem de forma conjunta na redução da pobreza. Além de estabelecer colaborações com instituições federais e organizações da sociedade civil. Essas parcerias são fundamentais para ampliar o impacto das políticas públicas, integrar ações complementares e garantir que os investimentos tenham um efeito estrutural na mitigação da pobreza.

Como exemplo das parcerias intergovernamentais do FECOP, destacam-se as Secretarias Estaduais, responsáveis pelo desenvolvimento de diversos programas e projetos, além disso esses órgãos também estabelecem parcerias com fundações, universidades e conselhos. (SEPLAG, 2022). Além dessas secretarias estaduais, o FECOP mantém articulação com órgãos federais, como o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), por meio de políticas alinhadas ao Programa Bolsa Família e à rede de proteção social nacional.

Apesar do predomínio das parcerias governamentais, o FECOP também estabeleceu colaborações estratégicas com entidades da sociedade civil. Um exemplo relevante é a parceria com o Instituto da Infância (IFAN), organização que atua no fortalecimento de políticas públicas para a primeira infância no Ceará. O IFAN trabalha em conjunto com o governo estadual para desenvolver iniciativas voltadas ao desenvolvimento infantil, como os programas Mais Infância Ceará, o Cartão Mais Infância Ceará é a iniciativa mais conhecida desse programa, especialmente em comunidades vulneráveis, promovendo acesso à educação, alimentação e saúde para crianças em situação de risco social (Ceará, 2023).

Além do IFAN, outras instituições da sociedade civil, como o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE-CE, têm colaborado com o FECOP para implementar programas de empreendedorismo, capacitação profissional e geração de renda, como por exemplo, por meio do Projeto e-Jovem, para desenvolvimento das competências empreendedoras, que contribuam para o planejamento e criação de negócios sustentáveis, com foco em oportunidades identificadas no mercado para os alunos de 1ª série do ensino médio (SEPLAG, 2013).

Apesar dos avanços na coordenação interinstitucional, ainda há desafios na integração entre os programas financiados pelo FECOP. Muitas ações operam de forma isolada, sem mecanismos de acompanhamento conjunto que avaliem como os investimentos em diferentes setores podem se complementar. Além disso, há poucas evidências de articulação com instituições não governamentais, como organizações da sociedade civil, agentes há muito tempo reconhecidos na construção e sustentabilidade de políticas públicas, que poderiam contribuir com expertise técnica e inovação social. A ABS sugere que políticas públicas eficazes devem ser desenvolvidas em parceria com diversos atores, garantindo um modelo de governança colaborativo. A ampliação das parcerias estratégicas poderia ser uma forma de fortalecer a capilaridade das ações do FECOP e potencializar seus impactos.

A intersetorialidade das políticas do FECOP tem sido um diferencial na estratégia de combate à pobreza no Ceará. No entanto, a análise dos relatórios demonstra que a integração

entre as ações ainda apresenta desafios, especialmente no que se refere à complementaridade entre as políticas sociais, econômicas e ambientais.

Um dos principais problemas é a baixa articulação entre as políticas de inclusão produtiva e os programas de assistência social. Embora existam programas de capacitação e empreendedorismo financiados pelo FECOP, como os cursos ofertados pelo SEBRAE-CE e as escolas técnicas estaduais, a conexão entre essas iniciativas e os beneficiários de programas de transferência de renda ainda é limitada. Muitos indivíduos que recebem auxílio financeiro do FECOP não têm acesso direto a mecanismos de inserção produtiva, perpetuando sua dependência dos benefícios sociais. Outro desafio é a falta de uma estrutura formal de governança compartilhada entre o setor público e as organizações da sociedade civil. Embora ONGs e entidades do terceiro setor colaborem pontualmente com o FECOP, não há um sistema institucionalizado para garantir a participação contínua dessas organizações no planejamento e monitoramento das políticas públicas financiadas pelo fundo.

Para aprimorar a intersectorialidade e potencializar o impacto das parcerias estratégicas, é necessário criar mecanismos de articulação entre assistência social e inclusão produtiva, garantindo que beneficiários de programas de transferência de renda tenham acesso prioritário a capacitações e oportunidades de emprego, fortalecer a institucionalização da participação da sociedade civil, por meio da inclusão de representantes de Organizações não governamentais (ONG) e entidades comunitárias no Conselho Consultivo do FECOP e ampliar o envolvimento do setor privado em iniciativas de fomento ao emprego e ao empreendedorismo, estabelecendo parcerias com grandes empresas para inclusão social e profissionalização de grupos vulneráveis.

Desde sua criação, o FECOP tem sido regulamentado por um conjunto de leis, decretos e estratégias institucionais que orientam a aplicação dos recursos e a execução dos projetos voltados à redução da pobreza. Essas normativas estabelecem diretrizes para a alocação do orçamento, critérios para a aprovação de projetos e mecanismos de controle social, garantindo que os investimentos do fundo sejam direcionados para ações prioritárias.

Além da sua legislação de regulamentação, podem ser citadas outros marcos regulatórios que colaboram para o melhor direcionamento de recursos e redução da pobreza, como o Decreto nº 28.741/2007, que regulamenta a atuação do CCPIS, órgão responsável por aprovar os projetos financiados pelo FECOP, o PPA do Ceará, instrumento de planejamento estratégico que orienta a aplicação dos recursos, possibilitando que o FECOP promova políticas estaduais de desenvolvimento sustentável e garante que os investimentos do fundo estejam alinhados aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

Pode ser dado destaque também às seguintes estratégias institucionais criadas para potencializar os investimentos do fundo: os programas “Fortalecimento do Sistema Estadual de Planejamento” e “Sistema de Planejamento Orientado para Resultados”, articulados pela SEPLAG e a legislação para Superação da Extrema Pobreza Infantil no Ceará (Lei nº 172/2017). A Lei nº 172/2017 – Programa para Superação da Extrema Pobreza Infantil no Ceará, criada para fortalecer políticas de combate à pobreza extrema, com foco na primeira infância, utiliza valores do fundo para garantir alimentação, saúde e educação às crianças em situação de extrema pobreza no estado.

Para garantir maior eficiência na gestão dos recursos do FECOP, foram implementados programas voltados para o aprimoramento da governança e do planejamento estratégico, como o “Programa Fortalecimento do Sistema Estadual de Planejamento”, responsável por coordenar a formulação das políticas públicas estaduais e garantir que os investimentos sejam aplicados de forma eficaz, apoiado pelo FECOP, esse programa fortalece a capacidade técnica das secretarias estaduais na gestão de projetos sociais e o “Programa Sistema de Planejamento Orientado para Resultados”, que busca aprimorar a governança do setor público, garantindo que os projetos financiados pelo FECOP sejam monitorados com base em indicadores de impacto e desempenho, contribui para a transparência e *accountability* na aplicação dos recursos públicos.

O “Programa Sistema de Planejamento Orientado para Resultados”, inclusive, é o único citado nos Relatórios ODS 2022 e 2023 como iniciativa da Dimensão Política Institucional que está alinhada com o ODS 1. No ano de 2022, esse programa publicou 2 Relatórios de Desempenho Físico Financeiro do FECOP, do segundo semestre de 2021 e do primeiro semestre de 2022, também foi efetuada assessoria ao Conselho Consultivo de Políticas de responsável pela aprovação de 54 projetos estruturantes e assistenciais de combate à pobreza no ano de 2022 distribuídos no Estado do Ceará e financiados pelo fundo (IPECE, 2022). Já no ano de 2023, houve a publicação de materiais pelo IPECE, o Enfoque Econômico (Ipece), nº 262 - Redução da pobreza multidimensional no Ceará: um comparativo da POF 2008-2009 e 2017-2018 do IBGE e o Enfoque Econômico (Ipece), nº 255 - Distribuição da cobertura de educação infantil nos municípios cearenses em 2021, além disso também foram publicados o PIB do Ceará nas Óticas da Produção e da Renda - 2021, em 08/dez e 4 números do Boletim Trimestral da Juventude: Vol. 3 - nº 7/2023; Vol. 3 - nº 8/2023; e Vol. 3 - nº 9/2023 e 4º Trimestre de 2022 (IPECE, 2023).

