

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA**

**RONALD JESUS DA CONCEIÇÃO
ORIENTADOR: Dr.º BLAS ENRIQUE CABALLERO NUÑEZ**

**PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PARA
A ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA:
Uma aplicação do Método de Marco Lógico**

Monografia apresentada como requisito
parcial para obtenção do título de
Bacharel em Ciências Econômicas pela
Universidade Federal do Paraná (UFPR).

Orientador: Dr.º Blas E. Caballero Nuñez

**CURITIBA
2007**

TERMO DE APROVAÇÃO

RONALD JESUS DA CONCEIÇÃO

PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PARA A ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA: Uma aplicação do Método de Marco Lógico

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas pela universidade Federal do Paraná (UFPR).

Comissão de avaliação formada pelos seguintes professores:



Dr.º Blas Enrique Caballero Nuñez
Departamento de Economia da UFPR



Dr.º Fábio Dória Scatolín
Departamento de Economia da UFPR



M.Sc. Edmeire C. Pereira
Departamento de Ciência e Gestão da Informação da UFPR

Curitiba, 29 de Novembro de 2007.

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, acima de tudo, agradeço infinitamente a Deus.

Agradeço a minha família que sempre deu incentivo necessário para que esta etapa de minha vida fosse alcançada... Ao meu pai, Sr.º Sampaio, que sempre me pede resultados e, também, à minha querida mãe, Sr.ª Juliana, intercessora e mulher de fé cristã que constantemente tem orado por mim.

Agradeço especialmente ao meu Orientador Dr.º Blas Enrique Caballero Nuhez, que ao longo destes anos foi o grande professor, mestre e amigo. Sou imensamente grato pela sua paciência, suas críticas, ensinamentos e conselhos valiosos; através do Professor Blas tive boas e diversas oportunidades que, sem dúvida, contribuíram para minha formação acadêmica e pessoal.

Ao Professor Dr.º Fábio Dória Scatolin, do Departamento de Economia, e a Professora M.Sc. Edmeire Pereira, do Departamento de Ciência e Gestão da Informação, pelas importantes correções e recomendações feitas a este trabalho.

Agradeço o apoio institucional do Laboratório de Ecosocioeconomia da Universidade Federal do Paraná (UFPR) que, sob a coordenação do Professor Blas, propiciou diversas atividades formativas que nortearam esta pesquisa.

Aos meus amigos da graduação e da pós-graduação, enfim, a todos que através de sugestões deram subsídios para a conclusão desta monografia.

Por fim, a todos os amigos e amigas que não estão citados, mas que de alguma forma ajudaram e contribuíram, tanto na realização deste trabalho, como em todos os meus estudos da nobre ciência econômica durante esses últimos anos.

Muito obrigado!

SUMÁRIO

LISTA DE QUADROS, FIGURAS E TABELAS.....	vi
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS.....	vii
RESUMO.....	viii
1. INTRODUÇÃO.....	01
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA E REVISÃO DA LITERATURA PERTINENTE.....	05
2.1 Principais teorias de economia regional com ênfase no planejamento.....	06
2.2 Abordagem regional e o conceito de desenvolvimento sustentável.....	09
2.3 Paradigma participativo e o enfoque da indagação valorativa.....	10
2.4 Caracterização da região metropolitana de Curitiba.....	13
3. MATERIAIS E MÉTODOS.....	16
3.1 Indicadores municipais de Ecosocioeconomia.....	17
3.2 Indicadores municipais dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.....	20
3.3 Proposições da sociedade para o plano de desenvolvimento sustentável.....	21
3.4 Metodologia de Marco Lógico.....	24
4. ABORDAGEM TÉCNICA DO MÉTODO DE MARCO LÓGICO.....	25
4.1 Análise de Problemas.....	27
4.2 Análise de Objetivos e Meios.....	29
4.3 Matriz de Marco Lógico.....	31
5. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	33
5.1 Análise dos indicadores municipais de Ecosocioeconomia.....	34
5.2 Análise dos problemas e da finalidade do plano para o desenvolvimento.....	44
5.3 Análise de Objetivos e Meios para o plano de desenvolvimento sustentável.....	51
5.4 Matriz de Marco Lógico para a análise do desenvolvimento sustentável.....	62
6. CONCLUSÕES.....	66
REFERÊNCIAS.....	67

LISTA DE QUADROS, FIGURAS E TABELAS

Figura 01. Território-projeto representado pela Assomec.....	14
Figura 02. Território-projeto representado pela Assomec – análise de grupamentos.....	19
Figura 03. Finalidades, metas e temas das proposições do “Fórum Futuro 10 Paraná”.....	23
Figura 04. Modelo da Árvore de Problemas para o planejamento.....	28
Figura 05. Esquema gráfico da análise de Objetivos e Meios.....	30
Figura 06. Renda per capita no território-projeto da Assomec.....	35
Figura 07. Média de anos de estudo das pessoas de 25 anos ou mais - Assomec.....	37
Figura 08. Percentual de pessoas que vivem em domicílios com coleta de lixo – Assomec....	39
Figura 09. Percentual de pessoas que vivem em domicílios urbanos precários – Assomec....	41
Figura 10. Percentual de pessoas que vivem em domicílios com banheiro – Assomec.....	42
Figura 11. Árvore de Problemas – Agronegócio.....	45
Figura 12. Árvore de Problemas – Comércio, Turismo e Serviços.....	45
Figura 13. Árvore de Problemas – Industrialização e Urbanização.....	46
Figura 14. Árvore de Problemas – Infra-estrutura.....	46
Figura 15. Árvore de Problemas – Pesquisa, Tecnologia e Universidade.....	47
Figura 16. Árvore de Problemas – Visão Política e Gestão Pública.....	47
Figura 17. Árvore de Problemas – Saúde e Qualidade de Vida.....	48
Figura 18. Árvore de Problemas – Educação e Cultura.....	48
Figura 19. Árvore de Problemas – Mobilização e Responsabilidade Social.....	49
Figura 20. Árvore de Problemas – Segurança.....	49
Figura 21. Árvore de Problemas – Meio Ambiente e Florestas.....	50
Figura 22. Esquema de Objetivos e Meios – Agronegócio.....	51
Figura 23. Esquema de Objetivos e Meios – Comércio, Turismo e Serviços.....	52
Figura 24. Esquema de Objetivos e Meios – Industrialização e Urbanização.....	53
Figura 25. Esquema de Objetivos e Meios – Infra-estrutura.....	53
Figura 26. Esquema de Objetivos e Meios – Pesquisa, Tecnologia Universidade.....	54
Figura 27. Esquema de Objetivos e Meios – Visão Política e Gestão Pública.....	55
Figura 28. Esquema de Objetivos e Meios – Saúde e Qualidade de Vida.....	56
Figura 29. Esquema de Objetivos e Meios – Educação e Cultura.....	57
Figura 30. Esquema de Objetivos e Meios – Mobilização e Responsabilidade.....	59
Figura 31. Esquema de Objetivos e Meios – Segurança.....	60
Figura 32. Esquema de Objetivos e Meios – Meio Ambiente e Florestas.....	61

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ASSOMECC: Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Curitiba

ASDI: Agência Sueca de Desenvolvimento Internacional

BID: Banco Inter-americano de Desenvolvimento

FIEP: Sistema Federação das Indústrias do Estado do Paraná

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH-M: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

INEP: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

IPARDES: Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social

IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MML: Método de Marco Lógico

ODM: Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

ONU: Organização das Nações Unidas

ORBIS: Observatório Regional Base de Indicadores de Sustentabilidade

PNUD: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

RMC: Região Metropolitana de Curitiba

SUS: Sistema Único de Saúde

TCU: Tribunal de Contas da União

UFPR: Universidade Federal do Paraná

USP: Universidade de São Paulo

USAID: *United States Agency for International Development*

RESUMO

CONCEIÇÃO, R. J. **Planejamento participativo e desenvolvimento sustentável na Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Curitiba: uma aplicação do Método de Marco Lógico**. Monografia de Graduação; Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná. Curitiba: 2007. CABALLERO NUÑEZ, B. E. (Orientador).

Esta monografia tem como tema principal a discussão do desenvolvimento sustentável no território delimitada pela Associação de Municípios da Região Metropolitana de Curitiba (Assomec). Em relação à categoria de tratamento, apresenta-se um estudo analítico de natureza quantitativa e qualitativa com o objetivo de abordar o tema através do conceito de ecossocioeconomia - que integra o meio ambiente, a sociedade e a economia - este trabalho utiliza indicadores municipais constituídos a partir de informações e base de dados provenientes de órgãos estatísticos local, regional e nacional. As informações referentes às proposições da sociedade para o planejamento do desenvolvimento sustentável na região metropolitana de Curitiba provieram de uma enquête promovida de forma participativa através do “Fórum Paraná Futuro 10”. O referencial teórico utilizado como fundamento foram as principais teorias de economia regional com ênfase no planejamento, abrangendo o conceito de desenvolvimento sustentável, o processo de planejamento participativo e o enfoque da indagação valorativa. A aplicação da Metodologia de Marco Lógico constitui o diferencial deste trabalho, haja vista que possibilitou que os resultados alcançados fossem além da avaliação das figuras de ecossocioeconomia, constituídas de tabelas, gráficos, esquemas, quadros, mapas, etc. A proposta central para contribuir com o planejamento do desenvolvimento sustentável da região metropolitana de Curitiba é integrada assim, a partir da análise dos indicadores de ecossocioeconomia, da árvore de problemas, da análise de Objetivos e Meios e da Matriz de Marco Lógico. Os resultados alcançados na pesquisa encaminham uma contribuição positiva para o planejamento participativo voltado para o desenvolvimento sustentável na região representada pela Assomec.

Palavras-chave: planejamento participativo; desenvolvimento sustentável; Ecossocioeconomia; Método de Marco Lógico; Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Curitiba.

1. INTRODUÇÃO

Os desafios que constantemente se apresentam no processo de planejamento do desenvolvimento no âmbito regional e urbano, são gerados em grande parte na medida crescente dos problemas próprios da realidade social, econômica e ambiental. O desafio fundamental reside, principalmente, na complexidade de agregar estratégias e diretrizes que englobam aspectos sociais e econômicos - incluindo a necessidade de proteção dos recursos naturais e ambientais.

Dentro deste contexto, a estrutura de planos de desenvolvimento passou a ser visualizada num sistema integrado e conjunto com a participação da sociedade, compreendendo as questões institucionais, econômicas e sociais; as questões de natureza territorial que abrangem a geografia e a organização do espaço; e as questões ambientais que abordam, essencialmente, o equilíbrio para o uso racional do meio ambiente local (VEIGA; 2006, p. 25).

Nesta perspectiva, este trabalho de monografia pretende contribuir no sentido de analisar o desenvolvimento sustentável na região metropolitana de Curitiba. A delimitação territorial da pesquisa abrange a representação institucional da Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Curitiba (Assomec)¹ que consiste numa entidade da sociedade civil organizada sem fins lucrativos que atua no âmbito local, com o objetivo de integrar a região, buscando o fortalecimento dos municípios através do desenvolvimento econômico e social.

O objetivo geral do trabalho se verifica na proposta de contribuir com o planejamento do desenvolvimento sustentável no âmbito da Assomec, integrando algumas ferramentas capazes de sistematizar e monitorar o processo de planejamento considerando a necessidade de integrar a participação da sociedade na construção do desenvolvimento. Para tanto, a técnica de Marco Lógico foi a principal metodologia aplicada de modo a permitir um enquadramento que abordou os diversos elementos de planejamento estratégico (participação, problemas, objetivos, meios, finalidade, etc.).

¹ Os municípios que compõem a Assomec: Adrianópolis, Almirante Tamandaré, Araucária, Balsa Nova, Bocaiúva do Sul, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Campo Magro, Cerro Azul, Contenda, Colombo, Curitiba, Doutor Ulysses, Fazenda Rio Grande, Itaperuçu, Lapa, Mandirituba, Pinhais, Piraquara, Quatro Barras, Rio Branco do Sul, São Jose dos Pinhais, Tijuca do Sul e Tunas do Paraná.

A principal justificativa deste trabalho consiste no intuito de relacionar a problemática sócio-econômica e ambiental da região metropolitana de Curitiba com a temática de desenvolvimento sustentável. O fato da cidade de Curitiba ter se destacado nacional e internacionalmente, nas últimas décadas, como uma realidade urbana que equacionou os problemas relativos ao planejamento territorial, ainda são inúmeros os indicadores sócio-econômicos e ambientais que, paradoxalmente, não foram incluídos de forma consistente no planejamento do desenvolvimento regional; assim, mesmo que alguns aspectos do planejamento de Curitiba possam expressar um relativo sucesso em políticas e práticas de planejamento urbano, os municípios da região metropolitana ainda apresentam grandes deficiências em relação ao desenvolvimento em seu aspecto social, econômico e ambiental.

O interesse em torno do tema aqui tratado ainda se justifica pela crescente percepção local e global de *futuro comum*². Percebe-se que a sociedade como um todo começa a considerar a idéia de que não se deve perseguir o desenvolvimento no curto espaço de tempo, mas que ele deve ser planejado de forma sustentada. Cada vez mais, percebe-se que o planejamento vinculado à participação da sociedade civil tem a capacidade de influenciar significativamente a evolução e transformação da qualidade de vida da população; assim, com o uso crescente e até mesmo generalizado do termo "desenvolvimento sustentável" constitui um sinal muito promissor do ponto de vista de tomada de consciência.

A tomada de consciência e o envolvimento da sociedade sobre a problemática dos reais limites de recursos em uma região e, no sentido amplo, no planeta gera um novo paradigma de decisões em relação ao planejamento do desenvolvimento.

Considerando a hipótese de que ocorreu um relativo desgaste prático das interpretações e análises obtidas através dos modelos tradicionais de planejamento regional, ao invés de centralizar o processo de gestão, os grupos diversificados de agentes sociais podem assumir mais intensamente a participação e a condição de sujeito no direcionamento do futuro comum.

² De acordo com o *Relatório Brundtland* (1988; p. 53) para alcançar o desenvolvimento sustentável a sociedade deve perseguir metas que, além de abordar especificamente o crescimento econômico, altere a qualidade do desenvolvimento capaz de atender às necessidades essenciais de sustentabilidade no meio local e global.

Em relação à estrutura do trabalho, inicialmente, apresenta-se a fundamentação teórica e a revisão da literatura pertinente que discute os aspectos das principais teorias de economia regional com ênfase no planejamento. Estas teorias selecionadas visam, essencialmente, a caracterização das formas que definem o crescimento econômico e as disparidades regionais, diante de fatores como a estrutura do “pólo de desenvolvimento” e a “causação circular acumulativa”. Neste sentido, elabora-se um breve levantamento da literatura em torno das teorias fundamentadas por Perroux (1955) e Myrdal (1957). Apresenta-se, em seguida, a abordagem regional relacionada com o conceito de *desenvolvimento sustentável*, considerando os aspectos sociais, econômicos e ambientais. Apresenta-se também o paradigma de *planejamento participativo* e o enfoque da *indagação valorativa* que, em linhas gerais, trata-se de uma abordagem inovadora de mobilização social coletiva baseada no diálogo, na cooperação e na troca de experiências positivas. Por sua vez, apresenta-se uma caracterização geral da região metropolitana de Curitiba como intuito de gerar um “perfil” sócio-econômico e ambiental no âmbito da Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Curitiba (Assomec).

Em seguida, o terceiro capítulo apresenta o material utilizado na pesquisa que abrange a base de dados dos indicadores municipais de ecossocioeconomia, os indicadores municipais dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e as proposições da sociedade local para a viabilização do desenvolvimento sustentável³.

No quarto capítulo da monografia, apresenta-se a metodologia utilizada que abrange os principais procedimentos técnicos do Método de Marco Lógico (MML). Basicamente, o MML trata-se de um conjunto de instrumentos agregados que podem ser usados no processo de elaboração, acompanhamento e avaliação do planejamento; esta metodologia aplicada compõe os instrumentos fundamentais para concretizar uma ferramenta agregada de sistematização e acompanhamento do processo de planejamento do desenvolvimento sustentável.

³ As proposições da sociedade local no âmbito da Assomec se referem aos resultados consolidados do “Fórum Futuro 10 Paraná” que foi realizado no ano de 2005 com a participação efetiva de mais de mil lideranças representativas da região metropolitana de Curitiba. Este fórum consistiu na construção de um relatório consolidado que reuniu as reflexões e propostas, destacando os principais objetivos, meios de ação, metas e prioridades apresentadas como instrumentos de planejamento regional para o desenvolvimento sustentável, prevendo um período que compreendesse os anos de 2005 até 2015.

Em seguida, o quinto capítulo tem o intuito de elaborar a análise e discussão dos resultados da pesquisa. Para tanto, apresentam-se os dados georreferenciados a partir dos indicadores de ecossocioeconomia, delimitando o território representado pela Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Curitiba (Assomec). Por sua vez, a partir da análise dos problemas e da análise de objetivos e meios, elabora-se uma matriz de Marco Lógico que sintetiza as principais articulações de direcionamento e acompanhamento de estratégias, políticas e diretrizes que podem servir de parâmetro para o planejamento para o desenvolvimento sustentável.

Por fim, segue a conclusão da monografia com as considerações que destacam a importância do planejamento participativo para o desenvolvimento sustentável na região metropolitana de Curitiba.

De modo geral, a presente monografia focaliza a atenção na construção de um “cenário regional” compreendendo o território representado pela Assomec, com vistas à sistematização e acompanhamento do desenvolvimento sustentável.

Neste sentido, a abordagem aplicada considera a Assomec como personalidade jurídica que se apresenta institucionalmente através da organização da sociedade civil. Nesta associação de municípios, a gestão e o planejamento regional podem ser entendidos como o exercício do poder democrático e participativo, considerando que não parece possível para um município pertencente a uma área metropolitana ser bem sucedido no seu planejamento ou em suas ações sem ter plena consciência do contexto regional onde se encontra inserido.

Na região metropolitana de Curitiba, este caráter de influência regional mútua sinaliza a complexidade da questão do planejamento participativo, indicando que a sinergia entre os municípios vizinhos pode ser uma eficiente alternativa para o desenvolvimento sustentável. A identificação de sua importância local por parte dos municípios que compõem a Assomec se constitui em um passo importante para o encaminhamento de discussões e futuras ações compartilhadas.

A atuação crescente da Assomec para a solução de problemas da região pode demonstrar a busca por um caminho capaz de conjugar a autonomia municipal vinculado ao planejamento participativo para o desenvolvimento sustentável dos municípios da região metropolitana de Curitiba.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA E REVISÃO DA LITERATURA PERTINENTE

Este capítulo apresenta os principais fundamentos teóricos com uma revisão da literatura relacionada com o conceito de desenvolvimento regional sustentável. Pretende-se gerar uma relação das teorias de economia regional com as recentes abordagens de desenvolvimento econômico; dessa forma, apresenta-se, numa abordagem regional, o conceito de *desenvolvimento sustentável*, o paradigma de *planejamento participativo* e o enfoque da *indagação valorativa*.

Considera-se a hipótese de que a abordagem regional é capaz de estruturar os principais parâmetros e condições para impulsionar o desenvolvimento através da descentralização do planejamento, da participação popular, da equidade social, da conscientização ambiental e, assim, viabilizar o desenvolvimento sustentável.

Essencialmente, as teorias de economia regionais com ênfase no planejamento do desenvolvimento, têm o intuito de caracterizar as formas que definem o crescimento econômico e as disparidades regionais. Nesta perspectiva, elabora-se um breve levantamento da literatura em torno das teorias pioneiras fundamentadas por Perroux (1955) e Myrdal (1957), bem como alguns apontamentos de Hilhorst (1981) e definições sobre recentes abordagens teóricas.

A revisão da literatura pertinente inclui a relação da abordagem regional com o conceito de desenvolvimento sustentável, considerando a inter-relação dos aspectos sociais, econômicos e ambientais.

Apresenta-se também o paradigma de planejamento participativo vinculado ao enfoque da indagação valorativa que, em linhas gerais, trata-se de uma abordagem inovadora de mobilização social coletiva baseada no diálogo, na cooperação e na troca de experiências positivas.

Por sua vez, apresenta-se uma caracterização da região selecionada com o intuito de gerar um “perfil” sócio-econômico e ambiental na delimitação territorial da Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Curitiba (Assomec).

É neste âmbito argumentativo que este trabalho considera o sentido “regional” capaz de possibilitar - através de abordagens *participativas* e *associativas* de planejamento - o desenvolvimento sustentável.

2.1 Principais teorias de economia regional com ênfase no planejamento

A partir da década de 1950, a questão regional começou a ganhar espaço no círculo dominante do pensamento econômico, sendo que diversas experiências de planejamento em vários países foram influenciadas pela chamada *regional science*. As pioneiras teorias de economia regional passaram a interferir nas políticas voltadas ao planejamento do desenvolvimento, enfatizando o mecanismo dinâmico de localização de aglomeração espacial no processo de crescimento/desenvolvimento. O conjunto destas teorias clássicas teve origem a partir da publicação do trabalho de François Perroux (1955), seguido pelos trabalhos de Gunnar Myrdal (1957).

Em linhas gerais, as teorias clássicas de economia regional denotam a idéia da existência relativa de uma força motriz de caráter exógeno capaz de influenciar, por meio de encadeamentos, as demais atividades econômicas no âmbito local; assim, o desenvolvimento é caracterizado “do centro para baixo” devido à presença de forças impulsoras advindas de regiões centrais. Nesta definição enquadram-se as teorias de *pólo de desenvolvimento* e da *causação circular acumulativa* que consideram os efeitos externos (exógenos) sobre a região.

A principal contribuição teórica de François Perroux consiste na formulação do conceito de *pólo de desenvolvimento* que trata das forças de atração e repulsão advindas da concentração relativa de fatores de produção numa determinada região. O conceito de “polarização” considera que a inserção de uma atividade motriz dentro de um sistema regional gera um conjunto de efeitos multiplicadores à região.

No pólo de desenvolvimento registra-se principalmente dois efeitos: um chamado efeito de *aglomeração* que ocorre quando as localizações propulsivas atraem atividades complementares; o outro denominado efeito de *ligação*, que funciona como fluxo de integração regional (HILHORST; 1981, p. 46). Por sua vez, estes efeitos podem ser derivados na atividade econômica, essencialmente, pelos multiplicadores de insumo-produção e pelos chamados encadeamentos *input-output*.

No que se refere aos desequilíbrios regionais advindos da polarização, Gunnar Myrdal destaca que existe uma forte inter-relação circular e acumulativa nos fatores ligados à questão do desenvolvimento regional. Myrdal argumenta que as regras do mercado operam no sentido de promover desequilíbrios regionais e, dessa

forma, o governo deve intervir e planejar para minimizar os níveis de desigualdades regionais (MYRDAL; 1957, p. 338). Segundo Myrdal, o desenvolvimento pode ser definido por efeitos induzidos; sendo que os efeitos *propulsores* (*spread effects*) se referem ao impacto favorável ao crescimento do pólo e, neste caso, o entorno geográfico tende a se beneficiar de um desenvolvimento crescente. Os efeitos *regressivos* (*backwash effects*) agem na direção do desequilíbrio regional, favorecendo as regiões desenvolvidas em detrimento das regiões sub-desenvolvidas.

Segundo a sistematização de Hilhorst (1981), as teorias de desenvolvimento regional, especialmente, as de vertente de planejamento, são divididas em dois grupos que podem ser vistos de fora da região ou visto de dentro. No grupo de teorias que abordam a região “a partir de fora”, cabem as tentativas de explicação que se apóiam sobre os mecanismos subjacentes à transmissão do desenvolvimento no espaço; no grupo de teorias que analisam a região “a partir de dentro” a abordagem se concentra no processo interno, principalmente, via especialização produtiva e base de infra-estrutura local.

As teorias clássicas de economia regional, em grande medida, compõem os conceitos e hipóteses de crescimento e desenvolvimento econômico que influenciaram substancialmente o processo de planejamento regional em vários países após a segunda guerra mundial. Entretanto, estas teorias, a partir dos anos 1970, passaram por fortes críticas pelo fato dos efeitos polarizadores acabar implicando em desequilíbrios que acarretam mudanças significativas no nível de desenvolvimento entre as regiões.

O conceito de planejamento pode ser definido como um processo efetivo de *tomada de decisões* em relação aos objetivos que se devem atingir para o desenvolvimento da região, de uma maneira coordenada. A sociedade deve escolher entre diferentes alternativas para melhorar as situações existentes; entretanto, cada alternativa representa um caminho possível para chegar à situação desejada.

No caso do planejamento do desenvolvimento, pode-se ter diferentes idéias sobre a situação desejada e como fazer para alcançá-la. Entretanto, para chegar a um acordo, todos podem expressar suas idéias e, através da comunicação cooperativa, as pessoas tendem a se comprometer com as decisões que tomam.

2.2 Abordagem regional e o conceito de desenvolvimento sustentável

A delimitação de um território específico em sua dinâmica sócio-econômica e ambiental constitui um dos aspectos essenciais na área de planejamento regional e urbano. Esta prática prende-se à necessidade de se captar a especificidade das problemáticas locais e, neste sentido, a abordagem regional torna-se importante por representar o caminho no processo de construção do desenvolvimento sustentável⁴.

Um dos pontos que podem viabilizar o desenvolvimento sustentável se traduz na aplicação do planejamento integrado com a capacidade de harmonizar formas de articulação social com um projeto sustentado. Neste contexto, destaca-se que:

“La planificación del desarrollo sostenible puede ser estructurada en el proceso de transformación en lo cual ocurre la investigación de alternativas que tienen propensión al equilibrio, en término económico, social y ambiental (...) el proceso de desarrollo sostenible está intrínsecamente relacionado con la participación activa de la sociedad organizada; de hecho, las interacciones entre los agentes en el proceso de desarrollo se trata de una práctica ejecutada, a partir de reglas y principios de la democracia, que posibilita a los grupos de la sociedad civil se movilizaron para la implantación y viabilización de programas, planos y proyectos de desarrollo”. (CONCEIÇÃO & CABALLERO NUÑEZ; 2006, p. 01).

