



IX ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ISSN: 2594-5688

secretaria@sbap.org.br

Sociedade Brasileira de Administração Pública

ARTIGO

**RELAÇÕES DE COOPERAÇÃO INTERFEDERATIVA NO MBITO
DA REGIÃO METROPOLITANA DO CARIRI: UMA ANÁLISE A
PARTIR DA INSTÂNCIA EXECUTIVA**

**JÉSSICA BEATRIZ PEREIRA LIMA, JÉSSICA GONÇALVES DE LIMA, DANIEL SOUZA ROCHA,
FRANCISCO RANIERE MOREIRA DA SILVA,**

**GRUPO TEMÁTICO: 11 Federalismo e Relações
Intergovernamentais**

IX Encontro Brasileiro de Administração Pública, São Paulo/SP, 5 a 7 de outubro de 2022.
Sociedade Brasileira de Administração Pública
Brasil

Disponível em: <https://sbap.org.br/>

RELAÇÕES DE COOPERAÇÃO INTERFEDERATIVA NO ÂMBITO DA REGIÃO METROPOLITANA DO CARIRI: UMA ANÁLISE A PARTIR DA INSTÂNCIA EXECUTIVA

Resumo

A integração entre os municípios é notadamente um dos aspectos essenciais para uma região metropolitana que pretenda um desenvolvimento coletivo e equilibrado. Visto que esse tem se apresentado como um dos principais desafios para a efetivação da governança interfederativa em escala metropolitana, o presente artigo tem como objetivo analisar como se dão as relações de cooperação interfederativa entre os municípios que compõem a Região Metropolitana do Cariri (RM Cariri), localizada no estado do Ceará. Com esse intento, utilizou-se de uma abordagem qualitativa, recorrendo a procedimentos técnicos de levantamento bibliográfico e coleta de dados primários por meio de entrevistas semiestruturadas junto aos chefes dos executivos municipais que compõem a referida região metropolitana. Procurou-se ainda identificar os principais desafios sob a ótica dos atores políticos e institucionais componentes da Instância Executiva da RM Cariri, e verificar como a ausência de integração e cooperação interfere no processo de desenvolvimento metropolitano.

Palavras-chave: Cooperação Interfederativa. Instância Executiva. Região Metropolitana. Governança Metropolitana.

Introdução

As regiões metropolitanas são consideradas como importantes instrumentos de coordenação intergovernamental e cooperação para a execução de políticas e serviços públicos. Em que pesem os avanços jurídicos e institucionais e em termos de reconhecimento de aglomerados urbanos enquanto regiões metropolitanas, observa-se também diferenças substanciais quanto à integração dos municípios à dinâmica da aglomeração, entendida como o adensamento de fluxos econômicos e populacionais (NASCIMENTO, 2018). Disso resultam unidades regionais bastante diferentes quanto ao efetivo processo de metropolização, o que dificulta a construção de sistemas de governança metropolitana.

A governança metropolitana surge como estratégia para efetivar relações entre atores distintos, articulando arranjos capazes de atuar para a solução de problemas e a indução de processos de desenvolvimento, assumindo um caráter interfederativo. A governança interfederativa diz respeito ao compartilhamento de responsabilidades e ações entre entes da Federação em termos de organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum (BRASIL, 2015). Referido elemento foi uma das mais importantes inovações apresentadas pelo Estatuto da Metrópole (SÁ et al., 2007, p. 207).

A coordenação e cooperação interfederativa implicam, entre outros aspectos, em acordos firmados entre os gestores de distintos entes federativos para o planejamento e

execução de leis, políticas e ações públicas que sejam de interesse comum e cujos efeitos se direcionam para mais de uma municipalidade. Com isso os pactos necessitam de equilíbrio para que se mantenham os interesses coletivos.

Conforme Araújo e Fernandes (2015),

Entre os principais temas da governança federativa, estão a incorporação, a fusão e o desmembramento de municípios, bem como a formalização de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum (p. 296).

