ISSN: 1984-8781 - Anais XVIII ENANPUR 2019. Código verificador: **IRCyKOpUMi5Z** verificar autenticidade em: http://anpur.org.br/xviiienanpur/anais

PARTICIPAÇÃO POPULAR NA ELABORAÇÃO DO “PLANO ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO - CAMPINA GRANDE 2035”

Autores:
ISABELLE KELLEN SILVA MONTEIRO - UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA - isabelleksm@gmail.com
LÍVIA IZABEL BEZERRA DE MIRANDA - Universidade Federal de Campina Grande - liviaibmiranda@gmail.com

Resumo:

No ano de 2017, em um cenário de crise política e econômica no Brasil, a gestão municipal de Campina Grande, segunda cidade mais populosa do estado da Paraíba, adotou o “Plano Estratégico de Desenvolvimento – Campina Grande 2035” e o propôs como projeto de lei para incorporá-lo ao ordenamento jurídico do município. Este artigo tem como objetivo fazer uma análise qualitativa da participação popular na elaboração do PED-CG2035, através do estudo documental dos Relatórios Sínteses de Pesquisas que foram aplicadas na etapa de diagnóstico e utilizando os conceitos teórico-metodológicos de Políticas Públicas. Verificou-se que foram realizados três tipos de pesquisa com atores públicos e privados: entrevistas presenciais; entrevistas em “grupos focais”; e pesquisa via internet. Concluiu-se que, dadas as características dessas pesquisas, a quantidade e especificidade dos atores envolvidos e a utilização dos resultados obtidos, o documento pode ser considerado uma política pública com irrelevante participação democrática em sua formulação.

PARTICIPAÇÃO POPULAR NA ELABORAÇÃO DO "PLANO ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO - CAMPINA GRANDE 2035"

Uma abordagem qualitativa

INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objetivo fazer uma abordagem qualitativa de como se deu a participação da sociedade de Campina Grande – segunda cidade mais populosa do estado da Paraíba (IBGE) – na construção do Plano Estratégico de Desenvolvimento – Campina Grande 2035 (PED-CG2035). O estudo deriva de uma pesquisa maior, que visa entender os fundamentos, a governança e a governabilidade em torno do PED-CG2035. Devido a relevância dada ao documento pela gestão pública municipal, propondo-o como Projeto de Lei Ordinária para uma política pública de desenvolvimento, engendrou-se a necessidade de fazer uma análise da participação popular em sua elaboração. Tendo como referencial teórico os estudos de Rosália Duarte, Marta Rodrigues, Leonardo Avritzer, entre outros autores, utiliza-se como método para este estudo a análise documental dos Relatórios Sínteses das Pesquisas que foram aplicadas entre os meses de fevereiro e dezembro de 2016 (MACROPLAN, 2016b e 2016c) e apontadas pelos envolvidos no planejamento como a base para a identificação das necessidades locais e definição das metas traçadas no documento.

Ao longo da história, para enfrentar crises políticas, sociais e/ou econômicas, os governos dos países democráticos têm adotado políticas públicas estratégicas, algumas semelhantes aos planejamentos de longo prazo comumente utilizados no setor privado. Chiavenato e Sapiro (2016, p. 8), resgatam que "estratégia" é um conceito anterior à sociedade organizada, relembrando que até o homem das cavernas planejava suas ações para competir e obter sucessos na luta pela sobrevivência. No ano de 2017, ainda em um cenário de crise política e econômica no país, a Prefeitura de Campina Grande recebeu da Federação das Indústrias do Estado (FIEP), um plano estratégico de desenvolvimento regional – que inclui a cidade e mais cinco municípios do entorno (Queimadas, Lagoa Seca, Massaranduba, Fagundes e Boa Vista). Segundo o documento, o objetivo do PED-CG2035 é traçar uma visão de futuro para as cidades analisadas, apresentando metas com base em dados socioeconômicos, políticos e ambientais de cada uma delas, inter-regionais sempre que possível. O Plano foi adotado pela Prefeitura de Campina Grande e encaminhado à

Câmara de Vereadores do município como Projeto de Lei Ordinária, em março de 2017, sendo aprovado em abril de 2018.

Como na teoria do progresso de Bodin (apud DUPAS, 2006), na qual o estudo do passado e das causas que levaram aos eventos era fundamental para entender o presente e projetar o futuro, Martins (1999, p. 30) afirma que a mudança na sociedade e na política é lenta, sem rupturas sociais, culturais, econômicas e institucionais bruscas evidentes, mas com as novas ações desdobrando-se a partir das já recorrentes. Diante disso, é válido afirmar que para um plano de desenvolvimento ser bem elaborado, é necessário olhar para o passado, levantar informações, entender as necessidades estruturais da sociedade, além de planejar para o longo prazo, cientes da lentidão das mudanças esperadas. Isso posto, levanta-se o questionamento sobre o que de fato vem a ser "desenvolvimento"? O que está sendo planejado é para os cidadãos? Nas últimas décadas, foram construídas teorias pelas quais percorrem a concepção de que o desenvolvimento econômico deve ter suas bases no planejamento. Mas não apenas pelo aspecto econômico uma cidade, estado, região ou país têm seus índices de desenvolvimento mensurados. De acordo com Mota (2015, p. 2), o que se entende como desenvolvimento, atualmente, é algo bem mais abrangente, ultrapassando a ideia de crescimento econômico e incluindo na discussão aspectos de valoração da vida em sociedade. Nesse sentido, há uma abordagem mais ampla das necessidades humanas.