Ressalta-se ainda que a mobilização social em torno do planejamento do desenvolvimento, além de considerar a problemática regional, considera a tentativa de ir além do mero enunciado dos limites do crescimento econômico. Dessa forma, a abordagem regional relacionada ao desenvolvimento sustentável pode gerar o comprometimento local com o processo de mudança diante de problemas críticos da sociedade que, cada vez mais, toma a consciência de que não se deve perseguir o desenvolvimento no curto prazo de tempo, mas que ele deve ser planejado e precisa ser sustentável, do ponto de vista econômico, social e ambiental.

⁴ A abordagem regional relacionada ao conceito de desenvolvimento sustentável pode ser justificada, num primeiro momento, em razão da relativa carência de trabalhos aplicados cujo enfoque são orientados para a gestão participativa de políticas públicas. Num segundo momento, existe o fato de que grande parte das abordagens aplicadas remete as práticas tradicionais de planejamento regional, desconsiderando o aspecto de *sustentabilidade* do ponto de vista social, econômico e ambiental.

2.3 Paradigma participativo e o enfoque da indagação valorativa

A abordagem técnica de planejamento regional vem adaptando, nas últimas décadas, uma importante revisão teórica que se refere à mudança de paradigma no processo de participação dos agentes envolvidos no espaço de gestão.

Diante do desgaste prático com as interpretações e análises dos resultados obtidos através dos modelos tradicionais de planejamento regional, surge o paradigma *participativo* admitindo que, em lugar de centralizar a gestão, pode-se estruturar o desenvolvimento por meio de um processo de “organização social regional” onde um conjunto diversificado de agentes sociais (*stakeholders*) assume mais intensamente a condição de sujeito no direcionamento de ações estratégicas.

O modelo *participativo* de planejamento do desenvolvimento baseia-se na ampliação da base de decisões autônomas por parte dos agentes locais, gerando a capacidade de harmonizar as sinergias com um plano/projeto que produza raízes e identidades regionais, juntamente com a consciência coletiva de pertencer ao território, onde o espaço de gestão seja entendido como um meio constante de transformação. Dessa forma, a maneira consistente de perseguir o desenvolvimento sustentável é vinculá-lo à capacidade local da sociedade *indagar* como será o futuro.

No modelo participativo de planejamento três “*insights*” têm sido cada vez mais enfatizados: a necessidade de combinar concorrência com cooperação; a necessidade de combinar conflito com participação; e a necessidade de combinar o conhecimento local e prático com o científico. Sendo assim, o desenvolvimento depende do papel catalizador que desempenha um projeto que tenha sido elaborado com ampla participação dos atores locais (VEIGA; 2006, p. 25).

O conceito de desenvolvimento sustentável tem a capacidade de abranger um novo processo que traz à luz o paradigma participativo, sendo que planejamento passa a ser estruturado a partir dos agentes locais e não mais pela forma centralizada. O modelo *participativo* de planejamento do desenvolvimento se insere

que pode ser gerada uma melhor transversalidade em políticas públicas com a participação popular. E, acima de tudo, é na região que estão ancoradas as instituições locais e as lideranças representativas da sociedade.

A formatação de um pacto do poder público com a sociedade civil organizada no sentido de viabilizar um plano de desenvolvimento de forma sustentada pode ser construída pela vinculação dos agentes sociais através da *indagação valorativa*⁵.

A indagação valorativa é uma abordagem técnica de participação cooperativa elaborada pelo Professor David Cooperrider da *Case Western University* (EUA).

Conforme destaca COOPERRIDER, a indagação valorativa se define como:

“(...) uma busca cooperativa do melhor nas pessoas, organizações e no ambiente ao redor. Envolve a descoberta sistemática do que dá vida a um sistema quando ele está no seu estado mais eficaz e capaz, em termos humanos, ecológicos e econômicos. A indagação valorativa envolve a arte e prática de fazer perguntas que reforcem a capacidade de um sistema elevar o seu potencial positivo. Ela mobiliza a investigação artesanalmente, na preparação de uma pergunta positiva incondicional, envolvendo normalmente centenas ou algumas vezes milhares de pessoas” (COOPERRIDER; 1999).

Na aplicação desta técnica são explorados o diálogo e a essência positiva do processo, propondo um novo modelo frente às tradicionais formas de resolução de problemas. Em relação às principais diferenças entre o método tradicional e a indagação valorativa na construção e efetivação de um projeto/plano, LUDEMA (*apud* STAINSACK, 2005) destaca que o processo tradicional é baseado na eliminação de deficiências e falhas que uma organização social apresenta.

O método tradicional envolve basicamente: *i)* a identificação de problemas; *ii)* a análise das causas; *iii)* a busca de soluções e *iv)* o plano de ação. Já a técnica de indagação valorativa se diferencia principalmente por agregar as etapas do chamado *Ciclo dos quatro “D’s”*. Este ciclo se compõe da descoberta (*Discovery*), do sonho (*Dream*), do planejamento (*Design*) e do destino (*Destiny*).

Fazendo um comparativo entre a metodologia tradicional e a indagação valorativa adotada para o planejamento estratégico, apresenta-se o quadro a seguir:

⁵ No idioma inglês: *appreciative inquiry*.

Quadro 01. Comparativo entre a indagação valorativa e o método tradicional

Método tradicional	Indagação Valorativa
i) Identificação do problema.	i) Descoberta: "Quais são as possibilidades?"
ii) Busca as explicações para o problema.	ii) Sonho: "O que traz a transformação?"
iii) Busca soluções para o problema.	iii) Desenho: "O que poderia ser?"
iv) Desenvolve planos de ação.	iv) Destino: "O que será?"
Resultado: <i>Existem problemas a serem resolvidos!</i>	Resultado: <i>Existem soluções a serem abraçadas!</i>

Fonte: adaptado de BARROS (2004) *apud* STAINSACK (2005).

1ª Etapa: Discovery: A primeira etapa da indagação valorativa trata-se das atividades em torno da descoberta e entendimento do que existe de positivo em outras vivências; nesta fase do ciclo, geralmente, são realizadas entrevistas que envolvem experiências positivas dos atores. Nesta etapa são formados grupos representativos de uma determinada organização social; sendo que os participantes são separados por temas e organizados em grupos. Cada liderança participa de "entrevistas".

2ª Etapa: Dream: Depois de conhecerem as experiências positivas relatadas pelos participantes, cada grupo define aspectos positivos do passado que devem ser mantidos para o futuro. Nesta etapa é explorado "o que traz a transformação" para a organização social. Trata-se do momento para se projetar um sonho com todas as aspirações e desejos para o futuro.

3ª Etapa: Design: A terceira etapa descreve as proposições ou os desafios do grupo que se apresenta no sentido de articular "o que poderia ser". Nesta etapa definem-se um desenho (plano) com as ações, objetivos, metas, cronograma, meios de acompanhamento e avaliação, etc. Nesta etapa o tema "cooperação" é trabalhado permanentemente.

4ª Etapa: Destiny: Nesta última etapa do ciclo dos quatro "D's", o destino da organização deve ser reestruturado de acordo com as propostas e desafios identificados nas demais etapas do ciclo. É a fase que as participantes buscam inovações e maneiras para adaptar o planejamento e atingir o ideal esperado, buscando a sustentabilidade. Nesta fase final, cada grupo elabora proposições provocativas que resultarão no relatório/plano/projeto final.

2.4 Caracterização da região metropolitana de Curitiba

Esta sessão tem por objetivo descrever uma caracterização geral que possa constituir um perfil sócio-econômico e ambiental da região metropolitana de Curitiba. Também pretende contribuir para a compreensão da problemática e da evolução dos indicadores de ecossocioeconomia, considerando a finalidade de planejamento para o desenvolvimento sustentável no território-projeto representado institucionalmente pela Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Curitiba (Assomec).

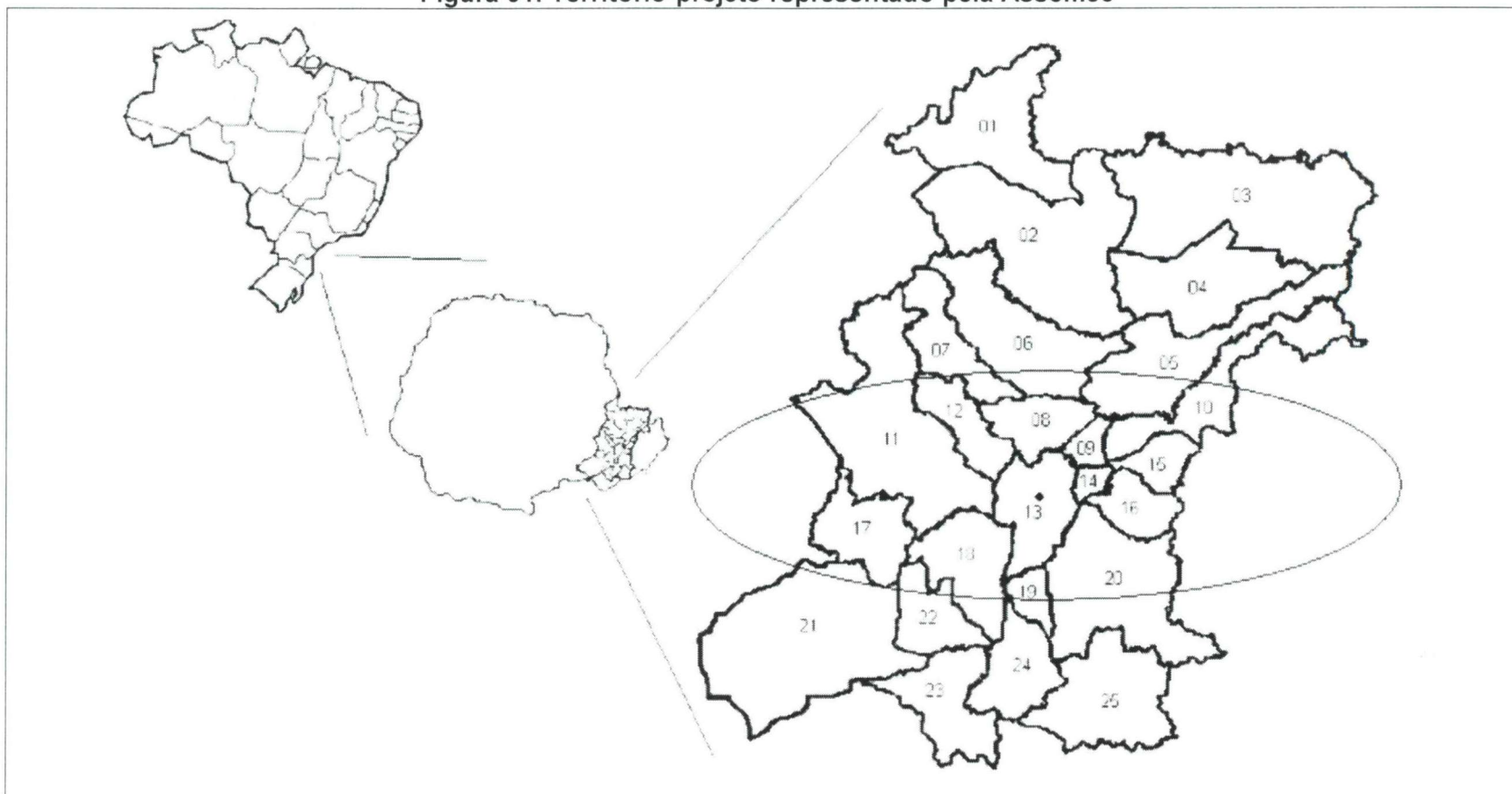
Os municípios que compõem o território representado pela Assomec são: Adrianópolis, Almirante Tamandaré, Araucária, Balsa Nova, Bocaiúva do Sul, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Campo Magro, Cerro Azul, Contenda, Colombo, Curitiba, Doutor Ulysses, Fazenda Rio Grande, Itaperuçu, Lapa, Mandirituba, Pinhais, Piraquara, Quatro Barras, Rio Branco do Sul, São Jose dos Pinhais, Tijuca do Sul e Tunas do Paraná (figura 01).

A região metropolitana de Curitiba compreende um território contíguo que faz divisa, ao norte, com o Estado de São Paulo e ao sul, com o Estado de Santa Catarina. A aglomeração metropolitana de Curitiba caracteriza-se, por ter uma mancha de ocupação derivada de conurbação e periferização, envolvendo municípios limítrofes contíguos com elevada população urbana, densidade demográfica elevada, forte articulação econômica e intensos fluxos de polarização.

A população total da região metropolitana de Curitiba, segundo dados do Censo Demográfico do IBGE, é de 2.768.394 habitantes, sendo 2.524.175 habitantes em área urbana e 244.219 habitantes em área rural.

No caso específico do território-projeto representado pela Assomec, o desenvolvimento humano revela grandes diferenças entre os municípios. A disparidade intra-regional pode ser enquadrada em diversos indicadores; como exemplo, em contraposição aos municípios com condição sócio-econômica mais favorável, outros municípios de pequeno porte e distantes do pólo metropolitano, apresentam as situações bastante precárias no que se refere aos indicadores de “renda” e “educação”.

Figura 01. Território-projeto representado pela Assomec



Fonte: elaboração própria a partir do Sistema de Mapas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Nota: municípios representados pela Assomec: 01 – Doutor Ulysses; 02 – Cerro Azul; 03 – Adrianópolis; 04 – Tunas do Paraná; 05 – Bocaiúva; 06 – Rio Branco do Sul; 07 – Itaperuçu; 08 – Almirante Tamandaré; 09 – Colombo; 10 – Campina Grande do Sul; 11 – Campo Largo; 12 – Campo Magro; 13 – Curitiba (pólo); 14 – Pinhais; 15 – Quatro Barras; 16 – Piraquara; 17 – Balsa Nova; 18 – Araucária; 19 – Fazenda Rio Grande; 20 – São Jose dos Pinhais; 21 – Lapa; 22 – Contenda; 23 – Quitandinha; 24 – Mandirituba; 25 – Tijucas do Sul.

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) nos municípios que compõem a Assomec confirma o grau da desigualdade nos níveis sócio-econômicos. Segundo dados do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES; 2005), as taxas mais elevadas de pobreza nesta região encontravam-se entre os municípios com grau muito baixo de integração ao município pólo (Curitiba) e inclusos no tipo socioespacial agrícola. Dentre estes municípios, Doutor Ulysses possuía, no ano 2000, a maior taxa de pobreza (57,29%). Entretanto, Curitiba e os municípios com alto grau de integração ao pólo concentravam 70,19% das famílias pobres da região representada pela Assomec.

A maior parte das famílias, em torno de 60%, no ano de 2000, detinha uma renda *per capita* média entre 0,5 e 3 salários mínimos. Esta situação de desigualdade também mostra que o maior número de famílias com baixo rendimento situa-se nos municípios periféricos e de vocação agrícola.

O Núcleo Urbano Central, onde se encontram a malha conurbada e os municípios com forte interação com o pólo metropolitano (Curitiba), é formado pelos seguintes municípios: Almirante Tamandaré, Araucária, Campo Largo, Campo Magro, Colombo, Fazenda Rio Grande, Pinhais, Piraquara, Quatro Barras e São José dos Pinhais.

Neste Núcleo Urbano Central se concentra a maior densidade metropolitana e também as atividades financeiras, empregos em atividade de ponta e as 14 sedes de empresas dentre as 500 maiores do Brasil. Nesta área de maior concentração econômica e integração por fluxos de movimento pendular, o número de domicílios deficientes em infraestruturas é expressivo, perfazendo um total de 72.962.

Em relação à situação da moradia, esta se agravou no espaço territorial da Assomec, assim como nas principais áreas urbanas do país. O número de ocupações irregulares⁶ era de 89.569 unidades, sendo a maior concentração em Curitiba, onde havia 58.530 unidades, seguida de Colombo, com 6.274 unidades, e Almirante Tamandaré, com 5.321 unidades.

⁶ Uma grande parte dessas ocupações ocorreu sobre áreas de proteção de mananciais, gerando situações de marginalidade urbana e de insalubridade, além do comprometimento de alguns mananciais destinados ao abastecimento público. Na região metropolitana de Curitiba essa situação é extremamente preocupante, uma vez que o pólo metropolitano é cercado por extensas áreas de mananciais, onde se concentra a maioria da população.

3. MATERIAIS E MÉTODOS

No que se refere à base de dados utilizada, esta monografia sistematiza um conjunto de indicadores agregados com o intuito de oferecer mecanismos para combinar as várias informações disponibilizadas, com a aplicação da análise estatística e da técnica de georreferenciamento, através do *software* MapInfo.

Os dados estatísticos coletados foram analisados seguindo a abordagem de ecossocioeconomia, ou seja, considerando os indicadores sócio-econômicos e ambientais para o direcionamento do plano participativo no território representado pela Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Curitiba (Assomec). Este conjunto de dados estatísticos foi selecionado como forma de medir a situação e a evolução de indicadores que mensurem a melhoria da qualidade de vida e sustentabilidade da região. Através dos dados estatísticos estruturou-se mapas georreferenciados que são apresentados como uma ferramenta de suporte e acompanhamento para o planejamento do desenvolvimento sustentável.

Um dos materiais de pesquisa utilizados na monografia foi relacionado aos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM) que, por acordo internacional, apresenta-se como um grande ensejo das lideranças da sociedade civil com o aval das Nações Unidas (ONU). Em especial, para a região metropolitana de Curitiba, foram selecionados diversos indicadores municipais em consonância com os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM) no âmbito da Assomec.

Outro material referencial para a pesquisa foi o Relatório Consolidado do “Fórum Futuro 10 Paraná” que no ano de 2005, já com a iniciativa de assumir um planejamento para o desenvolvimento sustentável em cada região do Estado, articulou um painel com reflexões e proposições elaboradas por centenas de lideranças sociais, empresariais, políticas e acadêmicas. Considerando a abordagem de indagação valorativa, o referido Fórum encaminha as principais aspirações da sociedade civil residente nos municípios da região metropolitana de Curitiba.

Assim, um plano de desenvolvimento sustentável fundamentado pela base de dados e pelos materiais aqui mencionados estará dentro do enfoque de ecossocioeconomia e incorporando o processo *participativo* e *associativo* da sociedade civil organizada no território representado pela Assomec.

3.1 Indicadores municipais de Ecosocioeconomia

Para fundamentar o presente trabalho foi utilizado o amplo relatório do Observatório Regional Base de Indicadores Sustentáveis (Orbis) relacionados com bases de dados estatísticos e indicadores disponibilizados em fontes oficiais, como: o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Atlas de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas (PNUD) e o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES).

Para identificar semelhanças e diferenças entre os municípios que compõem a Região Metropolitana de Curitiba, o trabalho pautou-se na abordagem analítica do (Orbis; 2007), adotando a técnica de “análise multivariada de grupamento” que possibilita o grupamento de dados semelhantes segundo um critério definido a partir do conjunto de variáveis observadas.

Em função da heterogeneidade intra-regional verificada no território-projeto da Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Curitiba (Assomec), estruturou-se grupamentos de municípios conforme sua polarização espacial, a partir da formação de “cluster”. Os municípios foram reagrupados segundo um conjunto de variáveis quantitativas sócio-econômicas e ambientais. Esta divisão dos municípios foi estruturada de modo a demonstrar a diferença no perfil demográfico, passando gradualmente de um município estritamente urbano (pólo), com alta densidade demográfica e grande número de empresas registradas, para grupos compostos por municípios mais afastados da cidade pólo, com baixa densidade demográfica e maioria da população vivendo em localidades rurais.

Conforme metodologia adotada por Orbis (2007), estruturou-se o seguinte grupamento a) Pólo: Curitiba; b) Grupo I: Araucária, Campo Largo, Colombo, Pinhais e São José dos Pinhais; c) Grupo II: Almirante Tamandaré, Campina Grande do Sul, Lapa, Mandirituba, Piraquara, Quatro Barras e Rio Branco do Sul; d) Grupo III: Adrianópolis, Balsa Nova, Bocaiúva do Sul, Campo Magro, Cerro Azul, Contenda, Doutor Ulysses, Itaperuçu, Quitandinha, Tijucas do Sul e Tunas do Paraná.

A seguir, na figura 02 demonstra-se o território-projeto representado pela Assomec, considerando a análise de grupamento.

3.2 Indicadores municipais dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

As metas regionais fixadas nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) são embasadas pelo acordo internacional firmado no ano de 2000, através de um documento histórico protocolado por centenas de Chefes de Estado de todo o mundo, na maior reunião de dirigentes mundiais de todos os tempos, sob a égide da Organização das Nações Unidas (ONU).

A partir da Declaração do Milênio das Nações Unidas foi elaborado e aprovado na Cúpula do Milênio, em setembro de 2000 - na cidade de Nova York - as principais reflexões e preocupações em torno do desenvolvimento sustentável. Na Declaração do Milênio foi fixado um conjunto de oito objetivos para o desenvolvimento mundial, considerando que estes devem ser atingidos pelos países e regiões até o ano de 2015. Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio são:

- 01) Erradicar a extrema pobreza e a fome;
- 02) Atingir e melhorar o ensino básico universal;
- 03) Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres;
- 04) Reduzir a mortalidade infantil;
- 05) Melhorar a saúde materna;
- 06) Combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças;
- 07) Garantir a sustentabilidade ambiental; e
- 08) Estabelecer parcerias em prol do desenvolvimento.

Dentro deste contexto, para analisar os ODM no território representado pela Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Curitiba (Assomec) foram selecionados diversos indicadores que podem servir para mensurar a evolução do desenvolvimento sustentável nos municípios da região metropolitana.

Seguindo a metodologia adotada por Orbis (2007), elabora-se um diagnóstico relacionado à pobreza (proporção de pessoas abaixo da linha da pobreza); educação (taxa de matrícula no ensino fundamental e médio); mortalidade materna e infantil (taxa de mortalidade de menores de 05 anos e percentual de crianças nascidas de mães adolescentes); doenças (número de casos de Aids); e meio ambiente (percentual de domicílios com acesso à água tratada, esgoto e coleta de lixo) na região metropolitana de Curitiba.

3.3 Proposições da sociedade para o plano de desenvolvimento sustentável

No ano de 2005, com a iniciativa de assumir o planejamento do desenvolvimento sustentável no Estado, o “Fórum Futuro 10 Paraná” reuniu centenas de lideranças sociais, empresariais, políticas e acadêmicas para discutir e apresentar proposições para o futuro comum na região metropolitana de Curitiba.

Através do “Fórum Futuro 10 Paraná” foi elaborado um relatório consolidado com uma ampla participação da sociedade civil, sob a aplicação da técnica de Indagação Valorativa⁷ que possibilitou o conhecimento das principais conquistas, referências e soluções para o planejamento do desenvolvimento sustentável.

O processo participativo das lideranças iniciou-se de maneira exploratória, com um protocolo de entrevistas, previamente elaborado de acordo com os temas que se pretendeu trabalhar com o grupo regional. Através de indagações foram levantados momentos de experiências positivas abordando onze temas, apresentados a seguir:

- 01) Agronegócio;
- 02) Comércio, Turismo e Serviços;
- 03) Industrialização e Urbanização;
- 04) Infra-estrutura;
- 05) Pesquisa, Tecnologia e Universidade;
- 06) Visão Política e Gestão Pública;
- 07) Saúde e Qualidade de Vida;
- 08) Cultura e Educação;
- 09) Mobilização e Responsabilidade Social;
- 10) Segurança; e
- 11) Meio Ambiente e Floresta.

A partir da técnica de Indagação Valorativa, a etapa de *descoberta* levantou as questões como experiências positivas e histórias que os participantes vivenciaram - seja nos bairros, nos ambientes de trabalho, nas universidades, na região e/ou na sociedade como um todo. À medida que os participantes se lembravam das

⁷ É importante destacar que a técnica de Indagação Valorativa se diferenciou no sentido de viabilizar a participação da sociedade não da maneira tradicional (induzida ou impositiva); as propostas foram estruturadas de maneira conjunta e democrática, o que possibilitou um consenso sobre conteúdos qualitativos e quantitativos (CONCEIÇÃO & CABALLERO NUÑEZ, 2006, p. 04).

experiências positivas de seu meio, eram exploradas questões de aprendizado, destacando o que foi fundamental para o sucesso. Neste ciclo dos quatro “D’s”, os participantes apresentaram as formas de como gostariam de vivenciar na sua região.

Num segundo momento, foram destacados *sonhos* de cooperação numa visão de futuro. Neste enfoque projetou-se um horizonte de dez anos no qual a região era vista de forma transformada com uma melhor qualidade de vida para a população. Nesta etapa foi solicitado aos participantes que compartilhasse suas visões de futuro com seu grupo de entrevista.

Em seguida as proposições provocativas, como forma de articular o *planejamento* para o desenvolvimento sustentável da região, foram definidas no contexto dos temas, objetivos, meios de ação e metas que passaram a compor o interesse coletivo. As proposições ajudaram a sugerir reais possibilidades que representam o desejo e o ideal a ser alcançado.

A sétima etapa do “Fórum Futuro 10 Paraná”, realizada em Curitiba, foi a que reuniu o maior número de participantes. Entre os temas que se destacaram nas propostas elaboradas pelos líderes da região metropolitana de Curitiba, está o fortalecimento de parcerias estratégicas entre os municípios.

Para uma maior efetividade dos resultados, a participação de todos os segmentos políticos, econômicos e sociais envolvidos, direta ou indiretamente foi priorizada. As lideranças sinalizaram a vontade de manter as organizações de classe, mas com uma participação mais efetiva de seus membros para aumentar a representatividade de cada categoria na região metropolitana. Dessa forma, o fortalecimento e o maior envolvimento da sociedade foi evidenciado para a elaboração dos planos estratégicos de desenvolvimento.