As dificuldades de integração entre municípios metropolitanos tem origens mais amplas e complexas, relacionadas ao próprio modelo federativo brasileiro. Entre estes, pode-se mencionar a baixa cooperação e alta competição entre os níveis locais de governo (ABRUCIO, 2005). De acordo com Garson (2009), a ação coordenada em territórios metropolitanos padece das dificuldades do sistema federativo brasileiro, destacando-se a inexistência de instâncias de cooperação que permitam reduzir as desigualdades inter e intra-regionais. Para Melo (2000, p.19), a autonomia municipal instaurada pela Constituição trouxe maior complexidade à construção de sistemas de governança metropolitana, ao estimular comportamentos não cooperativos: a competição fiscal e o neolocalismo, este fazendo crer que grande parte dos problemas pode ser resolvida localmente.

Com isto, o presente artigo tem como objetivo analisar como se dão as relações de cooperação interfederativa entre os municípios que compõem a Região Metropolitana do Cariri (RM Cariri). Tal região metropolitana é composta por nove municípios, está situada no sul do estado do Ceará, tendo sido institucionalizada pela Lei Complementar estadual N° 78, de 26 de junho de 2009. Trata-se de um estudo de caso focado na identificação dos aspectos relativos à cooperação interfederativa e os principais desafios apontados pelos gestores municipais para a integração metropolitana. Para tanto, utilizou-se de pesquisa bibliográfica, documental e de campo, orientadas pelos seguintes questionamentos: Como a ausência de cooperação na RM Cariri interfere no processo de desenvolvimento metropolitano? Quais são os principais desafios para integração sob a ótica dos atores políticos da Região Metropolitana do Cariri?

O texto está organizado em cinco seções, além desta introdução. A segunda seção descreve o percurso metodológico utilizado na pesquisa. As três seções seguintes apresentam e discutem os resultados da pesquisa, de modo a realizar uma breve reflexão sobre a importância da cooperação interfederativa para a consecução do desenvolvimento metropolitano; tenciona uma análise da percepção dos gestores entrevistados acerca da integração metropolitana e apontar estratégias para possibilitar maior integração entre os municípios metropolitanos. Por fim, apresentam-se as considerações finais do estudo.

Metodologia

Esta seção apresenta os caminhos empreendidos para a coleta, sistematização e tratamento dos dados primários e secundários necessários à análise. Objetiva-se aqui detalhar os procedimentos e ferramentas metodológicas utilizados para a construção do artigo.

Vale ressaltar que a presente análise emerge como um desdobramento de um projeto de pesquisa executado pela Universidade Federal do Cariri (UFCA), com apoio do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), cujo foco foi a elaboração de um diagnóstico da governança interfederativa nos municípios da Região Metropolitana do Cariri (RM Cariri), no estado do Ceará, com ênfase no fortalecimento das capacidades governativas destes municípios para a gestão integrada das funções públicas de interesse comum (FPICs), frente às mudanças institucionais decorrentes da lei nº 13.089/2015, que instituiu o Estatuto da Metrôpole. Neste sentido, e tendo em vista que o projeto ainda está em andamento, cumpre reforçar o caráter parcial deste texto e dos resultados aqui discutidos.

Do ponto de vista de seus objetivos, a pesquisa se apresenta como exploratória em vista do levantamento bibliográfico, bem como da realização de entrevistas semiestruturadas com os chefes do executivo municipal, considerando para tanto os municípios da Região Metropolitana do Cariri.

Sob a ótica dos procedimentos técnicos empregados, o estudo se utilizou de recursos de pesquisa bibliográfica e documental. Segundo Gil (2008) a principal diferença entre esses tipos de pesquisa é a natureza das fontes de ambas as pesquisas, pois, enquanto a pesquisa bibliográfica utiliza fundamentalmente contribuições de vários autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental assenta-se em materiais que não receberam ainda um tratamento analítico. Adicionalmente, empreendeu-se um estudo de campo junto aos municípios metropolitanos, utilizando-se um roteiro de entrevista semiestruturada, cujo

propósito era compreender a dinâmica de relacionamento, integração e ação coordenada entre os municípios metropolitanos e destes com outros entes federativos. Foram entrevistados 06 dos 09 prefeitos que compõem a Instância Executiva da RM Cariri, no período entre janeiro e novembro de 2021.

