

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A PROMOÇÃO DO  
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA CIDADE DE RAFAEL  
FERNANDES-RN**

*PUBLIC POLICIES FOR THE PROMOTION OF SUSTAINABLE  
DEVELOPMENT IN THE CITY OF RAFAEL FERNANDES-RN*

**Rafaela Sonally Cunha Moura**

Rafael Fernandes – Pau dos Ferros – Rio Grande do Norte – Brasil  
[rafaela\\_sonally@hotmail.com](mailto:rafaela_sonally@hotmail.com)

**Boanerges de Freitas Barreto Filho**

Pau dos Ferros – Rio Grande do Norte – Brasil  
[boanerges.sms@hotmail.com](mailto:boanerges.sms@hotmail.com)

**RESUMO**

O Desenvolvimento Sustentável é um tema que está em ênfase na realidade atual, pois influencia na qualidade de vida da população. Sendo a elaboração e execução de políticas públicas a forma como a gestão pública realiza seus propósitos e atende a demanda da população. Este artigo tem como objetivo analisar as políticas públicas existentes no município de Rafael Fernandes-RN, com ênfase aquelas associadas à promoção do Desenvolvimento Sustentável (DS), a partir do modelo dos ciclos de políticas públicas (formação da agenda, formulação de políticas, processo de tomada de decisão, implementação e avaliação). Para tanto foi realizada pesquisa bibliográfica e estudo de caso em Rafael Fernandes-RN. Percebe-se a existência de algumas iniciativas do Poder Público para o DS, ainda que seja necessário fortalecer setores que apresentaram tendências de evolução e reorientar as ações nas áreas que demonstraram atraso em relação ao desempenho esperado. Também se verificou que são necessários mais esforços para o fortalecimento do setor de planejamento da gestão pública municipal para que a elaboração das estratégias de intervenção e aplicação dos recursos limitados sejam potencializadoras das tendências positivas e capazes de aprimorar as situações insatisfatórias e instituir expectativas futuras otimistas.

**Palavras-chave:** Política Pública; Desenvolvimento Sustentável; Planejamento.

**ABSTRACT**

Sustainable Development is a subject that is in focus on current reality, because it influences the quality of life of the population. And the development and implementation of public policies the way the public administration carries out its purposes and meets the demand of the population. This article aims to analyse the existing public policies in the municipality of Rafael Fernandes-RN, with emphasis on those related to the promotion of Sustainable Development (SD), from the model of the cycles of public policies (schedule training, policy formulation, decision-making, implementation and evaluation). To this end was carried out

bibliographical research and case study in Rafael Fernandes-RN. You can see the existence of some initiatives of the Government to the SD, although it is necessary to strengthen sectors that showed trends of evolution and reorient the actions in areas that have shown behind the expected performance. Also it was found that further efforts are needed to strengthen the planning sector of the municipal public administration so that the development of intervention strategies and application of limited resources are capable to potentialize trends positive and able to improve the unsatisfactory situations and establish future optimistic expectations.

**Keywords:** Public Policy; Sustainable Development; Planning.

## 1 INTRODUÇÃO

Os avanços produzidos em diversas áreas do conhecimento vêm sendo amplamente utilizados por pesquisadores que almejam identificar e avaliar impactos gerados nos processos de formulações e execuções de políticas públicas. Sendo essas políticas diretrizes elaboradas para o enfrentamento de problemas públicos, que se materializam por meio de instrumentos variados e são influenciadas por diversos atores que correspondem a um universo amplo de ações, estilos e atuação (RUA, 2009).

Em decorrência de enormes complexidades, como o crescimento acelerado da população e o aumento desordenado das cidades, intensificaram-se os problemas ambientais e cada vez mais se exigem soluções voltadas para o Desenvolvimento Sustentável. No campo das políticas públicas, tem-se buscando promover a sustentabilidade, tendo em vista o reconhecimento da limitação ecológica dos recursos e a ideia do Desenvolvimento Sustentável proporciona a qualificação do crescimento econômico, harmonizando o avanço material com a preservação do meio ambiente e a melhoria da qualidade de vida (CAVALCANTI, 1999).

O reconhecimento das limitações ecológicas para a manutenção de um padrão de crescimento meramente economicista proporcionou a oportunidade para ampliação do debate sobre o desenvolvimento sustentável. A agenda ambiental passou a integrar o desempenho e a elaboração das políticas públicas nos diversos países do globo, com maior ênfase nos países mais atuantes nos fóruns e conferências promovidas pelo Programa do Meio Ambiente das Nações Unidas (PNUMA) (CAVALCANTI, 1999).

A assimilação e as preocupações com a sustentabilidade ambiental para a elaboração das políticas públicas vêm ganhando espaço ao longo das últimas décadas, principalmente, no meio acadêmico. Embora os modelos teóricos demonstrem à exequibilidade e a necessidade de se incorporar a sustentabilidade ambiental na elaboração de políticas públicas, tem-se que

reconhecer que muitas vezes, principalmente, nas esferas subnacionais, no caso brasileiro, boa parte das ações propostas não é executada. Tal aspecto pode sugerir que os municípios incorporaram a agenda ambiental na construção de suas políticas públicas apenas para atender a legislação vigente, mas sem efetivo compromisso com a execução das medidas.

O presente estudo tem como objetivo geral: Analisar as políticas públicas existentes no município de Rafael Fernandes-RN, com ênfase aquelas associadas à promoção do Desenvolvimento Sustentável, a partir do modelo dos ciclos de políticas públicas (formação da agenda, formulação de políticas, processo de tomada de decisão, implementação e avaliação).

As fases que compõem a estruturação de uma política pública proporcionam aos elaboradores um método de analisar ou examinar como as decisões são ou poderiam ser tomadas, permite identificar os processos político-administrativos, os mecanismos e estratégias definidas para a realização da política e o desempenho dos diferentes atores envolvidos em cada etapa do processo de produção de políticas (RUA, 2009).

## 2 POLÍTICAS PÚBLICAS: CONCEITOS IMPORTANTES

O termo política pública (*public policy*) “trata do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, e do processo de construção e atuação dessas decisões”, assim uma política pública<sup>1</sup> é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público. “Embora, uma política pública implique decisão política, e nem toda decisão política chega a constituir uma política pública<sup>2</sup>” (RUA, 2009, p. 20).

Dessa forma, entende-se que a política pública é um conceito abstrato que se materializa por meios de instrumentos variáveis. Tomando formas de programas públicos, projetos, leis, campanhas publicitárias, decisões judiciais, coordenação de ações de uma rede de atores, entre outros (SECCHI, 2013). Ou seja, escolher os instrumentos mais adequados para enfrentar determinado problema requer adequado conhecimento da realidade e envolve escolhas complexas. De acordo com RUA (2009), pode-se lidar com a complexidade através do recorte das políticas públicas em etapas sequenciais.

---

<sup>1</sup> Apresenta dois elementos fundamentais: “intencionalidade pública e resposta a um problema público”, ou seja, o motivo para estabelecer uma política pública é a forma de tratar ou de resolver um problema considerado coletivamente relevante (SECCHI, 2013, p. 1-2).

<sup>2</sup> A diferença entre política pública e decisão política: “Política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas”. Já a decisão política “corresponde a uma escolha dentre um conjunto de possíveis alternativas, conforme a hierarquia das preferências dos atores envolvidos, expressando em maior ou menor grau certa adequação entre os fins pretendidos e os meios disponíveis” (RUA, 2009, p.19).

Esse método de elaboração de políticas públicas (*policy-making process*) conhecido também como ciclo de políticas públicas (*policy cycle*), “é um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes” (SECCHI, 2013, p. 43).

Na concepção do ciclo de políticas,

[...] a política pública é considerada a resultante de uma série de atividades políticas que, agrupadas, formam o processo político. Esse ciclo é uma abordagem para o estudo das políticas públicas que identifica fases sequenciais e interativas-iterativas no processo de produção de uma política (RUA, 2009, p. 37).



