



Aurea Andrade Viana de Andrade  
Tiago Teixeira  
Sinclair Pozza Casemiro  
(Organizadores)

# DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

---

dinâmicas, políticas e desafios

EDITORA **FECILCAM**



Aurea Andrade Viana de Andrade  
Tiago Teixeira  
Sinclair Pozza Casemiro  
(Organizadores)

# **DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL**

---

dinâmicas, políticas e desafios



**Diretora:** Suzana Pinguello Morgado  
**Vice-Diretora:** Fabiane Freire França  
**Coordenadora Consultiva:** Ana Paula Colavite  
**Secretário Executivo:** Jorge Leandro Dalconte Ferreira

**Fonte da imagen da capa:** Diego Mello  
**Diagramação e arte da Capa:** João V. B. Iritsu  
**Revisão:** Sinclair Pozza Casemiro  
**Revisão de Normas:** Marinalva Aparecida Spolon Almeida

**Comitê Científico:**  
Ana Paula Colavite (UNESPAR)  
Elpidio Serra (UEM)  
Carlos Henrique da Graça (UEM)  
Margarete Frasson (GEUR-UEM)

**Ficha de identificação da obra elaborada pela Biblioteca**  
**UNESPAR/Campus de Campo Mourão**  
**Bibliotecária Responsável:** Liane Cordeiro da Silva CRB 1153/9

D451 Desenvolvimento territorial: Dinâmicas, políticas e desafios / Áurea Andrade Viana de Andrade; Sinclair Pozza Casemiro e Tiago Teixeira (orgs). Campo Mourão, PR : Editora Fecilcam, 2023.  
215 p. : il.; Color.

Formato: Livro Digital

Acesso: <https://campomourao.unespar.edu.br/editora>

ISBN: 978-65-88090-38-1

1. Desenvolvimento Territorial. 2. Meio Ambiente. 3. Fragilidade Ambiental. I. Andrade, Aúrea A. Viana de (org.); II. Casemiro, Sinclair P. (org.); III. Teixeira, Tiago (org.) IV. Universidade Estadual do Paraná–Campus Campo Mourão, PR. V. UNESPAR. VI. Título.

**Editora Fecilcam** - CNPJ: 75.365.387/0001-89  
Av. Comendador Norberto Marcondes, 733 - Campo Mourão, PR, CEP 87303-100  
(44) 3518-1838  
[campomourao.unespar.edu.br/editora](http://campomourao.unespar.edu.br/editora) - [editorafecilcam@unespar.edu.br](mailto:editorafecilcam@unespar.edu.br)

**EDITORA FÉCILCAM**



# Sumário

APRESENTAÇÃO	11
01. UNIDADES DE PAISAGEM: USO E CONSERVAÇÃO NO PARQUE MUNICIPAL JOAQUIM TEODORO DE OLIVEIRA - CAMPO MOURÃO - PR	17
Nair Glória Massoquim	
02. PROCEDIMENTOS DE COLETA CONVENCIONAL E SELETIVA DE RESÍDUOS SÓLIDOS NA TEMÁTICA DA ECONOMIA E MEIO AMBIENTE NOS MUNICÍPIOS DE ARARUNA, ENGENHEIRO BELTRÃO E TERRA BOA	39
Sérgio Luiz Maybuk	
03. DESAFIOS E PROBLEMAS PRESENTES NA CONTRATUALIZAÇÃO DE RESULTADOS EM ORGANIZAÇÕES HOSPITALARES DO PARANÁ	65
Marcos Junio Ferreira de Jesus Adalberto Dias de Souza	
04. ESTUDO PARA REVITALIZAÇÃO DE UM BAIRRO DA CIDADE DE CAMPO MOURÃO - PR	89
Clayton Prado dos Santos Emanuely Vellozo Aragão Milena Tomaz de Almeida Eloísa Zanatto Bonamin Lucimara Liberali	
05. CONFLITOS DE INTERESSES NO CAMPO E COOPERATIVISMO COMO PROPULSORES DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: UMA ANÁLISE DA COOPERATIVA DE PEQUENOS PRODUTORES RURAIS, COAPROCOR	105
Aurea Andrade Viana de Andrade Elpidio Serra Tiago Teixeira	
06. ENTENDIMENTO DA CATEGORIA TERRAS INDÍGENAS COMO TERRITÓRIOS SOCIAIS PARA OS GUARANI DO TEKO'A VERÁ TUPÃ'Í DE CAMPO MOURÃO E A PROPOSTA DE DIALOGIA INTERCULTURAL	125
Sinclair Pozza Casemiro	

<b>07. SOCIALIZAÇÃO URBANA: POLÍTICAS URBANAS NACIONAIS E O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA</b> .....	<b>155</b>
Arieli Fernandes Zago Marcos Junio Ferreira de Jesus Adalberto Dias de Souza	
<b>08. PEQUENOS MUNICÍPIOS PARANAENSES E SUA VIABILIDADE COMO ESPAÇOS SOCIAIS, ECONÔMICOS E POLÍTICOS</b> .....	<b>183</b>
Adalberto Dias de Souza Marcos Junio Ferreira de Jesus Sérgio Luiz Maybuk	
<b>09. ANÁLISE DOS RECURSOS ESTRATÉGICOS QUE LEVAM A VANTAGEM COMPETITIVA SUSTENTÁVEL</b> .....	<b>203</b>
Antonio Henrique Matsuguma Vigato Lucas Oliveira Toshio Sato Yeda Maria Pereira Pavão	





## APRESENTAÇÃO

Esta obra se apresenta como um dos resultados das pesquisas realizadas por acadêmicos afiliados ao grupo de pesquisa Estudos Regionais-GERA. O grupo desenvolve estudos geo-históricos e sócio-culturais, reunindo profissionais de diversas disciplinas que buscam o diálogo entre saberes sobre temas regionais. Localiza-se na Universidade Estadual do Paraná-Unespar e surgiu em um contexto bem conhecido no país, de um modelo liberal pós-Constituição de 1988 que prometia gerar desenvolvimento amplamente democrático, promotor de cidadania e igualdade social. Os objetivos do GERA são identificar e analisar os problemas sociais, econômicos, urbanos e ambientais existentes na região de Campo Mourão, sugerindo possíveis caminhos para o planejamento, gestão e desenvolvimento do seu território.

Um cenário de desenvolvimento social adverso e problematizador ganhou campo nas décadas de 1990 e 2000, vindo a acentuar-se na década inicial de 2020. As propostas democráticas eram e são claras na mesorregião centro-ocidental paranaense, nos seus vários municípios periféricos com muitas disparidades socioeconômicas. Isso, tanto naqueles capitalizados pela moderna agricultura, a exemplo de Farol, Nova Cantu, Rancho Alegre d'Oeste, Quarto Centenário e Fênix, como naqueles marginalizados pelo capital, a exemplo de Corumbataí do Sul e Altamira do Paraná (Fábio, 2016).

Desde sua criação, o grupo tem realizado diversas pesquisas de interesse público, as quais já foram publicadas em revistas científicas, congressos, jornais, blogs e na forma de livro em 2012, intitulado *Estudos regionais: enfoques socioeconômico, ambiental, educacional e da paisagem*.

Esta edição apresenta aos leitores uma atualização de algumas de suas novas pesquisas. São nove artigos, todos desenvolvidos por pesquisadores do campus de Campo Mourão, dedicados a anali-

sar o território e sua intrínseca relação com o desenvolvimento.

No primeiro artigo, *Unidades de paisagem: uso e conservação no Parque Municipal Joaquim Teodoro de Oliveira*, a professora Nair Massoquim, a turismóloga Nayane Schamberlain investigam o Parque Municipal Joaquim Teodoro de Oliveira localizado a sudeste do município de Campo Mourão. O objetivo é abordar e identificar, por meio da metodologia de Unidades de Paisagens, os conflitos ambientais, naturais e antrópicos que vêm acarretando problemas, interferindo na dinâmica da paisagem do Parque. As autoras indicam que o mesmo deve passar por um processo de revitalização no sentido de melhoria da sua preservação e utilização.

Na sequência, o artigo apresenta a pesquisa *Procedimentos de coleta convencional e seletiva de resíduos sólidos na temática da economia e meio ambiente nos municípios de Araruna, Engenheiro Beltrão e Terra Boa*, de autoria do professor Sérgio Luiz Maybuk. O autor apresenta a elaboração de um comparativo de procedimentos e estruturas de trabalho no que se refere às coletas de lixo/resíduos convencional e seletiva entre aqueles municípios. Realizou questionamentos acerca da quantidade de resíduos gerados nas duas modalidades de coleta, quantidade de servidores, automóveis utilizados, campanhas de conscientização e projetos ambientais/ecológicos. Conclui que Engenheiro Beltrão e Terra Boa sobressaem-se em quatro dessas questões, mas há um destaque positivo para o primeiro no que se refere ao maior percentual de coleta seletiva em relação à coleta convencional e a Terra Boa no detalhamento dos procedimentos e política de gestão dos resíduos. Araruna destacou-se nos procedimentos e no auxílio à Associação de Catadores de Materiais Recicláveis.

No artigo *Desafios e problemas presentes na contratualização de resultados em organizações hospitalares do Paraná*, os professores do curso de Administração, Marcos de Jesus e Adalberto de Souza identificam os principais desafios e problemas em relação ao mo-

delo de contratualização de organizações hospitalares formalizado pelo governo do Paraná. Analisaram três organizações hospitalares de referências regionais que se encontram lotadas nas 11<sup>a</sup>, 12<sup>a</sup> e 14<sup>a</sup> Regionais de Saúde da Macrorregional Noroeste do Paraná. Os autores apontam como tais organizações hospitalares ainda enfrentam certos desafios que precisam ser superados.

Clayton dos Santos, Emanuely Aragão, Milena de Almeida, Eloísa Bonamin, discentes dos cursos de Arquitetura e Urbanismo da Faculdade União de Campo Mourão e a docente Lucimara Liberali, no artigo *Estudo para revitalização de um bairro da cidade de Campo Mourão*, têm como objetivo propor uma reorganização espacial da comunidade São Francisco de Assis de Campo Mourão. Tal reorganização sugere integrar a população de forma sustentável e leva em consideração características existentes locais a fim de melhorar o espaço dos usuários que moram de forma regular em área com grande potencial natural. Identificam pontos de grandes vulnerabilidades na comunidade citada por meio de visitas in loco e propõem mudanças para um desenvolvimento do ambiente e ecossistema local, as quais apresentam possíveis condições socioeconômicas adequadas para os usuários.

No artigo *Conflitos de interesses no campo e cooperativismo como propulsores de desenvolvimento regional: uma análise da cooperativa de pequenos produtores rurais, Coaprocor*, Áurea de Andrade, docente da Unespar, Elpídio Serra, docente da Uem e Tiago Teixeira, pesquisador associado da Durham University fazem uma reflexão sobre a forma em que cooperativas funcionam como instrumentos políticos e econômicos dentro de um contexto capitalista de desenvolvimento desigual. Nesse sentido, analisam as territorialidades dos atores sociais envolvidos na criação e nas iniciativas da Cooperativa Agroindustrial de Produtores de Corumbataí do Sul e Região-Coaprocor, situada na região de Campo Mourão. O argumento do texto é de que a Coaprocor tem servido como instrumento

de desenvolvimento local, possibilitando que pequenos produtores rurais encontrem alternativas para a geração de renda.

O artigo *O entendimento da categoria território social para os Guarani do tekoha Verá Tupã'í*, da professora Sinclair Pozza Casemiro, propõe uma reflexão sobre o entendimento da categoria territórios sociais, numa interdisciplinaridade entre a Geografia, que o formulou, a Antropologia e o Direito. A categoria permite ampliar os horizontes conceituais, possibilitando o entendimento das especificidades culturais das comunidades indígenas pelas dimensões jurídicas, sociais, políticas e econômicas que passam a ser consideradas. Porém, apresenta lacunas diante da singularidade da cultura Guarani, pela dimensão místico-cosmológica que ela apresenta, como exemplifica o caso da aldeia Verá Tupã'í. O artigo sugere que a dialogia intercultural, fundamentada no conceito de território social para a terra indígena, implica a fala autônoma de distintas culturas indígenas entre si e com o outro não-indígena no estabelecimento do conceito a cada caso em que a territorialidade esteja ameaçada.

Arieli Zago, discente e Marcos de Jesus, Adalberto de Souza, ambos docentes de Administração elaboraram o artigo *Socialização urbana: Políticas urbanas nacionais e o Programa Minha Casa Minha Vida*. Os autores apresentam um estudo teórico-empírico sobre políticas públicas brasileiras direcionadas à habitação social, discutido sob o ponto de vista econômico e político. Além de uma reflexão teórica, os autores realizam uma análise preliminar dos impactos do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) na vida das famílias contempladas no município. Os resultados preliminares apresentam os serviços básicos como essenciais para uma qualidade de vida adequada/desejada. Alguns critérios como transporte público, educação, saúde e lazer foram avaliados com o objetivo de verificar se os equipamentos e o serviços básicos disponibilizados nos conjuntos habitacionais selecionados para o estudo realmente

funcionam e atendem adequadamente as demandas da população.

Na sequência, o artigo Pequenos municípios paranaenses e sua viabilidade como espaços sociais, econômicos e políticos, de autoria dos docentes em Administração Adalberto de Souza e Marcos de Jesus. Analisam as implicações da manutenção político-administrativa de pequenas localidades e as perspectivas criadas por tal processo para o cotidiano dos cidadãos que nelas residem. Para isso, utilizam referencial teórico nacional e internacional no âmbito da Administração Pública, Sociologia e Geografia Humana, bem como de outras ciências. Também coletam dados secundários por meio de Institutos de Pesquisas do Brasil, assim como dados primários obtidos por meio de aplicação de questionários a cidadãos residentes nos municípios que são objetos de estudo. O recorte espacial analisado foi o da mesorregião centro-ocidental paranaense e o recorte temporal, o período de 2000 a 2018. O foco se dá a dois municípios: Luiziana, que faz parte da microrregião de Campo Mourão e Quarto Centenário, que pertence à microrregião de Goioerê.

Finalmente, Antonio Vigato e Lucas Sato, graduandos em Administração e a docente Yeda Pavão apresentam o estudo Análise dos recursos estratégicos que levam à vantagem competitiva sustentável. Identificam no artigo as ações estratégicas que possibilitam a vantagem competitiva em uma microempresa no município. Aplicam o modelo teórico de Barney (2007) quanto à utilização e ao aproveitamento dos recursos estratégicos. A operacionalização foi de natureza qualitativa e com levantamento de dados secundários. Nesse sentido, ao identificar o uso dos recursos por meio de ações estratégicas, os autores buscam evidenciar a diagnose acerca do modelo teórico que inclui: valores, raridade, inimitabilidade, organizável (VRIO), ou seja, como os recursos organizacionais são combinados no intuito de alcançar e manter a vantagem competitiva sustentável (VCS). Os dados da pesquisa revelaram que a VCS se deu nos recursos do capital humano quanto à experiência, à quali-

dade dos serviços prestados aos clientes e ao network. Quanto aos recursos de capital organizacional, observa-se o nível de reputação da empresa entre os clientes.

Nossos agradecimentos aos órgãos brasileiros de financiamento CNPQ e CAPES por possibilitarem muitas das pesquisas dessa coletânea. Também aos autores pela contribuição teórica e empírica a estudos sobre desenvolvimento territorial, assim como pela paciência quanto ao processo de edição do presente livro. Por fim, agradecimentos dos coordenadores do GERA aos avaliadores, que não mediram esforços e tempo para apresentação de valiosas sugestões a cada artigo.

*Áurea Andrade Viana de Andrade*

*Tiago Teixeira*

*Sinclair Pozza Casemiro*

*Estudos regionais: geo-histórico, sociocultural,  
econômico, educacional e ambiental*

*Campo Mourão, Paraná, janeiro de 2023.*

**UNIDADES DE PAISAGEM: USO E CONSERVAÇÃO  
NO PARQUE MUNICIPAL JOAQUIM TEODORO DE  
OLIVEIRA - CAMPO MOURÃO - PR**

Nair Glória Massoquim<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Pós-doutoranda em Geografia, pela Universidade de Coimbra. Investigadora do Grupo de Pesquisa – GERA/CNPQ - UNESPAR – Universidade Estadual do Paraná. nmassoquim@gmail.com



## Introdução

O Parque Municipal Joaquim Teodoro de Oliveira, também denominado Parque do Lago, localiza-se a sudeste do sítio urbano de Campo Mourão, no Jardim Gutierrez (Figura 1), entre as coor-

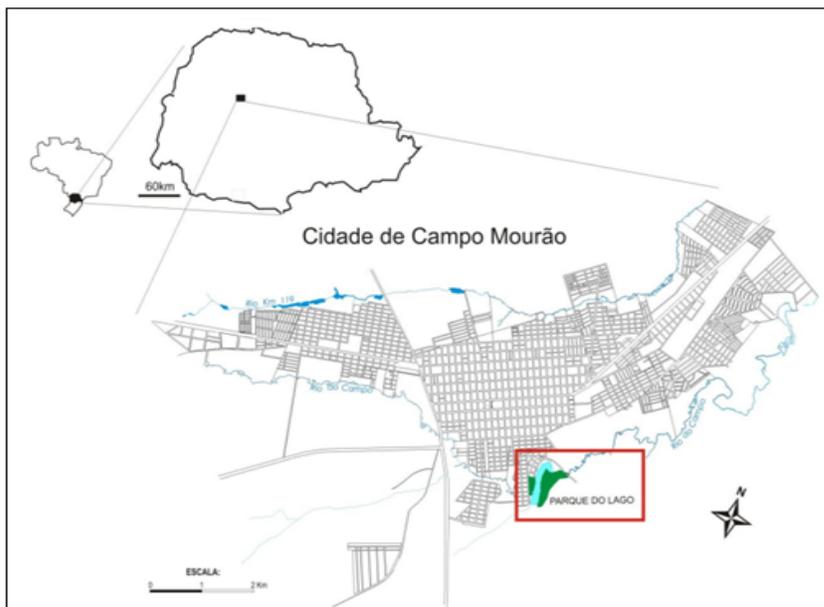


Figura 1: Localização do Parque do Lago Joaquim Teodoro de Oliveira.

Fonte: Parolin, E; Parolin, M. 2001

denadas geográficas de  $24^{\circ} 03' 12''$  de Latitude Sul e  $52^{\circ} 21' 75''$  de Longitude a Oeste de Geenwiche. O Parque apresenta cotas altimétricas entre 520 e 560 metros e área aproximada de  $230.000\text{m}^2$ , foi inaugurado em 1971, como **Bosque Municipal** e só em 1987 foi oficializado como Parque pela lei municipal 568/87. Nessa fase, o poder público implantou alguns equipamentos de uso (passeios, churrasqueiras, quiosques, campo de vôlei), oficializando a área para o lazer, porém, sem haver um criterioso planejamento e devida manuten-

ção, especialmente ao lago<sup>2</sup>, que a posteriori foi (re)estruturado.

Em 1993, o parque passou por nova revitalização, quando sua área foi alterada para 263.687,55 m<sup>2</sup>. É considerada uma área de preservação, mantendo suas atividades de lazer, entretenimento e desporto.

Apesar de o lago do parque constituir uma paisagem antrópica, construída a partir da criação da represa das águas do Rio do Campo, não se isenta sua significativa importância para a recreação, constituindo-se numa das mais belas paisagens do município.

O espaço é formado por paisagem integrada, contempla sociedade e natureza e, apesar de sua significativa beleza, nos últimos anos tem sofrido impacto tanto dos fatores de ordem natural como antrópicos. Esses impactos interferem significativamente nas fragilidades e sensibilidades dos elementos constituintes (relevo, solo, vegetação e hidrografia), o clima e o próprio uso da terra.

Um estudo que identifique as fragilidades ambientais é de suma importância, haja vista o parque ser formado por uma paisagem miscigenada, composta por áreas diversificadas que podem ser estudadas e analisadas em todas as suas unidades, mesmo que divergentes; o que será tratado neste capítulo. O objetivo é abordar e identificar, por meio da partilha em Unidades de Paisagens (UPs), os conflitos ambientais, naturais e antrópicos, que vêm acarretando problemas e interferindo na dinâmica da sua paisagem.

A bela paisagem do lago e sua vista magnífica têm potencial turístico, visitadas tanto por habitantes da cidade de Campo Mourão como da região e do próprio Estado. Esse fato potencia a necessidade de investimento para a sua manutenção e valorização, considerando que há alguns anos vem sofrendo com o processo de degradação estrutural (de uso) e ambiental na sua estrutura física (morfologia da paisagem), com o assoreamento no lago.

2 Entrevista concedida à autora em 2016, Edson Battilani (In memorian)

No entorno do lago encontra-se a área verde urbana, designada por Parque Verde, cuja vegetação natural, que reaviva a paisagem, compreende espécies características do Bioma da Mata Atlântica, como a Floresta Estacional Semidecidual Montana e, na transição, remanescentes da Floresta Ombrófila Mista Montana. Essa área verde é intercalada por áreas econômicas, na região limítrofe, loteamentos urbanos e transição de áreas agrícolas, com o cultivo da soja. Em alguns locais, a proximidade com o lago, dentre outros fatores, também vem contribuindo para os impactos.

Conforme exposto, essa paisagem encontra-se bastante fragilizada, não só pelo uso, mas pela interferência de fenômenos naturais, falta de cuidados e até possível abandono. Entre os fenômenos, citam-se os climáticos com os episódios de chuvas torrenciais que acarretam alterações na estrutura do lago. Destacam-se episódios de maior impacto, aqueles provocados pela atuação do fenômeno El Niño, no qual as cheias desmedidas desencadearam o processo de assoreamento.

A recuperação é de vital importância para os visitantes, pois o parque foi considerado durante muito tempo cartão postal da cidade, massivamente frequentado por aqueles que buscam realizar atividades de desporto (físicas), de lazer e entretenimento.

Por ser constituído por distintas paisagens, um estudo que proponha diferentes propostas de melhoria e tipos de uso pode potencializar fins turísticos e ambientais. Na tentativa de melhor elaborar esse estudo da paisagem e detectar os problemas, a área foi compartimentada em 7 UPs, coadunando com modelos já utilizados por Salinas (2000) e Massoquim (2010) e, para melhor visualização, demarcadas por meio de um recorte de imagem de satélite, Mosaico 1.

Para a interpretação, a pesquisa é apresentada em 3 seções. A divisão foi elaborada a partir de estudos teóricos e empíricos in loco, com reconhecimento da área e das diferentes formações paisagísticas, natural e de uso cultural. Na primeira seção, apresen-

ta-se a área de pesquisa e algumas concepções metodológicas de como foi conduzida.

Na segunda seção, há o aporte de algumas concepções teóricas de autores que discutem a paisagem, sem dicotomia entre a física (natural) ou humana e cultural. As discussões dos autores servem sempre de base para se entender como abordar e elaborar um estudo da paisagem, na prática.

A terceira seção trata de um estudo prático e aplicado à área de pesquisa. Foi elaborada a partir do conhecimento e interpretação de leituras teóricas de autores que abordam essa temática, bem como de observação *in loco*. Assim, foi possível elaborar a divisão da área em unidades de paisagem, a que se denominaram de UPs, já apresentadas no recorte de imagem de satélite.

## **Algumas concepções teóricas na discussão da paisagem**

Ao se elaborar o estudo da paisagem, considerou-se uma série de fatores que estão condicionados a sua percepção. Nessa perspectiva, para a avaliação e apreciação da paisagem do Parque do Lago, utilizaram-se modelos de autores que discutem tanto a paisagem natural como a cultural associadas, sem optar por nenhum modelo, mas sim da paisagem em conjunto.

Entre os geógrafos há um consenso de que a paisagem, embora tenha sido estudada sob ênfases diferenciadas, resulta da relação dinâmica de elementos físicos, biológicos e antrópicos. As paisagens observadas no estudo do Parque do Lago, analisadas *in loco* e representadas por meio da imagem de satélite (Mosaico 1), são consideradas de ordem natural, antropo-natural (também artificializadas) e cultural, o que transmite uma concepção já abordada por Melo, quando diz que[...] “a paisagem teria, ao mesmo tempo, um com-

ponente objetivo, pois é apropriada e transformada pela ação do homem e um componente subjetivo, que são os significados contidos na paisagem para aqueles que a fizeram, a alteraram, a mantiveram, (e) a visitaram” (MELO, 2005, p. 9154).



Mosaico 1: Parque do Lago Joaquim Teodoro de Oliveira - Paisagem das UPs  
 Fonte: Google Mapas - Recorte de imagem de satélite e fotografias de tiragem.  
 Org. Massoquim, 2020.

Na concepção de Bertrand (1971 e 2007), não existe paisagem natural sem considerar as ações antrópicas. Portanto, ao abordar-se o **potencial ecológico** no Parque, tomou-se em conta que as características climáticas constituem um fator condicionante da estruturação e evolução da paisagem, enquanto os fatores que contribuem para sistematizar a paisagem em unidades bem diferenciadas são, em última instância, a **exploração biológica** e a **ação antrópica**.

Para Salinas Chávez (2000, p. 21), ao abordar unidades de paisagem, assim como diagnóstico, tem-se por princípio a “avaliação das propriedades físicas e socioeconômicas, bem como o estudo com relação ao uso da terra pelas atividades humanas”. A denominação **uso da terra** na teoria cubana (Salinas Chávez, 2000), quer dizer o

uso de todas as propriedades que habitam o espaço, sejam elas urbanas ou rurais; trata-se de como esse espaço é utilizado, por esse motivo não é contemplado apenas como uso do solo.

Já de acordo com Santos (1997), não existe paisagem natural sem considerar a paisagem cultural. “Paisagem é o conjunto de forma que, num dado momento exprime as heranças que representam as sucessivas relações localizadas entre o homem e a natureza” (SANTOS, 1997, p. 25).

Para Corrêa (1998), só é possível o estudo de uma paisagem natural se, para esse fim, considerar-se o trabalho do homem, paisagem cultural. Nesse caso, a área do Parque que a princípio se constituía de paisagem natural, passa a ser estruturada como uma área de recreação e lazer, numa integração entre a natureza e a população local, atendendo aos princípios culturais da região.

Ainda, na concepção de Melo (2017), a paisagem natural existe porque temos a paisagem cultural trabalhada pela dialética humanista ou, com a evolução do conceito de paisagem, foi possível a criação de métodos de interpretação. Portanto, “Para se entender a paisagem como resultado das práticas sociais, é necessário situá-la no seu contexto natural, social e cultural” (2017, p. 93).

Para Sauer (1925), paisagem é a marca da existência humana numa área - cultura. Mas, muitas das discussões até a década de 90 (1990) eram vistas num contexto simplesmente de paisagens. Após a década de noventa, essas passam a ser vistas como um fenômeno material, ambiente físico natural, em simultâneo com os processos sociais na transformação e produção de novas paisagens, aos quais também se adotaram novos recursos como o da teledetecção, fotografias e imagens de satélite.

Segundo Passos (2006), a fotografia não tomou unicamente o lugar da pintura; ela, ao mesmo tempo, modificou as especificidades operatórias, o caráter do dispositivo de **cartelização**, a sensibilidade em relação aos lugares foi afetada. A cultura paisagística passou

a ser informada de maneira diferente. A qualidade do nosso olhar transformou-se. Essa ferramenta, a fotografia, é de suma importância na representação da paisagem do Parque do Lago.

Ao interpretar as diferentes paisagens que compõem o parque, foi possível vislumbrar 7 diferentes unidades de paisagens, que passam a se denominar as 7 UPs. Sendo elas, UP 1, Várzea; UP 2, Assoreamento; UP 3 e 3.1 áreas dos Lagos; UP 4, Bosque; UP 5, Recreação; UP 6, Urbana, UP 7, Vegetação **natural**.

Conforme já enfatizado, os procedimentos se deram a partir de estudo teórico e prática de campo, com visitas, observação e fotografias de tiragem. O uso da fotografia foi importante para a identificação das diferentes composições de paisagens, concordando com Passos (2006), quando enfatiza que a fotografia, desde o seu aparecimento, foi acatada como interpretação de paisagens. A sua invenção, consecutiva à valorização do quadro pictural, contribuiu para a renovação de um sistema de representação em mutação.

A partir dos procedimentos, realizou-se a análise mais sistematizada das UPs, essas também estão abordadas nas concepções teóricas de Salinas Chaves (2000) quando diz da importância de se estudar aspectos físicos, socioeconômicos e humanos na interpretação das paisagens. Nesta pesquisa, essa interpretação encontra-se também nos resultados pautados nas 3 tabelas que contêm cotas altimétricas, classe de declividade, avaliação da fragilidade da paisagem, viabilidade e compatibilidade de uso nas 7 UPs selecionadas.

## **Estudo e análise das UPs do Parque do Lago**

Após a compartimentação das unidades de paisagem no parque, iniciam-se os resultados com a apresentação e análise de cada

uma. A UP1 constitui a área de várzea e a UP2, constitui a área de assoreamento representada, junto a outras, representadas na imagem do mosaico 1. Elas demonstram que, quando o parque foi instituído (a partir das águas do Rio do Campo), as autoridades competentes não tomaram as devidas providências quanto à ordem natural dos fatores físicos. Não consideraram as áreas de várzeas a montante do rio e nem se ativeram para o tipo de ocupação da população de capivaras (**Hydrochoerus hydrochaeris**), naquele momento, ainda insipiente. Esse fato contribuiu para o aumento da área de assoreamento em épocas de índices mais elevados de precipitação (MASSOQUIM, 2010).

O assoreamento é resultado tanto da falta de vegetação ao longo do curso do rio que passa por áreas agrícolas, como também da área de várzea, mosaico 2, que contribui severamente para o impacto, pela degradação e carregamento de partículas em período de cheia desse rio. Portanto, o assoreamento é resultado de um conjunto de fatores, como a dinâmica hídrica fluvial, a carga de sedimentos pluviais vinda da área urbana e a erosão do solo, especialmente da zona rural. Esse conjunto de fatores transformou a dinâmica da paisagem, tanto que no ano de 2012, o local assoreado, mosaico 2, já havia se transformado em um novo nicho ecológico e alojava uma infinidade de aves, entre elas, marrecos e garças.

A UP 1, já referenciada como várzea, caracteriza-se pelo alagamento de parte do terreno que fica em fundo de vale; área plana e baixa, às margens do curso d'água do Rio do Campo. Na área plana, os sedimentos ficam retidos junto à vegetação. Conforme a intensidade e o volume de precipitações, as partículas são desprendidas e transportadas até ao lago, contribuindo para o assoreamento. A várzea (UP 2) também é um nicho ecológico das aves e das capivaras que, ao transitarem no local, maximizam os efeitos.

A UP 3, composta da paisagem do próprio Lago, também representada no mosaico 2, forma um dos principais atrativos para a



Mosaico 2: Representação das UPs: 1 Várzea, 2 Assoreamento, 3 e 3.1 Lagos

Fonte: Nayane, 2012. Massoquim, 2018 lençol freático

população que visita o Parque. Apesar de retratada como uma paisagem construída, formada a partir da represa do rio, chama a atenção pela sua beleza e exuberância (capacidade de 70 milhões de m<sup>3</sup> de água), tornando-se um dos locais turísticos mais visitados no município. Na mesma UP, assinalada no recorte da imagem de satélite, vê-se um lago menor, UP 3.1, que resulta de afloramento do lençol freático, cuja paisagem é belíssima, especialmente em alguns anos em que há presença das Vitória Régia, conforme representado no mosaico 3. Considera-se que essa UP, em conjunto com UPs, 3 e 3.1, merecem maiores cuidados, pois o assoreamento que se encontra em parte do Lago e forma novas paisagens interfere na beleza cênica do mesmo - um dos principais atrativos para a população que o visita em busca do lazer.

A quarta unidade, UP 4, representa a área de **Bosque**. Até por volta do ano de 2004, era utilizada em fins de semana pelas famílias mourãoenses como área de lazer e entretenimento; intermediada por várias trilhas com calçamento, canchas de vôlei e churrasqueiras, essa área era o local ideal para um passeio familiar. A vegetação

do local é composta por uma variedade de espécies arbustivas e arbóreas, onde as pessoas podem transitar e acolher-se sob a sombra de árvores de estratificação diferenciada. Pela própria diversificação, nota-se que a área foi cuidadosamente constituída para formar um espaço de lazer e aconchego para a população local.

No interior do extrato arbórea, o bosque apresenta uma paisagem de jardim tropical representada no mosaico 3; esse, da esquer-



Mosaico 3: Paisagem do Bosque -Trilha - Vegetação natural no entorno do Lago Org. Massoquim, 2017.

da para a direita, apresenta espécies como: “*Bromélias antiacantha* Bertol” da família Bromeliaceae, cujo fruto se denomina Caraguatá, nome comum Bromélia Caraguatá; Costela de Adão, nome científica ***Monstera deliciosa*** originária da América do Norte e México;

havendo ainda a espada de São Jorge, **Sansevieria trifasciata** de origem africana. Grande parte da paisagem do bosque ainda é composta de palmáceas e bananeiras ornamentais.

Atualmente a paisagem do bosque encontra-se entremeada de espécies nativas que há 10 anos se regeneram no seu interior, juntamente com as plantas ornamentais exuberantes. Sem o devido manejo e cuidados com poda, crescem desordenadamente.

Não que se atente contra a preservação da natureza, mas esse bosque foi constituído há anos como área de lazer e entretenimento para a população local e regional; então as áreas de lazer deveriam ser conservadas como tal. Especialmente porque temos grande parcela da sociedade que não tem como usufruir de lazer a não ser nesses espaços públicos (MASSOQUIM, 2010).

Se não houver qualquer tomada de decisão, a médio prazo o bosque deixará de existir enquanto tal, não tendo mais estrutura para o uso recreativo e lazer, não se praticando mais esportes nas canchas. Podem-se perder, desse modo, alguns valores e hábitos culturais.

Sequenciada pela anterior resulta-se a UP 5; é propriamente uma área criada para recreação, trata-se de parte da paisagem do parque em que a cobertura vegetal é gramada. A paisagem é de uso significativo para os visitantes, mas a sua manutenção é precária, condicionada pela intensidade de uso. A parte gramada deixa o solo à mostra pelo uso excessivo de pessoas e dos animais, especialmente capivaras.

Há ainda áreas menos utilizadas do gramado que também não recebem a devida manutenção. Essa paisagem deveria ser otimizada por se integrar num ambiente muito utilizado por pessoas de todas as idades, com realce aos idosos, que buscam áreas tranquilas de lazer para fazer caminhadas nos finais de tarde de primavera a verão.

A sociedade é composta por um número significativo de pesso-

as carentes, econômica e socialmente, dependendo exclusivamente das áreas públicas para usufruir seus tempos livres. Paisagem que possa integrar, ao mesmo tempo uma prática social e a busca de melhor qualidade de vida, faz jus à maior valorização e cuidados pelas esferas do poder público.

A UP 6 constitui parte da área urbana e localiza-se no entorno oeste do parque; destaca-se pela valorização imobiliária. Até há alguns anos, nem se ouvia falar em habitar próximo ao parque; hoje a paisagem atrai e morar no entorno passou a ser privilégio da classe média. Mas há os impactos dos novos loteamentos, especialmente na fase estrutural e de construção.

Numa outra unidade, o parque ainda conserva uma faixa de vegetação **natural**, mapeada na UP 7 e representada, tanto no mosaico 1 como no mosaico 3. Essa vegetação do parque encontra-se preservada há mais de 40 anos e se constitui por diferentes estratos. Caracterizada pelo **bioma da mata atlântica**, é composta pela **floresta estacional** semidecidual em diferentes estágios sucessivos e uma diversidade de espécies, entre elas, frutíferas, de pequeno e grande porte (Masseto, 2010). Essas espécies funcionam como protetoras do corpo hídrico e amenizam o escoamento de detritos para o lago.

## Fragilidade - viabilidade e proposta de uso da paisagem

Para a síntese do trabalho, foram elaboradas tabelas de cotas hipsométricas e de declividade, para avaliação das fragilidades da paisagem, aptidão natural de uso, conservação e proposta de uso da terra. Na síntese, utilizou-se a carta topográfica do município de Campo Mourão com escala de 1:100,000 e equidistância de 20 em 20 metros. A tabela 01 expressa a declividade presente no Parque do Lago e em seu entorno, em que as cotas de altitude se situam entre 540 a 560 metros a.s.n.m, detectando-se lugares com declive de cerca de, 12% , da periferia do Parque até à lâmina d'água do lago, especialmente a noroeste.

Cotas Hipsométricas	Classe de Declividade
540 m.s.n.m	3 a 6%
550 m.s.n.m	6 a 9%
560 m.s.n.m	9 a 12%

Fonte: Carta Topográfica - Escala 1:100.000, Eqüidistância 20 m.

Quanto à tabela 3.1. 2, graus de fragilidade da paisagem e formas de uso, observou-se que as unidades mais frágeis em todos os aspectos estão nas UPI, área da várzea e UP2, área do assoreamento no lago do Parque.

UP	Grau de fragilidade	Grau de instabilidade	Grau de Erosibilidade	Capacidade de Regeneração
1 - Várzea	4	3	3	3
2 - Assoreamento	3	4	3	3
3 - Lago	4	2	3	2
5 - Parque/ entretenimento	3	2	2	3
6 - Urbana	2	3	2	3
7 - Vetegação	2	2	2	4

**Tabela 3.1.2 - Avaliação da Fragilidade da Paisagem e das Formas de Uso**  
**Legenda: Grau de Fragilidade - Muito Baixo 1 - Baixo 2 - Médio 3 - Alto 4 – M. Alto 5.**

Considerando a aptidão natural da paisagem e conservação, tabela 3.1.3, observou-se que a melhor viabilidade natural se enquadra na paisagem vegetacional (UP 7), enquanto que a recreativa se enquadra na área de entretenimento denominada Parque e na porção relativa à parte do sítio urbano (UPs 5 e 6). Já a melhor viabilidade ambiental ou alta viabilidade se encontra no bosque e na vegetação natural (UPs 4 e 7). No caso da UP 1 assoreamento, esse deve ser visto sob dois prismas: caso seja deixado como nicho ecológico, sua viabilidade natural e recreativa é média; caso seja visto pela ótica de dragagem, sua viabilidade natural e recreativa é baixa. Já a viabilidade ambiental se enquadra na categoria de média e baixa.

Unidade de Paisagem	Viabilidade Natural	Viabilidade Recreativa	Viabilidade Ambiental
1 - Várzea	MÉDIA	BAIXA	MEDIA
2 - Assoreamento	BAIXA/MÉDIA	BAIXA/MEDIA	BAIXA
3 - Lago	MÉDIA	MÉDIA	BAIXA
4 - Bosque	MÉDIA	MÉDIA	ALTA
5 - Parque	BAIXA	ALTA	BAIXA
6 - Urbana	BAIXA	ALTA	BAIXA
7 - Vegetação	ALTA	BAIXA	ALTA

**Legenda: Baixa; Média; Alta . Org. Mazzoquim, 2020.**

Na proposta de compatibilidade de uso da terra para o Parque do Lago, Tabela 3.1.4, observou-se que poderia ser criado um ambiente rotativo para as capivaras; nesse caso, seria necessária a construção de um cercado, impedindo a saída para outras áreas do entorno. Quanto à área de assoreamento, como ali já se formou um novo nicho, ecologicamente deveria ser aproveitado como ha-

bitat das novas espécies que se estabeleceram no local. Contudo, isso não pode transparecer como negligência, devendo tomar-se o devido cuidado para que essa área não se amplie, ocupando todo o espaço do lago.

Tabela 3.1.4 - Unidade de Paisagem: Compatibilidade e Proposta de Uso no Parque do Lago		
Unidades de Paisagem	Proposta de Uso	Conflitos
1 - Várzea	Criação de ambientes rotativos para as capivaras (via cerramento) evitando assim, o aumento do assoreamento e o aumento do bloqueio do curso natural do Rio.	Presente
2 - Assoreamento	Remanejamento da área, mantendo o nicho para as aves já existentes, mas com o devido controle do assoreamento.	Presente
3 - Lago	Revitalização do lago através da retirada do lixo e outros materiais como resíduos da mata.	Presente
4 - Bosque	Revitalizar o bosque para uso de lazer e entretenimento, conforme propósito inicial da criação do mesmo.	Presente
5 - Parque	Sensibilizar a população visitante quanto ao uso dos equipamentos de ginástica. Cercar algumas áreas relvadas	Presente
6 - Urbanização	Conscientizar a população quanto ao lixo jogado nas ruas, que com a chuva escoam pelas galerias pluviais chegando ao comprometimento do lago.	Presente
7 - Vegetação	Melhorar a fiscalização nas trilhas de caminhada, impedindo a dispersão dos visitantes para o interior da mata, visando proteger a mesma e melhorar a segurança para o usuário.	Presente
Org. Massoquim, Nair Glória.		

## Considerações finais

O Parque Municipal Joaquim Teodoro de Oliveira, foi construído para o lazer em contato com a natureza, recreação, atividades físicas, entre outros. Contudo, observou-se que atualmente se encontra bastante degradado e em certos pontos fragilizado, fato que vai contra os princípios de preservação ambiental.

Entre os anos de 2000 a 2013, o lago sofreu com assoreamentos constantes, tendo passado por dois processos de dragagem. Infelizmente os inúmeros períodos de cheias ocasionados por chuvas intensas, inviabilizaram o processo de dragagem. As consequências devem-se à falta de planejamento inicial e insuficiência de cuidados à montante do rio.

No final do ano de 2013, houve novo processo de dragagem, mas as intensas chuvas, atípicas nos meses de março e junho de 2014, ocasionaram novas enchentes regionais, deixando o lago novamente assoreado, assim sucessivamente até o ano de 2020. Por isso, o lago deve passar por um processo de manutenção diferenciada, via planejamento, considerando que passou por dragagens e até esvaziamento, bem como não foi possível interromper os impactos.