Cooperação Interfederativa na RM Cariri

A constituição federal de 1988 é um marco de diversas mudanças em todo o país e carrega consigo novas formas de organização, descentralização de poder e uma maior autonomia entre estados e municípios. A governança metropolitana surge como estratégia para efetivar relações interfederativas, articulando arranjos que solucionem problemas e impulsionem o desenvolvimento destas regiões. Essas relações, por sua vez, encontram alguns impasses de cooperação entre si, considerando que para as mudanças efetivas acontecerem o processo de planejamento, construção, até a implementação dos projetos devem ser formulados com a interação entre os gestores e a sociedade, assim como deve-se considerar particularidades para que se alcancem soluções conjuntas e principalmente garanta-se resultados positivos.

Diante disso, a coordenação interfederativa, diz respeito aos acordos firmados entre os gestores para o planejamento e execução de leis e políticas públicas que sejam úteis à sociedade. Com isso o pacto federativo necessita de equilíbrio para que se mantenham os interesses coletivos. Sob o olhar de Abrucio (2005), “para garantir a coordenação entre os níveis de governo, as federações devem, primeiramente, equilibrar as formas de cooperação e competição existentes, levando em conta que o federalismo é intrinsecamente conflitivo”.

Nesse contexto, voltando-se para o âmbito da Região Metropolitana do Cariri, criada pela Lei Complementar Estadual nº 78/2009 composta por nove municípios, tendo como núcleo central a conurbação formada pelos municípios de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha – popularmente conhecida como CRAJUBAR, pode-se observar alguns desafios em curso na formação da governança interfederativa, bem como de cooperação entre os municípios.

Na criação da RM Cariri, a estrutura de governança instituída por lei era composta pelo Conselho de Desenvolvimento e Integração da Região Metropolitana do Cariri - CRMC, criado com o intuito de promover a adequação administrativa dos interesses metropolitanos e dar apoio aos agentes responsáveis pela execução das funções públicas de interesse comum.

Desde a sua instituição, a atividade do conselho foi praticamente nula (SILVA; NASCIMENTO, 2020), de modo que não houve ações efetivas no sentido de implementar as competências metropolitanas e fortalecer a integração entre os municípios.

Apenas em 2018, anos após a promulgação do Estatuto da Metrópole, o governo do estado do Ceará buscou regulamentar, em nível estadual, a legislação federal voltada à questão metropolitana. O decreto estadual nº 32.490/2018 (CEARÁ, 2018a) definiu parâmetros de governança a serem adotados pelas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas do estado, instituindo, para cada RM, a existência de uma instância executiva e uma instância colegiada deliberativa. Ainda no mesmo ano foi promulgada a Lei Complementar estadual nº 180/2018 que dispõe sobre o Programa de Governança Interfederativa do Estado do Ceará, denominado “Ceará um só” (CEARÁ, 2018b).

Com a lei do Ceará um Só, uma série de ações voltadas ao fortalecimento da RM Cariri foram empreendidas pelo governo do Ceará. Ganham destaque aqui as oficinas, seminários e audiências públicas realizadas para a elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) da RM Cariri e a instalação das instâncias de governança metropolitana, a saber: Instância Executiva, composta pelos chefes dos poderes executivos municipais e estadual, e a Instância Colegiada Deliberativa, com representação dos distintos entes federativos metropolitanos e da sociedade civil. Além disso, à Secretaria Estadual das Cidades foi atribuída a competência de organização pública com funções técnico-consultivas. Nos últimos anos, todavia, verificou-se um arrefecimento da discussão metropolitana em nível estadual e, conseqüentemente, uma paralisação nas ações de consolidação metropolitana (SILVA; NASCIMENTO, 2020). Com isto, o PDUI da RM Cariri não foi concluído e as instâncias de governança metropolitana não voltaram a se reunir desde a sua instalação em 2018.