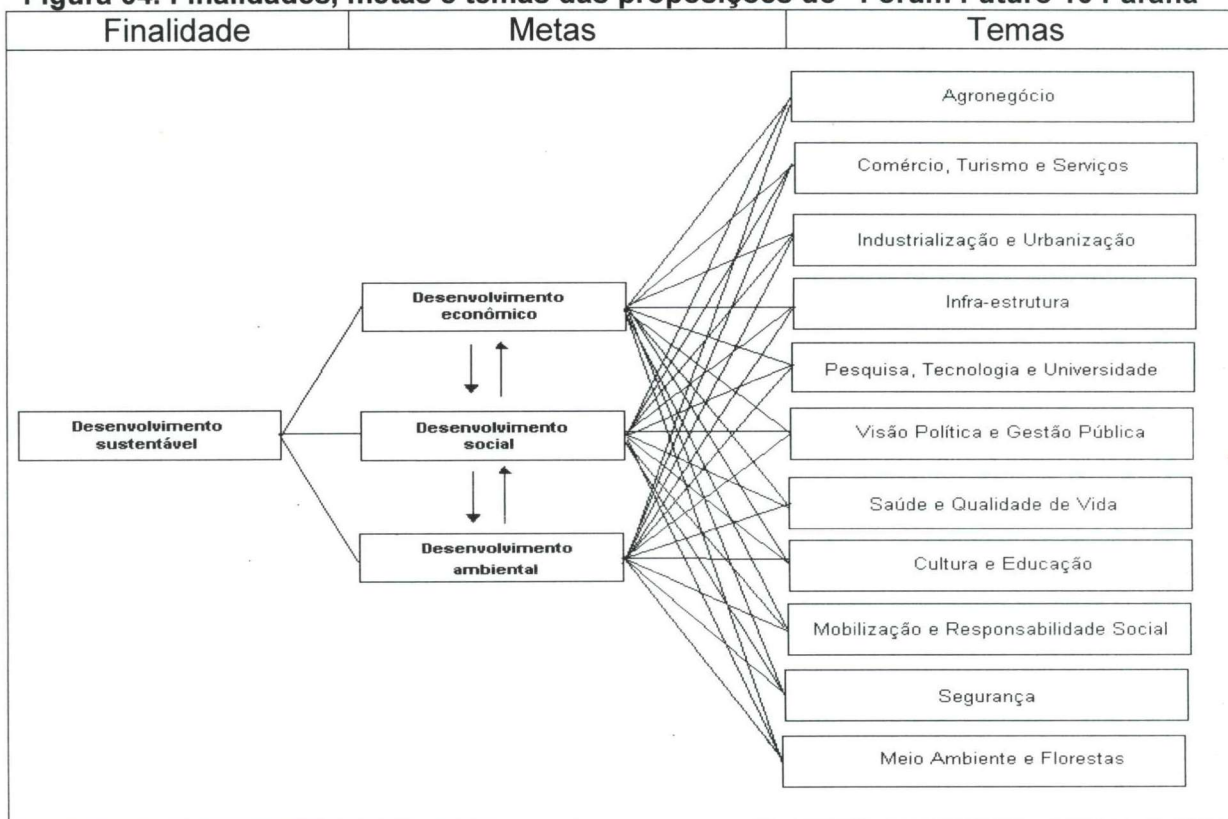
Outros temas que foram bastante trabalhados em quase todos os grupos de discussão foram a “educação” e a “capacitação continuada da população”. A educação, em diversas vertentes, foi apresentada com uma característica forte da região e deverá ser mantida e incentivada nos próximos anos. Segundo as lideranças, a formação de trabalhadores cada vez mais capacitados para o mercado de trabalho, a realização de pesquisas avançadas nas universidades e cidadãos

mais conscientes foram as principais metas para garantir a liderança da região metropolitana de Curitiba no cenário econômico nacional.

A preocupação com as questões ambientais também predominou em grande parte das discussões. A conservação dos mananciais, o tratamento dos resíduos sólidos, a preservação das matas ciliares e de áreas florestais e a educação ambiental são preocupações que permearam as propostas em todos os temas.

Segundo o Prefeito de Curitiba, Beto Richa, “o Fórum promoveu não apenas a construção de um profundo diagnóstico em todas as regiões por onde passou. Ele apontou também caminhos e soluções para estimular o desenvolvimento econômico e social. As conclusões certamente serão ferramentas importantes para orientar dirigentes públicos e privados nas decisões que teremos nos próximos anos”⁸.

Figura 04. Finalidades, metas e temas das proposições do “Fórum Futuro 10 Paraná”



Fonte: elaboração própria a partir do Relatório Consolidado do “Fórum Futuro 10 Paraná”

⁸ Para mais detalhes, consultar: FORUM FUTURO 10 PARANÁ. Encarte **informativo**. Curitiba: 2006. Outros materiais disponíveis na Internet: [<http://www.futuro10parana.com.br>]. Acesso: ago. de 2007.

3.4 Metodologia do Marco Lógico

Esta sessão tem o objetivo de apresentar a fundamentação técnica do Método de Marco Lógico⁹ (MML) que surgiu na década de 1970, no contexto de experiências em gerência de projetos e planejamento na área de cooperação internacional para o desenvolvimento. Diante da fragilidade dos meios de elaboração e acompanhamento de projetos, em 1969 a *United States Agency for International Development* (USAID) contratou consultores que, com base em técnicas de gerenciamento de projetos, elaboraram esta metodologia cada vez mais adotada.

Atualmente, grande parte das organizações internacionais de financiamento e de cooperação técnica para o desenvolvimento adota obrigatoriamente a metodologia de Marco Lógico. No Brasil, a técnica de Marco Lógico vem sendo utilizada de forma constante, por exemplo, pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC), pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e por todas as organizações públicas que postulam financiamento/apoio junto as principais instituições internacionais de cooperação para o desenvolvimento.

Os aspectos gerais da metodologia de Marco Lógico aqui apresentados são fundamentados principalmente a partir das referências disponibilizadas pela Agência Sueca para o Desenvolvimento Internacional (ASDI), pelo Banco Mundial e pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

Através das referências utilizadas pretende-se elaborar uma sistematização para o diagnóstico e acompanhamento do desenvolvimento sustentável na região. No *diagnóstico* será conhecida a realidade em que pode se intervir. Em relação ao *acompanhamento* serão estabelecidos os resultados a alcançar, procurando estruturar os meios de ação para que a intervenção esteja fundamentada.

Para a fundamentação da Análise de Problemas serão utilizadas as definições básicas de MPPO (2007) e a Análise de Objetivos e Meios será fundamentada nos trabalhos e artigos de CABALLERRO NUÑEZ & CONCEIÇÃO (2006).

Assim, o uso da metodologia em questão se propõe a mostrar que planos participativos de desenvolvimento se pautam por ferramentas interligadas.

⁹ No idioma inglês: *Logical Framework Approach*.

4. ABORDAGEM TÉCNICA DO MÉTODO DE MARCO LÓGICO

O Método de Marco Lógico (MML) consiste num conjunto de ferramentas agregadas que podem ser usadas no processo de elaboração, acompanhamento e monitoramento de um projeto de planejamento. Essencialmente, o MML pode ser definido como um instrumento de análise, sistematização e coordenação para o processo de planejamento, além de ser um instrumento que cria uma participação da organização social (ASDI; 2003, p. 03).

Essencialmente, a metodologia de Marco Lógico trata-se de um modelo analítico para orientar a formulação e a execução de planos, programas e projetos. Neste contexto, o processo de planejamento através do MML converge para a sistematização, de maneira mais detalhada e lógica, dos objetivos, resultados e atividades necessárias para fazer com que os benefícios e o impacto do plano/projeto sejam sustentáveis.

O diferencial do MML consiste nas etapas que incluem a finalidade, objetivos, meios e atividades do plano/projeto (TCU; 2001, p. 12). A aplicação desta metodologia se inicia com a delimitação da *finalidade* do plano/projeto que é apresentada na forma de descrição da solução de um problema. A segunda etapa do MML descreve os *objetivos* e os *meios* do plano/projeto - objetivo é o resultado esperado ao final do período da execução do plano/projeto; os meios são os instrumentos de ação disponíveis para se alcançar todas as metas definidas no plano/projeto. Em seguida, a terceira etapa se refere às *atividades* que, uma vez executadas, levam à obtenção da finalidade proposta.

Dessa forma, o MML se configura como uma grande compatibilidade lógica entre, sucessivamente, a finalidade (impacto da intervenção), os objetivos que são os efeitos pretendidos; os meios de ação que geram os efeitos pretendidos e as atividades do plano/projeto definidas como tarefas (TCU; 2001, p. 08).

Cabe destacar ainda que o enfoque de participação social e cooperação deve ser sempre considerado. Dessa forma, surgem os mecanismos para que as partes interessadas possam influir e compartilhar conjuntamente o controle sobre as iniciativas, decisões e articulações para o desenvolvimento da proposta.

Inicialmente, a primeira etapa do Marco Lógico (MML) consiste na delimitação das partes interessadas e dos agentes que influenciam o que acontece no plano; assim, é necessário contextualizar o planejamento em relação às partes interessadas/envolvidas, considerando o problema central a ser abordado¹⁰.

O processo de planejamento orientado pelo MML faz parte de um contexto amplo continuamente influenciado por diversos fatores que se operam na organização social. Neste sentido, o manual da ASDI (2003) destaca que:

“(...) é necessário empreender um ‘scanning’ geral do contexto da sociedade do projeto através de um estudo (...) face à planificação de projetos, devem-se recolher informações junto de todas as partes interessadas, por exemplo através da organização de um workshop” (ASDI; 2003, p. 07-08).

O MML é estruturado mediante a construção de uma *análise de problemas*, tendo-se como intuito a percepção de um conjunto de deficiências, dentre as quais uma é identificada como problema central. Nesta parte, o método de Marco Lógico é vinculado ao contexto do plano/projeto e, para tanto, é necessária a elaboração da caracterização geral da realidade na organização social envolvida.

Numa segunda etapa, o MML aborda a *análise dos objetivos e meios* que, de forma reduzida e auto-explicativa, reproduz graficamente as articulações envolvidas no processo de planejamento.

Na terceira etapa, a formulação aplicada apresenta a matriz de Marco Lógico que consiste num sumário (*desenho do plano/projeto*) capaz de identificar os elementos, os fatores externos e as conseqüências esperadas para o problema geral. Basicamente, esta matriz serve como ferramenta de planejamento, execução e monitoria do plano/projeto.

De forma integrada, as etapas do MML sistematizam a implementação, a supervisão e a monitoria do plano/projeto, com problemas, objetivos e meios de ação bem definidos e com indicadores que podem ser controlados para determinar se a finalidade proposta está sendo atingida.

¹⁰ Esta etapa do MML pode ser sustentada a partir do que se denomina de *brain storming*, considerando uma abordagem de investigação valorativa.

4.1 Análise de Problemas

A Análise de Problemas é uma técnica de visualização baseada na esquematização dos problemas levantados, identificando as perspectivas lógicas, tendo em vista o consenso e o interesse comum (MPPO; 2007).

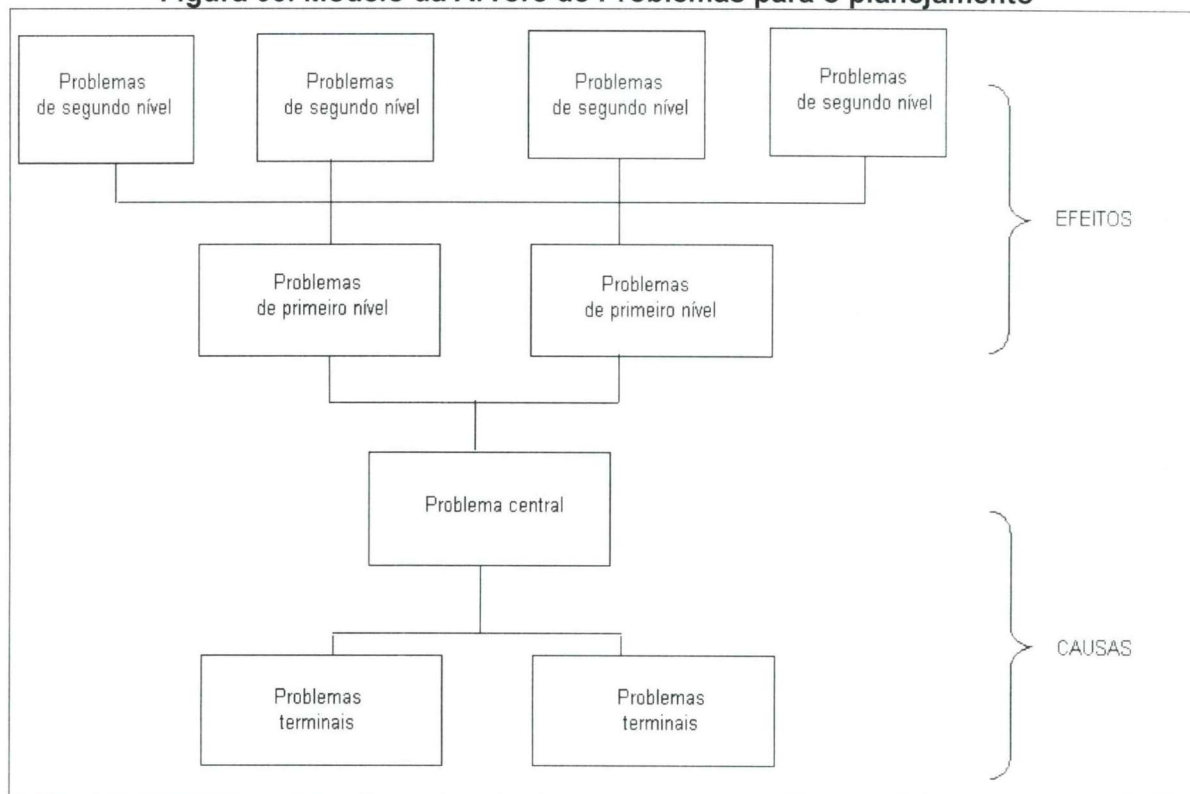
Através da técnica chamada de *árvore de problemas* cria-se um tipo de mapa cognitivo relativo ao contexto da intervenção do plano/projeto; a elaboração da árvore de problemas se baseia num esquema de relações de causalidade entre os problemas listados; nesta construção, existem procedimentos que são aplicados enquanto esquema de raciocínio lógico. O manual da ASDI (2003) argumenta que:

Se fizer uma árvore de problemas, é possível visualizar claramente as causas e conseqüências de um problema. Então também é possível descobrir de que forma problemas diversos estão relacionados uns com os outros. São as causas do problema que deverão ser atacadas através das atividades que são implementadas no âmbito do projeto. Na árvore de problemas, as causas constituem raízes do problema principal” (ASDI; 2003, p. 08).

A elaboração da árvore de problemas é importante para entender as relações de causa/efeito, em relação com as condições negativas percebidas pelos agentes envolvidos no contexto do plano/projeto em questão. Confirmada essa vinculação causa/efeito, os problemas são ordenados de tal forma que permitam aos formuladores identificar o conjunto de problemas sobre o qual se concentrarão os objetivos e meios de ação.

No que se refere à terminologia adotada na árvore de problemas, define-se o procedimento utilizado que é dividido em: *i)* problema central; *ii)* problemas de primeiro nível; *iii)* problemas de segundo nível; e *iv)* problemas terminais.

O *problema central* é aquele que resulta da existência de todos os outros problemas. Os *problemas de primeiro nível* são os que contribuem diretamente para a existência do problema central; Os *problemas de segundo nível* são os que contribuem para os problemas de primeiro nível (e assim sucessivamente, terceiro nível, quarto nível, etc.); Os *problemas terminais* são os que transmitem o sentido de causa, contribuindo para a existência de efeitos diretos (MPPO; 2007).

Figura 05. Modelo da Árvore de Problemas para o planejamento

Fonte: elaboração própria a partir de MPPO (2007).

Antes de iniciar o procedimento de construção da árvore de problemas é necessário ter a certeza da lógica do raciocínio que está sendo usada para colocar cada um dos problemas imediatamente abaixo do problema central e perguntar-se: “O problema contribui direta ou indiretamente para a existência do problema central?”. Os problemas de primeiro nível são os que contribuem diretamente para o problema central. Pode colocar-se a questão: “Quais são os problemas que contribuem diretamente para o problema central?”

Depois de identificados os problemas de causa começam a se estabelecer as “raízes” que são colocadas na posição imediatamente abaixo do problema central. Os problemas que estão na posição inferior (problema “B”) de um determinado problema “A” devem contribuir diretamente para a sua existência. Use a mesma questão: “O problema “B” contribui diretamente para a existência do problema “A”?” Através desta regra é possível detectar redundâncias na formulação de problemas e criar uma consistente árvore de problemas (MPPO; 2007).

4.2 Análise de Objetivos e Meios

A Análise de Objetivos e Meios¹¹ se resume em uma reprodução gráfica que utiliza intuitivamente a apresentação de variáveis de forma reduzida e auto-explicativa. Basicamente, a idéia central desta análise consiste em identificar os *problemas-objetivos* do plano/projeto. Nesta perspectiva, argumenta LU (1975):

“(...) para que o planejamento possa ser procedido em termos abrangentes aplicam-se os seguintes itens: i) identificação e levantamento de problemas emergentes; ii) reagrupamento destes problemas emergentes segundo estudos setoriais; e iii) desenho das estruturas dos problemas emergentes com bases nos textos analíticos.” (LU; 1975, p. 25).

A proposta da análise consiste em “esquematizar” o planejamento a partir da função em que os *objetivos* e os *meios de ação* se ajustam mutuamente. As ações representadas nos esquemas gráficos são classificadas segundo o grau de generalidade; na análise, da direita para a esquerda, passa-se da estratégia mais particular para a mais geral. Cada elemento da direita serve de instrumento para o da esquerda, e assim por diante.

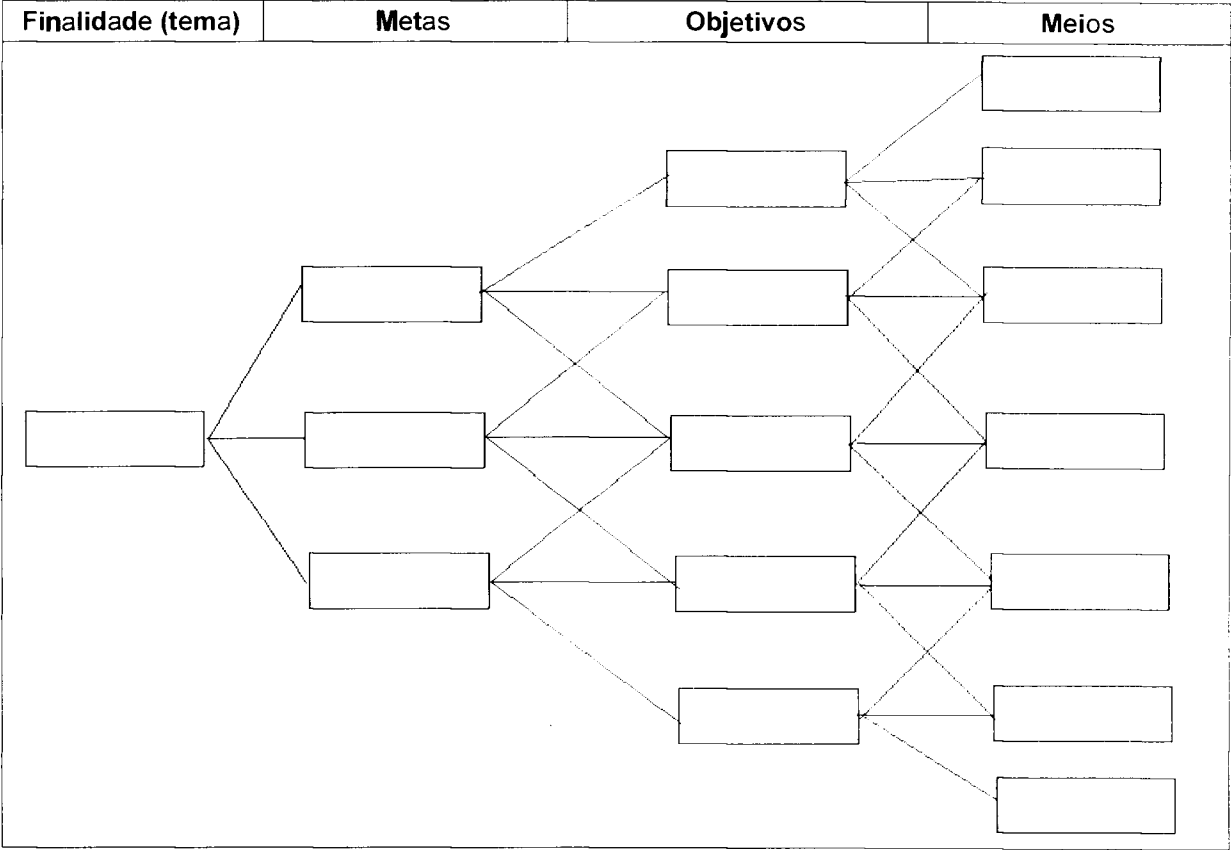
Na Análise de Objetivos e Meios, as categorias de ações se subdividem em: i) finalidades; ii) metas; iii) objetivos e iv) meios.

As *finalidades* (temas) do planejamento podem ser gerais e específicas; as finalidades gerais sempre correspondem ao longo prazo (análise prospectiva). As *metas* são menos gerais que as finalidades, entre o médio e o longo prazo, representando estratégias de desenvolvimento. Os *objetivos* indicam qualificações das metas induzidas fixadas para o horizonte do plano/projeto. Os *meios* são os instrumentos disponíveis para se alcançar o planejamento. Os meios são as ações estratégicas disponíveis para serem alcançados os *objetivos* delimitados.

A seguir, apresenta-se o esquema gráfico de análise que demonstra respectivamente as categorias de ações, subdivididas em finalidades, metas, objetivos e meios.

¹¹ Para maiores informações e detalhes sobre a aplicação desta análise, consultar o seguinte artigo: CONCEIÇÃO, R. J. & CABALLERO NUÑEZ, B. E. [et al.]. **Planejamento regional no Estado do Paraná: uma aplicação do método de objetivos e meios**. In: IV Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos (ENABER). Foz do Iguaçu: out. 2006b.

Figura 06. Esquema gráfico da análise de Objetivos e Meios



Fonte: elaboração própria a partir de LU (1975).

No esquema gráfico de Objetivos e Meios está representado a resolução dos problemas centrais definidos (MPPO; 2007). Ou seja, a partir da visualização da “árvore de problemas” elabora-se um esquema cognitivo com as situações desejadas para o futuro. Neste contexto, o planejamento se efetiva de maneira consistente e lógica, segundo uma visão de futuro estabelecida¹².

Conforme argumenta CONCEIÇÃO & CABALLERO NUÑES (2006, p. 02), o intuito da análise é apresentar de forma compacta os *objetivos* fixados para o horizonte do plano e os *meios* de ação para alcançar a finalidade delimitada. A idéia consiste em estruturar uma análise fundamentada na construção de um instrumento de acompanhamento sistemático que permita uma avaliação integrada, transversal e lógica.

¹² Em relação ao planejamento de maneira lógica e consistente, Hilhorst destaca que: “qualquer que seja o objetivo (...) o *planejamento* passará, basicamente, pelas três seguintes fases: *i*) especificação dos objetivos; *ii*) seleção dos instrumentos [*meios*] a serem utilizados; e *iii*) utilização dos instrumentos.” (HILHORST; 1981, p. 140).

4.3 Matriz de Marco Lógico

Esta etapa da metodologia de Marco Lógico consiste em verificar os fatores que afetam de diversas formas as possibilidades de o planejamento alcançar os seus objetivos. Uma análise de eventuais fatores críticos possibilita uma boa avaliação de riscos e pressupostos com que o plano trabalha (ASDI; 2003, p. 12).

A metodologia do Marco Lógico, considerando os problemas a serem abordados, inclui uma *matriz de planejamento do projeto* que faz um sumário (esquema) representativo dos principais tópicos do projeto. Uma matriz de Marco Lógico é um formato *standard* no qual estão incluídas as informações específicas para analisar uma determinada situação de planejamento.

A matriz de Marco Lógico trata-se de um sumário (*desenho do plano*) capaz de identificar os elementos, os fatores externos e as conseqüências esperadas para o problema geral. Esta matriz serve como uma ferramenta de planejamento, execução e monitoria de planos e projetos.

Uma matriz elaborada pelo MML se utiliza como uma maneira prática de formular um plano a partir de dois fundamentos técnicos. O primeiro fundamento consiste em esclarecer e definir, de maneira detalhada e lógica, os objetivos, meios e metas necessárias para fazer com que os benefícios e o impacto do plano de desenvolvimento sejam sustentáveis. O segundo fundamento consiste em melhorar a implementação e a monitoria do plano e a conseqüente avaliação, com indicadores que podem ser definidos para determinar se os objetivos foram atingidos.

Segundo o manual do Banco Inter-americano de Desenvolvimento, a matriz de Marco Lógico está baseada em dois princípios básicos:

i) as relações lógicas verticais de causa-efeito entre as diferentes partes de um problema. Essas relações lógicas correspondem aos quatro níveis ou fileiras da matriz que relacionam as atividades (tarefas), os componentes (produtos), o propósito e o fim como conjunto de objetivos hierarquizados do plano/projeto;

ii) o princípio da correspondência (lógica horizontal), que vincula cada nível de objetivos à medição do resultado atingido (indicadores e meios de verificação) e às condições que podem afetar sua execução e desempenho (supostos principais).