Os marcos legais e as estratégias institucionais do FECOP estabeleceram uma base sólida para a execução das políticas de combate à pobreza no Ceará. A intersetorialidade das

ações financiadas pelo fundo tem permitido avanços significativos na educação, assistência social, segurança alimentar e infraestrutura básica. O FECOP consolidou avanços importantes na governança e transparência, mas enfrenta desafios estruturais relacionados à participação social e à integração entre políticas públicas. A publicação regular de relatórios financeiros e a atuação do Conselho Consultivo reforçam a credibilidade do fundo, mas a baixa consulta comunitária e a falta de monitoramento qualitativo dos impactos limitam a efetividade das ações, além disso a ausência de avaliações de longo prazo sobre os efeitos das políticas financiadas pelo FECOP, é uma limitação. Embora os relatórios demonstrem que o fundo tem contribuído para a melhoria de indicadores sociais, não há estudos sistemáticos que analisem a permanência desses impactos ao longo do tempo.

Ampliar a participação social nos processos de decisão e monitoramento, garante que as políticas reflitam as demandas reais das comunidades, fortalecer a intersectorialidade, promovendo maior integração entre programas financiados em diferentes áreas, expandir parcerias com instituições não governamentais, agregando inovação e expertise técnica às ações do fundo, criar um sistema de monitoramento interdimensional, garantindo que os investimentos sejam avaliados a partir de critérios sociais, econômicos e ambientais.

Ao adotar essas estratégias, o FECOP poderá não apenas otimizar a alocação de seus recursos, mas também garantir uma governança mais participativa, eficaz e sustentável na luta contra a pobreza no estado do Ceará.

6.4 Dimensão Econômica

A dimensão econômica das políticas públicas financiadas pelo Fundo Estadual de Combate à Pobreza desempenha um papel essencial na mitigação da pobreza e na promoção da inclusão produtiva no Ceará. Programas voltados à agricultura familiar, segurança alimentar e empreendedorismo têm sido algumas das estratégias adotadas para fortalecer a geração de renda, especialmente em comunidades vulneráveis. Esta seção avalia o impacto econômico direto das ações do FECOP, discutindo como seus investimentos influenciam a criação de oportunidades de trabalho, o fortalecimento da economia local e a melhoria dos índices de pobreza no estado, respondendo ao objetivo específico de avaliar como as políticas, programas e ações do fundo afetam diferentes grupos sociais na superação da pobreza

Em 2022, as secretarias da Dimensão Econômica que se destacaram pelo desempenho são:

Quadro 15 – Secretarias da Dimensão Econômica em 2022

SECRETARIAS	VALOR APROVADO PELO CCPIS (A)	VALOR EMPENHADO (B)	% (B/A)	VALOR PAGO(C)	% (C/A)
Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior – SECITECE	18.482.550,00	17.768.139,30	96,13	17.768.139,30	96,13
Secretaria do Desenvolvimento Econômico e Trabalho – SEDET	83.615.497,43	83.614.947,11	100	82.390.303,95	98,53
TOTAL	102.098.047,43	101.383.086,41	99,3	100.158.443,25	98,1

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Relatório Físico Financeiro do Fecop, Volume I, 2022.

Enquanto isso, as funções de governo da dimensão econômica que mais tiveram volume aplicado pela ordem decrescente:

Quadro 16 – Funções de Governo da Dimensão Econômica em 2022

FUNÇÃO DO GOVERNO	VALOR EMPENHADO	%	VALOR PAGO	%
TRABALHO	83.614.947,11	12,27	82.390.303,95	13,36
EDUCAÇÃO	59.193.518,91	8,68	57.306.382,97	9,3
TOTAL	142.808.466,02	20,95	139.696.686,92	22,66

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Relatório Físico Financeiro do Fecop, Volume I, 2022.

As áreas que podem ser citadas são:

Quadro 17 – Programas de Governo da Dimensão Econômica em 2022

PROGRAMAS	EMPENHADO	%	PAGO	%
EMPREENDEDORISMO E ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS	83.614.947,11	12,27	82.390.303,95	13,36
QUALIFICA CEARA: EDUCAÇÃO PROFISSIONAL PARA O MUNDO DO TRABALHO	33.559.575,05	4,92	31.786.688,90	5,16
DESENVOLVIMENTO INTEGRAL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	17.768.139,30	2,61	17.768.139,30	2,88
TOTAL	134.942.661,46	19,8	131.945.132,15	21,4

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Relatório Físico Financeiro do Fecop, Volume I, 2022.

Durante o período de 2023 apenas uma secretaria se destaca:

Quadro 18 – Secretarias da Dimensão Econômica em 2023

SECRETARIAS	VALOR APROVADO PELO CCPIS (A)	VALOR EMPENHADO (B)	% (B/A)	VALOR PAGO(C)	% (C/A)
Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior – SECITECE	15.546.860,00	15.471.760,00	99,52	15.471.760,00	99,52
TOTAL	15.546.860,00	15.471.760,00	99,52	15.471.760,00	99,52

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Relatório Físico Financeiro do Fecop, Volume I, 2023.

O volume de investimento das áreas:

Quadro 19 – Funções de Governo da Dimensão Econômica em 2023

FUNÇÃO DO GOVERNO	VALOR EMPENHADO	%	VALOR PAGO	%
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	15.471.760,00	2,65	15.471.760,00	2,71
EDUCAÇÃO	31.641.205,95	5,43	31.029.570,02	5,44
TOTAL	47.112.965,95	8,08	46.501.330,02	8,15

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Relatório Físico Financeiro do Fecop, Volume I, 2023.

Para a área Qualifica Ceará: educação profissional para o mundo do trabalho, foram efetivamente pagos R\$ 31.029.570,02, correspondente a 5,44% de pagamento (SEPLAG, 2023).

Quadro 20 – Programas de Governo da Dimensão Econômica em 2023

PROGRAMAS	EMPENHADO	%	PAGO	%
QUALIFICA CEARA: EDUCAÇÃO PROFISSIONAL PARA O MUNDO DO TRABALHO	31.641.205,95	5,43	31.029.570,02	5,44
DESENVOLVIMENTO INTEGRAL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	15.471.760,00	2,65	15.471.760,00	2,71
TOTAL	47.112.965,95	8,08	46.501.330,02	8,15

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Relatório Físico Financeiro do Fecop, Volume I, 2023.

Percebe-se que os investimentos do FECOP têm sido direcionados, em grande parte, para setores estratégicos como a qualificação e profissionalização, garantindo apoio a pequenos negócios e jovens com idade de inserção no mercado de trabalho. Programas de distribuição de bolsas universitárias voltados à assistência estudantil e de contribuição para a geração de emprego e renda representam uma parcela significativa dos recursos aplicados.