No atual momento, o diagnóstico de governança da RM Cariri aponta para alguns fatores que fragilizam a integração e o desenvolvimento metropolitano. Entre estes fatores estão as dificuldades econômicas, as desigualdades e assimetrias intrarregionais, a falta de investimentos em projetos conjuntos envolvendo os municípios metropolitanos e a pouca cooperação entre os gestores, que muitas vezes tendem a considerar o desenvolvimento como algo particular ao invés de coletivo. Isso se evidencia nas falas dos representantes do poder executivo municipal (Quadro 1), principalmente quando se destaca a falta do sentimento de pertencer a uma região metropolitana e cooperar para seu desenvolvimento.

Sabe-se, portanto, que o diálogo é a ponte para o equilíbrio e alinhamento de ideias e interesses comuns que possam contribuir para o coletivo. Todavia, alguns impasses são perceptíveis e precisam ser remediados. À vista disso, é preciso conciliar ideias, sendo que em uma RM há sempre acordos entre as partes e que são garantidos em constituição, a questão de ter-se uma coordenação intergovernamental vai além do fato de ser a atual representação política de uma cidade, pois precisa-se ter a habilidade de centralizar as diversas perspectivas e demandas, organizando-as e monitorando seus resultados, sempre levando em consideração a participação cidadã na tomada de decisões, uma vez que o desenvolvimento depende de um conjunto de atores.

Relações de cooperação na RMC sob a ótica da Instância Executiva

Compreender o contexto metropolitano exige investigar uma multiplicidade de atores, dentre estes, os formais e institucionais. Dito isto, como proposto dentro dos objetivos específicos deste trabalho, é de suma importância compreender como se compõem as relações de cooperação e essencialmente dos seus representantes formais, neste caso mais diretamente, dos prefeitos municipais que integram a Instância Executiva da Região Metropolitana do Cariri.

Tendo em vista sua composição estratégica, a existência de uma Instância Executiva é de cunho obrigatório, sendo esta indicada no Art. 8º do Estatuto da MetrÓpole (2015) como aquela que deverá ser “[...]composta pelos representantes do Poder Executivo dos entes federativos integrantes das unidades territoriais urbanas” componentes de tal região metropolitana ou aglomerações urbanas devidamente instituídas.

A partir destas indicações, foram realizadas 06 entrevistas semi-estruturadas com chefes do poder executivo dos municípios de Crato, Nova Olinda, Santana do Cariri, Jardim, Missão Velha e Juazeiro do Norte. Assim, somente não tiveram representação no decorrer desta pesquisa os municípios de Caririaçu, Barbalha e Farias Brito, cujas tentativas de contato realizadas pelo corpo técnico de pesquisadores, não lograram êxito.

Desta forma, as entrevistas semi-estruturadas fomentaram e dispuseram insumos suficientes para análise da conjuntura presente na Região Metropolitana do Cariri, suas interfaces, os aspectos interligados a cooperação interfederativa e os principais desafios enfrentados diante desta integração, na ótica dos gestores públicos de cada município componente, como pode ser visualizado no quadro 1.

