

GESTÃO PÚBLICA, DINÂMICAS SETORIAIS E DO EMPREGO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO MATO GROSSO DO SUL

ORGANIZADORES:

VILMAR NOGUEIRA DUARTE
ROSELE MARQUES VIEIRA



ORGANIZADORES

VILMAR NOGUEIRA DUARTE

ROSELE MARQUES VIEIRA

**GESTÃO PÚBLICA, DINÂMICAS SETORIAIS E
DO EMPREGO E DESENVOLVIMENTO
REGIONAL NO MATO GROSSO DO SUL**

1ª Edição

Editora IPES

2026

EDITORA IPES

CNPJ: 35.301.671/0001-77

Equipe Editorial:

Albertino Fachin Dias - Presidente do Instituto IPES

Fabricio Antonio Deffacci - Diretor Editorial

Carlos Otávio Zamberlan - Editor Chefe

Helena Pereira - Revisora Editorial

Contato:

WhatsApp: (67) 99179-2965

E-mails: contato@editoraipes.com.br; editoraipes@gmail.com

Endereço: Rua General Câmara, 527, Sala 02, Amambai/MS

Site: <https://editoraipes.com.br/>

Instagram: <https://www.instagram.com/editoraipesoficial/>

Projeto Gráfico:

Editora IPES

CONSELHO EDITORIAL

Alexandre Assis Tomporoski – Dr. História (UFSC)
Ailton de Souza – Dr. Ciência Política (UNICAMP)
Carlos Buesa Buson – Dr. Comunicação e Educação (UNED/EEES)
Carlos Eduardo França – Dr. Sociologia (UNESP/Marília)
Carlos Otávio Zamberlan – Dr. Economia do Desenvolvimento (UFRGS)
Cinval Filho dos Reis – Dr. Educação (UFU)
Cláudia Maria Sonaglio – Dra. Economia Aplicada (UFV)
Dores Cristina Grechi – Dra. Economia do Desenvolvimento (UFRGS)
Eliana Lamberti – Dra. Economia do Desenvolvimento (UFRGS)
Eliotério Fachin Dias – Dr. Direito (USP)
Elson Luiz de Araujo – Dr. Educação (UNICAMP)
Fabricio Antonio Deffacci – Dr. Ciências Sociais (UNESP)
Fabricio José Missio – Dr. Economia (UFMG)
Francis Régis Barbosa – Dr. Desenvolvimento Regional (UNIOESTE)
Giovane Silveira da Silveira – Dr. Geografia (UFMS)
Herbert Gomes Martins – Dr. Ciências e Engenharia de Produção (UFRJ)
Jandir Ferrera de Lima – Dr. Desenvolvimento Regional (Québec/UQAC)
Jonattan Rodriguez Castelli – Dr. Economia (UFRGS)
José Antônio de Souza – Dr. Letras (UEL)
Leandro Marciano Marra – Dr. Ciência do Solo (UFLA)
Luciléia Aparecida Colombo – Dra. Ciência Política (UFSCar)
Marcelo Fetz de Almeida – Dr. Sociologia (UNICAMP)
Marinete Aparecida Zacharias Rodrigues – Dra. História Social (USP)
Moisés Centenaro – Dr. Administração (UNISINOS)
Omar Jorge Sabbag – Dr. Geografia (UNESP)
Oz Solon Chovghi Iazdi – Dr. Ciências Econômicas (UNICAMP)
Paulo Fernando Jurado da Silva – Dr. Geografia (UNESP)
Pery Francisco Assis Shikida – Dr. Economia Aplicada (ESALQ/USP)
Rafael Fernando Hack – Dr. Filosofia (UFSCar)
Rosele Marques Vieira – Dra. Economia do Desenvolvimento (UFRGS)
Rosenery Loureiro Lourenço – Dra. Ciências Contábeis (UFRJ)
Victor Azambuja Gama – Dr. Economia Aplicada (ESALQ/USP)

© COPYRIGHT DOS AUTORES

Todos os direitos reservados. Qualquer parte desta obra pode ser reproduzida, transmitida ou arquivada desde que respeitados os direitos autorais.

Diagramação
Sofia Novais Deffacci
Tuanes Dutra Dias

Arte da Capa
Mirela Vitória Novais Deffacci

Ficha Catalográfica

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Gestão pública, dinâmicas setoriais e do emprego e desenvolvimento regional no Mato Grosso do Sul [livro eletrônico] / organizadora Vilmar Nogueira Duarte, Rosele Marques Vieira. -- 1. ed. -- Amambai, MS : Editora Ipes, 2026. PDF

ISBN 978-65-84067-28-8

1. Desenvolvimento regional 2. Economia 3. Gestão pública 4. Mato Grosso do Sul - Aspectos sociais 5. Mercado de trabalho 6. Políticas públicas I. Duarte, Vilmar Nogueira. II. Vieira, Rosele Marques.

26-361573.0

CDD-354

Índices para catálogo sistemático:

1. Gestão pública 354

Maria Alice Ferreira - Bibliotecária - CRB-8/7964

APRESENTAÇÃO

Este livro reúne um conjunto de estudos desenvolvidos por pesquisadores de várias instituições de ensino e pesquisa, que tratam de temáticas correlacionadas com a gestão pública, demografia, desenvolvimento e dinâmicas setoriais e do emprego no estado de Mato Grosso do Sul – no Centro-Oeste brasileiro. Além de textos de pesquisadores que atuam na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), esta obra reúne, também, trabalhos de autores e coautores de outras instituições, como Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE) e Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

O livro está organizado em duas partes. A primeira é composta por três capítulos, que de alguma forma abordam questões relativas às políticas públicas de desenvolvimento regional e à gestão pública no estado de Mato Grosso do Sul. No primeiro capítulo, por meio de um estudo bibliográfico, exploratório e descritivo, o autor destaca os principais planos, programas e projetos implementados no território que hoje é o estado do MS, que tinham como objetivo desenvolver suas respectivas regiões. A ideia central do estudo foi traçar um panorama das ações governamentais - nas esferas federal, estadual e/ou municipais -, mostrando a trajetória das políticas públicas que foram e vêm sendo colocadas em prática no território sul-mato-grossense.

No segundo capítulo, utilizando-se da transparência pública como instrumento fundamental de controle dos gastos públicos pelo cidadão, e de uma pesquisa do tipo exploratória e

descritiva, os autores analisam a situação financeira do estado de Mato Grosso do Sul, considerando as receitas e despesas orçamentárias classificadas por categoria econômica, no período de 2019 a 2023. O estudo compara as receitas estimadas com as arrecadadas, e as despesas previstas com as realizadas. Também avalia a participação de cada componente na composição das receitas e das despesas orçamentárias, e identifica a capacidade de investimento do estado.

O terceiro capítulo analisa a problemática da Gestão dos Resíduos Sólidos (GRS) em cidades fronteiriças. Neste estudo, o autor buscou traçar um panorama político e normativo sobre a possibilidade de implementação de uma gestão compartilhada de resíduos sólidos nas cidades situadas na fronteira entre Brasil e Paraguai. O estudo visa fomentar reflexões sobre os problemas institucionais, principalmente dos relacionados à soberania territorial, além de discutir desafios estruturais, associados à viabilidade técnica de determinados empreendimentos. Adicionalmente, buscou-se destacar os obstáculos de ordem cultural e econômica que impactam a efetivação de uma gestão compartilhada de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU) nessas regiões.

A segunda parte do livro é composta por cinco capítulos. Porém, os estudos são mais focados na dinâmica setorial, da produção, do emprego e sua conexão com o desenvolvimento regional do MS. No quarto capítulo, os autores analisam, por meio de estatísticas descritivas, o comportamento do mercado de trabalho formal por setores de atividades econômicas no estado de Mato Grosso do Sul no período 2010-2020, considerando, também, algumas variáveis como idade, sexo, rendimento e educação. A intenção do estudo foi compreender a dinâmica do

mercado de trabalho estadual, buscando identificar quais setores: agropecuário, industrial ou de serviços apresentam maior conexão com o desenvolvimento econômico de seus municípios.

No quinto capítulo, por meio de uma análise intrarregional e estimação do Quociente Locacional (QL), do Coeficiente de Redistribuição (CRD) e do Coeficiente de Localização (CL), os autores analisam a dinâmica do emprego formal por setores de atividades econômicas dos municípios da linha de fronteira internacional do Mato Grosso do Sul, no período 2000-2022. O estudo buscou entender o padrão espacial de localização do emprego por setores econômicos (extração mineral; indústria de transformação; serviços industriais de utilidade pública; construção civil; comércio; serviços; administração pública; e agropecuária, extração vegetal, caça e pesca), com o intuito de identificar possíveis mudanças nesse padrão no período.

O sexto capítulo descreve e analisa a evolução dos setores econômicos predominantes na economia de Mato Grosso do Sul e sua relação com o nível de desenvolvimento socioeconômico dos municípios, nos anos de 2005, 2010 e 2016. O estudo utiliza o método quantitativo-descritivo e as técnicas estatísticas para correlacionar as variáveis, buscando entender até que ponto os setores: industrial, agropecuário e de serviços interferem no nível de desenvolvimento dos municípios do estado, medido pelo Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM).

O capítulo seguinte apresenta um panorama geral da cadeia produtiva da celulose e papel de Mato Grosso do Sul, a partir da matriz de insumo-produto do estado. Neste estudo os autores analisam a importância do setor de papel e celulose para a economia sul-mato-grossense, quantificando seus impactos na geração de emprego, renda e valor adicionado. A constatação foi

de que o setor de celulose e papel atua como um grande impulsionador da economia estadual. Sua capacidade de gerar demanda e estimular a produção em outros setores o posiciona como motor do crescimento econômico.

O último capítulo disserta sobre o setor primário do MS, no qual, a partir de um estudo descritivo e exploratório e utilizando-se de dados secundários, os autores analisam e descrevem a estrutura fundiária e a dinâmica da produção agropecuária do Mato Grosso do Sul, no período de 1980 a 2020, destacando as principais mudanças ocorridas na estrutura das propriedades, na área colhida, na produção e na produtividade da agricultura e da pecuária do estado. A ideia central do estudo foi apresentar um panorama geral da estrutura fundiária e das atividades produtivas predominantes no setor primário sul-mato-grossense no período em questão.

Feita essa breve apresentação da estrutura do livro, os organizadores agradecem aos colaboradores, autores e coautores envolvidos nessa iniciativa, que disponibilizaram seus manuscritos para que esta obra se tornasse realidade. Agradecem, também, à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Brasil, pelo apoio financeiro concedido para publicação e impressão dos exemplares. Por fim, agradecem ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e de Sistemas Produtivos (PPGDRS) da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), Unidade Universitária de Ponta Porã, pela oportunidade.

Vilmar Nogueira Duarte
(Coorganizador)
Fevereiro de 2026

SUMÁRIO

Parte I 11

CAPÍTULO I - CARACTERIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL..... 12

Vilmar Nogueira Duarte

CAPÍTULO II - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL: UM ESTUDO SOBRE SUA CONJUNTURA FINANCEIRA NO PERÍODO 2019-2023.....37

Mozair Barbosa Cezar

Diego Farias Falcão de Carvalho

Alexandre de Souza Corrêa

Rafael Martins Noriller

Josimar Pires da Silva

CAPÍTULO III - GESTÃO COMPARTILHADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS EM CIDADES DA FRONTEIRA BRASIL-PARAGUAI 73

Fabício José Missio

Parte II 110

CAPÍTULO IV - TRANSFORMAÇÕES NO MERCADO DE TRABALHO SUL-MATO-GROSSENSE: UMA ABORDAGEM SETORIAL E SOCIODEMOGRÁFICA (2010–2020) 111

Lucas Raimundo Araújo

Alexandre de Souza Corrêa

CAPÍTULO V - A DINÂMICA DO EMPREGO FORMAL POR SETORES DE ATIVIDADES ECONÔMICAS DOS MUNICÍPIOS DA LINHA DE FRONTEIRA INTERNACIONAL DE MATO GROSSO DO SUL 139

Vilmar Nogueira Duarte

Rosele Marques Vieira

CAPÍTULO VI - A RELAÇÃO ENTRE SETORES ECONÔMICOS E O DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL NO MATO GROSSO DO SUL.175

Lucas Aquino da Silva

Alexandre de Souza Corrêa

Vilmar Nogueira Duarte

CAPÍTULO VII - CADEIA GLOBAL DE VALOR DE PAPEL E CELULOSE: UMA ANÁLISE A PARTIR DA MATRIZ DE INSUMO-PRODUTO DE MATO GROSSO DO SUL 206

Wesley Osvaldo Pradella Rodrigues

Daniel Massen Frainer

CAPÍTULO VIII - ESTRUTURA FUNDIÁRIA E DINÂMICA DA PRODUÇÃO AGROPECUÁRIA NO MATO GROSSO DO SUL DE 1980 A 2020 229

Vilmar Nogueira Duarte

Lucir Reinaldo Alves

ÍNDICE REMESSIVO..... 253

SOBRE OS/AS AUTORES/AS 257

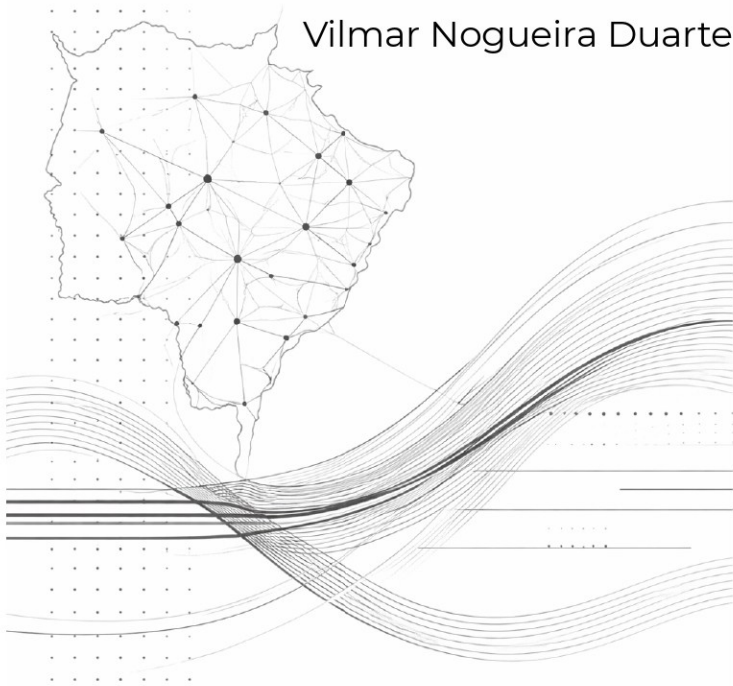
PARTE I



CAPÍTULO I

CARACTERIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

Vilmar Nogueira Duarte



1 INTRODUÇÃO

As políticas públicas de desenvolvimento regional têm desempenhado um papel crucial no processo de desenvolvimento dos territórios. Santos e Missio (2020) destacam que tais políticas surgiram no intervalo entre as duas grandes guerras mundiais, mais precisamente após o desdobramento da crise de 1929 e da ascensão do planejamento estatal no desenvolvimento econômico. Diniz (2009) ressalta que no Brasil algumas políticas públicas de desenvolvimento regional datam da época do império, como é o caso, principalmente, das ações públicas focadas no combate à seca nos estados do Nordeste.

No caso do Centro-Oeste do Brasil, Silva e Abrita (2017) destacam que as primeiras políticas públicas de desenvolvimento regional visavam integrar o Centro-Oeste à dinâmica produtiva nacional, com investimentos direcionados principalmente à infraestrutura de transporte, energia, armazenamento, pesquisa e assistência técnica. Porém, foram os setores de transporte e energia os mais beneficiados, tendo em vista as dificuldades para se deslocar de uma região para outra. Essas ações contribuíram para que o campo se modernizasse e abrisse espaço para o processo de agroindustrialização da região, com o campo se tornando um grande cliente da indústria de transformação – frisam os autores.

Na região que atualmente corresponde ao Mato Grosso do Sul, as primeiras iniciativas do poder público ocorreram ainda no século XVII, muito antes da criação do estado, quando o território integrava o estado de Mato Grosso. Contudo, as ações estatais mais efetivas buscando desenvolver a região aconteceram a partir das políticas de integração do território nacional, cujos projetos visavam melhorar a infraestrutura

regional, principalmente de comunicações e transportes ferroviário - este último ligando a cidade de Bauru (SP) a Corumbá, município que hoje pertence ao estado de Mato Grosso do Sul (Silva; Abrita, 2017; Santos; Missio, 2020).

A partir de 1930, com a transição do modelo de desenvolvimento urbano-rural para um modelo de desenvolvimento urbano-industrial, foi lançado o programa “Marcha para o Oeste”. Tal programa objetivava promover o povoamento e o desenvolvimento da região Centro-Oeste do Brasil, a partir de melhorias na infraestrutura, do aumento do dinamismo das atividades econômicas preexistentes e da diversificação produtiva. Também nesse período, mais precisamente em 1948, foi criado o projeto Colônia Agrícola de Dourados, o qual tinha por objetivo ocupar o extremo sul de Mato Grosso (Silva; Abrita, 2017; Santos; Missio, 2020).

Na década de 1960, foi criada a Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco), cujo objetivo era desenvolver a região Centro-Oeste. Sob sua administração, foram criados vários programas – descritos na seção 3 – com o intuito de promover o desenvolvimento do território que hoje é o estado de Mato Grosso do Sul. Esses programas visavam, entre outras coisas, modernizar as atividades agrícolas, fazendo com que o campo passasse a incorporar as diretrizes ditadas pela dinâmica industrial, comercial e financeira do novo padrão produtivo (Silva; Abrita, 2017; Santos; Missio, 2020).

Considerando esse panorama de ações públicas no Centro-Oeste do Brasil, um estudo que caracterize os principais planos, programas e projetos de desenvolvimento adotados e implementados no MS justifica-se por poder mostrar a trajetória das políticas públicas que foram e vêm sendo colocadas em

prática no território sul-mato-grossense, possibilitando descrever seus desdobramentos, assim como alguns resultados alcançados. Ao elencar as principais políticas de desenvolvimento regional adotadas no MS, este trabalho contribui também para destacar a importância do papel do Estado como protagonista do processo de desenvolvimento.

Diante desse contexto, surge a pergunta a ser respondida por esta pesquisa: quais foram os planos, programas e projetos adotados para promover o desenvolvimento da região que hoje é o estado de Mato Grosso do Sul? Dado esse questionamento, o objetivo deste estudo é caracterizar os principais planos, programas e projetos de desenvolvimento regional, adotados e implementados no espaço geográfico sul-mato-grossense. Trata-se de um estudo bibliográfico, exploratório e descritivo, elaborado com base em publicações que abordam o tema, como artigos científicos e outros materiais.

O texto está dividido em quatro seções. Além desta seção introdutória e das considerações finais, a segunda seção descreve o recorte territorial analisado e a metodologia da pesquisa; e a terceira seção apresenta os principais planos, programas e projetos de desenvolvimento regional, adotados e implementados no território que hoje é o estado de Mato Grosso do Sul.

2 RECORTE TERRITORIAL E METODOLOGIA

O recorte territorial analisado neste estudo foi o estado de Mato Grosso do Sul, localizado ao sul da Região Centro-Oeste do Brasil, que, de acordo com o censo demográfico de 2022, conta com uma população residente que totaliza 2.757.013 habitantes (IBGE, 2022) e está dividido em quatro (04) mesorregiões, onze

(11) microrregiões e setenta e nove (79) municípios, conforme a divisão territorial do IBGE (IBGE, 2020).

O trabalho foi realizado a partir de um estudo bibliográfico, analítico e descritivo, desenvolvido com base em uma revisão de literatura (Gil, 2008; Marconi; Lakatos, 2017), em especial a que trata dos principais planos, programas e projetos de desenvolvimento regional, tanto no âmbito federal quanto estadual, adotados e implementados no estado de Mato Grosso do Sul. Para a redação do texto, foram consultados artigos científicos e materiais disponibilizados nas plataformas digitais dos governos federal e estadual.

Inicialmente, o texto apresenta os principais planos, programas e projetos de desenvolvimento regional, implementados pelo governo federal na região Centro-Oeste e no estado do MS. Em seguida, são apresentadas as principais iniciativas do poder público estadual, adotadas para promover o desenvolvimento do território sul-mato-grossense e diminuir as desigualdades intra e inter-regionais, tanto no âmbito do desenvolvimento econômico quanto no âmbito do desenvolvimento social e humano.

3 PLANOS E PROGRAMAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL IMPLEMENTADOS NO TERRITÓRIO SUL-MATO-GROSSENSE

O Estado desempenha um papel importante em gerar infraestrutura e desenvolver os diferentes setores das economias regionais. No Centro-Oeste do Brasil e, especialmente, no Mato Grosso do Sul, o Governo Federal implementou diversos planos e programas de desenvolvimento regional. As primeiras intenções do Governo Federal em ampliar o crescimento e o desenvolvimento econômico nessa região

iniciaram ainda antes da criação do estado do MS, em 1979, com a implementação de planos e programas, dentre os quais se destacam: o Programa de Desenvolvimento do Centro-Oeste (Prodoeste), implementado em 1971; o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do Centro-Oeste (Pladesco), criado em 1973; o Programa de Desenvolvimento dos Cerrados (Polocentro), lançado em 1975; o Programa Especial de Desenvolvimento do Pantanal (Prodeplan), vigente de 1974 a 1978; e o Programa de Desenvolvimento da Grande Dourados (Prodegran), lançado em 1976 - os quais são detalhados a seguir (Abreu, 2001; Terra, 2006; Santos; Missio, 2020).

O Programa de Desenvolvimento do Centro-Oeste (Prodoeste) visava ampliar a malha rodoviária regional, integrando o Centro-Oeste às regiões Sudeste e Sul do País. No território onde hoje é o MS, os trechos rodoviários prioritários foram: BR-163, trecho Rondonópolis (MT)-Campo Grande-Dourados (MS); BR-262, trecho Campo Grande-Aquidauana-Corumbá (MS); e BR-376, trecho Dourados (MS)-Paranavaí (PR). Como consequência, a produção exportável do Mato Grosso do Sul ficou mais acessível aos portos de Santos e Paranaguá. O Prodoeste também destinou recursos para a construção de silos, armazéns, usinas e frigoríficos, assim como obras de saneamento e recuperação de terras (Santos; Missio, 2020; Duarte, 2022).

O Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do Centro-Oeste (Pladesco) tinha suas ações centradas em áreas prioritárias, dentre as quais se destacavam: abertura de vias para escoamento da produção, melhoria nas condições de habitação dos núcleos urbanos de grande porte e nas aglomerações urbanas em formação, melhoria nas redes de energia e armazenagem, entre outros. O plano também previa aumentar o coeficiente

médio de utilização da força de trabalho na região e elevar o PIB regional em relação ao PIB nacional. No espaço geográfico do MS, o Pladesco buscou aperfeiçoar a pecuária e expandir as lavouras de soja e trigo, assim como o processamento desses produtos (Terra, 2006; Santos; Missio, 2020; Duarte, 2022).

O Programa Especial de Desenvolvimento do Pantanal (Prodeplan) objetivava melhorar a integração regional, por meio da construção de rodovias, como a Transpantaneira que ligaria Cuiabá-Corumbá, assim como o asfaltamento do trecho entre Aquidauana-Corumbá, além da construção de pontes, armazéns, frigoríficos, entre outros, visando dotar o Pantanal de condições adequadas para inserir a região no cenário econômico nacional. Também foram destinados investimentos para o desenvolvimento do ramo pecuário, principalmente para melhoria das pastagens, das técnicas de defesa sanitária e introdução de tecnologia adequada de manejo pecuário, além de assistência técnica ao produtor (Abreu, 2001; Santos; Missio, 2020).

O Programa de Desenvolvimento dos Cerrados (Polocentro) visava a incorporação de áreas do cerrado ao processo produtivo, por meio do desenvolvimento e da modernização das atividades primárias e agroindustriais, visando à ampliação da produção para o abastecimento interno e para exportação, bem como para o estoque de regulação. O Programa previa investimentos em armazenamento, energia e transporte. Mais precisamente no MS, os recursos destinavam-se ao melhoramento da BR-262 entre Campo Grande e Três Lagoas e dos trechos entre Três Lagoas e Bataguassu da rodovia MT-428. Também estava previsto aporte financeiro para construção de estradas rurais, redes de energia, entre outros (Abreu, 2001; Santos; Missio, 2020).

Por fim, o Programa de Desenvolvimento da Grande Dourados (Prodegran) tinha como objetivo fortalecer as atividades produtivas e a aptidão regional para exportação de produtos agrícolas e agroindustriais, incorporando lavouras ao sistema agrícola regional e ampliando a infraestrutura de armazenamento, a construção de estradas vicinais e a rede de transmissão de energia. Assim, a modernização da estrutura produtiva sul-mato-grossense promoveu uma expansão acentuada da agropecuária estadual na área de abrangência do programa, integrando-a às demais regiões do País, fornecendo grãos e produtos pecuários para exportação. Vale destacar, no âmbito desse programa, o relevante apoio técnico fornecido pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) (Abreu, 2001; Terra, 2006; Santos; Missio, 2020).

3.1 Iniciativas do poder público estadual para desenvolver o território sul-mato-grossense

Com a criação do estado do MS, iniciaram-se as tentativas para desenvolver o parque industrial sul-mato-grossense por meio de políticas industriais caracterizadas por incentivos fiscais. Do ponto de vista geográfico, os incentivos fiscais são, além de políticas industriais, políticas territoriais, já que exercem força de concentração e/ou desconcentração das atividades econômicas (Ribeiro da Silva, 2016). Nesse sentido, a primeira iniciativa estadual foi a Lei nº 440, de 1984, que incentivou a implantação de diversos projetos industriais no MS. Na sequência, foram criadas a Lei nº 701, que incentivou 125 projetos, e a Lei nº 1.239, que abriu caminho para mais 71 projetos (Zamberlan *et al.*, 2010).

A partir dos anos 2000, novos programas foram implementados no MS com o objetivo de atrair indústrias e agregar

maior valor à produção estadual. Em novembro de 2001, foi instituída a Lei 93/2001, que criou o Programa Estadual de Fomento à industrialização, ao Trabalho, ao Emprego e a Renda (MS-Empreendedor), sob o comando do então governador José Orcírio (1999-2006), vigente até 2016. Com a instituição desse Programa, a política de isenção de ICMS foi padronizada com a alíquota de 67%, podendo ser alterada pelo governo estadual. Dentre os objetivos do Programa estavam: o adensamento das cadeias produtivas, qualificação de mão de obra, geração de emprego, incentivos a P&D, entre outros (Ribeiro da Silva, 2016).