Além do lago principal, há outros pequenos afloramentos e estão sujeitos à degradação rápida, o que pode acontecer a partir dessas chuvas torrenciais e enchentes.

O parque, que tem por finalidade a preservação dos recursos naturais, aliada à recreação e lazer da população, continua propenso à degradação por processos naturais, potencializados pela ação antrópica. A ação antrópica se dá por meio do uso da terra com plantações agrícolas, loteamentos residenciais nas proximidades e entorno do rio, bem como pelo mau uso dos utilizadores. Ademais, a falta de um plano de manejo contribuiu para a diminuição na frequência de eventos culturais que ocorriam até meados da década de

1990, como teatro ao ar livre, dança e atividades esportivas.

A degradação do parque em conjunto com a falta de manutenção adequada e falta de empenho do poder público, podem provocar perdas econômicas e sociais para o tipo de uso proposto, conforme já enfatizado nas tabelas de análise das UPs.

Atualmente são muitas as necessidades de melhoria, na readequação e reformas estruturais, como do mirante, equipamentos, instalação de mais receptores de lixo nas trilhas de caminhada e revitalização da quadra poliesportiva situada no interior da área do bosque, criação de estruturas para delimitação do acesso aos visitantes para os locais de maior fragilidade ambiental. Esses são alguns itens que merecem atenção num possível planejamento, no qual a discussão para a melhoria do ambiente seja pauta. Isso será viável por meio da implementação de políticas públicas que visem verificar os conflitos ambientais e as propostas na aptidão de uso e conservação das unidades.

Os resultados indicam que o Parque do Lago deve passar por um processo de revitalização no sentido de melhorar e preservar a sua utilização, pois além de uma área de lazer e cultura, também é uma área de conservação, demanda reestruturação e preservação.

## Referências

- BERTRAND, G. **Paisagem e Geografia Física Global**. Esboço metodológico. In: Caderno de Ciências da Terra, n. 13. São Paulo, 1971. p. 1-17. São Paulo:USP, 1971.
- BERTRAND, G. (Org.); PASSOS, M. M. (Org.). **Uma geografia transversal - e de travessias (O meio ambiente através dos territórios e das temporalidades)**. 1ª ed. Maringá: Editora Massoni, 2007. v. 500. 332 p.
- CORREA, R. L. (Org.) **Paisagens, Tempo e Cultura**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1998.
- MELO, Vera Lúcia Mayrinck de Oliveira, **A paisagem sob a perspectiva das novas abordagens geográficas**, Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina, apresentado a Universidade de São Paulo, 2005.
- MELO, V. L. M. de O. **A contribuição da categoria paisagem cultural à preservação do patrimônio no Brasil e os seus desafios**. 1º Colóquio Ibero-americano- Paisagem Cultural, Patrimônio e Projeto. Belo Horizonte – MG: IEDS, 2017 p.91 -104 (Anais, n. 6 ; v. 1), 510 p.
- MASSOQUIM, N. G. **Clima e paisagem na mesorregião geográfica centro ocidental paranaense**. Tese (Doutorado) Universidade de São Paulo – Programa de pós-graduação em Geografia Física. São Paulo, 2010.
- PASSOS, M. M. et al. **Paisagens quaternárias e recentes na raia divisória São Paulo - Paraná - Mato Grosso do Sul - Brasil. O caso do Parque Estadual do Morro do Diabo e seu entorno**. In: IV SEMINÁRIO LATINOAMERICANO DE GEOGRAFIA FÍSICA, Maringá: - UEM, v. 1. 2006, p. 103-118.
- SALINAS CHÁVEZ, E.; MATEO, J.; MACHADO, R. **Estudios geográficos de los paisajes de cuba**, en Latinoamérica Países y

- Territorios en el Umbral del Siglo XXI, Ed. MAPFRE América; Tarragona, España: 1993 pp.401-411. Reedición (2000).
- SANTOS, Milton. **O país distorcido**: O Brasil, a globalização e a cidadania. São Paulo: Publifolha, 2002. In: ALMEIDA, L.M.A. de e RIGOLIN, T. B. Geografia. Geografia Geral e do Brasil. São Paulo: Ática, 2009.
- SANTOS, M. O Espaço Geografia um híbrido. In: **A natureza do espaço: técnica e tempo. Razão e emoção**. São Paulo: Hucitec, 1997. (72-88).
- TROPPEMAIR, H. **Sistemas Geossistemas Paulistas Ecologia da Paisagem**, Rio Claro, 2004.



**PROCEDIMENTOS DE COLETA CONVENCIONAL E SE-  
LETIVA DE RESÍDUOS SÓLIDOS NA TEMÁTICA DA  
ECONOMIA E MEIO AMBIENTE NOS MUNICÍPIOS  
DE ARARUNA, ENGENHEIRO BELTRÃO E TERRA  
BOA**

Sérgio Luiz Maybuk<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Graduado em ciências econômicas e mestre em desenvolvimento econômico, professor efetivo da Unespar campus de Campo Mourão-PR, pertencente ao Grupo GERA, sergio.maybuk@unespar.edu.br.



## Introdução

As questões ambientais são cada vez mais apresentadas e debatidas em todos os ambientes e na universidade sem dúvida deve ter um papel de destaque porque envolve muitas áreas das ciências e também porque é nesse espaço que a responsabilidade deve ser maior. O autor deste capítulo preocupa-se com a temática da economia ligada ao meio ambiente há muito tempo, sempre que possível, faz pesquisas em projetos individuais como é o que se apresenta aqui, dentro de suas pesquisas de orientação em iniciação científica no curso de Ciências Econômicas da Unespar, campus de Campo Mourão. Inclusive, no ano de 2009 escreveu em parceria com a pesquisadora Ivonete de Almeida Souza, um capítulo do livro **Estudos regionais: enfoques socioeconômicos, ambiental, educacional e da paisagem de pesquisas** do Grupo GERA. O capítulo do referido livro tratou dos temas **clima, produção da cana-de-açúcar, contexto socioeconômico e desenvolvimento sustentável**.

A proposta deste capítulo toma como base, em parte, dentre outros estudos e pesquisadores importantes, estudos realizados pelos pesquisadores Ademar R. Romeiro, Clóvis de V. Cavalcanti, Gilberto Montibeller Filho, José E. de S. Lima, Luiz G. Z. Silva, Tamara S. Menuzzi e Thomas Kessenring. Quando se envereda para as ciências sociais aplicadas, especialmente nas ciências econômicas, há a preocupação permanente em se encontrar meios de produzir danificando o mínimo possível o meio ambiente. E estudos na área são efetuados para dar conta de assunto tão importante, polêmico, que gera amplos debates. A ciência econômica possui algumas áreas que são oriundas de várias linhas de pensamento e que na fundamentação teórica do presente capítulo serão apresentadas. Ao menos quatro delas merecem seu destaque, ou seja, economia ambiental, economia ecológica, ecomarxismo e economia da sustentabilidade.

Toma em outra parte, como base, dentre outros estudos e pesquisadores importantes, estudos realizados pelos pesquisadores John B. Foster, Pedro R. Jacob e estudos do Ministério do Meio Ambiente. Quando se debatem questões ambientais, quase sempre se alerta para o aumento populacional e a consequente urbanização porque a maioria das pessoas vive na zona urbana. Até mesmo a melhoria de renda da população, que em si é algo extremamente positivo, inevitavelmente para quem estuda os impactos ambientais vai gerar preocupação, pois uma renda maior permite uma aquisição maior de produtos industrializados e por consequência mais lixo ou resíduos sólidos produzidos. Assim, fatalmente se amplia o problema da geração de lixo (resíduos sólidos urbanos) que requer campanhas de conscientização permanente e ampliação de descarte adequado, especialmente com coleta seletiva e utilização, quando possível, da logística reversa. Ambas ações, além de melhorarem o meio ambiente, ainda podem ser objeto de geração de renda e economia de custos.

A presente proposta tem como objetivo, além de apresentar algumas teorias que ligam a ciência econômica às questões ambientais, evidenciar como ocorrem os procedimentos de coleta convencional e seletiva de resíduos sólidos urbanos, junto às prefeituras dos municípios de Araruna, Engenheiro Beltrão e Terra Boa. Objetiva-se ainda que a pesquisa caracterize-se por ser empírica, contendo essencialmente dados primários, analisados à luz das teorias aplicadas, mas também que possa ser considerada teórica por corroborar com constatações já teorizadas e, eventualmente, pela constatação, na prática, contrariar em parte as teorias vigentes.

O capítulo, além desta introdução, terá a metodologia com 26 questionamentos de informações às Secretarias de Meio Ambiente, resultados e discussões, com autores fundamentando os temas, objetos da pesquisa, respostas aos questionamentos das secretarias de meio ambiente, dados secundários referente aos municí-

pios investigados, um comparativo entre resultados de taxa de urbanização, IDH - índice de desenvolvimento econômico, produção de resíduos pessoa/dia e percentual de coleta seletiva em relação à coleta convencional, considerando os três municípios já citados e mais os municípios paranaenses de Campina da Lagoa, Goioerê e Ubiratã (pesquisa Maybuk, 2017), Considerações Finais, Agradecimentos e Referências.

## **Metodologia**

A pesquisa está sendo desenvolvida a partir da busca de dados bibliográficos, realizada por meio de leitura em livros, artigos, revistas e periódicos, disponíveis em meio físico e eletrônico. Esse tipo de pesquisa propicia o domínio sobre o tema em análise (LAKATOS e MARCONI, 2003). A pesquisa caracteriza-se também por ser exploratória, como aquela que tem por objetivo buscar o desenvolvimento da problemática e o esclarecimento do problema. (GIL, 1999). E terá tanto contribuição teórica como empírica. Foram questionados e obtidos dados primários junto às secretarias de meio ambiente dos municípios de Araruna, Engenheiro Beltrão e Terra Boa com os seguintes conteúdos:

Indicação de nível educacional/formação acadêmica do responsável pela política municipal de meio ambiente (resíduos sólidos e coleta seletiva). Indicação dos respectivos níveis educacionais de cada membro da equipe da estrutura de trabalho da secretaria/diretoria de meio ambiente. Também se considerar a quantidade de veículos no setor e o valor médio do orçamento do município destinado à secretaria/diretoria. Indicação de como é executada a política do recolhimento do lixo (resíduo sólido) e (considerar a quantidade total mensal produzida pela população); a destinação do mesmo; o

percentual de coleta seletiva em relação ao lixo (resíduo sólido) total e para onde esse é destinado (indicar o nome de associações e/ou cooperativas se for o caso).

Indicação, no caso da existência de associação ou cooperativa, de qual a contribuição do município para a estruturação e consolidação das mesmas; a indicação de quem realiza coleta do lixo (resíduos sólidos), se a prefeitura ou terceirizada. Se for o segundo caso, informar o nome. Indicar em número de anos a serem aproveitados, qual a capacidade atual dos locais de depósitos do lixo (resíduos sólidos) em (lixões, aterros controlados ou aterros sanitários) para a destinação do lixo (resíduo sólido) e o planejamento para o futuro.

Indicar, se houver, o nome e como são conduzidos projetos específicos para aproveitamento dos resíduos sólidos e coleta seletiva, incluindo parceiros. Indicar qual a situação do seu município em relação às exigências legais obrigatórias definidas por leis estaduais e federais no que se refere à política ambiental. Indicar, no caso de exigências ainda não cumpridas, quais as ações que estão sendo tomadas para o cumprimento das mesmas. Ainda, quais os maiores avanços que o seu município alcançou em relação à política de resíduos sólidos e coleta seletiva e quais os maiores desafios a serem enfrentados e qual sua visão sobre as políticas de meio ambiente executadas no Paraná e no Brasil.

Além dos questionamentos anteriores, será feito um comparativo entre resultados de taxa de urbanização, IDH - índice de desenvolvimento econômico, produção de resíduos pessoa/dia e percentual de coleta seletiva em relação à coleta convencional, considerando os três municípios já citados e mais os municípios paranaenses de Campina da Lagoa, Goioerê e Ubiratã pesquisa Maybuk (2017). Para calcular a produção de resíduos pessoa/dia será dividido o total de resíduos produzidos no mês, dividido pela população e dividido por 30 dias. Sobre a gestão dos resíduos (GR), será atribuído para coleta e tratamento dos resíduos sólidos níveis (baixo, razoá-

vel, alto, muito alto). Para a coleta de seletivos (CS) níveis (baixo, razoável, alto, muito alto).

## **Resultados e Discussões**

Antes da apresentação dos resultados de pesquisa com dados primários e secundários dos municípios, no que se refere aos seus processos de coleta convencional de resíduos sólidos e a coletiva, bem como aspectos da gestão ambiental, é necessário que se apresentem alguns conceitos e definições sobre o tema. Assim sendo, o assunto dos resíduos sólidos vem sendo discutido ao longo dos anos. Alguns impactos ambientais (poluição de rios, descarte feito de forma inadequada de lixo, etc.) sempre existiram, desde quando o homem precisou ter relação com o meio ambiente, para além de alimento, água, fogo, elaborar bens para satisfazer suas demais necessidades. Com o surgimento da Revolução Industrial, aumento da urbanização, mais renda para a população, ocorreu a mudança do ser humano na forma de perceber questões sobre a natureza e tais transformações geraram problemas sociais e ambientais. (FOSTER, 2005).

Com relação às ramificações da ciência econômica na área do meio ambiente, o conceito de economia ambiental tem como pontos norteadores os fundamentos da economia neoclássica nas versões de Pigou de seu principal discípulo Keynes. Toda a explicação aqui apreende a economia como estratégia alocadora de recursos escassos e o principal mecanismo alocador é a **mão invisível do mercado**. (LIMA, 2004). A economia ambiental neoclássica utiliza premissas e o referencial teórico neoclássico para explicar a interação entre a economia e o meio ambiente. Inclui os recursos naturais na função de produção e determina que esses re-

cursos são perfeitamente substituíveis, tanto por trabalho como por capital. (ROMEIRO, 2003).

A abordagem econômica inspirada em Marx parte do princípio de que a relação do ser humano com a natureza externa é sempre mediada por relações sociais. O que significa afirmar que, enquanto os recursos naturais estiverem nas mãos de poucos proprietários privados, as causas profundas da crise ambiental não terão sido enfrentadas de forma crítica. Daí emerge a noção de crise socioambiental (LIMA, 2004). Na contemporaneidade, a natureza pode ser vista como fonte de matéria-prima para produção de bens e geração de lucro, em que se ocupa e se explora a natureza na prática, e o homem moderno parece estar vivendo como se estivesse fora da natureza. (KESSELRING, 2000).

Na história do pensamento econômico é possível encontrar pesquisadores que defendem linhas de pensamento que são diferentes dos demais para fundamentarem seus conceitos econômicos. Nas ramificações da economia ligadas a teorias de meio ambiente também há pesquisadores que, discutindo o mesmo tema, apresentam enfoques diferentes e é possível identificar algumas situações. No debate acadêmico que trata da economia do meio ambiente e todos os problemas decorrentes para se alcançar a sustentabilidade, há duas correntes principais no modo de interpretar, que são a economia ambiental e a economia ecológica. A primeira faz uso de instrumentos da economia neoclássica e a segunda faz uso de elementos transdisciplinares, analisa as questões sociais e deterioração dos meios ecológicos. Mas as duas buscam interpretar o problema ambiental e de alguma forma, determinar ações que busquem resultados eficientes, considerando todas as características dos recursos naturais disponíveis. (MENUZZI e SILVA, 2015).

## **Na continuidade de pontos de vistas diferentes para o mesmo objeto de pesquisa**

Assim como na história pensamento econômico existe a teoria marxista para se contrapor à teoria neoclássica, na ramificação da economia tratando das questões ambientais há, nas pesquisas, teóricos que tratam da questão ambiental pelo viés marxista. O ecomarxismo de uma forma sintetizada pode ser considerado uma teorização e análise das contradições existentes na relação entre o capital e o ambiente natural, que é uma contradição básica do sistema. Ele tem uma semelhança em razão da própria contradição da relação que o capital tem com o trabalho. Assim é importante o estudo do ecomarxismo para ser compreender o efeito danoso que o capital normalmente produz no meio ambiente. (MONTIBELLER FILHO, 2000).

Há ainda a chamada economia da sustentabilidade, é a expressão surgida no contexto das discussões sobre o desenvolvimento e pode ser considerada por alguns como esotérica, a outros mais, como uma expressão de modismo sobre o verde e a outros ainda, como uma inovação estética discutível. (CAVALCANTI, 1994). Além destas vertentes já apresentadas, há também estudos sobre a sustentabilidade do sistema, por alguns chamados de teoria da sustentabilidade. A exploração desenfreada na extração das matérias-primas acabou causando um grande desequilíbrio ambiental, pois ao se aumentar de forma descomida a produção de resíduos industriais, atendendo o aumento de consumo oriundo do aumento de renda, proporcionou-se a superação do tempo que a natureza precisava para decompô-los. Tudo isso levou ao aquecimento global, poluição, enchentes, desmatamento e contaminação do solo e talvez o maior agravante que é a escassez de água. (SOUZA , 2015) e (JACOB, 2005).

Sobre o tema, o próprio Ministério do Meio Ambiente passa a

publicar documentos para que se fundamentem projetos. Todo aumento na geração de resíduos sólidos vai acarretar consequências negativas de toda ordem e, também, isso fará com que os custos na coleta e tratamento do lixo aumentem. O Ministério defende que os resíduos deveriam ser integrados como matérias primas nos ciclos produtivos. Pois do contrário, quando depositados em locais inadequados provocam contaminação no solo, ar e água, proliferação de vetores transmissores de doenças, entupimentos de redes de drenagem urbana, enchentes e até depreciação imobiliária. (MMA, 2017).

Após a apresentação da fundamentação teórica considerando autores que discutem a temática escolhida para o presente capítulo, na sequência há a tabulação dos questionamentos feitos nas Secretarias de Meio Ambiente das prefeituras paranaenses de Araruna, Engenheiro Beltrão e Terra Boa.

O município de Araruna está localizado na mesorregião Centro Ocidental Paranaense, microrregião de Campo Mourão; tem uma área de 494,020 m<sup>2</sup> e fica a 469 km da capital. Tem uma população estimada de 13.970 habitantes, um Produto Interno Bruto – PIB de R\$ 448.453.000,00, receitas municipais de R\$ 48.713.303,45, um grau de urbanização de 78,06% e um Índice de Desenvolvimento Humano – IDH de 0,704 e Índice de Gini 0,3966, Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais 9,84%. O município de Engenheiro Beltrão está localizado na mesorregião Centro Ocidental Paranaense, microrregião de Campo Mourão, tem uma área de 470,210 m<sup>2</sup> e fica a 456 km da capital. Tem uma população estimada de 14.000 habitantes, um Produto Interno Bruto – PIB de R\$ 397.183.000,00, receitas municipais de R\$ 41.469.948,63, um grau de urbanização de 88,29% e um Índice de Desenvolvimento Humano – IDH de 0,730 e Índice de Gini 0,4533 e taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais 9,69%. O município de Terra Boa está localizado na mesorregião Centro Ocidental Paranaense – microrregião de Campo Mourão, tem uma área de 324,290 m<sup>2</sup> e fica a 481 km da capital Curitiba. Tem uma po-

pulação estimada de 17.094 habitantes, um Produto Interno Bruto – PIB de R\$ 398.807.000,00, receitas municipais de R\$ 59.126.764,04, um grau de urbanização de 82,73% e um Índice de Desenvolvimento Humano – IDH de 0,728 e Índice de Gini 0,4009 e taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais 8,67%. (IPARDES, 2019).

Considerando alguns dos dados da introdução do presente item e/ou analisando o quadro 1, pode-se perceber primeiramente que o município de Engenheiro Beltrão em termos de nível de escolaridade do condutor da política municipal de meio ambiente, se sobressai entre os outros dois, ou seja, nível superior com especialização contra ensino médio completo (Araruna) e incompleto (Terra Boa). No que se refere à quantidade de servidores na estrutura direta do setor, Engenheiro Beltrão lidera com 7 servidores, seguido de Terra Boa com 6 e Araruna com 5. Já na quantidade de veículos no setor, Terra Boa lidera com 6 veículos, contra apenas 1 de Engenheiro Beltrão. O outro município pesquisado não informou. Quando perguntado sobre o orçamento específico para o setor, apenas o município de Terra Boa informou o valor. Com referência ao procedimento de recolhimento do lixo (resíduo sólido) detalharam o mesmo, os municípios de Araruna e Terra Boa. Engenheiro Beltrão apenas informou que é realizado por uma empresa terceirizada.

Com relação à produção de resíduo sólido mensal, Engenheiro Beltrão lidera com 280/toneladas mês, seguido de Terra Boa com 242/toneladas mês e finalmente Araruna - a quantidade mensal é em torno de 180/toneladas mês. Comparando-se com a relação produção de resíduos sólidos com a respectiva população de cada município, tem-se o seguinte resultado: Engenheiro Beltrão lidera com a média de 20 kg mês e 666 g dia, seguido de Terra Boa com a média de 14 kg mês e 466 g dia e finalmente Araruna com a média de 12,88 kg mês e 429g dia. Sobre a produção de coleta seletiva, Engenheiro Beltrão lidera com 73 toneladas-mês, seguido de Terra Boa com 30 toneladas e finalmente Araruna com 20 toneladas-mês.

Comparando-se a produção de coleta seletiva e relacionando-a com a respectiva população de cada município, tem-se o seguinte resultado: Engenheiro Beltrão lidera com a média de 5 kg e 21 g--mês , seguido de Terra Boa com a média de 1kg e 75 g--mês e finalmente Araruna com a média de 1 kg e 43 g mês.

Quando se refere à destinação do resíduo sólido, há três situações totalmente diferentes. Araruna envia seu resíduo sólido temporariamente a uma estação de transbordo e depois o encaminha ao aterro Sanitário da Sabia Ecológico para destinação final. Engenheiro Beltrão deposita seu resíduo sólido em um aterro controlado próprio. Finalmente, Terra Boa envia seu resíduo sólido para o aterro sanitário da Sanepar, no município de Cianorte,

o qual possui convênio. Em outro item, percebe-se que apenas Engenheiro Beltrão não auxilia nenhuma associação de reciclagem. Comparando tal fato com pesquisa do autor do presente capítulo, em Maybuk (2017) intitulada “A temática da economia e o meio ambiente, nos municípios paranaenses de Campina da Lagoa, Goioerê e Ubiratã, com enfoque nas coletas convencional e seletiva de resíduos sólidos”, notou-se a ausência nos três municípios de projetos mais consistentes para a gestão do meio ambiente, além daqueles inevitáveis pela exigência da lei.

Finalmente no que se refere avanços alcançados ou ainda a serem alcançados, Araruna está tentando focar na logística reversa, Engenheiro Beltrão quer avançar na conscientização da população com o trato dos resíduos sólidos e Terra Boa quer focar no seu Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos.

<b>QUESTÃO</b>	<b>RESPOSTA</b>
Nível educacional/formação acadêmica (indicação do curso no caso de formação superior) do responsável pela Política Municipal de Meio Ambiente (Resíduos sólidos e coleta seletiva).	<b>Araruna:</b> Técnico em Agropecuária. <b>Engenheiro Beltrão:</b> Engenheiro agrônomo com especialização em Georreferenciamento de imóveis rurais, proteção de plantas e avaliação e perícias rurais. <b>Terra Boa:</b> Ensino médio incompleto.
Indicar a função e respectivos níveis educacionais de cada membro da equipe da estrutura de trabalho da Secretaria/Diretoria de Meio Ambiente. Citar o valor médio do orçamento do município destinado à Secretaria/Diretoria.	<b>Araruna:</b> Um Diretor de Agricultura e Meio Ambiente, dois funcionários responsáveis pela nota do produtor e dois funcionários no Viveiro Municipal. <b>Engenheiro Beltrão:</b> A Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente é composta por 01 Engenheiro Agrônomo, 01 Técnico Ambiental, 02 administrativos, 03 serviços gerais. <b>Terra Boa:</b> Um de nível médio incompleto, um Engenheiro Agrônomo, um Técnico em Gestão Ambiental, um Bacharel em Geografia e dois de Ensino Médio completo.
Citar a quantidade de automóveis no setor	<b>Araruna:</b> Não respondeu <b>Engenheiro Beltrão:</b> Possui apenas um veículo. <b>Terra Boa:</b> 02 caminhões coletores, 01 Caminhão com cesto aéreo, 01 caminhão carroceria- coleta seletiva, 01 trator com carroceria, 01 veículo- serviços do departamento de meio ambiente.
Citar o valor médio do orçamento do município destinado à Secretaria/Diretoria.	<b>Araruna:</b> Não respondeu. <b>Engenheiro Beltrão:</b> Não dispomos de orçamento específico para a pasta. <b>Terra Boa:</b> R\$ 679.902,20

<p>Como é executada a política do recolhimento do lixo (resíduo sólido) e para onde esse é destinado.</p>	<p><b>Araruna:</b> O recolhimento dos resíduos Sólidos Urbanos é feito por uma equipe de 6 (seis) funcionários da Sec. De Viação e Obras, isto com auxílio de 2 (dois) caminhões coletores e compactadores, no centro da cidade essa coleta é realizada todos os dias e nos bairros 3 (três) vezes por semana.</p> <p><b>Engenheiro Beltrão:</b> A coleta e triagem é feita por uma empresa terceirizada.</p> <p><b>Terra Boa:</b> A coleta de resíduos sólidos é realizada 6 vezes na semana pela prefeitura e encaminhado para o aterro sanitário da Sanepar, no município de Cianorte, o qual possui convênio.</p>
<p>Qual a quantidade total mensal produzida pela população</p>	<p><b>Araruna:</b> A quantidade mensal é em torno de 180/toneladas mês.</p> <p><b>Engenheiro Beltrão:</b> 280/toneladas mês</p> <p><b>Terra Boa:</b> 242/toneladas mês</p>
<p>Qual a destinação do mesmo</p>	<p><b>Araruna:</b> Esses resíduos são armazenados temporariamente em uma estação de transbordo e depois encaminhados a um aterro Sanitário da Sabia Ecológico para destinação final.</p> <p><b>Engenheiro Beltrão:</b> Aterro controlado.</p> <p><b>Terra Boa:</b> Para o aterro sanitário da Sanepar, no município de Cianorte, o qual possui convênio.</p>
<p>Qual o percentual de coleta seletiva em relação ao lixo (resíduo sólido) total</p>	<p><b>Araruna:</b> 11,11% = 20 toneladas mês.</p> <p><b>Engenheiro Beltrão:</b> 27,27% = 73 toneladas mês.</p> <p><b>Terra Boa:</b> 12.74% = 30 toneladas.</p>
<p>Para onde esse é destinado a coleta seletiva (indicar o nome de associações e/ou cooperativas se for o caso).</p>	<p><b>Araruna:</b> Associação ARACICLA.</p> <p><b>Engenheiro Beltrão:</b> Barracão de empresa terceirizada.</p> <p><b>Terra Boa:</b> Associação dos Catadores de Materiais Recicláveis de Terra Boa.</p>

<p>No caso das associações e cooperativas, se houver, indicar qual a contribuição do município para a estruturação e consolidação das mesmas.</p>	<p><b>Araruna:</b> O município além de todo material de segurança pessoal os EPI, também disponibiliza um barracão, com prensa, balança e esteira energia elétrica, e quando necessário uma ajuda para completar o salário.</p> <p><b>Engenheiro Beltrão:</b> Não há contribuição.</p> <p><b>Terra Boa:</b> como incentivo a prefeitura disponibiliza um barracão de reciclagem equipada, para triagem dos resíduos sólidos, e posteriormente postos para sua comercialização, cedida e concessão de uso especial.</p>
<p>Indicar se o nome da empresa que faz a coleta do lixo (resíduos sólidos), no caso de terceirizadas.</p>	<p><b>Araruna:</b> A coleta é feita pelo município.</p> <p><b>Engenheiro Beltrão:</b> JR RECICLAGEM</p> <p><b>Terra Boa:</b> A própria prefeitura faz a coleta de resíduos sólidos domiciliares. A coleta de resíduos de saúde é terceirizada à empresa Bioaccess. A coleta de resíduos de construção é realizada por empresas autônomas e encaminhado para a Unidade de Transbordo de Construção Civil do município.</p>
<p>Indicar em número de anos a serem aproveitados, qual a capacidade atual dos locais de depósitos do lixo (resíduos sólidos) em (lixões, aterros controlados ou aterros sanitários), para a destinação do lixo (resíduo sólido) e o planejamento para o futuro.</p>	<p><b>Araruna:</b> Aqui não temos aterro, somente área temporária estação de transbordo.</p> <p><b>Engenheiro Beltrão:</b> Capacidade do aterro controlado para mais dois anos.</p> <p><b>Terra Boa:</b> O Município não dispõe de aterro sanitário, e os resíduos coletados diariamente são destinados ao Aterro Sanitário da Companhia de Saneamento do Paraná- Sanepar, situado no Município de Cianorte-PR, a qual possui convênio firmado desde 2013, com prazo de vigência para 2043.</p>

**Quadro 1 – Dados sobre coleta convencional e seletiva de lixo/resíduos nos municípios paranaenses de Araruna, Engenheiro Beltrão e Terra Boa.**

**Fonte:** Elaborado pelo autor e fornecido pelo setor de meio ambiente das prefeituras municipais pesquisadas.

<p>Indicar, se houver, o nome e como são conduzidos projetos específicos para aproveitamento dos resíduos sólidos e coleta seletiva, incluindo parceiros.</p>	<p><b>Araruna:</b> Aqui não temos aterro, somente área temporária estação de transbordo.  <b>Engenheiro Beltrão:</b> Capacidade do aterro controlado para mais dois anos.  <b>Terra Boa:</b> O Município não dispõe de aterro sanitário, e os resíduos coletados diariamente são destinados ao Aterro Sanitário da Companhia de Saneamento do Paraná- Sanepar, situado no Município de Cianorte-PR, a qual possui convênio firmado desde 2013, com prazo de vigência para 2043.</p>
<p>Indicar qual a situação do seu município em relação às exigências legais obrigatórias definidas por leis estaduais e federais, no que se refere à política ambiental.</p>	<p><b>Araruna:</b> Não informado.  <b>Engenheiro Beltrão:</b> Não informado.  <b>Terra Boa:</b> O Departamento de meio ambiente, em parceria com as Secretarias de Saúde e Educação, tem realizado constantemente, projetos e programas de conscientização quanto ao descarte e aproveitamento dos resíduos sólidos coletados. A Participação da Associação dos catadores no processo de gerenciamento da coleta seletiva é fundamental, pois são agentes autônomos que retiram do ambiente estes resíduos que são dispostos de forma irregular causariam algum tipo de impacto ambiental negativo.</p>
<p>No caso de exigências ainda não cumpridas, quais as ações que estão sendo tomadas para o cumprimento das mesmas.</p>	<p><b>Araruna:</b> Estável.  <b>Engenheiro Beltrão:</b> Aterro Controlado e Barracão de separação de material reciclável com licença de operação vencidas; (em processo de renovação).  <b>Terra Boa:</b> O município de Terra Boa, encontra-se regular e adimplente perante as exigências de ambas as esferas.  O município possui o Plano Integrado de Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos.</p>

<p>Quais os maiores avanços que o seu município alcançou em relação à política de resíduos sólidos e coleta seletiva e quais os maiores desafios a serem enfrentados e qual sua visão sobre as políticas de meio ambiente executadas no Paraná e no Brasil.</p>	<p><b>Araruna:</b> Com a política de logística reversa já se consegue amenizar os impactos, principalmente os resíduos de maior impacto. Os nossos resíduos são destinados a um aterro sanitário totalmente licenciado pelo Órgão Ambiental estadual, sua destinação vem sendo de forma correta.</p> <p>Quanto à visão, é manter a reciclagem, compostagem, e logística reversa e destinação final do inservível.</p> <p><b>Engenheiro Beltrão:</b> O maior desafio é conscientizar a população da importância da separação dos materiais, sempre há uma certa resistência em fazer a separação por parte da população.</p> <p><b>Terra Boa:</b> Terra Boa possui seu Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos, como forma de buscar soluções para esta problemática, que contempla todo o fluxo desde geração até a destinação final dos resíduos, englobando etapas intermediárias com o objetivo de promover a preservação dos recursos naturais, priorizando políticas e estratégias de redução na fonte, reaproveitamento e reciclagem.</p> <p>No município de Terra Boa, por meio das Secretarias Municipais de Meio Ambiente e Serviços Públicos e Rodoviários, atuam diretamente na prestação dos serviços de saneamento básico, limpeza pública, coleta e disposição de resíduos sólidos, disponibilizando pessoal e equipamentos próprios.</p> <p>Atualmente, a Secretaria Municipal de Saúde, em conjunto com a Vigilância Epidemiológica, têm realizado um trabalho para exigir dos geradores a destinação correta dos resíduos hospitalares (RSSS) oriundos de estabelecimentos públicos e privados, bem como um plano de ação para a elaboração do Plano de Gerenciamento dos Resíduos dos Serviços de Saúde – PGRSS.</p> <p>Através do Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos o município de Terra Boa - PR a administração pública municipal conta com dados e orientações no desenvolvimento de ações que visem implantar o sistema de gerenciamento de resíduos domiciliares.</p>
---	---

Na tabela 1, apresenta-se dados sobre municípios, urbanização, IDH, resíduos/pessoa/dia/em gramas, percentual seletivo/convenção e projetos. Nota-se que a maior taxa de urbanização é de Engenheiro Beltrão e a menor, de Araruna. Sobre o Índice de Desenvolvimento Humano, o maior é Ubiratã e os últimos, aparecendo com o mesmo índice, são Araruna e Campina da Lagoa. Com referência às gramas diárias de resíduos produzidas por pessoa/dia, o maior é Ubiratã e o menor é Goioerê. Sobre o percentual de coleta seletiva em relação à convencional, o maior é Ubiratã e o menor, Goioerê. Sobre a Gestão de resíduos, todos os municípios tiveram nível **razoável** e, finalmente, com Gestão da Coleta Seletiva, há destaque com **nível alto** para Engenheiro Beltrão e Ubiratã.

Tabela 1 – Dados sobre municípios, urbanização, IDH, resíduos/pessoa/dia/grama, percentual seletivo/convenção e projetos.					
MUNICÍPIO	TX DE URBAN. %	IDH	RESÍDIOS/ PESSOA/DIA GRAMAS	% SEL/ CONV.	PROJETOS E GESTÃO AMBIENTAL “NÍVEL”
Campina da Lagoa	81,57	0,704	558	5,62	GR –razoável CS –razoável
Goioerê	86,99	0,731	361	6,06	GR –razoável CS –razoável
Ubiratã	85,34	0,739	872	14,37	GR –razoável CS –alto
Araruna	78,06	0,704	429	11,11	GR –razoável CS –razoável
Engenheiro Beltrão	88,29	0,730	666	27,27	GR –razoável CS –alto
Terra Boa	82,73	0,728	471	12,74	GR –razoável CS –razoável
Fonte: Elaborado pelo autor com dados fornecidos pelas prefeituras de Campina da Lagoa, Goioerê, Ubiratã, Araruna, Engenheiro Beltrão e Terra e Ipardes - 2019.					

Com referência à Tabela 2, que trata das colocações entre os

municípios, referente a taxas de urbanização, índice de desenvolvimento humano, produção de resíduos em gramas pessoa/dia e percentual entre coleta seletiva e convencional numa relação causa e efeito entre as quatro variáveis, de acordo com teoria apresentada no texto e que será melhor explicitada nas conclusões, de forma simplificada têm-se que: a) quanto maior a taxa de urbanização, maior a possibilidade de geração de resíduos sólidos (lixo); b) quanto maior o IDH – Índice de Desenvolvimento Humano, considerando o fator renda nessa composição, maior a possibilidade de adquirir bens industriais e conseqüentemente possibilidade de gerar resíduos sólidos (lixo) e c) quanto maior o IDH – Índice de Desenvolvimento Humano, considerando o fator educação nessa composição, maior a possibilidade de separar resíduos (lixo) recicláveis. Os números variam de 1 a 6 (seis municípios). Se as colocações vão até seis para identificar as melhores posições, serão considerados dois grupos de normalidade. De 1 a 3 (posições - normalidade 1 - melhores) e, se para o município for atribuído nas quatro alternativas, qualquer um dos três números citados será considerado normal. De 4 a 6 (posições - normalidade 2 - piores) e se para o município for atribuído nas quatro alternativas, qualquer um dos três números citados será considerado normal.

Pelo resultado apresentado, em **negrito** tem-se os municípios Araruna (6,5,5,4), Engenheiro Beltrão (1,3,2,1) e Ubiratã (3,1,1,2) exatamente dentro da normalidade. Campina da Lagoa (5,5,3,6) e Terra Boa (4,4,4,3) com 75% de normalidade e Goioerê com 50% de normalidade.

**Tabela 2 – As posições entre os municípios de acordo com as variáveis urbanização, IDH, resíduos/pessoa/dia/grama, percentual seletivo/convencional e projetos.**

MUNICÍPIO	COLOCAÇÃO TX DE URBAN.	COLOCAÇÃO IDH	COLOCAÇÃO RESÍDUOS/ PESSOA/DIA GRAMAS	COLOCAÇÃO% SEL/CONV.
-----------	---------------------------	------------------	--	-------------------------

Campina da Lagoa	5	5	3	6
Goioerê	2	2	6	5
Ubiratã	3	1	1	2
Araruna	6	5	5	4
Engenheiro Beltrão	1	3	2	1
Terra Boa	4	4	4	3
Fonte: Elaborado pelo autor com dados fornecidos pelas prefeituras de Campina da Lagoa, Goioerê, Ubiratã, Araruna, Engenheiro Beltrão e Terra e Ipardes - 2019.				

## Considerações finais

No desenvolvimento da pesquisa procurou-se obter e analisar as respostas aos 26 questionamentos inéditos elaborados pelo autor deste capítulo, aos responsáveis pelas políticas municipais de meio ambiente (resíduos sólidos e coleta seletiva).

Após a tabulação e análise dos dados, será salientada a posição entre os municípios, considerando o melhor o resultado obtido dentre os quesitos da pesquisa, do maior para o menor, ou seja, primeiro colocado, segundo, terceiro. Pode-se perceber inicialmente que o município de Engenheiro Beltrão em termos de nível de escolaridade do condutor da Política Municipal de Meio Ambiente com nível superior com especialização, se sobressai entre os outros dois, ou seja, ensino médio completo para Araruna e ensino médio incompleto para Terra Boa. No que se refere à quantidade de servidores na estrutura direta do setor, Engenheiro Beltrão lidera com 7 servidores, seguido de Terra Boa com 6 e Araruna com 5. Na quantidade de veículos no setor, Terra Boa lidera com 6 veículos, contra apenas 1 de Engenheiro Beltrão e Araruna não informou. E não foi possível comparar o orçamento específico para o setor, pois apenas o município de Terra Boa informou o valor.

Com relação à produção de resíduo sólido mensal, Engenheiro Beltrão lidera com 280/toneladas mês, seguido de Terra Boa com 242/toneladas mês e finalmente Araruna com cerca de 180/toneladas mês. Comparando-se com a relação produção de resíduos sólidos com a respectiva população de cada município, tem o seguinte resultado: Engenheiro Beltrão lidera com a média de 20 kg mês e 666 g dia, seguido de Terra Boa com a média de 14 kg mês e 466 g dia e finalmente Araruna com a média de 12,88 kg mês e 429 g dia. Com a relação produção de coleta seletiva, Engenheiro Beltrão lidera com 73 toneladas mês, seguido de Terra Boa com 30 toneladas e finalmente Araruna com 20 toneladas mês.

Comparando-se com a relação produção de coleta seletiva com a respectiva população de cada município, tem-se o seguinte resultado: Engenheiro Beltrão lidera com a média de 5 kg e 21 g mês, seguido de Terra Boa com a média de 1kg e 75 g mês e finalmente Araruna com a média de 1 kg e 43 g mês. Sobre a destinação do resíduo sólido três situações totalmente diferentes, Araruna envia temporariamente para uma estação de transbordo e depois encaminhados a um aterro Sanitário da Sabiá Ecológico para destinação final, Engenheiro Beltrão deposita em aterro controlado próprio e finalmente Terra Boa envia seus resíduos para o aterro sanitário da Sanepar, no município de Cianorte, com o qual possui convênio.

Percebe-se que apenas Engenheiro Beltrão não auxilia nenhuma associação de reciclagem. Comparando-se com pesquisas anteriores do mesmo autor, nota-se a ausência nos três municípios de projetos específicos voltados para a gestão do meio ambiente. Finalmente no que se refere a avanços alcançados ou ainda a serem alcançados, Araruna está tentando focar na logística reversa, Engenheiro Beltrão quer avançar na conscientização da população com o tratamento dos resíduos sólidos, Terra Boa quer focar no seu Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos e fez um detalhamento mais aprofundado sobre o tema.

A presente pesquisa foi realizada em 2019 e para efeitos comparativos e confirmação de parte da teoria apresentada no capítulo, resgatou-se no corpo do mesmo, parte dos dados de uma pesquisa realizada em 2017 também com três municípios. Na primeira pesquisa, nos três municípios pesquisados, a Taxa de urbanização média foi 84,63%, na segunda pesquisa, a taxa média foi 83,02% diminuição de 1,91%. Com referência ao IDH, na primeira pesquisa a média foi 0,724 e na segunda 0,720 diminuição de 0,6%. Sobre a produção de resíduos/pessoa/dia em gramas, na primeira pesquisa a média foi 597 e na segunda pesquisa, 522, diminuição de 12,57%, uma diferença significativa. Considerando o percentual de coleta seletiva em relação a resíduos sólidos, na primeira pesquisa a média foi 8,68% e na segunda pesquisa uma média de 17,04% aumento de 96,31%, surpreendente. Os motivos que levaram a esse resultado podem ter sido porque as campanhas para a coleta seletiva, dois anos depois podem ter se intensificado e a população, independente das ações dos municípios, por si só resolveram agir na separação dos resíduos recicláveis. Pode ter sido por divulgação de teorias sobre desenvolvimento sustentável fundamentando campanhas. São necessárias outras pesquisas com outros municípios para se confirmar tal evolução. Finalmente sobre a gestão de resíduos e coleta seletiva tanto na primeira pesquisa como na segunda, apenas um dos três municípios teve um certo destaque na coleta seletiva.