Quadro 1 - Percepções acerca da integração intermunicipal na RM Cariri

Questionamento	Representantes da Instância Executiva	Resposta
<p>Você considera que há integração do Município à RMC? Se houver, seria em quais áreas?</p>	<p>Crato</p>	<p>“Bom... nós temos reunido de uma maneira isolada... na gestão anterior não foi possível, mas hoje os três prefeitos do Crato, Juazeiro e Barbalha, tem se reunido de uma maneira integrada para que possa focar e buscar recursos para pautas que são comuns para o CRAJUBAR, mas não só o CRAJUBAR. Mas toda a Região Metropolitana do Cariri... Não dá para se tratar tudo quando você fala que já não é parte mais isolada... mas principalmente Crato, Juazeiro e Barbalha, que são os três principais municípios da Região do Cariri... nós temos que focar a mobilidade urbana e a questão de planos diretores e tudo de uma maneira integrada.”</p>
	<p>Nova Olinda</p>	<p>“Não... na realidade assim existe a ideia... a semente foi plantada em criar a nomenclatura legalmente falando... então legalmente falando foi criado... contudo na prática ainda a gente está engatinhando... por exemplo eles começaram a investir em Crato, Juazeiro e Barbalha, só que infelizmente acontece esse direcionamento político que é uma coisa que a gente tem que tentar trabalhar para mudar porque se a gente conseguir descentralizar essas indústrias na Região Metropolitana no Cariri... naturalmente esses serviços de transporte, de policiamento, de escola, de tudo vão se descentralizar e não a gente colocar tudo numa cidade, como por exemplo, é Juazeiro. Então eu acho que tem que existir um fortalecimento dos prefeitos e para isso aí, a gente criou nossa associação para que a gente possa ter um pouco mais de força para que a gente possa solicitar essas reivindicações ao Governo do Estado.”</p>
	<p>Santana do Cariri</p>	<p>“Considero... eu acredito que não existe uma política pública hoje ainda voltada para a Região Metropolitana do Cariri, né! Eu acredito que esse conceito de associação não é de região metropolitana. A gente espera o quê? Que quando vem investimento, venha investimento para toda a região e não só para um. A gente sabe que o foco de governos estaduais e federais são realmente nas cidades maiores, né!? Porque sempre, eu enquanto gestor e enquanto político, a gente às vezes foca aquela região que tem maior população para ter logicamente o retorno de votos maior, né! Mas eu acho que a Região Metropolitana do Cariri ela precisa realmente ser vista como um todo. Cada um tem sua potencialidade, né! Juazeiro como a porta de entrada aqui do Cariri. Mas eu não vejo uma política voltada para a região como um todo. Eu não vejo!”</p>

	Jardim	<p>Não, não considero uma integração não[...] é meramente uma integração de instituição[...] o que existe de integração real é a necessidade, no caso, a saúde, por exemplo, algum trauma alguma coisa importante aí tem que ir para o regional não tem o que fazer, a policlínica [...] outra coisa é a educação tanto a nível primário quanto à universitário[...] a integração que existe é por necessidade, não é uma integração que existe por organização de governo, não existe[...].</p>
	Missão Velha	<p>Hoje em dia a gente tá até tentando explorar essa questão de nos outros grandes centros que a gente chama a região metropolitana que é o CRAJUBAR que a gente aqui de Missão Velha luta até para ter uma inclusão não só na sigla, mas um CRAJUBAM, que Missão Velha é esquecida desse contexto mas que não que seja acrescentado não só na sigla mas também com atitudes com benefícios mesmo. Acho que Missão Velha fica realmente um pouco a parte dessa região metropolitana onde se tem mais...atenção ao crajubar mesmo e deixa nós aqui de Missão Velha meio que afastado que a gente tem como realmente contribuir muito com esse desenvolvimento e a gente tem esse sentimento aqui que nós estamos um pouco escanteado na região metropolitana mas nós temos muito contribuir...eu acho que nós estamos pouco integrado até mesmo a sigla como se fala muito aqui no CRAJUBAR e também nas atitudes, nos projetos, no engajamento a gente fica um pouco escanteado e um dos objetivos nossos...é justamente isso, é tentar fazer uma maior aproximação com essa região metropolitana mesmo as cidades que compõem para a gente ir participar ativamente não sei o mero coadjuvante como a gente vem sendo aqui no município de Missão Velha.</p>
	Juazeiro do Norte	<p>Existe uma integração natural eu não vejo nada muito guiado muito e profissionalmente falando eu não vejo que os municípios desenvolveram situações que permitam identificar claramente que a ação começa em um município ela se estende para outro mas naturalmente acontece por exemplo a necessidade de muitos dos juazeirenses irem buscar respostas na medicina em Barbalha muitos dos outros tantos da região do Cariri virem para Juazeiro do Norte em busca de gastronomia ou dos seus cursos universitários que agora Juazeiro despontam não somente mais como Crato que antigamente tinha a URCA então assim vai muito pela característica de cada cidade em que uns vão procurando moldar e complementar as suas potencialidades mas repito nada que tenha sido estimulado pelo poder público para que a coisa acontecesse daquela forma.</p>

Fonte: entrevistas com atores do executivo, 2021.