Hoje, sabe-se que é preciso planejar para ordenar as ações do Estado de forma intersetorial e inter-regional e formular políticas públicas eficazes para o desenvolvimento dos potenciais de cada região e melhor aproveitamento dos recursos humanos, ambientais e econômicos disponíveis, assim como ressaltam Diniz (2006) e Furtado (2013). A participação popular no processo de construção dessas políticas é essencial para que o cidadão sinta-se integrante da gestão pública e atendido quanto às suas necessidades. Segundo Diniz (2006, p. 15), o pertencimento regional é fundamental para que as pessoas se sintam atores do processo de desenvolvimento. Também é fundamental a conexão das diversas esferas de governo – Federal, Estaduais e Municipais, a fim de alinhar, articular e complementar estratégias e, assim, fortalecer a Nação. Para o autor, é impossível pensar em projetos de desenvolvimento econômicos e sociais sem uma forte presença do Estado. No Brasil existem ferramentas institucionais que direcionam o ordenamento dos municípios, como a Lei Orgânica e o Plano Diretor, previstas legalmente na Constituição de 1988 (BRASIL, 1988). No final do século XX, muitos municípios brasileiros – e da América Latina – começaram a adotar planejamentos estratégicos que projetam o desenvolvimento ao longo prazo (PHEIPPER, 2000, p. 9), incentivados por agências multilaterais e consultores internacionais (ARANTES; VAINER e MARICATO, 2000, p. 75).

No desenvolvimento deste trabalho, faremos uma breve contextualização sobre a participação popular na elaboração de políticas públicas no Brasil, a fim de embasar a importância da inclusão dos atores sociais na construção da governança e da governabilidade. Discutiremos os diferentes métodos de pesquisa de opinião, com ênfase na pesquisa qualitativa, ferramenta utilizada na etapa de elaboração do PED-CG2035. Em seguida, partiremos para a abordagem dos Relatórios (MACROPLAN, 2016b e 2016c), onde avaliaremos qualitativamente o perfil demográfico dos entrevistados, formatos das pesquisas aplicadas e se essas foram eficientes, democráticas e acessíveis à população. Por

fim, mensuraremos a aplicação dos resultados obtidos nas pesquisas ao documento final do Plano Estratégico de Desenvolvimento – Campina Grande 2035.

POLÍTICAS PÚBLICAS E PARTICIPAÇÃO POPULAR

Para entender o que pode ser considerado uma política pública, em meio a vários conceitos levantados nas ciências sociais e políticas, recorremos a Rodrigues (2010, p. 28-53), que define o termo como sendo as ações, metas, objetivos e estratégias de ação do Governo para resolver problemas existentes na sociedade, fundamentados na "autoridade soberana do poder público". É importante frisar que as políticas públicas devem ser elaboradas com a participação de grupos diversos e divergentes em seus interesses, a fim de garantir um conteúdo plural e democrático.

No presente estudo, toma-se também como premissa que "toda a política social é uma política pública, mas nem toda a política pública é uma política social", ressaltada por Rodrigues (2010, p. 9), considerando que política social é toda aquela planejada para o povo, para a melhoria da vida em sociedade, como políticas de educação, habitação ou segurança, por exemplo; e que políticas econômicas, administrativas, externas, entre outras de cunho gerencial, são políticas públicas, visto que têm como base a ação do Estado, mas não podem ser consideradas políticas sociais, pois não foram elaboradas para agirem diretamente na realidade dos atores sociais.

Segundo Silva (2017, p. 30-35), as etapas para a elaboração de uma política pública envolvem atores públicos e privados, que podem ter conflitos de interesse a serem controlados, a fim de garantir o sucesso da política. Por atores públicos compreende-se aqueles que podem agir para a implementação das políticas públicas e por atores privados, os que têm poder de direcionar a formulação delas, influenciando os atores públicos.

Para se compreender o ciclo das políticas públicas, o modelo de Randall Ripley é recorrentemente o mais simples. Segundo ele, são necessárias cinco etapas para que as políticas públicas atendam as necessidades da sociedade: Etapa I - o governo identifica e estabelece que precisa buscar soluções para um problema; Etapa II - *agenda setting*, caracterizada pela publicização do problema identificado; Etapa III - formulação da política pública, diagnóstico e levantamento de possíveis soluções para o problema, através da participação da sociedade; Etapa IV - implementação da política; Etapa V - monitoramento e avaliação do processo e seus resultados (RODRIGUES, 2010, p. 47-52).