Quadro 01. Matriz de Marco Lógico para o planejamento do desenvolvimento

DESCRIÇÃO	LÓGICA DE INTERVENÇÃO	FONTES DE VERIFICAÇÃO	PRESSUPOSTOS E RISCOS
Finalidade Descrever como o plano contribuirá para a solução do problema abordado. Considerar o impacto do plano de desenvolvimento.	Sinalizar o impacto geral do plano de desenvolvimento que deve ser especificado em termos de quantidade, qualidade e tempo. Observar a delimitação do grupo social e local.	Levantar as fontes de informação que podem ser usadas para verificar se os objetivos foram alcançados. Podem incluir indicadores, pesquisas de opinião ou observação direta.	Indicar os avanços, condições ou as decisões relevantes que devem ser alcançadas para a sustentabilidade dos benefícios gerados pelo plano de desenvolvimento.
Objetivo Descrever os resultados diretos a serem obtidos a partir do plano de desenvolvimento.	Descrever todas as consequências da realização do plano. Incluir ainda as metas que reflitam a situação desejada no futuro.	Definir as fontes que o gestor de projetos podem consultar para verificar a existência de problemas e sugerir adaptações.	Indicar as condições e as decisões que têm que ocorrer para que o plano contribua de forma significativa para o alcance da <i>finalidade</i> .
Meios Descrever os instrumentos de ação (componentes) necessários para que o plano tenha viabilidade e sustentabilidade.	Descrever cada um dos <i>meios</i> aplicados no plano. Deve ser expresso em termos de trabalhos concluídos e especificados pela sua quantidade e qualidade.	Indicar onde encontrar as fontes de informação para verificar se os resultados planejados foram realizados. As fontes podem incluir relatórios e indicadores.	Indicar os avanços, condições ou as decisões relevantes que têm que ocorrer para que os <i>meios</i> previstos possam atingir os <i>objetivos</i> fixados no plano de desenvolvimento.
Atividades Descrever as tarefas que o gestor deve executar para gerar cada um dos meios do plano e que implicam em custos.	Fornecer um orçamento para os instrumentos de ação, indicando os recursos necessários para a implementação do plano/projeto.	Indicar onde o gestor público e a sociedade pode obter mais informações para verificar se o orçamento foi executado.	Indicar os avanços, condições ou as decisões (fora do controle do gestor do plano/projeto) que têm que ocorrer para que os meios possam ser gerados.

Fonte: elaboração própria fundamentada pelo BID (1993) e TCU (2001).

Por fim, destaca-se que com a execução e integração das etapas do MML (a Análise de Problemas, a Análise de Objetivos e Meios e a matriz de Marco Lógico) existe uma forte base para a implementação bem sucedida do plano, naturalmente contando que as análises tenham sido elaboradas de forma concreta e que os riscos externos não se desenvolvam de forma desfavorável.

5. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O trabalho agregou um sistema de análise que se fundamenta nas ferramentas do Método de Marco Lógico (MML). Através da aplicação técnica de análise de grupamento dos dados municipais configurou-se um “cenário regional” para a Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Curitiba (Assomec).

Neste contexto, diante dos indicadores municipais de ecossocioeconomia, da análise dos problemas, da análise de objetivos e meios e da matriz de Marco Lógico, o “cenário regional” será revelado e suas problemáticas e necessidades enfrentadas serão evidenciadas para encaminhamento do plano de desenvolvimento sustentável.

Dessa forma, foi estruturado (em anexo) um portfólio com indicadores municipais de ecossocioeconomia, considerando o território-projeto da Assomec. O trabalho apresenta uma base de dados com o intuito de oferecer mecanismos para combinar as informações, através da análise estatística, bem como para consultar, visualizar, em forma de mapas, a base de dados de maneira georreferenciada.

O Método de Marco Lógico aplicado de forma integrada com as análises de problemas e de objetivos e meios articulou as categorias de propostas definidas no “Fórum Futuro 10 Paraná”, demonstrando um modelo de sistematização para o acompanhamento do processo de planejamento do desenvolvimento regional.

Além dos resultados regionais evidenciados a partir dos parâmetros obtidos nos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM), o relatório regional consolidado do “Fórum Futuro 10 Paraná” permitiu a estruturação das ações estratégicas e o encaminhamento da sustentabilidade para o planejamento do desenvolvimento no âmbito da Assomec. Através da técnica de Indagação Valorativa, o referido Fórum foi realizado como um instrumento democrático no qual todos os segmentos da sociedade tivessem a oportunidade de expor suas idéias e participar efetivamente da elaboração de um plano para o desenvolvimento da região metropolitana de Curitiba.

A seguir, apresenta uma análise e discussão dos resultados que pretendem direcionar ações estratégicas, diretrizes e políticas para a viabilização de planos de desenvolvimento sustentável para o território representado institucionalmente pela Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Curitiba (Assomec).

5.1 Análise dos indicadores municipais de Ecosocioeconomia

Com uma população estimada em 2.725.505 milhões de habitantes, em 2000, a região metropolitana de Curitiba passou na década de 1990, por fortes ajustes em sua estrutura produtiva, caracterizado pela reorganização de processos produtivos, além do redimensionamento da capacidade instalada em diversos ramos industriais.

A consolidação de uma significativa infra-estrutura conferiu uma condição logística diferenciada, permitindo que a região se posicionasse como uma alternativa para novos investimentos, fortemente centrado no município pólo e em seu entorno. Entretanto, segundo dados do IBGE, a região abriga cerca de 420 mil pessoas que vivem em situação de pobreza e, diante deste fato, a situação de desigualdade sócio-econômica precisa ser vencida, pois, mesmo contando com a infra-estrutura do município pólo, vários municípios apresentam um limite precário na ordem das desigualdades intra-regionais na região metropolitana.

Tabela 01. Perfil demográfico da Assomec (2000) – classificação de grupamento

Perfil	Pólo	Grupo I	Grupo II	Grupo III
Número de municípios	1	5	8	11
População total (2000)	1.587.315	677.670	363.486	139.923
Taxa de crescimento anual	2%	4%	5%	2%
Taxa de urbanização	100%	92%	70%	31%

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Adaptado de Orbis (2007).

Em relação ao percentual de pessoas abaixo da linha de pobreza, existe grande variação entre os grupos de municípios, passando de 9% na cidade de Curitiba (pólo) a aproximadamente 44% no grupo III. Em números absolutos a classificação se inverte, tendo o município pólo a maior quantidade de pessoas abaixo da linha de pobreza, sendo esta maior do que a população inteira dos doze municípios que compõe o grupo III (ver figura 06).

No município pólo os 20% mais ricos apropriam-se de mais de 60% da renda enquanto os 60% mais pobres não chegam a representar 20% da renda total. A mediana da distribuição de renda do chefe de família mostra que metade dos domicílios tem seu chefe com receita mensal (em salários mínimos inferior) a 4,6 (pólo), 2,7 (grupo I), 2,2 (grupo II) e 1,8 (grupo III).

Figura 06. Renda *per capita no território-projeto da Assomec**

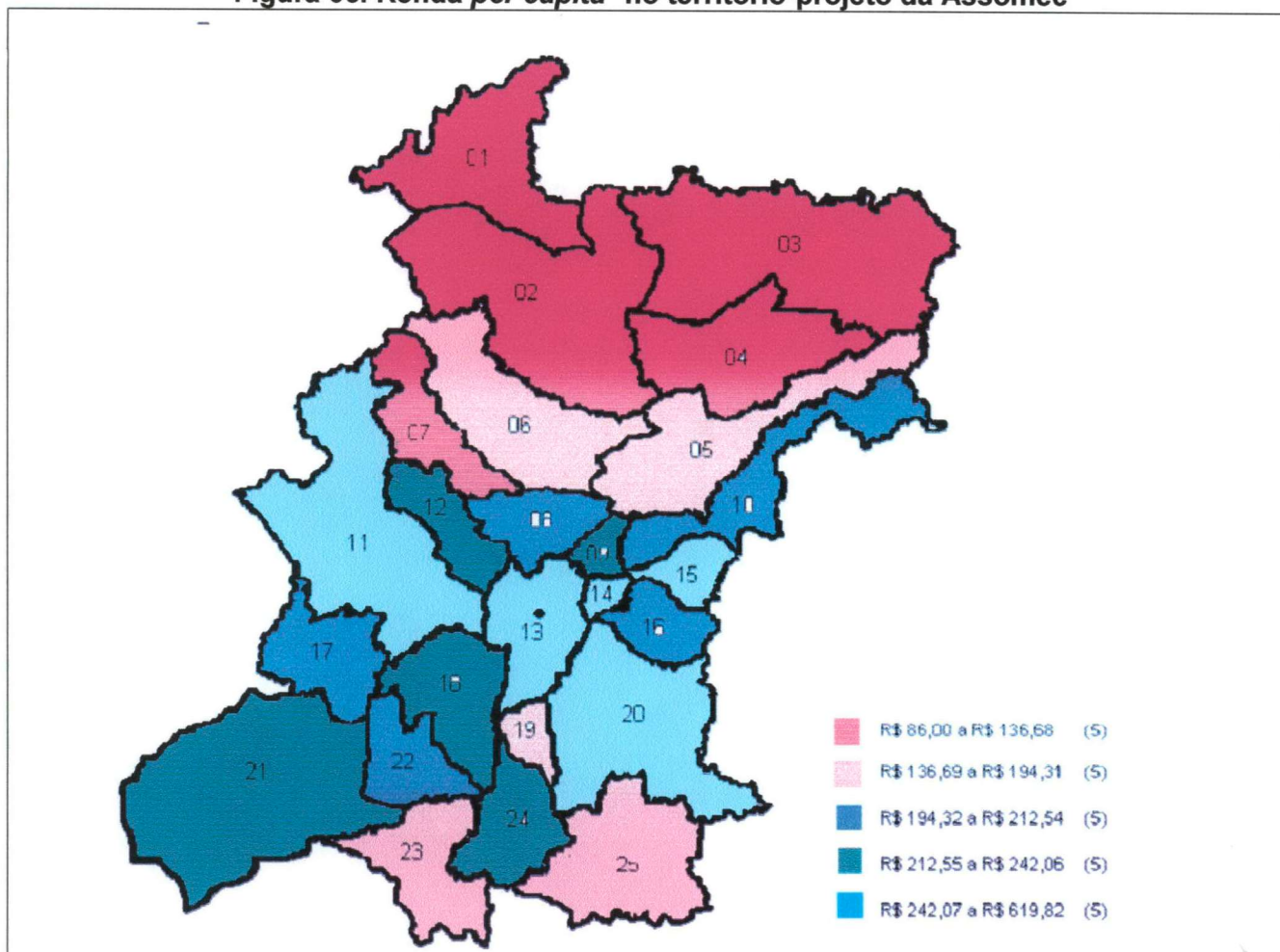
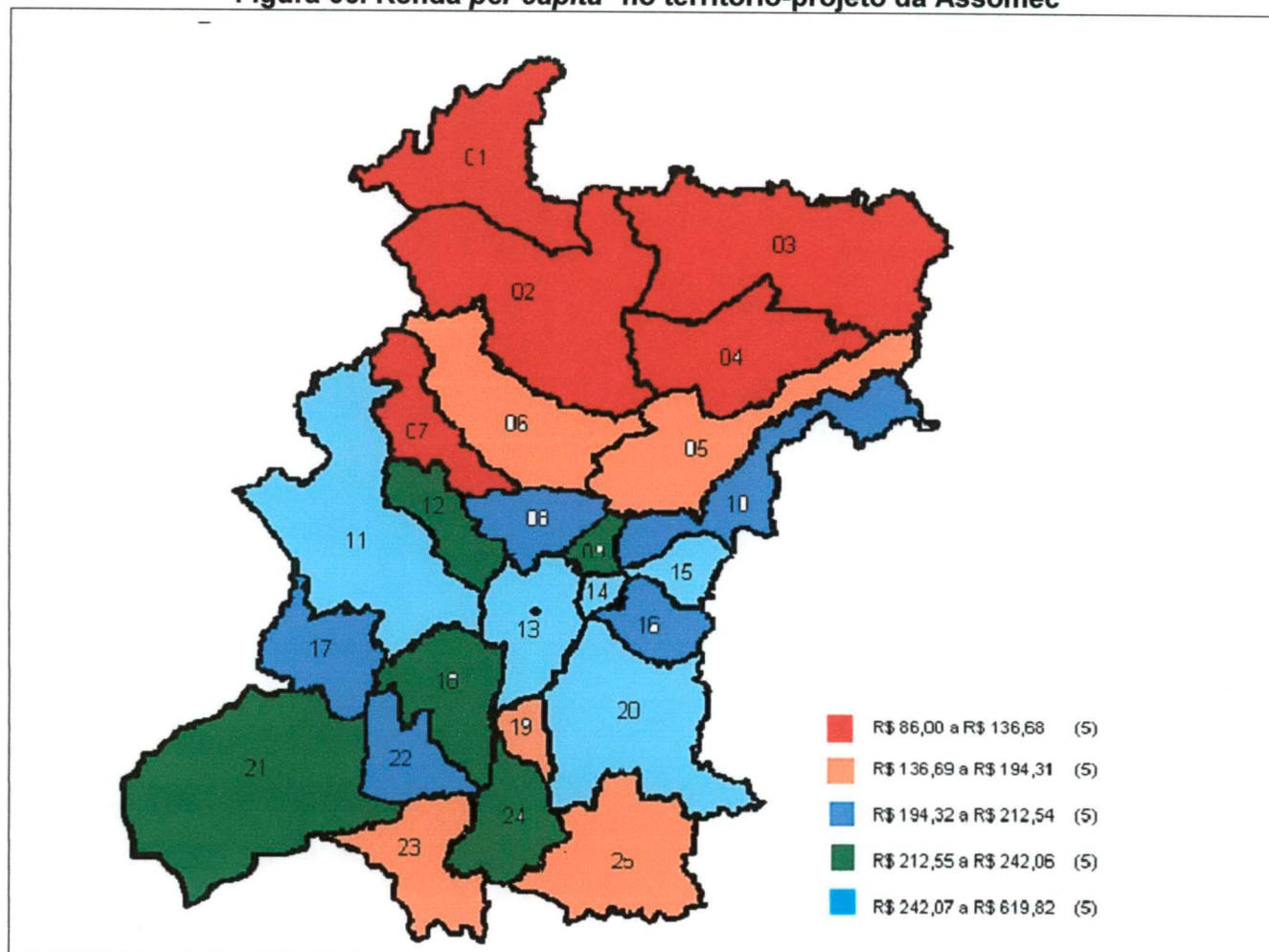


Figura 06. Renda per capita* no território-projeto da Assomec



Fonte: elaboração própria a partir de dados do IBGE. *Valores em Reais (R\$) – ano 2000.

Nota: Grupamento de municípios representados pela Assomec: a) Pólo: 13 - Curitiba; b) Grupo I: 18 - Araucária, 11 - Campo Largo, 09 - Colombo, 14 - Pinhais e 20 - São José dos Pinhais; c) Grupo II: 08 - Almirante Tamandaré, 10 - Campina Grande do Sul, 21 - Lapa, 24 - Mandirituba, 16 - Piraquara, 15 - Quatro Barras e Rio Branco do Sul; d) Grupo III: 03 - Adrianópolis, 17 - Balsa Nova, 05 - Bocaiúva, 12 - Campo Magro, 02 - Cerro Azul, 22 - Contenda, 01 - Doutor Ulysses, 07 - Itaperuçu, 23 - Quitandinha, 25 - Tijucas do Sul e 04 - Tunas do Paraná

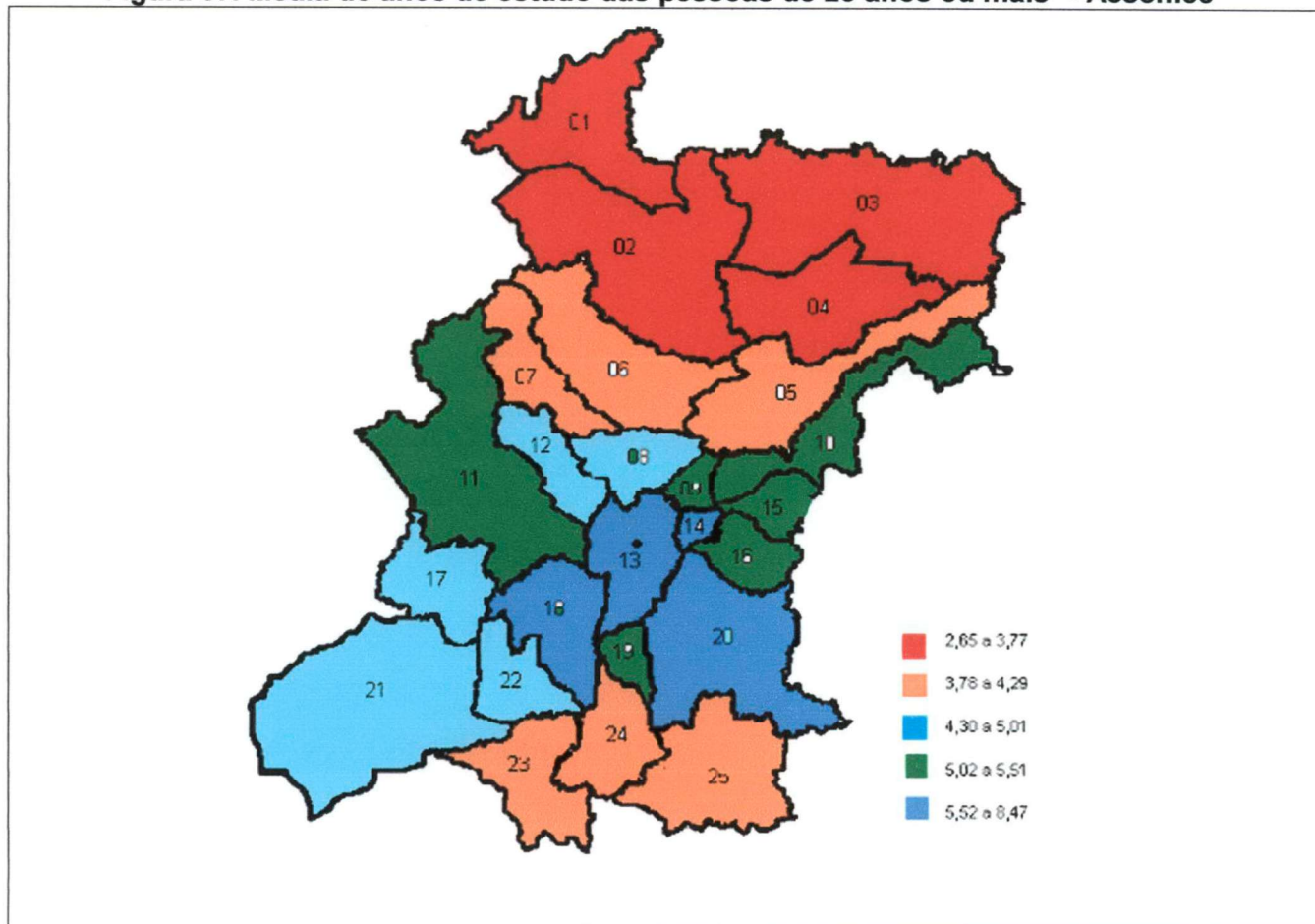
Em relação aos indicadores de educação, a região metropolitana de Curitiba tem apresentado eficientes avanços nos últimos anos. Contudo, ainda é preciso assegurar maior qualidade e a continuidade da educação como condição fundamental para a formação de cidadãos com espírito crítico, considerando a capacidade de se auto-sustentar (ver figura 07).

Apesar da grande evolução na última década em todos os municípios, com destaque para os municípios do grupo III, que em média aumentaram em 39% o número de crianças na escola. O indicador de analfabetismo no município pólo, 3,4% da população acima de 15 anos são analfabetos, enquanto que de 15 a 24 anos este valor cai para 0,9%, o que demonstra que, ao longo do tempo, este indicador pode convergir para o ideal. A média de anos de estudo nos municípios da região metropolitana aumentou pouco mais de 1 ano na última década. No grupo III a população acima de 25 anos chega a completar o ensino fundamental (1ª a 4ª série), por outro lado, no município pólo a população tem em média 8,5 anos de estudo, o que assegura, também em média, o término da educação fundamental (1ª a 8ª).

Considerando um dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio que consiste em promover a igualdade entre os sexos, a alfabetização de pessoas entre 15 e 24 anos, ponderando o percentual da população entre os sexos, apresenta uma razão igualitária em todos os municípios. Por outro lado, dos empregos formais do município pólo, 44% são ocupados pelas mulheres, enquanto que nos demais grupos de municípios da região este valor não ultrapassa os 40%.

Na região da Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Curitiba (Assomec) a participação da mulher no mercado de trabalho, exceto no setor agrícola, passou de 37,1%, em 1990, para 43%, em 2005. Na região, o percentual do rendimento feminino em relação ao masculino passou de 69,5%, em 1990, para 79,5% em 2005. Entretanto, a proporção de mulheres exercendo mandatos nas Câmaras Municipais ainda é baixa: apenas 9,2% dos assentos políticos representativos são ocupados por mulheres

Figura 07. Média de anos de estudo das pessoas de 25 anos ou mais* - Assomec



Fonte: elaboração própria a partir do Sistema de Mapas IBGE. * Valores do ano 2000.

Nota: Grupamento de municípios representados pela Assomec: a) Pólo: 13 - Curitiba; b) Grupo I: 18 - Araucária, 11 - Campo Largo, 09 - Colombo, 14 - Pinhais e 20 - São José dos Pinhais; c) Grupo II: 08 - Almirante Tamandaré, 10 - Campina Grande do Sul, 21 - Lapa, 24 - Mandirituba, 16 - Piraquara, 15 - Quatro Barras e 06 - Rio Branco do Sul; d) Grupo III: 03 - Adrianópolis, 17 - Balsa Nova, 05 - Bocaiúva, 12 - Campo Magro, 02 - Cerro Azul, 22 - Contenda, 01 - Doutor Ulysses, 07 - Itaperuçu, 23 - Quitandinha, 25 - Tijucas do Sul e 04 - Tunas do Paraná.

Segundo dados do IPARDES (2004), percebe-se que o índice de mortalidade infantil está diminuindo na região da Assomec. A situação é boa em relação ao conjunto dos números do restante do Estado; entretanto, este cenário muda quando se comparam as informações locais com outros municípios do sul do Brasil.

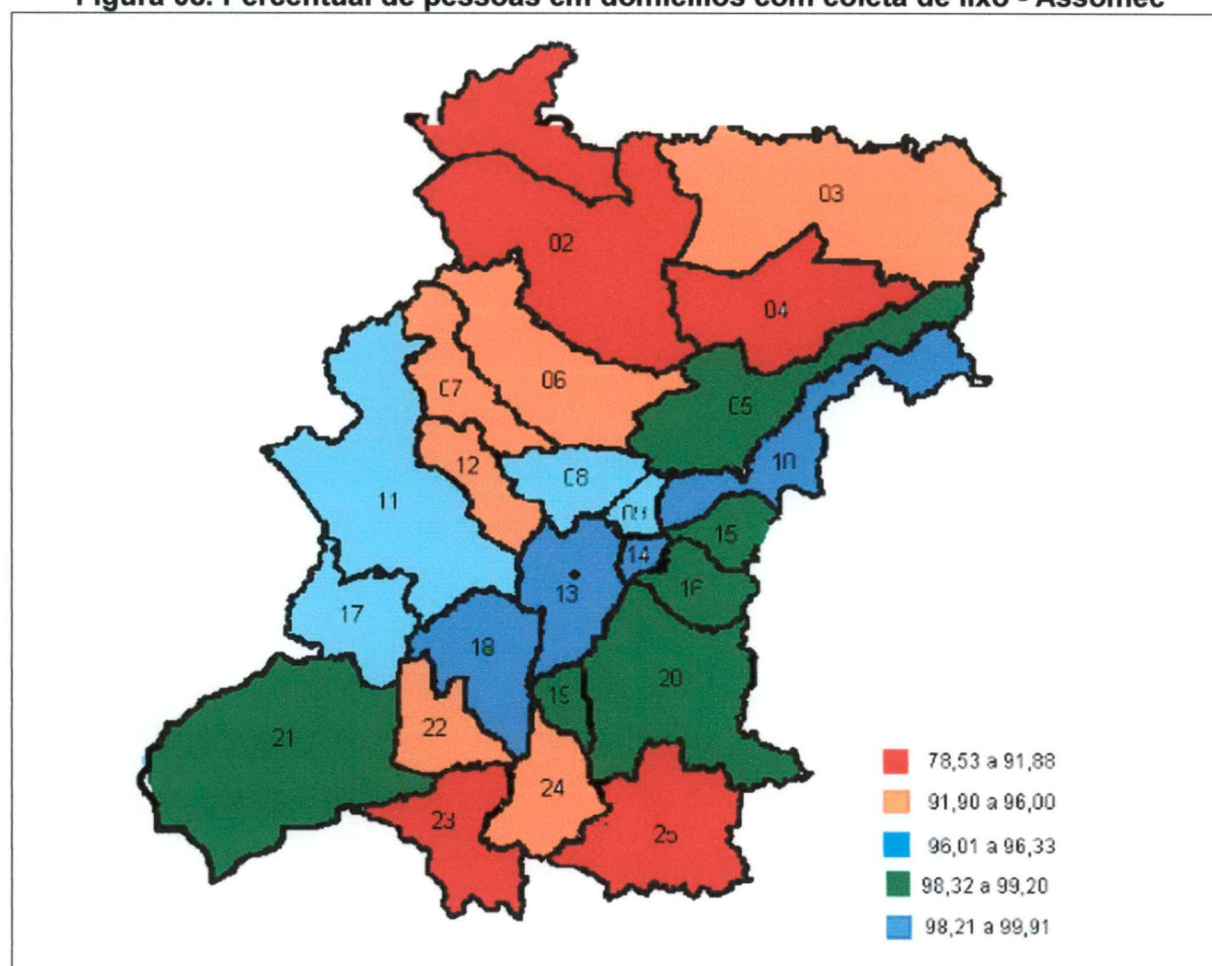
Uma das ações importantes para a redução da mortalidade infantil é a prevenção através de imunização contra doenças infecto-contagiosas. A cobertura vacinal é superior a 92% em todas as regiões para as doenças com programas de imunização. Para o sarampo, que é um dos indicadores das metas do milênio, apenas o pólo não atingiu cobertura total.

As taxas de mortalidade materna na região metropolitana de Curitiba não vêm apresentando reduções continuadas e ainda precisa caminhar muito para alcançar a meta de no máximo 16 óbitos maternos a cada 100.000 nascidos vivos. Devido ao baixo número de nascimentos verificados principalmente nos municípios do grupo III.