Entre os programas voltados à geração de renda e emprego, destacam-se: Programas de Qualificação Social e Profissional do Trabalhador, que objetivam a consolidação das políticas de geração de emprego, trabalho e renda, que ao serem combinadas com outros projetos promovem cidadania e mais oportunidades de inserção de cearenses vulneráveis social

e economicamente no mundo do trabalho, esses programas buscam atender principalmente às camadas com pouca escolaridade e qualificação. Além disso, os Programas Socioeducativos e de Qualificação Profissional voltados especialmente para o retorno dos jovens ao ambiente escolar, incluindo atividades esportivas, culturais e ambientais, também são responsáveis por custear a qualificação profissional e outros gastos de educação, também realizando o preenchimento de cargos nas empresas parceiras (SEPLAG, 2023).

Os Programas de Fomento ao Empreendedorismo e Capacitação Profissional, também ocupam uma parcela dos investimentos e possuem como objetivo de qualificar mão de obra e fomentar pequenos negócios em áreas urbanas e rurais, os beneficiários são jovens em busca do primeiro emprego, mulheres empreendedoras e trabalhadores informais, a ampliação da oferta de cursos profissionalizantes e do acesso a crédito produtivo são os efeitos procurados (SEPLAG, 2023).

Os relatórios financeiros do FECOP demonstram que os programas mencionados tiveram execução orçamentária variável ao longo dos anos, sendo impactados por desafios como atrasos na distribuição de recursos e dificuldades na articulação entre políticas sociais e econômicas.

A Avaliação Baseada na Sustentabilidade sugere que políticas econômicas devem ir além da geração imediata de renda e buscar garantir autonomia financeira e estabilidade de longo prazo para os beneficiários. Embora os programas financiados pelo FECOP tenham proporcionado alívio econômico para muitas famílias, algumas fragilidades foram identificadas, como a falta de integração entre assistência social e inclusão produtiva, muitos beneficiários de programas sociais não têm acesso garantido a capacitações e oportunidades de geração de renda, o que perpetua ciclos de dependência dos auxílios financeiros, a execução financeira parcial em programas econômicos, a alocação de recursos para programas produtivos nem sempre é acompanhada por uma execução orçamentária eficiente, o que reduz a abrangência e o impacto dessas iniciativas e a baixa priorização de mulheres em programas de emprego e renda, apesar da importância da equidade de gênero e do incentivo ao empreendedorismo, os investimentos específicos para esse público permanecem limitados.

A relação entre os investimentos do FECOP e os índices de redução da pobreza no Ceará pode ser analisada sob diferentes perspectivas. Embora o fundo tenha garantido apoio financeiro a milhares de famílias, a ausência de indicadores qualitativos sobre a sustentabilidade das melhorias econômicas dificulta a avaliação de seu impacto a longo prazo. Por exemplo, a falta de dados consolidados sobre a transição de beneficiários da assistência social para o mercado de trabalho, concentração de investimentos em setores de atividades econômicas

urbanas, com menor atenção a cadeias produtivas rurais e ausência de avaliação estruturada sobre o impacto econômico dos programas na redução das desigualdades de gênero e melhoria de vida dos jovens e outros grupos.

Os relatórios financeiros do FECOP indicam que o setor urbano tem sido um dos principais beneficiários dos investimentos, especialmente por meio de programas de qualificação e profissionalização. Os investimentos no setor rural devem se igualar ao urbano, para que ocorra a diversificação econômica e o fortalecimento de cadeias produtivas sustentáveis. A ABS destaca que políticas econômicas sustentáveis devem diversificar as oportunidades produtivas, promovendo o crescimento econômico de maneira inclusiva e equitativa. Para fortalecer os impactos das ações do FECOP, recomenda-se, melhoria dos mecanismos de avaliação de impacto, garantindo que os programas sejam monitorados com base em indicadores econômicos e sociais claros, ampliação dos investimentos em qualificação profissional e empreendedorismo, especialmente para mulheres e jovens das áreas urbanas e rurais e maior integração entre assistência social e políticas de inclusão produtiva, assegurando que os beneficiários dos auxílios tenham oportunidades concretas de inserção econômica. Essas estratégias são fundamentais para garantir que o FECOP não apenas alivie os efeitos imediatos da pobreza, mas contribua para mudanças estruturais que promovam autonomia financeira e inclusão produtiva sustentável no Ceará.

Nos Relatórios ODS de 2022 e 2023, a SETITECE foi a única setorial da dimensão econômica com iniciativas alinhadas com o ODS 1. Em 2022, o “Programa Desenvolvimento Integral da Educação Superior (451)”, que concedeu bolsas que visam a inclusão social e acadêmica, totalizando 3.583 bolsas. Também foram concedidas bolsas de graduação para a universidades de todo o estado (SEPLAG/IPECE, 2022). Em 2023, através do mesmo “Programa Desenvolvimento Integral da Educação Superior (451)”, 11.360 estudantes foram beneficiados em programas de assistência estudantil, executados por universidades, sendo bolsas de permanência, além das residências e restaurantes universitários. O programa sempre atinge sua meta com a quantidade de bolsas pagas, o que leva a repensar sobre a quantidade de bolsas e a oferta, o número de beneficiários pode ser maior atingindo mais jovens egressos (SEPLAG/IPECE, 2023).

Entre 2004 e 2019, o crescimento de pessoas atendidas pelos projetos financiados pelo FECOP supera 2.944%. Enquanto em 2004, 124.820 pessoas, distribuídas em 21 municípios, foram beneficiadas, no ano de 2019, os projetos do fundo fizeram diferença na vida de aproximadamente 3,8 milhões de cearenses em todos os 184 municípios. No acumulado de

2004 até 2019, o fundo chegou a aplicar mais de R\$ 4,9 bilhões em 1.818 projetos voltados para a melhoria das condições socioeconômicas da população cearense (Ceará, 2020).

Usando os dados da Síntese de Indicadores Sociais (SIS) do IBGE dos anos de 2022 e 2023 é possível analisar o verdadeiro impacto que as políticas públicas do FECOP tiveram na redução da pobreza e extrema pobreza no Ceará. Segundo o IBGE (2023), entre o período de 2020 e 2023, o Brasil teve grande implementação de programas de transferência condicionadas de renda, esses programas produziram impactos sobre os indicadores de pobreza e extrema pobreza e tiveram como objetivo a ampliação dos valores concedidos e a maior abrangência do seu público-alvo, houve também uma ampliação da participação desses programas na composição da renda dos domicílios com os menores rendimentos.

No Ceará, percentual de pessoas na extrema pobreza caiu de 15,41% em 2021 para 9,5% em 2022, o que representa uma queda de 5,91 pontos percentuais, mesmo com a queda cerca de 1 milhão de cearenses ainda sobrevivem com a renda per capita de menos de R\$ 202 reais por mês (SINTAFCE, 2023). Em relação a pobreza, os dados da síntese expõem que um em cada dois habitantes do Ceará, vivem com menos de 644 por mês, o que indica mais de 4,7 milhões de pessoas. Em 2022, o estado ficou em quarto lugar no indicador de extrema pobreza e em terceiro na proporção de pessoas em situação de pobreza. Foram usadas pelo IBGE as linhas de pobreza do monitoramento do ODS1, atualizadas pelo Banco Mundial em 2022, sendo os valores de US\$1,90 PPC 2011/dia para extrema pobreza e US\$ 5,50 PPC 2011/dia para pobreza (IBGE, 2022).