**Figura 01:** Ciclo de políticas públicas.

**Fonte:** Caldas (2008, p. 10).

De acordo com Caldas (2008, p. 10), o ciclo de políticas públicas apresenta cinco fases principais:

- PRIMEIRA FASE – Formação da Agenda (Seleção das Prioridades)
- SEGUNDA FASE – Formulação de Políticas (Apresentação de Soluções ou Alternativas)
- TERCEIRA FASE – Processo de Tomada de Decisão (Escolha das Ações)
- QUARTA FASE – Implementação (ou Execução das Ações)
- QUINTA FASE – Avaliação.

Essas fases<sup>3</sup> proporcionam aos elaboradores das políticas um método de analisar ou examinar todo o processo, desde a constituição da agenda até a avaliação dos resultados alcançados e, caso seja necessário, promover a correção de rumos.

## 2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A preocupação com a elaboração de políticas públicas com vistas à incorporação do Desenvolvimento Sustentável requer, antes de qualquer coisa, apreender a realidade complexa e a própria ideia de desenvolvimento sustentável (CAVALCANTI, 1999).

Para Cavalcanti (1999, p. 30), "Política de governo para a sustentabilidade significa uma orientação das ações públicas motivadas pelo reconhecimento da limitação ecológica fundamental dos recursos". Ou seja, o Desenvolvimento Sustentável "é a qualificação ou restrição do crescimento econômico, harmonizando o avanço material com a preservação de uma sociedade natural, proporcionando, assim, a qualidade do meio ambiente, a qualidade de vida e o nível do produto social" (CAVALCANTI, 1999, p. 30).

Todt (2006) lembra que as políticas necessitam da participação da sociedade, pois, não se alcança o objetivo da sustentabilidade sem consenso. Segundo o autor cabe a política voltada à sustentabilidade:

- a) Assegurar a adequada estruturação do estoque de capital;
- b) Promover a renovação da natureza;
- c) Adequar os padrões de consumo, mediante a educação e a mudança institucional (TODT, 2006, p. 47).

Alguns elementos se apresentam indispensáveis para a formulação das políticas públicas, como a obtenção adequada de informações e dados a fim de se proceder ao adequado ajuste da utilização dos fatores existentes, respeitando a renovação natural e/ou redirecionando os eventos econômicos e as atividades que destroem o capital natural, bem como, estimulando as atividades que preservam o ecossistema (CAVALCANTI, 1999).

Percebe-se que a elaboração, execução e monitoramento de políticas públicas é uma tarefa complexa. Requer a construção de laços solidários entre grupos sociais com interesses diversos e que disputam recursos insuficientes. A complexidade é ainda maior quando o Ciclo de Políticas Públicas deve considerar como premissa o processo de desenvolvimento

---

<sup>3</sup> "Na prática, as fases se interligam entre si, de tal forma que essa separação se dá mais para facilitar a compreensão do processo" (CALDAS, 2008, p.10).

sustentável. Dessa forma, é cabível, a partir da contextualização histórica, discorrer sobre o desenvolvimento sustentável.

### 3 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: CONTEXTO HISTÓRICO

O conceito de desenvolvimento sustentável impulsionou vários debates, acentuando-se no período da Guerra Fria e, atualmente, é um “imperativo global que chegou para ficar” (VEIGA, 2005, p. 187).

O Relatório do Clube de Roma, publicado em 1972, formulou a proposta do congelamento do crescimento econômico e demográfico para assegurar a estabilidade ecológica. Assumindo um tom neomalthusiano<sup>4</sup> foi bastante criticado por não estabelecer ritmos diferenciados para os países pobres (acatar a tese do congelamento seria o mesmo que condenar os pobres à eterna pobreza) (BUARQUE, 2002).

Em 1987, com o Relatório de Brundtland, que ficou conhecido por seu estudo que contemplou os problemas “socioeconômicos” e “ecológicos da sociedade global”, onde também destacou a ligação entre economia, tecnologia, sociedade e política, enfatizando a postura ética que seria responsável tanto pelas gerações futuras como pelos membros da sociedade existente. O Relatório<sup>5</sup> enfatizou que o “Desenvolvimento sustentável é desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as futuras gerações satisfazerem as suas próprias necessidades” (CAVALCANTI, 1998, p. 33).

Em 1992, no Rio de Janeiro, foi realizada a Conferência das Nações Unidas de Desenvolvimento e Meio Ambiente (ECO-92), sendo um dos mais importantes acontecimentos políticos do final do século XX, o evento consagrou a proposta de desenvolvimento sustentável e aprovou a Agenda 21, que sugeria comprometimento das nações com as gerações futuras (BUARQUE, 2002). Os temas se tornaram essenciais para a formulação de processos de planejamento em diferentes níveis setoriais e espaciais. A Agenda 21 destacou-se como um instrumento de planejamento para a construção de sociedades sustentáveis, em diferentes regiões do planeta, conciliando métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2005).

<sup>4</sup> O Relatório chamou atenção para a exaustão dos recursos limitados e readmitiu “a velha tese de Malthus do perigo do crescimento desenfreado da população mundial” (CAVALCANTI, 1998, p. 29-30).

<sup>5</sup> O Relatório teve grande aceitação, pois demonstrou alto grau de realismo quando comparado com os demais relatórios publicados nos anos 1970, mas mesmo assim não ficou isento de críticas (CAVALCANTI, 1998, p. 33-34).

Em junho de 1997, em Nova York, ocorreu uma seção especial da Assembleia Geral da ONU para a revisão e avaliação da implementação da Agenda 21, ficando conhecida como Rio+5, e que contribuiu para criar um ambiente político propício à aprovação do Protocolo de Kyoto. Em dezembro de 1997, a 3ª Conferência foi realizada em Kyoto, no Japão, onde foi elaborado o Relatório de Kyoto que só deveria vigorar a partir de fevereiro de 2005. Kyoto definiu metas obrigatórias de redução nas emissões de gases contribuintes para o “efeito estufa” para 38 países industrializados e a União Europeia (RADAR RIO+20, 2011).

No ano de 2002 ocorreu a Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável (RIO+10), realizada pela ONU em Johannesburgo, na África do Sul, que firmou o papel da Comissão sobre o Desenvolvimento Sustentável da ONU (CDS) e estabeleceu metas para minimizar a perda da biodiversidade até 2010 e cortar pela metade a população sem acesso à água potável até 2015 (RADAR RIO+20, 2011).

Em 2012, no Rio de Janeiro, a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (CNUDS), conhecida também como Rio+20, propôs “[...] a necessidade de promover prosperidade, bem-estar e proteção do meio ambiente” (RIO+20, 2012). A Rio+20 firmou princípios fundamentais, renovou compromissos essenciais e contribuiu para uma nova direção. Tinha como propósito a inclusão da economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza (RIO+20, 2012).

Evidentemente que as inúmeras conferências internacionais que ocorreram ao longo das últimas décadas produziram efeitos positivos, em que pese a sensação de que se poderia ter avançado muito mais. Registre-se que se reconhece o Desenvolvimento Sustentável como um processo, inclusive de convencimento dos diversos atores e, também por isso, o componente ético assume papel relevante (BUARQUE, 2002). Aliás, como defende Buarque (2002, p. 60), o Desenvolvimento Sustentável é a “resposta aos problemas e desigualdades sociais do planeta”, sendo compreendida também como uma solução para degradação ambiental, que em percepção do crescimento tende a limitar as oportunidades das gerações futuras.

O Desenvolvimento Sustentável é sem dúvida um novo paradigma que demanda total envolvimento dos atores sociais, pois representa uma nova forma de encarar a natureza e as mudanças necessárias requerem esforços multilaterais dos diversos governos nacionais, mas também implicam, necessariamente, em mudanças na formulação, execução e monitoramento das políticas públicas municipais.

#### **4 RAFAEL FERNANDES/RN: ASPECTOS POLÍTICOS, ECONÔMICOS, SOCIAIS E AMBIENTAIS**

A economia apresenta uma significativa participação, em termos de quantidade de estabelecimentos, da agricultura familiar e de pequenos estabelecimentos comerciais, quase não dispõe de indústrias e o Produto Interno Bruto (PIB) é altamente dependente do Setor Público, ou seja, a economia apresenta características similares ao da maioria dos municípios do Semiárido (IBGE, 2010).