Como evidenciado no Quadro 1, há uma multiplicidade de respostas, mas que apresenta divergências e convergências diante dos relatos acerca da visão da cooperação interfederativa dentro dos membros da Instância Executiva da RMC. O representante de Crato, afirmou que as ações se dão de forma isolada, ou seja, sem muita integração, ressaltando ainda que os momentos de integração ocorrem de forma pontual, sendo que quando são executados têm-se direção do conhecido “Triângulo CRAJUBAR”, composto pelos municípios de Crato, Barbalha e Juazeiro do Norte, no qual, de acordo com o mesmo, há uma conexão e que atuam conjuntamente na busca por recursos e discussão de pautas de interesse comum entre estes municípios.

Ainda neste sentido, reforça-se essa ideia por meio da visão do representante do município de Nova Olinda, o qual relatou que a integração da RM Cariri existe do ponto de vista legal, mas que na realidade, todos os esforços, investimentos e centralidade acabam centrando-se no perímetro do CRAJUBAR, faltando assim, uma integração entre os 9 municípios e uma redistribuição de investimentos para a região como um todo, uma vez que estes municípios são os principais beneficiários no desenvolvimento das políticas públicas governamentais. Além disto, o gestor elucidou a importância de haver realmente o fortalecimento de vínculos entre os prefeitos, ou seja, da Instância Executiva, para que assim haja condições de conseguir melhorias para região e consequentemente reivindicar o desenvolvimento equilibrado para todos no tocante a investimento por parte do governo estadual.

Nesta mesma direção, o representante do município de Santana do Cariri apresentou dificuldades semelhantes às evidenciadas em Nova Olinda, mas reforçando neste caso, a centralidade que o município de Juazeiro do Norte detém como foco de investimentos, enquanto os municípios limítrofes e componentes da região sofrem com essa questão pela ausência deste fator. É importante ainda observar que, durante a entrevista o representante elencou que acredita que “[...] não existe uma política pública hoje ainda voltada para a Região Metropolitana do Cariri[...] eu não vejo uma política voltada para a região como um todo[...]”, sendo que, está em fase de finalização o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) da RMC, o que evidencia um fato curioso, tendo em vista que este plano caracteriza-se enquanto política uma vez que determina diretrizes, eixos e Funções Públicas de Interesse Comuns (FPICs).

Para o representante do município de Jardim, não há integração na Região Metropolitana do Cariri, considerando que, a nível de exercício da função da Instância Executiva, os componentes não atuam de forma conjunta em detrimento de ações públicas

comuns a região, sendo ainda necessário ressaltar que, em sua fala, o mesmo defende que tem-se apenas uma integração pontual em detrimento das necessidades cotidianas, como no caso das ações de urgência e emergência em saúde e ações pontuais que se dão entre os municípios de Juazeiro e Barbalha e na educação, por meio das Instituições de Ensino Superior (IES), que situam-se essencialmente nas dependências do CRAJUBAR.

Seguidamente, o município de Missão Velha também ressaltou que a integração da RM Cariri é fragilizada, especialmente devido a concentração da região estar voltada apenas para o Triângulo CRAJUBAR, reforçando a seguinte fala: “[...] deixa nós aqui de Missão Velha meio que afastados que a gente tem como realmente contribuir muito com esse desenvolvimento e a gente tem esse sentimento aqui que nós estamos um pouco escanteados na região metropolitana[...]”. Ou seja, percebe-se nitidamente esse distanciamento e que a integração ocorre apenas em torno dos três municípios centrais, deixando de lado assim, o município em questão e também os limítrofes que não englobam esse arranjo.

Por fim, o representante do município de Juazeiro do Norte, afirmou que a integração da região metropolitana ocorre mais diante de fatores “naturais”, ou seja, a partir dos aspectos que ligam ao desenvolvimento local e das próprias características da conurbação urbana. Porém, do ponto de vista institucional, o mesmo afirmou que não há uma articulação efetiva para esta integração, como pode ser visualizado no trecho a seguir: “[...] não vejo que os municípios desenvolveram situações que permitam identificar claramente que a ação começa em um município ela se estende para outro[...]”.