No mesmo levantamento de dados, o índice de Gini do Ceará, indicador que mede a desigualdade na distribuição de renda, ficou em 0,518 em 2022, registrando queda de 5,6% em relação a 2021 (0,549). Sem os programas sociais, no entanto, o índice de Gini de 2022 seria de 0,588, com queda menor de 2,2% em relação a 2021 (0,601) (SINTAFCE, 2023). É nesse sentido, que a Síntese de Indicadores Sociais sempre faz uma simulação entre os resultados com e sem as transferências de programas sociais, para que seja possível avaliar os efeitos dos programas sobre a redução da desigualdade de rendimento (IBGE, 2022).

Assim é evidenciado que sem programas sociais a pobreza e extrema pobreza apresentariam números maiores, em 2022 caso não existissem os programas a extrema pobreza teria sido cerca de duas vezes maior, levando o percentual de 10,9% para 22,2%. Ao considerar a pobreza a proporção seria 11% maior, passando de 50,7% para 56,3% em 2022 (SINTAFCE, 2023).

Em 2023, a mesma pesquisa revelou que de 2022 para 2023, 297 mil cearenses deixaram a linha de pobreza e extrema pobreza no estado. Sendo assim, o percentual de pobreza

caiu de 50,7% para 48,7%, enquanto o de extrema pobreza passou de 9% para 5%.(G1CE, 2024) De acordo com o IBGE, o aumento das políticas sociais continua sendo o principal motivo para a redução do número de cearenses vivendo na pobreza ou extrema pobreza, sem benefícios e outros programas sociais a extrema pobreza no Ceará teria alcançado 24,2% da população em 2023, a pobreza também teria chegado a 55,6% e o índice de Gini teria passado de 0,513 para 0,599, aumentado 16,7% (IBGE, 2023).

Portanto, em 2023 houve uma queda de 157 mil cearenses em situação de pobreza e 140 mil em extrema pobreza, em comparação com os dados de 2022, que apresentava 4,7 milhões de cearenses vivendo em situação de pobreza e 876 mil em extrema pobreza, números ainda preocupantes, mas com tendência de melhora, principalmente ao considerarmos a existência do FECOP (G1CE, 2024).

Observou-se que as políticas da dimensão social financiadas pelo FECOP atingem diferentes grupos sociais—mulheres, homens e crianças—por meio de ações que favorecem a inclusão produtiva, o acesso à educação, saúde, segurança alimentar e assistência social, resultando em melhorias significativas nas condições de vida de crianças, jovens e adultos em situação de vulnerabilidade. No entanto, identificou-se que a ausência de um monitoramento e indicadores qualitativos mais robustos dos impactos sociais limita a compreensão dos efeitos de longo prazo dessas políticas e pode comprometer a sustentabilidade dessas melhorias a longo prazo. A ABS enfatiza que não basta garantir acesso aos serviços sociais; é necessário avaliar se as mudanças são permanentes e efetivas na superação da pobreza, o que reforça a necessidade de aprimoramento nos mecanismos de monitoramento e avaliação de impacto.

No que se refere a dimensão ambiental, principalmente à redução da vulnerabilidade a eventos climáticos, verificou-se que o fundo apoia iniciativas ambientais e de infraestrutura hídrica, como cisternas e sistemas de irrigação, além do incentivo à recuperação de áreas degradadas, que minimizam os impactos das secas e fortalecem a resiliência das comunidades. Entretanto, a baixa execução orçamentária em alguns projetos, baixa priorização de práticas sustentáveis nos programas financiados e a falta de integração com políticas ambientais mais amplas ainda representam desafios que precisam ser superados para garantir uma adaptação climática mais eficaz e duradoura, pois comprometem a resiliência dos territórios afetados pelas mudanças climáticas. A ABS reforça que políticas públicas eficazes devem promover a coexistência entre desenvolvimento econômico e conservação ambiental, garantindo que o crescimento ocorra de maneira sustentável e que os beneficiários adquiram maior autonomia diante das adversidades climáticas

Além disso, foi possível debater as estratégias de uso dos recursos do FECOP ao longo dos anos, evidenciando que, embora o fundo tenha evoluído em termos de governança e transparência, por meio da publicação de relatórios financeiros regulares e da atuação do Conselho Consultivo de Políticas de Inclusão Social (CCPIS), há fragilidades relacionadas à participação social na formulação e monitoramento das políticas financiadas e implementadas, que pode comprometer a legitimidade e a efetividade das ações implementadas. O envolvimento mais ativo das comunidades beneficiadas poderia contribuir para a maior efetividade das ações e para a adequação das estratégias às reais necessidades da população. A democracia participativa é essencial para garantir que os investimentos públicos sejam direcionados conforme as reais necessidades da população, tornando imprescindível o fortalecimento de espaços de consulta e deliberação coletiva.

No aspecto econômico, verificou-se que o FECOP tem sido um importante catalisador de inclusão produtiva e geração de renda, especialmente por meio de incentivos à agricultura familiar, qualificação de jovens e à assistência estudantil. Entretanto, a avaliação revelou uma falha na sustentabilidade das oportunidades de emprego e nos indicadores que possam de fato demonstrar a ascensão econômica e inserção prolongada no mercado de trabalho. Segundo a ABS, a resiliência econômica de um território depende da diversificação produtiva e da criação de oportunidades amplas de inclusão, de modo que as políticas do FECOP devem avançar para fortalecer setores alternativos da economia e oferecer mais oportunidades de capacitação e emprego para mulheres e jovens.

CONCLUSÃO

Este estudo teve como objetivo geral avaliar o impacto do Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOP) na promoção do desenvolvimento sustentável e na redução da pobreza no estado do Ceará, considerando as múltiplas dimensões da pobreza e os princípios da Avaliação Baseada na Sustentabilidade (ABS). A partir dessa abordagem, buscou-se compreender como as políticas, programas e ações do fundo impactam diferentes grupos sociais; como o FECOP contribui para a redução da vulnerabilidade a eventos climáticos; e de que maneira as estratégias criadas ao longo de sua existência permitiram a aplicação eficiente dos investimentos no combate à pobreza.

Os resultados evidenciam que o fundo tem sido um instrumento essencial na implementação de políticas públicas voltadas para a inclusão social fortalecimento da economia local e mitigação de desigualdades socioeconômicas e ambientais, promovendo avanços significativos na melhoria das condições de vida da população mais vulnerável. No entanto, a pesquisa também revelou desafios estruturais e oportunidades de aprimoramento que podem fortalecer ainda mais sua efetividade e alcance.

O Fundo de Combate à Pobreza do Ceará, ao ser avaliado além dos indicadores qualitativos, repasse de valores e alcance de metas, através da Avaliação com base na Sustentabilidade que engloba 4 dimensões, econômica, social, ambiental e institucional, mostrou que contribui para o desenvolvimento sustentável no Ceará, apesar de ainda falhar um pouco na premissa da ABS de que as dimensões devem ser avaliadas em conjunto e que políticas públicas precisam da integração transversal das quatro dimensões da sustentabilidade, pois essas representam as camadas de ação pública, cada uma sendo composta por variáveis que são consideradas conforme o problema público e o território, no caso do Ceará, o histórico com a adversidade climática da seca e com proporções sempre expressivas de pobreza demonstram que a ABS é um caminho a ser seguido para a construção e avaliação das políticas financiadas pelo FECOP, pois assim a complexidade das relações e demandas sociais do cearenses serão traduzidas e estarão presentes nos projetos e programas.