Em referência aos aspectos estruturais, o município de Rafael Fernandes/RN, considerado de pequeno porte, enquadra-se no perfil da grande maioria dos municípios brasileiros, em que se apresentam problemas referentes à oferta de serviços básicos de saneamento e demais serviços responsáveis por garantir o padrão de bem estar social, como educação e saúde, além de serem acentuados os padrões de desigualdades sociais verificados entre a população.

A população apontada pelo IBGE (2010) no último Censo foi de 4.692 habitantes. O município apresenta um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,652 e a esperança de vida ao nascer é de 66,72 anos (IDEMA, 2008, p. 8). O Índice de Gini<sup>6</sup> (2010) foi de 45,70, que representa o nível da desigualdade social do município (PORTAL ODM, 2013, p. 1).

O Indicador Social de Desenvolvimento dos Municípios (ISDM)<sup>7</sup> que abrange cinco dimensões: Habitação, Renda, Trabalho, Saúde e Segurança e Educação, foi de 4,14; no âmbito da habitação demonstra 4,95; de renda 4,91; de trabalho 4,51; de saúde e segurança 5,35 e de educação 3,75 (FGV, 2010).

De acordo com o Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF)<sup>8</sup>, o município encontra-se entre os 10 melhores resultados do RN, apresentando o IFGF de 0,6447, tendo sua receita

---

<sup>6</sup> O Índice de Gini: é um instrumento usado para medir o grau de concentração de renda. O Índice de Gini, criado pelo matemático italiano Conrado Gini, é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um (alguns apresentam de zero a cem). O valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda. O valor um (ou cem) está no extremo oposto, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza (ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO, 2013, p. 3).

<sup>7</sup> O Indicador Social de Desenvolvimento dos Municípios (ISDM) tem como objetivo sintetizar em um único indicador vários aspectos referentes ao desenvolvimento social de um município, esse indicador abrange cinco dimensões: Habitação, Renda, Trabalho, Saúde e Segurança e Educação. O ISDM é construído de maneira a indicar que quanto maior o seu valor, maior o nível de desenvolvimento do município. Ele é obtido como uma média simples dos indicadores de cada dimensão, que são estabelecidos numa escala de 0 a 10, e, portanto, o ISDM também varia nessa escala (FGV, 2010).

<sup>8</sup> O Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF) é uma ferramenta de controle social que tem como objetivo estimular a cultura da responsabilidade administrativa, possibilitando maior aprimoramento da gestão fiscal dos municípios, bem como o aperfeiçoamento das decisões dos gestores públicos quanto à alocação dos recursos.

própria obtido o índice de 0,1831, seus gastos com pessoal de 0,8512, seus investimentos de 0,7099, estando sua liquidez em 0,7576 e o índice do custo de vida estimado em 0,8182 (IFGF, 2012, p. 2).

Na verdade, os municípios exibem desigualdades econômicas e sociais que, para serem superadas, precisam de um processo de planejamento ascendente, permitindo a reflexão, a análise e a construção de cenários, com a coerente definição de ações, de acordo com as suas especificidades, reconhecendo o desenvolvimento como um processo dinâmico e multidimensional. Tudo isso, em plena interação com as características sociais, ambientais, econômicas e culturais do Território de Identidade<sup>9</sup> onde o município está inserido. O processo participativo municipal de planejamento, gestão e monitoramento de políticas públicas deve procurar organizar problemas e soluções, convocando o poder local, a sociedade civil, igrejas e os movimentos sociais a assumirem papéis de protagonistas das ações (CEDRS, 2013, p. 3).

Tais competências são responsabilidades e encargos atribuídos a cada esfera governamental para realizar sua gestão. São definidas na Constituição Federal e, no caso dos municípios, detalhadas nas Leis Orgânicas. O município tem ampla autonomia para definir suas políticas e aplicar seus recursos, no caso das competências privativas ou exclusivas.

Em relação ao processo de elaboração de políticas públicas para o DS do município de Rafael Fernandes/RN, observa-se que a maioria delas é definida e detalhada nas leis municipais, como: a Lei Orgânica do Município (LOM), Plano Plurianual (PPA), a Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO), a Lei Orçamentaria Anual (LOA), o OGM (Orçamento Geral do Município), o Código de Postura, Código de Saneamento e demais leis.

#### 4.1 AVALIANDO AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DS EM RAFAEL FERNANDES

A caracterização socioeconômica do município de Rafael Fernandes-RN e o levantamento de indicadores e dados, das mais diversas fontes, demonstram algumas conquistas e avanços, bem como, a persistência e recorrência de problemas econômicos, sociais e ambientais. Em relação aos aspectos econômicos, tem-se uma agricultura pouco

---

Composto por cinco indicadores: Receita Própria, Gastos com Pessoal, Investimentos, Liquidez e Custo da Dívida (IFGF, 2012, p. 2).

<sup>9</sup> O território de identidade é conceituado como um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, caracterizado por critérios multidimensionais. Compostos por uma população dividida por grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade, coesão social, cultural e territorial. Esse conceito tem como o objetivo identificar prioridades temáticas definidas a partir da realidade local, possibilitando o desenvolvimento equilibrado e sustentável entre as regiões (CEDRS, 2013, p. 3).

desenvolvida, com predomínio de estabelecimentos agrícolas familiares praticando a agricultura de subsistência. Um setor industrial pouco expressivo e o setor de serviços, com predomínio de pequenos estabelecimentos comerciais e forte dependência do setor público.

Tal arranjo econômico gera poucas oportunidades de inserção no mercado de trabalho formalizado no setor privado, recaindo sobre o Poder Público a responsabilidade pela geração dos postos no setor formal e, ainda, com forte presença de trabalhadores informais, por conta própria e outras formas precárias de trabalho.

Pode-se observar o crescimento contínuo na participação do setor terciário, ao longo do período 2008-2011 (**Tabela 01**), bem como, um pequeno incremento no setor industrial e alguma oscilação no setor primário, embora tenha permanecido como o segundo mais importante durante todo o período.

ANO	Valor adicionado bruto da agropecuária a preços correntes	Valor adicionado bruto da indústria a preços correntes	Valor adicionado bruto dos serviços a preços correntes
2008	3.592 mil reais	1.241 mil reais	14.461 mil reais
2009	4.008 mil reais	1.418 mil reais	15.426 mil reais
2010	3.801 mil reais	1.583 mil reais	18.023 mil reais
2011	3.279 mil reais	1.894 mil reais	19.156 mil reais

**Tabela 01:** Evolução do PIB (Setores Econômicos) do município de Rafael Fernandes.  
**Fonte:** IBGE, Cidades, (2010).

O município tem apresentado um pequeno crescimento populacional, com predomínio de habitantes na área urbana, com expansão da taxa de urbanização de 51,94% em 2000, para 57,74% em 2010 (**Tabela 02**). A taxa de crescimento populacional de cerca de 1% ao ano, manteve-se para os períodos estimados pelo IBGE para 2012 e 2013. Ocorreu a expansão do PIB durante o período 2008-2011, com incremento do PIB per capita, aspecto que indica que a economia municipal, no aspecto meramente quantitativo, tem gerado crescimento.

	População (2000)	População (2010)	Estimativa da pop. (2011)	Estimativa da pop. (2012)	Estimativa da pop. (2013)
<b>População total</b>	4.247	4.692	4.727	4.760	4.961
<b>Homens</b>	2.141	2.328	-	-	-
<b>Mulheres</b>	2.106	2.364	-	-	-
<b>Urbana</b>	2.206	2.709	-	-	-
<b>Rural</b>	2.041	1.983	-	-	-
<b>Taxa de urbanização</b>	51,94%	57,74%			

**Tabela 02:** População Total, por Gênero, Rural/Urbana e taxas de estimativas - Rafael Fernandes – RN.

**Fonte:** Atlas do Desenvolvimento Humano, 2013.

Evidencia-se que o crescimento econômico modesto não se refletiu numa mudança significativa do perfil econômico municipal. Ao contrário, infelizmente, parece sugerir a ampliação da dependência em relação ao Poder Público, tendo em vista que, no ano de 2010 existiam apenas 243 pessoas ocupadas e recebendo salários nas empresas instaladas no município, com remuneração média de 1,3 salários (**Tabela 03**).