Em junho de 2011, o governo do estado decretou a Lei 4.049/2011, que criou o Programa Estadual de Desenvolvimento Industrial MS Forte-Indústria (MS-Forte). O Programa manteve os incentivos fiscais vigentes até então, porém propôs uma classificação para a estratégia de desenvolvimento da indústria, identificando os empreendimentos de interesse prioritário e adicional. Os benefícios fiscais do Programa equivalem a 67%, deduzido o saldo devedor do ICMS apurado sobre as operações do empreendimento realizadas no processo de industrialização de produtos por um prazo de 15 anos (Ribeiro da Silva, 2016).

Os Programas de incentivo ao empreendedorismo continuaram sendo implementados no MS. Em 2014, o governo do estado, por meio do Decreto nº 14.090/2014, instituiu no âmbito do estado de Mato Grosso do Sul o Programa Fomentar Fronteiras, com a finalidade de incentivar o comércio atacadista na região de fronteira internacional do estado com o Paraguai, por meio de estabelecimentos comerciais atacadistas e, excepcionalmente, por meio de estabelecimentos industriais, mediante a concessão de benefícios. A abrangência do Programa compreendia exclusivamente as operações de importação realizadas

diretamente do Paraguai, de produtos acabados comprovadamente industrializados naquele País, bem como com as operações interestaduais com esses produtos subsequentes às de importação (Mato Grosso do Sul, 2014).

As políticas de incentivo à industrialização implementadas no MS de 2001 a 2013 obedeceram a uma certa regionalização. De um total de 289 projetos implantados no período, com o fomento advindo da Lei de Incentivo à Industrialização, 103 estavam localizados em Campo Grande, 41 em Três Lagoas e 19 em Dourados, o que contribuiu para a concentração produtiva em pontos específicos do MS, geração de emprego e renda para a população (Ribeiro da Silva, 2016). Tais políticas foram fundamentais para a expansão e consolidação dos polos industriais de Campo Grande, Dourados, Corumbá e Três Lagoas.

Vale lembrar, entretanto, que outros incentivos como concessão de terrenos pelas prefeituras, isenção de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), melhorias das vias de acesso e escoamento da produção, disponibilidade de energia e gás natural, redes de fibra ótica de internet, programas de qualificação de mão de obra, entre outros, foram estratégias que impulsionaram o processo de industrialização no estado, colaborando para a concentração das atividades econômicas no espaço geográfico sul-mato-grossense, criando polos produtivos específicos (Ribeiro da Silva, 2016). Ressalta-se que a criação desses polos foi importante para diversificar a base econômica estadual, impulsionando as atividades dos setores secundário e terciário.

Como resultado de tais políticas, pode-se afirmar que a região que hoje é o estado de Mato Grosso do Sul experimentou importantes transformações em sua economia, com o aumento

da área plantada - principalmente de soja, milho e cana-de-açúcar - e no melhoramento e aumento da bovinocultura de corte. Somado ao desenvolvimento da agropecuária, houve a expansão da agroindústria sucroalcooleira e do setor industrial como um todo, difundindo outros ramos produtivos no espaço urbano, principalmente os ligados às atividades de comércio e serviços (Duarte, 2022). Para Vieira (2012), é por meio dos incentivos fiscais que o MS tem buscado a excelência em setores estratégicos de maior valor agregado, sobretudo nas cadeias produtivas de maior potencial econômico.

Em suma, pode-se dizer que tanto os planos e programas de desenvolvimento implementados pelo Governo Federal como as políticas de isenção tributária e de concessões e incentivos à indústria, praticados no Mato Grosso do Sul, foram fundamentais para alavancar esse setor no estado. Contudo, a regionalização de algumas políticas, como aquelas relacionadas à lei de incentivo à industrialização, acabou sendo mais concentrada, beneficiando apenas determinadas regiões do MS (Abreu, 2001; Ribeiro da Silva, 2016; Santos; Missio, 2020).

3.1.1 Plano de Desenvolvimento Regional - PDR-MS 2010-2030

Elaborado pela antiga Secretaria de Estado de Meio Ambiente, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia (SEMAC), na gestão do então governador André Puccinelli, em 2009, o PDR visava promover o desenvolvimento sustentável do estado de Mato Grosso do Sul. Seu foco estava no crescimento com responsabilidade social e ambiental, mesmo diante de crises financeiras, decorrentes do esgotamento dos modelos tradicionais de desenvolvimento, que priorizavam o acúmulo de

riqueza em detrimento da sustentabilidade, como ilustra a passagem a seguir:

A política de desenvolvimento, adotada no estado de Mato Grosso do Sul, considera as peculiaridades regionais com vistas a possibilitar a diminuição das desigualdades entre as regiões do estado, no que se refere ao nível de vida, bem como a favorecer a integração fronteiriça e aumentar a riqueza, com responsabilidade social e ambiental. Tais premissas básicas servem de referência para o comportamento dos gestores públicos, em suas atuações dentro do território estadual, que devem ser monitoradas e avaliadas permanentemente (Mato Grosso do Sul, 2009).

Evidencia-se, assim, que o PDR teve como objetivo orientar a política pública estadual, no sentido de evitar desperdícios de recursos e colocar o MS nos trilhos do desenvolvimento. Sua elaboração teve como princípio o desenvolvimento regional equilibrado, tão defendido por Rosenstein-Rodan (1943) e Nurkse (1957), e previsto no Plano Estratégico de Desenvolvimento do Centro Oeste (PDECO) e na Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). A criação do PDR-MS 2010-2030 também visava institucionalizar no MS uma política de desenvolvimento regional que não sofresse descontinuidade a cada mudança de gestão político-administrativa, tornando-a uma política de estado (Mato Grosso do Sul, 2009).

A criação do PDR foi orientada pela Política de Desenvolvimento Regional de Mato Grosso do Sul (PDR/MS). Sua elaboração contemplou 15 ações estruturantes, emergenciais e estratégicas para manter o estado do MS rumo ao desenvolvimento sustentável. Dentre essas ações, estão: a

redução das disparidades regionais; a promoção da sustentabilidade ambiental; a garantia de serviços públicos essenciais; a integração e difusão da ciência, tecnologia e inovação (C, T & I) nas regiões; a promoção da inclusão social; a ampliação de programas de qualificação de recursos humanos; o apoio à diversificação da matriz socioeconômica do estado do MS; a consolidação dos serviços de assistência técnica, extensão rural e pesquisa agropecuária; a promoção da cidadania com moradia digna; a implantação, a diversificação e o fortalecimento da estrutura para o aproveitamento do potencial turístico do estado; a prioridade para a energia alternativa limpa; o fortalecimento da construção de redes de informação; a ampliação e modernização da infraestrutura e da logística; a garantia da defesa sanitária vegetal e animal; e o fortalecimento dos municípios da faixa de fronteira (Mato Grosso do Sul, 2009).

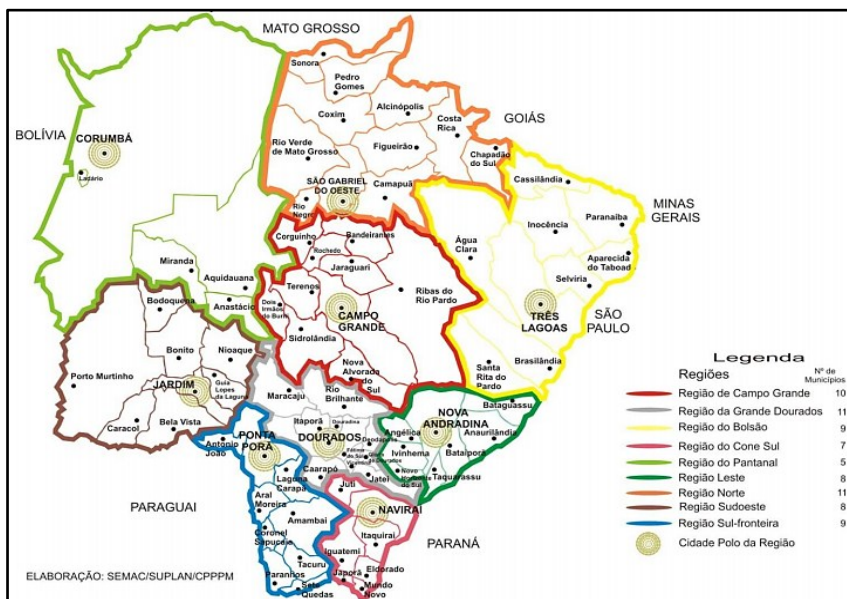
A criação das Regiões de Planejamento também foi uma estratégia importante para dar continuidade às ações que visavam desenvolver o estado de Mato Grosso do Sul. Essa regionalização foi abordada no PDR-MS 2010-2030 e teve como premissa básica auxiliar os gestores públicos na definição de políticas regionais comprometidas com o crescimento econômico pautado na sustentabilidade, contemplando, também, o desenvolvimento social e humano da população (Mato Grosso do Sul, 2015).

Tal estratégia foi uma forma de organizar o território buscando atingir o maior grau de eficiência e eficácia possível na alocação dos recursos públicos do estado (Mato Grosso do Sul, 2009). A Figura 1, a seguir, mostra as nove (09) regiões de planejamento criadas no MS: Região de Campo Grande, Região da Grande Dourados, Região do Bolsão, Região do Cone Sul,

Região do Pantanal, Região Leste, Região Norte, Região Sudoeste e Região Sul-fronteira.

Por meio da estratégia de regionalização do território, buscou-se traçar políticas públicas estaduais que respeitassem as especificidades e potencialidades locais de cada região, com o intuito de reduzir as disparidades intra- e inter-regionais e, principalmente, criar oportunidades de desenvolvimento para os municípios, estimulando a diversificação produtiva e a atração de novos investimentos para suas economias. Ou seja, a regionalização territorial buscou facilitar a implementação de políticas públicas direcionadas às necessidades de cada região, com foco nas oportunidades locais existentes (Mato Grosso do Sul, 2009).

Figura 1 - Mapa do estado de Mato Grosso do Sul e suas respectivas Regiões de planejamento



Fonte: Mato Grosso do Sul (2009, p. 30).

Ao adotar o sistema de regionalização geográfica para estabelecer o norte das ações voltadas para o desenvolvimento regional, o governo do MS visava avançar na definição de políticas públicas inovadoras, com a sociedade civil participando da definição das diretrizes e prioridades locais sobre as quais as ações do estado deveriam focar (Mato Grosso do Sul, 2015). A regionalização foi uma tentativa de facilitar a sistematização das ações públicas dentro do PDR-MS 2010-2030 (Mato Grosso do Sul, 2009).

O governo do MS também instituiu, em 2011, o Plano de Desenvolvimento Integrado da Faixa de Fronteira (PDIF/MS), fruto do PDR-MS 2010-2030, apresentando diretrizes para a governança, visando o desenvolvimento econômico, socioambiental, segurança, saúde, educação, infraestrutura e logística, e aduanas integradas. Esse plano foi concebido a partir de uma regionalização da fronteira, por meio do agrupamento dos municípios com fatores comuns relevantes, identificados pela sua localização geográfica (Mato Grosso do Sul, 2012). Corrêa (2019) ressalta que a criação do PDIF/MS visava fortalecer os municípios da faixa de fronteira, reduzindo o hiato de desenvolvimento econômico e social entre os municípios fronteiriços e os demais municípios do estado.

Para nortear tais ações, foi estruturado o Núcleo Regional de Integração da Faixa de Fronteira (NFMS), sob a coordenação executiva de duas secretarias: a de Estado de Meio Ambiente, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia (Semac), e a de Desenvolvimento Agrário, da Produção, da Indústria, do Comércio e do Turismo (Seprotur). Segundo Corrêa (2019), o PDIF-MS foi pensado por esse Núcleo como uma proposta centrada nas premissas do desenvolvimento de

territórios a partir de mudanças positivas oriundas das redes de atores locais. Sua criação possibilitou a formação de grupos de trabalhos para realizar o agrupamento dos municípios fronteiriços, conforme a Figura 2, a seguir.

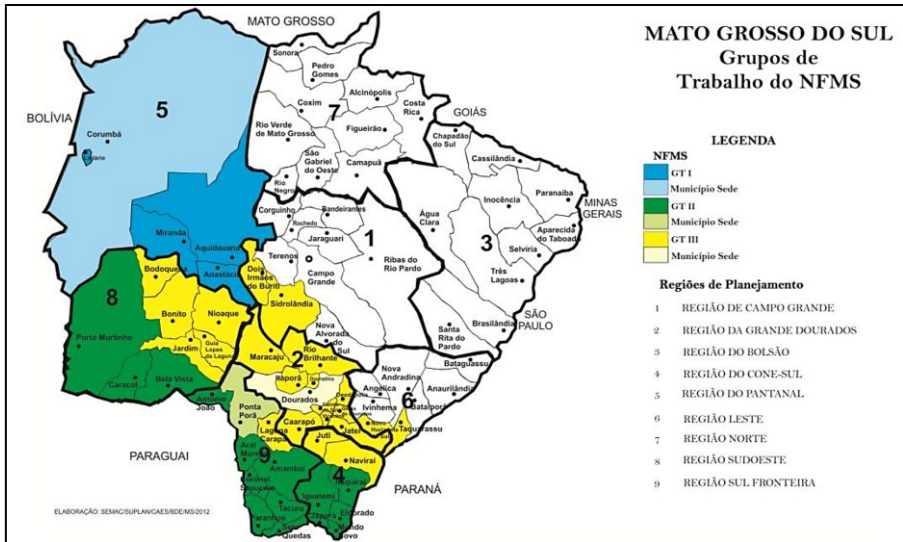
A partir desses grupos de trabalho, o NFMS buscou atingir os seguintes objetivos: sensibilizar, articular e sistematizar as demandas dos diversos atores da faixa de fronteira; elaborar e aprovar o Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira; coordenar e acompanhar a implantação do PDIF-MS; elaborar e coordenar a execução de projetos estruturantes; promover a articulação política para construir o Núcleo com uma força política regional; e articular a integração da faixa de fronteira com os países vizinhos (Mato Grosso do Sul, 2012).

De modo geral, pode-se dizer que o PDR-MS 2010-2030 expressa um novo modelo de desenvolvimento regional para o Mato Grosso do Sul, cuja finalidade foi dotar o estado de mais um instrumento com diretrizes regionais específicas, no qual estão as principais linhas de ações referendadas pela população. Todavia, como resultados efetivos até o momento, tem-se que as regiões cujos fatores locacionais são mais favoráveis aos investimentos produtivos - como é o caso dos polos industriais e de áreas onde os investimentos já vêm se consolidando há algum tempo - são as que mais têm se desenvolvido economicamente (Duarte, 2022).

Por outro lado, as regiões e municípios que não conseguem atrair investimentos em setores produtivos mais dinâmicos vêm apresentando resultados mais modestos, principalmente no que diz respeito ao desenvolvimento social e humano, como mostra o Apêndice 1. Isso significa que, na prática, os resultados efetivos das políticas públicas de desenvolvimento regional - propostas pelo PDR-MS 2010-2030 e orientadas pela Política de

Desenvolvimento Regional de Mato Grosso do Sul (PDR/MS) - têm sido pouco significativos em termos de redução das desigualdades regionais no estado (Corrêa, 2019; Belarmino; Vieira, 2021, Duarte; Vieira, 2025).

Figura 2 - Mapa dos grupos de trabalho do Núcleo Regional de Integração da Faixa de Fronteira (NFMS).



Fonte: Mato Grosso do Sul (2012, p. 25).

Do ponto de vista do conjunto das políticas públicas - federal e estadual - adotadas e implementadas no território sul-mato-grossense, pode-se dizer que os Planos, Programas e Projetos de desenvolvimento regional foram insuficientes para promover um desenvolvimento regional mais equilibrado e sustentado no MS. Embora as iniciativas tenham sido bastante robustas, os resultados dessas ações estão longe de promover o bem-estar social e humano em alguns municípios, como é o caso daqueles próximos da linha de fronteira com o Paraguai, como

mostram os dados do Apêndice 1 (Corrêa, 2019; Belarmino; Vieira, 2021; Duarte; Vieira, 2025).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve como objetivo caracterizar os planos, programas e projetos de desenvolvimento regional adotados e implementados no estado de Mato Grosso do Sul. Tratou-se de um estudo bibliográfico, exploratório e descritivo, elaborado a partir de artigos científicos e outros materiais que abordam o tema. O estudo foi realizado a partir de uma exposição detalhada dos planos, programas e demais ações governamentais que visavam desenvolver o espaço geográfico que hoje é o estado de Mato Grosso do Sul.

Os resultados mostram que as políticas públicas federais, apesar de terem apresentado resultados distintos, impulsionaram o desenvolvimento de algumas regiões do estado sul-mato-grossense, uma vez que criaram infraestrutura básica e fomentaram a criação de polos de crescimento no MS. Tais iniciativas foram fundamentais para o desenvolvimento dos polos industriais de Corumbá, Campo Grande, Dourados e Três Lagoas, além do surgimento de outras áreas industriais, que começaram a se desenvolver a partir de então, uma vez que se iniciou um processo de integração regional com a construção de rodovias.

Porém, as iniciativas federais promoveram o desenvolvimento de regiões muito específicas, pois a integração regional não ocorreu em todo o estado e nem todas as regiões foram dotadas de infraestrutura para receber os investimentos produtivos. Contudo, dado que tais iniciativas visavam, em um primeiro momento, criar a infraestrutura básica para que a região que hoje é o estado de Mato Grosso do Sul passasse a atrair mais

investimentos e, assim, entrasse nos trilhos do desenvolvimento econômico, mesmo que sendo um desenvolvimento desigual, parece que os objetivos de tais políticas foram atingidos.

Já quando a análise recai sobre as intervenções em nível de estado, observa-se que várias iniciativas foram tomadas com o intuito de fomentar o desenvolvimento do estado, com a adoção e implementação de políticas públicas que levam em consideração as especificidades e potencialidades locais. Porém, os resultados efetivos na direção da redução das desigualdades regionais, pelo menos até o momento, têm sido pouco significativos, pois as regiões em que os fatores locais são mais favoráveis aos investimentos vêm apresentando maiores níveis de desenvolvimento, tanto econômico quanto social e humano.

Essa discrepância em termos de desenvolvimento regional pode ser vista pelos dados do Apêndice 1, que mostra que existe um grupo de municípios sul-mato-grossenses, principalmente os localizados próximos da linha de fronteira com o Paraguai, que vêm se desenvolvendo em um ritmo bem abaixo da média estadual, distanciando-se cada vez mais do grupo de mais desenvolvidos. Essa realidade mostra os desafios que os gestores das políticas públicas terão que enfrentar se quiserem mudar o panorama socioeconômico dos municípios fronteiriços.

Sendo assim, espera-se que outros estudos sobre a implementação de políticas públicas sejam desenvolvidos, principalmente no que se refere ao engajamento dos governos municipais, buscando entender até que ponto as ações por eles adotadas convergem com as diretrizes estabelecidas nas esferas federal e estadual. Da mesma forma, é importante também que novas pesquisas sejam desenvolvidas com o intuito de entender se

as políticas públicas de desenvolvimento regional colocadas em prática no MS atendem de fato às necessidades locais, na busca por um nível de desenvolvimento mais equilibrado e contínuo.

REFERÊNCIAS

ABREU, S. **Planejamento governamental: a SUDECO no espaço Mato-Grossense: contextos, propósitos e contradições**. 2001. 323 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

BELARMINO, O. M.; VIEIRA, R. M. O desenvolvimento nos territórios de fronteira: análise dos indicadores socioeconômicos da região de planejamento Sul fronteira/MS. **Revista Desenvolvimento Socioeconômico em Debate - RDS**, Criciúma, v. 7, n. 1, p. 89-103, 2021.

CORRÊA, A. S. **Políticas públicas para a integração regional da faixa de fronteira de Mato Grosso do Sul: um estudo da “borda fronteira Brasil/Paraguai”**. 2019. 246 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, 2019.

DINIZ, C. C. Celso Furtado e o desenvolvimento Regional. **Nova Economia**, Belo Horizonte, n. 19, p. 227-249, 2009.

DUARTE, V. N. **Diversificação produtiva e desenvolvimento regional: o caso de Mato Grosso do Sul**. 2022. 295 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, 2022.

DUARTE, V. N.; VIEIRA, R. M. O círculo vicioso do subdesenvolvimento dos municípios da região Sul-Fronteira de Mato Grosso do Sul-Brasil. *In*: XXI Encontro Nacional da ANPUR. Ideias, políticas e Práticas em Territorialidades do Sul Global. Curitiba, **Anais [...]** Curitiba, 2025.

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

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Malhas territoriais 2020**. Disponível em: <https://portaldemapas.ibge.gov.br/portal.php#mapa223131>. Acesso em: 22 jun. 2025.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2022**. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/9923#resultado>. Acesso em: 22 jun. 2025.

ÍNDICE FIRJAN DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL (IFDM). **Consulta ao índice**. Disponível em: <https://www.firjan.com.br/ifdm/consulta-ao-indice/>. Acesso em: 30 jun. 2025.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 8ª ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MATO GROSSO DO SUL. **Plano de Desenvolvimento Regional PDR-MS 2010-2030**. Campo Grande: Secretaria de Estado de Meio Ambiente, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia – SEMAC, 2009.

MATO GROSSO DO SUL. **Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira/MS**: Núcleo Regional para o Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Estado de Mato Grosso do Sul – NFMS. Campo Grande: Secretaria de Estado de Meio Ambiente, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia – SEMAC, 2012. Disponível em: <https://www.semadesc.ms.gov.br/wp-content/uploads/2017/06/Plano-Desenvolvimento-e-Integra%C3%A7%C3%A3o-de-Fronteira.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2025.

MATO GROSSO DO SUL. **Indústria e Comércio**: Política Industrial do Estado de Mato Grosso do Sul. Decreto nº 14.090, de 27 de novembro de 2014. Campo Grande: Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar (SEMAGRO). Disponível em: <http://www.semagro.ms.gov.br/industria-e-comercio/>. Acesso em: 20 de jun. 2025.

MATO GROSSO DO SUL. **Estudo da dimensão territorial do estado de Mato Grosso do Sul**: regiões de planejamento. Campo Grande: Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico – SEMADE, 2015. Disponível em: https://www.semadesc.ms.gov.br/wpcontent/uploads/2017/06/estudo_dimensao_territorial_2015.pdf. Acesso em: 20 jun. 2025.

NURKSE, R. **Problemas da formação de capital em países subdesenvolvidos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1957.

RIBEIRO DA SILVA, C. H. **Política industrial brasileira e a industrialização de Mato Grosso do Sul no século XXI**. 2016. 277 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2016.

ROSENSTEIN-RODAN, P. Problems of industrialization of Eastern and South-Eastern Europe. **The Economic Journal**, Oxford, v. 53, n. 210/211, p. 202-211, 1943.

SANTOS, K. F.; MISSIO, F. J. Políticas públicas de desenvolvimento regional em Mato Grosso do Sul. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 30, n. 3, p. 921-950, 2020.

SILVA, W. G.; ABRITA, M. B. Políticas públicas de desenvolvimento regional: uma análise a partir da atuação da primeira Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (1967-1990). **Ateliê Geográfico**, Goiânia, v. 11, n. 1, p. 235-256, 2017.

TERRA, A. A modernização agropecuária de Mato Grosso do Sul: 1970-1985. *In*: ENCONTRO DE GRUPOS DE PESQUISA - AGRICULTURA, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TRANSFORMAÇÕES SOCIOESPACIAIS, II., Uberlândia, **Anais [...]** Uberlândia, 2006.

VIEIRA, R. M. **A dinâmica do mercado de trabalho formal no estado de Mato Grosso do Sul - MS, no período de 1990 a 2010: uma aplicação do método estrutural-diferencial.** 2012. 135 f. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

ZAMBERLAN, C. O.; NOGUERÓL, L. P. F.; SONAGLIO, C. M.; ZAMBERLAN, J. F. Análise da industrialização sul-mato-grossense em face da industrialização brasileira. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, v. 6, n. 3, p. 114-135, 2010.

Apêndice 1 - Os 20 melhores e os 20 piores IFDMs de Mato Grosso do Sul em 2023

Posição	Municípios	IFDM	IFDM Educação	IFDM Saúde	IFDM Emprego & Renda
1º	Campo Grande	0.8101	0.7248	0.7501	0.9555
2º	Bataguassu	0.7995	0.7126	0.7880	0.8979
3º	Três Lagoas	0.7955	0.7309	0.7324	0.9231
4º	Nova Andradina	0.7932	0.7729	0.6975	0.9093
5º	Chapadão do Sul	0.7805	0.7627	0.6448	0.9340
6º	Dourados	0.7683	0.6479	0.6846	0.9725
7º	Costa Rica	0.7670	0.7154	0.7090	0.8766
8º	São Gabriel do Oeste	0.7662	0.7023	0.6513	0.9451
9º	Paraisópolis	0.7427	0.6298	0.7198	0.8784
10º	Inocência	0.7416	0.6274	0.7326	0.8648
11º	Naviraí	0.7361	0.7247	0.5833	0.9004
12º	Água Clara	0.7296	0.6460	0.6089	0.9339
13º	Batayporã	0.7264	0.7033	0.5924	0.8834
14º	Maracajú	0.7262	0.6792	0.6042	0.8951
15º	Aparecida do Taboado	0.7244	0.6215	0.6097	0.9419
16º	Figueirão	0.7224	0.5699	0.7582	0.8391
17º	Rio Brilhante	0.7217	0.6971	0.5926	0.8753
18º	Anaurilândia	0.7197	0.6861	0.5939	0.8791
19º	Sonora	0.7122	0.7105	0.5666	0.8595
20º	Jateí	0.7063	0.5835	0.6726	0.8629
---	-----	-----	-----	-----	-----

Vilmar Nogueira Duarte

60º	Anastácio	0.6086	0.5947	0.5526	0.6786
61º	Guia Lopes da Laguna	0.6072	0.6456	0.4899	0.6861
62º	Nioaque	0.6039	0.5671	0.6160	0.6286
63º	Amambai	0.5948	0.6175	0.4315	0.7355
64º	Rio Negro	0.5914	0.6137	0.4142	0.7463
65º	Bodoquena	0.5903	0.5192	0.4544	0.7974
66º	Ladário	0.5893	0.6181	0.6471	0.5028
67º	Glória de Dourados	0.5752	0.6781	0.4363	0.6113
68º	Laguna Carapã	0.5737	0.4072	0.4948	0.8192
69º	Sete Quedas	0.5680	0.6282	0.5468	0.5291
70º	Pedro Gomes	0.5661	0.5258	0.5147	0.6577
71º	Dois Irmãos do Buriti	0.5589	0.5172	0.5271	0.6323
72º	Douradina	0.5384	0.4648	0,5469	0.6034
73º	Miranda	0.5288	0.4353	0.4414	0.7097
74º	Porto Murtinho	0.5126	0.2992	0.4470	0.7916
75º	Juti	0.4879	0.5718	0.2857	0.6062
76º	Coronel Sapucaia	0.4523	0.5479	0.4077	0.4012
77º	Tacuru	0.3944	0.3712	0.2705	0.5416
78º	Paranhos	0.3823	0.4163	0.2850	0.4457
79º	Japorã	0.3145	0.4522	0.1431	0.3481

Fonte: Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal - IFDM/Firjan (2025).