Ao utilizar a ABS para discutir como as políticas, programas e ações do FECOP/CE atingem mulheres, homens e crianças reduzindo a pobreza em todas suas dimensões, investigar como o FECOP, num estado atingido por adversidades climáticas reduz a vulnerabilidade a eventos relacionados ao clima e debater como esse fundo, estratégias internas e externas e parcerias visam usar os investimentos para redução da pobreza no estado do Ceará, bem como perceber a participação dos beneficiários na construção das políticas, foi possível chegar a

conclusão que as políticas financiadas reduzem a pobreza no estado, porém ainda precisam ter um olhar mais atento para certo grupos vulneráveis como mulheres, integrar suas políticas da dimensão ambiental para além das necessidades da terra ou do clima, já que em várias localidades rurais também ficou claro como as famílias carecem de políticas públicas sociais, o que revela a falha do fundo em integrar as dimensões e seus programas.

Juntamente com os desafios citados anteriormente, o FECOP e seus órgãos executores falham em promover a participação de agentes externos nas políticas, como o terceiro setor e os próprios beneficiários, isso fica refletido até mesmo no monitoramento e avaliação das políticas, que possuem indicadores qualitativos limitados, incapazes de retratar o real impacto na vida dos cearenses a pequeno e longo prazo, a sustentabilidade dos projetos e os pontos positivos e negativos da execução. O modelo de financiamento baseado apenas em opiniões dos formuladores e administradores perpetua desigualdades, excluindo áreas menos privilegiadas e suas demandas. Esse ponto remete à reflexão de Laraia (2001) sobre como as estruturas culturais podem reforçar desigualdades, ao invés de superá-las, quando não são efetivamente questionadas e transformadas. Promover a participação de ONGs e dos beneficiários na construção dos projetos e programas é essencial para a aderência e sustentabilidade.

É nesse sentido que apesar de promover o desenvolvimento sustentável e o combate à pobreza no Ceará, o FECOP apresenta falhas que podem ser reformadas com a presença de gestores públicos bem preparados e qualificados. O fundo possui o Conselho Consultivo de Políticas de Inclusão Social - CCPIS e uma Gerência Executiva do FECOP, porém são formados por servidores públicos de várias Secretarias Estaduais do Ceará, esses servidores possuem a experiência de anos de trabalho, entretanto, gestores públicos conseguem identificar com mais clareza e propriedade diversos quesitos, como por exemplo, as vulnerabilidades de programas já existentes ou questões da população em situação de pobreza e extrema pobreza, propondo assim a construção e implementação de políticas públicas que atendam suas necessidades específicas, usando recursos físicos e financeiros de forma inteligente. A capacidade de planejar investimentos estratégicos, garantir eficiência na execução orçamentária e promover a articulação entre diferentes setores e esferas de governo são elementos essenciais para o sucesso das políticas voltadas à redução da pobreza. Além disso, podem trazer práticas inovadoras como a Avaliação com Base na Sustentabilidade, que caracterizam melhor demandas sociais complexas como a pobreza.

Sendo assim, a formação de gestores públicos, já ofertada dentro do próprio estado, permitiu que uma importante estratégia de combate à pobreza fosse avaliada usando uma nova

ótica e um novo método, a ABS, que pode vir a ser usada para outras políticas públicas estaduais, regionais e até federais. Um gestor público em formação ou formado entende o quanto importante é ter sistemas de monitoramento e avaliação que possam aperfeiçoar as políticas públicas de forma abrangente. Ao fazer a avaliação de uma política já existente, a formação e os gestores públicos garantem que esses mecanismos contribuem para a otimização dos recursos públicos e para a promoção do bem-estar social, isso resulta na visibilidade de gestores públicos, profissionais essenciais para o estado e na relevância da qualificação para a geração de avaliações como a desta pesquisa.

A avaliação do FECOP a partir da ABS permitiu concluir que, embora o fundo tenha promovido avanços significativos no combate à pobreza e no desenvolvimento sustentável, ainda há desafios estruturais a serem superados. A sustentabilidade das políticas financiadas depende da integração efetiva entre as dimensões social, econômica, ambiental e institucional, de forma que os investimentos não sejam apenas assistenciais, mas estruturantes. A maior participação da sociedade civil, o fortalecimento da governança intersetorial e o aprimoramento dos instrumentos de monitoramento e avaliação são elementos fundamentais para ampliar o impacto do fundo e garantir que seus investimentos resultem em mudanças efetivas e duradouras.

Por fim, este estudo destaca que o FECOP é um instrumento essencial para o enfrentamento da pobreza no Ceará e para a construção de políticas públicas mais equitativas e sustentáveis. No entanto, para que seu potencial seja plenamente alcançado, é necessário um compromisso contínuo com a integração das políticas, a participação social ativa e a adoção de estratégias baseadas em evidências e monitoramento sistemático. Somente por meio desse aperfeiçoamento será possível garantir que os investimentos do fundo não apenas mitiguem os efeitos da pobreza, mas promovam mudanças estruturais que possibilitem maior autonomia e qualidade de vida para as populações atendidas. Embora desafios persistam, sua existência e continuidade são fundamentais para garantir que o combate à pobreza no Ceará avance de maneira estruturada e sustentável.

Apesar das contribuições desta pesquisa para a compreensão do papel do Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOP) na promoção do desenvolvimento sustentável no Ceará, algumas limitações foram identificadas e merecem ser destacadas. A principal dificuldade esteve na obtenção e sistematização de dados atualizados e detalhados sobre o impacto real dos programas financiados pelo fundo. A ausência de indicadores mais precisos para mensurar os efeitos de longo prazo das ações do FECOP dificultou a construção de análises

comparativas robustas. Além disso, a avaliação se concentrou predominantemente em uma abordagem qualitativa, o que, embora essencial para compreender a complexidade social e política da temática, poderia ser complementada por análises quantitativas que fornecessem evidências estatísticas mais concretas.

Diante dessas limitações, futuras pesquisas podem explorar abordagens metodológicas mistas, combinando análise documental e qualitativa com modelagens estatísticas e estudos longitudinais sobre os beneficiários do FECOP. O desenvolvimento de métricas específicas para avaliar a efetividade dos programas financiados pelo fundo, bem como a realização de estudos comparativos com outras políticas públicas similares em diferentes estados brasileiros, pode oferecer novas perspectivas sobre os impactos da iniciativa. Além disso, investigações mais aprofundadas sobre a governança e transparência na gestão dos recursos do FECOP poderiam contribuir para um aprimoramento da política, assegurando uma melhor alocação dos investimentos.

A perspectiva de integrar as quatro dimensões da sustentabilidade – social, econômica, ambiental e institucional-política – mostrou-se essencial para uma avaliação mais holística das políticas públicas. A interdependência dessas dimensões reflete a complexidade do desenvolvimento sustentável e destaca a necessidade de abordagens integradas na formulação e execução das políticas do FECOP. A dimensão social, que trata da redução das desigualdades e melhoria da qualidade de vida, não pode ser dissociada da dimensão econômica, que garante a viabilidade dos programas. Da mesma forma, a sustentabilidade ambiental deve ser incorporada de forma transversal, considerando que a degradação do meio ambiente impacta diretamente as populações mais vulneráveis. Por fim, a dimensão institucional-política é crucial para garantir a continuidade e efetividade das ações, assegurando transparência, participação social e monitoramento dos resultados.