	2008	2009	2010
<b>Número de unidades locais</b>	49 unidades	50 unidades	60 unidades
<b>Pessoal ocupado total</b>	156 pessoas	249 pessoas	283 pessoas
<b>Pessoal ocupado assalariado</b>	131 pessoas	224 pessoas	243 pessoas
<b>Salários e outras remunerações</b>	1.035 mil reais	1.673 mil reais	2.162 mil reais
<b>Salário médio mensal</b>	1,5 salários mínimos	1,3 salários mínimos	1,3 salários mínimos
<b>Número de empresas atuantes</b>	49 unidades	49 unidades	59 unidades

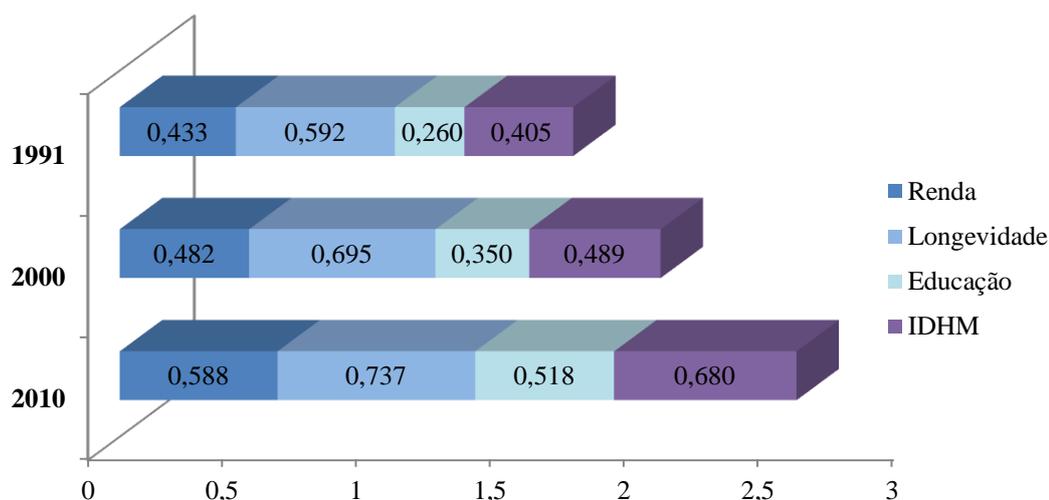
**Tabela 03:** Estatísticas do Cadastro Central de Empresas.

**Fonte:** IBGE, (2010).

A probabilidade é que o crescimento econômico seja em função da participação do setor público, tendo em vista que a agricultura é pouco dinâmica (basicamente de subsistência) e os setores industriais, bem como, as demais empresas geradoras de postos de trabalho, apresentem-se tão modestas.

Considerando-se plausível tal perspectiva convém reconhecer que o crescimento econômico dependente, quase que exclusivamente, do Poder Público não é eficiente, nem tampouco pode ser considerado sustentável, e sustentado, por longo período. Entretanto, não se pode desconsiderar a possibilidade de que a partir de um impulso inicial não se criem os mecanismos necessários para promover o desenvolvimento sustentável do município.

Em relação aos aspectos socioeconômicos, tem-se uma tendência, em geral, de melhorias nas condições de vida da população. O IDH apresentado pelo IDEMA (2008) para o município foi de 0,652 e a esperança de vida ao nascer era de 66,72 anos. Em 2010, o Atlas do Desenvolvimento Humano, apresentou um índice de 0,680, com a esperança de vida aumentando para 69,24 anos. Observou-se também que o hiato de desenvolvimento humano, ou seja, a distância entre o IDHM de Rafael Fernandes e o limite máximo do índice, que é 1, foi reduzido em 23,29% entre 2000 e 2010 (**Gráfico 01**).



**Gráfico 1:** IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal.

**Fonte:** Atlas do Desenvolvimento Humano (2013, p. 2).

Os indicadores de educação melhoram significativamente, quase dobrando entre 1991 e 2010, bem como, ocorreu a expansão da renda per capita (**Tabela 04**). Mesmo assim, o município se encontra abaixo da média nacional e também estadual, ocupando apenas a 76ª posição no *ranking* do RN.

<b>IDHM e componentes</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
<b>IDHM Educação</b>	<b>0,260</b>	<b>0,350</b>	<b>0,518</b>
% de 18 anos ou mais com ensino fundamental completo	14,93	22,67	36,93
% de 5 a 6 anos frequentando a escola	65,24	80,46	90,80
% de 11 a 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental	33,08	44,84	75,41
% de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo	24,66	32,30	43,36
% de 18 a 20 anos com ensino médio completo	14,43	15,83	35,71
<b>IDHM Longevidade</b>	<b>0,592</b>	<b>0,695</b>	<b>0,737</b>
Esperança de vida ao nascer (em anos)	60,54	66,72	69,24
<b>IDHM Renda</b>	<b>0,433</b>	<b>0,482</b>	<b>0,588</b>
Renda per capita (em R\$)	118,31	160,72	311,04

**Tabela 04:** Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e seus componentes – Rafael Fernandes-RN.

**Fonte:** Atlas do Desenvolvimento Humano (2013, p. 2).

Em relação ao índice de pobreza, também se observa uma tendência de redução, pois em 1991, tinha-se 57,68% na faixa de extremamente pobres e, em 2010, o índice foi de 10,58%. Também caiu o percentual de pobres, passando de 74,48% em 1991 para 29,99% em 2010. A redução da indigência e da pobreza se refletiu na melhora do índice de Gini que

passou de 0,60 (em 1991) para 0,45 (em 2010) (ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO, 2013, p. 3).

Destaque-se que, em 2010, os 20% mais pobres da população se apropriaram apenas de 3,95% da renda, enquanto os 20% mais ricos se apropriaram de 49,64%. Os dados demonstram que a concentração de renda, embora declinante, ainda é muito significativa (Tabelas 05 e 06) (ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO, 2013, p. 3).

	1991	2000	2010
<b>Renda per capita (em R\$)</b>	118,31	160,72	311,04
<b>% de extremamente pobres</b>	57,68	36,52	10,58
<b>% de pobres</b>	74,48	59,29	29,99
<b>Índice de Gini</b>	0,60	0,54	0,45

**Tabela 05:** Renda, Pobreza e Desigualdade – Rafael Fernandes-RN.

**Fonte:** Atlas do Desenvolvimento Humano (2013, p. 3).

	1991	2000	2010
<b>20% mais pobres</b>	1,07	1,41	3,95
<b>40% mais pobres</b>	6,37	8,41	13,28
<b>60% mais pobres</b>	15,94	21,34	28,08
<b>80% mais pobres</b>	36,23	44,69	50,36
<b>20% mais ricos</b>	63,77	55,31	49,64

**Tabela 06:** Porcentagem da Renda Apropriada por Estratos da População – Rafael Fernandes-RN.

**Fonte:** Atlas do Desenvolvimento Humano (2013, p. 3).

A trajetória de melhorias socioeconômicas parece indiscutível, entretanto, não se pode perder de vista que a situação ainda está longe do ideal e também que a melhoria coincide com a ampliação das políticas de transferência direta de renda realizada pelo governo federal, por exemplo, através do Bolsa Família e pela política de valorização do salário mínimo que beneficia os aposentados, dentre outros.

A Fundação Getúlio Vargas (FGV) apura um importante indicador referente ao desenvolvimento social municipal, trata-se do ISDM. Entre 2000 e 2010 o índice de Rafael Fernandes passou de 3,55 para 4,14 e os componentes apurados, habitação, renda, saúde e segurança, melhoraram o desempenho, enquanto que, trabalho e educação, pioraram no período 2000 a 2010 (Tabela 07) (FGV, 2010).