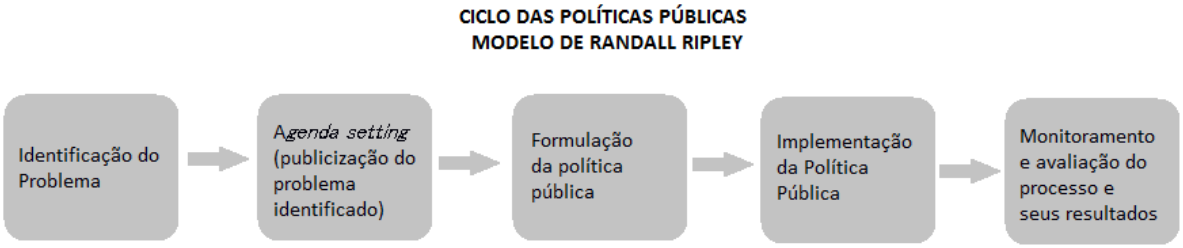

Figura 1 Ciclo das Políticas Públicas

A participação e a representação são mecanismos previstos na Constituição de 1988, segundo Avritzer (2006, p.36), de duas formas: A primeira discorre sobre o direito à proposição de projetos de lei: a) no âmbito municipal, contanto que seja de interesse específico local e conte com o apoio de pelo menos 5% do eleitorado municipal; e b) na esfera federal, se tiver o apoio de pelo menos 1% do eleitorado nacional, distribuídos por pelos menos cinco estados. A segunda forma é sobre a participação na elaboração de políticas públicas. O Estatuto da Cidade também discorre, no inciso II do art. 2º, sobre a participação popular na elaboração dos planos de desenvolvimento urbano (BRASIL, 2001, art. 2º, inciso II). No entanto, não é comum essa atuação da sociedade, mesmo estando ela garantida pela Constituição e por outras legislações federais.

Fazendo um balanço da participação democrática no Brasil entre os anos 1990 e 2014, Avritzer (2017, p. 327) destaca que "o Brasil teve mais momentos não democráticos que democráticos ao longo do século XX". A Assembleia Nacional Constituinte (ANC), realizada em 1987-1988, incorporou um importante papel na história da construção democrática do país, pois reuniu representantes sociais, empresariais e políticos e culminou na Constituição de 1988. A partir de 1990, com uma nova Constituição e uma nova Democracia, surgiram diversas formas de participação popular no Brasil, como os Conselhos de Políticas, o Estatuto da Cidade, que resultou nos Planos Diretores Municipais na última década, os Orçamentos Participativos e as Conferências Nacionais.

A participação da sociedade nas Conferências Nacionais, por exemplo, segundo Avritzer (2017, p. 336), teria um "impacto democratizador e includente". 6,5% da população adulta brasileira participaram dessas conferências, com maior prevalência de mulheres nesse público, o que tem refletido nos resultados das temáticas levantadas, garante o autor. Se antes, a temática principal das Conferências Nacionais era a Saúde e a Assistência Social, a partir da expansão dessas Conferências nas últimas duas décadas, os assuntos mais debatidos passaram a ser "Política para Mulheres", seguido de "Direitos Humanos" e "Assistência Social".

Rodrigues (2010, p. 42), com base no que diz o cientista político Robert Dahl, afirma que numa sociedade democrática favorável à participação, a comunidade organizada auxilia na formulação das ações do Estado. Mas até que ponto a sociedade percebe suas reivindicações feitas em encontros promovidos pelo poder público, como Conferências Nacionais e Orçamentos Participativos Estaduais, ser atendidas e incorporadas às políticas públicas no Brasil? De acordo com a pesquisa realizada por Luciano Avritzer em 2013, apenas 35,7% da população afirmou acreditar que o governo executa a maioria ou uma média das decisões tomadas nas Conferências Nacionais, por exemplo. Esse dado torna válido afirmar que a percepção dos cidadãos quanto às suas participações nas decisões políticas é de que ela é mais utópica do que factual. É válido lembrar que para o perfil democrático de um país ser legitimado, a sociedade precisaria não apenas ser ouvida, mas atendida em suas solicitações e necessidades.

Com alicerce no poder do Estado, o Governo municipal de Campina Grande, apresentou à Câmara legislativa do município o "Plano Estratégico de Desenvolvimento – Campina Grande 2035" como projeto de Lei Orgânica. Constando em seu conteúdo de metas e estratégias, ações que dependem da soberania do poder público, é válido afirmar que o

documento configura-se como uma política pública. Contudo, convém discutir até que ponto o referido plano de desenvolvimento garante aos cidadãos respostas às suas necessidades de melhoria na qualidade de vida em sociedade. Engendra-se também a necessidade de avaliar se houve participação da sociedade na construção dos indicadores que nortearam o estudo para a elaboração do PED-CG2035 e de que forma ela se deu, se por meio de pesquisas, reuniões ou entrevistas.

PESQUISAS DE ABORDAGEM E AMOSTRAGEM

Definir o tipo de pesquisa a ser utilizada para obter dados sobre aspectos de um determinado assunto é uma tarefa complexa e que necessita de muita técnica. Para a formulação de uma política pública com efetiva participação da sociedade não é diferente. De acordo com Gerhardt e Silveira (2009), existem quatro tipos de pesquisas científicas, que se classificam: quanto à abordagem; à natureza; aos objetos; ou aos procedimentos. Atemo-nos neste capítulo a conceituar as classificações das Pesquisas de Abordagem, método identificado como o que fora utilizado na fase de diagnóstico para a elaboração do "Plano Estratégico de Desenvolvimento - Campina Grande 2035".

A Pesquisa de Abordagem pode ser avaliada como quantitativa ou qualitativa. As quantitativas são aquelas que utilizam da lógica e objetivam obter resultados que podem ser mensurados. Na qualitativa, o foco é na subjetividade dos indivíduos participantes e suas percepções e relações sociais com o objeto de estudo. Este último modelo foi o utilizado nas pesquisas em análise neste trabalho. Mas as pesquisas de abordagem, sejam elas quantitativas ou qualitativas, esbarram na problemática da quantidade de participantes a serem ouvidos. Enquanto na primeira, determinar o número de indivíduos é fundamental, na segunda, o número pode ser aumentado gradativamente, a mercê da necessidade do pesquisador, o que pode tornar o trabalho passível de manipulação.