CAPÍTULO II

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL: UM ESTUDO SOBRE SUA CONJUNTURA FINANCEIRA NO PERÍODO 2019- 2023



Mozair Barbosa Cezar
Diego Farias Falcão de Carvalho
Alexandre de Souza Corrêa
Rafael Martins Noriller
Josimar Pires da Silva

1 INTRODUÇÃO

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, o controle e a transparência das contas públicas do Estado se tornaram fundamentais para uma gestão orçamentária mais participativa e eficiente, com a finalidade de promover e manter a estabilidade econômica do país. Para isso, o poder executivo deve promover o planejamento orçamentário da união, das unidades federativas e dos municípios, por meio do Plano Plurianual; de diretrizes orçamentárias e de orçamentos anuais (Brasil, 1988).

Pelo Plano Plurianual (PPA), tem-se o planejamento da gestão com programas e políticas públicas do executivo para os próximos 4 anos, contados a partir do segundo ano de seu mandato e com término para o primeiro ano do próximo mandato. Das diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais, se tem a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) que compreende as metas e prioridades da gestão pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, bem como a orientação na elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), para as alterações na legislação tributária no controle de receitas e despesas anuais (Bonamigo Filho, 2020).

Tanto o PPA quanto as leis de planejamento orçamentário (LDO e LOA), possuem a função de reduzir desigualdades inter-regionais, para promover maior equilíbrio econômico e social no país. Ou seja, busca-se possibilitar melhores condições de vida aos cidadãos, seja por meio da edição de leis, seja por meio da execução de políticas públicas, garantindo que seus cidadãos tenham acesso à educação, saúde, alimentação, trabalho, dentre outros (Alexandrino; Paulo, 2012).

Segundo Ramos (2010), ao longo dos anos a participação da sociedade na execução das políticas públicas e no acompanhamento de como os recursos públicos estão sendo aplicados teve um crescimento significativo, sendo a transparência pública o instrumento fundamental de controle dos gastos públicos pelo cidadão.

Sendo assim, e com a intenção de utilizar o instrumento da transparência pública, este trabalho objetivou analisar a situação financeira do estado de Mato Grosso do Sul, considerando as receitas e despesas por categoria econômica no período de 2019 a 2023. Buscou-se, dessa forma, comparar as receitas estimadas com as arrecadadas e as despesas previstas com as realizadas, além de avaliar a participação de cada componente na composição das receitas e despesas orçamentárias, identificando a capacidade de investimento do estado.

Toma-se como base para este estudo, de que os recursos que um estado dispõe para prover aos seus cidadãos, os direitos sociais, entre outros, são limitados; havendo a necessidade de adoção de medidas com ênfase na efetividade do planejamento e execução do orçamento público. Considera-se, também, que Mato Grosso do Sul apresentou nos últimos anos (2020 e 2021) um crescimento significativo do Produto Interno Bruto (PIB) em relação aos outros estados, sendo o 15º colocado (R\$142,2 bilhões) e o 7º em termos de renda per capita (R\$ 50.086,07) em 2021¹, o que influencia na arrecadação e nas despesas do governo estadual.

¹ Até o presente estudo, os dados mais recentes disponibilizados pelo IBGE do Produto Interno Bruto por estado são de 2021 (IBGE, 2024).

O artigo está dividido em cinco seções. Além desta introdutória, a seção seguinte disserta sobre as definições de receitas e despesas para facilitar a compreensão do leitor. Na terceira seção são apresentados os procedimentos metodológicos empregados no estudo. O tópico seguinte (resultados e discussões) analisa a situação financeira do estado de Mato Grosso do Sul, no período 2019-2023. Por fim, na quinta seção são tecidas as considerações finais.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-CONCEITUAL

Como base conceitual para este estudo utilizou-se as sucintas definições de receitas e despesas do Manual Técnico Orçamentário de 2024, disponibilizado pelo Ministério do Planejamento e Orçamento. Tais conceitos são relevantes para compreender a estrutura orçamentária e seus instrumentos, para que os órgãos públicos possam atender aos princípios gerais da administração pública brasileira, principalmente no âmbito da transparência pública.

2.1 Orçamento Público e a Publicidade das Receitas e Despesas

No Art. 37 da Constituição Federal (CF, 1988) são elencados de maneira explícita os princípios gerais que norteiam a Administração Pública brasileira, que são: a Legalidade; a Impessoalidade; a Moralidade; a Publicidade; e a Eficiência. Pinto (2008, p. 132-133) define:

A legalidade, segundo o qual, ao administrador somente é dado realizar o que estiver previsto na lei; **impessoalidade**, que exige que a atuação do administrador público seja voltada ao atendimento

impessoal e geral, ainda que venha a interessar a pessoas determinadas, não sendo a atuação atribuída ao agente público, mas à entidade estatal a que se vincula; **moralidade**, que estabelece a necessidade de toda a atividade administrativa atender a um só tempo à lei, à moral e à equidade, em suma, aos deveres da boa e honesta administração; **publicidade**, que faz com que sejam obrigatórios a divulgação e o fornecimento de informações de todos os atos praticados pela Administração Pública, e **eficiência**, que impõe a necessidade de adoção, pelo administrador, de critérios técnicos e profissionais, que assegurem o melhor resultado possível, rechaçando-se qualquer forma de atuação amadorística e ineficiente do Poder Público.

Todos os princípios da Administração Pública são fundamentais para uma gestão orçamentária eficaz, contudo, para entender a situação financeira do estado de Mato Grosso do Sul, este estudo se atém ao princípio constitucional da publicidade das contas públicas do estado. Alexandrino e Paulo (2012, p. 199), citam duas importantes acepções: a primeira é o **requisito de eficácia**, "exigência de publicação em órgão oficial como requisito de eficácia dos atos administrativos que devam produzir efeitos externos e dos atos que impliquem ônus para o patrimônio público". A segunda diz respeito à **transparência**, "exigência esta do qual é necessário viabilizar, da forma mais ampla possível, o controle da Administração Pública pelos cidadãos (controle social) ou/e pelos chamados órgãos de controle", como a Controladoria Geral da União (CGU) e Tribunais de Contas.

O princípio da publicidade também encontra respaldo em matéria orçamentária, pois a Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964, possui normas gerais de direito financeiro para elaboração e

controle dos orçamentos aos órgãos públicos, obrigando a Administração Pública a apresentar anexos contendo em seu texto os resultados orçamentários, financeiros e patrimoniais ao final do exercício. Desta forma, com o intuito de auxiliar o cidadão em exercer seu controle social é apresentada nesta sessão uma sucinta definição de receitas e despesas com base no Manual Técnico de Orçamento (Brasil, 2024a).

No âmbito da Receita Pública, Costa *et. al* (2020) destacam que a arrecadação de recursos constituídos por proventos, créditos e outros ingresso integram a Receita Pública do Estado. Ou seja, para atender ao objetivo de suprir as principais demandas da sociedade, como saúde, educação, segurança, entre outros, é necessário que o Estado crie mecanismos que, por meio de aprovação parlamentar, consiga arrecadar tais recursos.

Nesse sentido, conforme o Manual Técnico de Orçamento (MTO-2024), as Receitas Públicas possuem duas definições: i) a primeira, em sentido amplo, compreende os ingressos de recursos financeiros nos cofres do Estado, podendo se dividir em Receitas Orçamentárias, quando representam disponibilidades de recursos para o erário, ou em Ingressos Extraorçamentários, quando representam apenas entradas compensatórias; ii) a segunda definição, em sentido estrito, refere-se apenas às Receitas Orçamentárias como Receitas Públicas (Brasil, 2024a).

Desta forma, com base no MTO, este estudo utiliza a definição no sentido estrito para conceituar as receitas públicas, em que a citação ao termo “receita pública”, refere-se também às “receitas orçamentárias”. A receita orçamentária possui classificação de utilização obrigatória por todos os entes da Federação, assim, elas são classificadas segundo os seguintes critérios (Brasil, 2024a):

i) natureza de receita: utilizada por todos os entes da Federação e visa identificar a origem do recurso segundo o fato gerador: acontecimento real que ocasionou o ingresso da receita nos cofres públicos;

ii) indicador de resultado primário: referem-se, em suma, às receitas correntes que advêm dos tributos, das contribuições sociais, das concessões, dos dividendos recebidos pela entidade, da cota-parte das compensações financeiras, das decorrentes do próprio esforço de arrecadação das Unidades Orçamentárias (UOs), das provenientes de doações e convênios e outras também consideradas primárias.

iii) fonte/destinação de recursos: trata-se de um agrupamento de diferentes origens de receitas que possui as mesmas normas de aplicação; e

iv) esfera orçamentária: tem por finalidade identificar se a receita pertence ao Orçamento Fiscal, da Seguridade Social ou de Investimento das Empresas Estatais, conforme distingue o § 5º do art. 165 da CF.

Como o objetivo geral deste trabalho é o de analisar a situação financeira do estado de Mato Grosso do Sul, considerando as receitas e despesas por categoria econômica no período de 2019 a 2023, foi utilizada a classificação orçamentária “Natureza de Receita” estabelecida pelo §4º do art. 11 da Lei nº 4.320, de 1964, e por ser, segundo o MTO “uma classificação de nível mais analítico da receita que auxilia na elaboração de análises econômico-financeiras sobre a atuação estatal” (Brasil, 2024, p. 19).

Para melhor compreensão, a classificação da receita orçamentária quanto à Natureza de Receita pode ser visualizada

no Quadro 1, desdobrado em oito dígitos e seus respectivos significados, seguido de um exemplo de classificação da receita pública arrecadada do Imposto de Renda Pessoa Física código “1.1.1.3.01.1.1”.

Quadro 1 - Classificação quanto à Natureza de Receita

Dígito	1º	2º	3º	4º a 7º	8º
Significado	Categoria Econômica	Origem	Espécie	Desdobramentos para identificação de peculiaridades da receita	Tipo
Exemplo/Código	1	1	1	3.01.1	1
Descrição	Receita Corrente	Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria (Receita de Capital)	Impostos	Imposto sobre a Renda de Pessoa Física - IRPF	Principal

Fonte: Adaptado do Manual Técnico do Orçamento (Brasil, 2024a).

De acordo com o disposto no Quadro 1 e com base nos parágrafos 1º e 2º, do art. 11, da Lei nº 4.320, de 1964, a classificação da Natureza da Receita em seu 1º dígito (Categoria Econômica) define as Receitas Orçamentárias em Receitas Correntes (Código 1) e Receitas de Capital (Código 2).

No Manual Técnico Orçamentário (MTO), são apresentadas as seguintes definições para a Receita Corrente e Receitas de Capital: **i) Receitas Correntes:** aumentam as disponibilidades financeiras do Estado, em geral com efeito positivo sobre o Patrimônio Líquido; **ii) Receitas de Capital:** aumentam as disponibilidades financeiras do Estado. Porém, de forma diversa das Receitas Correntes, as Receitas de Capital não provocam

efeito sobre o Patrimônio Líquido. No Quadro 2 são apresentadas as classificações quanto à natureza da Receita Orçamentária em seu 2º dígito “Origem” (Brasil, 2024a).

Quadro 2 - Classificação da Receita conforme a Lei 4320/1964.

1º Dígito Categoria Econômica	2º Dígito Origem	Origens que compõem as receitas
1. Receitas Correntes	1. Receita Tributária	Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria (art. 145 da CF).
	2. Receita de Contribuições	Contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas (art. 149 da CF)
	3. Receita Patrimonial	Provenientes da posse de patrimônio pertencente ao ente público, ex: aluguéis e dividendos
	4. Receita Agropecuária	Receitas de atividades de exploração ordenada dos recursos naturais vegetais em ambiente natural e protegido
	5. Receita Industrial	São provenientes de atividades industriais exercidas pelo ente público
	6. Receita de Serviços	Decorrem da prestação de serviços por parte do ente público, são remunerados mediante preço público, também chamado de tarifa.
	7. Transferências Correntes	São provenientes do recebimento de recursos financeiros de outras pessoas de direito público ou privado destinados a atender despesas de manutenção ou funcionamento que não impliquem contraprestação direta em bens e serviços a quem efetuou essa transferência.
2. Receitas de Capital	1. Operações de Crédito	Oriundos da colocação de títulos públicos ou da contratação de empréstimos junto a entidades públicas ou privadas
	2. Alienação de Bens	Provenientes da alienação de bens móveis, imóveis ou intangíveis de propriedade do ente público.

	3. Amortização de Empréstimos	Provenientes da amortização de financiamentos ou empréstimos que o ente público haja previamente concedido
	4. Transferências de Capital	Recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privados destinados a atender despesas com investimentos ou inversões financeiras, independentemente da contraprestação direta a quem efetuou essa transferência.

Fonte: Adaptado do Manual Técnico do Orçamento (Brasil, 2024a).

Encerrando as definições referentes às Receitas Orçamentárias, a qual considerou-se para este trabalho a classificação das Receitas Públicas quanto “Natureza de Receita” e desta classificação as definições: do 1º dígito (Categoria Econômica) e do 2º dígito (Origem), faz-se necessário, agora, definir as Despesas Orçamentárias, considerando o mesmo método de classificação utilizado para as Receitas Públicas.

Se as Receitas Públicas são estimadas, as Despesas Públicas, por sua vez, são autorizadas na lei orçamentária, por meio da Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). Mediante sua execução, Matias-Pereira (2018, p. 254) argumenta que “o Poder Público arrecada os recursos de que necessita e promove os gastos visando à consecução do bem comum. Toda e qualquer despesa só pode ser efetuada se estiver autorizada legalmente”.

Riani (2016) chama a atenção de que ao estudar as finanças públicas, é necessário esclarecer o conceito de gastos com o qual se está trabalhando. Pois existe uma diferença básica entre os chamados gastos governamentais e os gastos públicos:

De maneira geral, consideram-se gastos governamentais apenas as despesas realizadas pelas unidades que compõem a administração governamental direta e indireta. Dessa forma, seriam englobados neste conceito apenas os gastos realizados pelas esferas de governo mais suas autarquias e fundações. Por outro lado, considera-se gasto público a totalidade dos gastos governamentais mais as despesas do governo com suas atividades econômicas produtivas, incluindo-se aí as empresas estatais (Riani, 2016, p. 73).

Nesse sentido, o estudo segue o Manual Técnico de Orçamento (Brasil, 2024, p.76), em que: “Os arts. 12 e 13 da Lei nº 4.320, de 1964, tratam da classificação da despesa por categoria econômica e elementos. Assim como no caso da receita, o art. 8º dessa lei estabelece que os itens da discriminação da despesa serão identificados por números de código decimal(...)”. No Quadro 3 é possível verificar a classificação das Despesas Orçamentárias quanto à Natureza da Despesa, desdobrado em oito dígitos e seus respectivos significados, seguido de um exemplo de classificação de uma despesa pública, código “3.1.90.11.00”.

Quadro 3 - Classificação quanto à Natureza da Despesa.

Dígito	1º	2º	3º e 4º	5º e 6º	7º e 8º
Significado	Categoria Econômica	Grupo de Natureza da Despesa	Modalidade de Aplicação	Elemento de Despesa	Subelemento (desdobramento facultativo do elemento de despesa)
Exemplo	3	1	90	11	00

Descrição	Despesa Corrente	Pessoal e Encargos Sociais	Aplicação Direta	Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	--
------------------	------------------	----------------------------	------------------	---	----

Fonte: Adaptado do Manual Técnico do Orçamento (Brasil, 2024a).

De acordo com o Art. 12, da Lei nº 4.320, de 1964, a classificação da natureza da despesa em seu 1º dígito (Categoria Econômica) classifica as despesas orçamentárias em Despesas Correntes (Código 3) e Despesas de Capital (Código 4).

No Manual Técnico Orçamentário (MTO-2024), são apresentadas as seguintes definições para as Despesas Orçamentárias: **iii) Despesas Correntes:** são as despesas que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital; e **iv) Despesas de Capital:** são as despesas que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital. No Quadro 4 são apresentadas as classificações quanto ao 2º dígito da classificação da Despesa Orçamentária no Grupo de Natureza da Despesa (Brasil, 2024a).

Quadro 4 - Classificação da Despesa conforme Manual Técnico Orçamentário.

1º Dígito Categoria Econômica	2º Dígito Grupo de Natureza da Despesa	Sucinta descrição da despesa
3. Despesas Correntes	1. Pessoal e Encargos Sociais	Pagamento ao pessoal ativo, inativo e pensionistas
	2. Juros e Encargos da Dívida	Pagamento de juros, comissões e outros encargos de operações de crédito contratadas.

	3. Outras Despesas Correntes	Aquisição de material de consumo, pagamento de diárias, contribuições, subvenções, auxílio-alimentação, auxílio-transporte, além de outras despesas da categoria econômica “Despesas Correntes” não classificáveis nos demais grupos de natureza de despesa.
4. Despesas de Capital	4. Investimentos	Aquisição de softwares e com o planejamento e a execução de obras, inclusive com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, e com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente.
	5. Inversões financeiras	Despesa com aquisição de imóveis ou bens de capital já em utilização; aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie,
	6. Amortização da Dívida	Despesa com o pagamento e/ou refinanciamento do principal e da atualização monetária ou cambial da dívida pública interna e externa, contratual ou mobiliária.

Fonte: Adaptado do Manual Técnico do Orçamento (Brasil, 2024a).

Estas definições de Receitas e Despesas são necessárias para uma maior compreensão por parte dos cidadãos e para o próprio controle das contas públicas. Por isso, o princípio da publicidade na Administração Pública se torna importante para compreender a situação financeira do estado de Mato Grosso do Sul. Segundo Pinto (2008) é a partir deste princípio que é possível conduzir ao conhecimento de terceiros, o conteúdo e a exata dimensão dos atos administrativos.

Nesse contexto, Riani (2016) salienta que o uso dos recursos públicos para suprir as principais demandas da sociedade, pode ser também, uma escolha política dos governos. Tais escolhas podem, então, representar a quantidade e a qualidade dos bens e serviços oferecidos pelo

governo, por isso, a importância de que a sociedade tenha acesso às informações e possa acompanhar, de modo crítico, o uso do recurso público orçamentário.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O Mato Grosso do Sul está situado na região Centro-Oeste do Brasil, fazendo divisa com os estados de São Paulo, Paraná, Goiás, Mato Grosso e Minas Gerais; e faz fronteira com dois países sul-americanos: Bolívia e Paraguai, sendo um território com acesso estratégico ao Mercado Comum do Sul (Mercosul). O estado também é um dos caminhos da Rota Bioceânica, integrando a Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), que visam interligar os litorais do Oceano Atlântico e o Oceano Pacífico no Cone Sul da América do Sul (Mato Grosso do Sul, 2024a).

Com 357.142,082 km² de área, o território sul-mato-grossense é formado por 79 municípios e tem uma população de 2.757.013 habitantes, conforme o censo demográfico de 2022 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o que corresponde a 1,35% da população brasileira. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é de 0,742, ocupando a 9ª posição no ranking das 27 unidades da federação do Brasil. O município de Campo Grande, o qual abriga, também, a capital do estado - Campo Grande, é o mais populoso do MS, seguido pelos municípios de Dourados e Três Lagoas, ambos com população superior 100.000 habitantes (IBGE, 2022).

Com base no estudo de Costa *et al.* (2020), que realizaram uma análise por categoria econômica da situação financeira do estado do Tocantins, este trabalho buscou analisar a situação financeira do estado de Mato Grosso do Sul,

considerando as receitas e despesas orçamentárias classificadas por categoria econômica.

Para isso, desenvolveu-se uma pesquisa quantitativa do tipo exploratória e descritiva por meio da coleta de dados referentes às Receitas e Despesas Orçamentárias no Portal da Transparência do estado de Mato Grosso do Sul. Considerando os objetivos desta pesquisa, foram feitas consultas em livros, manuais, artigos e nos sítios eletrônicos governamentais, tais como: os pertencentes ao estado de Mato Grosso do Sul (MS) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O Quadro 5 apresenta, de forma resumida, as fontes de dados utilizadas.

Quadro 5 - Fontes de dados da pesquisa.

Dados	Fontes
Leis Orçamentárias Anuais (LOA)	Portal da Transparência de Mato Grosso do Sul: http://www.transparencia.ms.gov.br/#/Orcamento e http://www.transparencia.ms.gov.br/#/PrestacaoContas
Balanços Gerais do Estado de Mato Grosso do Sul (2019-2023)	
Indicadores sociais, demográficos e econômicos.	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

Os dados foram organizados no *Software da Microsoft Office Excel*. Para a interpretação e análise foram considerados os dois Quocientes Orçamentários de Kohama (2015), o **Quociente do Resultado Orçamentário** e o **Quociente Financeiro Real da Execução Orçamentária**.

Segundo Kohama (2015), o Quociente do Resultado Orçamentário deve demonstrar quanto da Receita Realizada foi utilizado para cobertura da Despesa Empenhada. Para isso basta dividir as receitas orçamentárias pelas despesas orçamentárias pagas. A interpretação dos resultados pode ser observada no Quadro 6.

Quadro 6 - Significado do Quociente do Resultado Orçamentário.

Resultado	Significado do quociente
= 1	O valor das Receitas Realizadas é igual ao das Despesas Empenhadas. Essa hipótese é possível, e demonstrará que houve um equilíbrio orçamentário, porém, de difícil ocorrência.
Maior que 1	As Receitas Realizadas são maiores do que as Despesas Empenhadas. Essa hipótese demonstrará a existência de um “superávit” orçamentário de execução, entretanto, se acontecer, a sua ocorrência pode ser considerada normal.
Menor que 1	As Receitas Realizadas são menores do que as Despesas Empenhadas. Essa hipótese demonstrará a existência de um “déficit” orçamentário de execução. Aqui, também, será necessária uma verificação para se examinar se não houve emissão de empenho de capital, que, eventualmente, dependa de recebimento de empréstimo ou financiamento para cobrir o seu pagamento, embora já tenha sido empenhada. Essa situação não pode ser considerada normal, mas, se considerada transitória, não deverá ocorrer com frequência.

Fonte: Kohama (2015, p. 132).

No caso do Quociente Financeiro Real da Execução Orçamentária, este deve demonstrar quanto a Receita Orçamentária realizada representa em relação à Despesa Orçamentária paga. Para isso, como dito anteriormente, basta dividir as Receitas Orçamentárias pelas Despesas Orçamentárias Pagas. Ressalta-se que as Despesas

Orçamentárias Pagas tratam-se das Despesas Orçamentárias subtraídos os Restos a Pagar Inscritos no exercício (Kohama, 2015). No Quadro 7, é possível verificar os possíveis resultados do Quociente Real da Execução Orçamentária e suas interpretações.

Quadro 7 - Significado do Quociente Financeiro Real da Execução Orçamentária.

Resultado	Significado do quociente
= 1	Receita Orçamentária realizada igual Despesa Orçamentária, menos os Restos a Pagar Inscritos no exercício. Essa hipótese demonstrará haver igualdade na execução orçamentária e financeira, se fosse utilizado o regime de caixa também para a Despesa Orçamentária.
Maior que 1	Receita Orçamentária realizada maior do que a Despesa Orçamentária menos os Restos a Pagar inscritos no exercício. Essa hipótese refletirá que existe <i>superávit</i> na execução orçamentária e financeira, se for utilizado o regime de caixa também para a Despesa Orçamentária.
Menor que 1	Receita Orçamentária realizada menor do que a Despesa Orçamentária menos os Restos a Pagar inscritos no exercício. Essa hipótese significará que, mesmo sendo utilizado o regime de caixa também para a Despesa Orçamentária, haverá <i>déficit</i> na execução orçamentária e financeira.

Fonte: Kohama (2015, p. 143).

Kohama (2015) destaca a importância dos dados e das informações para a análise e interpretação dos resultados, pois o Balanço Patrimonial público é tecnicamente semelhante ao das entidades privadas, utilizando apenas o emprego de nomenclatura de grupo de contas do ativo e do passivo diferente. Tais aspectos estão respaldados em normas de controle e elaboração de orçamentos e balanços, como a Lei Complementar

nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e, também as normas editadas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

As Receitas Públicas (por categoria e origem) arrecadadas pelo estado do Mato Grosso de Sul nos anos de 2019 a 2023 podem ser visualizadas na Tabela 1. Os valores estão apresentados em moeda corrente Real (R\$), constando no Balanço Orçamentário do Estado. Percebe-se que as Receitas Orçamentárias arrecadadas mantiveram uma constância de crescimento no período de 2019 a 2022, com taxa média de crescimento anual de 14,3%, e no ano de 2023 houve um crescimento abaixo desta média, com expansão de apenas 5,27% em relação a 2022.

Tabela 1 - Receitas Orçamentárias arrecadadas em Mato Grosso do Sul entre 2019 e 2023 (em Bilhões R\$).