Ou seja, não há um planejamento, nem desenvolvimento de atividades que compreendam o interesse comum. Ainda na fala do representante, no tocante a sua chamada integração “natural”, o mesmo cita alguns exemplos práticos desta questão, como Juazeiro do Norte enquanto pólo gastronômico e acadêmico, Crato com a presença da Universidade Regional do Cariri (URCA), e Barbalha enquanto pólo de saúde com excelência neste âmbito. Através desta fala exemplificada, é possível ver que a integração posta como “natural”, acaba novamente circundando apenas o perímetro do CRAJUBAR, sendo ausente realmente a menção e lembrança dos demais municípios componentes da região.

Diante do quadro apresentado, viu-se que há uma dissonância entre o relato do representante do Crato e de Juazeiro do Norte, pois o primeiro afirmou haver uma integração de atividades comuns pelo menos no perímetro do CRAJUBAR, enquanto o segundo, afirmou que não há o compartilhamento da integração formal de ações compartilhadas, somente uma integração dada em função das próprias características que compõem uma região metropolitana, no caso, essencialmente o aspecto da conurbação urbana.

Para além disto, pode-se perceber que há um reconhecimento coletivo, por parte de todos os representantes, de que o Triângulo CRAJUBAR, principalmente Juazeiro do Norte, domina em larga escala os espaços de maior concentração de investimentos e desenvolvimento. Ainda é possível visualizar que há um incômodo pela maioria dos gestores municipais quanto a esta questão e que estes atrelam a ausência de integração a este fator. Desta forma, compreende-se que a Região Metropolitana do Cariri apresenta muitos desafios quanto a sua composição, manutenção e principalmente a sua integração, a qual se dá de maneira restrita e quase inexistente.

Disparidades e direcionamentos para cooperação na RM Cariri

Diversos fatores dificultam a coordenação interfederativa, dentre eles a falta de comunicação entre gestores, os espaços em que são formuladas as políticas públicas e a falta de articulação entre gestores e sociedade, a capacidade institucional e financeira, etc.

As desigualdades financeiras entre os municípios também são um problema refletido na RM Cariri, uma vez que as desigualdades podem refletir na forma em que os municípios crescem de forma distinta. Além disso, os municípios de menor população possuem fraca receita tributária e historicamente dependem muito de recursos de transferências intergovernamentais, notadamente as federais, sejam as constitucionalmente estabelecidas sejam as voluntárias (ARAÚJO; FERNANDES, 2015).

Considerando isto e analisando a RM Cariri podemos perceber o problema em evidência, visto que o destaque nesse sentido é Juazeiro do Norte, seguindo-se de Crato e Barbalha, mas muito distante dos demais. “De forma geral, a maioria dos municípios brasileiros acumula uma série de problemas para a execução de suas atribuições constitucionais em termos de políticas públicas, no que se refere tanto ao provimento quanto à qualidade dos serviços”. (ARAÚJO; FERNANDES, 2015).

Dessa forma, o padrão socioeconômico, as particularidades de cada município, precisam ser considerados antes de se instituírem ações em uma região metropolitana. Portanto, uma vez constituída a Região Metropolitana do Cariri cabe aos gestores dos municípios, que estão inseridos nas cidades e mais próximos dos cidadãos, dirigir demandas e direcionar as Funções Públicas de Interesse Comum (FPIC) em busca de inovações, tendo em vista o desenvolvimento integrado dessas cidades, promovendo resultados conjuntos e que

podem beneficiar a muito mais pessoas em diferentes espaços territoriais, contribuindo para diminuição das desigualdades.

Com isso, é possível que as cidades que compõem a RM Cariri, articulem-se para o desenvolvimento coletivo, pensando além da acumulação exclusiva de capital e atentando-se para maior comprometimento no planejamento das diretrizes e o cumprimento do que estará sendo estabelecido, uma vez que a forma de organização atual não está integrada, mas volta-se para interesses particulares de cada gestor que está como atual representante político, assim precisa-se reverter a problemática e gerir de uma melhor forma a RM Cariri, por meio da cooperação interfederativa, organizando e monitorando ações coletivamente.

Considerações Finais

Diante do exposto, a cooperação interfederativa é uma alternativa evidente, considerando que um dos problemas encontra-se na falta de manejo entre essas relações, falhas de comunicação, comprometimento e conhecimento daquilo que é estabelecido ao se institucionalizar uma RM.