Nas pesquisas que têm como universo os municípios, dado o grande número de habitantes, o mais indicado é realizar uma pesquisa por amostragem. Segundo Marconi e Lakatos (2003, p. 223), "o conceito de amostra é ser uma porção ou parcela, convenientemente selecionada do universo (população)." O grande problema, de acordo com os autores, é selecionar essa parcela de forma a obter opiniões as mais próximas possíveis caso a população total fosse ouvida, que apresente representatividade, que de acordo com Almeida (2016, p. 53) é a expressão da diversidade da população em seus mais variados aspectos, como sociais, econômicos, demográficos, de opinião etc.

Existem dois tipos de amostragem: a probabilística e a não-probabilística. A primeira escolhe os participantes de forma aleatória, tendo cada pessoa a mesma possibilidade de ser escolhida (ALMEIDA, 2003, p. 52). A segunda é pouco utilizada por não conseguir reproduzir o pensamento do todo, pois "[...] não fazendo uso de uma forma aleatória de seleção, não pode ser objeto de certos tipos de tratamento estatístico, o que diminui a possibilidade de inferir para o todo os resultados obtidos para a amostra" (MARCONI e LAKATOS, 2003, p. 224).

PANORAMA DAS ENTREVISTAS E PESQUISAS APLICADAS PARA DIAGNÓSTICO DA CIDADE DE CAMPINA GRANDE

Segundo os relatórios disponibilizados pela Macroplan (2016b e 2016c), empresa contratada para a elaboração do documento, o método utilizado para a realização da fase de participação popular no diagnóstico para a *Agenda Setting* do PED-CG2035 como Política Pública em Campina Grande, foi a Pesquisa Qualitativa, com amostragem não-probabilística do tipo intencional (MACROPLAN, 2016b, p. 5). Contudo, ao analisar o perfil demográfico dos entrevistados, identificam-se características típicas de amostragem não-probabilística por acessibilidade, por conveniência ou por saturação teórica.

Foram entrevistados presencialmente 79 cidadãos, entre servidores públicos e secretários municipais, empresários, estudantes e "influenciadores" (aqueles atores públicos que têm poder de influenciar a sociedade, como jornalistas e pessoas públicas). Desse total, 52 indivíduos foram entrevistados presencialmente (de forma individual ou em dupla) e 27 pessoas foram distribuídas entre quatro "grupos focais". Na modalidade de pesquisa via internet, 1.087 pessoas participaram espontaneamente através de formulário estruturado e disponibilizado em sítio on-line específico. Contabilizando de forma geral o número de participantes, foram ouvidas 1.166 pessoas na fase de diagnóstico do município para a elaboração do "Plano Estratégico de Desenvolvimento – Campina Grande 2035". Todas as entrevistas foram documentadas entre os meses de fevereiro e dezembro de 2016.

De acordo com o último Censo realizado pelo Instituo Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), Campina Grande tem oficialmente uma população de 385.213 pessoas – hoje estimada em 407.472 pessoas. Isto significa dizer que participaram efetivamente da fase de elaboração do PED-CG2035, cerca de 0,3% da população campinense. Essa pequena porcentagem de cidadãos ouvidos, segundo explica o Relatório Síntese das Pesquisas Presenciais, decorreu-se do fato das visões apresentadas pela amostragem serem extremamente semelhantes entre elas, conseguindo "exprimir visões e posicionamentos de grupos relevantes" (MACROPLAN, 2016b, p. 5). Esse fenômeno, denominado por Fontanella (2011, p. 389) como "amostragem por saturação teórica", é esperado em pesquisas de base qualitativa, como afirma Duarte (2002):

> Numa metodologia de base qualitativa o número de sujeitos que virão a compor o quadro das entrevistas dificilmente pode ser determinado a priori – tudo depende da qualidade das informações obtidas em cada depoimento, assim como da profundidade e do grau de recorrência e divergência destas informações. Enquanto estiverem aparecendo "dados" originais ou pistas que possam indicar novas perspectivas à investigação em curso as entrevistas precisam continuar sendo feitas. (DUARTE, 2002, p. 143-144)

Sobre as pesquisas feitas pela internet, Almeida (2003) destaca uma relevante característica inerente a elas, que é a do viés – fenômeno definido pelo autor ao longo da obra como um vício ou desvio que pode ser intencional ou não:

> As pesquisas feitas pela Internet têm necessariamente viés, ou porque os que possuem computador e acesso à rede têm um perfil socioeconômico e um modo de pensar diferentes da totalidade da população, não sendo portanto representativos dela, ou porque os que respondem voluntariamente às pesquisas o fazem por terem motivações diferentes daqueles que optam por não responder. (ALMEIDA, 2003, p. 50)

TEMAS ABORDADOS NAS PESQUISAS PARA O PED-CG2035

Nas entrevistas e pesquisas presenciais, segundo o relatório (MACROPLAN, 2016b, p. 14), procurou-se levantar a opinião dos participantes a cerca dos temas: Prosperidade e Competitividade; Qualidade de Vida, Educação, Conhecimento e Inovação; Sustentabilidade Urbana e Ambiental; Estrutura Urbana e Organização Territorial; Inclusão Social; Gestão Pública e Governança.