Categorias	Exercício				
	2019	2020	2021	2022	2023
Receitas Orçamentárias	15.118,12	17.556,40	19.891,51	22.571,08	23.760,21
Receitas Correntes	15.013,08	17.270,91	19.522,25	22.294,31	23.427,88
Receitas Tributárias	7.040,99	8.147,71	9.745,75	10.836,38	11.917,51
Receita de Contribuições	2.066,58	2.765,82	3.187,82	3.434,98	3.052,38
Receita Patrimonial	127,49	230,79	281,20	774,10	893,82
Receita Agropecuária	-	-	-	-	-
Receita Industrial	-	-	-	-	-
Receita de Serviços	873,50	888,47	834,99	864,77	796,82

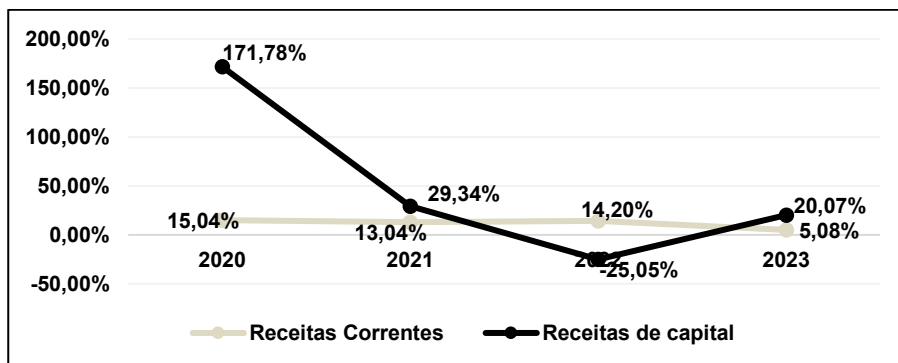
Transferências Correntes	4.075,54	5.124,89	5.307,34	6.184,06	6.591,15
Outras Receitas Correntes	828,97	113,24	165,14	200,02	176,22
Receitas de capital	105,04	285,48	369,26	276,77	332,32
Operações de Crédito	11,56	28,46	89,39	63,92	109,35
Alienação de Bens	2,30	0,82	8,77	3,74	2,93
Amortização de Empréstimos	9,03	7,72	10,84	11,85	12,25
Transferências de Capital	82,15	248,45	260,22	197,25	207,79
Outras Receitas de Capital	-	0,03	0,02	-	-

Fonte: Adaptada dos Balanços Orçamentários 2019, 2020, 2021, 2022 e 2023, do estado de Mato Grosso do Sul (Mato Grosso do Sul, 2024b).

O baixo crescimento das Receitas em 2023, em relação a 2022, pode ser explicado pela queda nas Receitas Alienação de Bens (-21,65%); de Contribuições, (-11,14%); de Outras Receitas Correntes (-11,90%); e de Receita de Serviços (-7,86%). Contudo, ao analisar o período de 2019 a 2023, nota-se que houve uma arrecadação crescente, de R\$ 15,1 bilhões, em 2019, para 23,7 bilhões, em 2023, representando um crescimento nas Receitas de 22,05% em termos reais². Na Figura 1 é possível observar um crescimento médio nominal estável de 14,09% das Receitas Correntes entre 2020 e 2022. A exceção é do ano de 2023, em que a taxa foi de 5,08%.

² Para este caso, o valor de 2019 foi atualizado para o ano de 2023, pela Inflação IPCA-IBGE, em termos nominais, a taxa de crescimento foi de 57,16%. Nas demais análises utilizaram-se os valores nominais da Tabela 1.

Figura 1 - Taxa de Crescimento das Receitas Correntes e das Receitas de Capital do estado de Mato Grosso do Sul entre 2020 e 2023 (em %).



Fonte: Adaptada dos Balanços Orçamentários 2019, 2020, 2021, 2022 e 2023, do estado de Mato Grosso do Sul (Mato Grosso do Sul, 2024b).

No caso das Receitas de Capital, houve certa instabilidade do crescimento das receitas, com queda entre 2020 e 2022, com taxa negativa de crescimento de -25,05% em 2022, em relação a 2021, e depois recuperação de 20,07% em 2023. As receitas que mais influenciaram esta queda em 2022 foram Operações de Crédito (-28,49%); Alienação de Bens (-57,35%); e Transferência de Capital (-24,20%). Em complemento a Tabela 1, a Tabela 2 apresenta valores em porcentagem da participação da “Origem” na composição das Receitas Orçamentárias arrecadadas. A análise das composições é importante para compreender o peso e/ou impacto de cada Receita na arrecadação do estado.

Tabela 2 - Composição das Receitas Orçamentárias arrecadadas do estado de Mato Grosso do Sul entre 2019 e 2023 (em %).

Categoria Econômica	Origem	2019	2020	2021	2022	2023
Receitas Correntes	Receitas Tributárias	46,57%	46,41%	48,99%	48,01%	50,16%
	Receita de Contribuições	13,67%	15,75%	16,03%	15,22%	12,85%
	Receita Patrimonial	0,84%	1,31%	1,41%	3,43%	3,76%
	Receita Agropecuária	-	-	-	-	-
	Receita Industrial	-	-	-	-	-
	Receita de Serviços	5,78%	5,06%	4,20%	3,83%	3,35%
	Transferências Correntes	26,96%	29,19%	26,68%	27,40%	27,74%
	Outras Receitas Correntes	5,48%	0,65%	0,83%	0,89%	0,74%
Receitas de capital	Operações de Crédito	0,08%	0,16%	0,45%	0,28%	0,46%
	Alienação de Bens	0,02%	-	0,04%	0,02%	0,01%
	Amortização de Empréstimos	0,06%	0,04%	0,05%	0,05%	0,05%
	Transferências de Capital	0,54%	1,42%	1,31%	0,87%	0,87%
	Outras Receitas de Capital	-	-	-	-	-

Fonte: Adaptada dos Balanços Orçamentários 2019, 2020, 2021, 2022 e 2023, do estado de Mato Grosso do Sul (Mato Grosso do Sul, 2024b).

Pelos dados apresentados nas Tabelas 1 e 2, nota-se que, além das Receitas Correntes possuírem uma arrecadação crescente, as categorias de “Receitas Tributárias” e “Transferências Correntes” possuem maior participação na composição da arrecadação. Ressalta-se para um crescimento na composição da arrecadação da “Receita Patrimonial” durante todo o período, principalmente nos exercícios de 2022 e 2023. Já a categoria de “Outras Receitas Correntes” apresentou, em 2019, uma taxa de participação de 5,48% na composição das receitas.

Porém, nos demais anos houve uma significativa redução dessa participação, mantendo-se em um patamar médio anual em torno de 0,78% na composição da receita pública.

Na Tabela 3 são demonstradas as Despesas Públicas (por categoria e Grupo de Natureza da Despesa) realizadas pelo estado de Mato Grosso do Sul entre 2019 e 2023. Os valores constantes na tabela estão apresentados em moeda corrente, Real (R\$), conforme Balanço Orçamentário do estado. É importante ressaltar, contudo, que os valores se tratam de Despesas Orçamentárias **pagas** em cada exercício financeiro, o que difere de Despesas Orçamentárias **empenhadas**. Estas últimas serão apresentadas posteriormente.

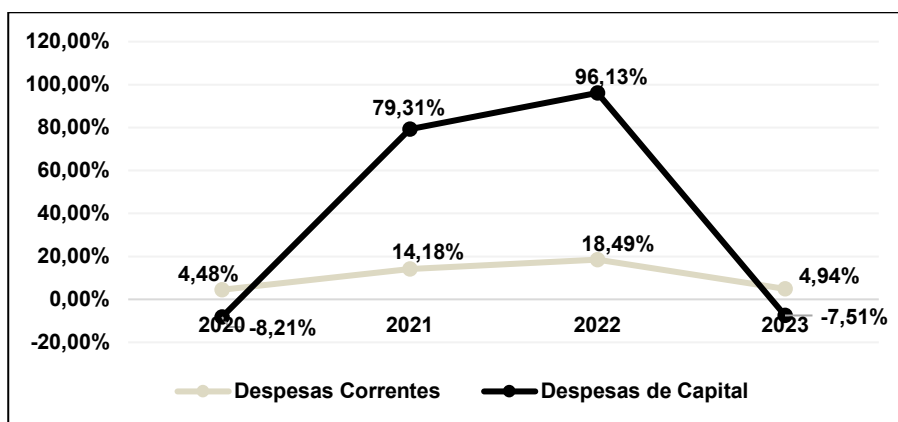
Tabela 3 - Despesas orçamentárias pagas do estado de Mato Grosso do Sul entre 2019 e 2023 (em Bilhões R\$).

Categorias	Exercício				
	2019	2020	2021	2022	2023
Despesas orçamentárias	14.275,22	14.770,19	17.546,39	22.249,07	22.889,59
Despesas Correntes	13.134,53	13.723,10	15.668,90	18.566,68	19.483,67
Pessoal e Encargo social	10.099,76	10.319,51	11.362,60	12.575,50	13.036,25
Juros e Encargos da Dívida	356,84	106,91	306,56	341,17	409,56
Outras Despesas Correntes	2.677,93	3.296,68	3.999,73	5.650,01	6.037,85
Despesas de Capital	1.140,69	1.047,09	1.877,50	3.682,39	3.405,92
Investimentos	907,85	898,20	1.427,75	3.237,20	2.987,39
Inversões Financeiras	-	4,14	90,30	53,91	0,79
Amortização da Dívida	232,84	144,75	359,44	391,28	417,74

Fonte: Adaptada dos Balanços Orçamentários 2019, 2020, 2021, 2022 e 2023, do estado de Mato Grosso do Sul (Mato Grosso do Sul, 2024b).

Tratando-se das Despesas Orçamentárias pagas (Tabela 3), pode-se notar um crescimento baixo de 2019 a 2020 (3,47%), um crescimento significativo em 2021 e 2022, 18,80% e 26,80%, respectivamente, e um baixo crescimento em 2023 (2,88%). Quanto as Despesas Correntes e as Despesas de Capital, estas também apresentaram crescimento significativo nos anos de 2021 e 2022, sendo controlado somente em 2023, quando o aumento foi de apenas 4,94% em Despesas Correntes e variação negativa de -7,51% em Despesas de Capital (Figura 2).

Figura 2 - Crescimento das Despesas Correntes e das Despesas de Capital do estado de Mato Grosso do Sul entre 2020 e 2023 (em %).



Fonte: Adaptada dos Balanços Orçamentários 2019, 2020, 2021, 2022 e 2023, do estado de Mato Grosso do Sul (Mato Grosso do Sul, 2024b).

Cabe fazer uma breve comparação entre Receitas e Despesas nos anos de 2021 e 2022, que podem ser visualizadas nas Figuras 1 e 2. As Receitas Correntes mantiveram-se com crescimento médio de 13,62% ao ano, enquanto que as Despesas Correntes cresceram em média 16,32%. As Receitas

de Capital apresentaram um crescimento médio de 2,15% ao ano, com destaque para 2022, em que houve redução de 25,05%. Já as Despesas de Capital apresentaram crescimento médio anual de 87,72%, com destaque para 2022, em que houve aumento de 96,13%.

Segundo a Confederação Nacional de Municípios (CMN, 2024), esta conjuntura pode ser explicada pelo período pós-pandêmico, decorrente do aumento generalizado das despesas públicas e redução do ritmo de crescimento dos recursos arrecadados. Esta combinação entre a desaceleração da arrecadação e o aumento das despesas represadas desde a pandemia são a causa do desajuste das contas de estados e municípios.

Nas despesas, os maiores aumentos foram de 41,26% em 2022 (Tabela 3) com “outras despesas correntes”, que são as despesas destinadas à manutenção e funcionamento da máquina administrativa do governo, tais como aquisição de material de consumo, pagamento de diárias, contribuições, subvenções, auxílio-alimentação, auxílio-transporte; e aumento de 126,73% (Tabela 3) com despesas em “investimentos” para planejamento e execução de obras, realização de programas especiais de trabalho, aquisição de instalações, equipamentos e material permanente e constituição ou aumento de capital de empresas que não sejam de caráter comercial ou financeiro (Brasil, 2024b).

A Tabela 4 apresenta os percentuais de participação do “Grupo de Natureza da Despesa” na composição das despesas públicas pagas. As despesas com “Pessoal e Encargo Social” foram as que mais pesaram nas despesas do estado de Mato Grosso do Sul no período 2019-2023.

Tabela 4 – Composição das despesas orçamentárias pagas do estado de Mato Grosso do Sul entre 2019 e 2023 (em %).

Categoria Econômica	Grupo de Natureza da Despesa	2019	2020	2021	2022	2023
Despesas Correntes	Pessoal e Encargo social	70,75%	69,87%	64,76%	56,52%	56,95%
	Juros e Encargos da Dívida	2,50%	0,72%	1,75%	1,53%	1,79%
	Outras Despesas Correntes	18,76%	22,32%	22,80%	25,39%	26,38%
Despesas de Capital	Investimentos	6,36%	6,08%	8,14%	14,55%	13,05%
	Inversões Financeiras	-	0,03%	0,51%	0,24%	-
	Amortização da Dívida	1,63%	0,98%	2,05%	1,76%	1,83%

Fonte: Adaptada dos Balanços Orçamentários 2019, 2020, 2021, 2022 e 2023, do estado de Mato Grosso do Sul (Mato Grosso do Sul, 2024b).

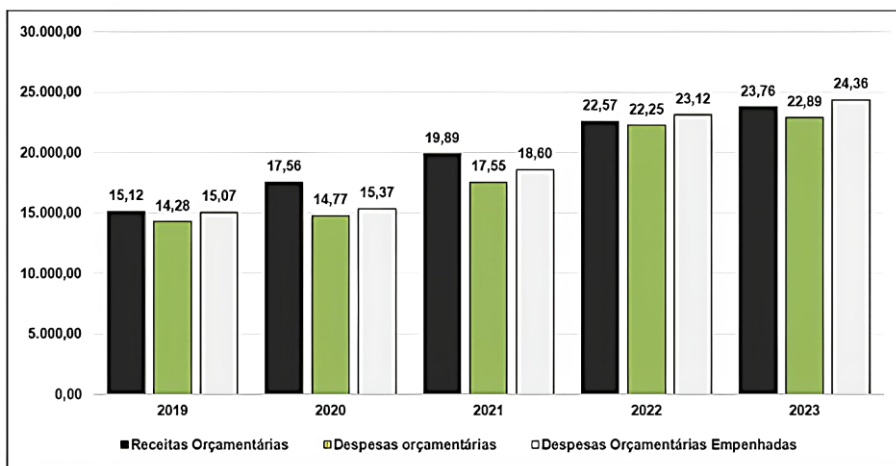
Conforme mostram os dados da Tabela 4, no que se refere às despesas correntes, as despesas com “Pessoal e Encargos Sociais” correspondem aos maiores gastos do estado, enquanto os “Investimentos” apresentam crescimento constante durante o período, sendo o grupo com o maior gasto na despesa de capital, principalmente nos anos de 2022 e 2023. Tais aspectos coadunam com o relatório da Confederação Nacional de Municípios (CNM, 2024), que aponta restrição orçamentária devido a despesas com reajustes de contratos e de pessoal durante a pandemia, impactando as contas públicas de 2022 e 2023 em estados e municípios.

Na Figura 3, são apresentadas as Receitas Recebidas e as Despesas Pagas e Empenhadas³, em que se verifica ter havido superávit orçamentário em todos os anos analisados, quando

³ Valor que o órgão público reserva para efetuar um pagamento planejado, podendo ocorrer após a assinatura de um contrato de prestação de serviço por exemplo (Brasil, 2024b).

comparadas as Receitas Recebidas com as Despesas Pagas. Se considerar a soma dos superávits anuais, tem-se que o estado obteve um salto positivo de R\$ 7,17 bilhões de 2019 a 2023.

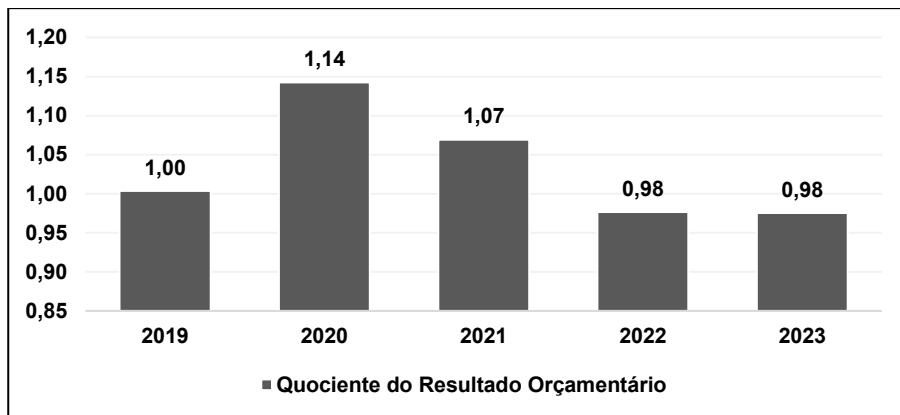
Figura 3 - Receitas Recebidas, Despesas Pagas e Despesas Empenhadas do estado de Mato Grosso do Sul entre 2019 e 2023 (em Bilhões R\$).



Fonte: Adaptada dos Balanços Orçamentários 2019, 2020, 2021, 2022 e 2023, do estado de Mato Grosso do Sul (Mato Grosso do Sul, 2024b).

Quanto às Despesas Empenhadas, observa-se ter havido superávit negativo em 2022 e 2023 em termos absolutos, cujas quantias foram de -R\$ 0,55 bilhão e -R\$ 0,60 bilhão, respectivamente. A Figura 4 apresenta o quociente do resultado orçamentário, conforme Kohama (2015), em que é demonstrado o quanto da Receita Pública foi utilizada para honrar os compromissos assumidos mediante a emissão do empenho (despesa empenhada). Para obter o Quociente do Resultado Orçamentário é necessário dividir as receitas recebidas pelas despesas empenhadas.

Figura 4 - Quociente do Resultado Orçamentário do estado de Mato Grosso do Sul entre 2019 e 2023.



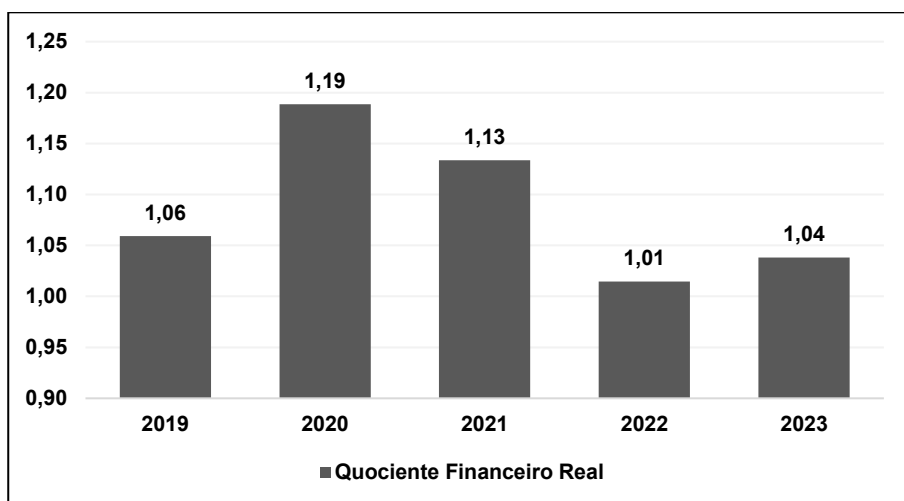
Fonte: Adaptada dos Balanços Orçamentários 2019, 2020, 2021, 2022 e 2023, do estado de Mato Grosso do Sul (Mato Grosso do Sul, 2024b).

De acordo com o Quociente do Resultado Orçamentário, o estado apresentou um equilíbrio orçamentário em 2019, com superávit em 2020 e 2021 e déficit em 2022 e 2023. O ano de 2020 foi o que apresentou o maior saldo positivo, pois existia R\$1,14 de Receita Pública para cada R\$1,00 de Despesa Empenhada, demonstrando o melhor superávit do período nas contas públicas do MS.

Entretanto, em 2022 e 2023 constatou-se um Quociente do Resultado Orçamentário deficitário, pois para cada R\$ 1,00 de Despesa Empenhada, o estado possuía apenas R\$0,98 de receita para liquidá-la. Pela Figura 4, percebe-se que nos últimos dois anos analisados houve uma tendência de déficit público, que pode ser explicado pela queda de receitas de contribuições e receitas de capital, e aumento das despesas com pessoal, encargos sociais, juros e encargos de dívidas.

A Figura 5 ilustra o Quociente Financeiro Real da Execução Orçamentária, que segundo Kohama (2015), demonstra o quanto da receita pública foi utilizado para pagar as despesas públicas (despesas orçamentárias pagas). Para obter o Quociente Financeiro Real da Execução Orçamentária é necessário dividir as Receitas Realizadas pelas Despesas Orçamentárias pagas.

Figura 5 - Quociente Financeiro Real da Execução Orçamentária do estado de Mato Grosso do Sul entre 2019 e 2023.



Fonte: Adaptada dos Balanços Orçamentários 2019, 2020, 2021, 2022 e 2023, do estado de Mato Grosso do Sul (Mato Grosso do Sul, 2024b).

De acordo com o Quociente Financeiro Real da Execução Orçamentária, o estado de Mato Grosso do Sul apresentou superávit durante todo o período analisado, em relação à execução orçamentária e financeira, quando utilizado o regime de caixa para a Despesa Orçamentária. O ano com maior saldo positivo foi 2020, pois havia R\$ 1,19 de receita pública para cada R\$ 1,00 de despesa pública paga, demonstrando um superávit nas

contas públicas do estado. Para verificar a capacidade de investimento do MS, é apresentado na Tabela 5 um comparativo entre as receitas previstas nas Leis Orçamentárias Anuais (LOAs) e a receita pública arrecadada no período de 2019 a 2023.

Ao analisar as receitas públicas em termos absolutos, percebe-se que durante todo o período estudado a arrecadação foi maior do que a prevista pelo estado, com destaque para o ano de 2022, em que a diferença positiva (arrecadação menos previsão) foi de R\$ 4,09 bilhões (Tabela 5).

Tabela 5 - Demonstrativo da Receita Prevista na Lei Orçamentária Anual (LOA) e da Receita Arrecadada em Mato Grosso do Sul em 2019, 2020, 2021, 2022 e 2023 (em Bilhões R\$).

Categorias	Exercícios									
	2019		2020		2021		2022		2023	
	Prevista	Arrecadada	Prevista	Arrecadada	Prevista	Arrecadada	Prevista	Arrecadada	Prevista	Arrecadada
Receitas Orçamentárias	15,05	15,12	15,80	17,56	16,82	19,89	18,48	22,57	22,03	23,76
Receitas Correntes	13,39	15,01	14,24	17,27	15,52	19,52	18,02	22,29	21,42	23,43
Receitas Tributárias	6,96	7,04	7,55	8,15	7,75	9,75	9,29	10,84	11,02	11,92
Receita de Contribuições	1,61	2,07	1,62	2,77	1,68	3,19	2,22	3,43	2,63	3,05
Receita Patrimonial	0,14	0,13	0,14	0,23	0,14	0,28	0,13	0,77	0,19	0,89
Receita Agropecuária	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Receita Industrial	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Receita de Serviços	0,75	0,87	0,82	0,89	0,88	0,83	0,67	0,86	0,89	0,80
Transferências Correntes	3,45	4,08	3,63	5,12	4,55	5,31	5,18	6,18	6,09	6,59

CAPÍTULO II – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL: UM ESTUDO SOBRE SUA CONJUNTURA FINANCEIRA NO PERÍODO 2019- 2023

Mozair Barbosa Cezar; Diego Farias Falcão de Carvalho; Alexandre de Souza Corrêa; Rafael Martins Noriller; Josimar Pires da Silva

Outras Receitas Correntes	0,48	0,83	0,50	0,11	0,52	0,17	0,52	0,20	0,60	0,18
Receitas de capital	1,66	0,11	1,56	0,29	1,30	0,37	0,45	0,28	0,62	0,33
Operações de Crédito	0,02	0,01	0,02	0,03	0,02	0,09	0,03	0,06	0,11	0,11
Alienação de Bens	0,01	0,00	0,01	0,00	0,01	0,01	0,01	0,00	0,01	0,00
Amortização de Empréstimos	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Transferências de Capital	1,01	0,08	0,90	0,25	0,61	0,26	0,41	0,20	0,49	0,21
Outras Receitas de Capital	0,62	0,00	0,62	0,00	0,65	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: Adaptada dos Balanços Orçamentários 2019, 2020, 2021, 2022 e 2023, do estado de Mato Grosso do Sul (Mato Grosso do Sul, 2024b).

Ao observar os diferenciais entre previsão de receitas públicas e receitas arrecadadas, considerando a categoria econômica Receitas Correntes, verifica-se que a origem “Receita Patrimonial” possuiu o maior percentual perante as outras origens, com 473,52% de arrecadação maior que o previsto para 2022 (Tabela 6). A participação desta origem foi de 3,43% na composição da receita estadual daquele ano (Tabela 2).

As origens que apresentaram os menores percentuais de arrecadação em comparação com a previsão foram: Receita Patrimonial com -8,55% somente em 2019, Receita de Serviços com -4,74%, em 2021, e -10,23%, em 2023. As origens com maiores discrepâncias foram “Outras Receitas Correntes”, cujos percentuais foram: -77,13%, -68,47%, -61,86% e -70,75%, em 2020, 2021, 2022 e 2023, respectivamente (Tabela 6).

Tabela 6 - Diferença entre a Receita Arrecadada e a Receita Prevista na Lei Orçamentária Anual (LOA) de Mato Grosso do Sul em 2019, 2020, 2021, 2022 e 2023 (em %).

Categorias	Exercícios				
	2019	2020	2021	2022	2023
Receitas Orçamentárias	0,47%	11,11%	18,23%	22,17%	7,85%
Receitas Correntes	12,16%	21,27%	25,75%	23,70%	9,40%
Receitas Tributárias	1,15%	7,95%	25,74%	16,70%	8,15%
Receita de Contribuições	28,66%	70,95%	89,91%	54,72%	16,01%
Receita Patrimonial	-8,55%	68,29%	99,70%	473,52%	377,15%
Receita Agropecuária	-	-	-	-	-
Receita Industrial	-	-	-	-	-
Receita de Serviços	17,14%	8,68%	-4,74%	28,28%	-10,23%
Transferências Correntes	18,16%	41,32%	16,54%	19,29%	8,26%
Outras Receitas Correntes	71,35%	-77,13%	-68,47%	-61,86%	-70,75%
Receitas de capital	-93,68%	-81,69%	-71,58%	-38,82%	-45,97%
Operações de Crédito	-50,70%	20,48%	264,71%	150,98%	0,16%
Alienação de Bens	-55,38%	-84,25%	62,58%	-34,54%	-56,89%
Amortização de Empréstimos	73,34%	47,14%	33,05%	23,81%	-0,04%
Transferências de Capital	-91,85%	-72,40%	-57,55%	-52,08%	-57,32%
Outras Receitas de Capital	-100,00%	-99,99%	-100,00%	-	-

Fonte: Adaptada dos Balanços Orçamentários 2019, 2020, 2021, 2022 e 2023, do estado de Mato Grosso do Sul (Mato Grosso do Sul, 2024b).