Os novos registros de casos de AIDS indicam que o número de pessoas infectadas tem diminuído gradativamente na região da Assomec. A redução do número de óbitos de AIDS registrados nos municípios é decorrente. Verifica-se, através da distribuição de novos casos de AIDS, reversão na taxa de crescimento da doença a partir de 1997 e da mortalidade a partir de 1995, mas o número de pessoas portadoras do vírus (prevalência da doença) tem aumentado, já que a doença até o momento não tem cura e o número de casos é sempre superior ao de óbitos. Curitiba é responsável por 85,9% de todos os casos registrados na Assomec, mas sua representatividade vem baixando gradativamente, participando em 2002 com 74% dos casos registrados - segundo dados do Ministério da Saúde.

Devido ao envelhecimento da população e à redução da mortalidade por doenças infecciosas, a cada ano, cresce a mortalidade por causas externas, como acidentes e homicídios, sendo as responsáveis atualmente por 83 mortes a cada 100 mil pessoas (ORBIS; 2007).

Figura 08. Percentual de pessoas em domicílios com coleta de lixo - Assomec



Fonte: elaboração própria a partir do Sistema de Mapas do IBGE. * Indicadores do ano 2000.

Nota: Grupamento de municípios representados pela Assomec: a) Pólo: 13 - Curitiba; b) Grupo I: 18 - Araucária, 11 - Campo Largo, 09 - Colombo, 14 - Pinhais e 20 - São José dos Pinhais; c) Grupo II: 08 - Almirante Tamandaré, 10 - Campina Grande do Sul, 21 - Lapa, 24 - Mandirituba, 16 - Piraquara, 15 - Quatro Barras e 06 - Rio Branco do Sul; d) Grupo III: 03 - Adrianópolis, 17 - Balsa Nova, 05 - Bocaiúva, 12 - Campo Magro, 02 - Cerro Azul, 22 - Contenda, 01 - Doutor Ulysses, 07 - Itaperuçu, 23 - Quitandinha, 25 - Tijucas do Sul e 04 - Tunas do Paraná.

A preservação do meio ambiente passa necessariamente pelo acesso aos serviços de saneamento básico que vão além da tradicional coleta de resíduos. Na região metropolitana de Curitiba ainda falta, por exemplo, maior conscientização da população em relação à geração e separação do lixo.

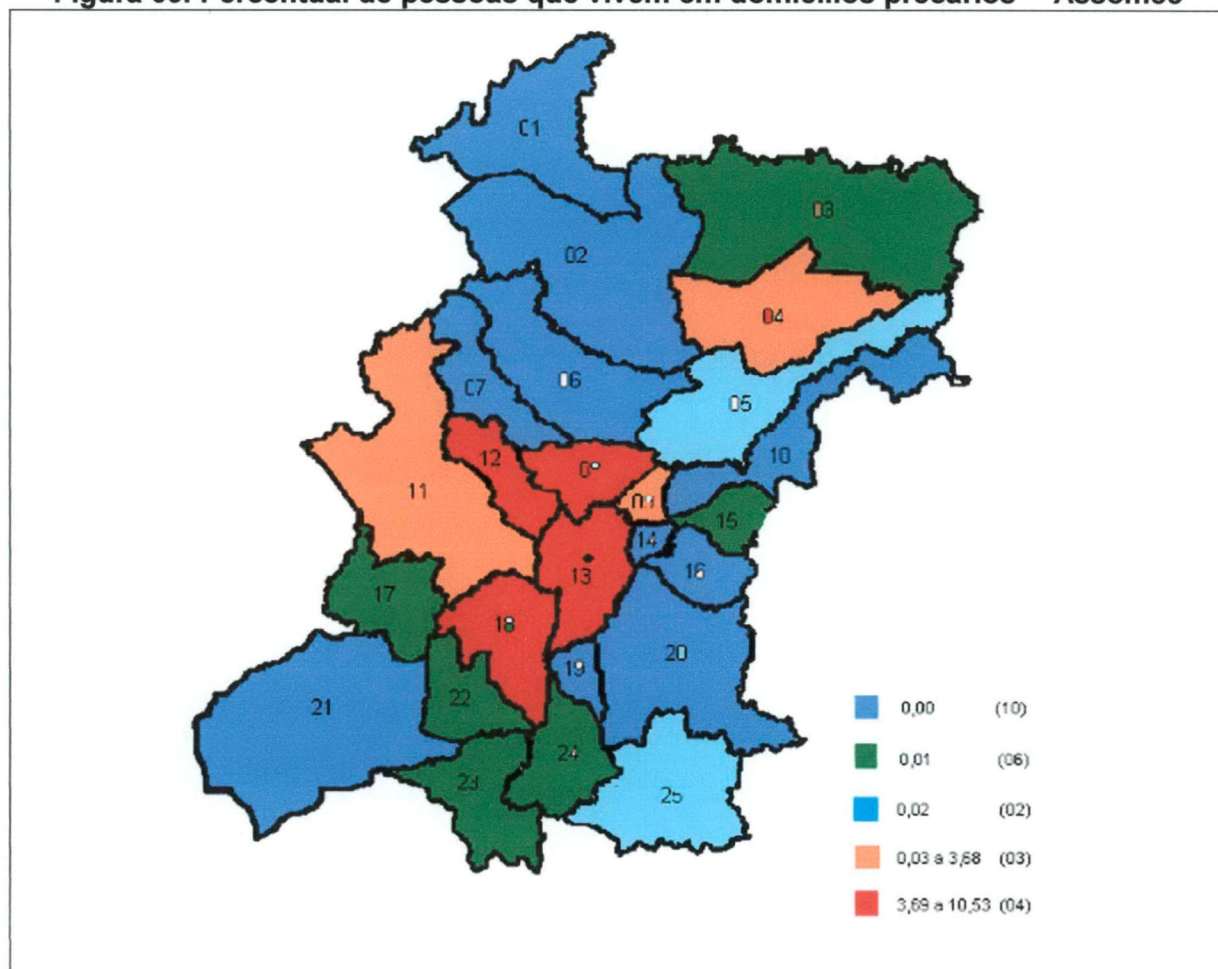
A ocupação urbana, a atividade agropecuária e a expansão da indústria provocaram redução nos recursos florestais, restando, em 2000, 37% da cobertura original – mesmo assim, em proporção mais elevada que em outras regiões.

A manutenção dessa cobertura deveu-se às dificuldades de uso e ocupação em áreas de serra e à presença de grandes extensões de solos inaptos ao uso agropecuário (74%), recomendando-se, para certas áreas, apenas o reflorestamento (que ocupa 5,7% da área total da Assomec). A par disso, nas últimas décadas foi estabelecido um conjunto de restrições legais ao uso dos recursos naturais, visando à preservação e conservação da cobertura florestal, tanto por sua importância para manter a biodiversidade, como para garantir a qualidade das águas dos mananciais de abastecimento. Resulta que, atualmente, 44,3% do território da Assomec está sob proteção de unidades de conservação e unidades de proteção integral.

Nas aglomerações urbanas, em especial no aglomerado metropolitano (constituído pelos municípios de Curitiba, Almirante Tamandaré, Araucária, Campo Largo, Campo Magro, Campina Grande do Sul, Colombo, Fazenda Rio Grande, Quatro Barras, Pinhais, Piraquara e São José dos Pinhais), o principal conflito se dá entre a expansão urbana e a preservação dos recursos hídricos, registrando-se, nos mananciais de abastecimento, a presença de rios com águas bastante comprometidas, do ponto de vista de sustentabilidade ambiental.

A meta para o indicador de acesso a água tratada (encanada) foi alcançada em toda a região metropolitana de Curitiba, com a redução de mais da metade das pessoas sem acesso na última década. No grupo III que agrega municípios predominantemente rurais, 83% da população têm acesso à água encanada, 13% possuem outras formas de abastecimento domiciliar, enquanto que os 4% restantes não têm acesso a água no domicílio (ORBIS; 2007).

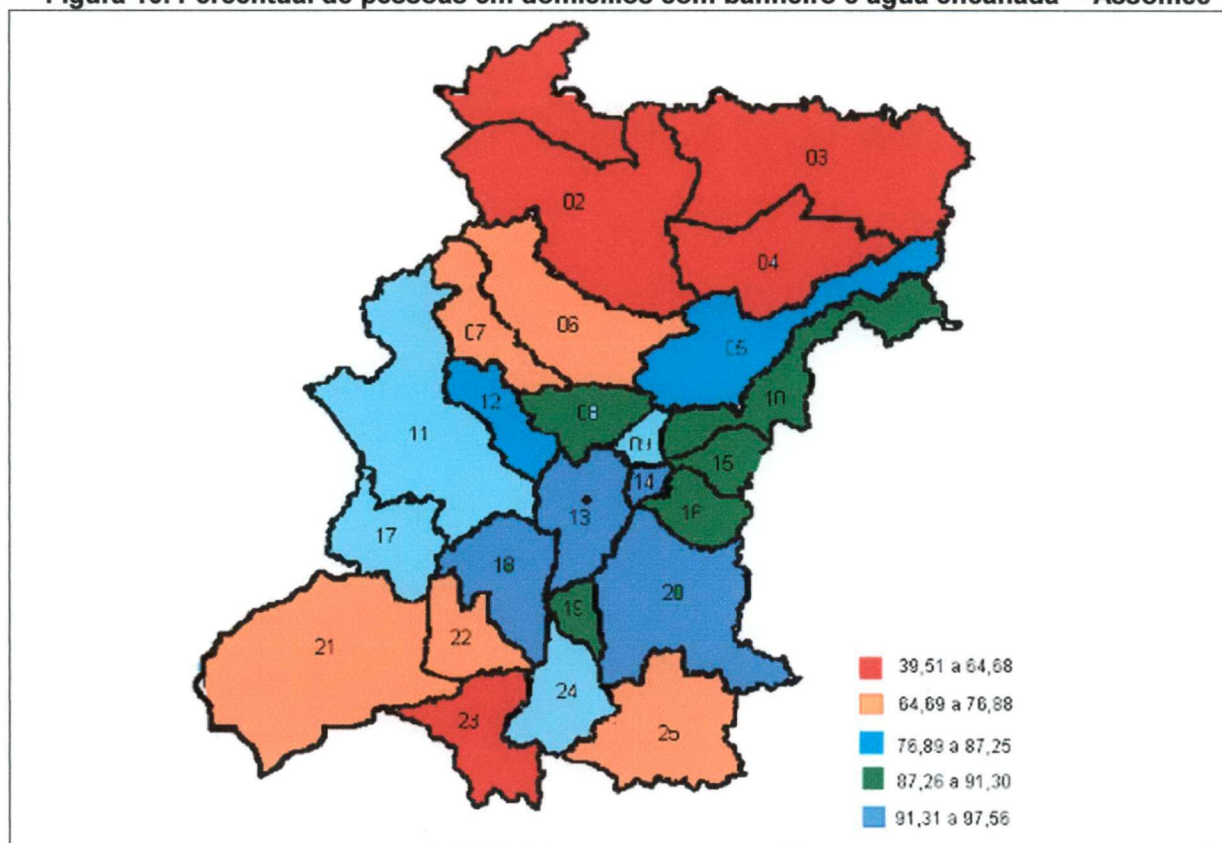
Figura 09. Percentual de pessoas que vivem em domicílios precários* - Assomec



Fonte: elaboração própria a partir do Sistema de Mapas do IBGE. * Valores de 2000.

Nota: Grupamento de municípios representados pela Assomec: a) Pólo: 13 - Curitiba; b) Grupo I: 18 - Araucária, 11 - Campo Largo, 09 - Colombo, 14 - Pinhais e 20 - São José dos Pinhais; c) Grupo II: 08 - Almirante Tamandaré, 10 - Campina Grande do Sul, 21 - Lapa, 24 - Mandirituba, 16 - Piraquara, 15 - Quatro Barras e 06 - Rio Branco do Sul; d) Grupo III: 03 - Adrianópolis, 17 - Balsa Nova, 05 - Bocaiúva, 12 - Campo Magro, 02 - Cerro Azul, 22 - Contenda, 01 - Doutor Ulysses, 07 - Itaperuçu, 23 - Quitandinha, 25 - Tijucas do Sul e 04 - Tunas do Paraná.

Figura 10. Percentual de pessoas em domicílios com banheiro e água encanada* - Assomec



Fonte: elaboração própria a partir do Sistema de Mapas do IBGE. * Valores do ano de 2000.

Nota: Grupamento de municípios representados pela Assomec: a) Pólo: 13 - Curitiba; b) Grupo I: 18 - Araucária, 11 - Campo Largo, 09 - Colombo, 14 - Pinhais e 20 - São José dos Pinhais; c) Grupo II: 08 - Almirante Tamandaré, 10 - Campina Grande do Sul, 21 - Lapa, 24 - Mandirituba, 16 - Piraquara, 15 - Quatro Barras e 06 - Rio Branco do Sul; d) Grupo III: 03 - Adrianópolis, 17 - Balsa Nova, 05 - Bocaiúva, 12 - Campo Magro, 02 - Cerro Azul, 22 - Contenda, 01 - Doutor Ulysses, 07 - Itaperuçu, 23 - Quitandinha, 25 - Tijucas do Sul e 04 - Tunas do Paraná.

No indicador de saneamento básico, proporção de pessoas com acesso a banheiro com água encanada, apenas a grupo III não atingiu a meta de melhoria, restando a ela aumentar em 6,3% a sua performance, sendo que o número de domicílios sem nenhum tipo de sanitário supera os 10%.

Quanto ao tratamento do esgoto coletado, apenas os domicílios ligados à rede geral possuem este serviço. Na cidade pólo, mais de 99% do esgoto ligado a rede é tratado, mas o número de domicílios ligados a esta não é superior a 77%. O percentual do esgoto ligado a rede nos demais municípios é, respectivamente, de 44%, 27% e 5%.

Em 2000, o percentual de pessoas que moravam em domicílios com banheiro e água encanada do Brasil era 76,97. Dentre os municípios da região Assomec, o município com o melhor valor era Curitiba, com um valor de 97,56, e o município com o pior valor era Tunas do Paraná, com um valor de 39,51.

A Assomec possui um total estimado de 787.244 domicílios particulares permanentes, situados majoritariamente no município de Curitiba (59,8%). Verifica-se que os municípios do leste metropolitano que contêm em seus territórios os mananciais mais importantes para abastecimento regional – Pinhais, Piraquara e São José dos Pinhais - tiveram um desempenho determinante para tornar significativo o processo de degradação. A aprovação de loteamentos dispersos, desconectados da malha urbana estabelecida, era prática realizada sem parâmetros para avaliação dos danos sociais, econômicos e ambientais. No geral, observa-se uma dinâmica regional de ocupação bastante intensa e que vem se acelerando, com uma taxa de crescimento populacional regional em torno de 3,43% ao ano.

Este ritmo acelerado de crescimento, que se destaca entre as demais regiões metropolitanas do Estado, traz uma inquietação a respeito da qualidade de vida dos habitantes, especialmente em relação aos recursos fundamentais para a sobrevivência; dentre estes, está a água, cuja principal fonte natural encontra-se nos mananciais de abastecimento público.

No âmbito das ações dos gestores públicos com a participação da sociedade, encontram-se aquelas referentes ao planejamento urbano e regional, que objetivam a organização espacial das atividades sociais, econômicas e ambientais no território.

5.2 Análise de Problemas e da finalidade do plano para o desenvolvimento

A elaboração de árvores de problemas consiste numa importante ferramenta para o entendimento do conjunto de problemática a ser resolvida. Nelas se expressam, vinculados na forma de causa/efeito, as condições negativas percebidas pelos atores envolvidos nos temas em questão. Confirmada essa vinculação causa/efeito, os problemas foram ordenados de tal forma que permitam a identificação o conjunto de problemas sobre o qual se concentrarão os objetivos do plano participativo de desenvolvimento sustentável.

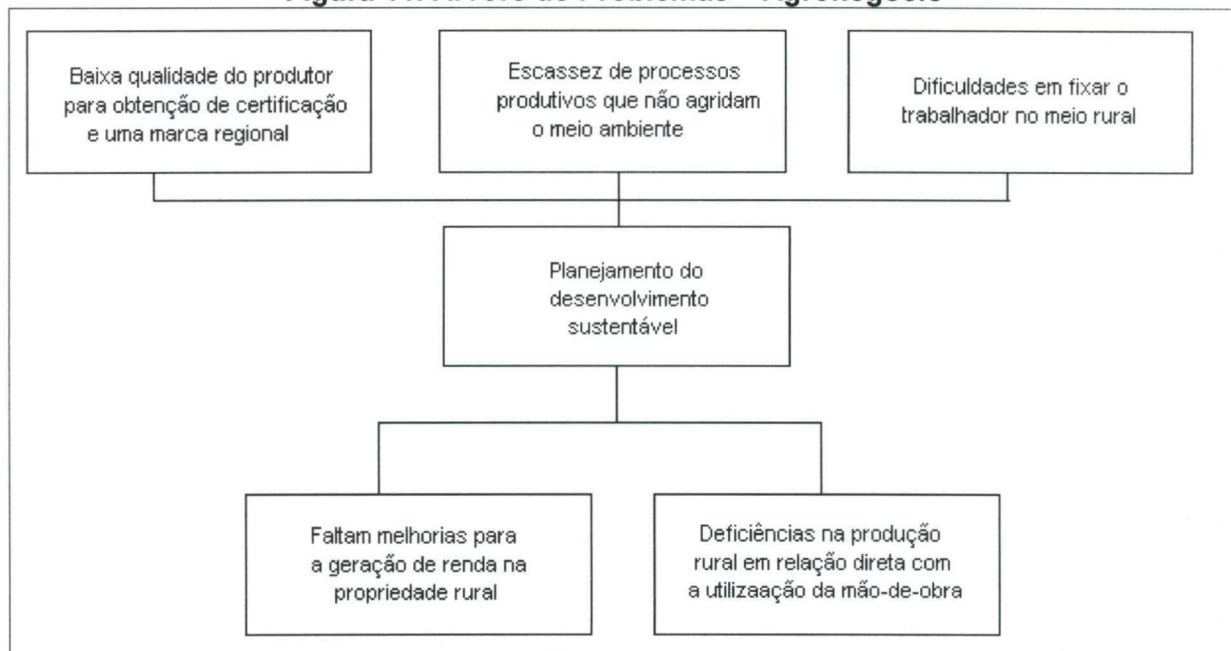
O conhecimento da cadeia de problemas no território-projeto representado pela Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Curitiba (Assomec) permite melhorar a formulação e facilitar o monitoramento das proposições provocativas da sociedade.

Nesta análise, as árvores de problemas descritas a seguir, são fundamentadas no relatório regional consolidado do “Fórum Futuro 10 Paraná” e compreende os seguintes temas:

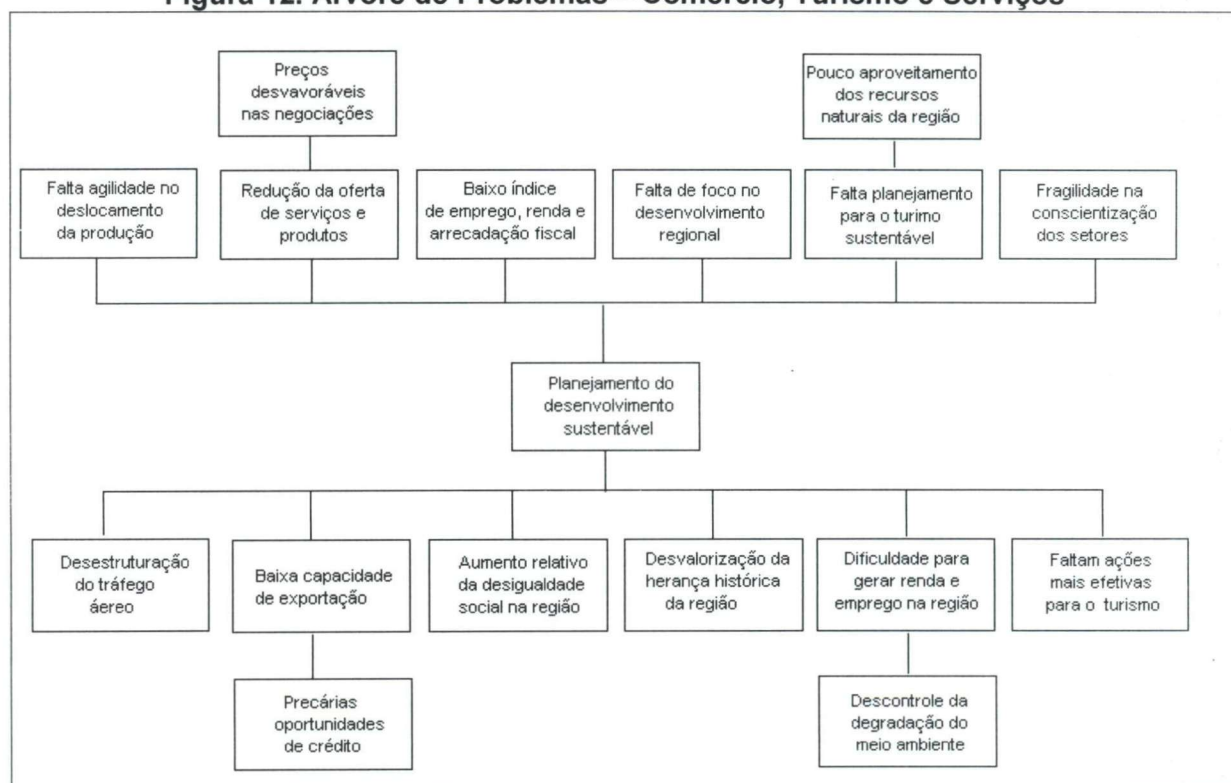
- 01) Agronegócio;
- 02) Comércio, Turismo e Serviços;
- 03) Industrialização e Urbanização;
- 04) Infra-estrutura;
- 05) Pesquisa, Tecnologia e Universidade;
- 06) Visão Política e Gestão Pública;
- 07) Saúde e Qualidade de Vida;
- 08) Cultura e Educação;
- 09) Mobilização e Responsabilidade Social;
- 10) Segurança; e
- 11) Meio Ambiente e Floresta.

Destaca-se que através do “Fórum Futuro 10 Paraná” a participação da sociedade foi considerada sob a aplicação da técnica de Indagação Valorativa¹³ que possibilitou o conhecimento das principais problemáticas verificadas na região.

¹³ Para mais detalhes sobre dados descritivos do relatório regional do “Fórum Futuro 10 Paraná”, acessar: [<http://www.futuro10parana.com.br>]

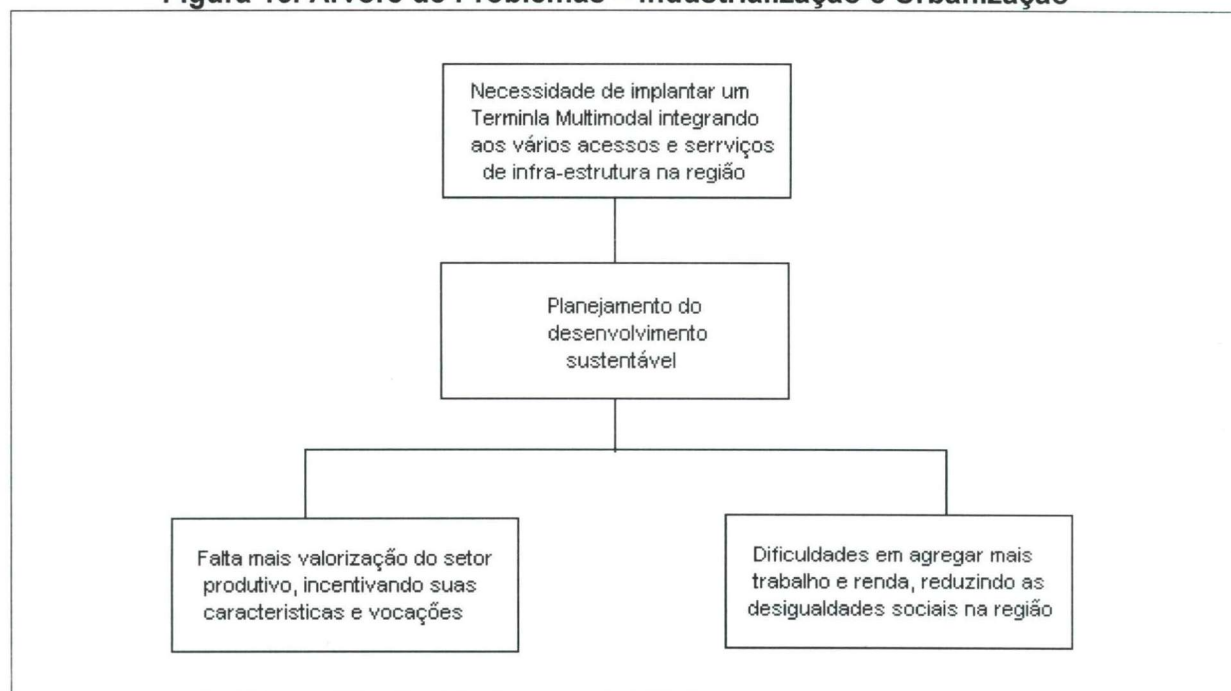
Figura 11. Árvore de Problemas – Agronegócio

Fonte: elaboração própria a partir do Relatório Consolidado do “Fórum Futuro 10 Paraná”.