	2000	2010
<b>ISDM</b>	3,55	4,14
<b>Habitação</b>	3,37	4,00
<b>Renda</b>	3,45	4,38
<b>Trabalho</b>	4,88	4,72
<b>Saúde e Segurança</b>	4,81	5,34
<b>Educação</b>	3,71	3,22

**Tabela 07:** Evolução do Índice ISDM – Rafael Fernandes-RN.

**Fonte:** FGV (2010).

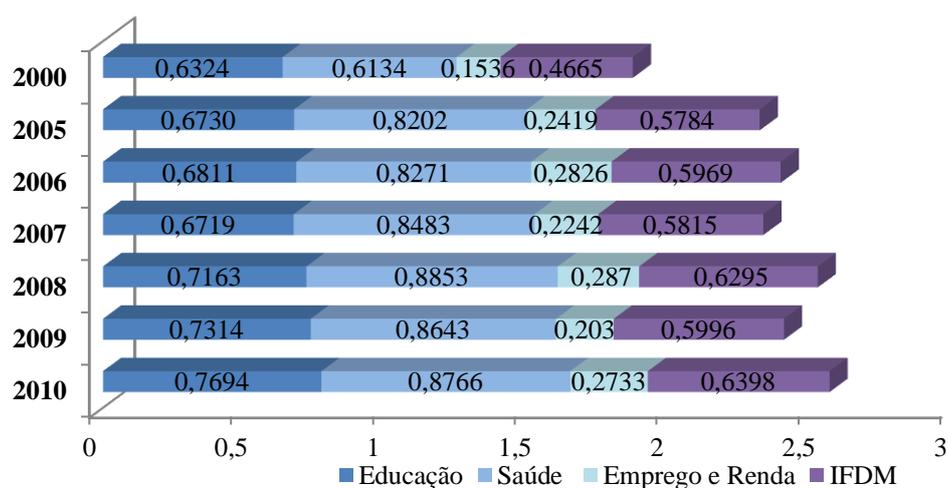
Esse índice merece maior atenção porque considera indicadores que são influenciados diretamente pela ação do Poder Público municipal, por exemplo, na área de habitação, melhoraram os índices de domicílios com acesso a coleta de lixo, energia elétrica, água canalizada e esgoto sanitário.

Os indicadores de renda e trabalho melhoraram, embora a taxa de formalização entre os empregados tenha caído um pouco no período 2000-2010.

Os indicadores de saúde apresentaram crescimento da taxa de mortalidade infantil, aumentou a taxa de mortalidade por doenças com causas evitáveis na população de 5 a 74 anos e cresceu a taxa de nascidos vivos com baixo peso. Em compensação, caíram a mortalidade proporcional por doenças com causas evitáveis de menores de 5 anos e a proporção de adolescentes de (10 a 19 anos) que tiveram filhos (FGV, 2010).

Em relação a educação, tem-se que considerar a queda do índice sintético entre 2000 e 2010, percebendo-se nos dados da Tabela 7 que a situação piorou no período. Em relação a educação infantil e fundamental, de responsabilidade direta do município, ocorreu uma melhoria dos indicadores.

O índice FIRJAN passou de 0,4665 em 2000 para 0,6392 em 2010. Além disso, os indicadores de educação, saúde e emprego e renda, apresentaram melhorias para o período. A vantagem é que o índice é apurado anualmente e permite acompanhar as melhorias graduais como as que ocorreram em todos os indicadores no biênio 2009-2010 (**Gráfico 03**).



**Gráfico 03:** IFDM – Rafael Fernandes-RN (2000-2010).

**Fonte:** FIRJAN (2013).

O quadro geral de informações reunidas nas diversas fontes permite indicar avanços e melhorias nos indicadores socioeconômicos e ambientais do município, embora se verifique que a situação geral ainda requer muitos avanços. Também é importante reafirmar a impossibilidade de se isolar os efeitos positivos gerados a partir das ações desenvolvidas pelos governos estadual e federal.

Ademais, o município avançou em relação a aprovação de leis e regulamentos importantes para viabilizar a captação de recursos, melhorar o cenário econômico, bem como, conciliar as ações com a preservação do meio ambiente.

A Lei Orgânica do Município (LOM) estabelece as diretrizes para o município buscar, mediante a cooperação com os demais Entes, realizar e planejar ações com vistas a promoção do DS. Os artigos 106 e 107 definem que a elaboração das políticas públicas devem se orientar pelas premissas do DS, em especial, incentivando a participação popular, demonstrando preocupação com a identificação e avaliação das necessidades da comunidade em todos os aspectos.

A legislação municipal foi adaptada para contemplar as preocupações crescentes com o bem estar da população, em especial, para garantir a preservação ambiental, estabelecendo normas que possibilitem o fortalecimento das potencialidades existentes em Rafael Fernandes.

Nesta perspectiva, tem-se em grande importância o Código de Postura, o Código Sanitário e a Agenda 21 Local que reafirmam as obrigações do município nos aspectos socioambientais. A legislação disciplina a higienização dos espaços públicos, estabelece as

normas para tratamento do lixo, para uso da água e sobre a poluição, além de outras determinações sanitárias e ambientais.

Para tornar exequíveis os pressupostos estabelecidos na LOM e demais leis, bem como, aqueles emanados do desejo popular, a prefeitura elabora as leis que regem o processo de orçamentação: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

A elaboração e implementação do PPA rafaélense foi analisado a partir do ciclo de políticas públicas. O plano passou pela seleção das prioridades, em que Administração Municipal, responsável direto pela elaboração, estabeleceu as ações possíveis de serem executadas diante da restrição orçamentária existente. Evidenciou-se que as demandas da sociedade superam a capacidade de mobilização de recursos que o município tem e a partir de tal circunstância, priorizam-se as ações e programas que tinham alguma chance de serem executados.

Seguindo o trâmite natural, a lei que estabelece o PPA foi encaminhada para debate e aprovação do Poder Legislativo. O processo legislativo obedeceu ao estabelecido no regimento e após ser discutido foi aprovado e encaminhado ao prefeito para sancioná-lo. O ato de publicação legitima o plano e encerra o processo de elaboração e decisão.

A formação da agenda com as demandas provenientes da sociedade, a seleção e hierarquização das prioridades, respeitando a capacidade de captação de recursos, e a legitimação do processo decisório a partir dos atos dos poderes executivo e legislativo, encerram-se com a publicação da Lei.

Tanto o PPA para o quadriênio 2006-2009, bem como, o PPA para 2010-2013 foram analisados, assim como as quatro LDO's e LOA's de cada quadriênio. E a cada ano a realização das sessões para aprovação das leis permitiram a participação popular, contribuindo para os ajustes e aperfeiçoamentos dos planos a fim de se compatibilizarem com as possibilidades de captação de recursos federais e estaduais e com o desejo do povo.

Em referência a busca da sustentabilidade ambiental o município apresentou ações planejadas em diferentes setores. As (**Tabelas 08 e 09**) apresentam diversas ações estabelecidas nos PPA's referentes aos períodos de 2006 a 2009 e 2010 a 2013, apontando a priorizações de diversas ações das secretarias responsáveis pela agricultura, obras e urbanismo e de saúde e saneamento.

### **SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA**

Construção e cisternas

Construção de barragens de pequeno porte

Limpeza de barreiros

Perfuração, instalação de poços artesianos com dessalinizador.

Construção de cacimbões

### **SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS E URBANISMO**

Construção de uma adutora

Construção e reforma do açougue e abatedouro público

Construção de bueiro, galeria e calçamento.

Construção, recuperação e urbanização de praças.

Construção do aterro sanitário

Construção parque municipal

Manutenção do sistema águas e esgotos

Manutenção de praças, canteiros e arborização de vias públicas.