Vale ressaltar, entretanto, que “Receitas Tributárias” e “Transferências Correntes” são as origens de receitas com maior participação na arrecadação dos recursos públicos do MS, em média 48,02% e 27,59%, respectivamente (Tabela 2). A maior participação das receitas oriunda de tributos demonstra que Mato Grosso do Sul possuiu sua arrecadação vinculada principalmente a impostos.

Ao analisar a categoria econômica das Receitas de Capital, é notório os percentuais menores de arrecadação em comparação com o previsto, havendo uma redução desta frustração apenas em 2022. Porém, em 2023 o percentual ainda apresentou-se relativamente elevado, sendo negativo em -45,97% em relação à previsão de receita na LOA. A origem “Operações de Crédito” apresentou o maior percentual perante as outras origens, com 264,71% de arrecadação maior que o previsto em 2021 (Tabela 6). Essa origem teve 0,45% de participação na composição da receita estadual daquele ano (Tabela 2).

Além disso, conforme a referida tabela, algumas origens permaneceram com percentuais menores de arrecadação em comparação com a previsão, que em determinadas situações chegou a até 100% de frustração na arrecadação, como é o caso de “Outras Receitas de Capital” nos anos de 2019 e 2021. Sendo assim, há a necessidade de a gestão estatal verificar os critérios para a elaboração da previsão desta categoria econômica no orçamento, de modo que as receitas melhorem e as despesas diminuam para os próximos anos, contribuindo, assim, para um maior equilíbrio das contas públicas do estado de Mato Grosso do Sul.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa buscou analisar a situação financeira do estado de Mato Grosso do Sul, considerando as receitas e despesas por categoria econômica no período de 2019 a 2023. É fato que os recursos públicos são importantes para promover o “bem-estar social” de seus cidadãos, de modo a oferecer condições de acesso à educação, saúde, moradia, segurança pública, entre outros.

De acordo com os dados obtidos nos Balanços Orçamentários, o estado de Mato Grosso do Sul arrecadou recursos orçamentários acima das previsões estabelecidas em suas Leis Orçamentárias Anuais (LOAs) em todos os anos analisados. As receitas orçamentárias do estado apresentaram significativa participação da origem “Receitas Tributárias”, demonstrando que a maior parte da arrecadação advém de impostos. Com relação às despesas orçamentárias, o grupo de natureza da despesa “Pessoal e Encargo Social” representou o maior gasto público no período, com “Investimentos” apresentando crescimento constante.

Pela análise realizada por meio do Quociente do Resultado Orçamentário, as contas públicas de Mato Grosso do Sul apresentaram certo equilíbrio orçamentário em 2019, superávit em 2020 e 2021 e déficit em 2022 e 2023. Em relação ao Quociente Financeiro Real da Execução Orçamentária, os resultados mostram que as contas públicas do MS foram superavitárias em todo o período analisado, uma vez que este quociente utiliza dados da despesa registrados mediante o regime de caixa.

Deixa-se como sugestão para novos estudos, analisar quais projetos foram iniciados, mantidos ou realizados, considerando as despesas pagas no grupo de natureza da despesa “Investimentos” do período de 2019 a 2023. Também é possível expandir a análise deste estudo, de modo a compreender as receitas e despesas orçamentárias por setores, como por exemplo, quais receitas (arrecadação de um setor específico) ou quais despesas (despesa com uma demanda social específica) do governo, têm maior impacto no orçamento público de Mato Grosso do Sul.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, M.; PAULO, V. **Direito administrativo descomplicado**. São Paulo: Método, Ltda., 2012.

BONAMIGO FILHO. C. **As Finanças Públicas Na Constituição**. 2020. Disponível em: <https://www.garrastazu.adv.br/as-financas-publicas-na-constituicao/>. Acesso em: 7 jul. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 7 jul. 2024.

BRASIL. **Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm. Acesso em: 30 mai. 2024

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. **Manual Técnico do Orçamento – MTO, 2024**. 7ª ed. Brasília, DF, 2024a. Disponível em:

<https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/doku.php/mto2024>
.Acesso em: 30 mai. 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. **Glossário de Termos Orçamentários**. Brasília, DF, 2024b. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario>. Acesso em: 30 mai. 2024.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. O contexto da crise fiscal nos Municípios. **Estudo Técnico**. Brasília, 2024. Disponível em: https://cnm.org.br/storage/biblioteca/2024/Estudos_tecnicos/202405_ET_O_contexto_da_crise_fiscal_nos_municipios.pdf. Acesso em 8 jul. 2024.

COSTA, R. P. B.; OLIVEIRA, N. M.; LIMA, F. S. Análise da situação financeira do estado do Tocantins por categoria econômica. **Revista Desafios**, v. 7, n. Especial, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.20873/uftesp2020-8602>. Acesso em 7 jul. 2024.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Brasil/Mato Grosso do Sul**, 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ms/panorama>. Acesso em 7 jun. 2024.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Produto Interno Bruto - PIB**, 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>. Acesso em 7 jul. 2024.

KOHAMA, H. **Balanços Públicos: Teoria e Prática**. 3ª edição. Barueri-SP: Grupo GEN, 2015.

MATIAS-PEREIRA, J. **Administração Pública: foco nas instituições e ações governamentais**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2018.

MATO GROSSO DO SUL. **Rota Bioceânica**. Autoridades do MOPC supervisionam obras no terceiro trecho do Corredor Bioceânico. 20 de junho de 2024a. Disponível em: <https://rotabioceanica.com.br/2024/06/autoridades-do-mopc-supervisionam-obras-no-terceiro-trecho-do-corredor-bioceanico/>. Acesso em 1 jul. 2024.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Fazenda - Superintendência de Contabilidade Geral do Estado. **Balancos Anuais**. Campo Grande, MS, 2024b. Disponível em: <https://www.scge.ms.gov.br/balancos-anuais-2/>. Acesso em: 30 jun. 2024.

PINTO, A. G. G. Os Princípios mais Relevantes do Direito Administrativo. **Revista da EMERJ**, v. 11, n. 42, 2008. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista42/Revista42_130.pdf. Acesso em 9 jul. 2024.

RAMOS, E. M. C. S. **A Transparência Pública e o Controle Social**. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Controles na Administração Pública VI) – Faculdade de Ciências Humanas e Jurídicas de Teresina, do Centro de Ensino Unificado de Teresina - CEUT. Teresina, 2010.

RIANI, F. **Economia do Setor Público**: uma abordagem introdutória. 6ª ed. Rio de Janeiro: LTC, 2016.

CAPÍTULO III

GESTÃO COMPARTILHADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS EM CIDADES DA FRONTEIRA BRASIL-PARAGUAI

Fabício José Missio



1 INTRODUÇÃO

A questão ambiental tem ganhado crescente relevância no âmbito das relações internacionais, devido à inevitável interdependência ecológica diretamente ligada ao desenvolvimento das nações. Nesse contexto, em um esforço para gerir seus territórios e recursos naturais de forma responsável, os países têm buscado alternativas sustentáveis, reconhecendo que muitos dos fatores que causam a degradação ambiental estão associados a decisões sobre produção e consumo.

Conscientes de que o meio ambiente é simultaneamente a fonte de recursos para a produção de bens e serviços e o destino dos resíduos gerados por esse processo, as nações, por meio da Declaração de Estocolmo em 1972, estabeleceram uma visão global e princípios comuns destinados a orientar a proteção e preservação ambiental (Guerra, 2007). Essa iniciativa marcou o surgimento do que hoje conhecemos como Direito Internacional Ambiental¹.

Embora existam regulamentações comuns sobre o Direito Ambiental entre os países, cada nação possui autonomia para estabelecer suas próprias políticas e instrumentos. Nesse sentido, as tratativas ambientais adotadas internamente estão diretamente vinculadas aos aspectos estruturais de cada país, os quais variam de acordo com suas realidades e dinâmicas econômicas, sociais e culturais. Por essa razão, torna-se essencial considerar a diversidade de interlocutores e

¹ Na rea do Direito Moderno, o Direito Internacional Ambiental é compreendido como um tratado entre nações que estabelece normas de proteção e preservação do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável (Barros-Plataiu, 2009).

participantes sociais que precisam ser sensibilizados e orientados sobre a temática ambiental. Um exemplo dessa orientação está na disseminação de práticas educativas que reforcem a corresponsabilidade e os valores éticos em todos os níveis e esferas sociais.

A preservação ambiental, portanto, é uma responsabilidade compartilhada por todas as nações. As ações e políticas adotadas pelo poder público desempenham um papel fundamental na implementação de ferramentas regulatórias e práticas eficazes de gestão ambiental. Além disso, essas políticas públicas podem gerar inúmeros benefícios à sociedade, como a criação de empregos, a preservação dos recursos naturais e a mitigação de problemas relacionados ao saneamento básico e à saúde pública (ABRELPE, 2019).

Nesse contexto, este artigo se propõe a analisar a problemática da gestão dos Resíduos Sólidos Urbanos² (doravante, RSU) em cidades fronteiriças. Isso porque os problemas ambientais decorrentes da inadequada gestão de resíduos sólidos tendem a se agravar nesses locais, devido a uma série de impasses que comprometem a cadeia de descarte, reuso e reaproveitamento de resíduos³. Tais impasses incluem desde desacordos jurídico-administrativos até questões relacionadas à geopolítica internacional e às especificidades socioculturais.

² Os resíduos sólidos urbanos são definidos como todos os resíduos de origem urbana e podem ser classificados em domésticos, comerciais e serviços (Schalch *et al.*, 2002).

³ O termo “gestão” refere-se ao conjunto de ações direcionadas na busca de soluções para os problemas com o descarte dos resíduos sólidos nas diferentes dimensões (políticas, econômicas, ambientais, culturais e sociais) e, portanto, direciona-se para as resoluções de âmbito político-institucional (Romani; Segala, 2014).

As cidades fronteiriças podem ser entendidas como amplas franjas territoriais que compartilham uma mesma linha geográfica e política, onde convivem populações com características próprias, distintas entre si e diferentes de outras partes do território nacional (Sarquis, 1996 apud Muller, 2005). Machado (2005) ressalta que a posição geográfica singular desses territórios, próxima à linha-limite que divide os estados soberanos, impõe a necessidade de uma constante e complexa busca por equilíbrio nas relações de poder e na atuação de ambos os Estados. Segundo a autora, a formulação de políticas públicas voltadas para as fronteiras internacionais enfrenta desafios devido à existência de interesses variados, elementos espaciais e legislações distintas entre os países. Assim, a localização dessas regiões torna as relações com os países vizinhos intensas e complexas.

Em razão disso, as cidades fronteiriças se tornam espaços favoráveis para o estabelecimento de dinâmicas urbanas incomuns, uma vez que suas territorialidades extrapolam os limites geográficos e jurisdicionais dos países. Sob essa perspectiva, destacam-se as relações entre algumas cidades do Brasil e do Paraguai. Essas relações são marcadas por características históricas, sociais, culturais, políticas e econômicas particulares, que ao longo do tempo geraram situações de cooperação ou conflito (Gemelli; Souza, 2011).

Além de compartilharem historicidades, essas cidades acabam 'dividindo' seus recursos naturais, de forma direta ou indireta, o que amplifica a interdependência e a vulnerabilidade na gestão ambiental praticada por cada país. Brito e Missio (2019) destacam que os problemas relacionados ao uso compartilhado de recursos naturais em cidades fronteiriças tornam-se ainda mais graves devido à dicotomia política e

institucional que se estabelece nesses locais. Isso ocorre porque cada 'lado' da fronteira exerce soberania e detm o direito de propriedade para planejar e gerir seu território e seus recursos de acordo com os próprios interesses⁴.

Nesse contexto, o principal objetivo deste artigo  traçar um panorama político e normativo sobre a possibilidade de implementação de uma gestão compartilhada efetiva de resíduos sólidos nas cidades situadas na fronteira entre Brasil e Paraguai. Busca-se, assim, fomentar reflexões sobre problemas institucionais, como os relacionados à soberania territorial, além de discutir desafios estruturais, associados à viabilidade técnica de determinados empreendimentos. Adicionalmente, pretende-se destacar os obstáculos de ordem cultural e econômica que impactam a concretização de uma gestão compartilhada de RSU nessas regiões.

Para alcançar esse objetivo, o estudo adota um escopo metodológico descritivo e exploratório, fundamentado em bases bibliográficas de diferentes áreas do conhecimento e fontes documentais. Esses materiais foram selecionados por meio de um levantamento aprofundado da literatura.

Cumpra destacar que, ao contrário do caso brasileiro, há poucos estudos relacionados ao Paraguai. Nesse sentido, a pesquisa enfrentou a dificuldade de lidar com a escassez de

⁴ Segundo os autores, os problemas de externalidade são características marcantes no planejamento territorial em cidades gmeas já que a oferta de determinados produtos/serviços por um agente público deve levar em consideração a produção ou o consumo de outro agente. Assim, na impossibilidade de se estabelecer a propriedade privada como instituição social, uma possível solução seria criar um sistema legal para garantir a observância de certas regras. O problema é que, nesses territórios de conurbação urbana internacional, a definição de um conjunto comum de regras pode ser difícil ou até mesmo impossível de ser estabelecida, de tal forma que o problema do bem comum pode surgir com facilidade (Brito; Missio, 2019, p. 53).

dados e informações disponíveis, tanto sobre o país vizinho quanto sobre as cidades localizadas na fronteira Brasil-Paraguai. Apesar dessas limitações, o artigo avança em aspectos relevantes dessa agenda de pesquisa, oferecendo contribuições significativas à literatura.

Por fim, do ponto de vista do planejamento do desenvolvimento regional, este estudo amplia a compreensão das políticas públicas que podem ser adotadas, ao propor novas interpretações sobre determinados aspectos ou complementar análises já consolidadas.

O artigo encontra-se estruturado em três seções, além desta introdução e das considerações finais. A seção 2 apresenta o panorama normativo da gestão de resíduos sólidos no Brasil e a seção 3 faz o mesmo para o Paraguai. Na quarta seção, empreende-se uma análise sobre as especificidades e os impasses existentes na consolidação de uma efetiva gestão compartilhada de RSU na fronteira em estudo.

2 GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS NO BRASIL

A gestão de resíduos sólidos urbanos (RSU) constitui um desafio significativo para as cidades brasileiras. Esse desafio foi reconhecido pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), que, em 2004, instituiu diretrizes gerais aplicáveis aos resíduos sólidos por meio do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). O CONAMA é responsável por tratar e analisar temas relacionados ao saneamento ambiental de forma ampla, avaliando normas e orientações específicas. Dentro dessa estrutura, a Câmara Técnica de Qualidade Ambiental e Gestão de Resíduos exerce o papel de desenvolver, examinar e apresentar as matérias para deliberação no plenário (CONAMA, 2011).

Embora as questões relacionadas aos impactos dos resíduos sólidos no meio social já estivessem presentes em projetos que tramitavam no Congresso Nacional desde o início da década de 1990, foi apenas em 2010, com a aprovação da Lei Nº 12.305, que se instituiu formalmente a Política Nacional de Resíduos Sólidos (doravante, PNRS). Com essa normatização, foram definidos princípios, objetivos, instrumentos e diretrizes voltados à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, incluindo os resíduos perigosos. A PNRS também estabeleceu a responsabilidade compartilhada, atribuindo obrigações tanto às empresas geradoras de resíduos, por meio da logística reversa, quanto à sociedade consumidora, por meio da coleta seletiva, quando disponibilizada pelo município. Além disso, essa política proporcionou ao poder público a aplicação de instrumentos econômicos específicos (Brasil, 2012).

Nascimento Neto e Moreira (2010) avaliam que a PNRS definiu estratégias que viabilizam a agregação de valor econômico aos resíduos, que até então eram descartados e tratados localmente sem parâmetros nacionais estabelecidos. Os autores também destacam que essa política incrementou a capacidade competitiva do setor produtivo, além de favorecer a inclusão social dos trabalhadores vinculados ao setor de limpeza urbana. Ademais, a PNRS delineou o papel dos Estados e Municípios na gestão e no gerenciamento de resíduos sólidos, suprimindo, assim, a lacuna jurídica que existia nesse âmbito.

Meses após a promulgação da PNRS, decretos regulamentaram a criação do Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e do Sistema Nacional de Informações Sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos (SINIR). O Comitê tem como finalidade principal apoiar a estruturação e a implementação da PNRS, atuando como articulador entre órgãos

e entidades governamentais, de modo a garantir o cumprimento das determinações e metas previstas na lei. Por sua vez, o SINIR foi instituído como uma ferramenta para a gestão e implementação da PNRS, desempenhando o papel de facilitador e unificador das informações específicas sobre o panorama nacional do gerenciamento de resíduos sólidos. O sistema tem como objetivo monitorar, fiscalizar e avaliar a eficiência da gestão, os resultados obtidos, os impactos gerados e o cumprimento das metas estabelecidas, além de fornecer informações claras e acessíveis à sociedade (Brasil, 2012).

Em síntese, embora a gestão de resíduos sólidos urbanos (RSU) no Brasil ainda esteja em processo de consolidação, a implementação da PNRS trouxe respaldo político e jurídico, estabelecendo os alicerces para uma gestão integrada e organizada no país.

Vale ressaltar que as heterogeneidades observadas entre os municípios brasileiros, somadas à dimensão continental do país, representam grandes desafios para a implementação efetiva da PNRS. Nesse panorama, a Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Urbana e Resíduos Especiais (ABRELPE) apresentou, em 2022, um estudo que reflete de forma mais próxima a realidade atual do país, sendo baseado em dados por macrorregiões e Unidades Federativas.

No ano de 2022, foram coletadas aproximadamente 81,8 milhões de toneladas de resíduos sólidos urbanos (RSU) no Brasil. Regionalmente, a região Sudeste foi a maior geradora de resíduos, com cerca de 41 milhões de toneladas/ano, representando quase 50% do total gerado no país. Em contrapartida, a região Centro-Oeste foi a que menos gerou resíduos, com cerca de 6 milhões de toneladas/ano, o equivalente a 7% da produção nacional. Além disso, o estudo aponta que o país possui um índice de cobertura

de coleta expressivo, atingindo aproximadamente 93% da população (ABRELPE, 2022).

No que diz respeito à disposição final adequada dos resíduos sólidos, a PNRS estabelece que o descarte desse material deve ser realizado em *aterros sanitários*, com o objetivo de minimizar os danos ao meio ambiente e à saúde pública. Conforme as normas, o método de aterro sanitário consiste em confinar os resíduos e rejeitos na menor área e volume possíveis, cobrindo-os com uma camada de terra ao final de cada jornada de trabalho ou em intervalos menores, caso necessário (Brasil, 2012).

Em 2022, 61% do total de resíduos sólidos urbanos (RSU) coletados no Brasil teve como destino final os aterros sanitários, de acordo com dados da ABRELPE (2022).

O Artigo 54 da Lei nº 12.305/2010 (PNRS) determinava que a gestão e o gerenciamento de resíduos sólidos urbanos (RSU), em sua maioria realizados pelos municípios, deveriam atender aos novos critérios e diretrizes da PNRS em até quatro anos após sua publicação. Entretanto, por meio da Medida Provisória (MP) nº 651/2014, houve a prorrogação desse prazo, evitando que os municípios fossem penalizados com cortes no repasse de recursos financeiros. Posteriormente, essa medida foi reeditada e convertida na Lei nº 14.026/2020, que atualizou os prazos para adequação (Brasil, 2020).

Além disso, a PNRS estabelece padrões de adequação para a disposição final de resíduos sólidos, com base em normas operacionais específicas, visando evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança, bem como minimizar os impactos ambientais adversos. Nesse contexto, os aterros sanitários são reconhecidos como destinação final adequada,

enquanto os aterros controlados e lixões são classificados como inadequados (ABRELPE, 2022).

O método de aterro controlado consiste em recobrir a massa de resíduos e rejeitos com camadas de terra, sem a aplicação das técnicas mais avançadas de contenção e tratamento utilizadas em aterros sanitários. Já nos lixões, o descarte ocorre diretamente no solo, sem qualquer técnica ou medida de controle, trazendo maiores impactos ambientais e riscos  saúde pública (Brasil, 2012).

Considerando o tipo de disposição final adotado pelos municípios brasileiros, observa-se que a maioria ainda recorre a formas inadequadas de destinação de resíduos (Tabela 1). Entre os anos de 2016 e 2017, houve uma diminuição no número de aterros sanitários e, conseqüentemente, um aumento no número de aterros controlados e, especialmente, de lixões. Esse cenário pode ser explicado, em parte, pela redução de investimentos no setor, conseqüência da recessão econômica enfrentada pelo país durante esse período (ABRELPE, 2017).

A partir de 2018, nota-se uma gradativa substituição das formas inadequadas de disposição final por alternativas adequadas, como aterros sanitários. Contudo, apesar desse ligeiro avanço, o total de municípios que ainda utilizavam disposições inadequadas, como lixões e aterros controlados, representava cerca de 51,5% em 2021.

Em relação  gestão de resíduos sólidos urbanos (RSU) no Brasil, Santos e Rovaris (2017) observaram que, após a instituição da PNRS, houve um aumento nas práticas de coleta seletiva e reciclagem. Esse progresso reflete avanços e promoveu o debate sobre a importância da gestão de resíduos sólidos em nível nacional. Nesse contexto, Durso et al. (2017) destacam que a PNRS estabeleceu um conjunto de diretrizes jurídicas que

passaram a orientar estratégias para agregar valor aos resíduos sólidos. De acordo com os autores, a política também facilitou a participação social, engajando cooperativas, empresas e o poder público como corresponsáveis pela gestão dos RSU no país.

Tabela 1 – Quadro evolutivo do total de municípios distribuídos por tipo de disposição final de RSU

Ano	Tipo de Disposição Final	
	Adequada	Inadequada
2012	2.213	3.352
2013	2.226	3.344
2014	2.236	3.334
2015	2.244	3.326
2016	2.239	3.331
2017	2.218	3.352
2018	2.569	3.001
2019	-	-
2020	2.702	2.868
2021	2.774	2.826

Fonte: Adaptado de ABRELPE (vários anos).

No entanto, é importante destacar que nem a PNRS, nem qualquer outra legislação, abordaram diretrizes jurídicas específicas para a disposição adequada de resíduos sólidos em áreas contíguas a outros países. O Artigo 13 da PNRS se limita ao manejo de resíduos provenientes de serviços de transporte, abrangendo materiais originários de portos, aeroportos, terminais alfandegários, rodoviários, ferroviários e passagens de fronteira. O objetivo principal é controlar a circulação de agentes etiológicos de doenças transmissíveis e de pragas (Brasil, 2010). Por sua vez, o Artigo 49 da mesma lei proíbe a importação de resíduos sólidos perigosos, rejeitos ou qualquer outro material

cujas características possam causar danos ao meio ambiente,  saúde pública,  saúde animal ou  sanidade vegetal, ainda que para fins de tratamento, reforma, reuso, reutilização ou recuperação (Brasil, 2010).

No âmbito internacional, a gestão de resíduos sólidos urbanos (RSU)  respaldada pela Convenção de Basilea, de 1989, um tratado internacional que estabelece o controle sobre os movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos⁵ e sua disposição final. Esse tratado foi incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto n 875, de 19 de julho de 1993, e regulamentado posteriormente pela Resolução do CONAMA n 452, de 2 de julho de 2012. O objetivo principal da Convenção é promover o gerenciamento ambientalmente adequado de resíduos perigosos e de outros resíduos dentro dos países signatários, minimizando sua movimento e evitando a destinação inadequada de resíduos estrangeiros em território nacional (Brasil, 2018).

Além disso, medidas legais foram propostas para regulamentar especificamente os resíduos gerados por serviços de transporte. Desde 2013, contudo, uma resolução sobre o tema ainda está em tramitação no plenário, aguardando aprovação pela Câmara Técnica de Qualidade Ambiental e Gestão de Resíduos. A proposta estabelece critérios e procedimentos gerais para a elaboração de planos de gerenciamento de resíduos sólidos por responsáveis de portos, aeroportos, terminais alfandegários,

⁵ Os resíduos perigosos são considerados como aqueles que, em razão de suas características de inflamabilidade, corrosividade, reatividade, toxicidade, patogenicidade, carcinogenicidade, teratogenicidade e mutagenicidade, apresentam significativo risco  saúde pública ou à qualidade ambiental, de acordo com lei, regulamento ou norma técnica (Brasil, 2010).

rodoviários, ferroviários e passagens de fronteira, especialmente no contexto do licenciamento ambiental.

Outro marco relevante para a gestão de resíduos sólidos urbanos (RSU) é o Acordo-Quadro sobre o Meio Ambiente do MERCOSUL, firmado em 2001. Esse acordo manifesta o interesse dos países integrantes do bloco (Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai) em articular medidas e objetivos que contemplem a preservação ambiental de forma integrada. Entre as definições colaborativas do acordo, destacam-se a adoção de políticas comuns para a proteção ambiental, a conservação dos recursos naturais, a promoção do desenvolvimento sustentável, a apresentação de comunicações conjuntas sobre temas de interesse regional e o intercâmbio de informações sobre posições nacionais em foros ambientais internacionais (Brasil, 2001).

Mais recentemente, em 2019, os governos do Brasil e da Argentina firmaram um acordo de cooperação voltado à gestão de resíduos sólidos urbanos na região fronteira entre os dois países. O objetivo desse acordo é fomentar a cooperação técnica e promover o intercâmbio de informações e experiências entre as autoridades locais das cidades fronteiriças, fortalecendo a gestão integrada de resíduos sólidos na região.

Isso posto, fica evidente que, no âmbito das tratativas internacionais, há uma insuficiência de medidas específicas para a realidade da gestão de resíduos sólidos urbanos em cidades fronteiriças. A gestão desses resíduos nessas regiões demanda uma compreensão mais detalhada de suas particularidades. Portanto, é imprescindível uma maior aproximação e cooperação entre os agentes públicos dos países envolvidos, visando ao desenvolvimento de políticas efetivas e alinhadas à realidade dessas localidades. Apesar de o Brasil ter promovido algumas iniciativas voltadas à

preservao de recursos naturais e ao fortalecimento da cooperao com seus países vizinhos, na prática, as aoes institucionalizadas ainda são raras. Até o momento, não foi identificado um marco jurídico e legal abrangente que contemple a gestão de RSU em contextos fronteiriços, o que constitui uma importante conclusão deste trabalho.