Considerando três autores apresentados na fundamentação teórica Foster (2005) Com o surgimento da revolução industrial, aumento da urbanização, mais renda para a população ... E Souza (2015) e Jacob (2005), ao se aumentar de forma descomedida a produção de resíduos industriais, atendendo o aumento de consumo oriundo do aumento de renda ... os três autores destacam para o aumento dos resíduos (lixo) aumento da urbanização, aumento de renda, aumento de consumo.

Baseado nesses pressupostos teóricos, optou-se por analisar

sob alguns aspectos os três municípios da pesquisa de 2017 e os três municípios de 2019 e estabelecer uma relação de causa e efeito entre variáveis e verificar combinações consideradas dentro da normalidade. E trata das melhores colocações entre os municípios, referente taxas de urbanização, índice de desenvolvimento humano, produção de resíduos em gramas pessoa/dia e percentual entre coleta seletiva. Foi considerado que a) quanto maior a taxa de urbanização maior a possibilidade de geração de resíduos sólidos (lixo); b) quanto maior o IDH – Índice de Desenvolvimento Humano, considerando o fator renda nessa composição, maior a possibilidade de adquirir bens industriais e conseqüentemente possibilidade de gerar resíduos sólidos (lixo) c) quanto maior o IDH – Índice de Desenvolvimento Humano, considerado o fator educação nessa composição, maior a possibilidade de separar resíduos (lixo) recicláveis. De acordo com o texto, de 1 a 3 (posições - normalidade 1 - melhores). De 4 a 6 (posições - normalidade 2 - piores). Pelo resultado apresentado, tem-se os municípios Araruna (6,5,5,4), Engenheiro Beltrão (1,3,2,1) e Ubiratã (3,1,1,2) exatamente dentro da normalidade. Campina da Lagoa (5,5,3,6) e Terra Boa (4,4,4,3) com 75% de normalidade e Goierê com 50% de normalidade. Percebe-se uma relação interessante do resultado empírico com a teoria. Dos seis municípios três deles apresentaram 100% de normalidade. Dois municípios atingiram 75% mas ficaram no limite dos 100%, ou seja, nos dois municípios, se o número 3 tivesse sido substituído pelo número 4 chegaria-se ao ideal. Apenas um município ficou bem distante da teoria. Mais pesquisas com mais grupos de municípios podem confirmar melhor ainda esta constatação.

Esse tipo de pesquisa, solicitando informações diretamente ao poder público municipal, de dados que nem sempre estejam no Portal de Transparência ou que não sejam obrigatórios para alimentação em outros sistemas, criam uma certa dificuldade para o pesquisador. Nem todos os municípios são organizados, nem todos

os municípios preocupam-se com o fornecimento de informações com 100% da realidade.

Os dados apresentados aqui nesse capítulo podem contribuir com as prefeituras e com a própria população. Embora existam campanhas para a redução do consumo, é praticamente impossível a redução da produção de resíduos (lixos), mas é perfeitamente possível aumentar significativamente o percentual entre a coleta seletiva em relação à coleta convencional, que além de ser ecologicamente mais apropriada também é economicamente viável. Também é perfeitamente viável praticar a logística reversa em grande parte dos resíduos que não são recicláveis e também sendo economicamente viável com a venda ou utilização do biogás por exemplo ou na diminuição de custos, por retardar a necessidade de aquisição de terrenos para colocação de resíduos.

Finalmente é necessário destacar que, salvo engano, o modelo do conjunto de questões elaboradas nessa pesquisa que originou o capítulo, ao menos em parte é original. Recomenda-se que mais pesquisas sejam feitas com o mesmo conjunto de questões para corroborar afirmações ou eventualmente refutar algumas partes e com outros conjuntos mais de outras questões para ampliar um tema tão caro para o poder público e à população em geral.

## **Agradecimentos**

A pesquisa não teria sido realizada sem a gentileza e colaboração de Danielli Casarin Vilela Cansian (Campina da Lagoa), Mauro Maximiano e Leila Isabel da Silva (Goioerê), Antonio Hideraldo Magron, Cleidynei Aparecida da Silva Carvalho e Marcos Retamiro (Ubiratã), Robson Badoco (Araruna) Ademir Paiva (Engenheiro Beltrão) e Carlos Cezar Medeiros Bezerra (Terra Boa).

## Referências

- CAVALCANTI, C. **Desenvolvimento e natureza: estudos para uma sociedade sustentável**. Recife: INPSO/FUNDAJ, Instituto de Pesquisas Sociais, Fundação Joaquim Nabuco, Ministério da Educação - Governo Federal Brasil, Outubro de 1994.
- FOSTER, J. B. **A concepção materialista de natureza**. In: *A ecologia de Marx: materialismo e natureza*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- JACOB, P. R.. **Educação Ambiental: o desafio da construção de um pensamento crítico, complexo e reflexivo**. São Paulo: Universidade de São Paulo. Educação e Pesquisa, v. 31, n. 2, p. 233-250, maio/ago. 2005.
- KESSENRING, T. **O conceito da natureza na história do pensamento ocidental**. Episteme, Porto Alegre. N. 11, 9. 153-172 jul/dez 2000.
- LIMA, J. E. S., **Economia ambiental, ecológica e marxista versus recursos naturais**. Rev.FAE, Curitiba, v. 7, n. 1, p. 119-127 – 2004.
- MARCONI, M. A; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2003.
- MAYBUK, S.L. **A temática da economia e o meio ambiente, nos municípios paranaenses de Campina da Lagoa, Goioerê e Ubitatã, com enfoque nas coletas convencional e seletiva de resíduos sólidos de resíduos sólidos**. In: III Secisa - Seminário dos cursos de Ciências Sociais Aplicadas da Unespar campus de Campo Mourão, 2017, Campo Mourão-Pr. p. 1-16.
- MAYBUK, S.L., SOUZA, I.A. **Condições climáticas e a evolução da cultura da cana-de-açúcar na região centro-ocidental paranaense, de 1990 a 2006 e o contexto socioeconômico**. In:

- PONTILI, R.M.,COLAVITE, A.P. (Org.). Estudos regionais: enfoques socioeconômico, ambiental, educacional e da paisagem. Editora Fecilcam – 2009, Campo Mourão, p. 227 a 264.
- MENUZZI.T.M, SILVA, L.G.Z. **Interação entre economia e meio ambiente: uma discussão teórica** in: Revista Eletrônica em Gestão, Educação e Tecnologia Ambiental Santa Maria, Revista do Centro de Ciências Naturais e Exatas – UFSM v. 19, n. 1, jan.-abr. 2015, p. 09 .
- MONTIBELLER, G.F. **Ecomarxismo e capitalismo** - Revista de Ciências Humanas, Florianópolis : EDUFSC, n.28, out. de 2000. p.107-132.
- ROMEIRO,A.R.**Economia ou Economia Política da Sustentabilidade.** In: Economia do Meio Ambiente: Teoria e Prática. Rio de Janeiro: Elsevier , 2003. P. 1-29.
- SOUZA,V.F.A. **Perspectivas Globais para a Engenharia de Produção** in: XXXV Encontro Nacional de Engenharia de Produção. Fortaleza, CE, Economia e Sustentabilidade 13 a 16 de outubro de 2015.
- WWW.IPARDES.GOV.BR – Cadernos municipais-  
<http://www.ipardes.gov.br/cadernos/MontaCadPdf1.php?Municipio=87260&btOk=ok>  
Páginas 2, 12, 24, 27, 38, 40, 41 e 43. Acesso em 20 de outubro de 2019.
- WWW.IPARDES.GOV.BR – Cadernos municipais-  
<http://www.ipardes.gov.br/cadernos/MontaCadPdf1.php?Municipio=87270&btOk=ok>  
Páginas 2, 12, 24, 27, 38, 40, 41 e 43. 20 de outubro de 2019.
- WWW.IPARDES.GOV.BR – Cadernos municipais-  
<http://www.ipardes.gov.br/cadernos/MontaCadPdf1.php?Municipio=87240&btOk=ok>  
Páginas 2, 12, 24, 27, 38, 40, 41 e 43. 20 de outubro de 2019.

## **DESAFIOS E PROBLEMAS PRESENTES NA CONTRA- TUALIZAÇÃO DE RESULTADOS EM ORGANIZAÇÕES HOSPITALARES DO PARANÁ**

*Marcos Junio Ferreira de Jesus<sup>4</sup>  
Adalberto Dias de Souza<sup>5</sup>*

---

4 Prof. Dr. do Curso de Administração da UNESPAR/ Campus de Campo Mourão, marcos\_junio@hotmail.com

5 Prof. Dr. do Curso de Administração da UNESPAR/Campus de Campo Mourão, adalbertodias.unespar@gmail.com



## Introdução

O conteúdo apresentado neste capítulo refere-se a um conjunto de informações relacionado à contratualização de serviços de saúde em organizações hospitalares do Paraná. São eles especialmente contratados com a finalidade de contribuir com os gestores dessas instituições na superação de desafios e no enfrentamento dos problemas na rotina hospitalar.

As três organizações hospitalares participantes são de referências regionais que se encontram lotadas nas 11<sup>a</sup>, 12<sup>a</sup> e 14<sup>a</sup> Regionais de Saúde da Macrorregional Noroeste do Paraná e que operam com base na contratualização de resultados. À luz da teoria dessa base foi possível perceber a existência de alguns desafios que precisam ser superados e que são imprescindíveis à melhoria do desempenho e da prestação de serviços de saúde. Portanto, para melhorar o desempenho das organizações hospitalares analisadas, a presença de mecanismos de gestão alinhados a estratégias de governança se revela indispensável. E novas soluções precisam ser encontradas para as suas vulnerabilidades.

A abordagem focada na contratualização em saúde busca entender que a contratualização de resultados é uma ferramenta de gestão amplamente utilizada na área da saúde, tanto em âmbito nacional como internacional, para propiciar maior efetividade dos cuidados à saúde e maior eficiência no uso dos recursos (DITTERICH; MOYSÉS; MOYSÉS, 2012). Países como Austrália, Canadá, Espanha, Reino Unido, Holanda, Alemanha, França e Portugal já instituíram os mecanismos de contratualização e apresentaram significativos resultados (ESCOVAL; RIBEIRO; MATOS, 2010).

No Brasil, o processo de contratualização tem sido empregado tanto no setor hospitalar como na atenção primária, utilizado

em Organizações Sociais (OS), em administração direta, em pactuações internas em secretarias e órgãos dos governos municipais e estaduais (DITTERICH; MOYSÉS; MOYSÉS, 2012). Em suas diferentes modalidades de gestão e/ou situações se apresenta como um instrumento necessário para o alcance de maior eficiência, acesso mais amplo aos serviços de saúde, prestação de cuidados com maior qualidade com enfoque na prevenção e na promoção da saúde (ESCOVAL; RIBEIRO; MATOS, 2010).

No Paraná, as organizações hospitalares que operam com base na contratualização de resultados têm encontrado apoio neste modelo contratual para superar desafios e enfrentar problemas na rotina hospitalar. Aos gestores hospitalares, a contratualização possibilita a identificação de onde estão acertando ou errando e propicia melhorar o desempenho hospitalar.

O governo do Paraná tem se posicionado como um mediador de suma importância para as organizações hospitalares ao colaborar com o desenvolvimento de ações adequadas de saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), colocando à disposição de gestores hospitalares a contratualização de resultados.

Com a finalidade de reestruturar o sistema de saúde no Estado e redefinir os compromissos e metas pré-acordadas entre as partes (Secretaria Estadual do Paraná - SESA, e organizações hospitalares) a contratualização passa a ser um instrumento de relação contratual que ainda merece atenção, principalmente pela presença de problemas que não são condizentes com a proposta do modelo de contratualização de resultados efetuado pelo governo do Paraná.

Em relação ao modelo de contratualização formalizado pelo governo do Paraná, inúmeras barreiras, regras, procedimentos e estruturas rígidas que impedem a satisfação de alguns atores e revelam a insatisfação de outros precisam ser removidas (KETTLE, 1997). A existência de fatores que necessitam ser melhor trabalhados, nos instigou a realizar a pesquisa, tendo em vista que a experiência de

contratualização em organizações hospitalares é sem dúvida complexa e os problemas relacionados à gestão em saúde precisam encontrar formas de controle dos mesmos.

Com base nessa constatação, entende-se que é preciso explicitar: como as organizações hospitalares do Paraná que operam com base na contratualização de resultados podem superar os desafios e enfrentar os problemas presentes na sua rotina hospitalar?

O problema que propomos examinar encontra apoio nas discussões realizadas por Denhardt (2012); Ditterich, Moysés e Moysés (2012); Escoval, Ribeiro e Matos (2010); Feliciello et al. (2016); Gil, Luiz e Gil (2016); Jann, Reichard (2002); Jesus (2017); Kettl (1997); Martins (2002); Pacheco (2004; 2006; 2009; 2010; 2011); Rehem (2017); Skelcher (2005). Esses autores analisam a contratualização de resultados como uma das estratégias principais da Nova Gestão Pública (New Public Management), dentre as que mais promoveram mudanças significativas na qualidade dos serviços públicos.

O capítulo inicialmente apresenta a contratualização no âmbito das organizações hospitalares do Paraná e expõe algumas informações voltadas para obtenção de resultados que vêm promovendo mudanças significativas na qualidade dos serviços públicos. Em seguida apresenta como as informações foram coletadas e analisadas ao longo da pesquisa. Os resultados obtidos são apresentados em formato de discussão para facilitar o entendimento dos leitores. Por fim, apresentamos nossas conclusões seguidas de comentários sobre as limitações da pesquisa.

## **A Contratualização de resultados em organizações hospitalares do Paraná**

No Paraná, em 2011, para lidar com problemas complexos como os da saúde, o governo do Estado, em parceria com a SESA, por meio da contratualização de serviços de saúde prestados por instituições públicas e sem fins lucrativos vinculadas ao SUS, adotou esse modelo entendendo que essa estratégia será capaz de promover mudanças substantivas na qualidade dos serviços públicos e induzir melhorias no desempenho organizacional (PARANÁ/SESA, 2011).

No âmbito das organizações hospitalares que operam com base na contratualização de resultados, ainda existem algumas questões que precisam ser melhoradas e desafios a serem superados. Para isso, os gestores das organizações hospitalares do Paraná adotam mecanismos de gestão no qual o alcance dos resultados vem acompanhado de incentivos e recompensas (PARANÁ/SESA, 2011). Alguns desses mecanismos de gestão são percebidos como importantes para corrigir ou melhorar as práticas de gestão nessas organizações.

Para o enfrentamento dos problemas relacionados à gestão das organizações hospitalares do Paraná, estratégias multidimensionais precisam ser adotadas como uma forma eficaz para vencer as fragilidades na qualidade da atenção à saúde. Sendo assim, a construção de conhecimento coletivo para gerar elementos de aprendizagem e melhorias contínuas por meio de treinamento e capacitação individual, na realidade dos hospitais no Estado, parece ser o principal desafio (JESUS, 2017).

A literatura sobre saúde pública tem apontado como problemas da saúde no Brasil que requerem atenção especial dos gestores

públicos e gerentes de serviços de saúde: a desqualificação profissional, a escassez de médicos, o tempo de espera, o desperdício de tempo, a falta de leitos, a má administração financeira, o atendimento pouco humanizado, o escasso atendimento na emergência e o elevado número de óbitos (FELICIELLO et al., 2016; JESUS, 2017).

Portanto, no enfrentamento de problemas próprios da saúde pública “a adoção de modelos alternativos de gerência” (REHEM, p. 26, 2017), principalmente dos hospitais, que possibilitem mais agilidade “requer a arte de conduzir e realizar trabalho compartilhado” (GIL; LUIZ; GIL, 2016, p. 9).

Voltada para obtenção de resultados no campo da saúde, a contratualização vem promovendo mudanças significativas na qualidade dos serviços públicos (JANN; REICHARD, 2002; PACHECO, 2004; 2006), ampliando a flexibilidade, a transparência, o desempenho, a qualidade, a produtividade, a eficiência e efetividade na prestação desses. Ainda, propiciando maior autonomia de gestão às organizações (PACHECO, 2004; 2006; 2010) e mais responsabilização (MARTINS, 2002; PACHECO, 2011).

“A maneira pela qual o governo define os serviços a serem prestados e o padrão de qualidade desejado para estes serviços”, (Skelcher (2005, p. 354-355) aponta para a contratualização como uma ferramenta que traz inovações para a administração pública e que passa a focar no que é relevante para o Estado e para o cidadão. Além disso, o uso de contratos de resultados para fixar flexibilidades adicionais e específicas para uma determinada organização, em troca de compromissos com metas e resultados a alcançar vem sendo cada vez mais uma prática moderna de gestão (PACHECO, 2011).

Desde 1964 até 2011, a contratualização de serviços públicos de saúde, no Brasil “foi adquirindo várias configurações e inovações de formatos e aplicações e novas exigências legais, tornando-se um instrumento que deve estar integrado a várias atividades gestoras”

(FELICIELLO et al., 2016, p. 9). Nesse longo período percorrido, algumas experiências que visem entregar melhores resultados ao cidadão sem onerar mais a sociedade ainda representam um desafio cada vez mais importante para os governos que desejam adotar as práticas de contratualização como instrumentos e ferramentas de gestão, as quais passam a conferir uma maior eficiência e eficácia à máquina pública (JESUS, 2017).

De acordo com Pacheco (2006), algumas das experiências de contratualização apontam resultados palpáveis em diversas áreas nas quais o Estado estabelece parceria contratual, seja ela pública ou privada, com os municípios. Alguns exemplos dessas parcerias: Espírito Santo, Goiás, Pernambuco, Rio Grande do Sul, São Paulo, Sergipe, Curitiba, Rio de Janeiro (município e estado). Aqui merece destaque o Estado de Minas Gerais por ser o pioneiro a implantar o modelo de gestão para resultados em toda a administração - conhecido como Choque de Gestão.

Inserida nesta proposta e na tentativa de aumentar a qualidade do serviço prestado ao cidadão, a SESA-PR tem utilizado a contratualização de resultados para gerenciar os problemas inerentes à gestão das organizações hospitalares orientada para resultados como aspectos importantes que merecem atenção especial dos responsáveis pelas políticas de saúde, diante das crises já instaladas no país.

Não há como negar que é preciso mudar a realidade do setor saúde. Para dar uma resposta às necessidades do País, uma das tentativas é prestar o serviço de saúde, melhor (JESUS, 2017). Por conta disso, “cuidar da saúde” (BRASIL. Art. 23. II, CF/88) requer um conjunto de ações coordenadas e com propósito bem definido. As deficiências estruturais do sistema de saúde devem ser resolvidas com ações governamentais eficientes, eficazes e efetivas (JESUS, 2017).

Muitos dos problemas e desafios enfrentados pelas organizações hospitalares na realização de suas tarefas essenciais

com o intuito de entregar um serviço de qualidade para o seu público requerem gestores e profissionais da saúde preparados e cada vez mais qualificados para enfrentá-los (JESUS, 2017). Por isso, os três casos analisados poderão auxiliar a encontrar formas de controle dos mesmos no âmbito das abordagens sobre contratualização de resultados.

## **Metodologia**

A investigação em questão caracteriza-se como exploratória e qualitativa. A estratégia qualitativa foi utilizada para analisar o seguinte problema de pesquisa: como as organizações hospitalares do Paraná que operam com base na contratualização de resultados podem superar os desafios e enfrentar os problemas presentes na sua rotina hospitalar?

O problema de pesquisa foi construído em interação com a literatura disponível sobre o tema – especialmente voltada à contratualização de resultados com vistas à melhoria dos serviços públicos.

O estudo exploratório e qualitativo foi conduzido pela observação, pelo registro e pela análise dos dados coletados em três hospitais de referência regionais que operam com base na contratualização de resultados e se encontram lotadas nas 11<sup>a</sup>, 12<sup>a</sup> e 14<sup>a</sup> Regionais de Saúde da Macrorregional Noroeste do Paraná (PARANÁ/SESA, 2011).

As três regionais de saúde apresentam características semelhantes, como: número populacional, números de cidades atendidas pelas regionais e capacidade para ofertar serviços de média e alta complexidade.

As informações foram coletadas por meio de: a) entrevistas semiestruturadas realizadas com base em algumas questões aber-

tas, dirigidas e aplicadas aos participantes do estudo com o estabelecimento de um protocolo para o registro das informações; b) pesquisa bibliográfica realizada por meio de literatura especializada sobre o tema, apoiada nos argumentos favoráveis às experiências de contratualização de resultados; c) pesquisa documental.

Os atores participantes do estudo obedecem a alguns critérios como: função exercida e/ou cargo ocupado e pela responsabilidade frente às organizações hospitalares. São representantes das Regionais de Saúde (RS1, RS2, RS3), representantes administrativos das organizações hospitalares (RAOH 1, RAOH 2, RAOH 3) e responsáveis técnicos dos hospitais: médicos e/ou enfermeiros (RTH 1, RTH 2, RTH 3).

As três organizações hospitalares analisadas foram: Hospital Santa Casa de Misericórdia de Campo Mourão-PR; Hospital NOROSPAR-Umuarama-PR; Hospital Santa Casa de Paranaíba-PR.

O Hospital Santa Casa de Misericórdia de Campo Mourão é uma entidade filantrópica que presta serviços médico-hospitalares fundada em 1955 com o nome de Associação Beneficente Santa Casa localizada na Macrorregional Noroeste de Saúde do Paraná pertencente à 11ª Regional de Campo Mourão, situado na Rodovia PR 558 – Km 05. Conta com uma equipe administrativa e um corpo clínico formado por enfermeiras(os), fonoaudióloga, fisioterapeutas, auxiliares de enfermagem, técnicos de enfermagem, nutricionista, farmacêutica. A instituição oferece serviços médico-hospitalares em pediatria, ortopedia, maternidade, partos de alto risco, UTI adulto, UTI pediátrica, UTI Neonatal. Conta com um centro cirúrgico com 08 salas cirúrgicas, internações clínicas, internações cirúrgicas, exames laboratoriais, Raios-X, ultrassom e farmácia. Também oferece serviço de alta complexidade na área oncológica. É credenciado para captação múltipla de órgão e recentemente foi credenciada pelo Ministério da Saúde para ofertar residência médica em cinco áreas: anestesiologia, Cirúrgica Geral, Ginecologia e Obstetrícia,

Medicina de Família e Comunidade e Pediatria (JESUS, 2017).

Atualmente conta com 153 leitos; desses, 138 são exclusivos para atendimento do SUS e uma equipe de aproximadamente de 450 pessoas. Está inserido no Programa HOSPSUS – Rede Mãe Paranaense e Urgência e Emergência. É referência no atendimento de gestante de risco habitual para o município de Campo Mourão. É referência no atendimento de pacientes de risco intermediário para os seguintes municípios: Luiziana, Iretama, Roncador e para o atendimento dos casos de alta complexidade é referência para os 25 municípios inseridos na 11ª regional de saúde, contemplando uma área populacional de aproximadamente 332.686 mil habitantes conforme dados do PDR – Plano Diretor de Regionalização da SESA-PR (2015).

Atualmente a Associação Beneficente de Saúde do Noroeste do Paraná – NOROSPAR conhecida como Hospital NOROSPAR foi fundada em 1970 com o nome Hospital São Paulo. Está localizada na cidade de Umuarama e inserida na Macrorregional Noroeste de Saúde do Paraná pertencente à 12ª Regional de Saúde (JESUS, 2017).

Está inserida no Programa HOSPSUS – Rede Mãe Paranaense e Urgência e Emergência. É referência no atendimento de gestantes de risco habitual para 13 municípios: Esperança Nova, Alto Piquiri, Alto Paraíso, Brasilândia do Sul, Douradina, Icaraíma, Ivaté, Perobal, Maria Helena, Pérola, Tapira, Umuarama, Xambrê e referência no atendimento de média e alta complexidade para os 21 municípios que integram a Regional de Saúde e mais 113 municípios da 13ª Regional de Saúde no atendimento de partos de alta complexidade. A instituição atua em uma área populacional de aproximadamente 405.609 mil habitantes (PDR/SESA-PR, 2015).

O hospital NOROSPAR tem uma equipe médica especializada com mais de 100 médicos no corpo clínico, conta com aproximadamente 260 colaboradores diretos e equipes de apoio. Com uma estrutura de 5.000 m<sup>2</sup>, 113 leitos dos quais 87 são exclusivos

para o atendimento do SUS, possui equipamentos de referência em imagem com tomografia computadorizada, centro de endoscopia, ultrassonografia, radiologia e vídeo cirurgia. A NOROSPAR é credenciada pelo MEC – Ministério da Educação para ofertar residência médica em pediatria, anestesiologia, ginecologia e obstetrícia, cirurgia geral, neonatologia e medicina de família e comunidade (JESUS, 2017).

É referência em UTI Adulto, UTI Neonatal e UTI Pediátrica, com leitos de alta resolutividade para toda região e Central de Regulação de Leitos, com atendimento médio de 80% SUS em internamentos e 90% em atendimento de Pronto Socorro, e referência em Neurocirurgia em alta complexidade para as regionais de Umuarama, Cianorte, Campo Mourão e Paranavaí, totalizando mais de um milhão de habitantes (JESUS, 2017).

A Santa Casa de Paranavaí está inserida na Macrorregional Noroeste de Saúde do Paraná pertencente à 14ª Regional Saúde de Paranavaí. É uma instituição civil de direito privado, sem fins lucrativos, de caráter filantrópico e beneficente de assistência social e de saúde.

Inserida no Programa HOSPSUS – Rede Mãe Paranaense e Urgência e Emergência é referência no atendimento de partos de risco habitual para 09 municípios (Diamante do Norte, Guairaça, Paranapoema, Paranavaí, Planaltina do PR, Santo Antônio do Caiuá, São João do Caiuá, Tamboara, Inajá). Referência no atendimento de gestantes de risco intermediário e alta complexidade para os 28 municípios que integram a 14ª Regional de Saúde com uma população de aproximadamente 259.061 mil habitantes (PDR/ SESA-PR, 2015). Recebe pacientes de outras regionais via Central de Leitos do Estado.

Dentre os avanços recentes do Hospital, destacam-se a nova instalação da Pediatria, UTI Neonatal e Pediátrica, Laboratório de Análises Clínicas, Posto de Coleta e Centro Macrorregional de

Oftalmologia, além de Unidades de Terapia Intensiva Adulta e Neo Pediátrica (JESUS, 2017).

Conta com o programa de Residência Médica desde 2013, conforme autorização da CNRN – Comissão Nacional de Residência Médica em seis especialidades: Anestesiologia, Clínica Médica, Cirurgia Geral, Ginecologia, Oftalmologia, Pediatra (JESUS, 2017).

A instituição serve de campo de estágio para estudantes de Paranavaí nas áreas de Enfermagem, Técnico em Enfermagem, Técnico em Radiologia, Farmácia e Serviço Social. Recebe alunos de diversas instituições de ensino entre elas: UNESPAR – Universidade Estadual do Paraná, UNIPAR – Universidade Paranaense, SENAC – Serviços Nacional de Aprendizagem Comercial e 14ª Regional de Saúde (JESUS, 2017).

Os três hospitais de referência regional garantem um número de casos cujas evidências trazem maior robustez à pesquisa, seja pela sua representatividade no universo de hospitais do módulo regional, seja pela inclusão dessa macrorregião de saúde. E, ainda pela garantia da constituição de subgrupos para análises comparativas: os três são instituições públicas e filantrópicas (JESUS, 2017).

Os problemas vivenciados pelos três hospitais participantes do estudo que necessitam de ações estratégicas para o seu enfrentamento são: 1) integralidade da atenção à saúde; 2) padronização de técnicas e normas de saúde; 3) articulação em redes. A busca de soluções para esses problemas é evidenciada nos relatos dos entrevistados e representada como forma de fortalecimento das organizações hospitalares.

## Resultados e discussão

Nesta seção, procuramos apresentar os resultados da pesquisa sobre a experiência de contratualização de resultados das três organizações hospitalares que foram analisadas com o objetivo de contribuir com os gestores dessas instituições na superação de desafios e no enfrentamento dos problemas na rotina hospitalar. Vale ressaltar que as três instituições são casos interessantes por apresentar características e problemas administrativos e técnicos semelhantes. Além disso, chamam a atenção pelos problemas que as envolvem e que requerem gerenciamento por meio de mecanismos de gestão.

O conjunto de informações obtidas possibilitou inquirir: como as organizações hospitalares do Paraná que operam com base na contratualização de resultados podem superar os desafios e enfrentar os problemas presentes na sua rotina hospitalar?

Ao analisar os resultados obtidos, identificamos que nas experiências de contratação de serviços de saúde analisadas, a necessidade de mudança constante predominou. Há que se destacar que tal preocupação já faz parte do cotidiano das organizações hospitalares, impelidas a mudar a forma de gerir as demandas do cidadão e melhorar a gestão hospitalar.

“Os problemas e especificidades da área de saúde em um país de extensão territorial como o Brasil são diversos e os desafios, também” (ENCCLA, 2018, p. 6). Nos casos analisados, os problemas de integração, padronização de técnicas e normas de saúde e articulação em rede são os que mais dificultam o desempenho hospitalar.

As experiências aqui relatadas mostram que é possível, por meio da adoção da contratualização de resultados, transformar para melhor a realidade das organizações hospitalares. Mas para isso é preciso superar os desafios oriundos da complexidade do setor.

Para o enfrentamento dos problemas presentes no cotidiano das organizações hospitalares, emergiram no estudo algumas estratégias que promovem um melhor encaminhamento para a resolução dos mesmos, dentre elas, a necessidade de identificar meios para minimizar seus efeitos, pois solucioná-los é uma questão de gestão. A gestão dos problemas da saúde com resultados positivos consiste na implementação das estratégias voltadas à construção de ganho mútuo. Na área da saúde é desejável que toda gestão seja participativa, mobilizadora e compartilhada (JESUS, 2017).

Identifica-se, na literatura que trata da questão de saúde, a necessidade de se “criar as condições para que, de forma permanente, o sistema de saúde aproxime-se mais dos indivíduos, torne-se mais humano, solidário e, sobretudo, mais resolutivo” (CAMPOS, 2003, p. 570).

Apesar de todo o esforço empreendido, há de se considerar que o sistema de saúde como um todo ainda não corresponde aos anseios da população e que muitos problemas ainda persistem. Parece haver um consenso: “o dilema com que se deparam os sistemas nacionais de saúde se circunscreve entre a necessidade de tornar universal a assistência médica de qualidade e a constante busca de contenção do gasto público e privado no setor” (CAMPOS, 2003, p. 572).

Segundo o Conselho Nacional de Secretários de Saúde (CONASS), entre os problemas a serem enfrentados há o desafio da universalização, do financiamento, do modelo institucional, do modelo da atenção à saúde, da gestão do trabalho (CONASS, 2003).

Na tentativa de alcançar êxito na solução dos problemas referendados, as organizações hospitalares do Paraná também possuem o desafio de articular suas ações em conjunto com a SESA para possibilitar atendimento hospitalar de qualidade e com resolutividade, otimizar a eficiência dos hospitais. Ainda, consolidar a oferta da atenção hospitalar nos polos macro e microrregionais do estado.

Nos casos analisados, as evidências encontradas revelam que

o modelo de contratualização para resultados implementado pela SESA-PR trouxe melhorias para as organizações hospitalares. Os relatos sinalizam a importância da contratualização para o enfrentamento e superação dos problemas. Os participantes da pesquisa revelaram que:

A contratualização constitui um elemento central na melhoria do desempenho dos hospitais” [RS 2]; porém, destacam que “requer novos padrões de relacionamento entre os atores que inclua uma aprendizagem contínua baseada na informação, no conhecimento, na comunicação, e que seja capaz de promover trocas de experiência [RTH 3].

Os representantes administrativos dos três hospitais analisados reconhecem a experiência de contratualização como:

[...] satisfatória, uma vez que tem promovido uma série de benefícios para as organizações hospitalares, pois os recursos financeiros representam uma proposta para melhorar o atendimento à saúde [RAOH 1].

A contratualização tem nos auxiliado na identificação de onde estamos errando e acertando na nossa rotina hospitalar, nos possibilita melhorar nossa gestão, e com os recursos financeiros disponibilizados podemos investir em melhorias no atendimento [...] [RAOH 2].

Tanto os aspectos técnicos como os de gestão precisam ser melhorados, e a contratualização tem criado condições para corrigir e melhorar as práticas de gestão e de atendimento em nossa instituição, por meio de investimentos em treinamentos, equipamentos e recursos financeiros [...] [RAOH 3].

As evidências encontradas revelam que o governo do Paraná, na tentativa de aumentar a qualidade do serviço prestado ao cidadão, para estabelecer ordem entre as partes e para gerenciar conflitos entre os atores, instituiu a contratualização de resultados como mecanismo de governança para dar suporte às organizações hospi-

tares que operarem com base na contratualização.

Problemas de integração, padronização de técnicas e normas de saúde e articulação em rede dificultavam o desempenho hospitalar. Reconhecendo a presença desses entraves um conjunto de metas e ações foram traçadas para alcançar melhores resultados aos principais problemas apontados nas três organizações hospitalares.

Um dos grandes desafios das organizações hospitalares está na integração entre os diversos pontos de atenção. A importância da integração da rede e da parceria desenvolvida pelo trabalho em rede ficou evidente nos relatos, bem como chamou a atenção para o incentivo atribuído ao aprendizado nos hospitais contratualizados.

[...] a contratualização contribui para despertar nos gestores hospitalares uma visão de integralidade e um olhar para as redes de atendimentos e não ficarmos restrito à nossa instituição [RAOH 2].

Incentiva o aprendizado promovendo a integração entre os diversos pontos de atenção voltados para atendimento materno, com a exigência da implantação dos protocolos clínicos, pela oferta de um curso de especialização em gestão hospitalar e outros cursos técnicos voltados especificamente para médicos e enfermeiros com a finalidade de impulsionar a melhoria do desempenho hospitalar [RTH 2].

A contratualização ofereceu um contexto ideal para integração e aprendizagem. O entrevistado evidenciou que as reuniões aproximaram os profissionais da SESA com os de outras instituições e criaram condições para compartilhar informações e trocar experiências.

“[...] nas reuniões técnicas com a Regional conseguimos discutir melhor o processo de trabalho, apresentamos a nossa realidade e tentamos atender ao que foi pactuado” [RTH 3].

Os desafios que dizem respeito à padronização de técnicas e normas de saúde precisam ser superados, uma vez que para os atores

participantes da pesquisa a padronização é uma questão relevante, pois representa uma das formas para melhorar o desempenho organizacional e auxiliar no controle e na avaliação interna e externa.

“O processo de padronização de técnicas e normas de saúde amplia a capacidade de atingir melhores resultados em uma instituição, as instituições contratualizadas devem padronizar suas técnicas internas [...] assim, conseguiremos ter um atendimento hospitalar padronizado em todos os hospitais contratualizados, permitindo melhorias no atendimento ao paciente” [RS 1].

“O incentivo à padronização das atividades internas dos hospitais através da exigência da criação de protocolos clínicos é uma forma de melhorar a qualidade da assistência à saúde” [RS 2].

“Um dos propósitos da contratualização foi incentivar a reorganização das atividades junto aos hospitais contratualizados através da revisão e formalização dos seus protocolos clínicos e processos de trabalho; criação e/ou organização das comissões organização e incentivar a realização e implantação de um plano diretor que possa envolver os profissionais na construção de um planejamento junto as instituições” [RS 3].

Estratégias de articulação são importantes para superar os problemas de fragmentação da rede. O relato evidencia a necessidade de trabalhar de forma articulada.

“Romper com a fragmentação dos serviços e trabalhar de forma articulada trará bons resultados para os hospitais contratualizados pelo programa e principalmente para as pessoas que necessitem dos serviços oferecidos pelas instituições” [RS 2].

A análise efetuada a partir das entrevistas possibilitou entender que, para as organizações hospitalares participantes do estudo, a contratualização de resultados tem sido vivenciada com uma combinação de controle e aprendizado e tem criado condições para que as equipes administrativas e técnica possam corrigir ou melhorar as falhas na rotina hospitalar. Portanto, a contratualização dos

serviços de saúde deve ter como objetivo uma melhor resposta às necessidades e expectativas de saúde da população. Porém, para que isso seja de fato possível, acreditam ser necessária uma prestação de serviços eficiente e de qualidade, com um processo bem definido.

## **Considerações finais**

A pesquisa permite inferir a importância da adoção da contratualização baseada em resultados com a finalidade de contribuir com os gestores das instituições analisadas na superação de desafios e no enfrentamento dos problemas na rotina hospitalar.

A literatura registra que a contratualização de resultados, claramente identificada como uma forma de gestão, na qual o alcance dos resultados vem acompanhado de mecanismos de incentivos, é uma das alternativas que está sendo defendida como possível solução para o enfrentamento dos problemas de gestão em saúde.

Disponibilizada por meio de hospitais de diferentes portes, a atenção hospitalar se caracteriza por uma assistência especializada, que exige uma equipe multidisciplinar, com níveis de formação distintos, geralmente contratados sob uma variedade de formas de vínculos em uma mesma instituição. É importante observar também que as questões que envolvem a gestão da saúde pública no Brasil são complexas em virtude de problemas gerados pelos desafios do dia a dia, dificuldades na tomada de decisões, predominância da visão de curto prazo, ineficiência, problemas relacionados com as demandas de hospitais que atendem ao SUS e outros que envolvem o planejamento de programas que têm por objetivo promover qualificação da assistência e da gestão hospitalar.

No Paraná, os problemas relacionados à gestão das organizações hospitalares parecem exigir estratégias multidimen-

sionais para o seu enfrentamento. Uma tentativa de resposta para os problemas na saúde do Paraná se volta para a qualificação da atenção hospitalar.

Essas constatações concorrem para a relevância do tema de pesquisa apresentado e contribui para o seu debate. Portanto, dos resultados apresentados podemos concluir que:

A explicação que cada ator construiu sobre o modelo de contratualização é simples: para melhorar o desempenho das organizações hospitalares é inevitável o gerenciamento de problemas na rotina hospitalar.

As evidências retratadas nos depoimentos dos entrevistados revelaram que é preciso criar condições objetivas de desenvolvimento/capacitação das pessoas que conduzirão e realizarão processos de transformação organizacional.

Para garantir bons resultados, a integração dos serviços de saúde está explícita na contratualização firmada com os hospitais. Integrar os pontos de atenção pode possibilitar troca de conhecimentos, atendimento contínuo e adequado às necessidades de atenção em saúde à toda a população

Convém destacar também que, no decorrer do estudo, outras questões foram identificadas. São elas: descontentamento com a forma de distribuição do recurso financeiro, atraso no repasse financeiro, o aumento no volume de atendimento, a resistência à mudança. Essas questões se configuram como responsáveis pela insatisfação em relação ao modelo de contratualização formalizado pelo governo do Paraná. Portanto, passam a contribuir para que o debate permaneça em evidência e estudos futuro sejam desenvolvidos.

E, nesse contexto, finalizamos a pesquisa fazendo uma observação sobre as limitações do estudo e propondo algumas sugestões para estudos futuro. Assim, ao término da pesquisa fomos dando conta de que seria interessante ampliar o número de casos. Com

apenas três organizações hospitalares localizadas na mesma macrorregião noroeste do Paraná, as informações obtidas podem não refletir a realidade das outras instituições localizadas em outras regionais. Seria interessante investigar casos (hospitais) inseridos em outras macrorregiões e realizar um estudo comparativo.

Algumas dificuldades nos fizeram refletir sobre os procedimentos metodológicos escolhidos para analisar as informações obtidas. O método escolhido possibilitou coletar informações sobre as causas geradoras dos comportamentos dos participantes da pesquisa e ter acesso a dados potencialmente importantes e úteis. Por outro lado, a análise e interpretação dos dados tornou-se mais complexa. Isso nos levou a perder algumas oportunidades, como a de realizar uma análise comparando os três casos, mesmo que de forma bem simplificada. A não realização de uma análise comparativa pode ser um fator limitante da pesquisa.

Enfim, com essa pesquisa procuramos apresentar os principais resultados obtidos no campo a propósito da contratualização de resultados. Contudo, vale a ponderação de que muitos aspectos não puderam ser analisados porque fogem do foco, mas são merecedores de atenção para futuras pesquisas.

Almejamos que esta temática seja abordada com mais profundidade, a fim de que contribua com a atuação do gestor hospitalar no enfrentamento de problemas hospitalares. Na nossa opinião, seria interessante investigar organizações hospitalares inseridas em outras macrorregiões, pois o Estado do Paraná possui 22 macrorregionais e um número significativo de hospitais poderiam, assim, ser investigados.