Figura 12. Árvore de Problemas – Comércio, Turismo e Serviços

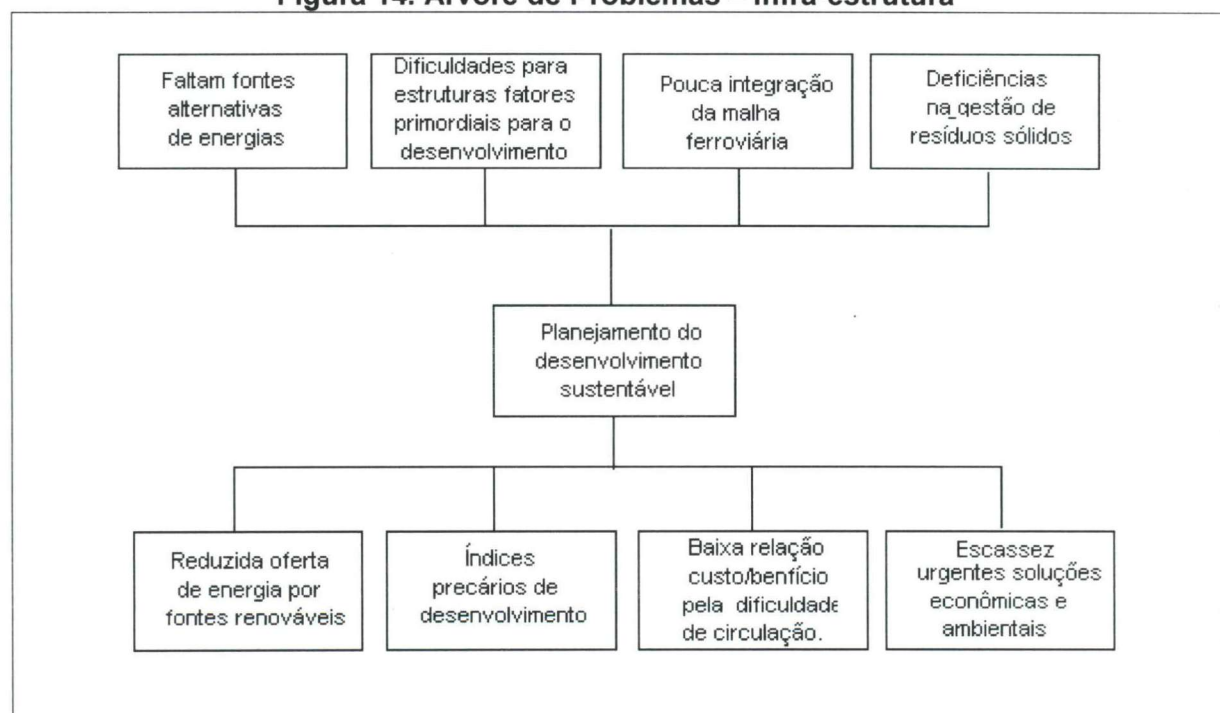
Fonte: elaboração própria a partir do Relatório Consolidado do “Fórum Futuro 10 Paraná”.

Figura 13. Árvore de Problemas – Industrialização e Urbanização



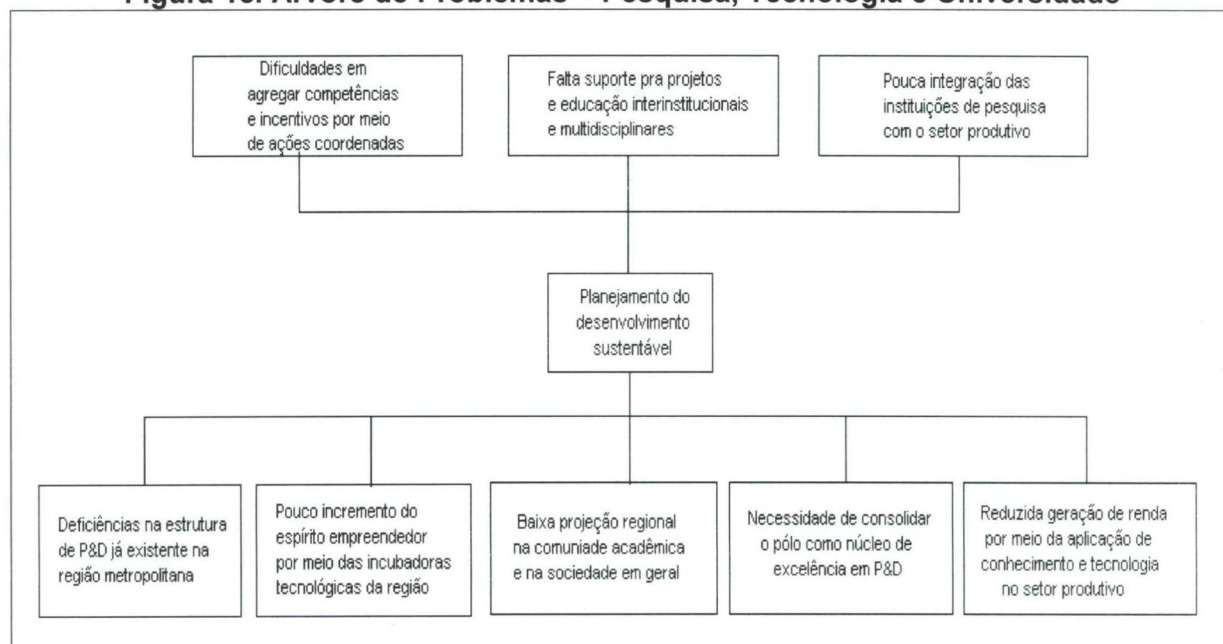
Fonte: elaboração própria a partir do Relatório Consolidado do “Fórum Futuro 10 Paraná”.

Figura 14. Árvore de Problemas – Infra-estrutura



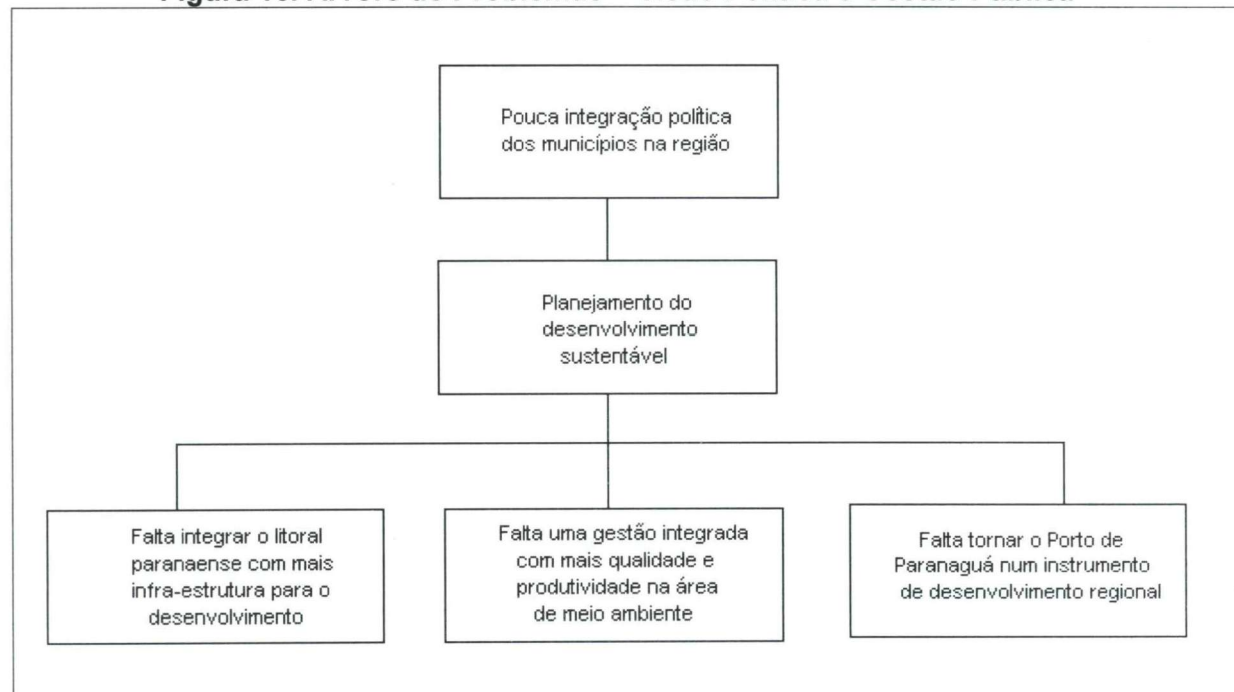
Fonte: elaboração própria a partir do Relatório Consolidado do “Fórum Futuro 10 Paraná”.

Figura 15. Árvore de Problemas – Pesquisa, Tecnologia e Universidade



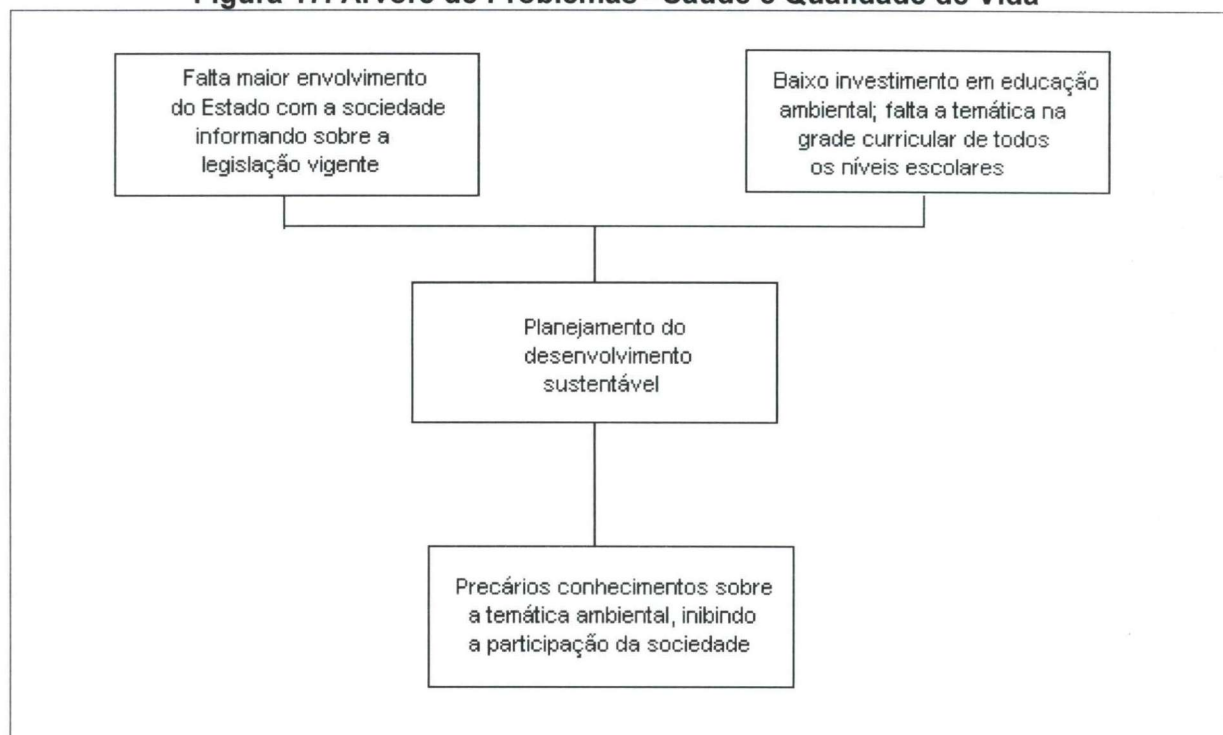
Fonte: elaboração própria a partir do Relatório Consolidado do “Fórum Futuro 10 Paraná”.

Figura 16. Árvore de Problemas – Visão Política e Gestão Pública



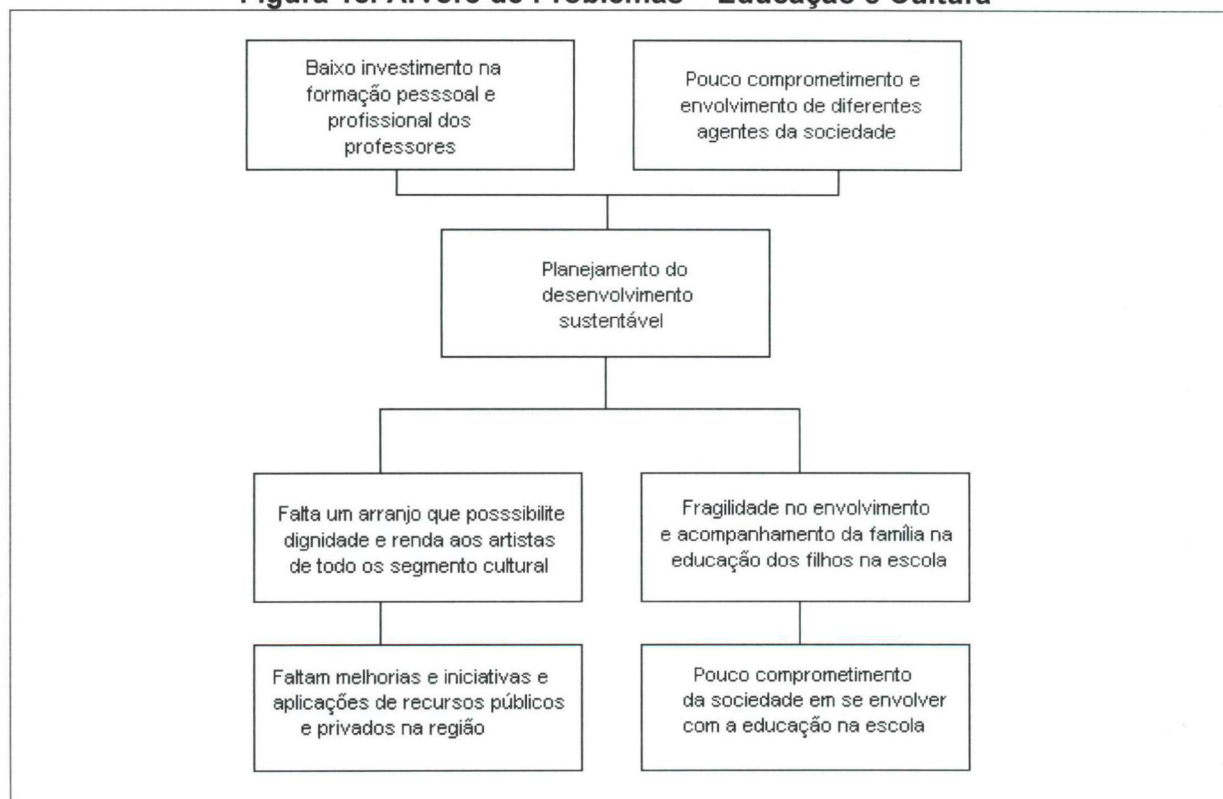
Fonte: elaboração própria a partir do Relatório Consolidado do “Fórum Futuro 10 Paraná”.

Figura 17. Árvore de Problemas –Saúde e Qualidade de Vida



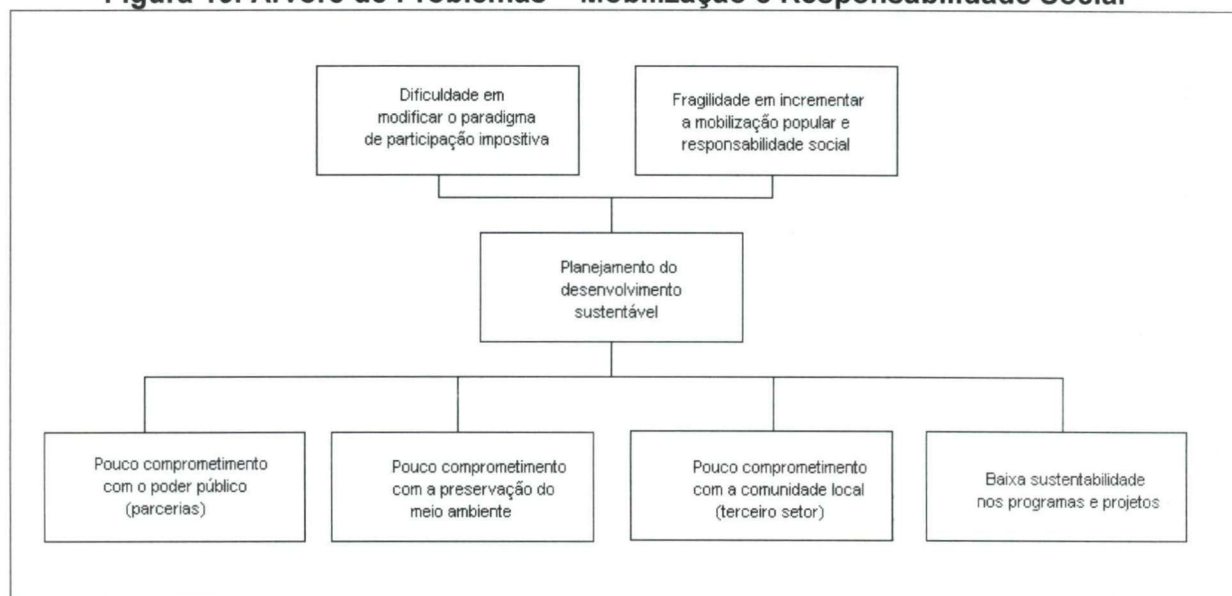
Fonte: elaboração própria a partir do Relatório Consolidado do “Fórum Futuro 10 Paraná”.

Figura 18. Árvore de Problemas – Educação e Cultura



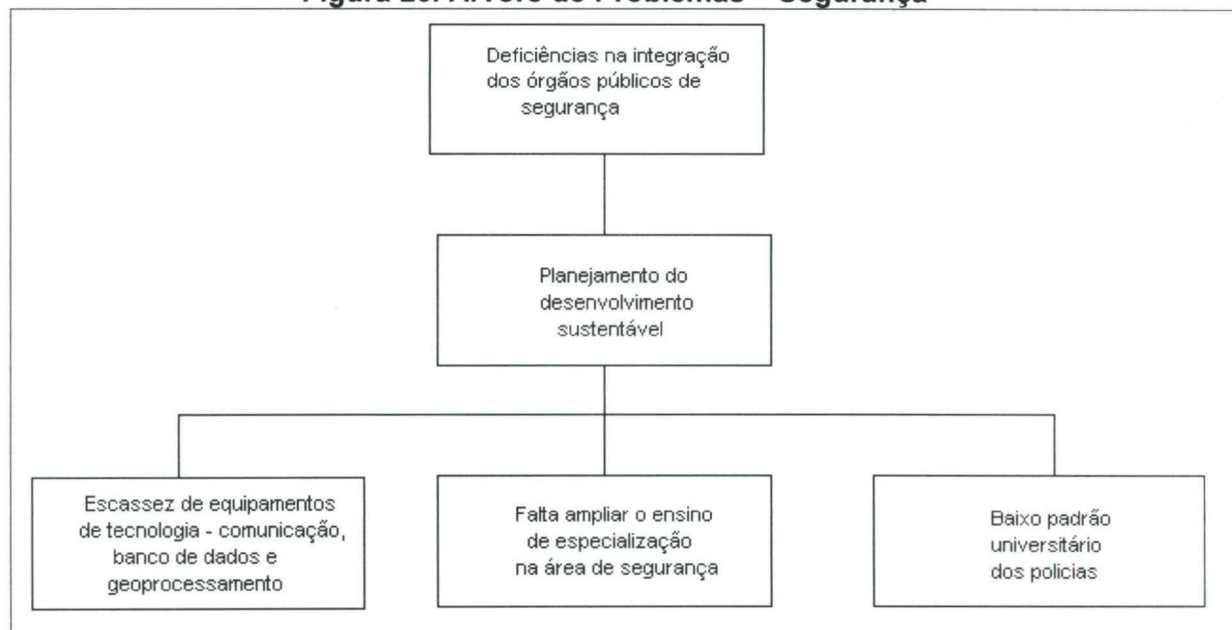
Fonte: elaboração própria a partir do Relatório Consolidado do “Fórum Futuro 10 Paraná”.

Figura 19. Árvore de Problemas – Mobilização e Responsabilidade Social



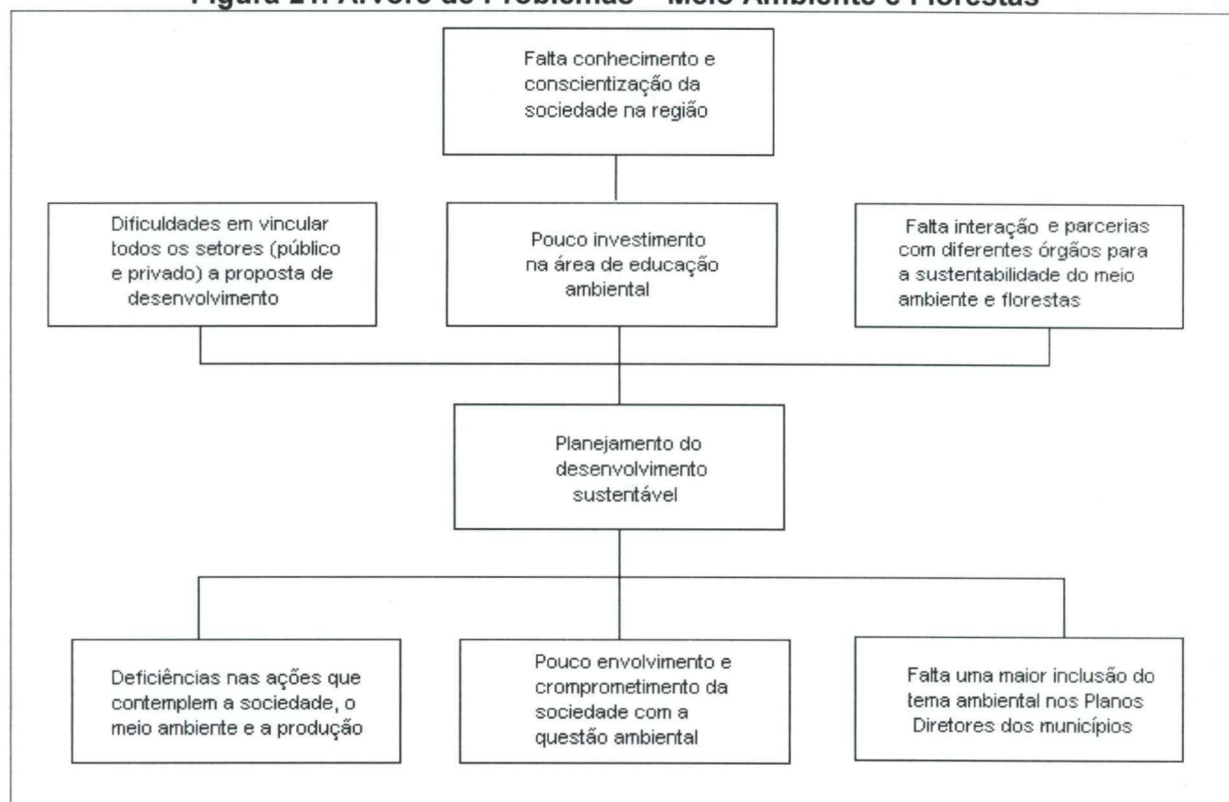
Fonte: elaboração própria a partir do Relatório Consolidado do “Fórum Futuro 10 Paraná”.

Figura 20. Árvore de Problemas – Segurança



Fonte: elaboração própria a partir do Relatório Consolidado do “Fórum Futuro 10 Paraná”.

Figura 21. Árvore de Problemas – Meio Ambiente e Florestas



Fonte: elaboração própria a partir do Relatório Consolidado do “Fórum Futuro 10 Paraná”.

As “árvores de problemas” apresentadas destacam as proposições que estão associadas aos temas tratados no “Fórum Futuro 10 Paraná”, considerando a Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Curitiba (Assomec).

Através das “árvores” identificamos as causas/efeitos relacionados aos temas, permitindo a análise das ações de planejamento que deverão ser adotadas para a viabilização do plano participativo de desenvolvimento sustentável.

Assim, esta etapa da metodologia aplicada pretendeu criar um material de apoio que pode fornecer um monitoramento para a visualização das principais problemáticas encontradas na Assomec.

O conjunto de árvores de problemas para os temas apresentados no relatório do “Fórum Futuro 10 Paraná” consiste em uma das etapas da metodologia de Marco Lógico. Entretanto, estas etapas se integra com a análise de Objetivos e Meios, apresentada a seguir.

5.3 Análise de Objetivos e Meios para o plano de desenvolvimento sustentável

A aplicação da análise de Objetivos e Meios tem o intuito de permitir o tratamento das problemáticas verificadas nos temas, considerando a necessidade de elaborar um plano de desenvolvimento regional.

Nesta perspectiva, a análise organizou a lógica contextualizada a partir dos temas, metas, objetivos e meios. Na análise, os *objetivos* se apresentam como resultados esperados a partir do impacto regional que trará as ações implementadas. Os *meios* se apresentam como ações prioritárias necessárias para o direcionamento das metas propostas.

A seguir, será elaborado um conjunto de representação gráfica por meio de esquemas com as ações estratégicas voltadas para o planejamento participativo na Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Curitiba (Assomec).