As entrevistas semi-estruturadas realizadas pela Universidade Federal do Cariri (UFCA) reuniram insumos para análise da conjuntura presente na Região Metropolitana do Cariri, suas conexões e desafios de cooperação interfederativa sob a ótica dos atores políticos e como a ausência de cooperação na RM Cariri interfere no processo de desenvolvimento metropolitano.

Os desafios estruturais estão entre os empecilhos, além da falta de articulação entre os gestores como destacado na última seção deste trabalho. Todavia, a institucionalização das Regiões Metropolitanas corrobora como fator propulsor de desenvolvimento e deve-se considerar a relevância da dimensão coletiva para efetivação disso. Logo, tal como dito por Abrucio (2005), o desafio é encontrar caminhos que permitam a melhor adequação entre competição e cooperação, procurando ressaltar seus aspectos positivos em detrimento dos negativos.

Sendo assim, a governança pode ser entendida como o exercício do poder econômico e social de uma gestão que busca de forma mais ativa o desenvolvimento. A cooperação interfederativa dispõe de um conjunto de elementos que irão reger esse processo e direcioná-lo com qualidade, voltando-se para o incremento de Funções Públicas de Interesse Comum, no funcionalismo existente nisso para um conjunto maior que preserva a dinâmica social, sendo um conjunto que envolve estado, sociedade civil e mercado. Concluindo-se, por

fim, que a cooperação interfederativa está além da gestão, pois direciona ações para que se encaminhem os próximos rumos coletivamente.

Referências

ABRUCIO, Fernando Luiz. A coordenação federativa no Brasil: A Experiência do período FHC e os desafios do Governo Lula. *Rev. Sociol. Polít.*, Curitiba, 24, p-41-67, 2005.

FERNANDES, Antônio Sérgio Araújo; ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães. A criação de municípios e a formalização de regiões metropolitanas: os desafios da coordenação federativa. **Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, 2015 set./dez., 7(3), 295-309

BRASIL. **Lei n. 13.089/2015**. Institui o Estatuto da MetrÓpole, altera Lei n. 10.257 de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. Brasília, DOU, 2015.

CEARÁ. **Lei Complementar nº 78**, de 26 de junho de 2009. Dispõe sobre a criação da Região Metropolitana do Cariri, cria o Conselho de Desenvolvimento e Integração e o Fundo de Desenvolvimento e Integração da Região Metropolitana do Cariri – FDMC, altera a composição de microrregiões do estado do Ceará e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Ceará. Promulgada em 26 de junho de 2009. Série 3. Ano I.

CEARÁ. **Decreto de lei, nº 32.490**, Institui a instância executiva e a instância colegiada deliberativa no âmbito das regiões metropolitanas de estado do Ceará e dá outras providências, Coletânea de Legislação. 2018a

CEARÁ. **Lei complementar nº 180**, Dispõe sobre o programa de governança interfederativa do Estado do Ceará, denominado “Ceará um Só”, Coletânea de legislação. 2018b.

GARSON, Sol. **Regiões Metropolitanas: Por que não cooperam?** Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das MetrÓpoles; Belo Horizonte, MG: PUC, 2009.

MELO, Marcos André. Gestão urbano-metropolitana: neomunicipalismo e empresarialismo local. **Cadernos de Textos** (Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro e Escola de Governo), 2, 155-172. 2000.

NASCIMENTO, Diego Coelho do. Ser-Tão metropolitano: espacialidade e institucionalidade na Região Metropolitana do Cariri. **Tese (doutorado)** - Universidade Federal de Pernambuco, CFCH. Programa de Pós-graduação em Geografia, Recife, 2018.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

Sá, R. A. M., Carvalho, A. L. S., Barbosa, Y. M., Barsch, B., & Araújo, A. R., F. Estatuto da MetrÓpole: a governança interfederativa. **Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, 2017 maio/ago., 9(2), 203-215.

SILVA, Francisco Raniere Moreira da; NASCIMENTO, Diego Coelho do. Funções Públicas de Interesse Comum e Governança na Região Metropolitana do Cariri. **Redes (St. Cruz Sul, Online)**, Santa Cruz do Sul, v. 25, n. 3, p. 1096-1122, set. 2020.