## Referências

- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/1992 a 68/2011, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/1994. Seção II, Da Saúde. 35. ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012. 454 p. – (Série textos básicos; n. 67).
- BRASIL. Conselho Nacional de Secretários de Saúde – CONASS. **Para entender a gestão do SUS**. Brasília: CONASS, 2003. Disponível em: <[Http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/para\\_entender\\_gestao.pdf](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/para_entender_gestao.pdf)>. Acesso em: 17 set. 2019.
- BRASIL. Conselho Nacional de Secretários de Saúde. **SUS: Avanços e desafios**. Brasília: CONASS. Disponível em: <[http://189.28.128.100/dab/docs/publicacoes/conass\\_progestores/sus\\_avancos\\_desafios.pdf](http://189.28.128.100/dab/docs/publicacoes/conass_progestores/sus_avancos_desafios.pdf)>. Acesso em 03 set. 2019.
- CAMPOS, Carlos Eduardo Aguilera. O desafio da integralidade segundo as perspectivas da vigilância da saúde e da saúde da família. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 8, n. 2, p. 569-584, 2003. Disponível em: <<https://www.scielo.org/article/csc/2003.v8n2/569-584/#ModalArticles>>. Acesso em: 17 set. 2019.
- DENHARDT, Robert. **Teorias da administração pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2012. 367 p.
- DITTERICH, R. et al. A contratualização como ferramenta da gestão na Atenção Primária à Saúde na percepção dos profissionais da Secretaria Municipal de Saúde de Curitiba, Brasil. **Saúde Debate**, Rio de Janeiro, v. 39, n. especial, p. 207-220, dez., 2015.
- DITTERICH, R. G.; MOYSÉS, S. T.; MOYSÉS, S. J. O uso de contratos de gestão e incentivos profissionais no setor público da saúde. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 4, p. 615-

627, 2012.

- ENCCLA - ESTRATÉGIA NACIONAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO E À LAVAGEM DE DINHEIRO. **Contratualização de resultados na saúde**. Boas Práticas. Ação 03/2018. DISPONÍVEL EM: <<http://enccla.camara.leg.br/acoes/ENCCLA2018Ao03Diagnostico.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2019.
- ESCOVAL, A. O processo de contratualização na saúde em Portugal (1996-2005). *Revista Portuguesa de Saúde Pública*, Lisboa, n. 9, p. 7-24, 2010.
- ESCOVAL, A.; RIBEIRO, R. S.; MATOS, T. T. A contratualização em cuidados de saúde primários: o contexto internacional. *Revista Portuguesa de Saúde Pública*, Lisboa, n. 9, p. 41-57, 2010.
- GIL, Célia Regina Rodrigues; LUIZ, Isaías Cantóia; GIL, Maria Cristina Rodrigues. **Gestão pública em saúde: o processo de trabalho na gestão do SUS**. Universidade Federal do Maranhão - UNA-SUS/UFMA. São Luís, 2016. (Guia de Gestão Pública em Saúde, Unidade II). Disponível em: <<https://ares.unasus.gov.br/acervo/handle/ARES/7358?show=full>>. Acesso em: 01 jul. 2019.
- JANN W, REICHARD C. Melhores práticas na modernização do Estado. *Revista do Serviço Público*, 53:31-50, 2002.
- JESUS, Marcos Junio Ferreira de. **Contratualização de resultados, controle e aprendizagem: a experiência do HOSPSUS-Rede Mãe Paranaense**. Tese (CDAPG) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, 2017.
- KETTL, D. F. The global revolution in public management: driving themes, missing links. *Journal of Policy Analysis and Management*, 16(3): 446-62. (1997).
- MARTINS, H. F. **Reforma do estado na era FHC: diversidade ou fragmentação da agenda de políticas de gestão pública?** São Paulo, 2002.

- PACHECO, R. S. Brasil: avanços da contratualização de resultados no setor público. **XI Congreso Internacional del CLAD** sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 7 - 10 Nov. 2006. Ciudad de Guatemala, 2006.
- PACHECO, R. S. Contratualização de resultados no setor público: a experiência brasileira e o debate internacional. Madrid: **IX Congreso del CLAD**, 2004.
- PACHECO, R. S. Critérios de nomeação para cargos de direção no setor público. Desigualdade & Diversidade – **Revista de Ciências Sociais** da PUC-Rio. Dossiê Especial Governos de esquerda, sociedade civil e nomeações para cargos públicos. Segundo semestre, 2011.
- PACHECO, R. S. **Profissionalização, mérito e proteção da burocracia no Brasil**. In: LOUREIRO, M. R; ABRUCIO, F. L e PACHECO, R. S. Burocracia e política no Brasil: desafios para ordem democrática no século XXI. Rio de Janeiro: FGV, 2010.
- PARANÁ. Secretaria de Estado da Saúde. **Manual HOSPSUS**. Curitiba, 2011. Disponível em: <<http://www.saude.pr.gov.br>>. Acesso em: 12 mar. 2019.
- REHEM, Renilson. Nova administração nos hospitais públicos. CE Saúde. **GVEXECUTIVO**, v. 16, n. 4, Jul./Ago., 2017.
- SKELCHER, C. Public-Private Partnerships and Hybridity. In: E. Ferlie, L. Lynn Jr., & C. Pollitt, **The Oxford Handbook of Public Management** (pp. 347-370). New York: Oxford University Press, 2005.

## **ESTUDO PARA REVITALIZAÇÃO DE UM BAIRRO DA CIDADE DE CAMPO MOURÃO – PR**

Clayton Prado dos Santos<sup>6</sup>

Emanuely Velozo Aragão<sup>7</sup>

Milena Tomaz de Almeida<sup>8</sup>

Eloísa Zanatto Bonamin<sup>9</sup>

Lucimara Liberali<sup>10</sup>

---

6 Clayton Renan do Prado. Discente em Arquitetura e Urbanismo, Faculdade União de Campo Mourão – PR. Unicampo. Integrante do Grupo de Pesquisa Gera – Estudos Regionais: Geo – histórico, Sócio – Cultural, Econômico, Educacional e Ambiental. cleitonrenan20.crp@gmail.com

7 Emanuely Velozo Aragão. Discente em Arquitetura e Urbanismo, Faculdade União de Campo Mourão – PR. Unicampo. Integrante do Grupo de Pesquisa Gera – Estudos Regionais: Geo – histórico, Sócio – Cultural, Econômico, Educacional e Ambiental. Email: aragaoemanuely@gmail.com

8 Milena Tomaz de Almeida. Discente em Arquitetura e Urbanismo, Faculdade União de Campo Mourão – PR. Unicampo. Integrante do Grupo de Pesquisa Gera – Estudos Regionais: Geo – histórico, Sócio – Cultural, Econômico, Educacional e Ambiental. Email: milenatoma-zalmeida@hotmail.com

9 Eloísa Zanatto Bonamin. Discente em Arquitetura e Urbanismo, Fac Faculdade União de Campo Mourão – PR. Unicampo. Integrante do Grupo de Pesquisa Gera – Estudos Regionais: Geo – histórico, Sócio – Cultural, Econômico, Educacional e Ambiental. Email: elozbonamin@hotmail.com

10 Lucimara Liberali . Docente no Curso de Arquitetura e Urbanismo da Faculdade União de Campo Mourão. Geógrafa e Doutora em Geografia. Integrante do Grupo de Pesquisa Gera – Estudos Regionais: Geo – histórico, Sócio – Cultural, Econômico, Educacional e Ambiental. Email: soulucimara@yahoo.com



## Introdução

A área urbana de Campo Mourão situa-se em espaço de transição do domínio dos Planaltos das Araucárias com outros adjacentes, o domínio tropical atlântico e remanescente dos cerrados (MAACK, 1968). A diversidade de ecossistemas em um espaço relativamente curto faz com que as faixas de transição apresentem, além de características de todos os ecossistemas presentes, também uma mistura dos mesmos, além de criar uma fusão chamada de paisagem tampão (IPARDES, 2004).

O Planalto de Campo Mourão, que envolve partes dos territórios de Engenheiro Beltrão, Quinta do Sol, Peabiru, Campo Mourão, Mamborê e Luiziana, é caracterizado com baixas dissecações, topos aplainados com vertentes suaves em direção ao fundo dos vales, com altitude variando de 220 a 840m (MINEROPAR, 2007b). O solo dessa região é predominantemente classificado como Latossolo vermelho, constituído por material mineral. De acordo com o IBGE (2007), solos dessa natureza são geralmente muito intemperizados, profundos, de boa drenagem e em sua maioria com baixa fertilidade, os quais necessitam de intervenções químicas na produção agrícola (CARNEIRO, 2014).

Segundo a carta de uso e ocupação do solo da Bacia do Rio Mourão, essa área é coberta pela paisagem agropecuária e o solo apresenta características diferentes, pois cada região possui sua peculiaridade. Um solo fértil é capaz de absorver e produzir da melhor forma as vegetações nativas e recuperar o que parece estar abandonado (PIMENTA, 2006).

Levando em consideração as condições climática, pedológica, geomorfológica e florística, percebe-se que na área considerada urbana não existe local impróprio para habitação, mas o local se tornou, na visão do observador, desvalorizado pelas condições locais. Dessa forma, não se consegue visualizar a importância e o potencial

para sua reorganização e sua inserção novamente na malha urbana da cidade de forma segura e com o saneamento básico adequado.

Este potencial para re(organização) do espaço foi verificado em um bairro denominado de comunidade São Francisco de Assis, o qual foi escolhido para visita técnica com intuito de desenvolver um estudo visando a atender o tripé da sustentabilidade, o social, o econômico e o ambiental, nas proximidades do jardim Pio XII.

Dessa forma, surgiu a ideia de se realizar uma pesquisa dessa e nessa comunidade objetivando a re(organização) no seu espaço urbano, atendendo, assim, aos anseios tanto no aspecto socioeconômico como ambiental.

Foi realizado inicialmente um diagnóstico que constatou vários problemas, tanto nas condições socioeconômicos como ambiental e que resultou na elaboração de uma proposta de re(organização) do espaço da referida comunidade, com a melhoria no traçado viário, implantação de parque, regularização fundiária, assim proporcionando o equilíbrio no ecossistema e na qualidade de vida de sua população. Essa proposta de re(organização), resultando da primeira etapa de uma pesquisa mais ampla, pretende buscar fomento na política pública, seja municipal, estadual ou federal, visando à valorização tanto no aspecto social, econômico e ambiental, como no desenvolvimento regional.

## **Metodologia**

Neste estudo, o método descritivo foi abordado com a finalidade de diagnosticar e propor a re(organização) do espaço geográfico do fundo de vale, no bairro Lar Paraná, município de Campo Mourão.

O diagnóstico foi realizado por meio de levantamento de campo em toda a área que compreende a comunidade São Francisco de Assis para identificar as vulnerabilidades, tanto socioeconômicas como ambientais.

Seu desenvolvimento caracterizou-se por fontes de pesquisa primária, com extração de dados e informações diretamente saídas da realidade do local de estudo a fim de fundamentar as conclusões também com referencial teórico em pesquisas relacionadas. Foram ainda utilizadas imagens de satélite, google earth, fotos das vulnerabilidades.

Para propor o desenvolvimento sustentável na área de estudo, foi realizado um diagnóstico empírico com profissional da geografia. Seus estudos focaram-se sobre a área de fundo de vale degradado e da comunidade do entorno.

Para elaboração dos espaços de recreação com seus equipamentos obrigatórios, será sugerida a aplicação das normativas e legislação federal, estadual e municipal.

E, por fim, como referência foram adotados os programas em projetos de habitação de interesse social (HIS) existentes no Brasil, que podem ser adaptados de acordo com as necessidades locais de cada população. Assim a visita técnica e a busca por novas possibilidades de regularização fazem com que o estudo seja eficaz com base nas necessidades reais da sociedade.

## **Resultados e discussão**

O município de Campo Mourão está localizado na mesorregião centro ocidental paranaense, nas coordenadas geográficas 24° 02' 44" S e 52° 22' 59" W, numa altitude de 585 metros m.s.n e apresenta a extensão territorial de 763.637 km<sup>2</sup> (IPARDES, 2015).

No contexto histórico, o município de Campo Mourão foi criado em 1947 com o desmembramento do Município de Pitanga – PR. Por meio da lei nº 2, sancionada em 11 de outubro de 1947, foi emancipado de Pitanga.

No município, o espaço urbano apresenta vários problemas de

degradação social e ambiental nas zonas periféricas, especialmente quanto ao uso e ocupação do solo nas regiões próximas aos fundos de vale. De acordo com estudiosos sobre o espaço urbano, todo local, independentemente de como se encontram as condições, apresenta possibilidades de estudo de reconfiguração urbana. E Santos (2009, p.) afirma que “O espaço urbano e sua formação são objetos de estudo da geografia, que aborda a constante reconfiguração do espaço total, social e seus diversos recortes”.

Diante do conhecimento das problemáticas social e ambiental do Jardim Pio XII, na área denominada de comunidade São Francisco de Assis, que faz divisa da Rua Valparaíso com Rua Vinte Sete de Novembro, foi realizado o estudo de re(organização) do espaço e seus diversos recortes (Figura 01).



Figura 1: Delimitação da área de estudo da re(organização)

Fonte: Google Earth, 2020.

Foram identificados vários problemas ambientais e sociais, dentre eles a degradação das matas ciliares, excesso de plantas exóticas invasoras, processos erosivos, a ocorrência de formigas saúvas e quen-

quéns, as nascentes encontram-se degradadas por causa de assoreamento e despejos de diversos materiais contaminantes. Um dos maiores problemas encontrados está no sistema de contenção das águas pluviais, as quais causam assoreamentos dos corpos hídricos da área.

Outros problemas levantados nesse estudo foram das edificações que estão localizadas em zona crítica. Isso se deve à falta de controle do sistema de saneamento, falta de pavimentação e residências sem a estrutura adequada para sobrevivência. Essas problemáticas causam desequilíbrio ao meio, deixando o espaço urbano com a paisagem sem valorização, especialmente nos aspectos sociais e ambientais. Ainda nesta área de estudo, verificou-se junto à comunidade a degradação social, por exemplo, com zonas insalubres para a moradia, a irregularidade fundiária e a degradação do fundo de vale.

Com a urbanização, os fundos de vale estão cada vez mais se degradando pela intervenção do homem, bem como o uso e ocupação do solo. Na área de estudo o fundo de vale encontra-se muito degradado, tornando um ambiente de risco.

Os fundos de vales são espaços de baixa vertente para onde se deslocam as águas pluviais, parte de um ciclo hidrológico, atuando como agente geológico, devido a sua capacidade de erosão, transporte e sedimentação. São ambientes com características valiosas físico-ambientais, pois realizam diversos processos naturais que são fundamentais para a manutenção da biodiversidade (Cardoso, 2009).

De acordo com Barbosa (2008), ocorrem mudanças ambientais no mundo e houve um aumento da preocupação mundial com as alterações no ecossistema, com base em um estudo das Organizações das Nações Unidas realizado a partir da metade do século XX. Em um evento organizado no Rio de Janeiro de caráter mundial, a Rio-92, foi debatido um estudo de Brundland, em que se discutiu o combate à pobreza e à desigualdade social entre povos que vivem nas mesmas regiões.

No Jardim Pio XII, na comunidade São Francisco de Assis,

constatou-se que a ocupação dessa área foi realizada por meio de loteamento irregular, pois apresenta condições sociais de baixa renda e o saneamento básico é precário. No local consta uma espécie de lago que atualmente é utilizado como tratamento de água para os moradores ao redor e apresenta sinais de contaminação.

Essa comunidade vive em condições precárias de sobrevivência, os locais apresentam uma paisagem de abandono e isso ocorre por falta de planejamento.

Assim a re(organização) urbana é uma forma de intervenção que visa à reestruturação do local degradado não só no âmbito social, mas também no econômico e ambiental.

Após o diagnóstico e a análise do loteamento e do entorno, foram extraídos os pontos relevantes e primordiais para essa intervenção na re(organização). Dessa forma, foi elaborada a proposta de re(organização) da paisagem na comunidade São Francisco.

## **Uma proposta para a re(organização) urbana da comunidade de São Francisco**

Esta proposta traz em seu bojo soluções para o loteamento irregular na comunidade São Francisco de Assis por meio da re(organização) do espaço, respeitando todas as normas vigentes municipais, estaduais e federais. As novas adaptações e organização do espaço urbano necessitam de ser realizadas para garantir o uso igualitário da comunidade com qualidade.

A proposta contemplará a ampliação e melhoria do traçado viário, a implantação de estacionamentos, a entrada de instituição cultural e espaços verdes, área recreativa e espaços de convivências, proporcionando assim, uma mudança significativa não só da população do entorno, mas do ecossistema como um todo.

Segundo Caporusso e Matias (2008), as áreas verdes têm papel fundamental na qualidade de vida da população e são espaços destinados à preservação ou implantação de vegetação ou lazer ao público. São áreas de vegetação que fazem parte dos equipamentos urbanos, parques, jardins, cemitérios existentes, áreas de pequenos jardins, bosques, praças de esportes, playgrounds e margens de rio.

Outro ponto da proposta neste espaço urbano é a re(organização) por meio da integração da comunidade e a área verde, isso poderá atrair diversos benefícios para a comunidade local, assim trazendo novas perspectivas de vida como, por exemplo, possibilitar novos projetos de recursos financeiros e melhoria da qualidade de vida.

A proposta traz ainda o projeto integrador, criando novo espaço urbano na área verde com a criação do Parque denominado “das Araucárias”, equipado com áreas de convivência, espaços de lazer, esportes, entretenimento, espaço de ginástica, área de alimentação e grandes espaços verdes e gramados (Figura 02).



Figura 2: Implantação do parque das Araucárias

Fonte: Autores, 2020.

O Parque das Araucárias tornará a paisagem mais atrativa, trazendo novas perspectivas para a população do entorno, bem como sua integração e valorização especialmente para comunidade São Francisco de Assis. Este espaço que se encontra totalmente degradado será restituída com lagos e vegetação nativa regional por meio do Plano de recuperação de áreas degradadas.

A proposta traz o projeto de implantação de estacionamentos rotativos com fins lucrativos para associação de moradores auxiliará na renda unifamiliar. E, ainda de barracas móveis, que poderão ser alugadas para fins alimentícios, ajudará no espaço de recreação que irá ser feito no projeto para estimular a cultura e educação do local. Assim, o bairro agrega valores e atrai novos usuários de outros bairros vizinhos, gerando uma integração adequada na cidade.

Ainda ocorrerá a implantação de equipamentos para pessoas com habilidades reduzidas, com objetivo de integrarem todos em um único espaço de lazer e convívio.

O loteamento irregular passará pela regularização e revitalização e a população permanecerá no local. Serão construídas novas residências e as atuais, demolidas, a partir do momento que toda a população estiver nas novas residências de forma segura. Realizando as adequações para a realocação dos moradores nos respectivos locais, após a revitalização e adequação de suas casas. Compor a iluminação que não se faz presente ante a reorganização nas residências e as construções de forma adequada. Essas ações são de suma importância para o desenvolvimento da maioria dos moradores, com isso, retirando-os das situações de risco (Figura 03).



**Figura 3: Re(organização) da comunidade São Francisco de Assis**

Fonte: Autores, 2020.

Neste estudo, a requalificação urbana passa pela necessidade de intervir neste local pela sua degradação eminente e com grandes agravantes como contaminantes, utilização errônea e ocupação do solo, dentre estes, a degradação do solo, lençol freático e corpo hídrico.

A requalificação procura o reordenamento, proteção e a recuperação dos centros urbanos, sempre integrando as questões econômicas, ambientais e socioculturais para uma melhor qualidade de vida (ARAGÃO, 2016).

Na área verde ocorrerá a retirada das espécies exóticas e exóticas invasoras e o repovoamento com espécies nativas da região. Além da implantação de espécies nativas, na parte frontal do loteamento, para trazer grandes benefícios para a saúde dos moradores e demais frequentadores do local. Nesse espaço, a requalificação propõe ações para a proteção das áreas degradadas e voltadas para o enquadramento contemporâneo, trazendo assim, uma nova perspectiva de desenvolvimento regional sustentável para esta comunidade. Podemos concluir que a requalificação urbana tratará de ações focadas ao espaço público e intervenções de larga escala para a reestruturação do espaço urbano (Figura 04).



Figura 4: A requalificação e re(organização) da área de estudo

Fonte: Autores, 2020.

Nessa reorganização serão locados 20 terrenos de 10 por 23 metros, totalizando 230m<sup>2</sup> de área total, tais lotes serão vendidos por R\$ 70.000,00 (setenta mil reais); contarão com vias de mão única, pavimentadas, e uma praça central com playground; praça poliesportiva coberta para uso dos moradores deste conjunto habitacional; e, eventualmente, da população do bairro como forma de integração social.

Para finalizar esse processo de revitalização, o estudo consiste em transformar esses espaços vazios sem utilização, em espaços que podem ser reconhecidos como parte da comunidade, tendo uma nova visão e orgulho para os moradores.

É sob essas perspectivas que é possível concluir que a revitalização urbana não aparece somente como intervenções em forma de projetos. Todo espaço tem possibilidade de reconstrução e transformação do convívio da população em relação à cidade. Portanto, não existe espaço inabitável e sim espaço sem planejamento e organização dentro de uma malha viária.

## **Considerações finais**

A pesquisa de re(organização) no espaço urbano da comunidade São Francisco de Assis que apresenta uma área totalmente degradada tanto nos aspectos sócio, econômico e ambientais regionais, esquecida pelas políticas públicas, inclusive de saneamento básico de toda comunidade em um sistema viário.

Este estudo por meio do diagnóstico demonstra que todo o espaço pode ser re(organizado) seja ele habitável ou não, o que falta e o planejamento na integração da paisagem.

As propostas deste estudo para esta área que se localiza em fundo de vale terá a elaboração do plano de recuperação de áreas de-

gradadas de áreas, além da construção de residências unifamiliares que demonstra a importância sustentável, bem como sua viabilidade tanto no que tange as condições sociais, econômicas e ambientais.

Quando se trata de um estudo de reestruturação, os habitantes são afetados na parte da conscientização de que o local que está inserido é de fundamental importância para a vivência adequada e para entender que sua vida pode ser atingida de forma negativa e/ou positiva pela malha urbana existente. Assim, são fatores biológicos, mentais e sensoriais que contemplam toda a composição espacial e afetiva dos moradores que integram o ambiente. Para isso, este estudo serve como instrumento para o município avançar na requalificação e re(organização) do espaço.

O estudo é viável e atende os princípios da sustentabilidade, mas a aplicação deste depende do esforço e interesse das políticas públicas municipais em resolver os problemas apresentados e a busca de recursos junto aos órgãos estadual e federal.

Portanto, neste estudo foram apresentados os problemas e as possíveis soluções que a política pública municipal precisa para requalificar e re(organizar) o espaço, promovendo assim, o desenvolvimento regional.

Dessa forma a pesquisa apresenta os primeiros resultados obtidos que darão subsídio para a proposta de re(organização) do espaço urbano de Campo Mourão, mais precisamente na comunidade São Francisco de Assis.

## Referências

- ARAGÃO, E. V.; *Estudo da expansão urbana por meio de um indicador de separação espacial em uma cidade brasileira de médio porte*. 2016. p.97. Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbana). Universidade Estadual de Maringá. Maringá, 2016.
- BARBOSA, G. S. *O desafio do desenvolvimento sustentável*. Revista Visões 4ª Edição, N°4, Volume 1 - Jan/Jun 2008.
- CAPORUSSO, D. E MATIAS F. L. *Áreas verdes urbanas: Avaliação e Proposta conceitual*. 1º SIMPGEO/SP, Rio Claro, 2008 ISBN: 978-85-88454-15-6.
- CARDOSO, F. J. (2009). *Análise, concepção e intervenções nos fundos de vale da cidade de Alfenas [MG]*. Labor E Engenharia, 3(1), 1-20.
- CARNEIRO, Maísa Gomes. *Classificação da vulnerabilidade geoambiental e levantamento do uso e ocupação do solo da bacia do Rio Mourão – Paraná*. Trabalho de conclusão de curso (Bacharel em Engenharia Ambiental) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Campo Mourão, 2014. Disponível em: <<https://doi.org/10.20396/lobore.v3i1.1736>>. Acesso em 07 nov. De 2019.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. *Manual Técnico de Pedologia*. 2º edição. Manual Técnicos em Geociências . Número 4. 2007.
- IPARDES, Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. *Leituras regionais: Mesorregião Geográfica Centro-Oriental Paranaense* – Curitiba, 2004.
- MAACK, Reinhard. *Geografia física do Estado do Paraná*. Curitiba: BADEP: UFPR: IBPT, 1968.
- MINEROPAR. *Mapa geomorfológico do Estado do Paraná*. Escala 1:650.000. Disponível em: [http://www.mineropar.pr.gov.br/arquivos/File/MapasPDF/Geomorfologicos/atlas\\_geomorfo](http://www.mineropar.pr.gov.br/arquivos/File/MapasPDF/Geomorfologicos/atlas_geomorfo)

logico\_650.pdf. 2007.

PIMENTA, P.S.P., *Análise Ambiental: Reflexões sobre os processos de degradação ambiental no município de Bela Vista do Paraíso*. Dissertação. Mestrado em Geografia. Universidade Estadual de Londrina. 2006.

SANTOS, C. D. *A formação e produção do espaço urbano: discussões preliminares acerca da importância das cidades médias para o crescimento da rede urbana brasileira*. Revista brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional. 2009.



# **CONFLITOS DE INTERESSES NO CAMPO E COOPERATIVISMO COMO PROPULSORES DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: UMA ANÁLISE DA COOPERATIVA DE PEQUENOS PRODUTORES RURAIS, COAPROCOR**

Aurea Andrade Viana de Andrade<sup>11</sup>

Elpidio Serra<sup>12</sup>

Tiago Teixeira<sup>13</sup>

---

11 Universidade Estadual do Paraná, campus de Campo Mourão, professora do Programa de Pós-graduação Sociedade e Natureza, Membro colaborador do Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território – CEGOT/UC, PT. Doutora em Geografia, aurea.viana@unespar.edu.br

12 Universidade Estadual de Maringá. Doutor em Geografia, serraelpidio@gmail.com

13 Professor Assistente no Department de Negócios da Northumbria University, Newcastle, Reino Unido. Doutor em Geografia, tiago.porto@hotmail.com



## Introdução

Nas últimas décadas as contradições e as lutas que se manifestam nos territórios têm aumentado. O novo modelo de produção agrícola que se instalou no Brasil tem sido um dos principais fatores que corrobora com as desigualdades sociais no campo. Quando se observa a dinâmica do espaço rural da região de Campo Mourão-PR, essas lutas e contradições são constatadas especialmente após a década de 1970 com a modernização “conservadora” do processo produtivo. A região de Campo Mourão é constituída de um lado por grandes proprietários de terras, ou empresários rurais, associados de cooperativas de produção agropecuária, e por outro lado, pequenos produtores rurais organizados em cooperativas da agricultura familiar. Uma contradição presenciada na região de Campo Mourão é evidenciada não somente na baixa quantidade de pequenos produtores rurais que restaram na região, mas também em como tais produtores têm enfrentado dificuldades no processo produtivo e na geração de renda.

Tal realidade não é apenas evidenciada na área de estudo. Em geral essa categoria de agricultores é pouco valorizada, mesmo sendo considerada pela Organização das Nações Unidas – ONU e pela Alimentação e Agricultura – FAO, como os principais responsáveis pela produção de alimentos à população. No Brasil, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária em 2004 noticiou que os pequenos produtores rurais são responsáveis por 60% da produção do feijão, arroz, mandioca, milho, hortaliças, dentre outros.

Frente a tais contradições faz-se importante compreender quais são os interesses comuns de grupos de pequenos produtores vinculados às cooperativas da agricultura familiar, e de que forma esses grupos se mobilizam e se contrapõem ao agronegócio “cooperativo”, principalmente por meio da exploração econômica de suas pequenas propriedades. Esses os pequenos produtores se organi-

zam em associações e pequenas cooperativas, principalmente para ter acesso às políticas públicas de apoio ao cooperativismo, bem como para adquirir máquinas e insumos agrícolas coletivamente, assistência técnica, financiamentos e comercializar sua produção.

Dessa forma, analisamos no presente capítulo a territorialização da cooperativa Coaprocor situada na região de Campo Mourão, que surgiu nos últimos anos para atender aos interesses dos pequenos produtores agrícolas que historicamente foram poucos assistidos pelo Estado. Demonstramos como a cooperativa desempenha um papel fundamental para assegurar a permanência no campo desses produtores e como um forte instrumento de desenvolvimento local.

A metodologia da presente pesquisa está pautada em análises bibliográficas, entrevistas qualitativas, e análise de dados secundários. A primeira etapa da pesquisa consistiu em realizar uma análise detalhada da literatura predominante em temas relacionados a cooperativismo, desenvolvimento local e território. Na segunda etapa, realizamos entrevistas qualitativas com representantes da Coaprocor, com pequenos produtores rurais, cooperados e associados, e com representantes estatais. Por fim, realizamos um levantamento de dados secundários, os quais serviram para embasar nossos argumentos e afirmações.

## **A expansão do cooperativismo no Estado do Paraná**

No estado do Paraná o modelo de cooperativismo que predominou nos territórios, até início da década de 1970, era estruturado na organização comercial, especialmente no Norte paranaense em que as cooperativas agropecuárias estavam centradas, sobretudo na comercialização do café. Tais cooperativas, segundo Moro (1991), em sua ampla maioria foram fundadas no segundo quinquênio da

década de 1950. Porém, com o advento do avanço tecnológico no campo, progressivamente emerge um novo modelo de cooperativismo agrícola, discutido por Delgado (1985) como ‘multicooperativa’.

A emergência desse novo modelo se deve em razão do Estado adotar as cooperativas como um dos seus instrumentos para viabilizar parte dos recursos do Sistema Nacional de Crédito Rural - SNCR. Com a intervenção do Estado, as cooperativas passaram a desempenhar papel importante como instrumento político e econômico para a expansão do capitalismo no campo. O Estado “se sustentou nas cooperativas para consolidar o novo modelo agrícola, baseado na substituição das lavouras tradicionais pelas lavouras modernas, retribuindo a este apoio com a distribuição de financiamentos altamente subsidiados”. (SERRA, 1995, p. 62). Segundo Rech (2000), a Lei 5.764<sup>14</sup> de 1971 que regulamenta o cooperativismo no Brasil, trata-se de um modelo ‘conservador’, assim como de ‘modernização’. Como afirmado por Schneider (1981), a promulgação da Lei, “de orientação nitidamente empresarial”, caracterizou um momento de “renovação das estruturas”, estimulando a “fusão de cooperativas agrícolas isoladas e abrindo espaço para integração vertical de cooperativas já assentadas sobre as bases econômicas, mais sólidas”. (SCHNEIDER, 1981, p. 15).

Para tal, a implantação da Lei 5.764/71 possibilitou o surgimento de diversos benefícios para o setor cooperativista dentre os quais a retenção de sobras (o que garantia o fortalecimento das cooperativas), as linhas de créditos, juros reduzidos para investimentos das cooperativas, além de se tornarem organizações privilegiadas, “como agentes do Departamento de Comercialização do Trigo Nacional – CTRIN do Banco do Brasil e da Companhia de Financiamento da Produção – CFP, na execução da política de preços mínimos” (HESPANHOL, 1990, p. 112). O governo federal, por meio do Banco Nacional de Crédito Cooperativo – BNCC, e o governo es-

---

14 A Lei 5.764/71, feita por militares, impôs uma estrutura muito rígida na organização das cooperativas e, ao contrário de permitir o desenvolvimento do cooperativista”. (RECH, 2000 p.20).

tadual, por meio do Banco de Desenvolvimento do Paraná – BADEP, também estimulou a formação de novas cooperativas ao conferir financiamentos em longo prazo com taxas de juros inferiores à inflação para instalação de infraestrutura como silos, graneleiros e armazéns (HESPANHOL, 1990).

A implementação da Lei 5.764/71 deu-se em um período em que a cooperativas paranaenses ainda se encontravam no modelo comercial da economia da cultura cafeeira. Porém, com o desestímulo dessa cultura, a crise econômica entre as décadas de 1970/1980 e a expansão das inovações tecnológicas, o binômio soja/trigo para exportação passou a ganhar preferência, levando a produção de produtos alimentícios destinados ao consumo interno como o arroz e o feijão a um declínio produtivo (TEIXEIRA, 2002).

No caso Paranaense, elaborou-se na década de 1970 um plano de integração do cooperativismo, envolvendo órgãos como Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, Departamento de Assistência ao Cooperativismo - DAC e Associação de Crédito e Assistência Rural do Paraná – ACARPA, no qual foi estabelecido uma regionalização com objetivo de ampliar o desenvolvimento de ações para o cooperativismo no estado, como demonstrado na figura 1 (MORO, 1991).

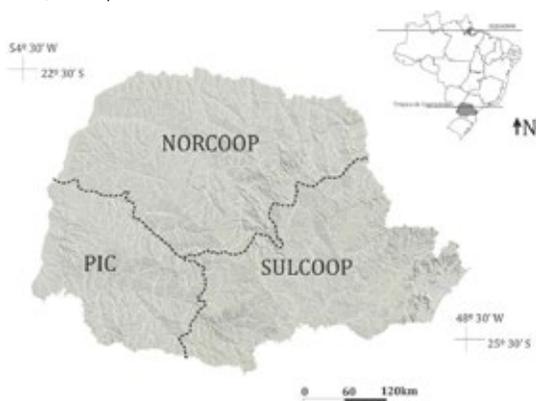


FIGURA 1- PLANO INTEGRADO DE COOPERATIVISMO NO PARANÁ

Fonte: Moro, 1991, p. 232. – Org.: Andrade, Áurea (2013).

Isso levou o estado do Paraná a um crescimento vertiginoso no número de cooperativas agropecuárias. Em 1970 o estado do Paraná contava com 47 cooperativas agropecuárias das quais 12 pertenciam ao Projeto PIC, 20 ao NORCOOP e 15 ao SULCOOP. O Projeto Norte de cooperativismo registrou maior crescimento, agregando até 1989, mais 16 cooperativas (Moro, 1991). Nessa ocasião, a Microrregião de Campo Mourão contava com a atuação de quatro cooperativas, a Cooperativa Agropecuária de Goioerê - Coagel, a Cooperativa Agroindustrial União - Coagru, a Cooperativa Mista do Vale do Ivaí Ltda - Copiva e a Coamo Agroindustrial Cooperativa. De acordo com os dados da OCEPAR, em 2012, o estado do Paraná possui 81 cooperativas agropecuárias distribuídas em todo território, estas são responsáveis por 55% da economia agrícola do estado.

Acompanhando as tendências desse novo modelo de cooperativismo, as cooperativas paranaenses estimularam a disseminação das culturas modernas da soja e do trigo, o que contribuiu fortemente para que se tornassem competitivas no mercado, dominado por grandes empresas. No caso da região de Campo Mourão, o cooperativismo tem sua peculiaridade, e embora associado à NORCOOP, sua origem se dá a partir do final da década de 1960 e início da década de 1970. Dessa forma, o cooperativismo iniciou tardio em relação a outras regiões do estado e, ao contrário do Norte paranaense, a cafeicultura foi pouco expressiva. Portanto, o cooperativismo nasce e se desenvolve atrelado às culturas modernas – primeiramente com o trigo e logo a seguir a soja.

Nesse contexto, o cooperativismo na região, condicionado à lógica do capital, dá-se de forma contraditória e propulsora de desenvolvimento desigual (ver SCHENEIDER, 1981), onde de um lado vemos o cooperativismo como instrumento de organização econômica da produção agrícola para exportação, sobretudo de grãos, e do outro, voltada para o abastecimento interno, ou seja, para a comercialização agrícola dos produtos de pequenos produtores. Na

região vemos como exemplo a Coamo Agroindustrial Cooperativa e a Cooperativa Mista Agropecuária do Brasil – Coopermibra/C. Vale (voltadas para exportação de larga escala, com elevado número de cooperados, e significativo movimento de capital), e quatro cooperativas de agricultura familiar ativas, a Cooperativa Agroindustrial de Produtores de Corumbataí do Sul e Região – Coaprocor, Cooperativa Regional dos Produtores de Leite – Coproleite, Cooperativa dos Agroempreendedores de Engenheiro Beltrão Agrobeltão e Cooperativa de Agricultores Familiares Vale do Rio Cantu – Coavrcan (voltadas para o abastecimento do mercado interno com produtos alimentares).

Os dois modelos de cooperativas que atuam nas territorialidades rurais da região, tanto a de produção agropecuária como a de agricultura familiar, concorrem entre si, ou seja, as grandes cooperativas estão em expansão territorial em área em que predominam a pequena propriedade. Essa expansão pode estar atrelada à possibilidade de captação dos recursos destinados à agricultura familiar. Fato que pode ser conferido nas propostas encaminhadas pela Organização das Cooperativas do Estado do Paraná – OCEPAR ao Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA. De acordo com a matéria divulgada pelo Portal do Agronegócio em 1 de abril de 2013, o documento entregue pela OCEPAR conta com dez propostas, para que os produtores associados às cooperativas agropecuárias se enquadrem no Pronaf. Dessas propostas, três são prioritárias, a saber:

A primeira refere-se à alteração da sistemática de enquadramento das cooperativas agropecuárias em projetos de investimentos com recursos do Pronaf, reduzindo a exigência do percentual de associados classificados como agricultores familiares de 70% para 55% e do volume de produção recebida da agricultura familiar de 55% para 45%. A segunda visa possibilitar a

concessão das DAPs para CNPJs de entrepostos de cooperativas, de forma a beneficiar regiões de atuação das cooperativas com foco predominante na agricultura familiar. Desse modo, no caso específico dos programas do Pronaf para investimentos, garante-se que os recursos beneficiam de forma mais direta os cooperados pronafianos. E a terceira medida proposta visa permitir a operacionalização dos programas voltados à comercialização de produtos da agricultura familiar, “Biodiesel” e a “Merenda Escolar”, diretamente pelas cooperativas, independentemente de percentual mínimo do quadro social com DAP-pessoa física. (OCEPAR, 2013).

As cooperativas de pequenos produtores são mais recentes, elas surgiram nos últimos anos como alternativa de permanência dessa categoria, no campo, uma vez que parte desses produtores rurais encontrou no cooperativismo um caminho para comercialização da produção. No entanto, não refutamos a ideia do cooperativismo no sentido mais amplo, nosso objetivo consistiu em compreender as necessidades objetivas dos produtores rurais, isto é, quais as razões de se organizarem em cooperativas e do mesmo modo, apontar algumas ações desses agentes na dinâmica territorial.

## **As territorialidades das cooperativas de pequenos produtores rurais: o caso da COAPROCOR**

Em meio às relações de poder entre as duas maiores coopera-

tivas do Brasil, que atuam intensamente nas relações e nas produções territoriais na região de Campo Mourão, não podemos deixar de destacar as cooperativas de pequenos produtores rurais que emergem, nos últimos anos, para atender aos interesses dessa categoria de agricultor, pouco assistido pelo Estado e, que não se integra às políticas das grandes cooperativas.

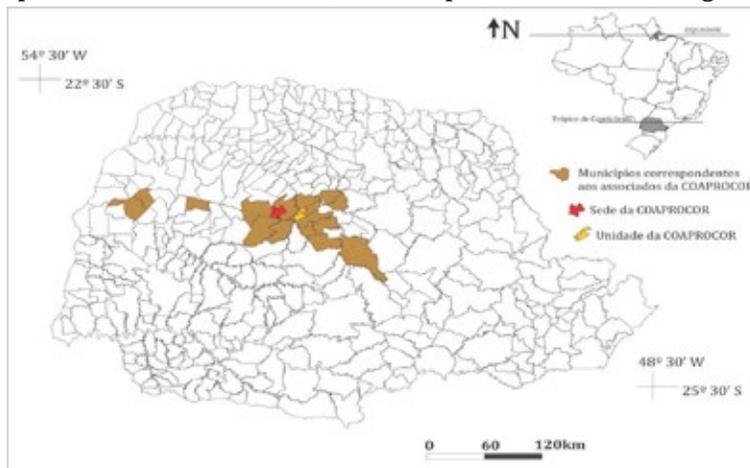
A região conta com quatro cooperativas de pequenos produtores rurais, das quais analisaremos a Coaprocor, a qual tem uma história diferenciada das demais cooperativas citadas. Primeiro, por se tratar de uma cooperativa de pequenos produtores rurais, com produtos alimentares, especialmente a produção de maracujá e, em segundo, em razão da sua origem vinculada à Associação dos Produtores Rurais de Corumbataí do Sul – Aprocor.

Apesar de não ser a única associação da região, a Aprocor é, na atualidade, a maior associação de pequenos produtores rurais, que se encontra territorializada na região de Campo Mourão, fundada em julho de 1992 com a denominação de Associação Mista Agropecuária de Corumbataí do Sul - Amacor, voltada para o ramo da pecuária. Porém, somente em 1998, com a reforma do estatuto social passou a atuar efetivamente e com a denominação de Aprocor. Nesse período, os associados já defendiam os seus interesses, enquanto categoria de pequeno produtor rural, bem como a cultura cafeeira, principal atividade comercial do município e da associação.

Apesar da crise econômica, especialmente a da cultura cafeeira, o café permaneceu como o principal produto da associação até o final da década de 1990. Porém, em 2002 é introduzido o maracujá azedo. Além de incentivar a produção do maracujá, também se dedica no apoio na comercialização e na diversificação de culturas, capacitação de produtores, trabalhadores da fruticultura. Esses agricultores que já eram organizados passaram a unir força, ‘poder’ para colocar seus produtos no mercado, ter acesso a financiamentos e créditos do governo, elaboração de projetos para captação de re-

ursos, dentre outros. Essas relações resultaram na necessidade da constituição da Coaprocor.

A Coaprocor foi fundada em 17 de julho de 2009 com um grupo de 23 agricultores. Esses agricultores que já eram organizados em associação, passaram a unir força, ‘poder’ para colocar seus produtos no mercado, ter acesso a financiamentos e créditos do governo, elaboração de projetos para captação de recursos, dentre outros. Desse modo, outros agricultores foram aderindo à Cooperativa e, em 2011 contavam com aproximadamente 500 associados em 13 municípios, Barbosa Ferraz, Godoy Moreira, onde se encontra uma unidade de recebimento, Campo Mourão, Iretama, Nova Tebas, Arapuã, Reserva, Fênix, Jandaia do Sul, Jardim Alegre, São João do Ivaí, São Pedro do Ivaí e Prudentópolis. Em pouco mais de três anos o grupo passou para 800 associados, em 16 municípios do estado do Paraná, incluindo os municípios de Pérola, Cândido de Abreu e Cruzeiro do Oeste, tendo em sua maior parte associados, do município de Corumbataí do Sul, como se pode visualizar na Figura 2.