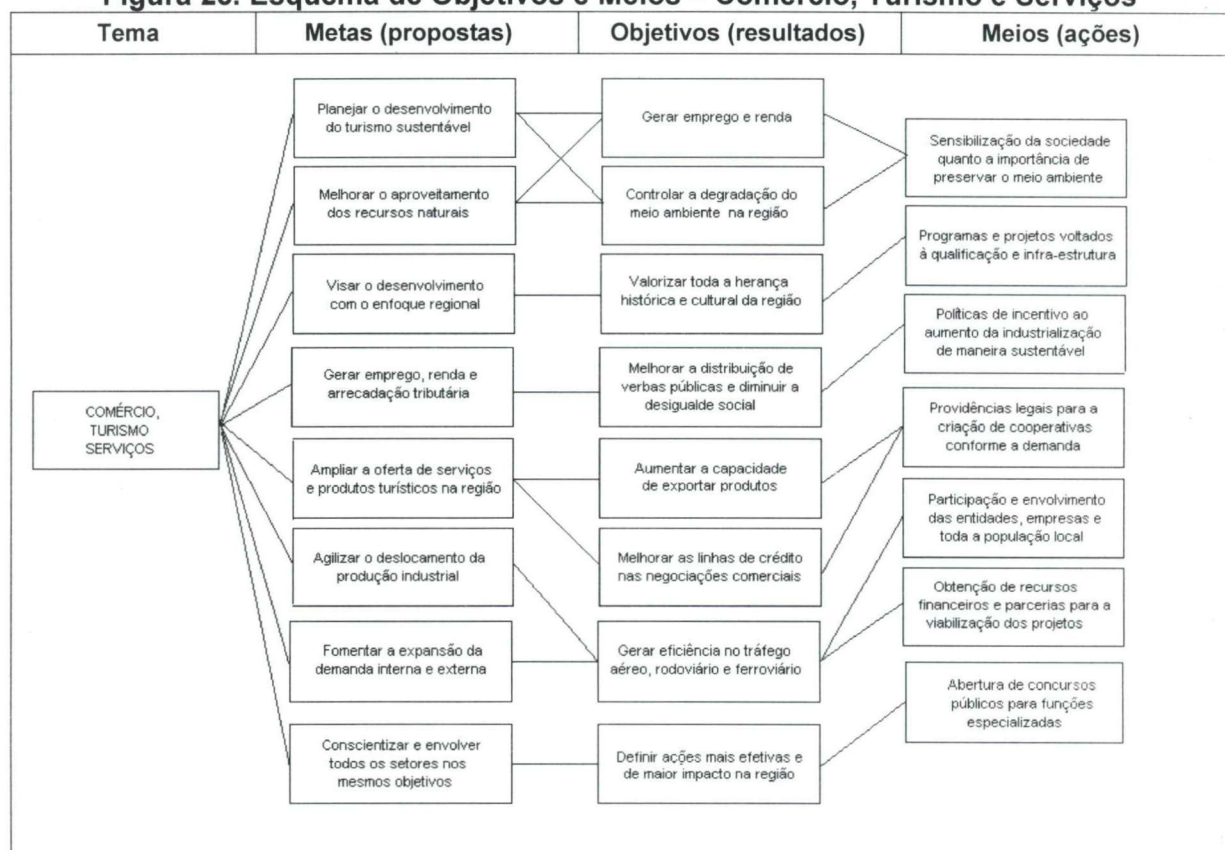
Figura 22. Esquema de Objetivos e Meios – Agronegócio



Fonte: elaboração própria a partir do Relatório Consolidado do “Fórum Futuro 10 Paraná”.

O tema *agronegócio* na região da Assomec foi discutido a partir da consideração de que o sistema educacional pode ser um importante fator para o desenvolvimento do setor agrícola; a principal proposição apresentada ressaltou que através da formação de cidadãos com conhecimento acadêmico e técnico, com aptidão para desempenhar atividades agrícolas, o setor poderá se fortalecer ainda mais na região.

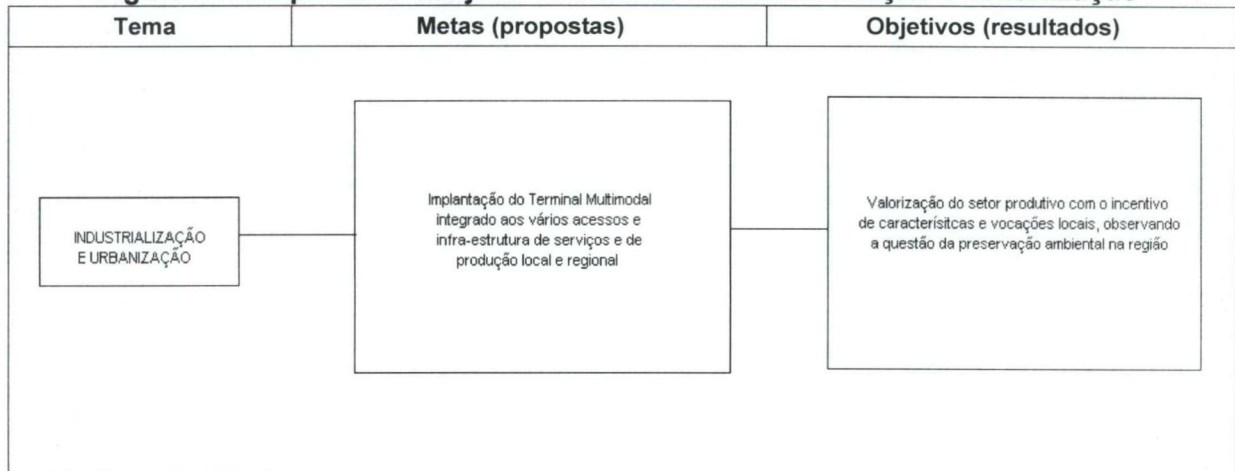
Figura 23. Esquema de Objetivos e Meios – Comércio, Turismo e Serviços



Fonte: elaboração própria a partir do Relatório Consolidado do “Fórum Futuro 10 Paraná”.

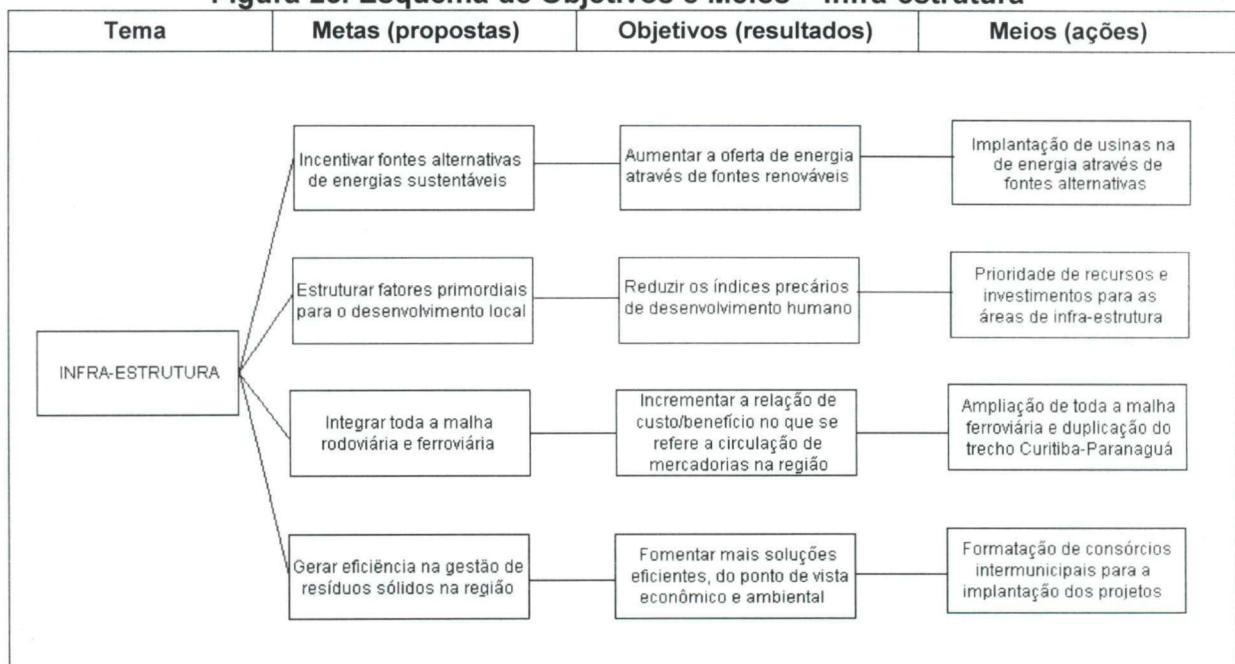
As proposições do tema *Comércio, Turismo e Serviços* foram no sentido de apresentar vários pontos fundamentais para a economia da região. O setor de turismo foi apresentado como a alternativa de renda para os pequenos municípios da região; no ano 2000, a Assomec concentrava mais de 50% do valor adicionado fiscal das atividades diretamente vinculadas ao turismo (IPARDES; 2005) e ainda neste segmento, os ramos de “alojamento” e “alimentação” detinha 55,9% dos estabelecimentos e 33,8% da população ocupada; a atividade de transporte rodoviário empregava 43,1% da população ocupada no turismo.

Observa-se que a região possui um grande potencial para o desenvolvimento do turismo. A facilidade e rapidez de acesso, a busca de contato com a natureza e a expectativa de redução das tensões ocasionadas pelo ambiente urbano são alternativas de crescimento para os pequenos municípios que, conforme foi assinalado pelas lideranças, deverão considerar a questão ambiental.

Figura 24. Esquema de Objetivos e Meios – Industrialização e Urbanização

Fonte: elaboração própria a partir do Relatório Consolidado do “Fórum Futuro 10 Paraná”.

O tema *Industrialização e Urbanização* teve como meta principal a implantação do Terminal Multimodal integrado aos vários acessos e infra-estrutura de serviços e de produção local e regional. O objetivo esperado consiste na valorização do setor produtivo com o incentivo de características e vocações locais.

Figura 25. Esquema de Objetivos e Meios – Infra-estrutura

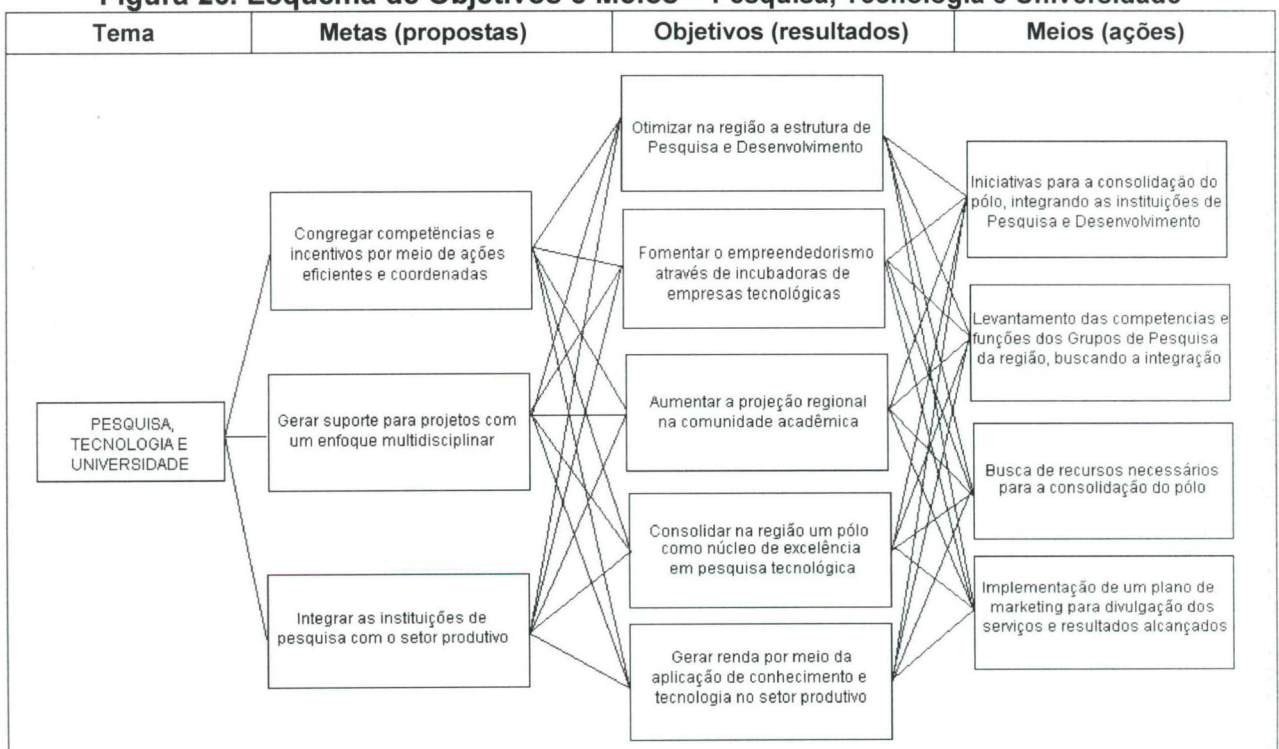
Fonte: elaboração própria a partir do Relatório Consolidado do “Fórum Futuro 10 Paraná”.

O tema *Infra-estrutura* teve como proposições fundamentais a definição de políticas de urbanização, no sentido de incentivar fontes de energias sustentáveis, gerar eficiência na gestão de resíduos sólidos, integrar o sistema de transporte na região e estruturar os fatores primordiais para o desenvolvimento local.

Além da implantação de usinas de energia que usem fontes geradoras alternativas, foi apresentada como meios de ação a prioridade de recursos e investimentos para as áreas de infra-estrutura, especificamente para a área de educação e capacitação profissional. “Com a formação e capacitação profissional de seus cidadãos e com a geração de empregos, a região evolui em todos os aspectos. Sua indústria forte, está crescendo de forma sustentada, potencializando suas qualidades e sanando suas deficiências, incentivando o crescimento de acordo com suas vocações locais” (FÓRUM FUTURO 10 PARANÁ; 2007).

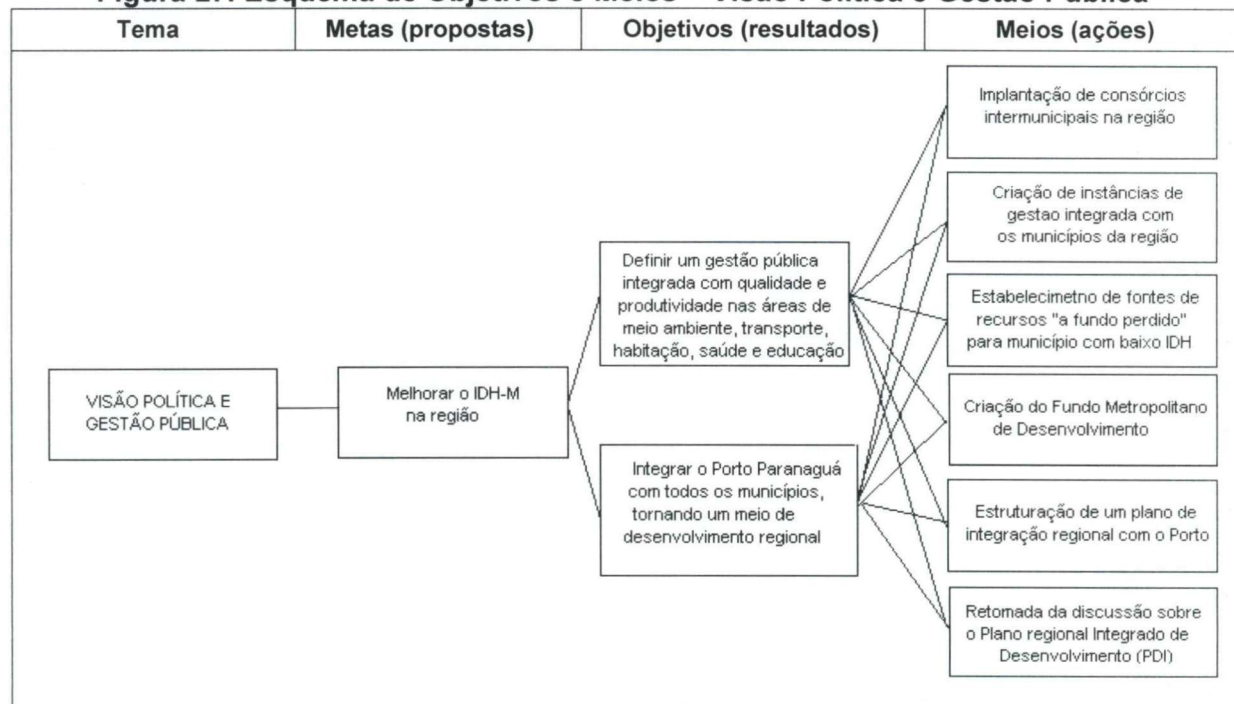
Outro ação prioritária consiste na implementação do terminal multimodal (aeroporto-rodovia-ferrovia-porto) integrado a todos os acessos e infra-estrutura viária regional. Também foi apresentada a necessidade de inserir a sociedade para a viabilização do desenvolvimento regional, através de consórcios intermunicipais.

Figura 26. Esquema de Objetivos e Meios – Pesquisa, Tecnologia e Universidade



Fonte: elaboração própria a partir do Relatório Consolidado do “Fórum Futuro 10 Paraná”.

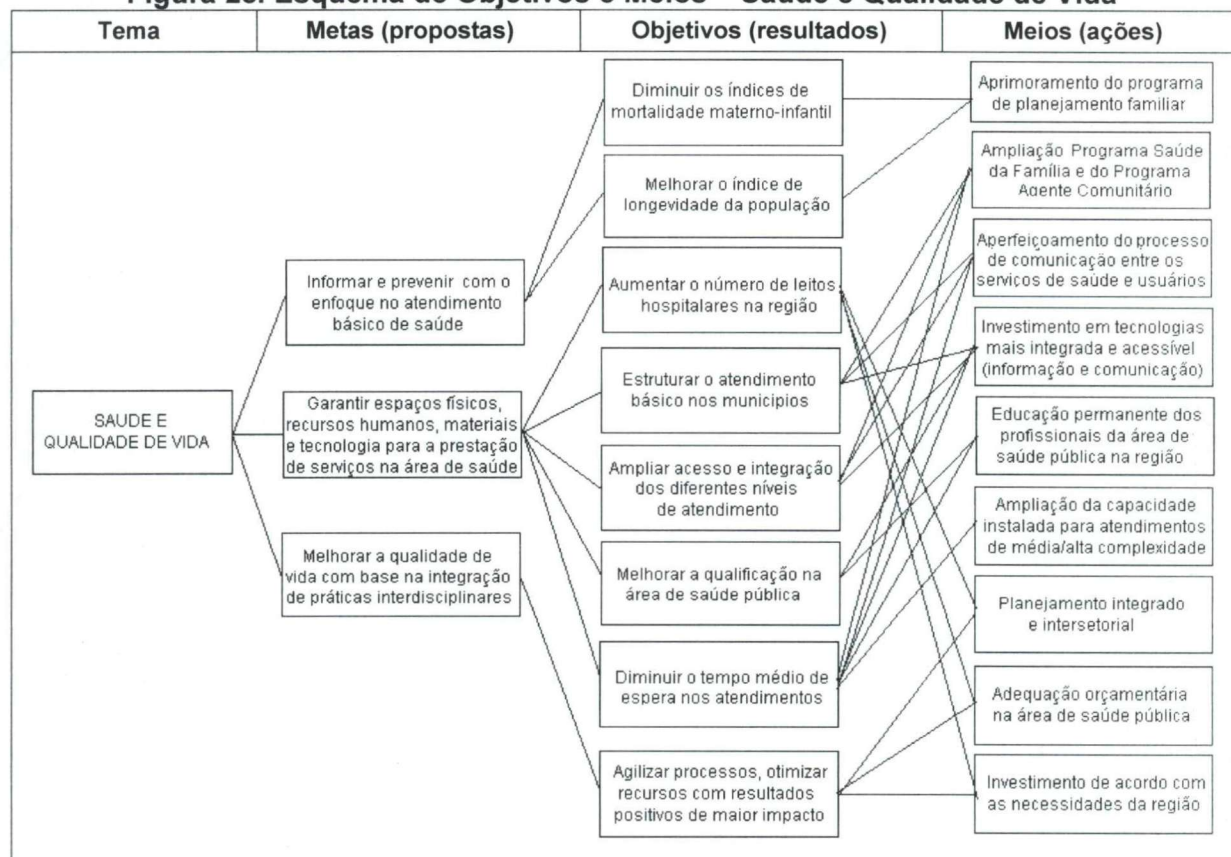
Figura 27. Esquema de Objetivos e Meios – Visão Política e Gestão Pública



Fonte: elaboração própria a partir do Relatório Consolidado do "Fórum Futuro 10 Paraná".

O tema *Visão Política e Gestão Pública* na região da Assomec ressaltou a necessidade de gerar uma gestão pública participativa, capaz de melhorar o IDH dos municípios da região. Em relação a "gestão integrada" apresenta-se o objetivo de definir uma transparência total e irrestrita da aplicação dos recursos públicos, considerando a qualidade e produtividade em áreas específicas. Outro objetivo principal consiste na integração do Porto de Paranaguá com os municípios da Assomec, inserindo-se na proposta de desenvolvimento regional. Como instrumentos de ação (meios) sinaliza-se a implantação de consórcios intermunicipais, criação de instâncias de gestão integrada, criação do Fundo Metropolitano de Desenvolvimento. O estabelecimento de fontes de recursos "a fundo perdido" para os municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e a estruturação do Plano Integrado de Desenvolvimento (PDI) também foram destacados como meios de ação.

A meta é melhorar o Índice de IDH-M na região da Assomec. No relatório do "Fórum Futuro 10 Paraná" foi reconhecido que os problemas extrapolam os municípios do Núcleo Urbano, porém estes problemas têm as mesmas origens; assim, a integração regional pode ser uma alternativa para o enfrentamento da realidade local.

Figura 28. Esquema de Objetivos e Meios – Saúde e Qualidade de Vida

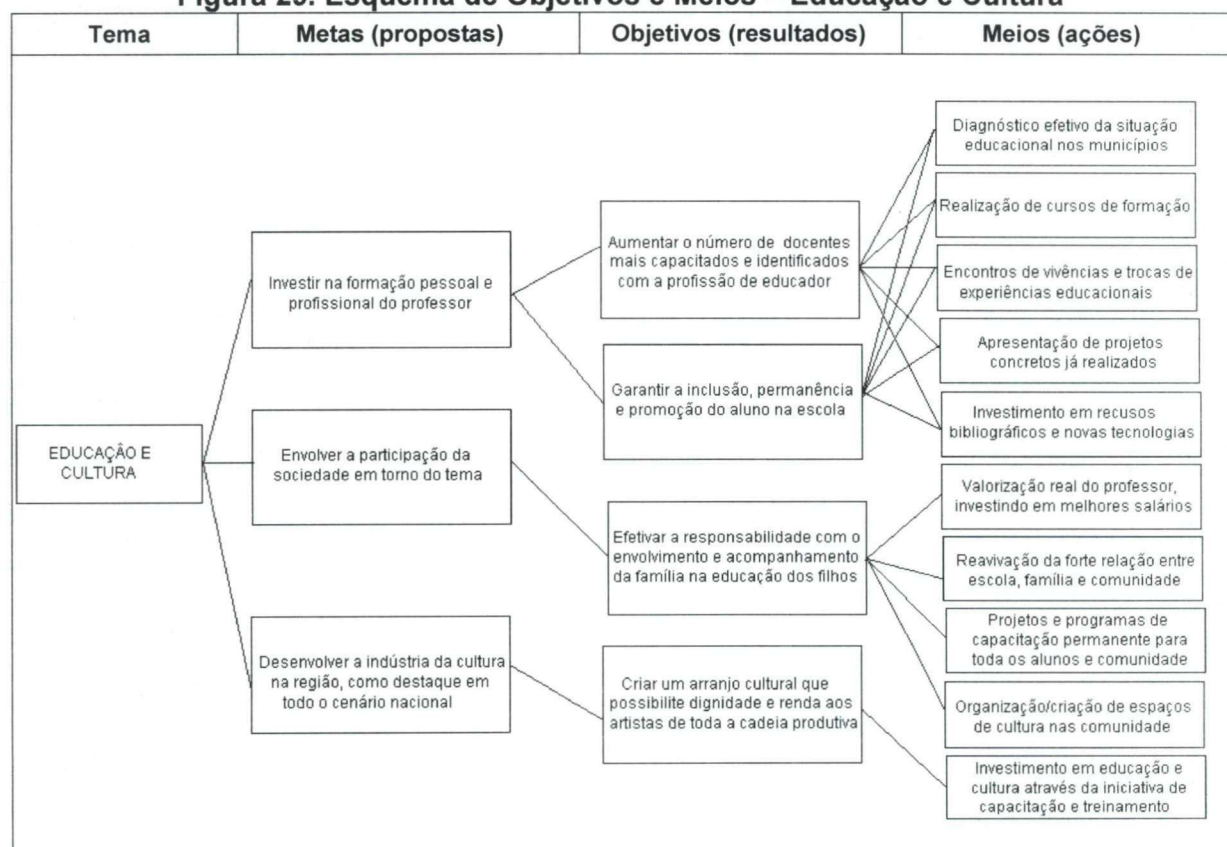
Fonte: elaboração própria a partir do Relatório Consolidado do “Fórum Futuro 10 Paraná”.

Em relação ao tema *Saúde e Qualidade de Vida* na região da Assomec, as metas consistem em informar e prevenir com o enfoque no atendimento básico de saúde; garantir espaços físicos (recursos humanos, materiais e tecnologias) para a prestação de serviços de saúde pública e melhorar a qualidade de vida da população com base na integração de práticas interdisciplinares na área.

Os objetivos que consistem nos resultados que se pretendem alcançar giram em torno de diminuir os índices de mortalidade materno-infantil; melhorar o índice de longevidade da população na região, elevando a expectativa de vida para 85 anos; implementar postos de saúde, hospitais regionais e de referência com profissionais capacitados, aumentando o número de leitos hospitalares na região; estruturar o atendimento básico nos municípios; integrar os diferentes tipos de complexidade nos atendimentos médicos; melhorar a qualificação na área de saúde pública; diminuir o tempo médio de atendimento e agilizar processos, otimizando impactos para a área.

Os principais meios de ação do tema “Saúde e Qualidade de Vida” consistem no aprimoramento do Programa de Planejamento Familiar na região, bem como a ampliação dos Programas de Saúde da Família e do Agente Comunitário da Saúde; aperfeiçoamento no processo de comunicação entre os serviços de saúde pública e os usuários, informando sobre a manutenção da saúde; apoiar e incentivar a aquisição de tecnologias integradas e acessíveis. Qualificação dos profissionais de saúde através de um processo de educação permanente em saúde, formando profissionais a partir dos conceitos e práticas do SUS (profissionais comprometidos e humanizados); ampliação da capacidade instalada com planejamento integrado e com a adequação orçamentária na área de saúde pública, implementando sistemas de saneamento básico, através de recursos federais e internacionais, com meta de atingir 100% dos municípios da região até o ano de 2015.

Figura 29. Esquema de Objetivos e Meios – Educação e Cultura



Fonte: elaboração própria a partir do Relatório Consolidado do “Fórum Futuro 10 Paraná”.