Nesse sentido, a integração dessas dimensões deve ser um princípio orientador para o aprimoramento do FECOP e de outras políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável. A implementação de mecanismos de governança colaborativa, a ampliação da participação social e o fortalecimento da articulação entre diferentes setores do governo e da sociedade civil são estratégias fundamentais para que o fundo alcance resultados mais efetivos. Dessa forma, a erradicação da pobreza pode deixar de ser apenas um objetivo distante e se tornar um processo estruturado e sustentável, alinhado às diretrizes da Agenda 2030 e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUM, R. et al. **Políticas Públicas: conceitos e análise em revisão**. Agenda Política, [s. l], v. 3, n. 2, p. 12-42, dez. 2015. Disponível em:
<https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/download/67/63/119>.
 Acesso em: 29 dez. 2024.
- ALECE, ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO CEARÁ. (2010). **Lei Nº 14.859, de 28.12.10**. Fortaleza, CEARÁ, 28 dez. 2010. Disponível em:
<https://belt.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/seguridade-social-e-saude/item/3226-lei-n-14-859-de-28-12-10-do-de-06-01-11>. Acesso em: 05 jan. 2025.
- ASSIS, T. C. S. de. **Crescimento, pobreza e desigualdades: os efeitos da complexidade econômica no triângulo de Bourguignon**. 2021. 109 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, 2021. Disponível em:
https://www.ipea.gov.br/sites/images/mestrado/turma4/TEREZA_CLEISE_DA_SILVA_DE_ASSIS.pdf. Acesso em: 31 dez. 2024.
- BANERJEE, A.; DUFLO, E. **Poor Economics: A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty**. Nova York: PublicAffairs, 2011.
- BARBIER, E. B. **The concept of sustainable economic development**. Environmental Conservation, v. 14, n. 2, p. 101-110, 1987.
- BARRETO, Flávio Ataliba; FRANÇA, João Mário S. de; MIRO, Vitor Hugo. **3,3 milhões de nordestinos saem da pobreza entre 2012 a 2023**. 2024. Disponível em:
<https://blogdoibre.fgv.br/posts/33-milhoes-de-nordestinos-saem-da-pobreza-entre-2012-2023>.
 Acesso em: 30 dez. 2024.
- BARRETO, Flávio Ataliba; FRANÇA, João Mário S. de; MIRO, Vitor Hugo; SANTOS, Arnaldo. **Perfil da população em extrema pobreza: diferenças regionais e entre os Estados do Nordeste**. 2024. Disponível em: <https://blogdoibre.fgv.br/posts/perfil-da-populacao-em-extrema-pobreza-diferencas-regionais-e-entre-os-estados-do-nordeste>. Acesso em: 30 dez. 2024.

BARRETO, Flávio Ataliba; MIRO, Vitor Hugo; FRANÇA, João Mário S. de; SANTOS, Arnaldo. **Quase 80% da renda das famílias em extrema pobreza no Nordeste vem dos programas sociais.** 2024. Disponível em: <https://blogdoibre.fgv.br/posts/quase-80-da-renda-das-familias-em-extrema-pobreza-no-nordeste-vem-dos-programas-sociais>. Acesso em: 30 dez. 2024.

BARROS, R. P. de; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. **Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável.** Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 15, n. 42, p. 123-142, fev. 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/WMrPqbymgm4VjGwZcJjvFkx>. Acesso em: 29 dez. 2024.

BRASIL. Congresso. Senado. **Decreto Nº 11.704, de 14 de Setembro de 2023:** Institui a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.. Brasília , DF, 14 set. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11704.htm#art11. Acesso em: 25 dez. 2024.

BRASIL. Portaria nº 1.041, de 28 de agosto de 2024. **Portaria IBGE-1.041, de 28 de Agosto de 2024.** 167. ed. Brasil, Seção 1, p. 163-163. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-ibge-1.041-de-28-de-agosto-de-2024-581181581>. Acesso em: 01 jan. 2025.

BRAZ, M. M. A. **A Formação do Estado Brasileiro contemporâneo e políticas públicas.** Fortaleza: mimeo. 2021.

CARVALHO, F. T. de. **A agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável da onu e seus atores: o impacto do desenvolvimento sustentável nas relações internacionais.** Confluências | Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito, v. 21, n. 3, p. 5-19, 2 dez. 2019. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/confluencias/article/view/34665>. Acesso em: 24 dez. 2024.

CEARÁ, **Anuário do Ceará 2024-2025:** região metropolitana de fortaleza. Região Metropolitana de Fortaleza. 2025. Disponível em: <https://www.anuariodoceara.com.br/fortaleza/mapas/>. Acesso em: 4 jan. 2025.

CEARÁ. **Projeto Hora de Plantar – Safra 2024/2025 terá investimento de R\$ 35 milhões do Governo do Ceará.** 2024. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/2024/11/25/projeto-hora-de-plantar-safra-2024-2025-tera-investimento-de-r-35-milhoes-do-governo-do-ceara/>. Acesso em: 07 jan. 2025.

CEARÁ.. **Ceará sai na frente de outros estados e implanta Planos para Primeira Infância nos 184 municípios.** 2023. Disponível em:

<https://www.sps.ce.gov.br/2023/04/11/ceara-sai-na-frente-de-outros-estados-e-implanta-planos-para-primeira-infancia-nos-184-municipios/>. Acesso em: 05 jan. 2025.

CELLARD, A. A Análise Documental. In: POUPART, J. et al. (Orgs.). **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. p. 295-316.

CÉSAR, D. **Região Nordeste possui quase metade de toda a pobreza no Brasil, segundo IBGE.** 2020. Disponível em: <https://www.fecop.seplag.ce.gov.br/2020/11/20/regiao-nordeste-possui-quase-metade-de-toda-a-pobreza-no-brasil-segundo-ibge/>. Acesso em: 2 jan. 2025.

CHACON, S. S. **O Sertanejo e o Caminho das Águas: Políticas Públicas, Modernidade e Sustentabilidade no Semi-Árido.** 08. ed. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2007.

CHACON, S. S.; NASCIMENTO, V. S. DO. **Para além do (pré)conceito e do discurso - Proposta de avaliação de políticas públicas com base na sustentabilidade.** Revista Avaliação de políticas Públicas - AVAL, v. 4, p. 62–87, 2020.

CODEVASF. **CADERNO DE CARACTERIZAÇÃO ESTADO DO CEARÁ.** Brasília, 2022. 146 p. Disponível em: <https://www.codevasf.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/biblioteca-geraldo-rocha/publicacoes/outras-publicacoes/caderno-de-caracterizacao-estado-do-ceara.pdf/view>. Acesso em: 28 dez. 2024.

CRESPO, A. P. A.; GUROVITZ, E. **A pobreza como um fenômeno multidimensional.** Rae Eletrônica, v. 1, n. 2, p. 1-12, dez. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/raeel/a/LVPkw9yHZfj9kvjC8VSgTsh/>. Acesso em: 29 dez. 2024.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas públicas: princípios, propósitos e processos.** 2012. [São Paulo]: Atlas, c2011. xii, p.1-21. Disponível em: <https://cfepoliticaspUBLICAS.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/07/politicas-publicas-fundamentos-dias-e-matos-2015.pdf>. Acesso em: 29 dez. 2024.

ESCOBAR, A. **Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World.** Princeton: Princeton University Press, 1995.

ESTENSSORO, Luis. **Estado e políticas públicas no Brasil: questões pendentes**. São Paulo: [s. n.], 2013. Disponível em: <https://pt.slideshare.net/estenssoro/estado-e-politicas-pblicas-no-brasil-luis-estenssoro>. Acesso em: 28 dez. 24

FILGUEIRAS, M. A. S. L. **Um estudo sobre o Fundo Estadual de Combate à Pobreza: FECOP para o fortalecimento do patrimônio individual das famílias de baixa renda do Estado do Ceará**. 2010. 76 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2010. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/6019/1/2010_dissert_masfilgueiras.pdf. Acesso em: 1 jan. 2025.