### **SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE E SANEAMENTO**

Construção de sistema de esgoto sanitário

Construção de unidades sanitárias

Manutenção das atividades da secretaria municipal de saúde e saneamento

Manutenção do programa de vigilância sanitária

Manutenção do programa de endemias

**Tabela 08:** Programas contidos no Plano Plurianual: de Rafael Fernandes 2006-2009.

**Fonte:** Prefeitura Municipal de Rafael Fernandes-RN, (2005).

### **SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA**

Programa corte de terra para todos → fomento ao trabalho e incentivo à produção agrícola

Construção e ou reforma do matadouro municipal → oferecendo boas condições de trabalho, com total higienização e limpeza para os seus usuários e para o meio ambiente.

Reforma ou ampliação do mercado → apoio ao agricultor local para revenda de sua colheita.

### **SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE E FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE**

Implantação e descentralização do programa de vigilância sanitária → com a implantação da vigilância e com os recursos oriundos do programa irão fiscalizar farmácias, restaurantes, bares, mercado, matadouro, e similares, onde coibiremos a má higienização desses locais.

Construção do sistema de saneamento básico → com a ampliação e construção de saneamento básico, inclusive com as estações e bacias de estabilização, retiramos os esgotos a céu aberto presentes nas ruas da periferia, e trataremos em estações finais.

Construção de um aterro sanitário → construindo um aterro sanitário por meio de Convênio com a União ou Estado o Município passa a se enquadrar no atendimento às políticas de proteção ambiental e sanitária exigidos pelos ministérios da Saúde e Meio Ambiente.

Perfuração e instalação de poços tubulares → com a perfuração e instalação de poços, iremos garantir água para as famílias rurais desassistidas.

### **SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS E SERVIÇOS URBANOS**

Implementação do serviço de limpeza pública → ampliar e adequar o sistema de

limpeza pública.

Construção e reconstrução de pavimentação nas zonas urbanas e rural → pavimentar ruas e avenidas, oferecendo condições de trafegar.

Jardinagem e arborização de Vias, Praças e Canteiros → com a jardinagem e arborização de logradouros públicos, daremos melhores condições de embelezamento.

Construção da destinação final do lixo → definir e construir uma área apropriada objetivando a destinação final do lixo coletado.

**Tabela 09:** Programas contidos no Plano Plurianual de Rafael Fernandes-RN 2010-2013.

**Fonte:** Prefeitura Municipal de Rafael Fernandes, (2010).

Pode-se afirmar que as três primeiras etapas do ciclo de políticas públicas: formação da agenda, formulação de políticas e tomada de decisão foram, relativamente, bem aplicadas pela gestão municipal.

Em relação à implementação das ações, tem-se que, de início, observar a subestimação dos recursos necessários para realização de determinados investimentos. A (Tabela 10) aponta algumas dotações orçamentárias, notadamente, insuficientes para a execução do que se pretendia. Reconheça-se que a existência da dotação nos orçamentos de diversas prefeituras de pequeno porte, como é o caso, pode sugerir apenas a tentativa de captação de convênios e, em caso de êxito, pode-se reforçar a dotação existente.

<b>SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA</b>		
<b>ANO</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
<b>PROJETOS</b>	<b>TOTAL R\$</b>	<b>TOTAL R\$</b>
Corte de terras de pequenos agricultores	154.000,00	177.100,00
Construção de cisternas	27.500,00	31.625,00
Construção de passagens molhadas	44.000,00	500.000,00
Construção de barragens de pequeno porte	27.500,00	31.625,00
Limpeza de barreiros	22.000,00	25.300,00
Perfuração de instalação de poços artesianos com dessalinizador	16.500,00	150.000,00
<b>SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS E URBANIZAÇÃO</b>		
<b>PROJETOS</b>	<b>TOTAL R\$</b>	<b>TOTAL R\$</b>
Drenagem e pavimentação das ruas urbanas	400.000,00	500.000,00
Construção e recuperação, urbanização de praças	50.600,00	58.190,00
Limpeza e conservação prédios públicos	42.900,00	49.335,00
Manutenção praças, canteiros, arborização vias públicas	40.700,00	46.805,00
Construção de adutora	360.000,00	350.000,00
Construção e reforma açougue e abatedouro público	75.350,00	-
Manutenção dos serviços de limpeza urbana	377.300,00	433.895,00
Construção do sistema do saneamento básico urbano	3.800.000; 00	600.000,00
Construção do aterro sanitário	400.000,00	460.000,00

<b>SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE</b>		
<b>PROJETOS</b>	<b>TOTAL R\$</b>	<b>TOTAL R\$</b>
Construção de unidades sanitárias	55.000,00	150.000,00
Manutenção atividade secretaria municipal saúde e saneamento	1.162.150,00	1.568.147,50
Manutenção do programa de endemias	70.000,00	80.500,00
Manutenção do programa vigilância sanitária	8.800,00	10.120,00

**Tabela 10:** Programas contidos na LOA de Rafael Fernandes para os exercícios 2012 e 2013.

**Fonte:** Prefeitura Municipal de Rafael Fernandes, (2011 e 2012).

As ações estabelecidas para a Secretaria Municipal da Agricultura tinham como propósitos: a melhoria do desempenho da agricultura, cuja prática causa degradação do solo por seu processo arcaico e mal organizado, buscou-se também a preservação da água de boa qualidade e em abundância, com a perfuração de poços e a construção de cisternas e barragens.

As ações estabelecidas para a Secretaria Municipal de Obras e Urbanização tinham como propósitos: higienização de ruas, praças, prédios públicos, açougues e abatedouros públicos, por meio de construções e recuperações de obras, destacando-se também a construção de aterro sanitário e do sistema de saneamento básico.

As ações estabelecidas para a Secretaria Municipal de Saúde e Saneamento tinham como propósitos: a construção de unidades sanitárias e manutenção de programas importantes para preservação da saúde humana e ambiental.

As figuras a seguir apresentam a execução dos projetos elaborados pela Secretaria Municipal de Agricultura.



**Figura 02:** Maquinários usados para realização de benefícios na área rural

**Fonte:** Portal Rafael Fernandes (2013).

A **figura 02** demonstra a existência de equipamentos e máquinas pertencentes a prefeitura e que podem ser utilizadas para a realização de benfeitorias na zona rural, como cortes de terras, melhoramentos das estradas vicinais, construção de barragens de pequeno porte e limpeza de barreiros. Observe-se que a aquisição dos equipamentos foi possível, mediante a adesão ao programa executado pelo governo federal que previu a doação inúmeros tratores e caminhões.

Outro projeto também executado com êxito pela secretaria foi à implantação de cisterna nas zonas rurais, visando amenizar o sofrimento da população mais afetada pela falta de água nos tempos de secas.



**Figura 03:** Cisternas construídas nas zonas rurais do município.

**Fonte:** Acervo dos autores.

Essas cisternas foram construídas em parceria com Governo Federal e Sindicatos dos Agricultores do município, dá assistência à população rural, atendendo a grande necessidade de melhoramento da qualidade da água, estimulando um armazenamento mais adequado, possibilitando que mesmo nas secas as populações rurais tenham água potável em abundância para suprirem suas necessidades.

O Poder Executivo, no final do ano de 2012 buscou junto ao Ministério de Recursos Hídricos e o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) parcerias para perfuração e instalação de poços. A **figura 04** possibilita a visualização de projeto executado.



**Figura 04:** Poços Perfurados no Município de Rafael Fernandes.

**Fonte:** Acervo dos autores.

Além da solução imediata em curto prazo, já se planeja uma solução de longo prazo, busca-se a construção de uma adutora nas margens do açude de Santana, que é o maior reservatório de água local, planeja-se o crescimento da parede do açude e a construção de barragens submersas no percurso de seu leito, viabilizando um maior reservatório e um abastecimento que atenderia uma grande parte da população rural.



**Figura 05:** Construção do sistema de Saneamento Básico.

**Fonte:** Portal Rafael Fernandes (2013).

Ainda em relação ao planejamento realizado pela Administração Municipal tem-se algumas intervenções com significativa importância para a população. Por exemplo, a construção do saneamento básico foi de extrema importância para o bem estar da população,

preservando a saúde dos indivíduos e do meio ambiente. O projeto foi executado na avenida principal da cidade e em algumas ruas de extrema necessidade, pois nelas encontravam-se esgotos a céu aberto. Não foi possível atender a todo o município por falta de recursos, já que esse projeto foi implementado por meios de recursos da Prefeitura Municipal. Permanecendo assim o planejamento no PPA 2014-2017, que visa atender as ruas da periferia e o tratamento em estações finais.