O tema *Educação e Cultura* propôs como meta o investimento na formação pessoal e profissional dos professores, envolver a participação da sociedade e desenvolver o segmento da cultura com vistas ao destaque no cenário nacional. A idéia das lideranças dos Fórum foi “entender a educação como processo de humanização a serviço de processo de construção do ser humano caminhando para emancipação e para a autonomia responsável” (FUTURO 10 PARANÁ; 2007).

Os objetivos em relação ao tema foram: aumentar o número de docentes capacitados e identificados com a profissão de educar; garantir a inclusão, permanência e promoção do aluno na escola; efetivar a responsabilidade com o envolvimento e a acompanhamento da família na educação dos filhos; e criar um arranjo cultural capaz de gerar renda em toda a cadeia produtiva do segmento, incluindo a “indústria” cultural como destaque no cenário artístico nacional.

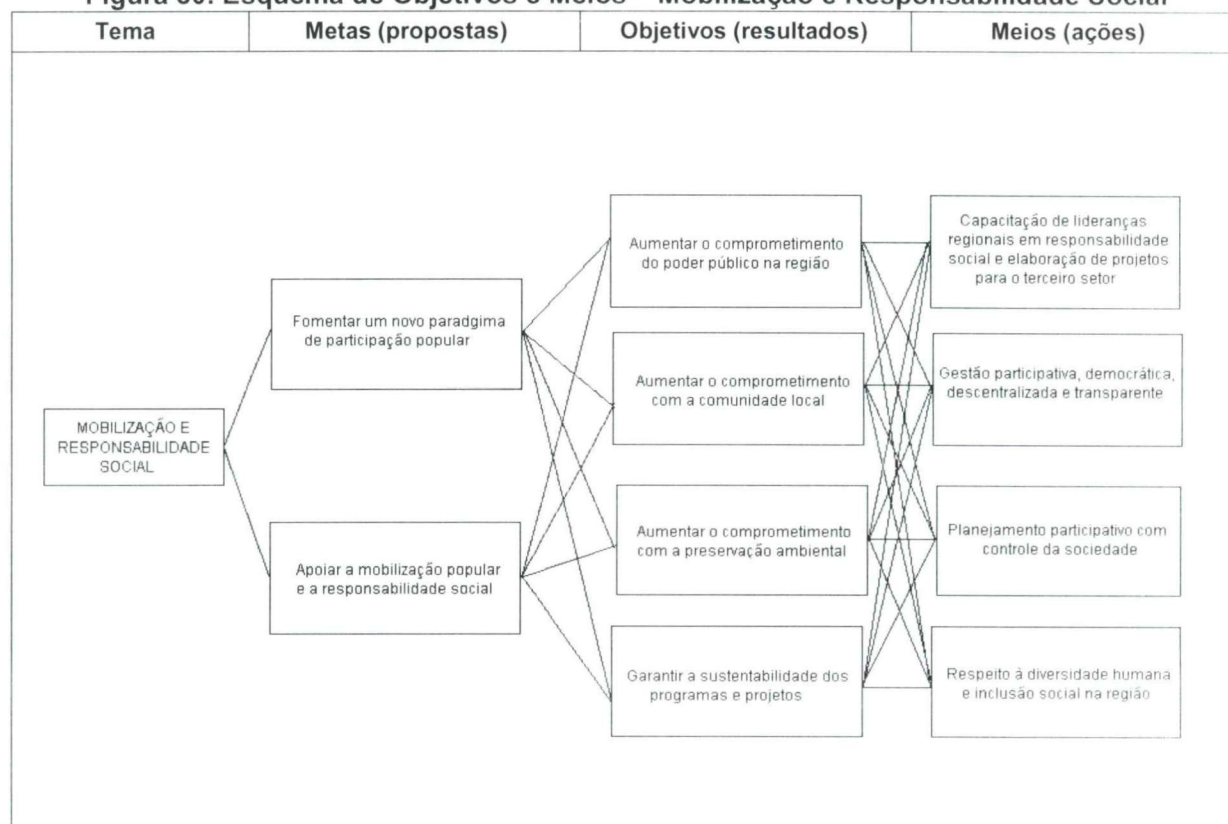
Como meios de ação, as lideranças do Fórum destacaram a necessidade de efetivar um diagnóstico da situação educacional de todos os municípios; realização de cursos de formação, aproveitando as modalidades de ensino à distância; criação de encontros municipais de vivências e trocas de experiências pedagógicas, apresentando projetos de sucesso já realizados; investimento em novas tecnologias educacionais e recursos bibliográficos; desenvolvimento de programas de valorização do professor, com base na remuneração justa e atrativa.

Um meio de ação destacado foi a reativação da relação da escola com a família e a comunidade, considerando a escola e sua finalidade desde a comunidade onde se inscreve, a demanda dos alunos, as condições materiais, de trabalho e de formação professores, competências a serem desenvolvidas pelos gestores públicos e pela sociedade da região.

Outros meios de ação apresentados no direcionamento da criação e organização de espaços de cultura nas comunidades e do investimento em educação a partir da iniciativa de capacitar para o desenvolvimento da região.

Para as lideranças regionais, a proposta central consiste em democratizar a educação e a cultura desenvolvendo o aprendizado com unificação social, ou seja, desenvolvendo uma formação vinculada à construção da sociedade, da cidade, das entidades regionais e dos espaços de socialização (FUTURO 10 PARANÁ; 2007).

Figura 30. Esquema de Objetivos e Meios – Mobilização e Responsabilidade Social

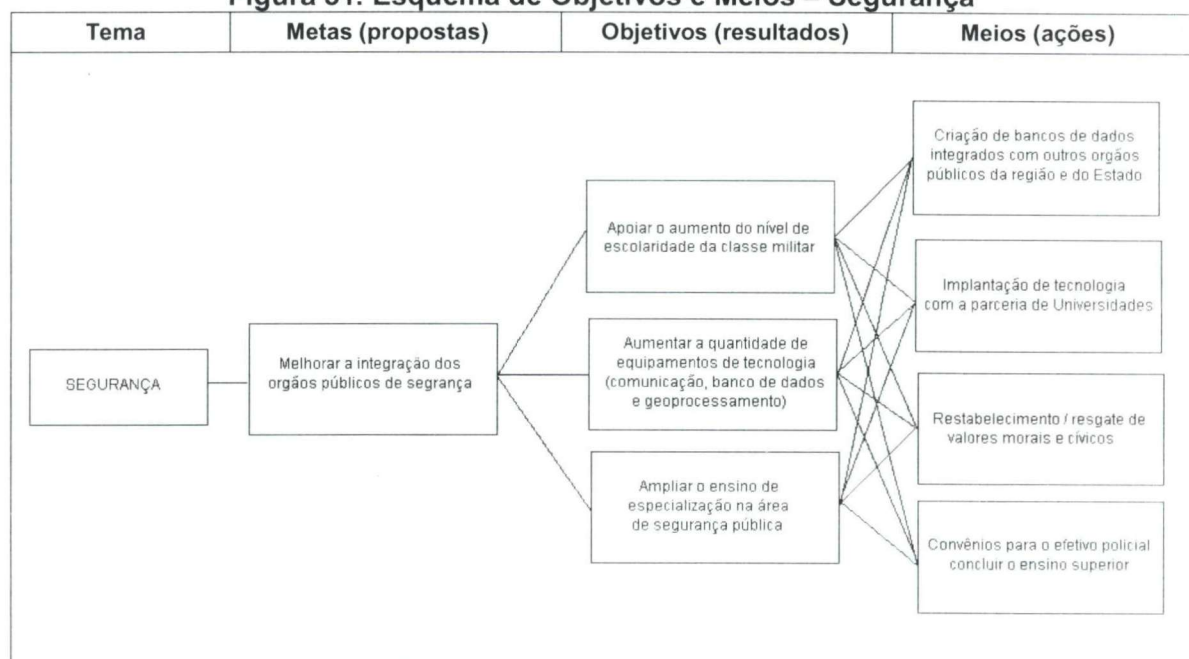


Fonte: elaboração própria a partir do Relatório Consolidado do “Fórum Futuro 10 Paraná”.

As proposições em torno do tema *Mobilização e Responsabilidade Social* apresentaram as metas de fomentar um novo paradigma de participação popular e apoiar a mobilização popular e a responsabilidade na região da Assomec.

Os objetivos destacados pelas lideranças do Fórum foram: aumentar o comprometimento do poder público com a comunidade local, com a preservação ambiental, garantindo a sustentabilidade dos programas e projetos.

Os principais meios de ação apresentados para o tema consistem na capacitação das lideranças regionais na área de responsabilidade social e na elaboração de projetos do terceiro setor; na gestão participativa, democrática, descentralizada e transparente; no planejamento participativo com o controle da sociedade; e no respeito a diversidade humana, visando a inclusão social em toda a região da Assomec.

Figura 31. Esquema de Objetivos e Meios – Segurança

Fonte: elaboração própria a partir do Relatório Consolidado do “Fórum Futuro 10 Paraná”.

A meta proposta para o tema de *Segurança* na região da Assomec, consiste na melhoria e integração dos órgãos públicos de segurança.

Os objetivos fixados foram: aumentar do nível de escolaridade da classe militar, implantando o curso de graduação em segurança pública; aumentar a quantidade de equipamentos de tecnologia (comunicação, informação e geoprocessamento); e ampliar o ensino de especialização em segurança pública.

As ações prioritárias (meios) para o tema *Segurança* na região da Assomec foram: criação de bancos de dados integrados com outros órgãos públicos; implantação de novas tecnologias com parcerias de Universidades; restabelecimento (resgate) de valores morais e cívicos; e convênios para o efetivo policial da região concluir o ensino superior.

Segundo o relatório regional do “Fórum Futuro 10 Paraná” o tema *Segurança* precisa ser trabalhado na região com a efetivação do “mapa de crime” apontando os bairros onde existem as ocorrências policiais, ou seja o geoprocessamento real.

Figura 32. Esquema de Objetivos e Meios – Meio Ambiente e Florestas



Fonte: elaboração própria a partir do Relatório Consolidado do “Fórum Futuro 10 Paraná”.

Em relação ao tema *Meio Ambiente e Florestas* foi destacado como meta a sensibilização e conscientização de todos os segmentos da sociedade civil organizada para contribuir com esforços de preservação do meio ambiente; outra meta consiste em investir em educação ambiental, incluindo a temática em todos os níveis escolares da região.

Os objetivos fixados foram “melhorar o conhecimento e conscientização sobre o meio ambiente para uma maior participação e envolvimento da sociedade em torno do tema”. O fomento de programas informativos e educacionais e a implantação de um “selo verde” atestando a responsabilidade ambiental das empresas da região foram os principais meios de ação para o tema *Meio Ambiente e Floresta*.

Diante dos esquemas de Objetivos e Meios apresentados para os temas definidos no relatório do “Fórum Futuro 10 Paraná” tem-se uma das ferramentas que são utilizadas na metodologia de Marco Lógico.

Neste contexto, o direcionamento para a construção do processo de planejamento participativo do desenvolvimento sustentável toma estrutura e, a partir da aplicação do Método de Marco Lógico, a análise permite a visão abrangente desejada para a construção de um efetivo processo de transformação na região representada pela Assomec.

5.4 Matriz de Marco Lógico para a análise do desenvolvimento sustentável

A presente pesquisa utilizou o Método de Marco Lógico para a sistematização de um plano de acompanhamento do desenvolvimento sustentável. O intuito da proposta aplicada para o território-projeto representado institucionalmente pela Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Curitiba (Assomec) está na estruturação de uma matriz de informações que seja capaz de sistematizar as ações estratégicas de gestão local, num horizonte de tempo que compreende os anos de 2005 até 2015.

Além de ordenar os processos organizacionais, o Método de Marco Lógico apresentou sugestões de indicadores expressos em termos quantitativos, qualitativos e temporais; identificando as fontes que contêm dados sobre os indicadores (meios de verificação) e identificando os fatores (pressupostos) que podem afetar o plano de desenvolvimento sustentável para a Assomec.

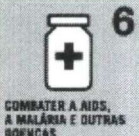
Como uma vantagem relevante, a matriz de Marco Lógico apresentou-se como um importante instrumento para gerenciamento de ações. Considerando a integração com outras ferramentas da metodologia (árvores de problemas e análise de objetivos e meios) a aplicação proposta apresentou uma certa estrutura lógica, relacionando os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e os resultados consolidados do “Fórum Futuro 10 Paraná”.

Destaca-se que a matriz de Marco Lógico relaciona com as “atividades” todas as categorias temáticas contidas no “Fórum Futuro 10 Paraná”. Em seguida, ressalta a aplicação dos resultados regionais do Fórum como “lógica de intervenção” no território da Assomec. No que se refere as “fontes de verificação”, apresenta-se o Comitê Executivo do Fórum para atuar como observador e encaminhar as propostas e dar continuidade das proposições relatadas pelas lideranças da região metropolitana de Curitiba.

A seguir, apresenta-se a matriz de Marco Lógico com a finalidade de estruturar as informações e sistematizar uma apresentação lógica dos resultados descritivos considerando os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e os resultados do “Fórum Futuro 10 Paraná” para a região metropolitana de Curitiba.

Quadro 03. Matriz de Marco Lógico para o plano de acompanhamento do desenvolvimento sustentável na Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Curitiba (Assomec)

DESCRIÇÃO	LÓGICA DE INTERVENÇÃO	FONTES DE VERIFICAÇÃO	METAS/PRESSUPOSTOS
Finalidade			
Melhorar a qualidade de vida de toda a população que vive na região da Assomec, através da efetivação dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.	Ações adotadas pelos Governos Municipal, Estadual e Federal. Inclui ainda a participação ativa da sociedade civil organizada.	- Relatório das instituições técnicas e governamentais (IPARDES, UFPR, etc.). - Pesquisa de Opinião Pública.	As metas de desenvolvimento deverão ser alcançadas até o ano de 2015, acompanhando os relatórios oficiais da ONU.
Objetivos			
1. Erradicar a extrema pobreza. 	Na década de 1990, observa-se melhorias na redução de pobreza em todos os grupos de municípios, porém, o município pólo não apresentou dados suficientes para atingir a meta.	- Percentual de pessoas abaixo da linha da pobreza. - Intensidade de pobreza. - Participação dos 20% mais pobres na renda total. - IDH-M (renda 'per capita').	Reduzir pela metade até 2015, a proporção da população com renda abaixo da linha de pobreza na região da Assomec. *Em números absolutos, o pólo apresenta a maior quantidade de pessoas na linha de pobreza.
2. Atingir o ensino básico universal. 	Nos municípios do grupo III a população acima de 25 anos em média não chega a completar o ensino fundamental. No pólo, a população tem em média 8,5 anos de estudo, o que assegura, o término da educ. fundamental.	- Crianças de 7 a 14 anos frequentando a escola. - Taxa de conclusão do ensino primário por idade. - IDH-M (escolaridade). - Dados da Secretaria Estadual de Educação e INEP.	Garantir que, até 2015, todas as crianças que residam região da Assomec, terminem um ciclo completo de ensino básico. *Apesar da oferta do ensino básico, percebe-se que não houve incremento na qualidade.
3. Promover a igualdade entre sexos. 	Dos empregos formais do município pólo (Curitiba), 44% são ocupados pelas mulheres, e nos demais grupos de municípios da Assomec este valor não ultrapassa os 40%. Em todos os grupos de municípios, o rendimento médio das mulheres é 25% menor que o dos homens.	- Razão entre meninas e meninos no ensino fundamental e médio. - Razão entre rendimento e ocupação de mulheres e homens com emprego formal. - Taxa de ocupação formal, comparando a diferença entre homens e mulheres.	Eliminar as disparidades entre os sexos em todos os níveis de ensino e ocupações profissionais até 2015. *Nos três grupos de municípios classificados, o número de meninas matriculadas no ensino médio ultrapassa o número de meninos.

DESCRIÇÃO	LÓGICA DE INTERVENÇÃO	FONTES DE VERIFICAÇÃO	METAS/PRESSUPOSTOS
4. Reduzir a mortalidade infantil. 	O indicador de mortalidade infantil em menores de 1 ano por 1.000 nascidos, na última década houve reduções expressivas, mas os municípios do grupo III ainda precisam diminuir o seu coeficiente quase pela metade para atingir a meta.	• Taxa de mortalidade de crianças menores de 5 anos. • Proporção de crianças de 1 ano imunizadas contra o sarampo e outras doenças. • Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M). • Banco de dados do SUS.	Reduzir em dois terços, entre 1990 e 2015, a mortalidade de crianças menores de 5 anos nos grupos de municípios. * A cobertura vacinal é superior a 92% em toda a RMC para as doenças com programas de imunização.
5. Melhorar a saúde materna. 	As taxas de mortalidade materna da RMC não vêm apresentando reduções continuadas e ainda precisa caminhar muito para alcançar a meta de no máximo 16 óbitos maternos a cada 100.000 nascidos.	• Taxa de mortalidade materna. • Percentual de gravidez na adolescência na Assomec. • Assistência médica as gestantes (pré-natal/pós-parto). • Estimativas de gravidez na adolescência.	Reduzir em três quartos, a taxa de mortalidade materna. * O indicador de mortalidade materna para os municípios do grupo III permanece instável devido ao baixo número de nascimentos anuais verificado.
6. Combater a AIDS e outras doenças. 	O município pólo (Curitiba) é responsável por 85,9% de todos os casos registrados de AIDS, mas essa representatividade baixa gradativamente.	• Taxa de mortalidade AIDS. • Incidência de AIDS na RMC. • Repasses para realização de campanhas de prevenção. • Distribuição de preservativos.	Até 2015 ter detido a propagação do HIV/AIDS e começado a reverter seu crescimento. Até 2015 ter detido a incidência de malária e outras doenças.
7. Garantir a sustentabilidade ambiental. 	O aglomerado urbano da RMC possui mais de 40% de sua área protegida; falta sensibilização para a preservação dos recursos hídricos com o uso sustentável da água.	• Proporção da população com acesso à água tratada. • Proporção de recursos florestais conservados. • Taxa e estimada de materiais reciclados na RMC.	Reverter a perda de recursos ambientais na RMC. Reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população sem acesso sustentável a água potável e saneamento básico.
8. Parcerias para o desenvolvimento. 	Encaminhar os resultados consolidados do "Fórum Futuro 10 Paraná" - região Curitiba.	• Analisar os resultados de fóruns participativos populares de desenvolvimento.	Integrar os princípios de desenvolvimento sustentável nas políticas de governos.

DESCRIÇÃO	LÓGICA DE INTERVENÇÃO	FONTES DE VERIFICAÇÃO	METAS/PRESSUPOSTOS
Meios			
Articulação de um plano participativo de Gestão pública municipal e Desenvolvimento Sustentável aplicado para a Assomec	participação da sociedade civil organizada.	Gestores públicos e líderes representantes da sociedade civil organizada.	Avaliações objetivas da gestão e participação permitem aumentar a eficiência e contribui para o estabelecimento das metas.
Atividades			
<i>Temas incluídos no plano de atividades para a viabilização do desenvolvimento sustentável:</i> Agronegócio Comércio, Turismo e Serviços Industrialização e Urbanização Infra-estrutura Pesquisa, Tecnologia e Universidade Visão Política e Gestão Pública Saúde e Qualidade de Vida Cultura e Educação Mobilização e Responsabilidade Social Segurança Meio Ambiente e Floresta	Aplicar os resultados do "Fórum Futuro 10 Paraná"	Comitê Executivo do "Fórum Futuro 10 Paraná"	Consultar os resultados do "Fórum Futuro 10 Paraná"

Fonte: elaboração própria a partir dos resultados de ORBIS (2007) e Relatório do "Fórum Futuro 10 Paraná".

6. CONCLUSÕES

O presente trabalho de monografia teve o intuito de contribuir para o campo da reflexão sobre o planejamento participativo e o desenvolvimento sustentável para a Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Curitiba (Assomec).

A finalidade foi apresentar uma análise estruturada a partir da metodologia de Marco Lógico (MML) , bem como apresentar e discutir o aplicação de instrumentais de participação organizacional como a Indagação Valorativa.

A aplicação do MML alcançou o objetivo de sistematizar uma apresentação estruturada e lógica dos resultados descritivos contidos no relatório consolidado do "Fórum Futuro 10 Paraná" para a região metropolitana de Curitiba.

Do exposto, conclui-se que o processo de planejamento participativo fundamentado pela indagação valorativa tem uma grande capacidade de exprimir as reais preocupações e aspirações coletivas dos atores sociais que tomam consciência de seus problemas e se empenha em resolvê-los de maneira conjunta. Conclui-se que a indagação valorativa tem a capacidade de aproximar os diversos atores locais, agregando os atores locais desde os primórdios do esforço de planejamento até o resultado da política que passa a não ser exclusiva do poder público, mas do comprometimento efetivo de toda a sociedade local.

Por também se tratar de uma análise regional, a utilização do conceito de desenvolvimento sustentável tornou-se importante por representar um caminho no processo de construção do desenvolvimento, cujos resultados foram apresentados sob o ponto de vista de sustentabilidade no referido espaço geográfico da Assomec.

Conclui-se que a abordagem de desenvolvimento sustentável agregada à pesquisa pode transmitir a idéia de uma transformação socialmente justa e ecologicamente correta. Entretanto, percebe-se que esta idéia depende da articulação dos gestores de políticas públicas e da participação da sociedade civil com a finalidade de perseguir metas que, além de abordar especificamente o crescimento econômico, altere a intensidade do desenvolvimento capaz de atender às necessidades essenciais de sustentabilidade em todos os municípios da região metropolitana de Curitiba.

REFERÊNCIAS

ASDI. **Um resumo da teoria por trás do Método do Quadro Lógico**. Agência Sueca para o Desenvolvimento Internacional. Portugal: ASDI, 2003.

_____. **Enfoque dei Marco Lógico – con un enfoque apreciativo**. Agencia Sueca para o Desenvolvimento Internacional. Portugal: ASDI. 2003.

CABALLERO NUÑEZ, B. E. [et al.]. **Participación de la sociedad paranaense en la planificación dei desarrollo sostenible dei medio ambiente y florestas**. In: VI Congreso de la Organización Internacional de Universidades por el Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente (OIUDSMA). Curitiba: nov. 2006.

CONCEIÇÃO, R. J. & CABALLERO NUÑEZ, B. E. **Análise do desenvolvimento sustentável na região metropolitana de Curitiba: uma aplicação do método de marco lógico**. In: V Encontro de Economia Paranaense (ECOPAR). Curitiba: out. de 2007.

CONCEIÇÃO, R. J. & CABALLERO NUÑEZ, B. E. **Planejamento participativo e desenvolvimento regional sustentável: uma análise do método aplicado na região metropolitana de Curitiba**. In: Seminário Nacional "Paisagem e Participação". Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAU/USP). São Paulo: out. de 2007.

CONCEIÇÃO, R. J. & CABALLERO NUÑEZ, B. E. [et al.]. **Planejamento regional no Estado do Paraná: uma aplicação do método de objetivos e meios**. In: IV Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos (ENABER). Foz do Iguaçu: out. 2006.

COOPERRIDER, D. L., WHITNEY, D. **Appreciative Inquiry**. Berrett-koeher Communications. San Francisco, EUA: 1999. p. 06-23.

FÓRUM FUTURO 10 PARANÁ. **Encarte informativo**. Central RPC. Curitiba: 2006.

FÓRUM FUTURO 10 PARANÁ. **Resultados regionais consolidados**. Disponível em: [<http://www.futuro10parana.com.br>]. Acesso: ago. de 2007.

HILHORST, J. G. M. **Planejamento regional: um enfoque sobre sistemas**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Zahar:1981.

IBGE. Cidades. **Indicadores Municipais**. Disponível em: [<http://www.ibge.gov.br>].

IPARDES. **Leituras regionais: mesorregião geográfica centro-ocidental paranaense**. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. Curitiba: 2004. Disponível em: [<http://www.ipardes.gov.br>]. Acesso: maio de 2007.

_____. **Os vários Paranás: estudos socioeconômico-institucionais como subsídio aos planos de desenvolvimento.** Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível em: [<http://www.ipardes.gov.br>]. Acesso: maio 2007.

MPPO. **Metodologia de Planeamento de Projectos por Objectivos.** Disponível em: [<http://www.arvoredeproblemas.com/>]. Acesso: set. 2007.

MYRDAL, G. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas.** RJ: Saga [1ª ed: 1957].

ONU. **Nosso Futuro Comum.** (Relatório Brundtland) Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1987). Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1988.

ORBIS. **Indicadores do Milênio das Messorregiões do Paraná – 2007.** Orbservatório Regional Base de Indicadores de Sustentabilidade (ORBIS). Curitiba: 2007.

ORTEGÓN, E.; PACHECO, J. F. & PRIETO, A. **Metodologia dei marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas.** Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL/ONU). Chile: jun. 2005.

PERROUX, F. **O conceito de pólo de crescimento.** In: Schwartzman, J. Economia Regional: textos escolhidos. Belo Horizonte: CEDEPLAR, 1977. [1ª ed: 1955].

PNUD. **Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil.** Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD/ONU). Disponível em CD-ROM.

LU, M. **Planejamento regional-urbano e a nálise de s istemas: f ormalização de um modelo articulativo.** São Paulo: FIPE/IPEA/BID, 1975.

STAINSACK, C. **Cooperação estratégica em arranjos produtivos locais a experiência da metodologia Investigação Apreciativa no planejamento do desenvolvimento no Estado do Paraná.** In: **XI Seminário Latino-Iberoamericano de Gestão Tecnológica (ALTEC 2005).** Salvador: out. 2005.

TCU. **T écnicas de Auditoria: marco lógico.** T ribunal d e Contas da U ão (TCU). Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo. Brasília: 2001.

SENADOR ÁLVARO DIAS. **Municípios e micro-regiões - Assomec.** Disponível em: [<http://www.senado.gov.Br/web/senador/alvarodi/assomec.asp>]. Acesso: out. 2007.

VEIGA, J. E. **Territórios para um desenvolvimento sustentável.** In: Territórios, Ciência & Cultura, n. 58, jan./mar. 2006.

WORLD BANK. **The logical framework: basic manual. (Working paper).** World Bank. Disponível em: [<http://www.worldbank.org/html/por/pmi/maintx10.html>].