G1 CE. **Sem programas sociais, pobreza extrema no Ceará seria 2,5 vezes maior, aponta IBGE**. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2024/12/04/sem-programas-sociais-pobreza-extrema-no-ceara-seria-25-vezes-maior-aponta-ibge.ghtml>. Acesso em: 05 jan. 2025.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HOLANDA, Marcos Costa; ROSA, A. L. T. **Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOP). Fundamentos e resultados**. Fortaleza: IPECE, 2006. Disponível em: <https://www.fecop.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/91/2022/01/FECOP-Fundamento-e-Resultados-2006.pdf>. Acesso em: 6 dez. 2023.

IBGE. **Base cartográfica contínua do Brasil ao milionésimo, escala 1:100 000 - BCIM. Versão 2014**. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <https://atlascolar.ibge.gov.br/unidades-da-federacao/21706-ceara-ce.html>. Acesso em: 31 dez. 2024.

IBGE. **Pobreza cai para 31,6% da população em 2022, após alcançar 36,7% em 2021**. 2023. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/38545-pobreza-cai-para-31-6-da-populacao-em-2022-apos-alcancar-36-7-em-2021>. Acesso em: 31 dez. 2024.

IBARRA, Gabriel. **Combate à pobreza: o impacto da inflação no poder de compra das famílias**. 2022. Disponível em:

<https://www.worldbank.org/pt/news/opinion/2022/10/19/combate-a-pobreza-o-impacto-da-inflacao-no-poder-de-compra-das-familias>. Acesso em: 31 dez. 2024.

IBGE. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira – 2023**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102052.pdf>. Acesso em: 7 jan. 2025.

IBGE. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira – 2024**. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102144.pdf>. Acesso em: 7 jan. 2025.

UNDP. **INFORME SOBRE DESARROLLO HUMANO**. 2000. Madrid • Barcelona • México. Disponível em: <https://hdr.undp.org/content/human-development-report-2000>. Acesso em: 28 dez. 2024.

IPECE. **Ceará em Mapas: informações georreferenciadas e especializadas para os 184 municípios cearenses**. 2007. Disponível em: <http://www2.ipece.ce.gov.br/atlas/capitulo1/11.htm>. Acesso em: 31 dez. 2024.

IPECE. **Ceará em números 2022**. 16. ed. Fortaleza: Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (Ipece), 2023. 173 p. Disponível em: http://www2.ipece.ce.gov.br/publicacoes/ceara_em_numeros/2022/completa/Ceara_em_Numeros_2022.pdf. Acesso em: 01 jan. 2025.

ADECE, **Agência de Desenvolvimento do Estado do Ceará. O estado do Ceará**. 2024. Disponível em: <https://cearatransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/paginas/o-estado-do-ceara>. Acesso em: 01 jan. 2025.

IPECE. **Relatório ODS - os objetivos de desenvolvimento sustentável e as ações do governo do ceará - 2023 - dimensão social**. Fortaleza: Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (Ipece), 2024. 119 p. Disponível em: https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2024/08/Relatorio_Acoes_ODS_Social_2024.pdf. Acesso em: 05 jan. 2025.

IPECE. **IPECE Informe Nº 250 – Julho/2024**. Fortaleza, 2024. 16 p. Disponível em: https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2024/07/ipece_informe_250_17Jul2024.pdf. Acesso em: 05 jan. 2025.

IPECE. **Relatório ODS -: os objetivos de desenvolvimento sustentável e as ações do governo do ceará: ods 1 - erradicação da pobreza. nº 01/2022**. Fortaleza, 2022. 53 p. Disponível em: https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2022/10/Relatorio_de_AcoesCeara_ODS_01_2022.pdf. Acesso em: 05 jan. 2025.

JÚNIOR, F. S. G. **Desenvolvimento sustentável: conceitos, modelos e propostas para mensurações**. AMBIENTALE REVISTA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO AMBIENTAL, v01, p. 85-98, 2012. Disponível em: <https://periodicosuneal.emnuvens.com.br/ambientale/article/download/87/82>. Acesso em: 29 dez. 2025.

LARAIA, Roque de Barros. **Cultura: um conceito antropológico**. 14. ed. Rio de Janeiro: Jorge "Zahar" Editora, 2001.

LEACH, M., STIRLING, A.C., & SCOONES, I. (2010). **Dynamic Sustainable: Technology, Environment, Social Justice** (1st ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781849775069>. Acesso em: 23 dez. de 2024.

LEFF, E. **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

LEMOS, Thifani Guerra Marques. **O Fundo de Combate à Pobreza e a aplicação do princípio constitucional da seletividade**. 2023. 38 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Fgv Direito Rio, Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/d84f7ba3-8265-4457-ac9f-9e9efde46b98/content>. Acesso em: 31 dez. 2024.

LEVIN, Kelly *et al.* **Mudanças Climáticas:: veja 5 grandes resultados do relatório do ipcc. veja 5 grandes resultados do relatório do IPCC**. 2021. Disponível em: <https://www.wribrasil.org.br/noticias/mudancas-climaticas-alarmantes-veja-5-grandes->

[resultados-do-relatorio-do-ipcc?gad_source=1&gclid=Cj0KCQiA1Km7BhC9ARIsAFZfEItYfKVU333vpTGdm0G97bPFzREKqKhXwJXwrRfd_Pnc7Gq4y3xsHasaAnbCEALw_wcB&utm_medium=epc&utm_source=google&utm_campaign=Clima&utm_content=Mudancas climaticas alarmantes veja 5 grandes resultados do relatorio do IPCC&utm_term=mudan%C3%A7as%20clim%C3%A1ticas](https://www.ipcc.ch/pt-br/press/2024/12/24/ipcc-report-5-big-results). Acesso em: 24 dez. 2024.

MAZZUCATO, M. (2013). **The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths**. Anthem Press.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade**. 21 Ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O Desafio do Conhecimento: Pesquisa Qualitativa em Saúde**. 12. ed. São Paulo: Hucitec, 2010.

OLIVEIRA, I. F. de. **Uma análise do conceito de desenvolvimento sustentável através da comparação de agendas internacionais:: objetivos de desenvolvimento sustentável (ods) e a iniciativa cidades emergentes e sustentáveis (ices)**. 2019. 125 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós Graduação em Ciências Políticas e Relações Internacionais, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2019. Disponível em: https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/19694/1/IngraFreireDeOliveira_Dissert.pdf. Acesso em: 30 dez. 2024.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 31 dez. 2024.

ONU. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (Brasil). **Pobreza**. [2024]. Disponível em: <https://unric.org/pt/eliminar-a-pobreza/>. Acesso em: 2 jan. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (Brasil). **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel>. Acesso em: 31 dez. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Nosso futuro comum. Relatório elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente, da Organização das Nações Unidas.** Rio de Janeiro: Ed. da Fundação Getúlio Vargas, 1988. 430 p.

PECI, A.; NERI, M. **Políticas públicas de combate à pobreza.** Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 51, n. 2, 2017. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/67792>. Acesso em: 28 dez. 2024.

REDCLIFT, M. (2006). **Sustainable development (1987–2005): An oxymoron comes of age.** *Sustainable Development*, v. 25, p.65-84, 2006. Disponível em: ["https://www.scielo.br/j/ha/a/74J9mczH7dYgCJHdZYfX8pQ/?format=pdf&lang=en"](https://www.scielo.br/j/ha/a/74J9mczH7dYgCJHdZYfX8pQ/?format=pdf&lang=en)lang=en . Acesso em: 23 dez. 2024.