Já no relatório das pesquisas via internet, o objetivo era quantificar os pontos considerados pelos participantes como positivos ou negativos na cidade, com foco nos temas: Qualidade de Vida e Serviços Essenciais; Sustentabilidade Urbana e Ambiental; Desenvolvimento Econômico, Prosperidade e Competitividade; Inclusão Social; e Gestão Pública Municipal (MACROPLAN, 201c, p. 16).

PERFIL DEMOGRÁFICO DOS ENTREVISTADOS

Embora tenham sido elencados os nomes dos atores sociais participantes das entrevistas, ao final do relatório das pesquisas presenciais, foi garantido o sigilo quanto às opiniões expressadas, Contudo, é possível traçar o perfil demográfico a partir dos dados disponibilizados no documento síntese.

PARTICIPANTES DAS ENTREVISTAS INDIVIDUAIS

Na fase de diagnóstico de Campina Grande para a elaboração do PED-CG2035, as primeiras entrevistas realizadas com atores sociais foram as presenciais. De acordo com o Relatório Síntese Macroplan, foram ouvidas 52 pessoas, individualmente ou em dupla (MACROPLAN, 2016b, p. 7). A grande maioria dos entrevistados foi de servidores e secretários municipais, seguido de empresários locais, líderes de entidades da sociedade civil organizada e da Federação das Indústrias do Estado da Paraíba - FIEP, patrocinadora do estudo para a elaboração do Plano.

PARTICIPANTES DA PESQUISA EM GRUPOS FOCAIS

As pesquisas na modalidade "grupos focais" foram realizadas nos dias 03 e 16 de março de 2016 (MACROPLAN, 2016b, p. 7). No total, participaram 27 pessoas, que foram divididas entre quatro grupos distintos, de acordo com a área em que atuam profissionalmente.

No grupo "Formadores de Opinião" foram entrevistadas oito pessoas, sendo jornalistas de televisão e internet, radialistas e comunicólogos. No grupo "Jovens Empresários", mais oito entrevistados, empreendedores e microempreendedores da cidade. Houve ainda os grupos "Jovens Estudantes", formado por cinco pessoas e o de "Servidores Públicos", do qual participaram seis funcionários da Prefeitura de Campina Grande, entre arquitetos, engenheiros e técnicos.

PARTICIPANTES DA PESQUISA ON-LINE

Entre os meses de junho e dezembro de 2016, 1.087 pessoas participaram da pesquisa para o diagnóstico da cidade, realizado pela Macroplan via internet. Desse total, 91,5% afirmaram residir em Campina Grande, o que equivale a 0,24% da população registrada pelo IBGE no Censo 2010. O restante se dividiu como sendo 5,5% de outras cidades do estado da Paraíba e 3,0% de outras cidades do Brasil. Segundo o relatório síntese, houve grande interação de estudantes (32,1% dos participantes) e de empregados assalariados com ou sem carteira assinada (22,3%). Do total, 47,9% dos participantes tinham idade entre 19 e 30 anos, com elevada participação de cidadãos do gênero masculino (65,4%).

Quanto ao nível de escolaridade, identificou-se elevado grau de estudo, com 50% dos participantes declarando nível superior completo e 30,5% com superior incompleto. Outro dado importante é quanto a região de residência dos sujeitos que responderam à pesquisa on-line: a maioria (37,6%) residem na Zona Sul de Campina Grande e 30,9 na Zona Oeste, onde se concentram alguns dos bairros mais populosos da cidade – Malvinas, Catolé, Liberdade, Cruzeiro e Bodocongó (IBGE, 2010) – e grande parte das universidades públicas e privadas.

OPNIÕES EXPRESSAS NAS ENTREVISTAS E PESQUISAS

Os aspectos considerados de maior relevância entre os entrevistados, na modalidade de pesquisa presencial, convergiram no que tange aos potenciais e aos gargalos de Campina Grande, assim como as prioridades identificadas como necessárias para a cidade iniciar um novo ciclo de desenvolvimento. Nas pesquisas via internet, os participantes atribuíram avaliações que, depois de quantificadas, apontaram os principais aspectos positivos e as fragilidades atuais da cidade.

Nas entrevistas presenciais, os entrevistados identificaram como potencialidades da cidade o fato dela ser considerada um polo educacional e científico; o Complexo Aluízio

Campos como um empreendimento promissor; a localização geográfica, próxima de grandes centros urbanos, como João Pessoa, Recife e Natal; as características interioranas e o clima ameno. Os principais gargalos foram: a insegurança hídrica; educação e saúde básicas; equilíbrio das contas municipais; a segurança pública; a capacidade das entidades de pesquisa e ensino superior se integrarem e dinamizarem o mercado e transformarem realidade local; a dinâmica política local; e a desigualdade social.

Já nas pesquisas via internet, nas quais foram apontados alguns aspectos da cidade através de um formulário disponibilizado on-line, no qual era possível atribuir as avaliações "muito bom", "bom", "ruim", "muito ruim" ou "não sabe", convertidas na fase de tratamento de dados em notas de 1 a 10, o quesito com maior pontuação foi o de "Desenvolvimento econômico, prosperidade e competitividade", que obteve nota 5,87, com 53% de avaliações positivas dos 1.082 participantes. A pior nota ficou para o quesito "Inclusão Social", com apenas 26% de avaliações positivas e nota 4,39. Todas as notas de cada aspecto avaliado por meio da pesquisa via internet estão dispostas na tabela a seguir.