**FIGURA 2 – Municípios correspondentes aos associados da COAPROCOR.**

Fonte: Coaprocor (2012).

Os pequenos produtores na atualidade têm entendido que precisam se unir e se organizar em grupo para permanecer no campo.

Ações que contribuem também para pressionar o Estado ou para captar recursos destinados à agricultura. Tendo em vista que nas últimas décadas eles têm enfrentado muitas dificuldades, sobretudo com as mudanças provocadas com as inovações tecnológicas, implantação das culturas modernas, bem como com as dificuldades de acesso às políticas públicas de programas de financiamentos.

Conforme a seção anterior, o Sistema Nacional de Crédito Rural - SNCR garantia em Lei o apoio do Estado para financiamentos aos pequenos e médios produtores rurais, contudo, os pequenos com unidades inferiores a 10 ha tiveram somente 6,56% de acesso ao montante dos créditos subsidiados destinados à agricultura, no último Censo Agropecuário (IBGE, 2006). Os créditos foram destinados, em maior parte, para os grandes produtores rurais capitalizados.

Cabe ressaltar que a Coaprocor deve ser vista como um instrumento político e econômico para o município de Corumbataí do Sul, e região. Primeiramente, porque contribui na organização dos pequenos produtores rurais, fortalecendo-os frente às reivindicações e conquistas nas diferentes esferas do poder público: municipal, estadual e federal; na busca da diversificação das culturas; na captação de recursos e parcerias; na geração de renda, com a comercialização da produção; e na geração de empregos para as pessoas do Município.

Corumbataí do Sul possui um baixo Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM de 0,678, considerado um dos menores do estado do Paraná. A taxa de pobreza é o dobro da média do estado. De acordo com os dados dos censos demográficos, em 1991 o município apresentava uma população de 6.642 e em 2010 a população passou para 4.002. Em duas décadas a população reduziu aproximadamente 40%. Um dos fatores que explicam essa redução se deve a economia do município ser essencialmente agrícola e não apresentar outras condições de trabalho, principalmente para os jovens.

A Cooperativa, apesar da fase inicial, desempenha um papel

importante para o desenvolvimento econômico e social, pois além de contribuir para melhorar as condições de renda das famílias dos associados, emprega mais de 40 funcionários (COAPROCOR, 2013). Para essa conquista os agricultores cooperados buscaram firmar parcerias com vários órgãos e instituições governamentais que contribuíram para efetivação e consolidação da Coaprocor. Esses órgãos e instituições também contribuíram para desenhar um plano de desenvolvimento para o município. Com este Plano a cooperativa contou com a participação das Instituições Públicas de Ensino Superior como a UNESPAR, campus de Campo Mourão e a Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR, por meio do Programa Universidade Sem Fronteiras.

Com a formação da Coaprocor, a comercialização dos produtos que antes era intermediada pela Associação dos Produtores Rurais de Corumbataí do Sul - Aprocor passou a ser exercida pela cooperativa. A nova organização ocasionou vários benefícios, como a melhoria na comercialização, regularização fiscal e suporte de gestão para agroindústria, bem como melhor estruturação da organização dos pequenos produtores e diversificação das culturas.

A conquista da Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP foi outro avanço no ano de 2011. Neste período, a Coaprocor foi reconhecida como Cooperativa da Agricultura Familiar, fato que possibilitou o acesso a vários projetos, como o Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, em parceria com a Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB e Serviço Social do Comércio – SESC por meio do Programa Mesa Brasil, que trata sobre o combate à fome e ao desperdício de alimentos.

Os acessos aos Projetos, especialmente a CONAB, SESC e PAA, garantiram a diversificação da produção, como a batata doce, a poncã, o tomate, o caqui, a laranja e o pimentão. A produção desses alimentos pelos associados à Cooperativa encontrava em risco, uma vez que a Cooperativa não conseguia colocar no mercado toda

produção, o que inviabilizava o cultivo. Desse modo, o projeto contribuiu para que a produção desses alimentos fosse comercializada, tornando os pequenos produtores rurais mais capitalizados e contribuindo ao mesmo tempo para segurança alimentar. Tais produtos alimentícios são destinados para as regiões de Maringá, Campo Mourão e Cascavel.

Os progressos da Cooperativa, em parte, são atribuídos à multiplicidade de parceiros que cooperam para sua formação e consolidação, dentre os quais se destacam: a Prefeitura Municipal de Corumbataí do Sul, o Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural - EMATER, o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - SENAR, a Federação da Agricultura do Estado do Paraná - FAEP, o Sindicato Rural, a Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Paraná - FETAEP, a Natura Cosméticos S.A., a Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB, o Banco do Brasil, o Sistema de Crédito Cooperativo - SICREDI, a Universidade Estadual do Paraná - UNESPAR, a Faculdade Integrado, a Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR, a Secretaria da Agricultura e do Abastecimento do Paraná - SEAB, Instituto Ambiental do Paraná - IAP, Instituto Agrônomico do Paraná - IAPAR, Serviço Social do Comércio - SESC, Organização das Cooperativas do Estado do Paraná – OCEPAR, Governo Estadual e Governo Federal.

Analisando a Coaprocor, apesar dos avanços com as parcerias citadas, ainda existem algumas lacunas que carecem atenção. No entanto, as conquistas resultaram de lutas, ou seja, de relações sociais tecidas pelos associados, pressionando os aparelhos de Estado e buscando incentivar outros pequenos produtores a aderirem à cooperativa para conseguirem algumas vantagens.

Apesar das informações sobre financiamentos chegarem à associação e à cooperativa, alguns produtores rurais ainda são resistentes ao cultivo da terra com financiamentos. Fato comum entre os

pequenos produtores, uma vez que a pequena propriedade é o único bem do qual disponibilizam para sobrevivência, sendo assim, os pequenos produtores temem não conseguirem pagar as dívidas do financiamento e perderem suas terras.

Os produtores associados, embora diferenciados economicamente dos da Coamo e Coopermibra/C.Vale, buscaram também não só a comercialização dos produtos, mas o processo de industrialização. Em 2009, a Coaprocor instalou uma pequena indústria de processamento de polpa de maracujá, o que contribui para a geração de renda e agregação de valor do maracujá, principal produto da Cooperativa. Antes do processo industrial, parte da produção do maracujá se destinava ao Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE em que a Cooperativa se responsabilizava para atender 315 escolas nos municípios de Corumbataí do Sul, Foz do Iguaçu, Cascavel, Maringá, Londrina, Campo Mourão, Cianorte, Ivaiporã, dentre outros, como reforço da merenda escolar.

Contudo, os produtores estão diversificando suas propriedades com diferentes culturas para melhor comercialização e rendimentos. Essa diversificação tem contribuído para cooperativa desenvolver outro projeto de acesso a CONAB, o que possibilita os pequenos produtores a comercializarem não só o maracujá, bem como outros produtos alimentares, com rendimentos de aproximadamente 50% acima, em relação à comercialização no mercado local. Contudo, o projeto está em fase inicial e limitado a uma determinada cota para cada produtor, mas, já vem surtindo resultado na renda familiar e na possibilidade de maiores investimentos na produção e na propriedade dos associados da Coaprocor. Outro projeto, não menos importante é a prática do Fair Trade (comércio justo) um modelo que visa melhorar a qualidade do café, bem como a remuneração dos produtores. Esse projeto se iniciou, há quase dois anos com objetivo de agregar valor ao café. O produto é exportado para Europa, especialmente para o Reino Unido.

## Considerações finais

A busca desenfreada pela acumulação do capital tem desencadeado diferentes contradições nos territórios. Condicionado a tal lógica, o modelo de produção agrícola predominante no Brasil tem gerado um desenvolvimento contraditório e desigual o qual prejudica diretamente os pequenos produtores rurais nos países periféricos. Tal contradição é por exemplo vista nas diferentes formas de cooperativismo materializadas nos diferentes territórios, as quais ora servem como instrumento de organização e acumulação para o grande produtor rural, ora servem como instrumento de desenvolvimento territorial para os pequenos produtores rurais.

No presente artigo buscamos demonstrar como tal contradição se territorializa na região de Campo Mourão, uma região constituída de um lado por grandes proprietários de terras, ou empresários rurais, associados de cooperativas de produção agropecuária (agronegócio), e por outro lado, pequenos produtores rurais organizados em cooperativas da agricultura familiar. Como discutido, na região de Campo Mourão, o modelo de cooperativismo no estado do Paraná, após a década de 1970, visou beneficiar a produção de exportação de grãos, pautado em um projeto de modernização, negligenciando as necessidades existentes e que seriam impostas por tal modelo aos pequenos produtores rurais. Um dos resultados dessa contradição pode ser visto, por exemplo, na baixa quantidade de pequenos produtores rurais que restaram na região, e em como tais produtores têm enfrentado dificuldades no processo produtivo e na geração de renda.

Essas dificuldades dos pequenos produtores rurais resultaram na criação da associação Aprocor, que visava, coletivamente, buscar alternativas para o desenvolvimento. Se inicialmente a criação da Aprocor tinha como objetivo apenas comprar equipa-

mentos para uso coletivo, com o decorrer do tempo os associados passaram a entender que a associação tinha potencial para outros desafios. Dessa forma, como discutido ao longo do texto, foi criado o Coaprocor a qual serviu como instrumento político e econômico para que os pequenos agricultores pudessem acessar diferentes mercados, conseguir financiamentos e créditos do governo, e elaborar projetos para captação de recursos, dentre outros.

Entre os benefícios gerados pela Coaprocor analisamos como a cooperativa fortaleceu as reivindicações dos pequenos produtores rurais e resultou em conquistas como incentivo à diversificação das culturas, captação de recursos e parcerias, industrialização de produtos alimentícios, comercialização da produção a órgãos estatais, geração de empregos e renda para as pessoas e produtores rurais do Município de Corumbataí do Sul. Portanto demonstramos no presente artigo como a mobilização de pequenos produtores em torno de pequenas cooperativas pode resultar em um desenvolvimento local, principalmente porque tais cooperativas podem servir como um instrumento de reivindicação de interesses coletivos.

## Referências

- ANDRADE, Áurea A. Viana de. **Poder, Estado e Capital nos Processos Des-re-territorialização no campo na Microrregião Geográfica de Campo Mourão.** , 2013. 310p. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Estadual de Maringá. Maringá.
- BUARQUE, Sérgio C. **Construindo o desenvolvimento local sustentável.** Rio de Janeiro: Garamond, 2002.
- DELGADO, Guilherme da Costa. **Capital financeiro e agricultura no Brasil.** Campinas: Unicamp, 1985.
- FAO - Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura. **Relatório O Estado da Insegurança Alimentar no Mundo** – 2011. Disponível em:  
<<https://www.fao.org.br/rsfm2011vapdc.asp>>. Acesso em: 18 de fevereiro de 2013.
- FLEISCHFRESSER, Vanessa. **Modernização Tecnológica da Agricultura:** contrastes regionais e diferenciação social no Paraná da década de 70. Curitiba: CONCITEC; IPARDES, 1988.
- FURSTENAU, Vivian. **O crédito rural no Brasil e seus efeitos sobre a agricultura gaúcha:** 1965-84. Porto Alegre: FEE, 1988.
- GRAZIANO DA SILVA, José. **Processo técnico e relações de trabalho na agricultura.** São Paulo: Hucitec, 1981.
- GRAZIANO DA SILVA, José. **A nova dinâmica da agricultura brasileira.** Campinas: UNICAMP, 1996.
- HESPANHOL, Antonio Nivaldo. **O binômio soja/trigo na modernização da agricultura do Paraná:** o caso dos municípios de Ubitatã Campina da Lagoa e Nova Cantú. 1990. 223p. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Geografia. Universidade Estadual Paulista, Rio Claro.
- HUBNER, Otmar. **Trigo Modernização – Safra 98/99 Paraná.**

- Curitiba, Departamento de Economia Rural – Deral, 1999.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário Paraná: 1970, 1980, 1996**. Rio de Janeiro: IBGE, 1970-1996.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário**. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.
- Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/11947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11947.htm). Acesso em 18 de fevereiro de 2013.
- MARTINE, George e GARCIA, Ronaldo Coutinho. **Os impactos sociais da modernização agrícola**. São Paulo: Caetés, 1987.
- MARTINS, José Souza. **A militarização da questão agrária no Brasil**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1984.
- MORO, Dalton Áureo. **Substituição de culturas, modernização agrícola e organização do espaço do produtor no norte do Paraná**. 1991. 353p. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Geografia. Universidade Estadual Paulista, Rio Claro.
- MULLER, Geraldo. **Complexo agroindustrial e modernização agrária**. São Paulo: Hucitec, 1989.
- OCEPAR. **A evolução do cooperativismo agropecuário paranaense nos anos 80**. Curitiba: Organização das Cooperativas Brasileiras, 1991.
- OCEPAR. **Cooperativismo & Agroindústria**. 2. ed. Curitiba: OCEPAR, 1990.
- OCEPAR. **Cooperativismo agroindústria no Paraná**. Curitiba: OCEPAR, 1986.
- OCEPAR - Organização das Cooperativas do Estado do Paraná. **Paraná Cooperativo**. Disponível em: <http://www.paranacooperativo.coop.br/ppc/index.php/sistema-occe>

- par/2011-12-05-11-29-42/2011-12-05-11-42-54>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2013. Acesso em: 05 de fevereiro de 2013.
- OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. Agricultura e Indústria no Brasil. In: **Campo-Território: revista de geografia agrária**, 2010.
- POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. 4. ed. São Paulo: Graal, 2000.
- RAFFESTIN, Claude. **Por uma Geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.
- RECH, Daniel. **Cooperativas: Uma alternativa de organização Popular**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.
- SAQUET, Marcos Aurélio; ALEXANDRE, Domingues Ribas e SPOSITO, Eliseu Savério. **Território e desenvolvimento diferentes abordagens**. Francisco Beltrão: Unioeste, 2004.
- SAQUET, Marcos Aurélio. **Abordagens e concepções de território**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.
- SERRA, Elpídio. **Processos de ocupação e a luta pela terra agrícola no Paraná**. 1991. 361p. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Geografia. Universidade Estadual Paulista, Rio Claro.
- SERRA, Elpídio. A colonização empresarial e a repartição da terra agrícola no Paraná moderno. In: **Boletim de Geografia**. Maringá, ano 11 n. 01 dez, 1993.
- SCHNEIDER, João E; NOVAES, José Roberto; CAVENDISH, Suely. **Cooperativismo agrícola e capitalismo no Brasil**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1981.
- TEDESCO, Carlos João. **Paradigmas do cotidiano: introdução à constituição de um campo de análise social**. 2. ed. Passo Fundo: Editora da UPF, 2003.
- TEIXEIRA, Wilson Antonio. **O processo de desenvolvimento geoeconômico do complexo agroindustrial cooperativista na Mesorregião Norte-Central Paranaense**. 2002. 341p. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Geografia. Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente. O

**ENTENDIMENTO DA CATEGORIA TERRAS INDÍGE-  
NAS COMO TERRITÓRIOS SOCIAIS PARA OS GUA-  
RANI DO TEKO'A VERÁ TUPÃ'Í DE CAMPO MOURÃO  
E A PROPOSTA DE DIALOGIA INTERCULTURAL**

Sinclair Pozza Casemiro<sup>15</sup>

---

15 Pós-Doutorado em Letras Clássicas e Vernáculas com interface na Antropologia – USP / SP, 2002. Professora da UNESPAR/ Campo Mourão/PR. Especialização em Antropologia Cultural - PUC / PR 2017 [sinclaircasemiro@yahoo.com.br](mailto:sinclaircasemiro@yahoo.com.br)



## Introdução

A Carta de 1988 adotou o paradigma de um Estado pluriétnico e multicultural em seus artigos 215, 216, 231 e 232, havendo nela um reforço substancial na proteção jurídica dos direitos territoriais indígenas. No conjunto, impõem ao Estado a garantia do pleno exercício dos direitos culturais a toda população brasileira. Soma-se a ela, o Estatuto do Índio, Lei nº 6001 de 1973, art. 17 e 37. Explicitam em tintas claras a legitimidade das manifestações e usufruto populares, indígenas, afro-brasileiras e de grupos participantes do processo civilizatório nacional, esclarecendo que essas manifestações se traduzem em seus modos de ser e de fazer, de criar e de viver. Adentrou-se ao domínio conceitual de território, garantindo aos brasileiros, sem exceção, a autonomia enquanto tais.

Recobra-se, na Carta Constitucional e, por extensão, no Direito, o espaço ontológico do outro, do diferente, antes destituído de qualquer conteúdo porque subsumido no universal (DUPRAT, 2006). Isso exige um repensar em todo o saber nacional, incluindo aí os conceitos científicos.

Entretanto, vários autores contrapõem-se à ideia de que a Constituição tenha conseguido assegurar com plenitude direitos indígenas às terras que lhe são devidas. Várias são as razões, muitas ligadas especialmente à interpretação tradicional da categoria terras indígenas.

Nesse sentido, na Geografia, Souza (2008 apud TAPAJÓS, 2018) apresenta um novo e positivo horizonte- o conceito renovado de território- o território social. Esse conceito procura compreender a noção de território sob parâmetros amplos, parecendo possibilitar o entendimento desses termos dentro das especificidades culturais das comunidades indígenas pelas dimensões jurídicas, sociais, políticas e econômicas que passam a ser consideradas.

Percebeu-se, porém, durante vivência etnográfica entre os indígenas Guarani do tekoha (aldeia) Verá Tupã'í (Campo Mourão-PR), que o conceito de território social, mesmo contando com a amplitude de dimensões que oferece, traz indagações. O objetivo do estudo é, dessa forma, discutir a necessidade de dialogia intercultural no campo científico, para além da interdisciplinaridade que lhe é conferida. Tal dialogia intercultural implica a fala autônoma de distintas culturas indígenas entre si e entre indígenas e não indígenas no estabelecimento do conceito a cada caso em que sua territorialidade esteja ameaçada.

Diante do exposto e para a interpretação, o estudo é apresentado em quatro partes, divisão essa elaborada a partir de estudos teóricos e considerações etnográficas. Nesta primeira parte, apresenta-se a Introdução ao estudo e a sua metodologia. Na segunda parte, faz-se breve historicidade da legislação indigenista e concepções constitucionais sobre o território indígena, diante da necessidade de se buscar base jurídica e autônoma para a proteção territorial dos povos indígenas. Na terceira parte, são trazidas algumas concepções teóricas de autores que discutem o conceito de território e do tema Yvy marãey (Terra Sem Mal dos Guarani). Também se apresenta o tekoha Verá Tupã'í, onde o conceito de território está definindo, ali, sua sobrevivência como sociedade indígena. As discussões dos autores servem de base para se entender como abordar a questão cultural diante das diferentes sociedades que compõem o quadro da territorialidade social brasileira. A quarta parte trata de um estudo aplicado à área de pesquisa teórica e etnográfica. Foi elaborada a partir do conhecimento e interpretação de leituras teóricas de autores que abordam a temática distinta de territórios, do tema da Terra Sem Mal, bem como de considerações etnográficas. Na quinta parte, são feitas as Considerações finais.

## **Metodologia**

Em sua metodologia, o texto reflete sobre a categoria de terras indígenas, em correlação ao conceito de território social sob uma perspectiva interdisciplinar e intercultural no âmbito da Geografia e da Antropologia, a partir da contribuição de Tapajós (2018), Souza (2008), de Nimuendaju (1987), Melià (1990), Clastres (1978), Clastres (1974). Por meio de pesquisas bibliográfica, considerações etnográficas e sob a égide dos art. 215, 216, 231, 232 da Constituição de 1988, bem como dos art. 17 e 37 do Estatuto do Índio, propõe a abordagem intercultural entre indígenas e não indígenas e entre indígenas entre si para uma compreensão que se adeque à tarefa de compreender, também, de forma mais clara, a perspectiva indígena em processos de garantia de sua territorialidade. Dessa forma, na discussão teórica serão apresentadas as perspectivas sobre territorialidade de lideranças indígenas comprometidas com a intelectualidade nacional. Essas lideranças são reconhecidas também como legítimos porta-vozes de suas comunidades.

## **Breve percurso da legislação indigenista desde o período colonial**

Desde a época colonial no Brasil, o direito dos indígenas aos territórios que ocupavam foi alvo de preocupação legislativa. Cavalcante (2016) argumenta ser reconhecido como primeiro documento, o Alvará Régio de 1º de abril de 1680, ponto de partida para o direito indígena brasileiro. Em 1808, de acordo com Rosa e Castelo Branco (2008), com a chegada da Família Real, D. João VI tornou letra morta o que existia, instituindo aqui o princípio da ‘guerra justa’. Podia-se expropriar indígenas de seu habitat, escravi-

zá-los e mesmo exterminá-los em conflito com os colonos.

O primeiro ato imperial importante a favor dos indígenas foi a Lei de 27 de outubro de 1831: tornou-os tutelados do Estado. Em 1850, foi aprovada a Lei de Terras, nº 601, regulamentada pelo Decreto nº 1.318, de 30.1.1854. O jurista João Mendes Júnior, em 1912, formulou a tese do indigenato. Significou direitos territoriais indígenas como um direito congênito, anterior a todos os outros, não criado pelo Estado, mas por ele reconhecido. Como assinala Cunha (1992), apud TAPAJÓS, 2018, p. 67), “[...] o título dos índios sobre suas terras é um título originário, que decorre do simples fato de serem índios: esse título do indigenato, o mais fundamental de todos, não exige legitimação”. Mas a sua doutrina não teve eficácia jurídica nos textos constitucionais, senão a partir de 5 de outubro de 1988.

A Constituição de 1934 foi a primeira a assegurar expressamente direitos territoriais aos povos indígenas. Desde então, revela Tapajós (2018), todas as constituições brasileiras dedicam algumas linhas às terras indígenas (CF/1937, CF/1946, CF/1967 e EC nº 1/69, a Lei nº 6001/73, bem como a CF/88). Destacou-se na elaboração da Constituição de 1988, a presença indígena nos plenários de discussão, fazendo-se representar pelo Deputado Juruna, da etnia A’We e outras lideranças, até mesmo por grupos indígenas que ocuparam muitas vezes a área externa com manifestações, danças, cantos, além dos auditórios e mesmo microfones da Casa de Leis. Isso se manifestou com maior intensidade no ano de 1987.

Entre tantos, o dia 21 de abril de 1987 reuniu indígenas de várias etnias e partes do país que foram à Assembleia Nacional Constituinte para entregar um documento com suas reivindicações. A visita foi promovida pela Coordenação Intercultural da campanha ‘Povos Indígenas na Constituinte’-UNI e pela Coordenação das Nações Indígenas-UNI. Ailton Krenak, liderança da etnia Krenak, representando a Coordenação da UNI, assim se posicionou:

Os pontos principais é o reconhecimento pela nação brasileira, dos direitos históricos das populações indígenas. Como consequência desse reconhecimento, a demarcação dos territórios indígenas, a garantia desses recursos naturais dos territórios para o povo indígena e o acatamento pelo Estado brasileiro dos projetos de futuro das populações indígenas (KRENAK, 2018).

Krenak revelou também as angústias indígenas:

Nós vemos um risco muito grande, de se [...] num momento de decisão nacional, se lotear, entendeu? Se leiloar o interesse do povo indígena. Porque o povo indígena não tem dinheiro pra fazer lobby, porque o povo indígena não tem representante no Congresso, porque o povo indígena não tem poder econômico pra fazer pressão, então nós temos que estar aqui presentes. Os parentes têm que estar aqui pintados de urucum mesmo, têm que estar aqui com as penas na cabeça pra mostrar que é um povo originário daqui, que é um povo que é filho dessa terra e que tem o direito de viver aqui e que é isso que nós viemos dizer hoje ao Congresso Nacional, aos parlamentares que estão aí. Espero que eles tenham ouvido. Nós fizemos um Protocolo dessa Emenda, fizemos 45 mil assinaturas aqui. O Congresso vai ter que votar essa Emenda, vai ter que debater essa Emenda. Que chama para os pontos fundamentais que chama pros pontos fundamentais: a demarcação dos territórios indígenas, o reconhecimento da tradição, da cultura e dos direitos históricos do povo indígena, assegurando os recursos naturais existentes nessa terra, como condição para a economia interna das comunidades indígenas e para o projeto de futuro dos povos indígenas (KRENAK, 2018).

31 anos depois, a 16 de fevereiro de 2018, o mesmo Ailton Krenak avaliou o momento da Constituinte:

A Constituinte, ela foi o resultado de uma mobilização da sociedade brasileira toda, profunda. Quando eu menciono a Constituinte como um momento luminoso assim da nossa História, digamos assim, Republicana, né? Da nossa História recente, eu [...] o que eu quero dizer é que nós tínhamos saído de um período de 20 anos de Ditadura (KRENAK, 2018).

Nas falas do jovem Krenak, aspirando a um futuro e, depois

de 31 anos, do senhor Krenak, falando desse período de elaboração da Constituição, o que se nota é o sentimento de pertencimento nacional. A participação pelos corpos e falas indígenas fez efeito. O medo do jovem foi vencido pela certeza de brasilidade reconhecida no senhor Krenak: em 2018, ao falar dos eventos da época da Constituinte, utiliza-se de forma muito espontânea o pronome ‘nós’, de segura inclusão social. A fala do jovem indígena, naquele momento talvez tão incerto de seu futuro e de seu povo, dos povos indígenas em geral, se concretizou nos artigos 215, 216, 231, 232 da hodierna Constituição que abriga o maduro e ainda líder Krenak.

Por outro lado, importante observar que o termo usado em sua fala para defender o lugar dos indígenas brasileiros foi ‘território’, não ‘terras’. Polêmica já na escolha de termos para suas terras? Difícil concluir com certeza; nesse sentido, pelo material levantado neste estudo, sugerem-se novas investigações. Isso deixa claro, outrossim, a relevância da discussão intercultural sobre o conceito de território no meio científico.

A 04 de setembro de 1987, outro exemplo, do Cacique Juruna, da etnia A’We. Então Deputado, manifestou-se diante de seus parentes no plenário e de toda a Casa, pela derrubada de duas Emendas que tiravam todos os direitos dos indígenas aculturados. Por aculturados entravam todos os que eram capazes de reconhecer um ou outro símbolo brasileiro, como a Bandeira. Também era falar algumas palavras em Português até à aculturação de porte de um Krenak, que sabia bem se manifestar em várias línguas indígenas e em Português:

A pessoa que saiu não é aculturado coisa nenhuma porque a gente tem obrigado a aprendê a Português [...] então quem apreparô isso? O Presidente da FUNAI, ele tá querendo a descriminá o índio aculturado. Tentando, pra pudê diminuir o número de índio que tá na aldeia. U diminuí tamém a terra indígena (KRENAK, 2018).

A dialogia provocada pela interculturalidade, entendida aqui entre indígena e não indígena, assim como entre distintas culturas indígenas, naquele momento foi decisiva para a escrita do texto constitucional. Há, na Constituição de 1988, de fato, o paradigma de Estado pluriétnico e multicultural, disposto nos artigos 215, 216, 231 e 232, pelo reforço substancial na proteção jurídica dos direitos territoriais indígenas:

Tratou exaustivamente e em caráter pragmático do território cultural necessário ao exercício desses direitos pelas populações indígenas, emprestando-lhe significado especial, divorciado da pauta patrimonial, porquanto espaço essencial à existência de uma coletividade singular (art. 231, caput e §1º). Por essa razão, o texto constitucional assegura a inviolabilidade desse território de forma quase absoluta, admitindo alguma relativização apenas na hipótese de ‘relevante interesse público da União’, a ser definido em lei complementar (art. 231, §6º), exigindo-se autorização do Congresso Nacional e aquiescência da comunidade afetada (art. 231, §3º) (SOUZA FILHO, 2012 apud TAPAJÓS, 2018, p. 77).

Mesmo reconhecendo os avanços que a Constituição de 1988 trouxe, há autores que se contrapõem à ideia de que a Carta tenha conseguido assegurar com plenitude direitos indígenas às terras que lhe são devidas. Entre as razões, as ligadas à interpretação da categoria terras indígenas. Tapajós (2008) aponta especialmente a problemática que se apresenta nessa categoria, negando-lhe o sentido de território no emblemático julgamento da Petição 3388/RR, envolvendo a Terra Indígena Raposa Serra do Sol, no qual o Supremo Tribunal Federal (STF) impôs, por essa negativa, um conjunto de 19 condicionantes à demarcação de terras indígenas. Constituem-se, como tais, em ressalvas limitadoras da autonomia territorial dos povos originários, neutralizando os direitos territoriais previstos na Carta Magna (TAPAJÓS, 2018).

Ademais, pela mesma Constituição, o Poder Público deve prover o reconhecimento das terras indígenas, observando os moldes

do art. 231 da Constituição Federal, delimitando a demarcação física dos limites dessas terras. O prazo para tais demarcações longe se esgotou, em 05 de outubro de 1993. Diante disso, os indígenas enfrentam ainda na contemporaneidade litígios em boa parte de suas terras, que sofrem invasões por parte de mineradores, pescadores, caçadores, madeireiras, posseiros e fazendeiros, cuja maioria consegue títulos legítimos.

A 1 de janeiro de 2023 foi criado, com fundação a 11 de janeiro de 2023, o Ministério dos Povos Originários, pelo Presidente Luís Inácio Lula da Silva. Um marco que inaugura novo tempo para os povos indígenas do Brasil. Presidido pela indígena Sônia Guajajara, tem como principais atribuições, garantir-lhes o acesso à saúde e educação, combater o genocídio indígena e demarcar terras indígenas. Sua importância é indiscutível, o Ministério pode representar, finalmente, a independência dessas populações. A cidadania, inclusão e autonomia dos povos originários se proclamam reconhecidas na sociedade nacional. No que diz respeito ao tema aqui em discussão, pode significar a possibilidade de ampliar o conceito de território social para abranger as dimensões que a cultura indígena comporta.

Porém, a tese do Marco Temporal, originada no julgamento da Petição 3388/RR, envolvendo a Terra Indígena Raposa Serra do Sol (citada em antepenúltimo parágrafo acima), foi construída jurisprudencialmente e assombra a constitucionalidade dos direitos originários. O STF julgou-a institucional em 21 de setembro deste ano de 2023. Mas a Câmara e o Senado, em outubro deste mesmo ano aprovaram em regime de urgência a Lei nº 14.701, que altera o texto constitucional para autorizar o princípio do marco temporal. O Presidente da república vetou seus pontos principais, tendo ainda, o Ministério Público, entendido a Lei como inconstitucional e antagônica a tratados internacionais.

## **TERRITÓRIO**

### **O conceito de território social na Geografia e sua contribuição para a Antropologia**

O conceito de território na Geografia, que se associa à ideia de Estado e de território nacional, presente na literatura científica tradicional, tem recebido revisão crítica conceitual na contemporaneidade. “Territórios existem e são construídos (e desconstruídos) nas mais diversas escalas, da mais acanhada (p.ex. uma rua) à internacional” (SOUZA, 2008 apud TAPAJÓS, 2018, p. 70).

Assim, desvincula-se o sentido correlato território-Estado, ampliam-se as possibilidades de construção no ir-e-vir da vida social, destacando-se as relações entre constituição de grupos humanos e formação de identidades. Nesse sentido, a aproximação com a Antropologia se evidencia sobremaneira. Souza (2008) intenciona ampliar os horizontes conceituais das Ciências Humanas, permitindo o tratamento do conceito de território nas suas diferentes escalas (TAPAJÓS, 2018).

Para Saquet e Gaglioto (2009 apud TAPAJÓS, 2018, p. 70), seguindo a abordagem de Raffestin (1993), o território precisa ser compreendido como “[...] um produto social efetivado por relações sociais, que são econômicas, políticas e culturais. Estas são as suas dimensões, que o determinam constantemente”. Entre os dois processos- espaço e território, nessa concepção, “[...] intercalam-se numerosas etapas e numerosos processos que fazem as culturas intervirem no sentido antropológico do termo” (RAFFESTIN, 2008 apud TAPAJÓS, 2018, p. 71).

Um ponto relevante a ser destacado na contribuição que esse conceito de território renovado traz à Antropologia diz respeito ao fato de que as terras tradicionais indígenas são de uso comum, mes-

clando elementos considerados como públicos (bens coletivos), mas que não são tutelados pelo Estado, e elementos tidos como privados (bens pessoais ou familiares), mas que existem fora do âmbito do mercado. As famílias acabam por definir autonomamente as relações necessárias, assim como as trocas e as diversas atividades que a rotina imprime. Assim, espaço e território adquirem mobilidade, fluidez a serem adaptados entre os atores sociais e suas relações de âmbito do poder entre si - econômicas, políticas e sociais, no limite de suas liberdades e das liberdades das fronteiras de contato externo. Leis consuetudinárias são criadas por uma autonomia territorial que define o poder de decisão legal inclusive para o uso de seus recursos naturais, culturais, políticos. O conceito de território de feição tradicional não consegue dar conta de tais situações.

Lembra Tapajós (2018, p. 73):

Compreender que os territórios sociais dos povos tradicionais não são simples terras, mas sim lugares dotados de relações de pertencimento cheias de significados, é um passo importante para o estabelecimento de uma relação respeitosa entre o Estado e esses povos, rompendo com um passado de violência e autoritarismo.

Concluindo, para os estudos antropológicos sobre comunidades tradicionais e povos indígenas, o conceito de território social que a Geografia desenvolve revela-se fundamental. Mas [...] seria suficiente?

## **O conceito de território social para o tekoha verá Tupã'í de Campo Mourão e a Terra Sem Mal dos Guarani**

O objetivo aqui é apresentar brevemente a importância do tema 'Terra Sem Mal' para a cultura Guarani e como ele pode mar-

car sua territorialidade. A questão é: se o conceito de território de feição tradicional não consegue dar conta de situações que os povos indígenas apresentam, o conceito de território social vem preencher tal lacuna? Para se pensar essa questão, foi trazido esse tema essencial da cultura Guarani, que tem a força de introduzir outra dimensão na concepção de território: a dimensão místico-cosmológica. É certo que Tapajós (2018) traz o termo ‘espiritual’ e sua discussão, mas o termo ‘místico-cosmológico’ possui traços que o diferenciam, por sua mista ideia -natureza transcendente e natureza física, ainda que contemple de certa forma um traço de espiritualidade. Diante disso, aponta-se a necessidade de acontecer a participação indígena na formulação do conceito, pois a representatividade que os assiste nas instituições constituídas carregam a força ideológica de suas perspectivas de mundo, que não costumam corresponder às dos indígenas.

As referências sobre a Terra Sem Mal Guarani, como ethos e visão de mundo, interferindo na sua territorialidade, amparam-se em experiências de campo com grupos indígenas Guarani Kaiowá, Mbiá e Ñandeva fundadores do tekoha ‘Verá Tupã’í’ de Campo Mourão, estado do Paraná, entre os anos de 2011 e 2012. Em suas narrativas, deixam explícita uma origem comum que os liga a ascendentes partícipes de um evento histórico: a migração para a Terra Sem Mal de grupos Guarani Tañyguá, Oguaiuíva e Ñandeva-Apapocúva, os quais se deslocaram, em registro de Nimuendaju (NIMUENDAJU, 1987), entre os séculos XIX e XX, a partir de Iguatemi, pelo sul de Mato Grosso, norte do Paraná, Alto Ivaí, sul do Paraná e o oeste de São Paulo até o litoral. Na trajetória, um grupo que chegara ao litoral e não obtivera sucesso, decidira retornar à procura de um outro portal para aquele paraíso, o qual, segundo a tradição, devia encontrar-se no centro da Terra.

Os fundadores do tekoha ‘Verá Tupã’í’ de Campo Mourão reconhecem-se descendentes dos Ñandeva-Apapocúva. Contam a his-

tória do avô, líder espiritual de um grupo daquela migração e que morrera na região do Ivaí em busca do paraíso. Em sua narrativa, após a morte do avô, os demais indígenas se dispersaram: alguns retornaram à origem (Mato Grosso); a maior parte ficou na região mesmo do Ivaí, especialmente onde hoje é região de Campo Mourão; grande parte foi para Araribá em São Paulo e outros foram para o Rio de Janeiro.

Portanto, entre 2011 e 2012, à beira do caminho sagrado- que levava os ancestrais à busca da Terra Sem Mal, fizeram morada. Suas histórias apontam que a maioria deles era de descendência dos migrantes que foram a Araribá e, alguns poucos, de descendência dos que foram ao Rio de Janeiro.

O local conhecido por Barreiro das Frutas foi ponto de referência dessa via e, em 2011, ali houve oferta de venda acessível a seus recursos financeiros. Mas a compra só foi efetivada após o Xamoreí do grupo conferir se, também, as condições do ambiente permitiriam implantar um tekoha naquele local. Ou seja, se havia um rio, se havia mata, se havia espaço garantido e suficiente para a roça, as casas e a opy-casa de reza.

A ocupação e o usufruto da terra [...] O Guarani conhece sua terra. A riqueza da língua guarani para designar os diversos tipos de terra e solos, de mata, de espécies vegetais e as características ecológicas de um lugar é um bom índice de seus conhecimentos concretos e práticos (MELIÀ, 1990).

Garantidas as condições pelo olhar do Xamoreí, o tekoha ali se implantou de forma autônoma pelos atuais Guarani – compraram a área de pouco mais de 1 (um) alqueire com verbas advindas de dois projetos culturais e por meio da Associação Indígena Arandu Aty-ARA. Registraram-na em cartório como propriedade particular, mas em suas Atas estabeleceram condições de vida coletiva e de vivência tradicional indígena.

A motivação da escolha do local a ser fundado o tekoha no Barreiro das Frutas foi, dessa forma, um misto entre conceito de território tradicional, social e, acrescentando uma nova dimensão, como veremos. Tradicional, pois adquiriram a área por recursos financeiros, fizeram a ‘compra’ da terra e a registraram em cartório, como os não-indígenas tradicionalmente fazem quando decidem obter uma área rural. Social, pela observância do ambiente a atender seu bem-estar e suas necessidades sociais - como a do rio Mourão para o banho, a pesca, o lazer; da mata para a caça, mel, frutos, cura; da área de roçado para a alimentação, moradas, pátio de lazer, escola e templo. E a motivação principal, que se deu pela ocupação da terra por seus ancestrais durante a migração à Terra Sem Mal entre os séculos XIX e XX? A sagrada e primeira, dentre todas as motivações? Sugerimos aqui, portanto, uma nova dimensão: a místico-cosmológica, à necessidade dos fundadores.

Estudo comparativo sobre a experiência de migração registrada por Nimuendaju foi realizado por Santos (2022), amparado em Vico, filósofo italiano do século XVIII. Santos recorre à explicação de que motivações imateriais e até mesmo contrárias e adversas à sobrevivência individual, espirituais e religiosas, estão no fundamento da sociedade e da economia dos povos em geral.

No estudo de Santos, encontramos apoio para essa dimensão do sagrado tão particular aos Guarani contemporâneos que aqui caracterizamos como ‘místico-cosmológica’. O termo busca substituir e, de certa forma, ampliar o sentido da palavra ‘religiosa’ por encontrar resistência, entre os Guarani fundadores, à palavra ‘religião’.

Questão polêmica a que não adentraremos neste texto, mas que merece atenção. Para esses Guarani, a ideia de Terra Sem Mal é seu ‘sagrado’, que vai além do que pensam ser ‘religião’- ideia aprendida e apreendida no contato com os não indígenas. ‘O sagrado’ estaria mais adequado ao significado de Terra Sem Mal, estando, para eles, relacionado a um modo de compreender o mundo em perspec-

tivas mais amplas, cosmológicas. Indica a compreensão do universo em sua pluralidade, a partir do qual o ser humano é concebido em íntima e complexa inter-relação, que inclui os outros seres vivos da natureza em todas as suas formas de existência.

Dessa maneira, o conceito de território na dimensão místico-cosmológica foi pensado pelos fundadores no momento da transação comercial, mas não o foi para a sociedade não indígena, que pensara, obviamente, por sua vez, no conceito tradicional de território. Por causa dessa diferença de conceito e perspectiva, os moradores do tekoha tiveram sérios problemas quando surgiram interessados num empreendimento de hidrelétrica no rio Mourão. Esse recurso natural era parte do seu território para os fundadores no momento de avaliar as condições de implantar um tekoha naquela área: precisavam de um rio, assim como da mata. E ali estava o rio. O rio não iria sair do lugar, sequer havia em sua mente a possibilidade de perdê-lo nas suas qualidades inerentes, suas propriedades naturais, seu bioma, pensavam. E ali estava a mata. Portanto, o rio e a mata-toda a potencialidade místico-cosmológica de sua cultura.

Porém, anos depois, perderam o rio para um empreendimento hidrelétrico. E não bastasse a perda do rio como perda de parte importante de seu tekoha, foram eles desacreditados em sua identidade indígena pela forma de transação utilizada para ocuparem a área: tinham comprado a terra, isso era coisa de branco, não de indígena. “Não havia indígena no Barreiro das Frutas”, era o que se dizia e os Guarani, desamparados, não tinham como provar o contrário ao “outro” surdo ao sentido de suas palavras, de seu pensamento.

Isso motivou a escrita deste texto, apontando o conceito renovado e interdisciplinar de território social como adequado, mas ao mesmo tempo entendendo ser imprescindível acrescentar-lhe o sentido “místico-cosmológico”. Mas para isso, também exercerse ainda a interculturalidade e a dialogia no processo, de forma autônoma e participativa, não representativa, isto é, com os Guarani

apresentando sua compreensão sobre a territorialidade na sua perspectiva de mundo. Tal proposta se reforça pelo fato de as instituições constituídas que representam os indígenas, nesse caso, especialmente, a Fundação Nacional do Índio- FUNAI, ter-se mantida omissa diante dos fatos, indiferente ao modo de ser e pensar indígena. O Estado não apenas se calou, mas saiu em defesa da iniciativa empreendedora dos usineiros.