O chefe do Poder Executivo relata em sua entrevista, que o projeto foi realizado de forma emergencial, diante do perigo eminente tanto pela questão do tráfego como da saúde populacional. Menciona que foi procurado o Ministério da Integração no ano de 2009, foi feito todo o estudo necessário, mas o projeto não foi atendido pelo Ministério. Em vista do planejamento realizado, a prefeitura reuniu recursos próprios e no ano de 2010 executou o saneamento nos locais mais afetados.

A Secretaria Municipal de Obras e Serviços e Urbanização apresenta em seu planejamento uma preocupação com as vias e praças do município, buscando a limpeza e a preservação do meio ambiente. As figuras a seguir demonstram alguns dos projetos que foram executados.



**Figura 06:** Arborização e Pavimentação de Vias, Ruas, Praças e canteiros.

**Fonte:** Portal Rafael Fernandes (2013).

A pavimentação oferece uma melhor condição de tráfego proporcionando também um ambiente de lazer à população, gerando uma organização ao meio urbano limitando e direcionando o fluxo de construções civis, preservando assim áreas de matas, nascentes e as áreas com águas subterrâneas. A arborização além do embelezamento proporciona a melhoria da qualidade do ar, favorece a redução da temperatura, melhorando o bem estar da população.

Reconhece-se que os problemas socioeconômicos e ambientais existentes ainda requerem ações significativas por parte do Poder Público, mas não deixa de ser um alento verificar que o pequeno município de Rafael Fernandes já institucionalizou a necessidade de se buscar o Desenvolvimento Sustentável.

Evidentemente, que o município vivencia apenas o início do processo e ainda é necessário se percorrer um árduo e longo caminho. O percurso requer perseverança das autoridades, dos gestores, atenção e participação ativa da sociedade e, é claro, que a institucionalização, ou mesmo a melhoria verificada nos diversos indicadores reunidos, não são suficientes.

Percebe-se, por exemplo, que os mecanismos de implementação das ações e mesmo o cumprimento da legislação existente ainda não se encontram plenamente amadurecidos. A implementação depende, fundamentalmente, da captação de recursos dos outros Entes (Estado e União), tendo em vista que a base econômica municipal não apresenta condições de fornecer recursos próprios no montante necessário para realização dos investimentos requeridos.

O governo municipal busca captar recursos a medida que as oportunidades se apresentam, como foi o caso da aquisição/doação das máquinas realizadas pelo governo federal. Outra evidência aponta que o processo de monitoramento e avaliação dos resultados a partir das ações executadas ainda não foi devidamente internalizado pela administração municipal. Na verdade, o caráter ainda reativo na captação de recursos (pegar o que está à disposição) acaba por comprometer todo o processo de planejamento, principalmente, a fase de avaliação dos resultados alcançados. Ao se conseguir algum recurso, parte-se imediatamente para uma nova empreitada, sem necessariamente, ocorrer uma avaliação criteriosa do que já existe.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As políticas públicas organizam elementos para que a gestão pública conduza ações para atender a perspectiva da população por serviços em diversas áreas. Diante desse contexto, os indicadores são usados para subsidiar o seguimento, a mensuração e avaliação das políticas implantadas, assim como avaliar seus resultados.

A partir desta perspectiva, o Desenvolvimento Sustentável é resultado da harmonia entre a população e o meio ambiente, ou seja, é a evolução dos setores municipais na busca pela qualidade de vida da população.

Para executar seus objetivos e finalidades, o gestor público utiliza-se de um planejamento. Assim, em busca do desenvolvimento sustentável e de interesses da coletividade, cujos objetivos podem ser alcançados por meio de políticas públicas.

O município de Rafael Fernandes foi descrito a partir do diagnóstico dos seus aspectos políticos, econômicos, sociais e ambientais. Foram apreciados diversos fatores relevantes a partir do diagnóstico de indicadores municipais e de políticas públicas executadas e capazes de estimular o Desenvolvimento Sustentável municipal.

A exposição de fatores produtivos, socioeconômicos e ambientais, tornou possível esboçar o perfil de Rafael Fernandes, considerando o período de 2008 a 2013 e todos os aspectos considerados têm impacto sobre a economia local e sobre o desenvolvimento sustentável do municipal.

A economia de Rafael Fernandes caracteriza-se pela agricultura familiar e por pequenos comércios, os fatores produtivos são dependentes do setor terciário, que envolvem a comercialização de produtos e a oferta de serviços diversos.

Diante dos fatores socioeconômicos e o aumento da quantidade populacional demonstrado até 2013. O Desenvolvimento Humano (IDH-M) exhibe um acréscimo a partir dos fatores renda, longevidade e educação, mas, ainda demonstra um alto número de pessoas em condição de pobreza, estando à população diante de uma enorme desigualdade gerada pela ineficiente distribuição de renda do município. Isso ocorre mesmo havendo um aumento no número de pessoas ocupadas e de empresas locais, demonstrando que o município tem um mercado de trabalho limitado e não é capaz de acolher a demanda por empregos.

Percebe-se que as políticas públicas voltadas ao Desenvolvimento Sustentável de Rafael Fernandes constam na Lei Orgânica Municipal e também são descritas no Código de Postura, bem como, nos planos de ação a curto, médio e longo prazo. Os PPA's e demais leis de orçamentação apresentam planos, programas e projetos que buscam o desenvolvimento sustentável, embora se reconheça o caráter reativo nas estratégias de captação de recursos.

Pode-se constatar, com base no aparato teórico do ciclo de políticas públicas, que no procedimento de elaboração e formulação das políticas públicas são usados indicadores, entretanto o processo de implementação e, principalmente, monitoramento e avaliação ainda deixa bastante a desejar. Observe-se a dicotomia entre planejamento e execução. Estando descritos ferramentas de planejamento (programas, planos e projetos) no PPA, na LDO e na LOA, em muitos casos, não são efetivamente executados ou não conseguem ser avaliados.

Assim, há falhas na execução e monitoramento, inclusive naquelas políticas direcionadas ao desenvolvimento sustentável.

Relate-se, inclusive, o reconhecimento dos diversos atores sociais e institucionais consultados que admitem as deficiências existentes no planejamento, bem como, no próprio entendimento do conceito de DS, na maioria das vezes associado apenas as questões ambientais.

Percebe-se, com o estudo realizado, que o município de Rafael Fernandes caminha em direção de um possível Desenvolvimento Sustentável, ainda que seja necessário fortalecer setores que oferecem tendências de evolução, bem como daqueles que demonstram atraso em relação ao desempenho esperado, como os casos dos setores socioeconômicos e ambiental. Também há necessidade de fortalecimento da gestão pública municipal para a elaboração de planejamentos e estratégias que sejam capazes de considerar as particularidades locais.

Reconhece-se que não há uma receita para o alcance do desenvolvimento Sustentável municipal, mas sim métodos de planejamento que demonstram potencialidade de adequação da realidade local aos recursos disponíveis, que permitem a procura de opções para aprimorar a situação existente e instituir expectativas futuras otimistas. Portanto, o Desenvolvimento Sustentável se faz necessário para melhorar a qualidade de vida da população presente no município e colaborar para a satisfação das necessidades e atendimento das expectativas dos cidadãos no futuro.

Ao concluir, é necessário enfatizar a necessidade de aprofundar os debates e as pesquisas sobre as perspectivas que se apresentam para os pequenos municípios do semiárido trilharem os caminhos do DS. A exiguidade de recursos naturais, humanos e financeiros parecem barreiras intransponíveis para a mitigação das desigualdades socioeconômicas e ambiental que ainda predominam no cenário. Mas basta olhar com maior atenção que se encontram mudanças, ainda muito sutis, mas animadoras. Afinal, o DS é um processo, uma longa caminhada que requer os primeiros passos. Rafael Fernandes iniciou timidamente sua jornada.