A ausência de parâmetros internacionais para a gestão de RSU em áreas fronteiriças brasileiras pode ser parcialmente explicada pelo fato de que, no âmbito interno, esse processo ainda se encontra em estágio de implantao. Internamente, essa implementao tem enfrentado desafios significativos, especialmente devido à realidade econômica do país e às especificidades locais dos municípios. Maiello et al. (2018) ressaltam que um dos principais entraves na implantao de políticas públicas ambientais no Brasil é o distanciamento, tanto físico quanto estrutural, entre os níveis de governo. Enquanto a formulao das políticas ocorre predominantemente no âmbito nacional, sua execuo compete aos governos locais. Essa falta de integrao entre as diferentes instâncias de governo frequentemente se materializa em dificuldades de coordenao nas escalas locais.

Ademais, é importante sublinhar que a Constituio Federal de 1988, em seu artigo 30, estabelece que os municípios são responsáveis pela prestao de serviços relacionados ao saneamento ambiental, ao planejamento urbano e ao uso do solo (Brasil, 2008). Contudo, as limitaoes estruturais e as disparidades regionais existentes entre os 5.568 municípios do país não são devidamente consideradas nesse contexto. Isso reflete uma ausência de abordagens legais e jurídicas adequadas para atender às necessidades específicas dos municípios, sobretudo daqueles situados em áreas fronteiriças. Assim,

conclui-se que a gestão compartilhada de resíduos sólidos urbanos nas regioes de fronteira permanece como uma questão pouco analisada e insuficientemente regulamentada.

3 GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS NO PARAGUAI

A gestão dos resíduos sólidos urbanos no Paraguai está sob a responsabilidade do *Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible* (MADES), rgo responsável por coordenar os processos relacionados à gestão ambiental do país. O MADES, anteriormente denominado Secretaria do Meio Ambiente (SEAM), exercia suas funções por meio da Diretoria Geral de Controle da Qualidade Ambiental e dos Recursos Naturais (DGCCARN) (SEAM, 2018).

No Paraguai, as informações sobre a prestação e organização dos servios de coleta e de disposição final no âmbito nacional são precárias, especialmente até meados anos 2000. A partir de 2002, com as análises da *Urban Institute* e da *Chemomics International* (UI/CI), somado aos esforços da Alter Vida e ao apoio financeiro da Agência Internacional para o Desenvolvimento dos Estados Unidos (USAID), foram apresentados alguns indicadores referentes à gestão dos RSU no país.

Com base nesse estudo realizado em uma amostra de 100 residências, verificou-se que 49 delas queimavam seus resíduos sólidos, 31 contavam com servios de coleta pública, 7 utilizavam servios de coleta privada e as restantes descartavam seus resíduos em poços, valas, pátios ou fazendas (UI/CI, 2002). Além disso, o estudo revelou que apenas 30% dos municípios paraguaios gerenciavam diretamente os servios de coleta e disposição de RSU, enquanto 20% terceirizavam esses servios,

4% utilizavam ambas as modalidades e a maior parte, 46%, não contava com nenhum serviço de limpeza urbana (UI/CI, 2002).

Em 2004, a Organização Mundial da Saúde (OMS), através do escritório regional da Organização Pan-Americana da Saúde (OPS), apontou diversos problemas relacionados ao descarte dos resíduos sólidos urbanos (RSU) no Paraguai. De acordo com a OPS, o acesso aos serviços de coleta de resíduos estava disponível para pouco mais da metade da população urbana na maioria dos municípios paraguaios, com exceção da capital, Assunção. Além disso, não foram identificadas práticas consistentes de coleta seletiva; os poucos casos registrados de reciclagem ocorrendo apenas de forma isolada em algumas cidades.

Segundo o MADES (2020), a disposição final dos RSU no Paraguai em 2004 era realizada, em sua maior parte, em lixões a céu aberto (71,6%), enquanto 24,4% eram descartados em aterros controlados e apenas 4% em aterros sanitários. Mais de uma década depois, em 2017, constatou-se que 34,6% da disposição final ainda era realizada em lixões a céu aberto. Em 2019, somente 5,5% dos municípios possuíam locais de disposição controlados e autorizados, sendo esses compostos por 3 aterros sanitários e 11 lixões controlados.

No Paraguai, assim como no Brasil, a esfera municipal é o órgão competente e responsável por proteger o ambiente e a cooperação para o saneamento ambiental, provendo à população os serviços necessários, principalmente em relação à limpeza urbana e domiciliar, bem como compreender todas as fases definidas para a gestão integral dos resíduos sólidos (Paraguay, 2009).

A partir desse contexto, em 2009, entrou em vigor a Lei nº 3956 denominada de *Ley para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos*, na qual foi determinado o órgão responsável à época, a

SEAM, que deveria elaborar um Plano Nacional para a Gestão Integral dos Resíduos Sólidos. Em junho de 2017, foi aprovado o Decreto n 7.391 que objetivava a regulamentao da Lei n 3.956/2009. No entanto, devido  falta de normas específicas e aos atrasos nos processos legislativos, a análise documental mostra uma morosidade dos entes responsáveis na implementao de todas as exigências legais previstas, o que inclui a elaborao do Plano Nacional. De fato, o referido plano só foi elaborado em 2020, o que mostra a demora e os obstáculos enfrentados no cumprimento das obrigaoes legais.

Apesar da morosidade,  possível afirmar que a gestão pública no Paraguai passou a reconhecer a importância de gerar dados sobre os resíduos sólidos, tanto para construir inventários como para subsidiar a elaborao de planos nacionais e municipais. Nesse contexto, o país direcionou seus esforços para o desenvolvimento de aoes que aprimorem a gestão dos resíduos sólidos em âmbito interno, consciente de que, para participar de negociaoes no cenário internacional,  necessário apresentar políticas que promovam a sustentabilidade e a proteao ambiental (Júnior; Demajorovic, 2020)⁶.

A partir de 2019, observou-se a emissão de um conjunto de resoluoes pelo MADES, com o objetivo de avançar na elaborao do Plano Nacional para a Gestão Integral dos Resíduos Sólidos, em colaborao com os municípios. A primeira resoluao, publicada em junho de 2019 (Resoluao n 304/2019), apresentou

⁶ No âmbito internacional, o Paraguai é membro de várias iniciativas e organizaoes internacionais relacionadas à gestão de resíduos, incluindo: i) Iniciativa Regional de Reciclagem Inclusiva (IRR); ii) Parceria Global de Cidades e Resíduos Sólidos; iii) Iniciativa de Cooperaao Regional para o Gerenciamento de Resíduos Sólidos no Cone Sul, entre outras.

um guia com metodologias aplicáveis para a realização de estudos de caracterização dos resíduos sólidos urbanos no Paraguai (MADES, 2020).

Em dezembro de 2020, a resolução 356/20 aprova o *Plan Nacional de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos* (PNGIRSU), estabelecendo que os municípios deveriam elaborar planos locais de gestão de RSU. Em maio de 2022, por meio da resolução MADES 61/2022, foram estabelecidos procedimentos para a apresentação e registro de Planos Municipais de Gestão Integral de Resíduos Sólidos, conforme marco da Lei 3956/2009. Atualmente, está em vigor a Resolução MADES 79/2023, que declara uma contingência ambiental em todo o território nacional para o gerenciamento integral dos RSU gerados nos diferentes municípios e para fins de adoção de todas as medidas de proteção ambiental necessárias (MADES, 2023).

Em síntese, observa-se que, apesar de avanços pontuais alcançados na última década, as ações de gestão e de gerenciamento dos resíduos sólidos urbanos no Paraguai ainda apresentam características incipientes e baixa efetividade. Essa conclusão é sustentada por dados oficiais. Segundo a Diretoria Geral de Estatística, Pesquisas e Censos (DGEEC), os atuais serviços de coleta e disposição final de resíduos sólidos permanecem insuficientes para atender a totalidade da população paraguaia (Tabela 2).

Esse cenário deixa claro que os recursos públicos destinados à limpeza urbana no Paraguai são ainda bastante limitados e não conseguem acompanhar as demandas crescentes impostas pelo crescimento demográfico.

Tabela 2 – Habitações e População atendidas com serviços de coleta de resíduos no Paraguai

ANO	HABITAÇÕES			POPULAÇÃO		
	Total	Com serviço de coleta		Total	Com serviço de coleta	
		Número	%		Número	%
2010	1.473.523	593.973	40,3	6.197.103	2.412.873	38,9
2011	1.501.317	614.984	41	6.292.652	2.476.945	39,4
2012	1.561.146	642.185	41,1	6.388.897	2.575.784	40,3
2013	1.610.379	740.603	46	6.485.377	2.921.857	45,1
2014	1.621.525	755.231	46,6	6.581.971	2.999.427	45,6
2015	1.665.279	860.468	51,7	6.678.731	3.378.603	50,6
2016	1.729.864	799.849	46,2	6.775.786	3.088.233	45,6
2017	1.756.991	794.388	45,2	6.873.496	3.055.146	44,4
2018	1.795.109	880.208	49	6.971.229	3.311.776	47,5
2019	1.863.684	979.368	52,6	7.069.327	3.677.528	52

Fonte: Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos. Encuesta Permanente de Hogares 2010-2016 y Encuesta Permanente de Hogares Continua 2017-2019.

Nota: As cifras estão ajustadas com base no recálculo das novas projeções. Os dados populacionais não incluem os departamentos de Boquerón e Alto Paraguay.

No que se refere à participação da gestão pública e privada na destinação RSU, Tavares et al. (2004) destacam que a responsabilidade atribuída aos municípios não implica, necessariamente, que eles devam operar integralmente o processo de manejo de resíduos. Nesse sentido, é possível estabelecer contratos de concessão, mediante licitações transparentes, para que o setor privado, incluindo empresas e

cooperativas, atue, especialmente, nos serviços de coleta e disposição final. Contudo, os autores enfatizam que os municípios devem permanecer responsáveis pelo gerenciamento geral, incluindo a arrecadação de recursos (por meio de taxas de serviços), o monitoramento das atividades e o pagamento pelos serviços prestados por empresas terceirizadas.

Quanto às responsabilidades dos governos departamentais e do governo nacional, é essencial aprimorar a coordenação das ações relacionadas à regulação e às exigências legais, de modo a incentivar os municípios a implementar as orientações previstas em lei. Entretanto, antes disso, é necessário que os departamentos e o governo central articulem estratégias para formular e executar políticas em nível macro, que subsidiem os planejamentos municipais. Uma das possíveis ações seria a criação de um sistema integrado de manejo de RSU, administrado pelo MADES e outros ministérios correlacionados (Tavares *et al.*, 2004).

O *Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030*, apresenta uma estratégia específica para os RSU, traçando objetivos e metas a serem cumpridas pelo país nos próximos anos para melhorar o acesso e condições de moradia e hábitat, dos serviços básicos, saneamento, provisão de água, qualidade do ar, solo e tratamento de resíduos para a população paraguaia (Paraguay, 2014). O plano aponta ainda para a situação crítica dos RSU no país, que exige a atenção do governo federal. O documento reconhece que não há uma coordenação efetiva no setor responsável pela formulação de planos, programas e projetos destinados ao manejo dos RSU tanto em nível nacional como departamental e municipal. Ademais, destaca que um alinhamento dos objetivos internamente poderia oferecer suporte para resolver problemas (sanitários e ambientais)

gerados pelos resíduos. No que tange a gestão dos RSU em cidades fronteiriças, o *Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030* não traz ações específicas.

Sobre esse assunto, a Lei nº 3.956/2009 (especificamente nos artigos 27 e 28) aborda a questão da entrada e saída de resíduos sólidos no país e impõe algumas restrições quanto à *importação* e à *exportação* de resíduos sólidos, além de incumbir o MADES de analisar e autorizar casos excepcionais (Paraguay, 2009). Apesar dessa normativa apontar uma preocupação inicial a respeito da transfronteiricidade dos resíduos, ela não trata da gestão compartilhada de RSU em áreas de fronteira.

Por fim, destaca-se que o Paraguai também é signatário da Convenção de Basileia e do Acordo-Quadro sobre o Meio Ambiente do MERCOSUL, os quais estabeleceram diretrizes alinhadas às adotadas pelo Brasil. Entre essas, incluem-se a proibição expressa do transporte internacional de resíduos perigosos e a promoção da cooperação internacional voltada à preservação ambiental (Paraguay, 1995; 2003).

4 GESTÃO COMPARTILHADA DE RSU NAS CIDADES FRONTEIRIÇAS BRASIL-PARAGUAI

Após abordar os aspectos normativos do Brasil e do Paraguai nas seções anteriores, esta seção tem como objetivo discutir, de forma mais específica, as questões relacionadas à gestão compartilhada de resíduos sólidos urbanos (RSU) em cidades fronteiriças. Parte-se do reconhecimento de que as duas estruturas administrativas existentes de cada lado da fronteira geram, inevitavelmente, uma dicotomia política e institucional.

Admite-se, ainda, que os aspectos normativos, embora fundamentais, representam uma condição necessária, mas não

suficiente, para o sucesso de ações conjuntas. Nesse sentido, é crucial compreender que o avanço na construção de um marco jurídico que facilite a atuação integrada dos Estados nacionais depende da consideração de aspectos históricos, culturais e econômicos. Esses fatores desempenham um papel central na consolidação de uma "linha de fronteira imaginária", que reflete mais do que uma limitação territorial, mas também as dinâmicas sociais e econômicas que influenciam a cooperação entre os países.

Como observado, há uma diferença significativa na implementação de políticas voltadas para a gestão de RSU entre Brasil e Paraguai. Contudo, quando o foco recai especificamente sobre a gestão de RSU em cidades fronteiriças, ambos os países parecem estar em patamares equivalentes.

No Quadro 1, apresenta-se uma síntese das principais normativas que regulamentam a gestão de RSU em cada um dos países, destacando os avanços e as limitações de suas abordagens:

Quadro 1 - Comparativo das gestões de RSU para fronteiras Brasil-Paraguai

Gestão de RSU para as cidades fronteiriças brasileiras	Gestão de RSU para as cidades fronteiriças paraguaias
- Lei nº 12.305/2010 – Política Nacional de Resíduos Sólidos; regulamentada pelo Decreto nº 7.404/2010;	- Lei nº 3.956/2009 – <i>Ley para la gestión integral de los Residuos Sólidos</i> . Recente regulamentação via Decreto nº 7.391/2017;
- Existência de um Plano Nacional, de um Comitê Interministerial da PNRS e o SINIR;	- Existência de um Plano Nacional aprovado em 2020.
- Dados e informações sobre o setor estão atualizadas por meio de relatórios anuais da ABRELPE;	- Dados e informações sobre o setor desatualizadas;
- Convenção de Basiléia, assinada em 1989 que foi regulamentada apenas	- Convenção de Basiléia, assinada em 1989 que foi regulamentada apenas em

em 2012;	1995;
- Acordo-Quadro sobre o meio ambiente do MERCOSUL, em 2001;	- Acordo-Quadro sobre o meio ambiente do MERCOSUL, em 2001
- Não há um aparato jurídico e legal estabelecido pela esfera nacional direcionados aos RSU nas cidades fronteiriças;	- Não há um aparato jurídico e legal estabelecido pela esfera nacional direcionados aos RSU nas cidades fronteiriças;
- O setor está em processo intermediário na implementação e na estruturação interna da gestão adequada dos RSU;	- O setor está em processo embrionário na implementação e na estruturação interna da gestão adequada dos RSU;
- A execução desses serviços é de competência municipal, todavia, existem prazos definidos para cumprimento da PNRS.	- A execução desses serviços é de competência municipal e estão em vias de elaboração, conforme Resolução MADES 79/2023.

Fonte: Pesquisa Documental (2019).

Considerando o aperfeiçoamento na gestão de resíduos sólidos urbanos (RSU) e ao traçar um comparativo entre realidades distintas, Gonçalves (2015) destaca a importância de uma atuação direta e efetiva em toda a cadeia produtiva dos resíduos. Essa abordagem, conforme exemplificado por Portugal, inclui medidas como a coleta seletiva, a responsabilização de todos os agentes envolvidos, a extinção dos lixões, a separação na fonte e a incineração com recuperação energética. Segundo o autor, a eficiência alcançada em Portugal deve-se ao constante e impositivo monitoramento exercido pela União Europeia sobre seus Estados-membros.

No contexto da América do Sul, o acordo do Mercosul pode ser um importante mecanismo para viabilizar iniciativas semelhantes entre os países membros, especialmente em regiões de fronteira. Nesse sentido, é pertinente destacar que Brasil e Paraguai possuem potencial para desenvolver os meios diplomáticos necessários a fim de solucionar problemas

compartilhados relacionados à inadequada gestão de RSU (Gonçalves, 2015).

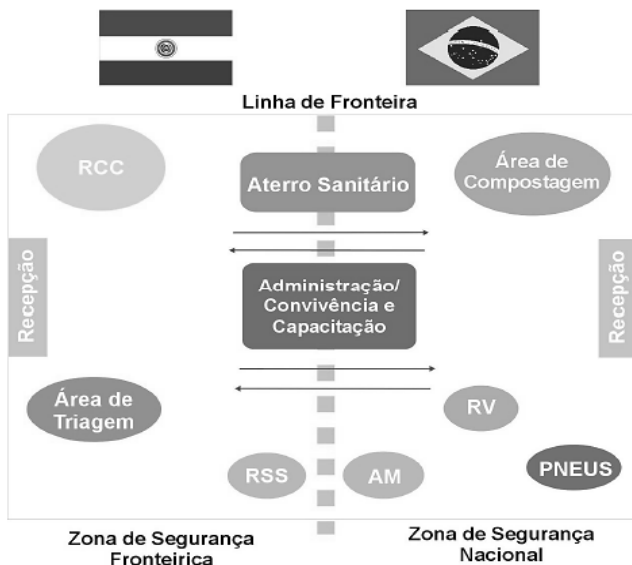
Segala et al. (2015) demonstram que a gestão de RSU em cidades fronteiriças é uma iniciativa viável e factível. Além de mitigar os problemas ambientais decorrentes dos descartes inadequados ou até mesmo ilegais, essa abordagem pode promover maior integração econômica e social, fomentando a cooperação internacional.

De acordo com os autores, a implantação de Centrais para Tratamento de Resíduos Sólidos (CTRS) na faixa de fronteira seria uma estratégia eficaz para organizar ações conjuntas entre os órgãos administrativos e responsáveis nos âmbitos estaduais e nacionais de cada país. Essa estrutura seguiria parâmetros jurídicos semelhantes aos estabelecidos para a gestão da Itaipu Binacional.

Os CTRS são instalações planejadas para o descarte e tratamento de resíduos sólidos, promovendo, além da destinação adequada, a geração de renda a partir do reaproveitamento desses resíduos (Brito, 2017). A proposta das CTRS surge a partir da análise de quatro cenários hipotéticos elaborados com foco na viabilização de uma gestão compartilhada de RSU em cidades fronteiriças. Esses cenários foram avaliados e comparados em detalhes com base em três eixos de sustentabilidade: pertinência, eficiência e eficácia (Segala et al., 2015; IBAM/BID, 2014).

A Figura 1 apresenta um esboço sobre a operacionalização das CTRS na fronteira Brasil-Paraguai, exemplificando os processos e estruturas projetados para essa estratégia.

Figura 1 - Complexo para Tratamento dos Resíduos Sólidos (CTRS)



Legendas: RCC=Resíduos de Construção Civil/ RSS: Resíduos de Serviços de Saúde/ AM: Animais Mortos/ RV: Resíduos Volumosos.

Fonte: IBAM/BID (2014, p. 41).

Perículo (2017) identifica que a gestão de RSU mais eficiente, tanto no Brasil quanto no Paraguai, está concentrada em cidades metropolitanas e mais populosas. Em contrapartida, grande parte das áreas de fronteira carece de políticas de gestão ambiental efetivamente implementadas pelos governos nacionais.

Em suas análises, o autor investigou casos específicos, como a fronteira entre Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai), e destacou:

Tanto Ponta Porã quanto Pedro Juan Caballero estão longe do ideal à tratativa do tema dos resíduos sólidos, porém não contemplam o pior diagnóstico

possível, já que seu ndice de coleta apresenta percentuais acima de grande parte dos municípios de seus respectivos países [...] Ponta Por possui perspectivas melhores justamente por alcançar o PMGIRS e firmar um acordo de gestão consorciada com outros municípios vizinhos [...]. Pedro Juan Caballero além de não possuir um planejamento e monitoramento de suas ações, não dispõe de compradores de resíduos recicláveis no seu território, fato este que propicia o transporte irregular destes materiais na fronteira brasiguaia e infringe a normativa internacional chamada Convenção da Basilea. [...] Ambos os municípios dispõem de pouco controle às informações relacionadas ao tema, assim a fragmentação das atribuições, juntamente com outras dificuldades, inclusive a participação social, prejudica a proatividade no setor (Percolo, 2017, p. 265, grifo nosso).

Em resumo, gerir os RSU de forma compartilhada em cidades fronteiriças, embora complexo e desafiador, não é algo impossível de ser realizado de maneira conjunta e coordenada. Estudos apontaram que a gestão individualizada dos RSU em cidades fronteiriças não traz resultados efetivos (Torrecilha, 2013; Gonçalves, 2015; Percolo, 2017).

Vale destacar, também, as questões financeiras/orçamentárias e técnicas envolvidas na construção e na sustentabilidade, por exemplo, de aterros sanitários, especialmente em pequenos municípios. Oliveira et al. (2014) enfatizam que, dado que a responsabilidade da gestão de RSU é quase sempre do município, são as prefeituras que precisam arcar com os custos. Esses custos estão associados, por exemplo, a elaboração de um projeto inicial por engenheiros especializados, que deve cumprir com as exigências técnicas e legais, até aqueles relacionados a construção e manutenção do local após iniciadas as atividades. Nesse último caso, são

exemplos os custos associados a administração, usina de triagem, lagoas anaeróbias e facultativas, as plataformas e a captação de gás que é liberado da decomposição do lixo, entre outros.

Nesse contexto, visando diminuir tais problemas e dificuldades na operacionalização de aterros sanitários, a lei da PNRS estabeleceu diretrizes de gestão compartilhada, como a formação de consórcios intermunicipais de gerenciamento dos resíduos sólidos (Maiello et al., 2018). Os consórcios são entidades formadas através da união articulada de vários entes federados, por meio de contratos, em que são disponibilizados recursos humanos e materiais em busca de atingir objetivos comuns, o que individualmente seria inviável. Apesar das práticas de formação de consórcios intermunicipais ainda serem pouco desenvolvidas no Brasil, elas têm se apresentado como uma interessante alternativa para integrar problemas e soluções para políticas de saneamento básico, saúde, educação etc., constituindo-se em um novo formato de gestão de políticas públicas (Moraes, 2012).

Todavia, é importante salientar que as premissas abrangidas pelos consórcios intermunicipais não se aplicam no âmbito internacional. Ou seja, isso se torna ainda mais complicado quando se trata de um complexo de tratamento de resíduos sólidos urbanos em um território internacional. Existem algumas iniciativas, como o projeto do aterro binacional de Ponta Porã-BR e Pedro Juan Caballero-PY. Contudo, ainda que se reconheça a viabilidade e os benefícios e que já tenha sido firmado um memorando pelos respectivos gestores municipais e ratificados pelos órgãos ambientais estaduais, o projeto ainda não foi concretizado (Perícolo, 2017).

Sobre o caso específico de Ponta Por e Pedro Juan Caballero, Percolo (2017) argumenta que o projeto de gestão conjunta na fronteira não foi concretizado por duas razões principais. Em primeiro lugar, a quantidade de recursos necessários tornou-se inviável na esfera municipal para ambos os municípios envolvidos. Em segundo lugar, houve falta de vontade política e descontinuidade nas gestões municipais, o que muitas vezes resultou na necessidade de recomeçar o projeto a partir de sua fase inicial. Além disso, segundo Brito (2017), a individualidade e a autonomia de cada município contribuem para um distanciamento na tomada de decisões dos gestores, que muitas vezes buscam atender a objetivos e interesses específicos definidos verticalmente em âmbito nacional, em detrimento das necessidades e condies estruturais locais.

Ademais, é preciso levar em consideração que os resíduos sólidos nas fronteiras são:

[...] um fator negativo a plenitude do desenvolvimento socioambiental [...] uma vez que a partir de diferentes condies e noes socioeconômicas, históricas, legais e culturais dos distintos povos que, por vezes, compartilham a mesma unidade ambiental internacional em lados opostos, acabam por possuir díspares compreensões acerca da viabilidade e aplicabilidade das aes voltadas às políticas públicas (House, 1997 *apud* Gonçalves, 2015, p. 45).

Por fim, destacam-se as dificuldades relacionadas a execuo de determinadas políticas quando se pressupõem a existência de uma linha (ainda que imaginária) para demarcar a fronteira internacional. Brito e Missio (2019) já evidenciaram a existência de problemas de externalidade no planejamento territorial em cidades gmeas, já que a oferta de determinados

produtos/serviços por um agente público deve levar em consideração a produção ou o consumo de outro agente. Assim, na impossibilidade de se estabelecer a propriedade privada como instituição social, uma possível solução seria criar um sistema legal para garantir a observância de certas regras. Não obstante, segundo os autores, “o problema é que, nesses territórios de conurbação urbana internacional, a definição de um conjunto comum de regras pode ser difícil ou até mesmo impossível de ser estabelecida, de tal forma que o problema do bem comum pode surgir com facilidade” (Brito; Missio, 2019, p. 53).

Em linha com esse raciocínio, ressaltamos a presença de aspectos culturais, econômicos, históricos, institucionais e sociais que também são entraves ao desenvolvimento de ações conjuntas⁷. Esses aspectos moldam em grande parte as interações humanas, como o processo de trocas entre indivíduos. Assim, de modo a exemplificar esses aspectos, alguns fatores relacionados às situações comuns entre as cidades gmeas de Ponta Por e Pedro Juan Caballero são destacadas: i) apesar de as cidades fronteiriças dividirem sinergias, do ponto de vista econômico elas estão mais fortemente vinculadas à dinâmica dos seus próprios países; ii) os conflitos históricos (como a Guerra do Paraguai) são muito mais presentes e exacerbados nessas regiões do que em outras; e, iii) a fronteira tem grande parte de sua dinâmica econômica associada ao turismo de compras (Lamberti; Martins, 2010).