A origem comum do grupo constituído hoje de Guarani Kaiowá e Ñandeva no tekoha Verá Tupã'í, acima relatada e que é ainda hoje manifestada por eles em suas narrativas tradicionais, pode se confirmar pelos escritos de Nimuendaju (1987). Entre os anos de 1904 e 1913, o etnólogo participou com eles na caminhada sagrada aqui relatada. E foi ele quem pela primeira vez trouxe à literatura o termo 'Terra Sem Mal', ouvida dos próprios Guarani, os Ñandeva-Apapocuva, mais precisamente.

'Nimuendaju', como passou a ser chamado, foi por eles adotado em 1906. O nome Guarani que o alemão Curt Unkel recebeu dos Apapocuva substituiu seu patronímico oficialmente em 1922, quando se naturalizou brasileiro (Viveiros de Castro, 1987).

Evidente que os Guarani de hoje não são os mesmos daquela época com quem Nimuendaju partilhou a experiência mística da Terra Sem Mal. Mudam-se os tempos, passou-se mais de um século. Mas é o mesmo povo que, mais de cem anos depois, passam pelas mesmas dificuldades advindas do irrefreável desejo dos não indígenas pelas suas terras, pela ainda omissão da maior parte do poder de Estado diante de uma política que lhes dificulta a existência dentro de suas próprias perspectivas de vida e cultura. Em pleno século XXI, com a criação de um Ministério indígena e a abertura que vêm obtendo pela esfera do governo federal, a nação em grande parte ainda não aprendeu a respeitar os direitos originários dos povos indígenas.

## Nimuendaju e o mundo dos indígenas

A partir da obra de Nimuendaju, houve um conhecimento transformador no que diz respeito ao mundo Guarani como portador de sua própria ontologia. O que serviu de alerta com relação ao olhar direcionado às sociedades indígenas em geral. Para Viveiros de Castro (1987), marcou a transição da perspectiva dos viajantes naturalistas do século XIX à da moderna antropologia, entre 1940 e 1970.

Exatamente os escritos sobre essa caminhada sagrada permitiram pensar problemas como o da relação entre a dinâmica histórica de uma situação colonial e a concepção de história inerente às sociedades indígenas, algo ainda tão pouco debatido. Ou seja, “[...] a relação entre o devir histórico de uma situação interétnica e o modo de devir próprio de uma dada sociedade não-ocidental” (VIVEIROS DE CASTRO, 1987, p. xxi).

Assim fazendo, os seus escritos trouxeram materialidade à complexa questão da migração à Terra Sem Mal, que se fez entendida como experiência mística. E trazem contornos de um sistema do sagrado para os grupos Guarani-Ñandeva que descreveu, traduzidos por nossa tradição como ‘religião’, por eles, como sagrado, místico-cosmológico. A persistência do profético-migratório Tupi-Guarani, tanto na história da colonização do Brasil como do Paraguai é analisada em seus fundamentos mitológicos e correlações éticas entre os Ñandeva-Apapocúva. E revelam, por essa via, muito mais: a identidade de uma sociedade brasileira diversa entre si e de si mesma ainda ignorante, irremediavelmente predestinada ao desafio de ‘se compreender’ na sua multiculturalidade. Revela a brutal distância que separou e ainda separa subjetividades deveras distintas num espaço muito próximo sob perspectivas culturais também, infinitamente distantes; apontando, assim, a urgência de aprender a alteridade.

Viveiros de Castro argumenta que os escritos de Nimuendaju apreendem não apenas a questão organizadora de uma cultura ou de uma forma de vida, como explora a incidência de tal questão ou tema sobre os comportamentos individuais e coletivos, elaborando o seu significado vivido. Nessa linha, seus escritos dão ao discurso guarani “[...] a dignidade de um pensamento” (VIVEIROS DE CASTRO, 1987, p. xxiii) em seus fundamentos místico-cosmológicos e correlações éticas, acrescentamos nós.

Outro aspecto importante do ensaio é apresentar, pela primeira vez, a escatologia Guarani, articulando um dualismo espiritual do ser humano (alma-palavra celeste, alma-animal terrestre) a uma lógica de sublimação da corporalidade que leva à finitude humana pela ascese (VIVEIROS DE CASTRO, 1987). Isso influenciou o grande movimento de pensamento sobre o tema por meio de autores como Métraux (1979), Shaden (1959), Cadogan (1953), Clastres (1974), Clastres (1978), Melià (1990), entre outros.

Os dados sobre os Apapocúva se complementarão com Cadogan em Ayvu Rapyta (Cadogan, 1959) - uma coletânea de textos míticosesotéricos, entre outros, sobre os Mbyá. É, então, a partir desses escritos que o tema da Terra Sem Mal ganha, como foi dito, dimensões de ‘pensamento Guarani’ “Esse pensamento atinge a dimensão integral de uma filosofia que gera um discurso ontológico poderoso, o qual, partindo da circunstância sociológica, segue em direção a uma metafísica universal”, diz Viveiros de Castro (1987, p. xxvi). Depreende-se disso a compreensão da importância do Xamoreí ou líder religioso formulador do discurso cosmológico que, a partir de uma base estrutural comum a todas as culturas Guarani, recebe tradicionalmente elaboração especulativa individual por parte de sempre especializados Xamoreí, líderes religiosos dotados de dom natural para essas missões. Exercem eles, influência substancial, identificando-se, inclusive, às funções e dimensões de filósofos e teólogos na cultura ocidental. Essa última observação aqui importa

sobremaneira porque essa equivalência, dentro da proposta deste artigo, coloca no mesmo patamar as falas desses Xamoreí e as falas acadêmicas na dialogia intercultural autônoma sobre território social que se propõe.

O tekoha Verá Tupã'í de Campo Mourão-PR, assim que iniciou sua morada no Barreiro das Frutas, em 2011, construiu, entre as quatro primeiras moradas, sua Opy- Casa de Reza. Ali, nas orações ao iniciar-se o pôr do sol, a Terra Sem Mal foi desde o início cantada e o Xamoreí assegurava a todos – crianças, jovens e adultos, o conhecimento ancestral para que não se perdesse a história e, sobretudo, para que tal conhecimento guiasse o cotidiano de cada um e do coletivo na sua rotina.

Batolomeu Melià, no Paraguai, na sua Monografia sobre os Pai-Kayowá (MELIÀ; GRUMBERG, 1976) e também em outros estudos, foca o tema da Terra Sem Mal, desenvolvendo a crítica-histórica sobre a relação entre os Guarani e os jesuítas. Retoma, então, a história da expressão Yvy Marãney, Terra Sem Mal.

Já Pierre Clastres (1974), em duas coletâneas (I 1974 I 1978; 1980 I 1982), discute as implicações filosóficas e políticas do pensamento Tupi-Guarani. Hélène Clastre (1978), nessa direção, aprofunda o tema então sobre a perspectiva religiosa em seu livro Terra Sem Mal: o profetismo Tupi-Guarani. Objetiva compreender mudanças históricas em materiais dos séculos XVI e XVII fazendo relação com as etnografias contemporâneas de seu tempo. Visa trazer à baila a natureza autônoma das crenças Guarani sobre a Terra sem Mal, bem como dos movimentos migratórios nessa direção. A autora entende a irrupção do profetismo Guarani como resultado de uma tensão contraditória entre o político e o religioso nas sociedades Tupi-Guarani, que já acontecia mesmo antes da invasão dos europeus.

Em consonância com a tese de Pierre Clastres, Hélène interpreta que estaria ocorrendo a formação de um poder-Estado no interior da sociedade Guarani pelo poder dos grandes chefes

guerreiros e isso teria provocado uma negação correspondente: um movimento religioso de desterritorialização, pregando a quebra de todos os fundamentos da vida social tradicional: vida aldeã, regras de parentesco e reciprocidade. Daí o profetismo, a fuga para a Terra Sem Mal. E o seu alcance apenas para os que conseguem ascender, em vida, pela caminhada, a condição de homem-deus. Ou seja, como todos os estudiosos antes e depois de seus escritos, para o Guarani, alcançar o paraíso não tem a prerrogativa da morte, mas da vida, tornada divina. O anseio dos Guarani é se tornarem homens-deuses. Para fugir da escatologia? Diante do fracasso da coletiva empreitada suicida das longas caminhadas até o mar em todo tipo de renúncias que exigiu, diz Hèlène Clastres, na busca de ascese e imortalidade em vida, emerge a interiorização ascética do tema da salvação que ainda hoje existe entre os Guarani atuais e que os torna introspectos, radicalmente éticos na compreensão de seu alcance do paraíso. E assim, ainda hoje o Guarani perenemente caminha, mesmo que só, pelo chão e no pensamento.

Caminhar é preciso [...] Tal introspecção ética é confirmada neste texto por meio da fala etnográfica do Cacique do Tekoha Verá Tupã'í, entre os anos 2011 a 2020: 'A Terra Sem Mal está aqui', revelou o Kaiowá, apontando para sua própria cabeça, num sentido de a Terra Sem Mal 'estar em pensamento' para ele. A seguir, num gesto de complementação, abrindo o braço e desenhando círculos com as mãos, mostrou o espaço ao redor de si e o céu: "Tudo isso está aqui-apontando de novo a própria frente. Tudo é caminho para chegar até a 'Terra Sem Mal'". Morando no tekoha Verá Tupã'í em Campo Mourão, num pedaço de chão de pouco mais de um alqueire, tinha à sua volta, em propriedades alheias, divisórias do tekoha, a mata, o rio. Portanto, o lugar para morar e plantar, caçar, conviver com plantas e animais, com outros homens. Estabelecer relações sociais e místicas entre tudo e todos à sua volta.

O conceito de território social e seu sentido místico-cosmológico para o Guarani que assim falava, não se restringia ao espaço que a escritura do terreno de seu tekoha assegurava em metros quadrados, mas à largueza do espaço a sua volta, onde sua existência se dava, mesmo que não lhe pertencesse no papel. Além desse espaço físico, seus gestos atingiram a dimensão do cosmos. Em outras palavras: as dimensões social, política e econômica do território social de que fala a Geografia e que neste texto adotamos, trouxe maior possibilidade de inclusão para a cultura Guarani, de fato. O tekoha só podia ser compreendido dentro dessas relações territoriais sociais, políticas e econômicas. Mas [...] como se validar a dimensão místico-cosmológica da Terra Sem Mal num conceito de território social?

Por que os Guarani vieram a Campo Mourão e numa proposta inovadora de compra de terras por meio de uma Associação Indígena? Porque se identificaram com os antepassados e sua história ali vivida, mas também porque estavam cansados de litígios com fazendeiros que invadiram suas terras e há anos lhes impediam de viver sua cultura. Sob constante ameaças e despejos, vislumbraram um pedaço de chão onde não seriam perturbados na sua cotidianidade, cuja essência é a ética da Ivy Marã e'y.

Muito logo, porém, a brutal realidade chegou às portas do tekoha: uma hidrelétrica iniciou as obras de barragem do rio Mourão, o mesmo rio que os Guarani tinham como seu. Não estava no espaço limitado do tekoha, mas fazia parte de seu mundo territorial.

O desespero tomou conta dos indígenas. A hidrelétrica, sob a alegação de que não havia indígenas legalmente habitando o local, já que se tratava de terras adquiridas em 2011 por uma Associação Indígena e por meio de projetos culturais, sequer os consultou. Seguiu, com essa decisão, o conceito de território indígena tradicional, ou seja, restrito às terras tradicionalmente

ocupada pelos índios (art. 17, inciso I, da Lei nº 6001/73, e art. 231 da Constituição Federal), que é apenas uma das três espécies de terras indígenas:

Art. 17. Reputam-se terras indígenas:I-as terras ocupadas ou habitadas pelos silvícolas, a que se referem os artigos 4º., IV, e 198, da Constituição;II- as áreas reservadas de que trata o Capítulo II deste Título;III- as terras de domínio das comunidades indígenas ou de silvícolas ([https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16001.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16001.htm)).

A FUNAI, por sua vez, que deveria protegê-los, ignorou-os igualmente, dentro do mesmo conceito tradicional de terras indígenas.

Mas a Promotoria Pública, por meio do Processo no. 5002717-66.2020.4.04.7010 emitiu, em 28 de maio de 2021 seu Parecer legitimando nos autos os direitos constitucionais dos indígenas, bem como a obrigação constitucional da FUNAI em assegurar-lhes tais direitos, de acordo com outros incisos do Estatuto do Índio, agora cabendo no conceito de território social: o inciso III, isto é, terras indígenas classificadas como terras de domínio de comunidade indígena (artigo 17, inciso III; 32 e 39, inciso III, da Lei nº 6001/73), exigindo pronto atendimento da autarquia no sentido de proteger os direitos indígenas, sob pena de responsabilidade e severa multa.

Enquanto se tramitam os Processos, o tekoha Verá Tupã'í responde à FUNAI o Ofício no. 212/201-1ª, visando atender ao Processo nº 08620.017087/2013-91, referente à reinvidicação fundiária apresentada por eles à autarquia indigenista já entre 2012 e 2013.

A autarquia alega a relutância dos próprios Guarani em regularizar a situação perante o Estado. Mas isso só explica a ainda hoje inércia desse Estado diante de seus intermináveis conflitos: temiam os Guarani que, em assim fazendo, a União poderia removê-los forçosamente do território por eles adquirido em nome de pretensas políticas administrativas de cunho desenvolvimentista ou outras, o que de fato está acontecendo. Esse evento, que não

fere, mas corre em seu favor, se constitui numa das principais argumentações da Promotoria Pública em favor da liminar indígena, citada no Processo nº 5002717-66.2020.4.04.7010.

No contexto dessas discussões de legitimidade, este artigo reconhece a força do novo conceito de território- o território social que a Geografia atualiza, pois a peregrinação indígena do Peabiru (entendido como Caminho para a Terra Sem Mal) foi uma das teses a concorrer para a legitimidade, entre outras, igualmente culturais e em favor de comunidades não indígenas. Mas aí esteve como dado cultural turístico, não houve na defesa da Promotoria nenhuma manifestação pelo sentido místico-cosmológico que a via poderia representar, constituindo -se, o local, parte inerente de sua ética e existência cotidiana na paisagem em que habita (rio, mata, ponto de intersecção numa territorialidade contínua pelas caminhadas, mesmo que solitárias, à Terra Sem Mal).

Dessa forma, ao mesmo tempo acrescenta-se neste texto a necessidade de avançar nessas dimensões que o conceito de território social traz, considerando a natureza singular que as comunidades indígenas apresentam, cada qual a seu modo, de um pensamento que extrapola a materialidade desenvolvimentista econômico-cultural própria do pensamento ocidental que rege tais discussões. A própria cultura, desse modo, referenda a relevância do aspecto empreendedor de políticas de cunho desenvolvimentista do Estado em favor de não indígenas.

Ainda não foi dado o Parecer final desta questão na Justiça, apenas a Promotoria Pública apresentou o Parecer que atendeu à reivindicação dos indígenas, baseado no conceito renovado de território social que se fundamenta em Leis. Corre os riscos de interpretação do aspecto cultural em favor da ética não indígena, ou seja, de políticas desenvolvimentistas sobrepunhando a ética indígena de existência místico-cosmológica como fundamento essencial dessa existência. A omissão da FUNAI revela aí

implicitamente um possibilidade de, por meio de ignorância ou negligência (Processo nº 5002717-66.2020.4.04.7010, p. 5), a natureza dessa dimensão da cultura dos Guarani ser completamente descartada de suas reivindicações por instituições nacionais cada vez mais pautadas em interesses de cunho social ocidental; nelas, as especulações econômicas tendem a sobrepor-se a argumentos de natureza misticocsmológica, força peculiar e motor essencial de sobrevivência cultural das comunidades tradicionais indígenas conhecidas, a exemplo do caso Guarani e a Terra Sem Mal. No avanço do Processo, este artigo insiste: não será pertinente incluir a dimensão místico-cosmológia Guarani, eixo central de sua ética e cultura, mas de forma intercultural, ou seja, participativa pela voz Guarani?

## **Conversando com indígenas: considerações etnográficas**

“Ñandeva sempre caminha”. Fala Cacique João, enquanto caminhávamos no ritual do Tape’í por um trajeto de aproximadamente 500m no tekoha Añetete em Diamante do Oeste-PR. Era a distância que ia da casa do Xamoreí, onde se iniciara o ritual do Ñamongaraí, até a Opy de outro Xamoreí, Vicente, filho daquele, onde o ritual se estenderia por mais dois dias.

Para entender a afirmação “Ñandeva sempre caminha”, é preciso entender questões nela postas. Entre elas, a de caráter denominativo. ‘Ñandeva’ é o nome do povo que os não indígenas conhecem por ‘Guarani’. Guarani é denominação dada a esse povo pelos não indígenas europeus do século XVI por ser, o local onde habitavam, na época do contato, repleto de Guarás. Terra dos Guarás ficou sendo Terra dos Guarani. Assim explicou o Xamoreí

Vicente do tekoha Añetete. Mas eles não se autodenominam Guarani, apenas usam o termo nas relações com os não indígenas. Por que se autodenominam ‘Ñandeva’? Porque são filhos de Ñande. Os filhos de Ñande são Ñandeva. Ñande é o criador maior. Os indígenas são filhos de Ñande, que nomeou Ñanderu como o Pai da Terra. E Ñanderu, também um criador, pediu aos Ñandeva, que são os indígenas, para cuidar de sua Terra.

E por que sempre caminham? Porque Ñanderu os enviou à Terra para cuidar dela. Por isso os Ñandeva a cuidam tão bem: são os seus guardiões enviados por Ñanderu. E nomear tudo o que existe na Terra, sua missão é caminhar, sempre, cuidando. E caminhar sempre também para reconhecer cada canto e existência do mundo e cada ser: visível e não visível. Caminhar, nomear e reconhecer tudo da Terra, por quê? Porque aqui a Terra é má e eles precisam encontrar a Terra Sem Mal. Os Ñandeva vivem exclusivamente sua existência em busca da Terra Sem Mal.

Vicente e João explicam que o mundo Guarani tem muitas dimensões. E são visíveis para eles, os Ñandeva, mas desde que se mantenham na vivência do Ñanderekó. Ñanderekó é a ética de vida Guarani na Terra má. Façam o Ogwatá Porã, a caminhada para a Terra Sem Mal.

Então, o território Guarani, o seu mundo, não tem limite, é infinito, cosmológico e sagrado, não tem fronteiras neste chão da Terra. A dimensão da espiritualidade permeia toda a natureza física. Para o Guarani João, somos espíritos em uma carne, não carne que possui espírito. O território indígena é extensão dessa concepção, a natureza é toda ela espiritualizada. Um território não pode ser demarcado, os Ñandeva só nessas últimas décadas aceitaram e buscam demarcar suas terras em tekoha, pressionados pela cultura não indígena, pelo seu modo de ser. Mas sentem: não demarcaram sua territorialidade, inda que num plano cultural alheio e apenas físico, estão à deriva de um espaço próprio para desenvolver inda

que de forma precária a cultura que os identifica.

Ainda o conceito de terras e território para eles continua a transcender os limites demarcatórios de onde vivem seus tekoha. Aceitaram demarcar suas andanças aqui na Terra má por causa das condições em que se viram, de ficarem sem terra e correndo o risco de jamais tê-las de volta, o que é o fim de sua cultura, seu mundo, suas vidas nesta Terra. Sim, pois vivem na Terra para buscar a Terra Sem Mal e para buscar a Terra Sem Mal precisam de viver o Ñanderekó e para viverem o Ñanderekó precisam de um tekoha e para terem um tekoha precisam de tekó. Tekó é um pedaço de chão. “Em outros termos, a vida guarani nunca se liberta, nem se abstrai da questão da terra” (MELIÀ, 1990, p. 34).

Se nunca se abstrai da questão da terra, por outro lado, vive na abstração que sai dessa Terra para outras, até chegar ao seu horizonte final, que é a Terra Sem Mal.

“A terra sem mal é, certamente, um elemento essencial na construção do modo de ser guarani” (MELIÀ, 1990, p. 1). Portanto, o Ñandeva vai, mesmo, como dizem o Cacique e o Xamoreí, sempre caminhar. É seu modo de ser por essência. E como disse Jaxy, do tekoha Verá Tupã’í, é preciso entender a migração Guarani para entender seu território. Nesse sentido, seu território é o mundo. Mas o chão em que o Ñandeva caminha, desta Terra má, já se dirigindo à Terra Sem Mal, começa e termina na América do Sul, o percurso do Caminho Sagrado é seguindo o Leste, onde o Sol nasce. O Cruzeiro do Sul reflete a via sagrada. E tem que chegar ao mar. Do mar, transcenderá sobre suas águas. Há um outro Caminho, este, no centro da Terra, um e/ou outro, há que ser necessário transcendê-lo.

Hoje também o Guarani transportou-se para o seu próprio interior procurando por essa transcendência, disse Mbe’í Mbe’í Tupã, Kaiowá de Verá Tupã’í: de forma ética, nas relações consigo mesmo e com o outro, no viver seguindo o modo de ser Guarani, anseia pelo Ñanderekó num tekoha onde seja acolhido e se liberte. E para que

desse tekoha possa caminhar para outro, na via do Tape'í em que o chão da Terra sul-americana seja pisado sem reservas, sem limites. Para que transcenda, caminhar é preciso [...]

Diante da necessidade da sociedade não-indígena de impor-se e impor ao outro limites territoriais, assim é a compreensão do que entendem os Guarani como seu território:

[...] as várias aldeias espalhadas pelo país e os caminhos que eles utilizam para ir de uma a outra, compreendendo todos os espaços utilizados que interferem no seu modo de vida, como as matas – não só as pertencentes aos limites das áreas oficialmente demarcadas, mas as áreas verdes vizinhas circundantes – os rios, as águas que também passam pelas aldeias e que não têm nascentes nos limites das áreas, extrapola, ainda hoje, o que se pode esperar como território garantido pelos poderes constituídos (BARBOSA; BARBOSA, 1987 apud NIMUENDAJU, 1987, p. ix).

Os autores reforçam as considerações, aqui, sobre as limitações que o conceito de território social podem oferecer se ausente a fala autônoma do indígena sobre o singular sentido de sua cultura numa dimensão muito peculiar e que tem recebido, por parte dos poderes constituídos, significado irrelevante: a dimensão místico-cosmológica que geralmente caracteriza a natureza de sua existência ética no planeta Terra. Representado por falas competentes e autorizadas diante do poder constituído, mesmo muito bem-intencionadas, a ausência da dimensão místico-cosmológica como elemento essencial nessa mesma cultura não poderá prejudicar o entendimento de seus direitos? Como equacionar esse conflito originado pelo modo de ser não indígena?

Diante do abismo cultural entre as culturas indígenas e não indígenas, que se acentua pelo descaso da ética da alteridade e diante da possibilidade de se permitirem novas concepções de território, novas éticas sociais entre culturas diferentes pela legitimidade constitucional que a Carta de 1988 introduz, a “dialogia

intercultural” se faz fundamental. Assim como se faz necessária a passagem do conceito tradicional de território para o conceito de território social, com o sentido místico-cosmológico nele incluído. Não se trata apenas de necessidade, mas sobretudo de legitimidade. Será isso possível?

## **Considerações finais**

Quando os indígenas de Campo Mourão, em 2011, escolheram a terra para viverem seu Ñanderekó, foi por meio da anuência de um Xamoreí, que considerou vários aspectos presentes no local. O tekó - o pedaço de chão, tem o tamanho que suas condições financeiras podiam adquirir, é bastante pequeno para contemplar toda a exigência das condições de um tekoha: por volta de 1 alqueire e um meio de terras. Mas o Xamoreí viu tudo: olhou circularmente e com olhos levantados por todo o espaço, viu, escutou, cheirou, experimentou, já tinha caminhado também por toda a volta dali, e disse: - É aqui.

O que enxergou e viu? O local tranquilo, isolado, onde viveriam em paz e distantes. A pouca distância, uns cem metros, ou pouco mais, o rio Mourão, com cachoeira, águas limpas, cercado de mata. Na fronteira do alqueire e quase meio, uma reserva de matas. Também um local onde daria para construir as quatro casas de que precisavam e, principalmente, a Opy. Deles mesmo, só o local das casas, um pouco de terra em volta para o plantio; mas ele viu o tekó ideal para o tekoha: mesmo sem ser parte de suas propriedades, lá estavam o rio e a mata.

A percepção do Xamoreí transcendeu o local físico que o direito positivo não indígena lhe garantiria, seu alqueire e quase meio. Ele estendeu sua ideia de território para além desse espaço, ele acoplou ao seu território paisagens que lhes fariam ser possível viverem seu Ñanderekó, seu pensamento místico-cosmológico. Ou seja, a sua preparação para a Terra Sem Mal. De tekoha em tekoha

seu corpo se tornaria mais leve. Sem fronteiras nem limites, dali ele caminharia por toda a América do Sul, por toda a imensidão do mar, por todos os céus.

A dialogia intercultural, além da interdisciplinaridade do conceito de território social traz ao novo momento cultural Guarani uma condição irrevogável: da autonomia indígena na condução de seus direitos, respondendo de forma participativa e não apenas representativa por eles. Os Guarani têm sido conscientes das dificuldades dos não indígenas compreenderem a sua visão de mundo, a essência do que lhes permite continuarem a existir. Mantêm-se firmes, por isso, na esperança de que o respeito à integridade das áreas demarcadas possam lhes proporcionar segurança e estabilidade de que necessitam para viver sua cultura nos princípios mais básicos e dos quais não podem ceder, o que seria, como se costuma dizer, decretarem a si mesmos a própria morte.

## Referências

- BARBOSA, Carla Gonçalves Antunha & BARBOSA, Marco Antônio. Uma parte da história desta publicação. In: NIMUENDAJU, Curt Unkel. *As lendas da criação e destruição do mundo como fundamentos da religião dos Apocúva-Guarani*. São Paulo: Hucitec, 1987. p. ix.
- BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradora da República no Município de Campo Mourão-PR. **Processo nº 5002717-66.2020.4.04.7010, 28 de maio de 2021**. Procurador da República: Maicon Fabrício Cunha.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6001.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6001.htm). Acesso em: 18 dez. 2023.
- CADOGAN, Leon. Ayvu Rapyta: textos míticos de los Mbyá-Guarani del Guairá. *Revista de Antropologia*, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 35-42, 1959. <https://doi.org/10.11606/2179-0892.ra.1953.130577>.
- CAVALCANTE, Thiago Leandro Vieira. “Terra indígena”: aspectos históricos da construção e aplicação de um conceito jurídico. *História*, São Paulo, v. 35, e75, 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1980-436920160000000075>. Acesso em: 06 jul. 2017.
- CLASTRES, Pierre. *A sociedade contra o Estado*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1974.
- CLASTRES, Hélène. *Terra sem mal: o profetismo Tupi-Guarani*. São Paulo: Brasiliense, 1978.
- CARNEIRO DA CUNHA (org.) *História dos índios no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras – Secretaria Municipal de Cultura – FAPESP, 1992
- DUPRAT, Deborah. O papel do judiciário. In: RICARDO, Beto;

- RICARDO, Fany (ed.). **Povos indígenas no Brasil: 2001/2005**. São Paulo: ISA, 2006. p. 172-175.
- KRENAK, Ailton. Fala proferida na Constituinte, 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=TYICwl6HAKQ>. Acesso em: 14 set. 2020.
- MELIÀ, Bartolomeu. A terra sem mal guarani: economia e profecia. **Revista de Antropologia**, São Paulo, v. 33, p. 33-46, 1990.
- MELIÀ, Bartolomeu; GRÜNBERG, Georg; GRÜNBERG, Friedel. **Los Paĩ-Tavyterã**: etnografia Guarani del Paraguai contemporâneo. Asuncion: Centro de Estudios Antropológicos de la Universidad Catolica, 1976.
- NIMUENDAJU, Curt Unkel. **As lendas da criação e destruição de mundo**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1987.
- RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. Tradução Maria Cecília França. São Paulo: Ática, 1993.
- RAFFESTIN, Claude. Entrevista. **Revista Formação**, Presidente Prudente, v. 1, n. 15, p. 01-05, 2008. Disponível em: <http://revista.fct.unesp.br/index.php/formacao/article/view/686/713>. Acesso em: 11 jul. 2017.
- ROSA, Hilário; CASTELO BRANCO, Tales. **Direito dos índios à terra no passado e na atualidade brasileira**. 2008. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/67436/direito-dos-indios-a-terra-no-passado-e-na-atualidade-brasileira>. Acesso em: 09 set. 2020.
- SAQUET, Marcos Aurélio; GAGLIOTTO, Ana Rúbia. Abordagens das dimensões sociais do território. In: ALMEIDA, Maria Geralda de; CRUZ, Beatriz Nates (org.). **Território e cultura**: inclusão e exclusão nas dinâmicas socioespaciais. Goiânia: UFG, 2009.
- SANTOS, Vladimir Chaves dos. Motivos religiosos do sedentarismo em Vico e das migrações dos indígenas Apapocúva-Guarani segundo Nimuendaju. **Diálogos**, Maringá, v. 26, n. 3, p. 115-137, 2022.

- SHADEN, Egon. **A mitologia heróica de tribos de Tribos Indígenas no Brasil**. Rio de Janeiro: MEC, 1959. (Coleção Vida brasileira).
- SOUZA, Marcelo José Lopes de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná Elias et al. (org.). **Geografia: conceitos e temas**. 11. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008. p. 77-116.
- SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **O renascer dos povos indígenas para o direito**. Curitiba: Juruá, 2012.
- TAPAJÓS, Ib Sales. Terras indígenas como categoria correlata ao conceito de território. **Revista de Sociologia, Antropologia e Cultura Jurídica**, Salvador, v. 4, n. 1, p. 64-82, 2018.
- VIVEIROS DE CASTRO, Eduardo B. Nimuendaju e os Guarani. In: NIMUENDAJU, Curt Unkel. **As lendas da criação e destruição do mundo como fundamentos da religião dos Apocúva-Guarani**. São Paulo: Hucitec, 1987. p. xvii-xxxviii.



# **SOCIALIZAÇÃO URBANA: POLÍTICAS URBANAS NACIONAIS E O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA**

Aieli Fernandes Zago<sup>16</sup>  
Marcos Junio Ferreira de Jesus<sup>17</sup>  
Adalberto Dias de Souza<sup>18</sup>

---

16 Especialização em Projetos de Interior e Iluminação. Arquiteta e Urbanista UEM e Bacharel em Administração Unespar, arieli.zago@gmail.com

17 Doutor em Administração, Docente do Curso de Administração da Unespar Campus Campo Mourão, marcos\_junio@hotmail.com

18 Doutor em Administração e Geografia, Docente do Curso de Administração da Unespar Campus Campo Mourão, adalberto.dias@unespar.edu.br



## Introdução

O presente artigo faz parte de um estudo teórico-empírico sobre políticas públicas brasileiras direcionadas à habitação social, compreendido em um contexto mais amplo, no qual se discute também os pontos de vista econômico e político. Por ser um assunto complexo que demanda intensa reflexão e debates sob as mais variadas opiniões de especialistas da área, além dessa reflexão teórica, o artigo apresenta também uma análise preliminar dos impactos do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) na vida das famílias contempladas pelo programa no município de Campo Mourão – PR.

Tanto o método bibliográfico quanto o empírico têm sua contribuição no processo de sistematização do conhecimento científico, portanto, são complementares. Na fase denominada de estudo teórico, a construção da pesquisa assume a finalidade de contribuir para o debate sobre as políticas públicas habitacionais nos âmbitos federal, estadual e municipal (local/regional), que tratam com exclusividade a implementação do PMCMV. Na fase empírica, a natureza exploratória do estudo de campo, requer um mapeamento mais completo e uma análise mais aprofundada das implicações vivenciadas pelas famílias das unidades habitacionais de dois conjuntos da cidade de Campo Mourão-PR. Mas, aqui se faz necessário uma ressalva: essa fase será apresentada em outro estudo.

Nessa pesquisa buscou-se apresentar algumas reflexões extraídas da teoria sobre a função social da habitação e sobre o Programa brasileiro MCMV, para depois gerar informações que resultem em um novo estudo, cujo propósito será verificar o impacto do Programa na vida das famílias contempladas. A literatura destaca que no Brasil, o funcionamento do PMCMV, leva em consideração a estratégia adotada pelo governo federal para contornar a crise do setor imobiliário que se abateu em meados de 2008 por causa

de uma série de fatores, entre eles, a crise econômica nos Estados Unidos (CARDOSO; ARAGÃO, 2011). Nesse contexto, observa-se que diferentes políticas públicas foram implementadas com o intuito de minimizar a situação do déficit habitacional e proporcionar melhorias na qualidade de vida, principalmente, da população de menor renda. Questões como essas continuam sendo objeto de estudo e, certamente contribuem com a produção científica pela importância e inter-relação de temáticas como habitação e políticas públicas.

Para o alcance do objetivo que se propõe, além dessa introdução, o artigo se compõe de uma revisão de literatura sobre a questão habitacional e suas políticas públicas, bem como sobre o PMCMV, na tentativa de melhor compreender a habitação por meio das políticas públicas sociais, especificamente as relacionadas com o PMCMV. Em seguida, apresenta a construção do caminho metodológico, a análise preliminar e por fim as considerações finais.

## **Habitação no Brasil**

Muito além do aspecto material, a habitação é antes de tudo uma construção social enraizada na cultura particular de cada região territorial. A casa é então o principal foco da habitação humana, assim trata-se de um fenômeno vivo capaz de alterar-se conforme as atividades desenvolvidas em seu espaço e diferenciar-se pela visão de seus habitantes (AZEREDO, 2016).

Com um olhar mais abrangente a casa é uma porção de espaço geográfico inserida dentro de determinado bairro e cidade. E é dentro desses espaços físicos e sociais que a identidade dos habitantes é constituída. O sentimento de pertencimento ao local transforma o físico em sociedade, e a apropriação do espaço possibilita o controle das ações desenvolvidas no local, criando uma relação forte entre

casa e bairro (BRANDÃO; HEINECK, 2003).

Dessa forma, o aspecto material da residência influencia de forma significativa o processo de formação pessoal de cada indivíduo. Segundo Brandão e Heineck (2003), a casa tem como função a identificação social do indivíduo. Ainda que este não esteja disposto a informar sua posição social para outras pessoas, a residência atua nesse sentido de forma autônoma. Ou seja, existe todo um processo social de estratificação, e até mesmo de exclusão, definido não só pela localização da moradia, mas também por seu aspecto visual e funcional.

A discussão a respeito da qualidade das moradias, principalmente, das subsidiadas por políticas governamentais destinadas a população de menor renda, ou seja, da habitação de interesse social, deve estar atrelada ao interesse social, ao desenvolvimento de uma comunidade, propiciando o sentimento de pertença ao local, juntamente com a construção da identidade pessoal e a melhoria de qualidade de vida.

A busca por soluções referentes a demanda de habitações, no Brasil, teve início com o fortalecimento do êxodo rural entre as décadas de 60 e 80, quando se intensificou o processo de urbanização dos núcleos, movimento esse que desencadeou diferentes desdobramentos relacionados a qualidade de vida e a políticas públicas (IBGE, 2006). Assim, com a densificação das cidades surgiram nas periferias das mesmas as instalações habitacionais irregulares, moradias geralmente sem acesso às estruturas básicas para a sobrevivência digna, como água potável, saneamento básico e pavimentação.

Atualmente, o Brasil conta com 84,4% de sua população vivendo em áreas urbanas. Esse número considera urbano toda área inclusa na Lei do Perímetro Urbano particular de cada município, no entanto, não necessariamente essas áreas são urbanizadas, ou ainda, dispõem de recursos que garantam a qualidade de vida para seus habitantes (IBGE, 2010). Em consequência disso, existe um défi-

cit habitacional nacional de 9,1%, ou seja, mais de 6,3 milhões de famílias brasileiras não possuem moradia adequada (CBIC, 2018).

No sentido de reduzir os problemas decorrentes ao déficit habitacional, diferentes políticas públicas foram implementadas com o intuito de proporcionar melhorias na qualidade de vida principalmente da população de menor renda. Para melhor compreender o contexto de desenvolvimento dessas políticas faz necessário entender a função social da habitação.

## **Função social da habitação**

Segundo Pequeno e Rosa (2015), a tipologia conjunto habitacional construída para moradias do Programa Minha Casa Minha Vida ao invés de melhorar a condição de vida de seus habitantes acaba por intensificar a segregação urbana e os problemas sociais, devido à baixa integração do bairro à cidade e a carência de equipamentos comunitários na região. A existência e a qualidade desses serviços urbanos são os principais pontos a serem levantados para se analisar a qualidade de vida e o bem-estar da população local. Dessa forma, a cidade deve ser considerada como uma extensão da moradia individual, pois é onde são praticadas as principais atividades diárias, como morar, trabalhar, circular e descansar, assim deve-se levar em consideração muito além da casa como um edifício individual.

Essa segregação urbana muito se relaciona com a pouca articulação do programa e as esferas municipais do governo. De acordo com Arantes e Fix (2009), a implantação de empreendimentos dedicados as famílias da faixa 1 do programa<sup>19</sup> foram aprovadas conforme a oferta de terrenos e de projetos desenvolvidos pela iniciativa

---

19 Faixa 1 – refere-se ao atendimento a famílias que tenham renda bruta de até R\$ 1.800,00, apresenta-se com subsídios governamentais e parcelas entre R\$ 80,00 e R\$ 270,00.

privada, sendo geralmente distintos dos planejamentos já existentes para áreas de interesse público de habitação social. Na fase correspondente ao desenvolvimento do empreendimento a participação da comunidade é baixa ou até inexistente, fato esse que contribui para que, as unidades sejam distribuídas sem critérios qualitativos, além de apresentar tipologias arquitetônicas padrões, independente do perfil dos moradores (ARANTES; FIX, 2009).

Para Marques e Rodrigues (2013), o PMCMV embora tenha atendido um grande número de unidades com altos valores de subsídios e auxílios governamentais, as únicas opções de residências para famílias de baixa renda eram em locais bastante afastados dos principais serviços para garantir a qualidade de vida destes. Indo mais a fundo nos números apresentados da região metropolitana de São Paulo, percebe-se que mesmo com a intensa produção de unidades familiares e empreendimentos, a maioria destinou-se a famílias de classe média, a faixa 1 do programa, teve apenas 7% de sua demanda atendida. Esse baixo índice representa ainda mais a segregação das classes de menor renda e a dificuldade destas em receber auxílios e serviços básicos de todas as esferas de governo, ou seja, de participar ativamente da sociedade.

Borges (2013), demonstra que a obtenção da casa própria para os grupos de menor renda, objeto desse estudo, vai muito além do que uma simples aquisição de um bem, a casa e o bairro onde estão inseridos são símbolos de uma conquista social, assim a sua integração com o restante da cidade, e de seus equipamentos, é fundamental para a satisfação do indivíduo. Dessa forma, fortalecendo o aspecto de pertença e identidade com o ambiente onde se insere, contribui para a sociabilização e organização dos moradores para que busquem o desenvolvimento em conjunto com as demais famílias que o cercam.

Além disso, Pagani (2012) reforça a ideia de que o Estado é que tem o dever de proporcionar os serviços adequados para uma vida

digna aos moradores, por meio da implementação de equipamentos e serviços que atendam a demanda além dos grandes centros. Sem esses equipamentos comunitários mínimos, o desenvolvimento econômico e social dos bairros mais afastados é comprometido drasticamente. Os aspectos a serem analisados formam uma rede, tanto a infraestrutura, a moradia como edifício casa, os serviços públicos disponíveis para o local, os empregos e fatores geradores de renda estão interligados como elementos fundamentais para a permanência das famílias nos bairros dos empreendimentos, principalmente por serem elementos influenciadores na satisfação do indivíduo e seu sentimento de pertença à sociedade.

Assim, faz-se necessário a participação da comunidade desde o início do desenvolvimento do projeto do empreendimento, colaborando com a formação das diretrizes a serem adotadas. Segundo Meneguetti (2007), a gestão participativa está atrelada à qualidade de vida dos habitantes locais, isso se dá pela interdependência entre o bem-estar e a busca do desenvolvimento de forma sustentável que inclua fatores ambientais, econômicos e sociais. Ou seja, é essencial que a população tenha a oportunidade de participar e influenciar os processos decisórios da gestão local, por meio de grupos organizados, pois a qualidade de vida das famílias é resultado do desenvolvimento do bairro. O crescimento individual de cada família afeta diretamente no crescimento do grupo, sem desconsiderar os aspectos ambientais e qualitativos do espaço urbano, como infraestrutura e equipamentos comunitários.

Sabendo-se que o desenvolvimento social resulta de um processo de construção social, faz-se importante analisar o histórico nacional das políticas habitacionais para compreender como se estabeleceu tanto o quadro de déficit habitacional como o perfil dessas políticas no país.

## Políticas habitacionais

Ao analisar as políticas habitacionais nacionais, a primeira delas a ser considerada é o Banco Nacional de Habitação (BNH), implantada no início do Governo Militar, na década de 60, justamente quando o êxodo rural iniciou sua aceleração. Em um contexto internacional de Guerra Fria e polarização política, o conceito do programa era de que as pessoas, possuindo sua propriedade privada, combateriam os ideais comunistas emergentes (BONDUKI, 2008).

O Banco Nacional de Habitação era amparado por políticas financeiras que viabilizaram o projeto, um exemplo foi a criação do FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço) que consiste em uma poupança obrigatória aos trabalhadores, e outros fundos que financiaram cerca de 4,3 milhões de moradias em todo país. No entanto, devido ao alto avanço populacional, principalmente nos grandes centros, esse número foi insuficiente para suprir a demanda habitacional. Assim, essa foi justamente uma época de forte desempenho da construção civil, ao mesmo tempo em que os assentamentos irregulares e as construções de comunidades sem as condições mínimas de moradia se intensificaram (BONDUKI, 2008).