Nota atribuída para o desempenho global e para as cinco dimensões, em uma escala de um a dez:	
Desenvolvimento Econômico, Prosperidade e Competitividade	53% de avaliações positivas
	Nota: 5,87
Qualidade de Vida e Serviços Essenciais	51% de avaliações positivas
	Nota: 5,71
Sustentabilidade Urbana e Ambiental	44% de avaliações positivas
	Nota: 5,18
Gestão Pública Municipal	41% de avaliações positivas
	Nota: 5,13
Inclusão Social	26% de avaliações positivas
	Nota: 4,39
Nota do Desempenho Global	**5,26**

Tabela 1: Notas do Desempenho Global e das Dimensões Avaliadas. Fonte: MACROPLAN (2016c, p. 17)

A partir desses dados, verifica-se a necessidade de que se incluíssem na formulação das políticas públicas locais ações voltadas, principalmente, para a inclusão social e a melhoria da qualidade da gestão pública municipal, apontados em todas as modalidades de pesquisa como gargalos. Mas também, que se apresentassem projetos para os aspectos melhores avaliados, visto que na modalidade de pesquisa com maior participação popular – questionário on-line, esses obtiveram notas relativamente baixas numa escala de 1 a 10.

APLICAÇÃO DOS RESULTADOS DAS ENTREVISTAS E PESQUISAS NO PED-CG2035

Consta no relatório que todo o material obtido a partir das entrevistas e pesquisas foi analisado pela equipe da Macroplan com métodos tradicionais de tratamentos de dados qualitativos: através de degravação de áudios das entrevistas individuais, em dupla e em grupos focais e transcrição das anotações dos participantes. Em seguida, esses dados foram inseridos em um software que auxilia no tratamento de dados qualitativos, analisados e classificados, agrupando os resultados de acordo com os temas, contabilizando convergências e divergências (MACROPLAN, 2016b, p. 7), para então servir de base para a elaboração das metas do Plano.

Ao todo, o PED/CG2035 estabeleceu 35 metas que devem ser cumpridas até o ano 2035, 28 desafios para serem vencidos até 2025 e 13 programas estratégicos a serem executados no curto prazo, até 2020. Três eixos nortearam a elaboração das metas, foram eles: Prosperidade, Qualidade de Vida e Governo Eficiente. Estão previstas ações nas áreas social, econômica, educacional, de saúde, infraestrutura, urbanismo, mobilidade urbana, qualidade de vida e desenvolvimento.

O programa estratégico com mais metas é o de Qualificação da Gestão Pública, essas voltadas para a melhoria da qualidade e produtividade na oferta dos serviços públicos municipais e ampliação da participação cidadã na gestão do município. É possível avaliar que se engendrou da identificação dessas necessidades nos resultados das pesquisas aplicadas na fase de diagnóstico da cidade, quando a participação popular via internet apontou uma aprovação de 41% dos entrevistados à Gestão Pública Municipal. Nas entrevistas presenciais, os participantes apontaram o equilíbrio das contas municipais e a dinâmica política local como alguns dos gargalos que impedem a alavancagem do desenvolvimento.

Em segundo lugar na quantidade de metas apresentadas pelo PED-CG2035 está o programa estratégico de Qualidade Urbana, no qual o foco está na reabilitação da área central, adensamento e estímulo do mercado imobiliário, integração do Açude Velho ao Açude Novo, atualização do Plano Diretor e da legislação urbanística, além de outras questões urbanas. Pode-se afirmar que são áreas importantes para os entrevistados via internet, com 44% de avaliações positivas à Sustentabilidade Urbana do município. Nas entrevistas presenciais, as problemáticas urbanas não foram apontadas como destaque pelos entrevistados. Sob a perspectiva do planejamento urbano, avalia-se como de grande importância a presença de uma agenda urbana num planejamento municipal de longo prazo. Arantes; Vainer e Maricato (2000, p. 18-19) citam o caso estudado pelo urbanista italiano Campos Venuti, para o qual o “novo planejamento” retoma a visão global da cidade, buscando agir nos vazios ou degradações urbanas em busca do adensamento e o controle do crescimento da cidade, fatores que melhorariam a qualidade da infraestrutura e diminuiriam a especulação de terreno nas áreas mais valorizadas.

Continuando a avaliação da aplicação dos resultados das entrevistas e pesquisas ao documento final do PED-CG2035, o programa voltado para o Complexo Aluízio Campos, apontado pelos entrevistados presencialmente como principal ativo promissor da cidade nos

próximos anos, tem grande relevância nesse planejamento de longo prazo da cidade. São oito metas para o polo industrial e logístico do Complexo e melhorias nas conexões rodoviária, aeroviária e ferroviária, entre Campina Grande e outras cidades do nordeste, o que aproveita a característica apontada pelos entrevistados presencialmente quanto à posição geográfica da cidade, entre grandes centros urbanos do nordeste e nos retorna à ideia de intersetorialidade e inter-regionalidade dos projetos de desenvolvimento.