Em resumo, diante dos desafios apresentados,  necessário estabelecer e garantir a efetividade do sistema de aplicação da lei (*enforcement*) em políticas conjuntas que visem

⁷ Uma caracterização mais completa dessas diferenças foge ao escopo deste trabalho.

a eficácia da gestão de resíduos sólidos urbanos. Também  necessário avançar em outras direoes, com programas de reorientao e educao. No caso específico da fronteira Brasil-Paraguai, adiciona-se a necessidade de se avançar na superao de questoes que envolvem conflitos históricos, como, por exemplo, aquelas que envolvem a guerra do Paraguai.

5 CONSIDERAOES FINAIS

A indissociabilidade entre o meio ambiente e a condioo internacional, somada à mobilidade transfronteirica de recursos e pessoas, exige que os serviços de gestão de resíduos sólidos urbanos (RSU) em cidades fronteiricas sejam planejados de maneira conjunta e integrada. Essa abordagem é fundamental para tornar as políticas de preservao e proteoo ambiental mais eficazes e bem-sucedidas.

Entretanto, a concretizao de uma gestão compartilhada de RSU depende da superao de inúmeros impasses institucionais e estruturais. No âmbito político-normativo,  necessário avançar na harmonizao dos aparatos legais e institucionais entre os países envolvidos. Isso requer um esforço conjunto de cooperao entre naoes, a fim de se alcançar soluoes factíveis que atendam às necessidades de ambos os lados da fronteira. Além disso, é imprescindível implementar aoes institucionais que promovam a integrao e o planejamento internacional, assim como fortalecer iniciativas que considerem as particularidades regionais das cidades fronteiricas.

Por outro lado, é igualmente urgente abordar os desafios históricos, culturais e econômicos que permeiam as relaoes entre Brasil e Paraguai. O êxito das políticas públicas relacionadas à gestão de RSU dependerá, em grande parte, de soluoes que

levem em conta essas questões na formulação e implementação de estratégias locais e binacionais.

Ainda assim, observa-se que a gestão de RSU em cidades fronteiriças não tem recebido a devida atenção por parte do poder público, independentemente da esfera governamental, nem de outros atores e segmentos da sociedade civil. Essa negligência faz com que os impasses prevaleçam sobre os potenciais benefícios que uma gestão compartilhada poderia trazer, limitando os investimentos nessa área estratégica. É essencial compreender que a gestão integrada de RSU não é apenas uma resposta às demandas ambientais locais, mas também uma oportunidade para gerar retornos econômicos e financeiros, além de promover maior integração entre os países vizinhos.

Nesse sentido, as experiências internacionais podem oferecer importantes lições. Na União Europeia, por exemplo, existem diversos programas que combinam financiamento e ações para a gestão transfronteiriça de RSU, como os programas Horizon 2020, Interreg Europe e LIFE. Na América do Norte, destaca-se a gestão integrada de resíduos na fronteira da Região dos Grandes Lagos, com iniciativas que envolvem múltiplas jurisdições. Na Ásia, a região do Rio Mekong, abrangendo vários países, mantém uma ação conjunta no âmbito do Riverine Plastic Monitoring Program.

A análise aprofundada dessas iniciativas, bem como a discussão sobre os obstáculos presentes em tratados internacionais que envolvem diferentes regiões, constituem desafios e oportunidades para pesquisas futuras, oferecendo subsídios para o desenvolvimento de políticas públicas mais eficazes em contextos transfronteiriços.

REFERÊNCIAS

ABRELPE, Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Urbana e Resíduos Especiais. **Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil**: edições de 2012 a 2019. São Paulo, s.n., s.d. Disponível em: <http://abrelpe.org.br/panorama/>. Acesso em: 06 set. 2020.

ABRELPE, Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Urbana e Resíduos Especiais. **Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil, 2022**. São Paulo, s.n., s.d. Disponível em: https://abespb.com.br/wp-content/uploads/2023/12/Panorama_Abrelpe_2022.pdf. Acesso em mai. 2024.

BARROS-PLATIAU, A. F. A proteção internacional da diversidade biológica. In: VARELLA, M. D.; BARROS-PLATIAU, A. F. (Org.). **Proteção internacional do meio ambiente**. Brasília: Unitar, UniCEUB e UnB, 2009.

BRASIL - Ministério do Meio Ambiente - MMA. **Informações sobre Resíduos Sólidos. 2018**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/residuos-solidos>. - Acesso em: 06 set. 2020.

BRASIL. **Acordo-Quadro sobre o Meio Ambiente do MERCOSUL do dia 22 de junho de 2001**. Brasília-DF, 2001. Disponível em: <http://docplayer.com.br/8213502-Acordo-quadro-sobre-meio-ambiente-do-mercosul.html>. - Acesso em: 06 set. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília-DF, 2008.

BRASIL. **Decreto nº 875, de 19 de julho de 1993**. Promulga o texto da Convenção de Basileia, 1993. Brasília-DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0875.htm - Acesso em: 06 set. 2020.

BRASIL. **Lei n 12.305 de 12 de agosto de 2010**. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Brasília, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm - Acesso em: 06 set. 2020.

BRASIL. **Lei n 14.026 de 15 de julho de 2020**. Atualiza o marco legal do saneamento básico. Brasília, 16 jul. 2020. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=515&pagina=1&data=16/07/2020>. Acesso em: 10 mar. 2022.

BRASIL. **Plano Nacional de Resíduos Sólidos**. Brasília, 2012.

BRITO, H. D. **Mapeamento geoambiental como subsídio  seleção de áreas para implantação de Centrais de Tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos**: aplicação ao município de Santa Cruz da Conceição-SP. Dissertação (Mestrado em Geociências e Meio-Ambiente) – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Rio Claro, 2017.

BRITO, A. R.; MISSIO, F. J. Planejamento territorial em cidades gmeas. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, v. 15, n. 6, p. 52-63, 2019.

CONAMA - CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. Portaria N 452, de 17 de novembro de 2011. Brasília: 2011. Disponível em: http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/174D441A/Novo_RI_PortMMA_452.pdf - Acesso em: 06 set. 2020.

DGEEC - DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA, ENCUESTAS Y CENSOS. **Condiciones de Vida**. 2017. Asunción-PY. Disponível em: <http://www.dgeec.gov.py/> - Acesso em: 06 set. 2020.

DURSO, T. F.; LOPES, J. C. de J.; OTTO, H. R. A gestão dos resíduos sólidos urbanos no Brasil: uma análise da produção científica brasileira no período de 2006-2016. In: **Anais do XIX ENGEMA [...]**. São Paulo: USP, 2017.

GEMELLI, V.; SOUZA, E. B. C. A regionalizao na fronteira Brasil/Paraguai. In: **Anais do I Seminário Internacional dos Espaços de Fronteira [...]**. Marechal Cândido Rondon, 2011.

GONÇALVES, A. H. **Resíduos Sólidos Urbanos na fronteira do Brasil com o Paraguai e a Bolívia**: Diagnóstico nas cidades sul-mato-grossenses de Ponta Por e Corumbá. 2015. 217 f. Dissertao (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Três Lagoas, 2015.

GUERRA, S. C. S. Direito Internacional Ambiental: breve reflexão. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**. Salvador, v. 2, n. 2, p. 131-148, 2007.

IBAM/BID – Instituto Brasileiro de Administrao Municipal/Banco Interamericano de Desenvolvimento. **Gestão Integrada de resíduos sólidos em região de fronteira**. [coord.: Karin Segala] IBAM; Fomin/BID (Coletânea Alianças Público-Privadas para o Desenvolvimento Local). Rio de Janeiro, v. 6, 2014.

JÚNIOR, A. V.; DEMAJOROVIC, J. **Modelos e ferramentas de gestão ambiental**: desafios e perspectivas para as organizaoes. São Paulo: Editora Senac, 2020.

LAMBERTI, E., MARTINS, P. C. S. **Reexportao e turismo de compras na fronteira**: O caso das cidades-gmeas Pedro Juan Caballero (Paraguai) e Ponta Por (Brasil). Pelotas, Editora UFPel, 2010.

MACHADO, L. O. Estado, territorialidade, redes. Cidades gmeas na zona de fronteira sul-americana. In: SILVEIRA, M. L. (Org.). **Continente em chams**: Globalizao e território na América Latina. Rio de Janeiro: Civilizao Brasileira, 2005.

MADES/PNUD/FMAM. **Plan Nacional de Gestão Integral de Resíduos Sólidos Urbanos**. Proyecto “Asunción ciudad verde de

las Américas–vías a la sustentabilidad”. Asunción, Paraguay. 2020, 108 p.

MADES - Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (2023). **Regulamentos específicos**. Disponível em: <<https://www.mades.gov.py/normativas-especificas-2/>>. Acesso em: 11 abr. 2023.

MAIELLO, A.; BRITTO, A. L. N. de P.; VALLE, T. F. Implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 1, p. 24-51, 2018.

MORAES, J. L. de. Os consórcios públicos e a gestão integrada de resíduos sólidos em pequenos municípios do Estado do Ceará. **Revista Geonorte**. Edição Especial, v. 3, n. 4, p. 1171-1180, 2012.

MULLER, K. M. Espaços de fronteira nacionais, polos de integração. In: OLIVEIRA, T. C. M. (org) **Território sem limites: estudos sobre fronteiras**. Campo Grande: Editora UFMS, 2005.

NASCIMENTO NETO, P.; MOREIRA, T. A. Política Nacional de Resíduos Sólidos: reflexões acerca do novo marco regulatório nacional. **Revista Brasileira de Ciências Ambientais**, n. 15, p. 10-19, 2010.

OLIVEIRA, L. G.; COELHO, A. B.; COSTA, C. C. M.; PURGATO, G. A. Viabilidade econômica de projeto de mecanismo de desenvolvimento limpo em aterro sanitário na cidade de Viçosa - MG. **Textos de Economia**, Florianópolis, v. 17, n. 1, p. 100-130, 2014.

PARAGUAY. **Ley nº 567/1995**. Que aprueba el Convenio de Basilea sobre el control de los Movimientos Transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación. Asunción-PY. 1995. Disponível em: <https://paraguay.justia.com/nacionales/leyes/ley-567-jun-1-1995/gdoc/> - Acesso em: 06 set. 2020.

PARAGUAY. **Ley Nº 2068/2003**. Que aprueba el Acuerdo Marco de Medio Ambiente del Mercosur. 2003. Asunción-PY. Disponível em: <http://www.bacn.gov.py/archivos/4347/20151106143512.pdf> - Acesso em: 06 set. 2020.

PARAGUAY. **Ley para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos**. El Congreso de La Nación Paraguaya Sanciona La Ley Nº 3.956 en 24 de diciembre de 2009. 2009: Asunción-PY. Disponível em: <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/par123260.pdf> - Acesso em: 06 set. 2020.

PARAGUAY. **Plan Nacional de Desarrollo (PND) Paraguay 2030**. STP - Secretaria Técnica de Planejamento do Desenvolvimento Econômico e Social. 2014, Asunción-PY. Disponível em: Recuperado em 06 de setembro de 2020, de <http://www.stp.gov.py/pnd/> - Acesso em: 06 set. 2020.

PERÍCOLO, W. M. **Política de Resíduos sólidos Urbanos**: o caso das cidades fronteiriças de Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai). 2017. 317 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal da Grande Dourados. Dourados, 2017.

ROMANI, A. P. de; SEGALA, K. **Planos de resíduos sólidos**: desafios e oportunidades no contexto da Política Nacional de Resíduos Sólidos. Rio de Janeiro: IBAM, 2014.

SANTOS, T.; ROVARIS, N. R. S. Cenário brasileiro da gestão dos resíduos sólidos urbanos e coleta seletiva. In: VI SINGEP - Simpósio Internacional de Gestão de Projetos, Inovação e Sustentabilidade e V ELBE - Encontro Luso-Brasileiro de Estratégia. **Anais do VI SINGEP**, São Paulo, 2017.

SCHALCH, V.; LEITE, W. C. de A.; FERNANDES JÚNIOR, J. L.; CASTRO, M. C. A. A. de. **Gestão e Gerenciamento de resíduos sólidos**. USP. 2002. Apostila da Escola de Engenharia de São Carlos. São Carlos-SP.

SEAM – SECRETARIA DEL AMBIENTE. **Informaciones sobre la Dirección General de Control de la Calidad Ambiental y de los Recursos Naturales (DGCCARN)**. 2018. Asunción-PY. Disponível em: <http://www.seam.gov.py/dirección-general/dirección-general-de-control-de-la-calidad-ambiental-y-de-los-recursos-naturales>. - Acesso em: 06 set. 2020.

SEGALA, K; ASTOLPHO, S. M.; SAMPAIO, R. S. R; GÓMEZ, R. M. R. Gestão compartilhada de resíduos sólidos Brasil & Paraguai. **Anais da XIX Exposio de Experiências Municipais em Saneamento**. Poços de Caldas, 2015.

TAVARES, S.; MORRA, R. A. L.; MERLO, M. **Evaluación del Manejo de los residuos sólidos municipales en el Paraguay**. 2004. Disponível em: <http://www.bvsde.paho.org/bvsaidis/parag+uay/manressol.pdf> - Acesso em: 06 set. 2020.

TORRECILHA, M. L. **A gestão compartilhada como espaço de integrao na fronteira**: Ponta Por (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai). 2013. 180 f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Universidade de São Paulo. São Paulo, 2013.

UI/CI – URBAN INSTITUTE/CHEMONICS INTERNATIONAL. (2002). **Guía para el manejo integral de los residuos sólidos urbanos en el Paraguay**. 2002. Asunción-PY. Disponível em: <http://www.geam.org.py/v3/blog/guia-para-el-manejo-integral-de-los-residuos-solidos-urbanos-en-paraguay/> - Acesso em: 06 set. 2020.

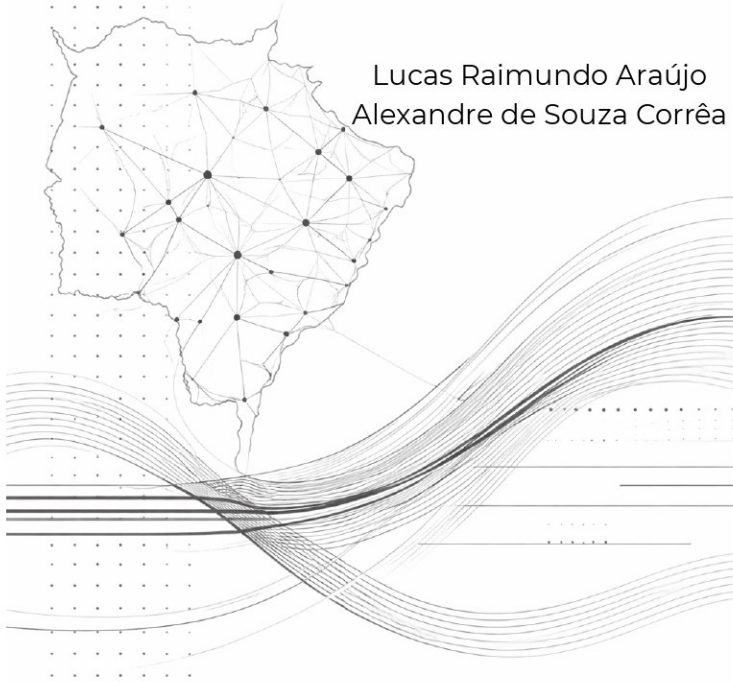


PARTE II

CAPÍTULO IV

TRANSFORMAÇÕES NO MERCADO DE TRABALHO SUL-MATO- GROSSENSE: UMA ABORDAGEM SETORIAL E SOCIODEMOGRÁFICA (2010–2020)

Lucas Raimundo Araújo
Alexandre de Souza Corrêa



1 INTRODUÇÃO

As mudanças estruturais produtivas ocorridas na economia brasileira nos últimos anos do século XX, decorrentes do processo de abertura econômica na década de 1990, impactaram na dinâmica do mercado de trabalho nacional. Estas transformações, segundo Mattei *et al.* (2012) são caracterizadas pelo período da globalização econômica, em que foram abandonados os modos de produção mais antigos e adotados novos modelos, mais modernos e flexíveis.

Estas modificações na estrutura produtiva brasileira culminaram em um mercado de trabalho com ganhos na participação do setor de serviços na mão de obra ocupada em relação aos demais setores da economia. Conforme Pauli, Nakabashi e Sambaio (2012), essa mudança estrutural pode ser entendida como parte do processo de desenvolvimento econômico de uma nação.

Para Baltar (2010) e Mattei *et al.* (2012), a reestruturação marcada pela abertura econômica e estabilidade inflacionária desde a implantação do Plano Real trouxe uma retomada do crescimento econômico e do emprego no início do século XXI. Mas, os dilemas e desafios históricos mantiveram-se, como as desigualdades de renda, precariedade nas condições de trabalho, crescimento do emprego informal, entre outros.

No caso do estado de Mato Grosso do Sul, algumas peculiaridades em sua formação econômica identificam um mercado de trabalho interligado com as atividades agropecuárias. Seu perfil histórico e econômico revela uma formação econômica inicialmente desintegrada da economia nacional, orientada para dentro da região Centro-Oeste; um dos estados considerado

“celeiro agrícola” do país, com incentivo a produção agrícola e pecuária (Cano, 2007).

Constantino *et al.* (2019) destacam que a reestruturação produtiva permitiu um maior dinamismo econômico em Mato Grosso do Sul, inserindo-se num processo de modernização, com aumento da competitividade e consolidação de uma estrutura produtiva baseada, principalmente na atividade do agronegócio, atendendo segmentos econômicos mais ligados a produção agrícola e pecuária do estado, como prestação de serviços agropecuários e agroindustriais.

Nesse sentido, compreender a dinâmica do mercado formal de trabalho e suas possíveis mudanças estruturais possibilita o entendimento de uma questão importante, como: quais setores (agropecuário, industrial ou de serviços) são os que mais absorvem mão de obra no MS? Desse modo, tem-se a seguinte pergunta de pesquisa: como se caracterizou o comportamento do mercado de trabalho no estado de Mato Grosso do Sul no período de 2010 a 2020?

Para responder a esse questionamento, este trabalho tem como objetivo analisar o comportamento do mercado de trabalho por setores econômicos no estado de Mato Grosso do Sul, no período 2010-2020, e algumas variáveis como, idade, sexo, rendimento e educação. Segundo Silva e Gomes (2016, p. 45), "a análise detalhada do mercado de trabalho por setores de atividades econômicas pode fornecer *insights* importantes sobre os desafios e oportunidades enfrentados pelos diferentes segmentos da economia regional".

Desta forma, este estudo busca oferecer contribuições significativas para a literatura do desenvolvimento regional, assim

como para a tomada de decisões tanto no âmbito público quanto no privado, fornecendo informações relevantes sobre o mercado de trabalho de Mato Grosso do Sul e suas implicações para o desenvolvimento econômico e social de suas respectivas regiões.

Assim, por meio da análise de dados secundários provenientes de fontes como: o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), este estudo buscou identificar padrões e tendências do mercado de trabalho sul-mato-grossense. Os resultados poderão subsidiar a formulação de políticas públicas e estratégias empresariais voltadas para o fortalecimento do mercado de trabalho e o desenvolvimento econômico e social do estado.

O texto está estruturado da seguinte forma: após esta introdução, a seção 2 apresenta um breve contexto histórico da formação econômica de Mato Grosso do Sul. Em seguida, a seção 3 descreve os procedimentos metodológicos utilizados para analisar o mercado de trabalho estadual. Na seção 4 são apresentados os resultados e a discussão do estudo; enquanto na última seção são apresentadas as considerações finais, as limitações do trabalho e as recomendações para estudos futuros.

2 BREVE CONTEXTO HISTÓRICO DA FORMAÇÃO ECONÔMICA DE MATO GROSSO DO SUL

O mercado de trabalho é um dos aspectos mais importantes da economia de qualquer região, influenciando diretamente no seu desenvolvimento econômico e social. No estado de Mato Grosso do Sul a dinâmica do mercado de trabalho é excepcionalmente relevante devido à sua diversidade econômica e ao papel estratégico que desempenha na região

Centro-Oeste do Brasil. Neste tópico, é realizada uma breve abordagem sobre a evolução econômica de Mato Grosso do Sul a partir dos anos 1970, destacando os elementos que influenciaram sua configuração atual.

Naglis (2013) destaca que durante o período colonial, a atividade extrativista era predominante na região Centro-Oeste. No entanto, ao longo do tempo, essa realidade se transformou. Sob o governo de Getúlio Vargas, em 1938, a “Marcha para o Oeste” foi o primeiro grande movimento de planejamento integrado nas terras mato-grossenses, com políticas públicas voltadas para a expansão agrícola e colonização, com o intuito de desenvolver atividades produtivas em regiões pouco populosas.

O estado de Mato Grosso do Sul teve sua criação em 1977, a partir da divisão do antigo estado de Mato Grosso, segundo a Lei Complementar nº 31 de 11 de outubro de 1977. Essa divisão foi realizada por questões políticas, econômicas e sociais, buscando promover o desenvolvimento regional e melhorar a administração pública.

Para Missio e Rivas (2016), o Mato Grosso do Sul continua a ser visto como um dos principais "celeiros" do Brasil, devido às suas características naturais, abundância de recursos produtivos, junto a uma localização estratégica que favorece a logística. Desta maneira, a consolidação da economia do estado se desdobrou em quatro períodos principais: i) 1970-1980 - Expansão Agropecuária e Infraestrutura; ii) 1980-1990 - Industrialização e Diversificação Econômica; iii) 1990-2000 - Desafios da Globalização e Reformas Estruturais; e iv) pós anos 2000 - Sustentabilidade e Desenvolvimento Regional, a saber:

i) 1970-1980: Expansão Agropecuária e Infraestrutura:

durante os anos 1970 e 1980, o Mato Grosso do Sul experimentou uma expansão significativa na agropecuária, impulsionada por suas terras férteis e clima favorável. As políticas de incentivo agrícola, como crédito rural e assistência técnica, desempenharam um papel importante nessa expansão. Além disso, investimentos em infraestrutura, como estradas e ferrovias, foram fundamentais para o escoamento da produção, integrando a região ao mercado nacional e internacional. O crescimento da agricultura vinculada à indústria se intensificou com a convergência dos interesses do Estado, do capital privado e do capital internacional (Abreu, 2001).

A política de colonização e ocupação territorial promovida pelo governo federal foi muito importante nesse período, que segundo Abreu (2001, p.23) “[...] determinaria uma reorganização da agricultura brasileira, que cada vez mais subordinada à indústria [...]”, incentivou a migração de agricultores de outras regiões, resultando na introdução de novas técnicas agrícolas e na diversificação das culturas. Outros aspectos foram a construção de importantes rodovias, como a BR-163 e a BR-262, que possibilitaram a integração do estado ao mercado nacional, promovendo o comércio e atraindo novos investimentos dos estados da região Sul, Sudeste e do próprio Centro-Oeste. Essa combinação de políticas e investimentos criou um ambiente favorável ao crescimento econômico do estado, afirmando-o como um polo de produção agropecuário.

ii) 1980-1990: Industrialização e Diversificação Econômica: os trabalhos de Buscioli e Souza (2010) e Ferrera de Lima, Piffer e Ostapechen (2016) destacam que na década de 1980 o estado passou por um processo de industrialização e

diversificação econômica. Destacam também, que as políticas públicas de incentivo à industrialização, como a de concessão de incentivos fiscais, atraíram investimentos para indústria de diversos ramos produtivos.

Nesse período, o Mato Grosso do Sul vivenciou um processo significativo de industrialização, desenvolvendo novas formas produtivas com foco em diversificar e difundir as bases econômicas do estado (Ferrera de Lima, Piffer e Ostapechen, 2016). As políticas públicas de incentivo à industrialização, como a de concessão de incentivos fiscais, atraíram investimentos substanciais para o setor industrial. Setores como celulose, papel, mineração e agroindústrias canavieiras começaram a se destacar, contribuindo para a diversificação da economia estadual.

Durante esse período, Buscioli e Souza (2010) destacam que as políticas públicas de concessão de incentivos fiscais foram fundamentais para reduzir os custos operacionais das novas indústrias, tornando o estado uma opção atrativa para investimentos. Além desses incentivos, houve investimentos em infraestrutura para melhorar o escoamento da produção. A combinação de políticas públicas com investimentos resultou em uma economia mais diversificada, com um setor industrial emergente que complementava a tradicional base agropecuária. Essas medidas contribuíram para reduzir a dependência da economia do estado do setor agropecuário, além fortalecer a economia regional.

Trindade, Seis Dedos e Oliveira (2011) *apud* Missio e Rivas (2016), salientam que no final da década de 1980 e início da década de 1990, o Brasil registrou um superávit comercial significativo e em crescimento, sendo sua base de exportação composta basicamente por bens primários. Dessa maneira, com

sua base produtiva de bens primários e pouco industrializados, o Mato Grosso do Sul passou a atender o mercado externo, principalmente a demanda de grãos e carnes dos países europeus e, em seguida, o mercado interno da região Sudeste.

iii) 1990-2000: Desafios da Globalização e Reformas Estruturais: nos anos 1990, o Mato Grosso do Sul enfrentou os desafios impostos pela globalização e abertura comercial. Porém, “É a partir dos anos 1990, também, que o Centro-Oeste passa a marcar presença no mapa industrial brasileiro, com a explosão do agronegócio” (Ferreira, 2009, p. 56). Segundo o autor, a competição internacional e as mudanças nas políticas macroeconômicas demandaram adaptações das empresas e do governo. A necessidade de reformas estruturais focadas na modernização da infraestrutura e na melhoria do ambiente de negócios se tornou cada vez mais importante para a competitividade regional.

As políticas de incentivos fiscais adotadas na década de 1990, como a redução de Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICMS) foi a maneira que os governos estaduais adotaram para desenvolver o setor industrial. No entanto, segundo Silva e Gomes (2016, p. 92), “o acirramento entre as unidades federadas na atração de empresas consolidou uma instabilidade jurídica chamada ‘guerra fiscal’, ou seja, as unidades federativas “concorriam” entre elas, por meio de incentivos fiscais.

Pinazza (2007) *apud* Fagundes *et al.* (2014) argumenta que a produção de produtos como soja, milho e pecuários, como a carne *in natura*, foi estimulada pela política tributária brasileira com a criação da Lei Kandir em 1996, que isentou o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) sobre as

exportações destes produtos. Como consequência, houve desestímulos a produção de bens manufaturados (industrializados) no país e no estado de Mato Grosso do Sul.