## REFERÊNCIAS

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. **Perfil do município de Rafael Fernandes**. 2013. Disponível em: < [http://atlasbrasil.org.br/2013/perfil\\_print/rafael-fernandes\\_rn](http://atlasbrasil.org.br/2013/perfil_print/rafael-fernandes_rn)> Acessado em: 10 dez. 2013.

BUARQUE, S. C. **Construindo o Desenvolvimento Sustentável**. 2. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

CALDAS, R. W. de. **Políticas Públicas: conceitos e práticas**. Belo Horizonte: SEBRAE/MG, 2008. Disponível em: <<http://www.mp.ce.gov.br/nespeciais/promulher/manuais/MANUAL%20DE%20POLITICAS%20P%20C%20ABLICAS.pdf>> Acessado em: 11 jul. 2013.

CAVALCANTI, C. (org). **Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas**. 2ª Ed. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1999.

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento e Natureza: estudo para uma sociedade sustentável**. 2 ed. São Paulo: Cortez; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1998.

CEDRS- Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável. **Cartilha do CMDS- Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável**. 2013. Disponível em <[http://www.seagri.ba.gov.br/cmds\\_cedrs\\_13/CARTILHA\\_CMD\\_S\\_2013.pdf](http://www.seagri.ba.gov.br/cmds_cedrs_13/CARTILHA_CMD_S_2013.pdf)> Acessado em: 31 jul. 2013.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Produto Interno Bruto dos Municípios**. 2010. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Diretoria de Contas Nacionais número 39. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv62930.pdf>>. Acessado em: 30 nov. 2013.

\_\_\_\_\_. Canais cidades@. Rio Grande do Norte. Rafael Fernandes. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.html>>. Acessado em: 23 jun. 2013.

IDEMA – Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte. **Anuário Estatístico**. 2010. Disponível em: <[http://www.idema.rn.gov.br/contentproducao/aplicacao/idema/socio\\_economicos/arquivos/Anuario%202010%20em%20PDF/IDEMA\\_anuario\\_2010.pdf](http://www.idema.rn.gov.br/contentproducao/aplicacao/idema/socio_economicos/arquivos/Anuario%202010%20em%20PDF/IDEMA_anuario_2010.pdf)>. Acessado em: 23 jun. 2012.

\_\_\_\_\_. **Perfil do seu município – Rafael Fernandes**. 2008. Disponível em: <[http://www.idema.rn.gov.br/contentproducao/aplicacao/idema/socio\\_economicos/arquivos/Perfil%202008/Rafael%20da%20Fernandes.pdf](http://www.idema.rn.gov.br/contentproducao/aplicacao/idema/socio_economicos/arquivos/Perfil%202008/Rafael%20da%20Fernandes.pdf)>. Acessado em: 23 jun. 2013.

FGV - Fundação Getúlio Vargas. **Indicador Social de Desenvolvimento dos Municípios – ISDM**. Escola de Economia de São Paulo. Centro de Microeconomia Aplicada – C-Micro/ FGV. 2012. Disponível em <<http://cmicro.fgv.br/sites/cmicro.fgv.br/files/file/Nota%20T%20C3%A9cnica%20281%29.pdf>> Acessado em: 28 nov. 2013.

FIRJAN – Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro. **IFGF – Índice FIRJAN de Gestão Fiscal**. 2011. Disponível em <[http://www.firjan.org.br/ifgf/consulta-ao-indice-  
grafico.htm?UF=RN&IdCidade=241050&Indicador=1&Ano=2010](http://www.firjan.org.br/ifgf/consulta-ao-indice/consulta-ao-indice-grafico.htm?UF=RN&IdCidade=241050&Indicador=1&Ano=2010)> Acessado em: 12 dez. 2013.

\_\_\_\_\_. **IFDM. Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal**. 2010. Disponível em <[http://www.firjan.org.br/ifdm/consulta-ao-indice-  
grafico.htm?UF=RN&IdCidade=241050&Indicador=1&Ano=2009](http://www.firjan.org.br/ifdm/consulta-ao-indice/consulta-ao-indice-grafico.htm?UF=RN&IdCidade=241050&Indicador=1&Ano=2009)> Acessado em: 12 dez. 2013.

\_\_\_\_\_. **IFDM. Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal.** 2012. Disponível em: <http://www.firjan.org.br/ifdm/consulta-ao-indice/consulta-ao-indice-grafico.htm?UF=RN&IdCidade=241050&Indicador=1&Ano=2010> Acessado em: 12 dez. 2013.

Ministério do Meio Ambiente. **Agenda 21 local.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-local> > Acessado em: 11 jan. 2014.

PREFEITURA MUNICIPAL DE RAFAEL FERNANDES. Lei N° 005/ 2013 – Dispõe sobre o **Código de Postura de Rafael Fernandes e da outras providencias.** 2013.

\_\_\_\_\_. Lei N° 0005/2008 – Dispõe sobre o **Código sanitário Municipal.** 2008.

\_\_\_\_\_. Lei N° 006/2002 – Cria, no âmbito do Município Rafael Fernandes o **Projeto Agenda 21 e seu desenvolvimento sustentável.** Rafael Fernandes 2002.

\_\_\_\_\_. **Lei Orçamentaria Anual de Rafael Fernandes** – Estado do Rio Grande do Norte. Exercício 2012. Rafael Fernandes, 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei Orçamentaria Anual de Rafael Fernandes** – Estado do Rio Grande do Norte. Exercício 2013. Rafael Fernandes, 2012

\_\_\_\_\_. **Lei Orgânica do Município de Rafael Fernandes** – Estado do Rio Grande do Norte. 2. ed. Rafael Fernandes, 2011.

\_\_\_\_\_. **Plano Plurianual Anual 2006- 2009.** Rafael Fernandes, 2005.

\_\_\_\_\_. **Plano Plurianual Anual 2010- 2013.** Rafael Fernandes, 2010.

PORTAL ODM – **Acompanhamento Municipal dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Relatórios Dinâmicos, indicadores municipais.** Disponível em: < <http://www.portalodm.com.br> > Acessado em: 28 jul. 2013.

RADAR RIO+20. **Por dentro da conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável.** São Paulo, 2011. Disponível em < [/www.radarrio20.org.br](http://www.radarrio20.org.br) > Acessado em: 15 jun. 2013.

RIO+20. Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável. **O futuro que queremos.** – Rio de Janeiro, 2012. Disponível em < <http://www.un.org/en/sustainablefuture/> > Acessado em: 15 jun. 2013.

RUA, M. das G. **Políticas públicas.** – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC. [Brasília]: CAPES/UAB, 2009, 130p. Disponível em:< [http://portal.virtual.ufpb.br/biblioteca-virtual/files/pub\\_1291087408.pdf](http://portal.virtual.ufpb.br/biblioteca-virtual/files/pub_1291087408.pdf) > Acessado em: 17 jun. 2013.

SECCHI, L. **Políticas Públicas: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos.** 2. Ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

TODT, R. **Agenda 21 — Ferramenta para a elaboração de Políticas públicas de Desenvolvimento Sustentável**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina. 2006. Disponível em: <<http://tcc.bu.ufsc.br/Adm293783>> Acessado em 05 jul. 2013.

VEIGA, J. E. da. **Desenvolvimento Sustentável: O desafio do século XXI**. 3. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

\*\*\*

---

**Rafaela Sonally Cunha Moura** – Graduação em Ciências Econômicas pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte e especialização em Políticas públicas e Intervenção Social pela Faculdade de Desenvolvimento e Integração Regional.

---

---

**Boanerges de Freitas Barreto Filho** – Graduação em Ciências Econômicas; especialista em Desenvolvimento Regional e Planejamento Territorial e mestrado em Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. Professor do Departamento de Economia da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Campus de Pau dos Ferros.

---

Recebido para publicação em 14 de maio de 2017

Aceito para publicação em 19 de junho de 2018