> Para o fortalecimento das novas centralidades dois elementos se destacam: o sistema de transportes intra-regional e a concentração de equipamentos urbanos. A integração do território serve de base para a integração econômica, entendida como a complementaridade inter-setorial e inter-regional das atividades produtivas. Esta integração permite e induz a criação de cadeias produtivas, reforçando as especializações regionais e potencializando o aproveitamento das vantagens comparativas de cada região e, ao mesmo tempo, aumentando a integração técnica e a solidariedade econômica entre setores, empresas e regiões. (DINIZ, 2006, p. 14)

Um grande problema destacado pelos entrevistados de uma forma geral, em todas as modalidades de pesquisa, foi a questão hídrica de Campina Grande. Para se ter ideia, na pesquisa via internet, o quesito “abastecimento de água” obteve nota 1,97, num universo de 1 a 10. Verifica-se que o “Plano Estratégico de Desenvolvimento – Campina Grande 2035” apresenta sete metas dentro do Programa Campina Sustentável e Resiliente, com o objetivo de buscar melhorias para o problema hídrico da cidade, melhorar a arborização, o tratamento dos resíduos sólidos e o tratamento de água e esgoto. Uma das metas é a de atingir “nenhum dia com interrupção no abastecimento de água por racionamento até o ano 2025”, em contraponto ao ano de referência – 2015 – quando a cidade contabilizou 193 dias de racionamento (MACROPLAN, 2016a, p. 29).

Para a problemática da educação e saúde básicas, ressaltada com destaque durante as pesquisas presenciais, o PED-CG2035 traçou metas para melhorar a rede municipal de ensino e a qualidade do Ensino Fundamental I e II. Propôs também o programa “Campina Grande Pólo Médico e Hospitalar”, que visa transformar a cidade num polo de capacitação em gestão da saúde e referência em serviços médicos e hospitalares, incluindo melhorias na rede municipal de saúde pública, além da expansão e qualificação da rede assistencial de saúde no SUS.

Para diminuir a desigualdade social, apontada nas pesquisas presenciais como um grande impedimento ao desenvolvimento da cidade e tendo o tema Inclusão Social avaliado negativamente por 74% dos entrevistados via internet, o PED-CG2035 apresenta três metas focadas na prevenção/contenção do uso de drogas e resgate social, ocupação social de jovens marginalizados e inclusão produtiva de dependentes do programa de distribuição de renda Bolsa Família.

Existem outras metas para Campina Grande no Plano Estratégico, mas não se relacionam diretamente às ideias engendradas nas entrevistas e pesquisas aplicadas durante

a fase de diagnóstico da cidade. Por outro lado, um dos entraves ao desenvolvimento apontado nas entrevistas presenciais, não foi identificado durante nossa pesquisa documental entre os programas e metas traçadas pelo PED-CG2035: "a capacidade das entidades de pesquisa e ensino superior se integrarem e dinamizarem o mercado e transformarem realidade local". Isso significa que ainda não há um plano estratégico para a cidade absorver os profissionais e pesquisadores formados nas instituições de nível superior de Campina Grande, fato relevante para um novo ciclo de desenvolvimento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Constatou-se que foram realizadas, efetivamente, três tipos de pesquisa: entrevistas presenciais (individuais ou em dupla), das quais participaram 52 pessoas, entre atores públicos e privados; entrevistas em "grupos focais" com atores públicos, privados e sociedade civil, totalizando 27 pessoas, divididas em quatro grupos; e pesquisa via internet, da qual participaram 1.087 pessoas.

Considera-se que, a partir dos conceitos estudados e dada a aplicabilidade dos resultados no documento final de metas, o "Plano Estratégico de Desenvolvimento – Campina Grande 2035" pode ser considerado uma política pública, pois subordina-se ao poder público para ser posto em prática, dispõe sobre as ações e objetivos, embora deixe a desejar quanto às estratégias para se atingir cada meta e à pequena amostra populacional ouvida na fase de diagnóstico. No entanto, pode-se afirmar que ele atende à maior parte das necessidades apresentadas pela sociedade durante sua fase de formulação.

Dentro do ciclo das políticas públicas (modelo de Ripley), é válido conjecturar que o problema em questão, etapa I do ciclo, é a estagnação do desenvolvimento de Campina Grande diante da crise política e econômica brasileira, que se instalou a partir de 2015. A etapa II, *agenda setting*, foi composta de forma generalizada, com a publicização do problema acontecendo de forma orgânica na sociedade. Já a etapa III, que prevê a formulação da política pública, a partir do diagnóstico, se deu através do acordo firmado com a Federação das Indústrias do Estado da Paraíba, que financiou o estudo. É possível identificar que o PED-CG2035 encontra-se na etapa IV, de implementação da política, e que ainda se faz necessário o alcance da etapa V, que consiste no monitoramento e avaliação do processo e seus resultados.

Contudo, verifica-se a partir do estudo do PED-CG2035, que o principal respaldo para a elaboração de seus programas e metas foi a análise e projeções a partir de dados oficiais e de modelos de cidades socioeconomicamente semelhantes. Diante das características das pesquisas que foram aplicadas e da quantidade e especificidade dos atores sociais participantes, conclui-se que houve uma irrelevante participação democrática em sua construção, visto que apenas 0,3% da população foi envolvida diretamente no processo.

Fazendo uso do embasamento teórico deste estudo, infere-se ainda que as pesquisas aplicadas pela Macroplan na fase de formulação do PED-CG2035 foram de abordagem qualitativa por amostragem não-probabilística, com interrupção por saturação teórica nas entrevistas presenciais. Na modalidade de pesquisa via internet, com base no disposto por

Almeida (2003) e pelo conhecimento empírico das regiões da cidade que registram o maior número de acessos ao formulário on-line, podemos afirmar que é possível que o resultado siga um viés de cunho intelectual e social.