Com o fim do regime militar ocorreu também a extinção do BNH em 1986, o que de certa forma era esperado, por se tratar de uma política ditatorial e o que estivesse relacionado a esta era considerado dispensável. Todavia, era necessário que se avaliasse os pontos positivos da política, a fim de reformulá-la para o desenvolvimento de um programa condizente com a conjuntura da época. Infelizmente, é bastante comum na cultura brasileira, que a cada mudança de mandato ou contexto político, as políticas aplicadas anteriormente sejam eliminadas, sendo elas negativas ou não (NOGUEIRA, 2006).

A partir da extinção do BNH a Caixa Econômica Federal as-

sumiu o papel de principal financiadora, recebendo a administração dos recursos do FGTS e dos fundos de moradia. Todavia a alta inadimplência da época foi gradativamente diminuindo os recursos disponíveis para novos financiamentos. Durante um intervalo de baixa articulação federal, os municípios foram adotando políticas que pudessem prover algum avanço no sentido da habitação. São Paulo é o principal exemplo, baseando no extinto BNH desenvolveu políticas similares, e até mais avançadas no sentido de estratégias arquitetônicas e inserção urbana (BONDUKI, 2008).

O objetivo dos municípios agora era de solucionar o problema dos assentamentos irregulares, assim diversas iniciativas de melhorias em favelas, com atividades que envolviam toda a comunidade em mutirões, focando na auto-gestão do processo foram implantadas (BONDUKI, 2008). Essas iniciativas, diferentemente das adotadas durante o regime militar, eram particulares àquela comunidade, avaliava-se a real necessidade local e aplicavam-se as soluções que melhor se encaixariam no contexto.

Durante o mandato presidencial de Fernando Henrique Cardoso, mais especificamente a partir de 1995 até o início do mandato de Luís Inácio Lula da Silva em 2003, foram retomados os financiamentos com recursos do FGTS, com princípios que se baseavam na nova conjuntura das políticas municipais, privilegiando soluções particulares para cada local, descentralização das políticas e flexibilidade de opções. As Cartas de Crédito possibilitavam o financiamento de imóveis usados, e até mesmo de materiais de construção para reformas e novas edificações. E foi essa opção que consumiu cerca de 85% de todo recurso disponível para o momento (BONDUKI, 2008).

Apesar disso, os valores financiados por essa modalidade eram baixos, e pode-se considerar que não aqueciam a economia de maneira efetiva. O financiamento de imóveis usados não gerava empregos ou avanços na construção civil, e o financiamento de materiais aca-

bou por incentivar a construção de moradias informais sem acompanhamento de profissionais, ou seja, aumentando ainda mais o problema de assentamentos precários, sem os devidos serviços que possibilitam a habitabilidade da comunidade (MARICATO, 1998).

Dessa forma, pode-se considerar que não houve grandes avanços no sentido da diminuição do déficit habitacional, pois mesmo com as diversas tentativas governamentais, as propostas não focavam na solução do problema maior, o déficit da população de renda baixíssima, que representa a maior parte do déficit nacional (IBGE, 2010). O que é de esperar, já que o maior volume dos financiamentos era direcionado à classe média e média baixa, praticamente sem a participação de subsídios governamentais para famílias que realmente necessitam de apoio, e que não têm condições de sustentar opções como o financiamento (BONDUKI, 2008).

Assim, o período de 1986 até 2003 foi marcado por uma falta de estratégia e articulação nacional no que tange à habitação social. Esse período somente foi quebrado com a instituição do Ministério das Cidades em 2003. O Ministério das Cidades unificou o que, até então, estava sendo dividido por outros sete ministérios e estruturas administrativas, com o objetivo de articular e implementar políticas nacionais referentes ao saneamento básico, desenvolvimento urbano, transporte e mobilidade urbana, além de políticas direcionadas à habitação popular (BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2015).

A importância do Ministério das Cidades se dá pela possibilidade de articulação dos agentes públicos, ou seja, é por meio dessa instituição que a população e seus líderes apresentam as demandas existentes, particulares de sua região. Com isso, o Governo Federal criou um canal de comunicação tanto com os estados e com os municípios a fim de criar um diagnóstico da real situação nacional, e ouvir as questões da população. Esse canal se deu por meio das Conferências das Cidades e dos Conselhos das Cidades, que ocorreram e ainda ocorrem, tanto em âmbito municipal, como estadual

e federal. A partir da análise das demandas sociais foi desenvolvido um programa diferenciado para suprir o déficit habitacional, o Programa Minha Casa Minha Vida.

## **O Programa Minha Casa Minha Vida**

A mais recente das políticas nacionais aplicadas na tentativa de reduzir o déficit habitacional é o Programa Minha Casa Minha Vida, que dentre suas diferentes categorias, incluiu a entrega de residências para famílias de baixa renda com subsídios governamentais, juros baixos e parcelas facilitadas. Este programa teve seu início no ano de 2009, durante o segundo mandato do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, é guiado por diretrizes do Ministério das Cidades e operacionalizado pela Caixa Econômica Federal (BRASIL. GOVERNO FEDERAL/PMCMV, 2020).

O programa divide suas estratégias por faixas de renda, tendo sua última atualização no início de 2020, quando ocorreram reajustes nas faixas. Assim, consideram-se participantes da faixa 1 famílias com renda de até 1.800 reais mensais. Nessa categoria as moradias são financiadas pelo governo com parcelas entre R\$ 80,00 e R\$ 270,00, a garantia do financiamento é o próprio imóvel e o prazo de pagamento é de até 120 meses (BRASIL. CAIXA ECONOMICA FEDERAL, 2020).

Para a categoria 1,5 são consideradas famílias com renda até R\$ 2.600,00. Esses projetos podem ter subsídio federal em até R\$ 47.500,00, com juros anuais de 5% e prazo de parcelamento em até 30 anos. A faixa 2 do Minha Casa Minha Vida, engloba famílias com renda em até R\$ 4.000,00 e pode subsidiar até R\$ 29.000,00 do projeto de habitação. E a última categoria é a faixa 3, para famílias com renda mensal de até R\$ 9.000,00 para as quais o programa possibilita juros diferenciados para a obtenção do imóvel próprio (BRASIL. GOVERNO FEDERAL/PMCMV, 2020).

O programa engloba grande parte da população brasileira, sendo uma opção viável até mesmo para famílias de baixa renda. Para tanto, o sucesso do programa deveria estar atrelado a uma estrutura de serviços sociais agregados, com o objetivo de organizar a comunidade, fortalecer a identidade com o local e contribuir para a condição financeira dos participantes. Pois, a falta de pagamento do financiamento acarreta na perda dos imóveis pelas famílias, fazendo com que se volte ao início do problema, e não gerando soluções definitivas.

Até 2017 já foram entregues mais de 1 milhão de unidades para famílias da categoria I do programa, mas o que isso significou na vida dessas famílias atendidas pelo programa? Os bairros onde foram locadas as casas são atendidos por equipamentos mínimos que garantam a permanência das famílias nesse local? Por equipamentos mínimos interpreta-se a Lei Federal nº 6766/79 sobre o Parcelamento do Solo Urbano, na qual expõe os equipamentos urbanos como sendo o “escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação”, e equipamentos comunitários os “equipamentos públicos de educação, cultura, saúde, lazer”.

Dessa forma, faz-se necessário uma análise real das soluções implantadas e de como os resultados dessas ações afetaram a vida das famílias, não só de forma individual, mas também como comunidade, no sentido de organização e desenvolvimento coletivo, na busca da qualidade de vida para os habitantes e o direito à cidade onde estão inseridos.

## **Metodologia**

No que tange à abordagem, esta pesquisa se classifica como teórico-empírico. Conforme Demo (2000, p. 21), a pesquisa teórico-empírica, por sua vez, é a pesquisa “[...] dedicada ao tratamento da face empírica e factual da realidade; produz e analisa dados, proce-

endo sempre pela via do controle empírico e factual”. O significado dos dados empíricos depende do referencial teórico, mas estes dados agregam impacto pertinente, sobretudo no sentido de facilitarem a aproximação prática (DEMO, 2000). A literatura que trata dos empreendimentos produzidos pelo PMCMV compõe a fase teórica e contribui para extrair do conjunto de ideias em torno do assunto, alguns aspectos relacionados com a função social da moradia e com as políticas habitacionais.

A abordagem teórica está fundamentada em autores com argumentos favoráveis a implementação de políticas habitacionais. Nesse sentido, o objetivo dessa fase é compreender melhor as políticas públicas voltadas para a habitação. A compreensão dos aspectos políticos, econômicos e administrativos que norteiam a implementação do PMCMV possibilitará a realização da segunda fase da pesquisa, correspondente ao futuro estudo de campo. Entender os fenômenos em termos dos significados que as pessoas a eles conferem é uma das características da pesquisa qualitativa (DENZIN; LINCOLN, 2006), método adotado na segunda fase da pesquisa para analisar a percepção da comunidade sobre os serviços básicos presentes no bairro.

Na perspectiva qualitativa, o ambiente natural é a fonte direta de dados e o pesquisador, o principal instrumento, sendo que os dados coletados são predominantemente descritivos. Ao estudar um determinado problema o pesquisador verifica “como” ele se manifesta nas atividades, nos procedimentos e nas interações cotidianas. Portanto, a análise dos dados tende a seguir um processo indutivo (CRESWEL, 2007, p. 186). Outro aspecto que se deve considerar é o fato de que a validade da pesquisa não se dá pelo tamanho da amostra, como na pesquisa quantitativa, mas, sim, pela profundidade com que o estudo é realizado (RICHARDSON, 1999). No entanto, cabe explicar que nessa primeira fase da pesquisa, os resultados são preliminares, tendo em vista a abordagem adotada para auxiliar na familiarização do pesquisador com o assunto e no de-

envolvimento das técnicas de pesquisa que se pretende utilizar na etapa da pesquisa empírica.

Para o desenvolvimento da próxima fase do estudo será desenvolvido um instrumento de coleta de dados para verificar como a comunidade classifica os serviços básicos presentes no bairro. A literatura utilizada na pesquisa apresenta esses serviços como essenciais para que seja possível uma qualidade de vida adequada. Alguns critérios deverão ser avaliados, sendo: transporte público, educação, saúde e lazer. O levantamento de dados primários demonstrará se os equipamentos e serviços percebidos na análise empírica realmente funcionam e atendem adequadamente as demandas da população.

A aplicação dos questionários é essencial para a verificação da qualidade de vida no bairro e sua socialização com a cidade como um todo. Para Richardson (1999), geralmente os questionários cumprem duas funções: descrevem características e medem determinadas variáveis de um grupo. E podem ser classificados em questionários de perguntas fechadas, de perguntas abertas e que combinam ambos os tipos de perguntas. Para a realização da pesquisa empírica serão aplicados questionários estruturados. Os mesmos serão analisados seguindo as orientações das pesquisas qualitativa e quantitativa.

## **Fase do estudo empírico**

O estudo de campo será realizado na cidade de Campo Mourão-PR, devido a sua representatividade na região que se localiza. Conforme dados do IBGE (2015), Campo Mourão é o maior e mais influente município da mesorregião Centro Ocidental, onde se insere, devido principalmente à sua população e economia.

De acordo com números do Portal Brasileiro dos Dados Abertos (2014), desde o início do programa, até 2014, foram entregues na microrregião de Campo Mourão um total de quase 3 mil unidades, incluindo todas as categorias presentes, integralizan-

do um valor de mais de 273 milhões de reais, entre financiamentos, subsídios governamentais e fundos nacionais de habitação. Deste total de unidades contratadas, 75% representa as unidades da faixa 1 do programa, destinadas a famílias com renda de até R\$ 1.800,00.

Esse número é bastante significativo se comparado ao índice de 45%, da mesma faixa, em âmbito nacional, demonstrando que a região se empenha em atender às demandas habitacionais da população de menor renda. Dentre as unidades da faixa 1 do programa na microrregião, a maior parte foi implantada no município de Campo Mourão, apresentando seis conjuntos habitacionais, representados no mapa 01.



Mapa 01 – Conjuntos Habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida em Campo Mourão.  
Fonte: Autoria própria com base em imagem de satélite e dados da Prefeitura Municipal (2019).

## Conjuntos habitacionais selecionados

Em uma breve síntese, pode-se categorizar os conjuntos habitacionais resultantes do Programa Minha Casa Minha Vida, em Campo Mourão, por ano de entrega das residências pela construtora e por número de unidades entregues. Dessa forma, tem-se:

- Moradias Avelino Piacentini (2010) – 436 unidades;
- Jardim Cidade Alta I (2010) – 150 unidades
- Jardim Milton de Paula Walter (entre 2011 e 2018) – 842

unidades

- Jardim Cidade Alta II (2014) – 246 unidades
- Residencial Fortunato Perdoncini (2015) – 824 unidades
- Residencial Parque Arnaldo Walter Bronzel (2018) – 158 unidades

Para esse estudo, foram selecionados dois empreendimentos, por serem mais representativos. O conjunto habitacional Moradias Avelino Piacentini, com 436 unidades habitacionais, por ser um dos primeiros projetos nesse formato instalado no município com grande número de unidades entregues; e o conjunto habitacional Residencial Fortunato Perdoncini, com 824 famílias atendidas, sendo este o empreendimento com o maior número de residências implantadas em uma única etapa. Esses dois bairros juntos totalizam mais de 1200 famílias contempladas pelo benefício, ou seja, representa consideravelmente o perfil dos usuários desses espaços, além do perfil de implantação da tipologia conjunto habitacional na cidade.

## **Análise preliminar**

Com o objetivo de verificar a existência de equipamentos urbanos e serviços que possam contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos moradores e integração do bairro com o restante da cidade, optou-se por realizar uma análise preliminar de alguns pontos que serão analisados na fase empírica do estudo por meio de questionário estruturado aplicado aos usuários das unidades habitacionais dos dois conjuntos.

Os pontos a serem analisados serão:

- Mobilidade: verificação das linhas de transporte público que atendem a região;
- Saúde: equipamentos de saúde pública presente no bairro;

- Educação: equipamentos de educação que atendem os moradores;
- Lazer: espaços de lazer públicos, e programas sociais que atendam a população, como contraturno infantil e atividades físicas.

Os resultados do levantamento são apresentados em formato de mapa esquemático com uma breve apreciação da autora. A partir do mapa 02, pode-se verificar que no bairro Residencial Fortunato Perdoncini o transporte público atende de maneira ampla os morado-



Mapa 02 – Análise Residencial Fortunato Perdoncini

Fonte: Autoria própria com base em imagem de satélite e dados da Viação Mourãoense (2019).

res, facilitando o acesso destes ao centro da cidade, onde se concentram a maioria do comércio e dos serviços. Além disso, no interior do bairro localizam-se uma Unidade Básica de Saúde e uma Super Creche que tem capacidade para atender 250 crianças de até 4 anos, dessa forma pode-se considerar que o bairro é atendido por esses serviços.

Quanto ao lazer o bairro conta com um barracão onde a prefeitura disponibiliza diferentes projetos sociais, principalmente para crianças e adolescentes. A comunidade conta com um espaço de Academia para Terceira Idade (ATI), quadra descoberta e uma quadra coberta em construção. Próximo ao bairro, a oeste, existem algumas áreas gramadas onde as crianças brincam de forma ativa e saudável. Isso sugere que a população tem opções para práticas de exercícios físicos e atividades de convivência social. A existência de espaço de convivência social fortalece a identidade dos moradores com o local e favorece a sua organização como sociedade para atuar a favor de seus direitos e qualidade de vida.

Ao analisar o segundo conjunto, Moradias Avelino Piacentini, mapa 03, pode-se verificar que o quesito mobilidade também é bem atendido pelo transporte público. Além disso, o bairro conta com uma Unidade Básica de Saúde em funcionamento, e uma Super Creche em construção desde 2016. Quanto a saúde a unidade básica é de suma importância para o atendimento a comunidade, no entanto, a Super Creche ainda não foi inaugurada, o que representa uma demanda importante e que não é atendida pelo serviço público. Os pais que necessitam trabalhar fora de casa não possuem um espaço seguro para deixar seus filhos, ou seja, precisam deixar com familiares, ou com cuidadores informais.

Outra demanda importante do bairro é a questão de lazer e convivência social. A análise preliminar não constatou nenhum equipamento nesse sentido, não existem espaços adequados para as crianças brincarem, ou para a comunidade praticar exercícios. Também não existe um projeto social consolidado, como no



Mapa 03 - Análise Moradias Avelino Piacentini

Fonte: Autoria própria com base em imagem de satélite e dados da Viação Mourãoense (2019).

Residencial Fortunato Perdoncini, para crianças. Dessa análise preliminar, outras questões relevantes serão verificadas com o apoio do instrumento de coleta de dados primários com moradores de ambos os bairros com o objetivo de verificar a qualidade dos espaços urbanos destinados às famílias de menor renda na cidade.

A partir de tais constatações pode-se inferir que o PMCMV vem beneficiando milhares de famílias brasileiras ao possibilitar o acesso a unidades habitacionais. No entanto, não conseguiu solucionar as demandas geradas pelos empreendimentos habitacionais, sobretudo, aquelas relacionadas com a integração dos bairros com

a cidade, e garantir as condições mínimas para a qualidade de vida das famílias.

## **Considerações finais**

A primeira etapa desse estudo permite concluir que o PMCMV, mesmo sendo uma política onde todos ganham, sua produção, quando ocorre, é implantada nas áreas periféricas e em quantidades limitadas. Esse tipo de empreendimento faz com que o objetivo principal, que é a redução do déficit habitacional, seja atingido de maneira parcial, resultando em outras demandas sociais que nem sempre são atendidas pelo programa.

Os resultados revelaram que os conjuntos habitacionais necessitam de serviços de transporte, educação, saúde e lazer que não podem ser negligenciados no processo de implantação do empreendimento. Isso só comprova que a questão do problema habitacional vai muito além, e como demonstrado pela etapa preliminar da pesquisa, em algumas situações os serviços são escassos ou não atendem à demanda da população. Nesse sentido, pode-se inferir que o interesse da iniciativa privada acaba por se sobressair ao interesse público. As construtoras dos empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida têm uma forte autonomia para gerenciar e definir a maior parte da implantação do projeto, e a baixa participação da comunidade no processo decisório acarreta em consequências negativas e na baixa articulação dos moradores para reivindicar, junto aos responsáveis, por políticas sociais e infraestrutura no bairro onde vivem.

Ao comparar com estudos realizados, como em Marques e Rodrigues (2018) e Pequeno e Rosa (2018), percebe-se que os empreendimentos analisados na cidade de Campo Mourão convergem para o mesmo problema fundamental, a baixa conexão entre a habitação e equipamentos urbanos. O que por um lado resolve a questão

da falta de habitação, acaba criando novos problemas, principalmente de cunho social, criando bairros periféricos com dificuldades de acesso a serviços públicos.

Questões complexas como estas precisam ser avaliadas em profundidade para que a construção de um amplo debate favorável acerca desse assunto seja articulado e contribua para o avanço do conhecimento que envolve o assunto. Sendo assim, a pesquisa seguirá buscando verificar a qualidade de vida no bairro e sua socialização com a cidade como um todo.

Como principal limitação dessa pesquisa, considera-se o ponto de vista dado apenas pelos autores. Ou seja, nessa etapa ainda não foram incluídas a visão dos moradores dos conjuntos, e sua percepção de como estão inseridos na cidade. Um estudo futuro deverá incluir o ponto de vista dos próprios usuários para que se analise realmente como se sentem no contexto urbano. Essa segunda etapa da pesquisa poderá ser estudada por diferentes vieses, incluindo questões de serviços sociais e de saúde, além da visão da percepção da cidade, ou como os grupos dos conjuntos habitacionais poderiam se organizar para solicitar mudanças ao Estado.

Outro ponto importante a ser avaliado é a questão da mudança no programa habitacional em agosto de 2020. O Programa Minha Casa Minha Vida deu lugar ao Programa Casa Verde Amarela (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2021). Seria interessante um estudo que avaliasse de forma comparativa os dois programas. De maneira a tentar entender se essa mudança ocorreu de fato para melhorar e se adequar ao contexto atual ou se podem ter outras justificativas.

## Referências

- ARANTES, P.; FIX, M. *Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação* (Parte 1, 2 e 3). Disponível em: <<http://passapalavra.info/?p=9445>>. Acesso em: 15 abr. 2018.
- AZEREDO, V. G. Significados da casa e do morar. *Vértices*, Campos dos Goytacazes/RJ, v.18, n.2, p. 207-219, maio/ago. 2016.
- BONDUKI, N. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. *Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo da Universidade São Judas Tadeu*, São Paulo, n. 1, p.70–104, 2008.
- BORGES, J. M. *Políticas habitacionais, condições de moradia, identidade e subjetividade no Programa Minha Casa, Minha Vida em Águas Lindas de Goiás*. Dissertação (Mestrado – Área de Concentração: Urbanização, Ambiente e Território) – Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade de Brasília, Brasília, 2013.
- BRANDÃO, D. Q.; HEINECK, L. F. M. Significado multidimensional e dinâmico do morar: compreendendo as modificações na fase de uso e propondo flexibilidade nas habitações sociais. *Ambiente Construído*, Porto Alegre, v.3, n.4, p.35-48, out./dez. 2003.
- BRASIL. CBIC. CÂMARA BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO. *Déficit Habitacional no Brasil*. Disponível em: <<http://www.cbicdados.com.br/menu/deficit-habitacional/deficit-habitacional-no-brasil>>. Acesso em: 04 mar. 2019.
- BRASIL. GOVERNO FEDERAL. *Dados do PMCMV*. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/minha-casa-minha-vida/programa-minha-casa-minha-vida-mcmv>>. Acesso em: 22 mar. 2021.
- BRASIL. IBGE. *Censo Demográfico 2010*: Características da população e dos domicílios. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/Tabela/1378#resultado>>. Acesso em: 04 mar. 2019.

- BRASIL. IBGE. **Estatísticas do Século XX**. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.
- BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. **O Ministério**. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/index.php/institucional/o-ministerio>>. Acesso em: 07 jul. 2018.
- BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei de Parcelamento e Uso do Solo**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/leis/L6766.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L6766.htm)>. Acesso em: 15 abr. 2018.
- BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei que institui o Programa Casa Verde e Amarela**. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.118-de-12-de-janeiro-de-2021-298832993>>. Acesso em: 22 mar. 2021.
- BRASIL. PORTAL BRASILEIRO DOS DADOS ABERTOS. **Indicadores sobre Minha Casa Minha Vida**, 2014. Disponível em: <<http://dados.gov.br/dataset/minha-casa-minha-vida#>>. Acesso em: 08 abr. 2018.
- CARDOSO, A. e ARAGÃO, T. A. A reestruturação do setor imobiliário e o Programa Minha Casa Minha Vida. In: MENDONÇA, J. G. e COSTA, H. S. de M. (orgs.). **Estado e capital imobiliário: convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro**. Belo Horizonte, C/ Arte, 2011.
- CRESWEL, J. W. **Projeto de pesquisa: método qualitativo, quantitativo e misto**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.
- DEMO, P. **Metodologia do conhecimento científico**. São Paulo: Atlas, 2000.
- DENZIN, N. K. e LINCOLN, Y. S. Introdução: a disciplina e a prática da pesquisa qualitativa. In: DENZIN, N. K. e LINCOLN, Y. S. (Orgs.). **O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2006. p. 15-41.
- MARQUES, E; RODRIGUES, L. O programa Minha Casa Minha Vida na metrópole paulista: atendimento habitacional e padrões de segregação. **Revista Brasileira Estudos Urbanos e Regionais**, 2013, v. 15, n. 2, p. 159-176. Disponível em: <<http://www.redalyc>.

- org/html/5139/513951684011/>. Acesso em: 15 abr. 2018.
- MARICATO, E. **Política urbana e de habitação social**: um assunto pouco importante para o governo FHC, 1998. Disponível em: <[http://labhab.fau.usp.br/biblioteca/textos/maricato\\_politicaurbanafhc.pdf](http://labhab.fau.usp.br/biblioteca/textos/maricato_politicaurbanafhc.pdf)>. Acesso em: 07 jul. 2018.
- MARTINS, A. R. **Programa Minha Casa Minha Vida**: uma análise da política habitacional para a população de baixa renda no Brasil. Dissertação (Mestrado – Área de concentração: Economia Política) – Programa de Pós-Graduação em Economia Política PUC/SP, São Paulo, 2015.
- MENEGUETTI, K. S. **De cidade-jardim a cidade sustentável**: potencialidades para uma Estrutura Ecológica Urbana em Maringá – PR. Tese (Doutorado – Área de Concentração: Paisagem e Ambiente) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.
- NOGUEIRA, F. A. **Continuidade e descontinuidade administrativa em governos locais**: fatores que sustentam a ação pública ao longo dos anos. Dissertação (Mestrado – Área de Concentração: Administração Pública e Governo). Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2006.
- PAGANI, E. B. S. Território, desigualdade e cidadania: o programa Minha Casa Minha vida, em Londrina. **Serviço Social em Revista**, 2013. v. 16, n. 1, p. 89-113.
- PEQUENO, L. R. B; ROSA, S. R. Inserção urbana e segregação espacial: análise do programa minha casa minha vida em Fortaleza. In: XVI ENANPUR, 2015, Belo Horizonte. **Anais...** Disponível em: <[http://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/24487/1/2015\\_eve\\_lrb\\_pequeno.pdf](http://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/24487/1/2015_eve_lrb_pequeno.pdf)>. Acesso em: 15 abr. 2018.
- RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 1999.



## **PEQUENOS MUNICÍPIOS PARANAENSES E SUA VIABILIDADE COMO ESPAÇOS SOCIAIS, ECONÔMICOS E POLÍTICOS**

*Adalberto Dias de Souza*<sup>20</sup>

*Marcos Junio Ferreira de Jesus*<sup>21</sup>

*Sérgio Luiz Maybuk*<sup>22</sup>

---

20 Doutor em Administração e Geografia, Docente do Curso de Administração da Unespar Campus Campo Mourão, [adalberto.dias@unespar.edu.br](mailto:adalberto.dias@unespar.edu.br)

21 Doutor em Administração, Docente do Curso de Administração da Unespar Campus Campo Mourão, [marcos\\_junio@hotmail.com](mailto:marcos_junio@hotmail.com)

22 Sérgio Luiz Maybuk - Mestre em Desenvolvimento Econômico, Docente do Curso de Ciências Econômicas da Unespar Campus Campo Mourão, [sergio.maybuk@unespar.edu.br](mailto:sergio.maybuk@unespar.edu.br)



## Introdução

A melhoria dos espaços de convivência para as pessoas e, por consequência, a melhoria da condição de vida dos cidadãos, deveria ser, senão o principal motivador, uma das principais forças motivadoras de todas as ações políticas, realizadas pelos gestores públicos nos municípios e nas demais escalas territoriais da federação brasileira. Neste sentido, entendemos que, mesmo tendo parte de suas atividades inerentes a vida em sociedade no espaço geográfico, planejada, organizada e conduzida pela política administrativa em escala nacional, é nos municípios que as pessoas vivem e realizam a maior parte de suas atividades cotidianas, podendo ainda ser o município considerado também como a dimensão espacial em que no cotidiano pode ser acionada como espaço político.

A necessidade e importância de se aprofundar e aprimorar o debate sobre viabilidade dos pequenos municípios no Brasil são salientadas por Castro (2006), com base em três aspectos: primeiro, por ser o município um recorte federativo com importante grau de autonomia; segundo, por se tratar de uma escala política, constituindo-se em distrito eleitoral formal para prefeitos e vereadores e, informal para as demais eleições realizadas no Brasil; e, terceiro, porque é no município onde as pessoas habitam, exercendo seus direitos e deveres como cidadãos, sendo também o local onde buscamos grande parte dos serviços públicos aos quais temos direitos.

Assim, entendemos que a instituição município brasileiro deve ser foco de esforços permanentes, por parte de seus gestores e também de pesquisadores, visando sua evolução e aprimoramento, enquanto espaço de trabalho, sobrevivência e convivência humana. Enfim, como espaço social. Quando nos referimos desse modo ao município é essa a motivação que permeia o trabalho – a dimensão humana e social nesta espacialidade.

No intuito de se desenvolver ações que ajudem a melhorar a condição de vida dos cidadãos, a emancipação de distritos municipais, elevando-os ao patamar de município, parece ter sido uma das saídas encontradas e utilizadas por algumas lideranças políticas, em muitas localidades brasileiras e, por consequência, também no Estado do Paraná. Apesar de muitas vezes as motivações serem alheias a finalidade de melhorar a vida da sociedade local, esse resultado tem aparecido como parte do processo.

Segundo IBGE (2019) as estatísticas oficiais brasileiras dão conta que o número de municípios no Brasil se elevou significativamente nos últimos trinta anos. Bremaeker (2001) salienta que, muito se discute sobre a emancipação de novos municípios no Brasil e, conseqüentemente, criação de pequenas localidades, havendo quase uma unanimidade nos meios técnicos, acadêmico, político e da mídia contra tal processo, pelo fato de muitos acreditarem na inviabilidade do mesmo. Segundo o autor, a principal alegação diz respeito a inviabilidade financeira da grande maioria desses novos municípios e do custo que representam para o País. O fato é que segundo IBGE (2019) o Brasil totaliza atualmente 5.570 municípios, sendo que destes 1234 são classificados como pequenas localidades, ou seja, municípios com menos de 5.000 habitantes, sendo que no estado do Paraná este número é de 95 pequenos municípios.

A questão que permeia o estudo é quanto ao que acontece nos pequenos municípios na perspectiva social. Situamos tal questionamento em meio aos demais trabalhos existentes sobre o tema, sendo que grande deles voltada a avaliar a questão da fiscalidade e outros quanto aos municípios. Partindo desse objetivo, um dos pressupostos e que podemos considerar como hipótese para o trabalho, foi a de que nestes pequenos municípios brasileiros, especificamente no Estado do Paraná houve ganhos sociais locais advindos com a emancipação política. Neste intuito analisamos dois municípios paranaenses (Luiziana e Quarto Centenário) de forma a não nos pren-

dermos na afirmativa da questão, mas buscando compreender a real situação das referidas localidades.

Esclarecemos que para este estudo, ganhos sociais são entendidos como um conjunto de serviços oriundos de políticas públicas que tem por função concretizar direitos sociais, demandados pela sociedade e previstos nas leis. Como rege a Constituição Federal do Brasil de 1988 (CFB 1988) em seu artigo 6º:

Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Então, destacamos a relevância do ganho social. Segundo Lima (2006, p. 8), ganho social alcança o topo em uma pirâmide de prioridades, pois “cria valor público para o cidadão”. Assim, o ganho social reverte-se na dimensão do cidadão enquanto sujeito de direitos e deveres, e que deve se estender a toda sociedade.

Note-se que o tema deste estudo é, “pequenos municípios paranaenses e sua viabilidade como espaços sociais, econômicos e políticos”, o qual está relacionado às questões regionais e as pesquisas e discussões em torno de mecanismos e ações que permitam e ajudem a melhorar a condição social das pessoas em uma dada região, especificamente, neste caso, a Mesorregião Centro-Ocidental Paranaense, a partir da emancipação os municípios pesquisados. Assim, para esta pesquisa a emancipação que transforma o distrito em município e as implicações referentes a este processo compõe parte do processo de produção do espaço, quanto aos seus aspectos: jurídico, econômico e social.

Sob o ponto de vista jurídico e político administrativo, segundo a Constituição Federal de 1988 (CFB 1988), município é um ente federado e também uma divisão administrativa dentro de um estado federado, ente este que é regido por lei orgânica própria. Sob este

aspecto, conforme rege a Carta Magna de 1988, o município é reconhecido como ente federativo, reforçado em suas atribuições, prerrogativas e autonomia.

Já sob o ponto de vista social entendemos o município como sendo o espaço geográfico onde pode se materializar as relações de poder entre a municipalidade e os cidadãos da localidade, bem como, as relações sociais entre os indivíduos que habitam este espaço. Ainda sob esse aspecto, o município pode ser entendido como sendo o espaço onde ocorre a materialização da satisfação de várias das necessidades cotidianas<sup>23</sup> dos cidadãos, pela obtenção da prestação dos serviços públicos que os mesmos necessitam serviços estes que são providos e prestados pela municipalidade, através dos equipamentos e aparelhos públicos colocados pela mesma à disposição dos cidadãos.

Assumimos aqui a postura lefebvrea de que toda sociedade produz seu espaço. O que os diferencia é a forma e modos pelas quais cada sociedade tem produzido seu espaço através do tempo. Lefebvre (2006) afirma que cada sociedade é caracterizada e definida por seu modo de produção e, portanto, a partir da interpretação histórica do espaço social.

## Metodologia

Este estudo teve como norteador o seguinte questionamento de pesquisa: Existem elementos que permitam afirmar que pequenos municípios paranaenses são viáveis, enquanto espaços sociais e políticos para os cidadãos que residem nestas localidades?

---

23 O cotidiano revela um mundo novo a partir do já vivido e conhecido (LEFEBVRE, 2006, p. 48). Mas, como diz Pais (2003, p. 28), "O que se passa no cotidiano é 'rotina'. Então entendemos o cotidiano como o tempo presente. Aquilo que acontece todos os dias e que implica rotina de repetição. A rotina relaciona-se a ideia de caminho, de rota, que, por sua vez, pode estar ligada semanticamente à ruptura, a corte, a rompimento.

No intuito de responder este questionamento o estudo teve como objetivo geral “verificar e analisar a viabilidade de pequenos municípios paranaenses, enquanto espaços sociais e políticos para os cidadãos neles residentes”. Para tanto, seus objetivos específicos foram:

1. Identificar as melhorias ocorridas nos serviços e/ou equipamentos públicos nas localidades objeto de estudo, após a criação do município.
2. Analisar se houve avanços econômicos e/ou sociais (ganhos) ocorridos nas localidades Paranaenses objetos de estudo, desde sua elevação à categoria de município até o ano de 2018.

O problema deste estudo foi levantado a partir da consideração do atual debate político e econômico no Brasil, sobre a necessidade de formulação novo Pacto Federativo nacional entre União, Estados e Municípios que permita o repasse de uma parcela maior da arrecadação nacional para estes últimos, atualmente em torno de 17%.

Aliado a isto, as razões que defendem a realização deste estudo situam-se ainda no fato de que, no estado do Paraná, unidade federada brasileira com 166 anos de emancipação e, atualmente, com 399 municípios, dos quais 95 com menos de 5.000 habitantes, portanto, classificados como cidades de pequeno porte, também ocorre um debate atual sobre a inviabilidade destas pequenas localidades enquanto municípios.

Assim, considerando o debate sobre a inviabilidade financeira dos pequenos municípios paranaenses, a justificativa e relevância desta pesquisa está na busca de uma perspectiva de análise para a polêmica questão da emancipação e manutenção das pequenas localidades municipais no estado, a partir da opinião da população que vivencia a realidade social dos referidos espaços.

Trata-se de um tema amplamente abordado atualmente, mas

com outras preocupações ou perspectivas. Buscamos debater as motivações e resultados de tal processo, na criação de novos espaços sociais e políticos para os cidadãos que residem nestes municípios, sob a ótica dos cidadãos dos pequenos municípios estudados. Desta maneira, esta pesquisa se justifica ainda por visar demonstrar as implicações do processo de manutenção político-administrativa de pequenos municípios da Mesorregião Centro-Occidental do Estado do Paraná, criados no período de 1988 a 2018, no tocante ao desempenho socioeconômico, a configuração espacial e criação de novos espaços sociais e políticos, bem como, verificar o alcance destes como espaços sociais e políticos para cidadãos residentes nessas localidades.

O recorte espacial da pesquisa centrou-se na Mesorregião Centro-Occidental do Paraná, que é formada pelas microrregiões de Campo Mourão e de Goioerê. A microrregião de Campo Mourão é composta pelos seguintes municípios: Araruna, Barbosa Ferraz, Campo Mourão, Corumbataí do Sul, Engenheiro Beltrão, Farol, Fênix, Iretama, Luiziana, Mamborê, Peabiru, Quinta do Sol, Roncador e Terra Boa. A microrregião de Goioerê é composta pelos municípios de: Altamira do Paraná, Boa Esperança, Campina da Lagoa, Goioerê, Janiópolis, Juranda, Moreira Sales, Nova Cantú, Quarto Centenário, Rancho Alegre d'Oeste e Uiratã.

Fizeram parte como recortes para estudo mais aprofundado (amostra) desta pesquisa, os seguintes municípios desta Mesorregião: Luiziana e Quarto Centenário.

Quadro 1 - Recorte Espacial do Estudo		
Microrregião	Município	Data de Instalação
Campo Mourão	Luiziana	01/01/1989
Goioerê	Quarto Centenário	01/01/1997
Fonte: Elaborado pelo Autor (2019).		

A relevância da pesquisa está na busca de uma perspectiva de análise para a manutenção de pequenos municípios paranaenses, a partir da população que vivencia a realidade social dos referidos espaços. Trata-se de um tema amplamente abordado, mas com outras preocupações ou perspectivas. Buscamos debater as motivações e resultados de tal processo, na criação de novos espaços sociais e políticos para os cidadãos que residem nestes municípios, sob a ótica dos cidadãos das pequenas localidades.

A pesquisa tem um caráter exploratório, com o intuito de descobrir relações entre as variáveis do estudo. Uma pesquisa pode ser considerada de natureza exploratória, quando esta envolver levantamento bibliográfico, entrevistas e/ou aplicação de questionários, junto a quem teve ou tem, experiências práticas com o problema pesquisado (GIL, 1999). O delineamento foi do tipo transversal, uma vez que foram verificadas as motivações e resultados do processo de emancipações político-administrativas, nos municípios objetos de estudo, em determinado ponto no tempo, neste caso, no período de 2000 a 2018.

Foram coletados dados primários e secundários. Os dados secundários foram levantados em websites de institutos de pesquisas nacionais e estaduais e foram sistematizados em tabelas, quadros e gráficos. Os dados primários foram levantados a partir de aplicação de questionários estruturados e entrevistas com cidadãos (ãs), residentes nas localidades objeto de estudo. Com base no levantamento empírico (primário), fundamental para este trabalho, analisamos o processo de emancipação e os resultados sociais e econômicos em cada município. E, por fim, de acordo com Santos (1982) realizamos reflexões e debates sobre as implicações sociais e econômicas do referido processo, pois entendemos que a produção do espaço social e a emancipação, não podem ser compreendidas, senão no quadro de um movimento totalizador, no qual todas as variáveis se interagem e evoluem juntas.



## Resultados e discussões

Com base na fundamentação teórica já elaborada até o momento e nos levantamentos preliminares já realizados é possível estabelecer as primeiras discussões sobre a temática. Entende-se por resultados a informação pertinente aos dados coletados e analisados, abrangendo estudos de caso.

O conceito de município como se conhece atualmente, com moderna infraestrutura e instituição administrativa autônoma, passou por um longo processo de evolução ao longo dos tempos. Entender a evolução dos municípios exige, sobretudo, entender todo o processo pela qual se formaram os primeiros assentamentos humanos coletivos do mundo, o contexto histórico e as condições que influenciaram esse processo.

Dotado de características próprias, o município Romano surge no século V, antes da era Cristã e constituía uma sociedade política diferenciada do estado, com a atribuição de recolher as contribuições dos indivíduos, para o cumprimento das funções sob a responsabilidade da instituição municipal (HIDRÓN, 2008).

Pensar a criação de unidades políticas municipais, independentemente da escala de compartimentação das mesmas, é um fenômeno característico da história social. As partições tendem a funcionar como um elemento central do estabelecimento da vida comunitária, que requer a divisão territorial como forma de organização política, pois desse modo pode ser possível estruturar e organizar as relações internas dos grupos, ao mesmo tempo em que se permite o reconhecimento, pelo outro, da existência política dessa comunidade. Desse modo, o território passa a expressar a possibilidade da organização político administrativa, o que acaba proporcionando certo nível de autonomia ao grupo e a inserção no sistema de relações interestatais (CIGOLINI, 2009).

Historicamente no Brasil, desde o período Colonial, passando pelo Império e pela República Velha, até chegar à República Nova, segundo Fávero (2004), o padrão histórico observado na formação da malha municipal brasileira, mostra que a apropriação e a evolução desta malha, também parece ser fruto da própria dinâmica social do País. Dinâmica a qual está inserida num quadro político-estatal que lhe dá particularidade e permite a centralidade por parte do estado central, mas que, por sua vez, é igualmente particularizada pela dinâmica social que procura dirigir, logo possibilitando, com facilidade, a manutenção de tais espaços compartimentados.

Então, podemos considerar na realidade brasileira que o município, como parte do Estado Nacional transportado para a escala local, tem o papel de estabelecer a regulação da vida local e inserir aquela localidade na rede federativa, dando visibilidade e representatividade política ao grupo, diante do quadro nacional. Ainda, enfatiza Fávero (2004) que o histórico da criação de municípios mostra que o fenômeno emancipatório ocorreu, com maior ou menor intensidade, em todos os períodos da história do Brasil, independentemente das características do Estado, ou seja, democrático, ditatorial, descentralizador ou centralizador.

Ainda com base nos estudos sobre criação de municípios no Brasil, Cigolini (2009) sublinha que são muitas as explicações, que a princípio são de caráter conjuntural, as quais têm sido formuladas na tentativa de se entender o porquê da divisão do território brasileiro em municípios. Segundo o autor, a divisão territorial tem origem estrutural, pois a relação entre sociedade e espaço é o mais forte componente da compartimentação, o que criaria a possibilidade de entendimento do porquê a divisão territorial tem tamanho dinamismo no tempo e no espaço.