RODRIGUES, F. Y. P. **Análise da implantação de recursos do fundo estadual de combate à pobreza no litoral oeste do Estado do Ceará.** 50f. 2021. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Econômicas) – Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2021

ROMA, J. C. **Os objetivos de desenvolvimento do milênio e sua transição para os objetivos de desenvolvimento sustentável.** *Ciência e Cultura*, v. 71, n. 1, p. 33-39, jan. 2019. Disponível em: http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252019000100011. Acesso em: 25 dez. 2024.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D.; GUINDANI, J. F. **Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas.** *Revista Brasileira de História e Ciências Sociais*, São Leopoldo, RS, Ano 1, n.1, Jul., 2009.

SACHS, J. D. **Common Wealth: Economics for a Crowded Planet.** Penguin Press, 2007.

SACHS, J.D. *A Era do Desenvolvimento Sustentável.* Actual Editora, 2015, p.560.

SECCHI, L. **Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos.** São Paulo: Cengage Learning, 2012.

SEN, A. K. **O desenvolvimento como liberdade.** Tradução de Laura Teixeira Mota. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SEPLAG. Secretaria Do Planejamento e Gestão Do Ceará. **Relatório de Desempenho Físico Financeiro do Fundo Estadual de Combate à Pobreza:** janeiro a junho de 2024 volume i.

Fortaleza, 2024. 69 p. Disponível em: <https://www.fecop.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/91/2024/08/VOLUME-I.pdf>. Acesso em: 31 dez. 2024.

SEPLAG. Secretaria Do Planejamento e Gestão Do Ceará. **Relatório de Desempenho Físico Financeiro do Fundo Estadual de Combate à Pobreza**: janeiro a dezembro de 2020 volume i. Fortaleza, 2020. 198 p. Disponível em: <https://www.fecop.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/91/2021/05/Relatorio-de-Desempenho-Fisico-Financeiro-do-Fecop-2o-Semestre-Volume-1-2020.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2025.

SEPLAG. Secretaria Do Planejamento e Gestão Do Ceará. **Relatório de Desempenho Físico Financeiro do Fundo Estadual de Combate à Pobreza**: janeiro a dezembro de 2017 volume i. Fortaleza, 2017. 278 p. Disponível em: <https://www.fecop.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/91/2016/05/Relat%C3%B3rio-de-Desempenho-F%C3%ADsico-Financeiro-Anual-2017-Volume-I.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2025.

SEPLAG. Secretaria Do Planejamento e Gestão Do Ceará. **Relatório de Desempenho Físico Financeiro do Fundo Estadual de Combate à Pobreza**: janeiro a dezembro de 2019 volume i. Fortaleza, 2019. 176 p. Disponível em: <https://www.fecop.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/91/2020/06/Relat%C3%B3rio-de-Desempenho-F%C3%ADsico-Financeiro-Anual-2019-Volume-1.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2025.

SEPLAG. Secretaria Do Planejamento e Gestão Do Ceará. **Relatório de Desempenho Físico Financeiro do Fundo Estadual de Combate à Pobreza**: janeiro a dezembro de 2014 volume i. Fortaleza, 2019. 176 p. Disponível em: <https://www.fecop.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/91/2016/05/Volume-I-Final.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2025.

SEPLAG. Secretaria Do Planejamento e Gestão Do Ceará. **Relatório de Desempenho Físico Financeiro do Fundo Estadual de Combate à Pobreza**: janeiro a dezembro de 2013 volume i. Fortaleza, 2019. 176 p. Disponível em: <https://www.fecop.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/91/2016/05/Relatorio-1o-semester-vol.I-e-II.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2025.

SEPLAG. Secretaria do Planejamento e Gestão do Ceará. Governo do Estado do Ceará. **Relatório de Desempenho Físico Financeiro do Fundo Estadual de Combate à Pobreza**: janeiro a dezembro de 2022 volume i. Fortaleza: Secretaria do Planejamento e Gestão do Ceará, 2022. 190 p. Disponível em: <https://www.fecop.seplag.ce.gov.br/wp->

[content/uploads/sites/91/2023/03/Relatorio-de-Desempenho-Fisico-Financeiro-do-FECOP-Segundo-Semestre-Volume-1.pdf](https://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/91/2023/03/Relatorio-de-Desempenho-Fisico-Financeiro-do-FECOP-Segundo-Semestre-Volume-1.pdf). Acesso em: 05 jan. 2025.

SEPLAG. Secretaria do Planejamento e Gestão do Ceará. Governo do Estado do Ceará. **Relatório de Desempenho Físico Financeiro do Fundo Estadual de Combate à Pobreza:** janeiro a dezembro de 2022 volume ii. Fortaleza: Secretaria do Planejamento e Gestão do Ceará, 2022. 1073 p. Disponível em: <https://www.fecop.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/91/2023/03/Relatorio-de-Desempenho-Fisico-Financeiro-do-FECOP-Segundo-Semestre-Volume-2.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2025.

SEPLAG. Secretaria do Planejamento e Gestão do Ceará. Governo do Estado do Ceará. **Relatório de Desempenho Físico Financeiro do Fundo Estadual de Combate à Pobreza:** janeiro a dezembro de 2023 volume i. Fortaleza: Secretaria do Planejamento e Gestão do Ceará, 2023. 201 p. Disponível em: <https://www.fecop.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/91/2024/04/VOLUME-I.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2025.

SEPLAG. Secretaria do Planejamento e Gestão do Ceará. Governo do Estado do Ceará. **Relatório de Desempenho Físico Financeiro do Fundo Estadual de Combate à Pobreza:** janeiro a dezembro de 2023 volume ii. Fortaleza: Secretaria do Planejamento e Gestão do Ceará, 2023. 883 p. Disponível em: <https://www.fecop.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/91/2024/04/VOLUME-II.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2025.

SEPLAG. Secretaria do Planejamento e Gestão do Ceará. Governo do Estado do Ceará. Manual do Fundo Estadual de Combate à Pobreza. Fortaleza, 2014. 40 p. Disponível em: <https://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/14/2011/05/Manual-do-FECOP-1.pdf>. Acesso em: 31 dez. 2024.

SILVA, A. F. da; SOUSA, J. S. de; ARAUJO, J. A. **Evidências sobre a pobreza multidimensional na região Norte do Brasil.** Revista de Administração Pública, v. 51, n. 2, p. 219-239, mar. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/pHHZq8WzJYLLF53txPZ4pNJ/?lang=pt>. Acesso em: 28 dez. 2024.

SILVA, Vitor Hugo Miro C. et al. **Avaliação de políticas de combate à pobreza no Brasil: aplicação do método de Controle Sintético Generalizado para o FECOP no Ceará.** Nova Economia, v. 31, p. 273-302, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-6351/5449>. Acesso em: 15 dez. 2023.

SINTAFCE. SINDICATO DOS FAZENDEIROS DO CEARÁ (Ceará). **Extrema pobreza cai, mas 1 milhão de cearenses ainda vive com menos de R\$ 202 ao mês.** 2023. Disponível em: <https://www.sintafce.org.br/extrema-pobreza-cai-mas-1-milhao-de-cearenses-ainda-vive-com-menos-de-r-202-ao-mes/>. Acesso em: 05 jan. 2025.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura.** *Sociologias*, Porto Alegre, v. 15, p. 20-45, dez. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 28 dez. 2024.

STERN, Nicholas. **The economics of climate change: the Stern Review.** Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

WORLD BANK. **World Development Report 2001/2002: Building Institutions for Markets.** Washington, DC: The World Bank, 2002. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/pt/927161468164645652/pdf/226840PORTUGUE1za20001200101PUBLIC1.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2024.