Salienta-se que se fazem necessários novos estudos, de abordagem quantitativa, para mensurar o nível de consciência da população sobre o "Plano Estratégico de Desenvolvimento – Campina Grande 2035" e o quanto elas percebem suas necessidades locais representadas na referida política pública, para avaliar se é uma ferramenta eficaz para a cidade e, destarte, aceitável como plano de desenvolvimento de longo prazo instituído por lei para integrar o ordenamento jurídico da cidade.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Alberto Carlos. *Como são feitas as pesquisas eleitorais e de opinião.* 2.ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos.* Petrópolis: Vozes, 2000.

AVRITZER, Luciano. *Um balanço da participação democrática no Brasil (1990-2014).* (327-349). In: SANTOS, Boaventura de Sousa; MENDES, José Manuel. Demodiversidade: Imaginar novas possibilidades democráticas. Lisboa: Edições 70, 2017.

_____. *Reforma Política e Participação Popular no Brasil.* (p. 35-44). In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Orgs). Reforma Política no Brasil. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

BRASIL. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 30 ago. 2018.

_____. *Estatuto da Cidade: Lei 10.257/2001 que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília.* Câmara dos Deputados, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 30 ago. 2018.

CHIAVENATO, Idalberto; SAPIRO, Arão. *Planejamento Estratégico: fundamentos e aplicações.* 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2016.

DINIZ, Clelio Campolina. *Em busca de um Projeto de Nação: o papel do território e das políticas regional e urbana.* Revista Economia, Selecta, Brasília, v.7, n.4, 1-18, 2006. Disponível em: http://www.anpec.org.br/revista/vol7/vol7n4p1_18.pdf. Acesso em: 05 ago. 2018.

DUARTE, Rosália. *Pesquisa qualitativa: reflexões sobre trabalho de campo.* Cadernos de Pesquisa, Campinas, n. 115, 139-154, mar. 2002. Disponível em http://www.scielo.br/pdf/cp/n115/a05n115.pdf. Acesso em: 10 set. 2018.

DUPAS, Gilberto. *O Mito do Progresso: ou progresso como ideologia.* São Paulo: Editora UNESP, 2006.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (Org). *Métodos de pesquisa.* Porto Alegre: Editora da UFRGS, 31-42, 2009.

FONTANELLA, Bruno José Barcellos. et al. *Amostragem em pesquisas qualitativas: proposta de procedimentos para constatar saturação teórica.* Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, 389-394, 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/csp/v27n2/20.pdf. Acesso em: 12 set. 2018.

FURTADO, Celso. D´Aguiar, R. F. (Org.). *Essencial Celso Furtado.* 1ª Ed. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2013.

IBGE. *Dados do Censo Demográfico, 2010.* Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/campina-grande/panorama. Acesso em: 10 set. 2018.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. *Fundamentos de metodologia científica.* 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MACROPLAN. *Plano Estratégico de Desenvolvimento – Campina Grande 2035.* Campina Grande: Macroplan, 2016a. Disponível em: http://177.99.175.214:8083/assets/documents/P10.%20%C3%81reas%20de%20Resultado,%20Metas%20e%20Estrat%C3%A9gias.pdf. Acesso em: 15 ago. 2018.

_____. *Relatório Síntese das Pesquisas de Opinião Realizadas Junto a Lideranças e Grupos Representativos da Cidade.* Campina Grande: Macroplan, 2016b. Disponível em: http://177.99.175.214:8083/assets/documents/Relat%C3%B3rio%20S%C3%ADntese%20das%20Pesquisas%20de%20Opini%C3%A3o%20Realizadas%20Junto%20a%20Lideran%C3%A7as%20e%20Grupos%20Representativos%20da%20Cidade.pdf. Acesso em: 15 ago. 2018.

_____. *Relatório Síntese da Pesquisa de Opinião Pública Via Internet.* Campina Grande: Macroplan, 2016c. Disponível em: http://177.99.175.214:8083/assets/documents/P12.%20Relat%C3%B3rio%20Pesquisa%20Web_Campina%20Grande%20(VF).pdf. Acesso em: 15 ago. 2018.

MARTINS, José de Souza. *O Poder do atraso: ensaios da sociologia lenta.* 2.ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

MOTA, Leonardo de Araújo e. *O novo desenvolvimentismo e a questão social na atualidade.* Rio de Janeiro: UERJ. Polêm!ca, v. 15, n.2, 01-12, julho, agosto e setembro 2015.

Disponível em: http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/polemica/article/view/17836/13247. Acesso em: 25 ago. 2018.

PFEIFFER, P. *Planejamento estratégico municipal no Brasil: uma nova abordagem.* Brasília: ENAP, Texto para Discussão n° 37, 2000. Disponível em: http://www.enap.gov.br/documents/586010/601535/37texto.pdf/620429ef-b89f-4a61-b563-3e9a1e8d0b5c. Acesso em 20 nov. 2017.

RODRIGUES, Marta Maria Assumpção. *Políticas Públicas.* São Paulo: Publifolha, 2010.

SILVA, Allan Gustavo Freire da; MOTA, Leonardo de Araújo e; DORNELAS, Carina Seixas; LACERDA, Alecksandra Vieira da. *A relação entre Estado e políticas públicas: uma análise teórica sobre o caso brasileiro.* Revista Debates, Porto Alegre, v.111, n.1, 25-42, jan./abr. 2017.