No entanto, conforme Cigolini (2009), conjunturas específicas podem alterar a dinâmica temporal ou espacial das divisões, mas isso não explica como, independentemente dessas conjunturas espe-

cíficas, municípios foram permanentemente criados. Seguindo este raciocínio, observamos que o território do estado brasileiro passou por um processo de subdivisão territorial nos últimos anos, tanto em nível do estado nacional, no tocante aos estados federados, quanto em nível da escala local, no que tange aos municípios. A subdivisão territorial em curso no Brasil pode ser evidenciada, por exemplo, pela criação do estado de Tocantins, em 1988, bem como, pelos frequentes debates sobre a criação de outros estados, tal como o estado do Iguazu, com a proposta de abranger parte do território dos estados do Paraná e Santa Catarina, dentre outros. Também podemos tomar como exemplos que evidenciam este processo, os movimentos pela emancipação de distritos e, conseqüente, criação de novos municípios, em diversos estados brasileiros (CIGOLINI, 2009).

Assim, a partir da promulgação da Constituição Federal em 1988, que estabeleceu novos requisitos menos rigorosos que os anteriormente existentes, e transferiu para os Estados Federados, a responsabilidade de disciplinar o processo de emancipação dos municípios, houve um significativo avanço das emancipações municipais no Brasil, tendo o País neste período, passado de 3.391 municípios em 1980 para 5.507 no ano 2000, ou seja, neste período, foram criados 2.116 novos municípios, chegando em 2014 com 5.570 municípios, espalhados pelos diversos estados do território brasileiro. Diante desta realidade, nos últimos anos, o estudo da temática emancipação municipal, tem sido foco de diversos debates, tanto na imprensa, quanto na academia e nos meios políticos no Brasil (FÁVERO, 2004).

A partir dessa temática apresentada de forma genérica para o município, o presente estudo se propõe a debater o tema, tomando por referência a Mesorregião Centro-Ocidental do Paraná, tendo como objeto de estudo as localidades de Luiziana e Quarto Centenário.

## Breves considerações sobre os municípios selecionados para a pesquisa

Iniciamos nossa análise dos municípios selecionados com uma breve descrição dos municípios selecionados. São municípios recém-emancipados, da Mesorregião Centro-Ocidental do estado do Paraná. Como recém-emancipados compreendemos os municípios que estiveram no último conjunto de emancipações existentes no Brasil, antes da EC n° 15 de setembro de 1996, a qual dá nova redação ao § 4° do art. 18 da CFB 1988<sup>24</sup>.

Art. 18 [...] § 4°. A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por lei complementar federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei. [Grifo nosso]

Os municípios de Luiziana e Quarto Centenário, conforme artigo 18, § 4 da CFB 1988, foram emancipados antes da EC n° 15/96, com base nos requisitos estabelecidos pela Lei Complementar Federal de 1/67, bem como da Lei Complementar Estadual n. 56, de 18 de fevereiro de 1991. Sendo assim, baseados no trabalho empírico, apresentamos, inicialmente, as implicações desse processo para a sociedade destas localidades.

Os municípios foram selecionados pelas características que apresentam, quanto ao seu processo de emancipação político administrativa, no que diz respeito ao período em que ocorreram, ou seja, após o ano de 1988, e também por se tratar de municípios com características estruturais e populacionais semelhantes.

---

24 A CFB 1988 em seu artigo 60 rege: "A Constituição poderá ser emendada mediante proposta", e em seu § 3° estabelece: "A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem", e assim foi que se promulgou a EC n°15/1996.

Entretanto, o enfoque deste trabalho está fundamentado na perspectiva de apreciação da instituição do município, a partir da base local, em especial, a partir do que dizem os membros da sociedade, nestes municípios emancipados.

Outro fator considerado para escolha destes municípios (Figura 1) consiste no fato dos mesmos serem da mesorregião mais

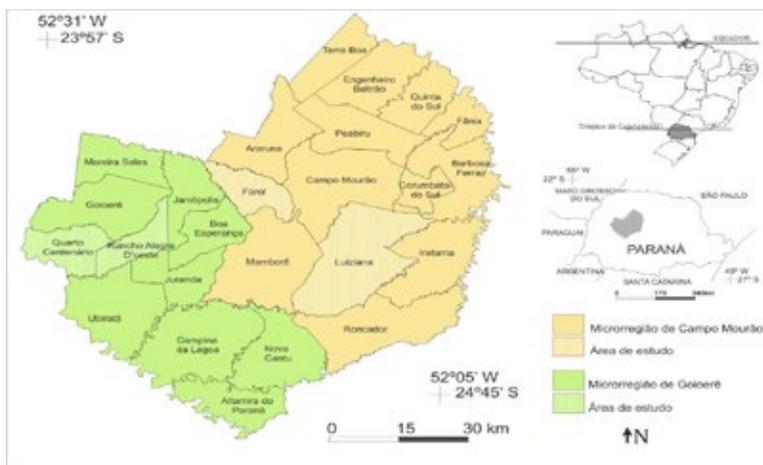


Figura 1 – Mesorregião Centro-Occidental Paranaense. Localização dos municípios estudados, 2019.

Fonte: Elaborado pelo Autor. Adaptado da Base Cartográfica IBGE, 2018.

próxima da instituição de ensino superior, onde desenvolvemos atividades profissionais. Portanto, a seleção relaciona-se a tentativa de aprofundar conhecimento relacionado à região de trabalho, bem como a viabilização do trabalho de campo, considerando tanto a distância, quanto aos contatos facilitados.

Após posterior aprofundamento da pesquisa apresentaremos o histórico e caracterização geográfica, dos referidos municípios que compõem a nossa área de estudo. Abordaremos futuramente também aspectos do processo emancipatório dos respectivos municípios, bem como, as suas implicações, de acordo com o que for possível apreender empiricamente em cada um deles. Tendo em vista a intenção de contribuir para um tema ao mesmo tempo, significati-

vo e complexo, adotaremos neste estudo a perspectiva da sociedade que vive nas áreas influenciadas pelo processo emancipatório e, portanto, está sujeita as consequências e/ou benefícios do mesmo.

## **Considerações finais**

Tomando como ponto de partida a emancipação de municípios a partir da Constituição Federal de 1988, a proposta deste estudo é de demonstrar as implicações do processo de emancipação político-administrativa, em municípios da Mesorregião Centro-Ocidental do estado do Paraná, no período de 2000 a 2018, no tocante ao desempenho socioeconômico, a configuração espacial e criação de novos espaços sociais e políticos para os cidadãos destes e nestes municípios.

O estudo tem também a intenção de demonstrar a importância de olhar as emancipações municipais, não somente sob o ponto de vista econômico e pelo viés enfatizado por lideranças políticas presentes nas escalas nacional e estadual, mas também sob a ótica do cidadão que vive nas localidades emancipadas. Enfatizamos a necessidade de se pensar tais emancipações, como sendo uma possibilidade de melhorias nas localidades onde vivem as pessoas, tendo ainda como premissa básica que o fato de que um dos objetivos principais da existência do Estado é proporcionar disponibilização de equipamentos públicos, atendimento e prestação de serviços públicos adequados e condições de vida digna à população. Afinal, o Estado não é finito em si mesmo, mas sim, ele existe, não somente, mas também, para proporcionar segurança e bem estar aos cidadãos que pagam os tributos, contribuindo para com a manutenção e o funcionamento da máquina estatal.

Neste sentido, ao implementar os serviços públicos, o município está produzindo o espaço social e organizando-o diretamente

te por meio da criação de projetos, de leis e das ideias. Ao considerar nesse estudo a produção do espaço social dos municípios emancipados, escolheu-se dentre as múltiplas possibilidades, analisar este contexto, a partir das categorias do espaço, de acordo com a estrutura, processo, função e forma, que são indissociáveis entre si, corroborando com Corrêa (2000, p. 29) ao afirmar que “[...] o conjunto de todas essas formas configura a organização espacial da sociedade”. No caso dos municípios de Luiziana e Quarto Centenário, a emancipação trouxe consigo algumas exigências, que foram a criação de instrumentos, tais como: o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, a Lei Orgânica Municipal, a Lei de Perímetro Urbano e a Lei do Zoneamento, os quais contribuem, tanto para a administração municipal, quanto para a própria (re)produção do espaço.

Nesse sentido, conforme levantamentos preliminares realizados até o momento, a pesquisa indica que há uma coerência no discurso dos agentes locais, pois entre os moradores dos municípios objeto de estudo, foi unânime o entendimento de que houve melhorias nas condições de vida nesses municípios, isso quando pensamos nos direitos mais elementares, indispensáveis: acesso à escola e assistência básica à saúde. O que nos leva a considerar que a emancipação municipal foi uma resposta favorável às demandas locais. Ainda, desde as instalações destes, deu-se início a um novo período de suas histórias, com os avanços e ganhos sociais oportunizados pela emancipação, ou seja, a passagem de um período para outro, a mudança do conteúdo histórico por meio do seu percurso, porque antes disso, Luiziana e era distrito de Campo Mourão e Quarto Centenário, distrito de Goioerê, ficando portanto, sujeitos aos designios dos municípios de origem. Percebemos que, uma vez emancipados, houve uma ruptura na continuação destes municípios enquanto distritos e passaram a vivenciar assim um novo período, enquanto municípios, pois é de sua competência a promoção do desenvolvimento social e econômico e da cidadania, evidenciando a

transformação do espaço.

Desse modo, percebemos a relação entre a dinâmica econômica, a produção do espaço e a formação da sociedade, mediando a trajetória destes municípios na busca de melhorias, o que nos leva a entender que os movimentos emancipatórios são parte de processos mais amplos de ajustes, das reestruturações mais gerais que ocorrem na sociedade e, conseqüentemente, no espaço geográfico.

Por fim esclarecemos que este estudo, ainda em desenvolvimento, não tem a pretensão de esgotar o assunto a partir destas constatações e debates suscitados a respeito do tema. O que nos parece ser possível é estabelecermos um marco teórico, sobre a importância do adequado entendimento a respeito do significado das emancipações municipais, tanto no meio acadêmico, quanto político, servindo assim de ponto de partida para que novas pesquisas sejam suscitadas sobre o tema, principalmente neste momento em que o tema passa por debate econômico e político no Governo Federal, bem como, na Câmara e no Senado Federal brasileiro.

## Referências

- BREMAEKER, F. E. J. *Evolução do quadro municipal brasileiro no período 1980 e 2001. Estudos especiais*, Rio de Janeiro: Ibam, 2001, 11p.
- CASTRO, J. N. de. *Direito Municipal Positivo*. 6. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.
- CIGOLINI, A. A. *Território e Criação de municípios no Brasil - Uma abordagem histórico-geográfica sobre a compartimentação do espaço*. Florianópolis, 2009. 210p. Tese (Pós Graduação em Geografia) – Universidade Federal de Santa Catarina.
- Constituição da República Federativa do Brasil – 1988*. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/.../CFB88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/.../CFB88_Livro_EC91_2016.pdf). Acesso em 07/07/2019.
- CORRÊA, R. L. *O espaço urbano*. 4ª edição, 2ª reimpressão. São Paulo: Editora Ática, 2000.
- FÁVERO, E. *Desmembramento territorial: O processo de criação de municípios – Avaliação a partir de Indicadores econômicos e sociais*. Tese de Doutorado. São Paulo: USP. 2004. Disponível em: [www.teses.usp.br/teses/disponiveis/3/3146/tde-20122004.../TeseEdisonFavero.pdf](http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/3/3146/tde-20122004.../TeseEdisonFavero.pdf). Acesso em: 18/06/2019.
- GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. São Paulo: Atlas, 1999.
- IBGE. *Evolução da Divisão Territorial do Brasil 1872-2010*. Sala de Imprensa - 2019. Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/geografia/default\\_evolucao.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/geografia/default_evolucao.shtm). Acesso em: 23/06/2019.
- \_\_\_\_\_. *Indicadores sociais municipais. 2018*. Disponível em: [https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/indicadores\\_sociais\\_municipais/tabelala.shtm](https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/indicadores_sociais_municipais/tabelala.shtm). Acesso em 10/07/2019.

- HIDRÓN, J. H. **El poder municipal**. 13 ed., L. Vieco e Hijos Ltda., Medellín, 2008.
- LEFEBVRE, H. **A produção do espaço**. Trad. Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins (do original: La production de l'espace. 4e éd. Paris: Éditions Anthropos, 2000). Primeira versão: início – fev.2006.
- LIMA, P. D. B. **Excelência em Gestão Pública**. Recife: Fórum Nacional de Qualidade, 2006.
- MAIA, João C. de A. **O município: Estudos sobre a administração local**. Rio de Janeiro: Typ. de G. Leuzinger & Filhos, 1883.
- SÁNCHEZ, J. E. **Espacio, Economía y Sociedad**. Barcelona: Siglo XXI de España Editores, 1991.
- SANTOS, M. **Pensando o espaço do homem**. São Paulo: Hucitec, 1982.

## **ANÁLISE DOS RECURSOS ESTRATÉGICOS QUE LEVAM A VANTAGEM COMPETITIVA SUSTENTÁVEL**

*Antonio Henrique Matsuguma Vigato<sup>25</sup>*

*Lucas Oliveira Toshio Sato<sup>26</sup>*

*Yeda Maria Pereira Pavão<sup>27</sup>*

---

25 Estudante de Administração, UNESPAR, Campus de Campo Mourão, zarathor5@gmail.com

26 Estudante de Administração, UNESPAR, Campus de Campo Mourão, lucastoshiosato@gmail.com

27 Administradora, Doutora em Administração, Docente do Curso de Administração da UNESPAR, Campus de Campo Mourão, yedapavao@gmail.com



## Introdução

Percebe-se que, em uma época em que as mudanças ambientais das organizações estão ocorrendo cada vez mais rápido. Dessa forma, intenta-se a constância e necessidade de estudos na área da administração no intuito da busca pela compreensão e aperfeiçoamento das ferramentas de gestão utilizadas pelas distintas organizações. Sob esse enfoque Melo (2011) descreve que os sucessos das organizações dependem muito dos recursos que apresentam por muitas vezes nos são apresentados de forma tangível e intangível. O autor complementa ainda, acerca da busca dos recursos necessários, assim como entender melhor como esses são importantes para a vantagem competitiva das organizações de forma sustentável.

Neste sentido, Pavão, Sehnem e Hoffmann (2011) com base nos preceitos teóricos identificados por Barney e Hesterly (2007) acerca do modelo VRIO (valiosos, raros, insubstituíveis, organizável), corroboram com este estudo ao descreverem que os recursos de uma organização podem ser subdivididos nos grupos listados a seguir: (1) Financeiros, (2) Físicos, (3) Organizacionais e, (4) Humanos. Complementam ainda que a aplicação de ferramentas adequadas se faz importante e, nessa mesma perspectiva foi criado a ferramenta de diagnóstico do modelo formado pelas palavras: “V” para valor, “R” para raro, “I” para difícil imitar ou inimitável e, “O” para organizável, ou acronicamente VRIO. Os autores descrevem ainda, que esse modelo busca entender a partir de análises os reais recursos ou capacidades das organizações, e como elas o utilizam para poderem sobreviver nesse meio tão competitivo.

Portanto, o objetivo deste trabalho é identificar as ações estratégicas que possibilitam a vantagem competitiva sustentável em uma microempresa na cidade de Campo Mourão-PR, sob a ótica do modelo VRIO (“V” para valor, “R” para raro, “I” para difícil

imitar e, “O” para organizável). A estrutura apregoadada na sequência foi organizada a partir dos itens extraídos, de forma concisa, do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) dos acadêmicos Vigato e Sato (2018), qual seja: (A) Concepções teóricas integrantes acerca da Administração estratégica, Vantagem Competitiva, Visão Baseada em Recursos e, Modelo VRIO; (B) Metodologia utilizada para o desenvolvimento da pesquisa; (C) Caracterização da Organização estudada; (D) Resultados da pesquisa; (E) Considerações Finais; e (F) Referências. Dessa forma, o presente estudo foi dividido em três seções. Na primeira, consta a abordagem teórica necessária para sustentar as concepções abordadas. Já na segunda, apresenta-se as etapas em que a metodologia foi arrolada. À constituição da terceira, demonstrou-se os resultados obtidos.

## **Administração estratégica e vantagem competitiva**

O executivo de negócio sabe dos desafios que é a implementação de estratégia em uma organização. Lacueva (1988 p.1) “Este deve ser capaz de traduzir sua visão estratégica em planos de ação concretos que tornem possível que os fatos ocorram como foram previstos e se realizem na prática quando tiverem de ser produzidos”. O mesmo autor descreveu que, uma organização deve estar sempre pronta e atenta para mudanças em seu ambiente, e para isso deve contar com administradores capazes de orientar a empresa para o futuro escolhido. Nessa busca deve-se atentar em sempre preservar os bens da organização gerando valor econômico, para dar a continuidade da demanda da comunidade.

Porter (1990) confirma que a estratégia competitiva, são padrões que resultam em um comprometimento dos recursos existentes na organização. Ao longo da vida da organização, os administrado-

res devem saber decidir onde ocorrerá a alocação dos recursos existentes além de saberem como administrar as atividades que devem ser desenvolvidas por todos os colaboradores. Isso tudo leva a organização a se comportar com foco específico que ela tem no mercado. O autor ainda apresenta que, poucos são os setores em que a competição ainda não interferiu quanto à estabilidade e à dominação dos mercados. Infere-se que, nenhuma empresa e nenhum país têm condições de ignorar a necessidade de competir. Todas as empresas e todos os países devem procurar compreender e exercer com maestria a competição. Porter (1990) expõe ainda, que a vantagem competitiva está atrelada as diversas atividades que a empresa executa isso é desde o projeto inicial até o final de sua execução. Todas essas atividades proporcionam uma gama de atividades em que começam as diferenciações, como a aquisição de matérias primas com preço inferiores, as escolhas por produtos com melhor ou menor qualidade.

Para Vasconcelos e Cyrino (2000) as questões relacionadas à vantagem competitiva possuem diversas correntes de pensamento, que a partir dos anos 70 abordam conceitos de diferentes tipos. A questão de estratégia empresarial está no centro das atenções dos gestores. As diversas teorias sobre a vantagem competitiva a tratam como uma divisão em duas vertentes. Uma busca entender a origem da vantagem competitiva. A outra se verifica as abordagens relacionadas à concorrência conforme a Figura 1 a seguir.

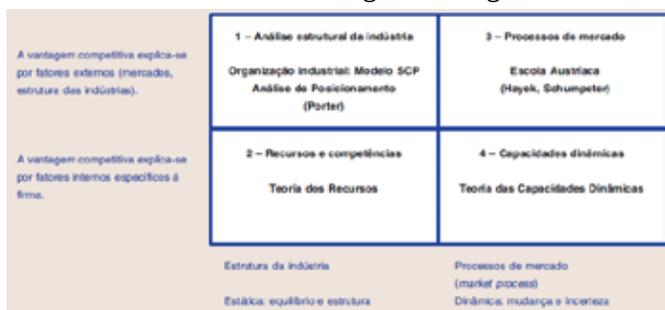


Figura 1 – As Correntes Explicativas da Vantagem Competitiva

Fonte: Vasconcelos e Cyrino (2000, p.23) apud Vigato e Sato (2018).

Conforme Porter (1990), o valor que a organização consegue passar aos seus clientes, é onde surge a vantagem competitiva, esse valor é tudo aquilo que os compradores estão dispostos a pagar, não somente pelo preço do produto, mas de tudo aquilo que a marca ou empresa representa ao consumidor. Há que se ressaltar a necessidade de relacionamento com todos os *stakeholders* para garantir a articulação entre a empresa e o ambiente neste sentido Pavão et al. (2012) com base nos preceitos teóricos de Freeman (1984), descreve que os *stakeholders* possuem grande influência na organização, onde há interdependência entre os e *stakeholders* e a organização

Serra (2015, p.11) afirma que a vantagem competitiva é o “Resultado necessário do conjunto de recursos e das qualidades para empresa alcançar um desempenho superior ao de seus concorrentes”. O autor acrescenta ainda, que é de comum acordo as empresas terem objetivos voltados para o bom retorno financeiro e que ocorram o mais rápido possível, porém é fato que criar metas de crescimento simplesmente se baseando em lucro não são mais ações suficientes, isso se deve principalmente a grande evolução tecnológica e social que ditam as regras.

Seguindo essa mesma lógica de pensamento, Serra (2015) denota ainda, que a palavra estratégia embora muito disseminada e bastante utilizada no ambiente empresarial, acadêmico e na mídia em geral, ainda pode-se confundir sobre seu real significado. O autor complementa ainda acerca da compreensão do que é a estratégia é fundamental para todas as áreas, uma vez que o conhecimento dela proporciona ao público em geral a capacidade de formular implementar e adaptar estratégia.

## **Visão baseada em recursos**

A Visão Baseada em Recursos (VBR) é traduzida do inglês

*Resource Based View (RBV)*. Segundo Pavão, Sehnem e Hoffmann (2011) os estudos precoces do que se conhece hoje, como VBR, começou em torno de 1950 com Edith Penrose ao tratar sobre a teoria do crescimento da firma. Os autores explicam que em seus estudos já verificava que a base do crescimento da organizacional era por meio da melhor utilização de seus recursos.

Verifica-se que o uso de VBR prioriza uma análise interna dos recursos da empresa. A análise dos recursos internos, retirando o foco somente do ambiente externo é para Barney (1991) a grande premissa do VBR onde por meio da análise interna da organização pode-se entender melhor como a vantagem competitiva é gerada. E assim, pela perspectiva do VBR o uso e a gestão de seus recursos é o principal determinante de sua vantagem competitiva.

Daft (2013), também traz a VBR como uma maneira de atingir a vantagem competitiva onde apresenta que, a partir da boa gestão e aquisição dos recursos estrategicamente valiosos, as empresas conseguem criar uma vantagem competitiva em relação aos seus concorrentes. Ou seja, a partir do VBR a empresa é bem-sucedida quando ela consegue adquirir, integrar e gerir com sucesso os recursos escassos e valiosos.

Para Machado, Sant'Ana e Filho (2013 *apud* Fleury e Fleury 2003) a VBR diz que as empresas com pessoas, estrutura e sistema superiores são mais lucrativas, porque elas se apropriam dos recursos específicos da organização em vez de impedir o nascimento de novas empresas concorrentes ou oferecer produtos diferenciados.

## **Recursos estratégicos e o modelo vrio**

Conforme Barney e Hesterly (2007), recursos são os ativos que são geridos pela organização na obtenção de resultados mais eficientes para vantagens competitivas. Para ele os recursos podem ser

classificados como financeiros, físicos, individuais e organizacionais. O autor complementa que: (1) os recursos financeiros seriam todo o disponível que a organização dispõe para a criação e implementação de novas estratégias; (2) os recursos físicos abrangem toda a tecnologia física que a empresa dispõe para utilização na empresa como a sua localização geográfica; (3) o seu equipamento deste o setor operacional até a alta administração os recursos organizacionais abordam um lado mais coletivo como o tributo de equipe de pessoas, rotinas que coordenam os processos, os recursos individuais englobam todos os colaboradores incluindo a alta administração, o treinamento, a experiência, conhecimento, relacionamento.

O surgimento do termo VRIO tem notoriedade científica apresentada por Barney (1991) em sua publicação denominada Firm resources and sustained competitive advantage com tradução para o português como Recursos da empresa e a vantagem competitiva sustentável. A palavra VRIO consiste em “V para valioso, R para raridade, I para difícil imitação e O para organizável” conforme (PAVÃO, SEHNEM, HOFFMANN, 2011, p. 2).

Barney e Hesterly (2007) descreve que o modelo VRIO, é utilizado para a organização encontrar possíveis implicações competitivas de seus recursos ou capacidades. Com isso pode-se identificar se há ou não uma vantagem ou desvantagem, e se ele é temporário ou é sustentável. Os autores caracterizam o referido modelo, a partir do Quadro 1 a seguir.

Quadro 1 – Modelo VRIO				
Recursos ou Capacidades				
Valioso?	Raro?	Imitável?	Organização	
Não			Não	Desvantagem competitiva (D.C.)
Sim	Não			Paridade competitiva (P.C.)

Sim	Sim	Não		Vantagem competitiva temporária (V.C.T.)
Sim	Sim	Sim	Sim	Vantagem competitiva sustentável (V.C.S.)
Fonte: Adaptado de Barney e Hesterly (2007, p. 80) apud Vigato e Sato (2018).				

Gohr (2011) considera nas características do *framework* a questão do valor: todos os recursos que permitem à organização explorar uma oportunidade ou então neutralizar uma ameaça, identificar os recursos valiosos a partir da cadeia de valor da empresa. A questão da raridade: para poder disponibilizar uma vantagem competitiva a organização além do recurso como citado acima ser ter valor, precisa também ser raro, ou seja, controlado por poucos concorrentes, embora isso tudo só seja possível temporariamente. A questão da inimitabilidade: agora muito além do produto ser raro, valioso deve ser difícil de imitação, e isso ocorre da seguinte forma: Gohr (2011) trata que a organização deve estar preparada para aproveitar ao máximo os recursos que a organização apresenta, sejam eles valiosos, raros ou imitáveis. Para isso deve-se ter uma estrutura formal bem organizada. A questão da organização funciona como um fator regulador do modelo VRIO, não basta ter todos os recursos eles precisam ser explorados de forma correta.

Mizumoto (2015) apresenta a utilização do modelo VRIO, seguindo o fluxograma da Figura 2, onde se inicia com a pergunta: esse

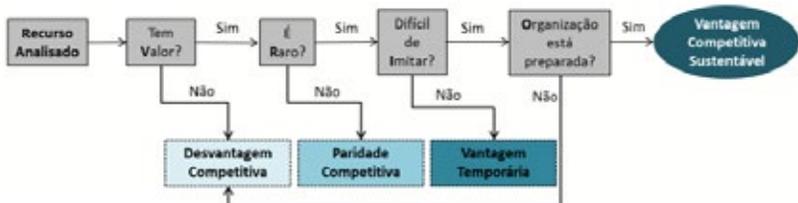


Figura 2 – Fluxograma de Análise VRIO

Fonte: Adaptado de Mizumoto (2015, p. 2) apud Vigato e Sato (2018).

serviço tem Valor? Caso a resposta for não, então pode-se considerar uma desvantagem competitiva. Caso possua valor, procede-se com a análise. A segunda pergunta é se esse item é raro? A resposta negativa nos traz uma paridade competitiva, caso for positiva segue-se para próxima questão. É difícil de imitar? Se não, tem-se uma vantagem competitiva temporária, se for sim parte-se para a última questão. A organização está preparada para explorar o recurso? Se não, então tem-se uma desvantagem competitiva também. Se a resposta for sim, tem-se uma Vantagem Competitiva Sustentável.

## **Metodologia**

O projeto se caracterizou como um estudo de caso, de acordo com Gil (2002) trata-se de estudo aprofundado de um único ou poucos objetos, assim possibilitando uma maior e mais detalhado conhecimento. Foi utilizada a abordagem qualitativa, uma vez que não será utilizado um instrumento estatístico para a análise dos problemas. Günther (2006) concluiu que a pesquisa qualitativa se divide em cinco grupos sendo eles características gerais; coleta de dados; objeto de estudo; interpretação dos resultados; generalização. Intenta-se que Richardson (1999) afirma também, que a pesquisa qualitativa é a melhor forma para entender um fenômeno social, uma vez que, essa metodologia possibilita visualização e, descrição da complexidade de certo problema, analisar a interação de diversas variáveis. Sendo esses pontos, almejados também neste trabalho.

Em relação com a coleta de dados utilizou-se a pesquisa bibliográfica (GIL,1998) a qual oferece dados secundários. Também foi realizada a entrevista semiestruturada com o proprietário da empresa a qual foi gravada com a devida autorização do (s) entrevistado (s) entre os meses de 08/2018 a 10/2018. Realizou-se a observação

livre tanto da organização como no meio que a mesma está inserida que fornecera os dados primários para análise. Sobre o nível de análise da organização foi observado tanto o nível estratégico como o nível tático da organização para identificar a vantagem competitiva da empresa. Para tanto, Oliveira (2013) corrobora, ao explicar que o planejamento tático tem basicamente como finalidade aperfeiçoar determinado setor da empresa enquanto o nível estratégico considera a organização como um todo. Assim, o método utilizado para a análise dos dados foi a análise de conteúdo que Segundo Bardin (2006, p.38). “A análise de conteúdo é a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção, inferência esta que ocorre a indicadores”, ou seja, extrair das mensagens conhecimentos sobre o emissor ou sobre o seu meio. Justifica-se que por questões éticas, o nome da empresa será preservado e, foi mantido como empresa “X”.

## **Características da empresa**

A empresa “X” encontra-se no mercado há 24 anos, realizando prestação de serviço no conserto de caminhões. Percebe-se que é uma referência na cidade e na região onde reside, pelo comprometimento com o trabalho que realiza e a qualidade no serviço prestado, conforme descrito pelo diretor. A Empresa “X” iniciou suas atividades em 15 de fevereiro de 1996. Iniciou-se apenas como Posto de troca de molas, contudo, para se tornar competitivo optou-se por ampliar o seu ramo de atividade, diversificando suas atividades e, aderindo à venda de peças a varejo. Contudo sempre dentro do segmento de serviço para veículos de médio a grande porte (caminhonetas, caminhões e carretas), ou seja: (a) suspensão de veículos pesados, (b) suspensor pneumático, (c) jato de gralha (antigo jato de areia, que atualmente é proibido por questões ambientais) dentre outros

## Resultados

Conforme o questionário respondido pelo diretor da empresa, foi possível identificar quais recursos considera valioso para a sua vantagem competitiva. A organização se mostrou com uma quantidade significativa de recursos valiosos, sendo 94,44% de recursos disponíveis para organização, distribuídos da seguinte forma, recursos de capital físico, recursos de capital humano e recursos de capital organizacional.

Dessa forma, a VCS foi identificada em dois recursos ou capacidades: (a) nos recursos de capital humano os recursos classificados como valiosos são, a experiência tanto dos funcionários quanto do gestor, o *know-how*, a qualidade dos serviços prestados aos clientes, a *network* da empresa; (b) nos recursos de capital organizacional, demonstraram valor significativo, nível de reputação da empresa entre os clientes.

Assim, pode-se perceber, que os resultados identificados, convergem com os preceitos de Barney e Hesterly (2007) ao assegurarem que os recursos valiosos, raros e inimitáveis são a fonte da vantagem competitiva. Representa-se a seguir, no Quadro 2, a visão geral dos resultados da pesquisa.

RECURSOS	Recursos da empresa	É valioso?	É raro?	É Dispendioso de imitar?	Está sendo explorado pela empresa?	Categoria Competitiva
----------	---------------------	------------	---------	--------------------------	------------------------------------	-----------------------

Recursos de capital físico	Localização geográfica	SIM	NÃO	SIM	SIM	P.C.
	Produtos da empresa.	SIM	NÃO	NÃO	SIM	P.C.
	Equipamentos da empresa	SIM	NÃO	SIM	SIM	P.C.
	As tecnologias de hardware e software	SIM	NÃO	NÃO	SIM	D.C.
	Imóvel	SIM	NÃO	SIM	SIM	P.C.
Recursos de capital humano	Treinamentos	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	D.C.
	Experiência	SIM	SIM	SIM	SIM	V.C.S.
	Know-How	SIM	NÃO	NÃO	SIM	P.C.
	A qualidade dos serviços prestados aos clientes.	SIM	SIM	SIM	SIM	V.C.S.
	Network	SIM	SIM	SIM	SIM	V.C.S.
Recursos de capital organizacional	Nível de reputação da empresa entre os clientes	SIM	SIM	SIM	SIM	V.C.S.
	O sistema de informação.	SIM	SIM	SIM	NÃO	D.C.
	Sistema de controle da empresa	SIM	NÃO	NÃO	SIM	D.C.
	O clima organizacional	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	P.C.
	A história	SIM	SIM	SIM	NÃO	D.C.
	Comunicação externa	SIM	SIM	NÃO	SIM	V.C.T.
	Comunicação interna	SIM	SIM	NÃO	SIM	V.C.T.
	Relação com os fornecedores	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	P.C.

Fonte: Adaptado de Pavão, Sehnem e Hoffman (2011) apud Vigato e Sato (2018).

Nota: VC = Vantagem Competitiva; VCS= Vantagem Competitiva Sustentável; DC = Desvantagem Competitiva; PC=Paridade Competitiva.

## Considerações finais

Com este trabalho pretendeu-se identificar as ações estratégicas que possibilitam a vantagem competitiva sustentável em uma microempresa na cidade de Campo Mourão-PR. Assim, a presente pesquisa concentrou-se na aplicabilidade do modelo VRIO utilizado por Pavão, Sehnem e Hoffmann (2011) a partir dos preceitos teóricos de Barney e Hesterly (2007). Ademais, utilizando-se do modelo VRIO buscou-se analisar os recursos estratégicos da organização, dividindo-se que de acordo com o framework que são valiosos, raros, inimitáveis, organizáveis.

Os resultados demonstraram que as fontes de vantagem competitiva sustentável consideradas para o proprietário da organização, estão concentradas principalmente em dois recursos ou capacidades, ou seja: (a) capital humano, quanto a experiência, a qualidade dos serviços prestados aos clientes e, network; (b) Recursos de Capital Organizacional, associado ao nível da empresa entre os clientes. Pode-se inferir que a organização está pautada em um desempenho superior ao de seus concorrentes (SERRA, 2015), ao por exemplo, buscar a qualidade dos serviços prestados aos clientes.

Assim, que, ao encontrar nos parâmetros que sustentam o modelo VRIO de Barney e Hesterly (2007), também se depara com as descrições de Porter (1990) ao revelar sobre a estratégia competitiva, enquanto padrões que resultam em um comprometimento dos recursos existentes na organização. Sob esse enfoque, buscou-se por meio desse trabalho, contribuir com a literatura acerca do modelo VRIO aplicada a pequenas organizações no meio acadêmico, bem como para que possa servir de base para outras pesquisas.

Sugere-se assim, para pesquisas futuras, a aplicação do modelo VRIO em outras organizações, para que dessa forma, possa se obter parâmetros de comparação, uma vez que os resultados deste pesquisa, não poderão ser generalizados por tratar-se de estudo de caso (GIL, 2002).

## Referências

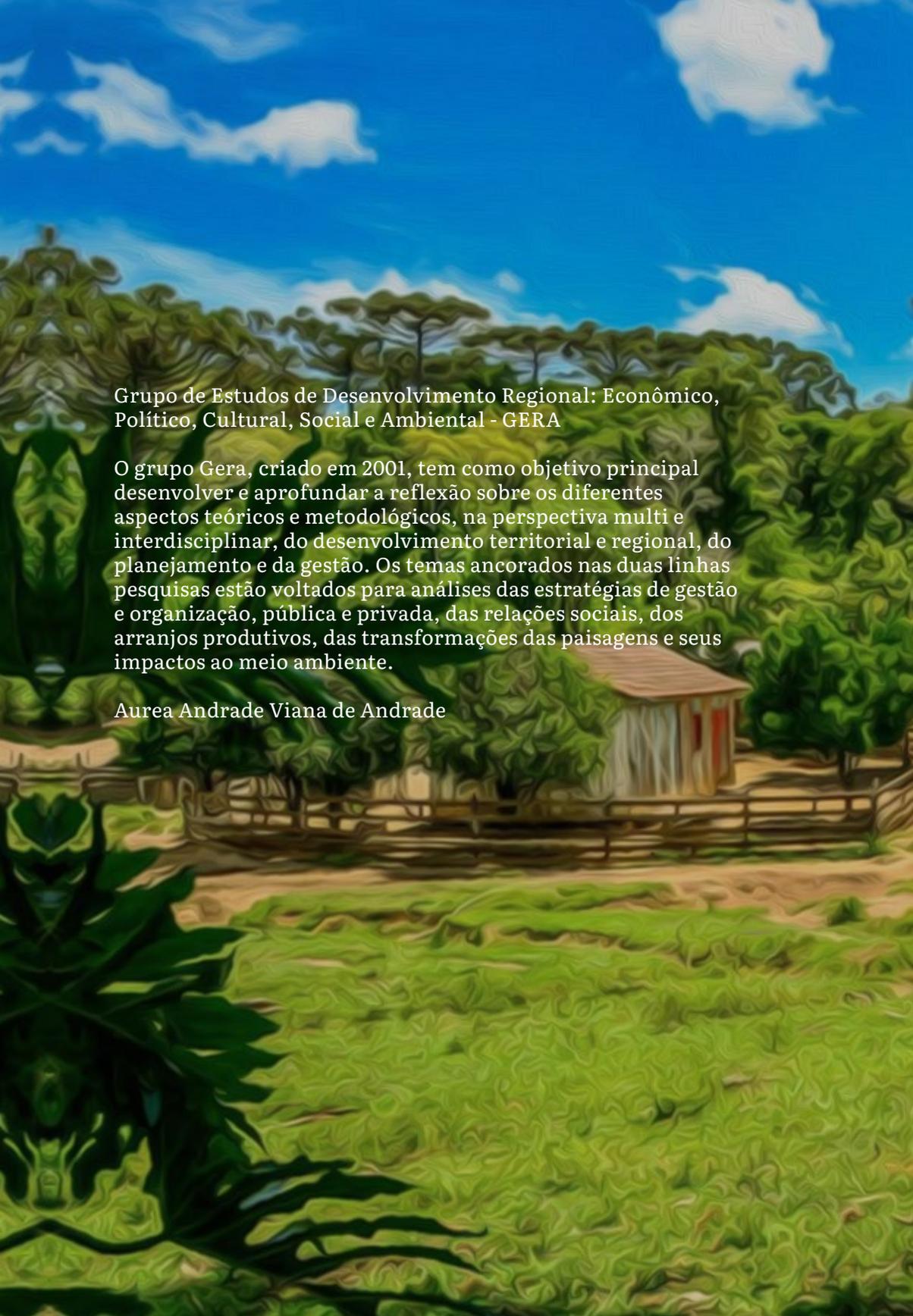
- BARNEY, J. Firm resources and sustained competitive advantage. *Journal of Management*. v. 7, n.1, p. 99-120, 1991.
- BARNEY, J.; HESTERLY, W.S. *Administração estratégica e vantagem competitiva*. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.
- GÜNTHER, H. *Pesquisa Qualitativa Versus Pesquisa Quantitativa: Esta É a Questão?* 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/%0D/ptp/v22n2/a10v22n2.pdf>>. Acesso em: 12 jul. 2018.
- BARDIN, L. *Análise de conteúdo* (L. de A. Rego & A. Pinheiro, Trads.). Lisboa: Edições 70. 2006 .
- DAFT, R. L. *Organizações: teoria e projetos*. São Paulo: Cengage Learning, 2015.
- GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- LACUEVA, F. A estratégia na empresa: um estilo de direção. *Revista de Administração de Empresas*, v. 28, n. 1, p. 38-41, 1988.
- MACHADO, M. M.; SANT'ANA, S. V.; ANA FILHO, J. R. T. Estudo de caso: Análise dos recursos organizacionais que levam a vantagem competitiva em uma indústria do setor metalúrgico. *Revista Interdisciplinar Científica Aplicada*, Blumenau, v.7, n.2, p.73-97, 2013. ISSN 1980-7031.
- MELO, G. T. Identificação dos recursos estratégicos geradores de vantagem competitiva sustentada em uma empresa de consórcios: o caso da Embracon. *V Encontro de Estudos em Estratégia*. Porto Alegre, 2011.
- MIZUMOTO, F. M.; KOLYA, F. C.; SCARPARI, H. S. VRIO: Ferramenta para a análise da competitividade dos agrodistribuidores, *Agrodistribuidor*. Brasil, 2011. Disponível em: <[http://www.agrodistribuidor.com.br/publicacao.php?id\\_item=108](http://www.agrodistribuidor.com.br/publicacao.php?id_item=108)>.

Acesso em: 12 jul. 2018.

- PAVÃO, Y. M. P. et al. A influência dos stakeholders no ambiente estratégico de uma cooperativa de crédito: efeitos da munificência. **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, p. 24-38, out. 2012. ISSN 2175-8077. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/19611>>. Acesso em: 11 nov. 2018. doi:<https://doi.org/10.5007/2175-8077.2012v14n34p24>.
- OLIVEIRA, D. P. R. **Administração estratégica na prática**: a competitividade para Administrar o futuro das empresas. 8. Ed. São Paulo: Atlas, 2013.
- PAVÃO, Y. M. P.; SEHNEM, S.; HOFFMANN, V. E. Análise dos recursos organizacionais que sustentam a vantagem competitiva. **Revista de Administração**, v. 46, n. 3, art. 2, p. 228-242, 2011.
- PORTER, M. E. **Vantagem Competitiva**. Campus, Rio de Janeiro: Campus, 1989.
- VASCONCELOS, F. C.; CYRINO, A. B. Vantagem competitiva: os modelos teóricos atuais e a convergência entre estratégia e teoria organizacional. **Revista de Administração de Empresas**, v. 40, n. 4, p. 20-37, 2000.
- VIGATO, A.H.M.; SATO, L.O.T. Análise dos Recursos Estratégicos que Levam à Vantagem Competitiva Utilizando a Aplicação do Modelo Vrio na Empresa “X” na Cidade de Campo Mourão – PR. 2018. 103 f. **Trabalho de Conclusão de Curso**. Universidade Estadual do Paraná. Campus de Campo Mourão. 2018.
- RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- SERRA, F.R. et al. **Administração Estratégica**. 3. ed. São Paulo: Elsevier, 2015.







Grupo de Estudos de Desenvolvimento Regional: Econômico,  
Político, Cultural, Social e Ambiental - GERA

O grupo Gera, criado em 2001, tem como objetivo principal desenvolver e aprofundar a reflexão sobre os diferentes aspectos teóricos e metodológicos, na perspectiva multi e interdisciplinar, do desenvolvimento territorial e regional, do planejamento e da gestão. Os temas ancorados nas duas linhas pesquisas estão voltados para análises das estratégias de gestão e organização, pública e privada, das relações sociais, dos arranjos produtivos, das transformações das paisagens e seus impactos ao meio ambiente.

Aurea Andrade Viana de Andrade