Contudo, a partir dos anos 2000, a necessidade de novas agroindústrias em Mato Grosso do Sul se tornou crescente com o aumento de demandas por produtos primários (grão e carnes) advindo dos países asiáticos, principalmente China e Índia. Silva e Gomes (2016) salientam que a industrialização ou a “agroindustrialização” de Mato Grosso do Sul ocorreu em dois sentidos: i) por meio de políticas industriais do governo federal em criar líderes nacionais nas cadeias produtivas globais como os frigoríficos JBS; e ii) a política de incentivos fiscais, redefinindo as atividades industriais em algumas regiões do estado sob influência da industrialização paulista, cujas fábricas encontraram no Mato Grosso do Sul condições favoráveis para se instalarem, sobretudo, baseadas nos incentivos fiscais e mão de obra barata.

No estudo de Galera (2011) este processo é chamado de desconcentração regional das atividades econômicas, reduzindo a importância do eixo Rio-São Paulo e expandido para outras unidades federativas. Observou-se, neste cenário, o aumento do número de agroindústrias em Mato Grosso do Sul, como esmagadoras de soja, moinhos de trigo, fecularias, laticínios, fertilizantes, usinas de álcool, entre outras. Este aumento gerou mais de 4.500 empregos diretos, o que dinamizou outros setores ligados às atividades agropecuárias no período 1990-2000.

iv) 2000-atualidade: Sustentabilidade e Desenvolvimento Regional: a partir dos anos 2000, o Mato Grosso do Sul teve uma melhora importante na modernização do setor agropecuário, impulsionada, principalmente, por inovações

tecnológicas que resultaram em aumentos qualitativos e produtivos. Partindo de 2005, o setor de serviços emergiu como o principal motor da economia sul-mato-grossense, ainda que a agropecuária continuasse a mostrar um comportamento ascendente (Fagundes *et al.*, 2014).

Produtos *in natura* como bovinos, suínos, milho, cana-de-açúcar e soja, se destacaram no consumo intermediário, refletindo a robustez do setor agropecuário no estado (UFMS, 2013 *apud* Fagundes *et al.*, 2014). Essa evolução aponta uma diversificação econômica significativa, em que a agroindústria e o agronegócio exerceram papéis importantes na estrutura produtiva do estado.

Além disso, como destacado por Silva e Gomes (2016), a industrialização de Mato Grosso do Sul foi impulsionada por políticas industriais federais e pela influência da industrialização paulista. Esse processo foi caracterizado por incentivos fiscais e acesso à mão-de-obra barata, que atraíram novas indústrias para a região. Esse movimento de industrialização, combinado com a crescente “agroindustrialização”, mudou a visão de que o estado era unicamente agrário, diversificando sua economia e voltando-se também para o mercado interno.

O processo de desconcentração industrial, iniciado nas décadas anteriores aos anos 2000, encontrou no século XXI um ambiente propício para a expansão das atividades frigoríficas e de outras indústrias, fortalecendo a posição de Mato Grosso do Sul na produção e exportação de commodities (Galera, 2011).

Em resumo, o desenvolvimento histórico de Mato Grosso do Sul desde 1970 foi influenciado por uma combinação de fatores determinantes e políticas públicas que moldaram sua estrutura

econômica e social ao longo do tempo. Concomitantemente, o estado passou pelas fases de expansão agropecuária, (agro)industrialização e diversificação econômica, o que deixou os setores produtivos mais dinâmicos, seja no aspecto produtivo ou na geração de emprego.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O estudo abrange o estado de Mato Grosso do Sul, o qual é composto por 79 municípios de acordo com a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico de Mato Grosso do Sul (SEMADE/MS), conforme mostra a Figura 1.

Figura 1 – Estado de Mato Grosso do Sul: Municípios



Fonte: Adaptada pelos autores a partir do IBGE (2023)

Para a execução do trabalho foram utilizados dados secundários coletados a partir de fontes oficiais, como a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS); o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED); e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Baseando-se no trabalho de Cunha (2007), que caracterizou o mercado de trabalho formal do município de São José do Rio Preto - SP, este estudo utilizou as variáveis descritas no Quadro 01.

Quadro 01 – Variáveis e fontes de dados utilizadas

Variáveis	Fontes de dados
Demográficas	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)
Emprego por gênero e faixa etária	Relação Anual de Informações Sociais (RAIS); Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED)
Emprego por faixa de rendimento	Relação Anual de Informações Sociais (RAIS); Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED)
Emprego por grau de escolaridade	Relação Anual de Informações Sociais (RAIS); Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED)
Emprego por grandes setores produtivos	Relação Anual de Informações Sociais (RAIS); Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

Fonte: Adaptado pelos autores (2024).

As informações contribuíram para caracterizar tanto a estrutura produtiva e demográfica do estado quanto o perfil do emprego dentro dessas estruturas. O período analisado foram os anos de 2010 e 2020, o que possibilitou uma análise evolutiva do comportamento do emprego no estado de Mato Grosso do Sul.

Para efeito de comparação, sempre que possível, foram analisados os 5 municípios mais populosos do estado segundo o censo demográfico do IBGE de 2022, a saber: Campo Grande, Corumbá, Dourados, Ponta Porã e Três Lagoas. Estes municípios representam 6,3% dos municípios do MS, porém concentrando 53% da população sul-mato-grossense (IBGE, 2024).

Presume-se que os setores econômicos que mais alocaram mão de obra no período estudado são os mais dinâmicos na geração de emprego e renda para os municípios do MS, estimulando, assim, o desenvolvimento socioeconômico do estado. Para uma melhor interpretação dos resultados, estes foram representados em forma de tabelas, gráficos e mapas temáticos, com estes últimos utilizados para identificar padrões espaciais de geração de emprego. Para a confecção dos mapas foram utilizados *softwares* livres que realizam análises de dados espaciais, como o *Arcgis* e o *Geoda*.

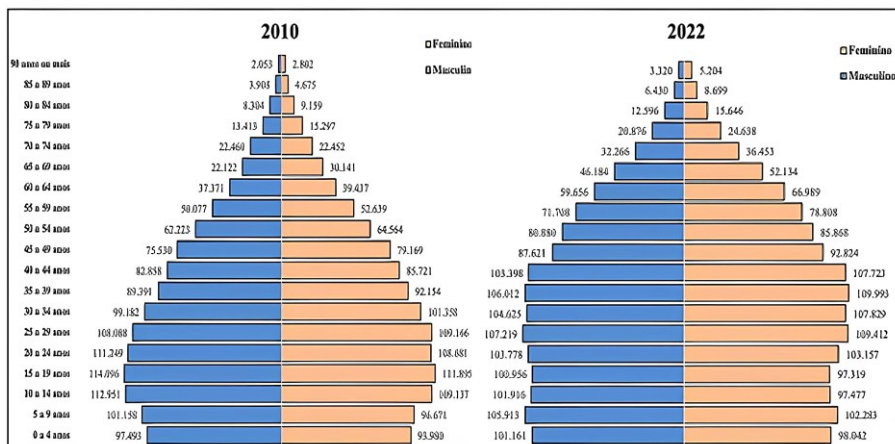
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Entender a dinâmica populacional é importante para a compreensão das ocupações no mercado de trabalho. Por meio da pirâmide etária pode-se observar esta dinâmica no que diz respeito a indicadores como expectativa de vida, taxa de natalidade e mortalidade. A queda nas taxas de fecundidade, adicionada ao aumento da expectativa de vida, marcaram o início do processo de envelhecimento da população brasileira a partir da década de 1970, impactando em menos mão de obra jovem para o mercado de trabalho futuro (Carvalho; Rodriguez-Wong, 2008).

A Figura 2 mostra a pirâmide etária do estado de Mato Grosso do Sul, onde se observa a distribuição da população de

acordo com a faixa etária e o sexo. Pela figura, verifica-se que em 2010 o MS apresentava uma distribuição etária com 24,9% da população na faixa de zero a 14 anos, 68,4% na faixa de 15 a 64 anos e 6,6% acima de 65 anos (IBGE, 2024).

Figura 2 – Pirâmide Etária de Mato Grosso do Sul 2010 e 2022



Fonte: Adaptada pelos autores a partir de dados do IBGE (2024).

Ao verificar a Pirâmide Etária de 2022, percebe-se o início de um processo de envelhecimento da população, mas ainda com um contingente significativo de pessoas em idade economicamente ativa (entre 14 e 64 anos). A distribuição por idade em 2022 foi de 22% da população na faixa de zero a 14 anos, 68,4% na faixa de 15 a 64 anos e 9,6% acima de 65 anos (IBGE, 2024).

Os aspectos verificados na Figura 2 vão ao encontro do entendimento de Alves, Vasconcelos e Carvalho (2010, p. 18), de que o Mato Grosso do Sul possui uma população em idade ativa significativa para seu próprio desenvolvimento, o

chamado “bônus demográfico”, em que “a população em idade ativa, ao produzir, gera recursos adicionais que podem ser revertidos em poupança, em investimentos e desenvolvimento econômico do país. Em síntese, essa é a ideia por trás da hipótese do bônus demográfico”.

O crescimento populacional de Mato Grosso do Sul entre os anos censitários de 2010 e 2022 foi de 12,5% (com crescimento médio anual de 1,04%), enquanto que o emprego formal no estado cresceu 16,7% (com crescimento médio anual de 1,39%). O crescimento populacional de Mato Grosso do Sul foi superior ao nacional, porém, o crescimento do emprego ficou abaixo do brasileiro, ou seja, proporcionalmente foram gerados mais empregos em nível nacional do que no MS (Tabela 1).

Tabela 1 – Distribuição da população e dos vínculos empregatícios no estado de Mato Grosso do Sul e no Brasil - 2010/2022

Unidade Territorial	População*		Var. Pop. 2010/2022 (%)	Emprego		Var. Emp. 2010/2022 (%)
	2010	2022		2010	2022	
Mato Grosso do Sul	2.449.024	2.757.013	12,56	560.789	654.411	16,69
Brasil	190.755.799	203.062.512	6,45	44.068.355	52.790.864	19,79

Fonte: IBGE (2024).

Notas: *População censitária.

Em termos proporcionais, tem-se que o emprego formal, ou seja, a população ocupada no estado correspondeu, em 2010, a 22,9% da população total e, em 2022, 23,7%. No Brasil a proporção da população ocupada foi maior nos referidos anos,

23,1% e 25,9% do total, respectivamente. A Tabela 2 mostra a quantidade de trabalhadores por sexo (masculino e feminino) nos anos 2010 e 2020 no Mato Grosso do Sul e nos 5 municípios mais populosos do estado.

Tabela 2 – Trabalhadores por sexo masculino ou feminino no estado de Mato Grosso do Sul em municípios selecionados (em %)

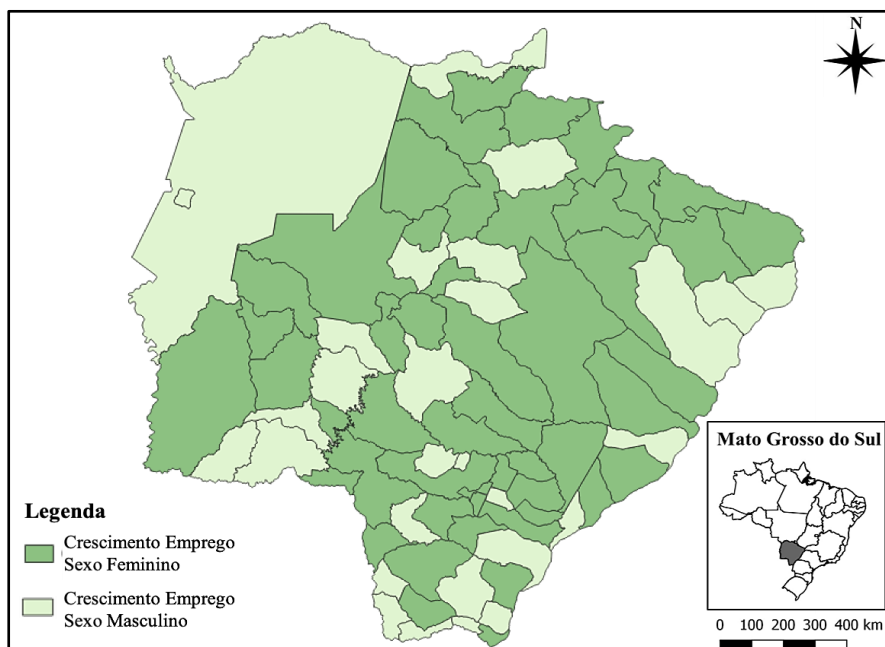
5 Municípios mais populosos e Mato Grosso do Sul	2010				
	Masculino	Proporção (%)	Feminino	Proporção (%)	Total
Campo Grande	139.451	55,01	114.037	44,99	253.488
Corumbá	9.889	63,60	5.660	36,40	15.549
Dourados	28.282	59,23	19.465	40,77	47.747
Ponta Porã	6.043	60,48	3.949	39,52	9.992
Três Lagoas	17.339	61,06	11.056	38,94	28.395
Mato Grosso do Sul	333.610	59,49	227.179	40,51	560.789
	2020				
Campo Grande	142.902	52,69	128.322	47,31	271.224
Corumbá	8.892	65,77	4.627	34,23	13.519
Dourados	35.006	55,31	28.284	44,69	63.290
Ponta Porã	8.368	57,35	6.222	42,65	14.590
Três Lagoas	22.740	62,37	13.722	37,63	36.462
Mato Grosso do Sul	377.254	57,65	277.157	42,35	654.411

Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados da RAIS (Brasil, 2024).

Percebe-se, pela Tabela 2, que as mulheres ganharam espaço no mercado de trabalho sul-mato-grossense no período estudado, passando de 40,5% da força de trabalho, em 2010, para 42,3%, em 2020. Municípios como Campo Grande, Dourados e Ponta Porã também apresentaram crescimento da participação feminina no mercado de trabalho, enquanto que em Corumbá e

Três Lagoas houve redução. A distribuição espacial dos municípios onde houve crescimento da força de trabalho masculina e feminina no período 2010-2020 é ilustrada na Figura 3.

Figura 3 – Distribuição espacial dos municípios de Mato Grosso do Sul onde houve crescimento da força de trabalho masculina e feminina entre 2010 e 2020.



Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados da RAIS (Brasil, 2024).

Entre 2010 e 2020, 50 dos 79 municípios do MS apresentaram crescimento médio de 3,74% no emprego feminino, o que demonstra a inserção da mulher no mercado de trabalho no período. Ribeiro e Jesus (2016) afirmam que a ocupação feminina está cada vez obtendo mais espaço no mercado de trabalho brasileiro, mas que ainda carece de políticas que incentive a participação das mulheres com salários e cargos mais elevados.

A Tabela 3 mostra o rendimento dos trabalhadores de Mato Grosso do Sul entre os anos de 2010 e 2020 e dos 5 municípios mais populosos do estado - segundo o censo demográfico do IBGE de 2022.

Tabela 3 – Rendimento médio por salário mínimo em Mato Grosso do Sul e municípios selecionados (em %)

5 Municípios mais populosos e Mato Grosso do Sul	2010					
	Até 1 Salário Mínimo	de 1,01 a 2,00 Salários	de 2,01 a 4,00 Salários	de 4,01 a 10,00 Salários	Acima de 10,00 Salários	Total (%)
Campo Grande	3,33	48,74	23,37	17,27	7,29	100,00
Corumbá	3,83	54,54	25,11	12,37	4,15	100,00
Dourados	4,15	58,93	23,93	8,48	4,51	100,00
Ponta Porã	5,97	60,42	24,29	7,02	2,30	100,00
Três Lagoas	3,12	59,01	25,16	9,47	3,24	100,00
Mato Grosso do Sul	3,98	55,34	23,95	11,89	4,84	100,00
	2020					
Campo Grande	8,06	43,66	22,13	16,21	9,95	100,00
Corumbá	8,74	57,32	20,02	6,26	7,66	100,00
Dourados	7,45	51,97	24,06	10,36	6,16	100,00
Ponta Porã	9,37	52,47	28,93	6,20	3,04	100,00
Três Lagoas	6,48	44,20	30,17	12,23	6,93	100,00
Mato Grosso do Sul	7,55	48,72	25,04	11,36	7,33	100,00

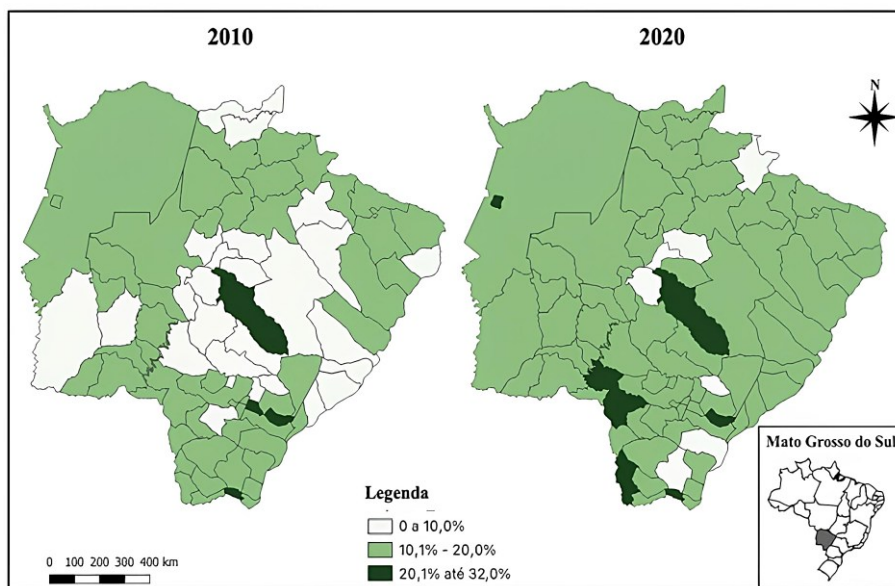
Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados da RAIS (Brasil, 2024).

De acordo com a tabela, a faixa salarial de “até 1 salário mínimo” foi a que mais cresceu no período nos municípios selecionados e também no estado. Isso pode ocorrer devido à baixa demanda por mão de obra com maior especialização no mercado de trabalho estadual, como acontece com os setores de baixa complexidade tecnológica, no caso, o setor primário (Corrêa, 2019). Por outro lado, no geral houve pouca redução de pessoas empregadas na faixa salarial entre 1,01 a 10 salários mínimos e um aumento do número de pessoas empregadas com mais de 10

salários mínimos, sinalizando ter havido uma “modesta” melhora nos ganhos dos trabalhadores.

Quanto ao grau de escolaridade dos trabalhadores, percebe-se um crescimento significativo do percentual de empregados com ensino superior completo no estado de Mato Grosso do Sul, no período 2010-2020, como pode ser observado na Figura 4.

Figura 4 – Proporção de trabalhadores com ensino superior completo no Mato Grosso do Sul – 2010/2020



Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados da RAIS (Brasil, 2024).

A média municipal (em %) de trabalhadores com ensino superior completo no MS foi de 11,78% em 2010 e 15,14% em 2020. Em termos proporcionais, a capital Campo Grande foi o município que apresentou a maior quantidade de trabalhadores

com ensino superior completo, o que representou em seu mercado de trabalho, 24,5% em 2010 e 30,6% em 2020. É importante destacar que os menores percentuais registrados em 2010 foram nos municípios de Angélica (5,4%), Jaraguari (5,9%) e Maracaju (6,1%). Porém, em 2020 o cenário mudou para melhor, quando os menores percentuais foram registrados nos municípios de Rochedo (8,8%), Costa Rica (9,4%) e Naviraí (9,5%) (Brasil, 2024).

Na Tabela 4 é possível observar a distribuição do emprego formal por setores econômicos no Mato Grosso do Sul e nos municípios selecionados.

Tabela 4 – Distribuição do emprego formal por setores: primário, secundário e terciário no Mato Grosso do Sul e municípios selecionados – 2010/2020

Municípios*	2010				2020			
	Setor Primário	Setor Secundário	Setor Terciário	Total	Setor Primário	Setor Secundário	Setor Terciário	Total
Campo Grande	4.776	39.124	209.588	253.488	3.767	34.526	232.931	271.224
Part. (%)	1,88	15,43	82,68	100,00	1,39	12,73	85,88	100,00
Corumbá	1.934	2.522	11.093	15.549	2.231	2.620	8.668	13.519
Part. (%)	12,44	16,22	71,34	100,00	16,50	19,38	64,12	100,00
Dourados	1.983	10.905	34.859	47.747	1.893	14.495	46.902	63.290
Part. (%)	4,15	22,84	73,01	100,00	2,99	22,90	74,11	100,00
Ponta Porã	1.179	1.571	7.242	9.992	1.531	1.836	11.223	14.590
Part. (%)	11,80	15,72	72,48	100,00	10,49	12,58	76,92	100,00
Três Lagoas	1.845	10.434	16.116	28.395	2.683	11.572	22.207	36.462
Part. (%)	6,50	36,75	56,76	100,00	7,36	31,74	60,90	100,00
Mato G. Sul	61.701	113.727	385.361	560.789	68.322	127.280	458.811	654.413
Part. (%)	11,00	20,28	68,72	100,00	10,44	19,45	70,11	100,00

Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados da RAIS (Brasil, 2024).

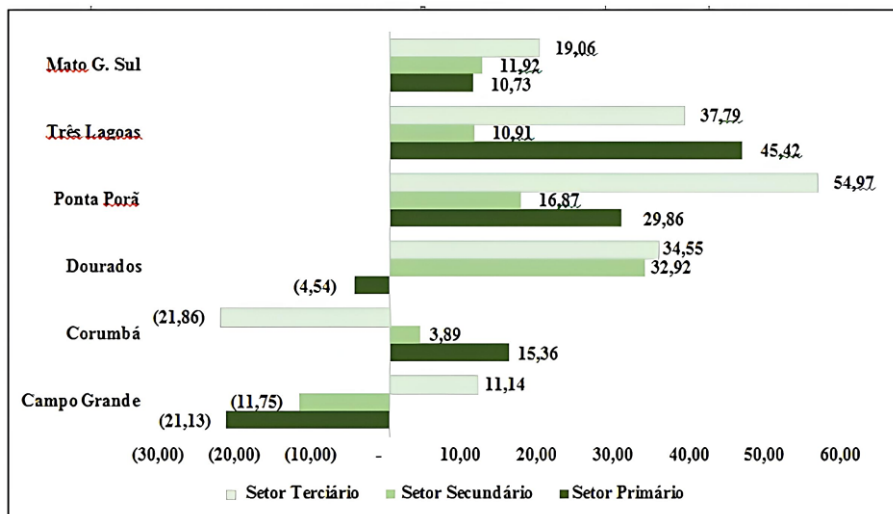
*5 Municípios mais populosos e Mato Grosso do Sul.

O setor terciário é o que mais emprega no MS, cuja participação no emprego total do estado foi de 68,7%, em 2010, e

70,1%, em 2020. O município de Campo Grande se apresenta como o grande empregador do setor terciário do MS, com participação no emprego total do setor de 54,3%, em 2010, e 50,7% em 2020. Já os setores primário e secundário apresentaram uma pequena redução de suas participações no emprego estadual no período (Tabela 4).

A Figura 5 mostra a evolução do emprego dos referidos setores no Mato Grosso do Sul e nos municípios selecionados (em %), para uma melhor compreensão do comportamento do mercado de trabalho no período.

Figura 5 – Crescimento do emprego por setores econômicos (Primário, Secundário e Terciário) no Mato Grosso do Sul e municípios selecionados - 2010/2020



Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados da RAIS (Brasil, 2024).

*5 Municípios mais populosos e Mato Grosso do Sul.

Os municípios de Ponta Porã, Dourados e Três Lagoas se destacam no crescimento de pessoas empregadas no setor

terciário, enquanto Corumbá apresentou crescimento negativo para o setor (Figura 5). Ainda de acordo com a figura, o setor secundário apresentou crescimento maior que o do estado nos municípios de Dourados e Ponta Porã. Também se verifica uma taxa negativa para o município de Campo Grande – capital do estado –, que pode ser explicado pelos reflexos da pandemia de COVID-19, que afetou setores de bens industrializados de sua cadeia produtiva, como o segmento das indústrias têxtil e de vestuário, devido às demissões, férias coletivas e redução de jornada de trabalho em 2020 (Brasil, 2024).

Segundo a Secretaria de Meio Ambiente, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação de Mato Grosso do Sul (SEMADESC), com o intuito de fortalecer o setor industrial do estado, como resposta a crise pandêmica, desde 2020, foram concedidos benefícios fiscais para novos empreendimentos industriais nos municípios de Angélica, Dourados, Maracaju, Mundo Novo, Água Clara, Aparecida do Taboado, Bataguassu, Batayporã, Cassilândia, Costa Rica, Ribas do Rio Pardo, Três Lagoas, Aquidauana, Campo Grande e Rio Verde de Mato Grosso (Mato Grosso do Sul, 2023).

Vale lembrar, entretanto, que a concessão de benefícios fiscais tende a aumentar a produção nos locais que recebem os investimentos, fazendo com que os municípios não contemplados com esses incentivos tenham dificuldade para gerar emprego em setores como o industrial, por exemplo. Sendo este o caso de Corumbá no MS. Galera (2011) argumenta que este tipo de incentivo estatal pode gerar mais concentração da produção e emprego de um país ou estado, como ocorreu com as políticas industriais nacionais que priorizaram a região Sudeste do Brasil.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho analisou o comportamento do mercado de trabalho formal por setores de atividades econômicas no estado de Mato Grosso do Sul nos anos 2010 e 2020. Os dados são da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), os quais estão disponibilizados nos sítios oficiais do Governo Federal. Para sustentação da análise e discussão dos resultados, a revisão bibliográfica versou sobre as mudanças estruturais ocorridas no mercado de trabalho brasileiro e sul-mato-grossense.

De modo geral, os resultados mostram que o estado de Mato Grosso do Sul possui uma população economicamente ativa importante para ocupação do mercado de trabalho, somada ao aumento da participação das mulheres, o que indica que a dinâmica do emprego está sendo direcionada para uma maior igualdade de gênero, ainda que, careça de estudos mais aprofundados.

O rendimento dos trabalhadores sul-mato-grossenses melhorou no período estudado, uma vez que houve pouca redução do número de pessoas empregadas na faixa entre 1,01 a 10 salários mínimos e um aumento das pessoas com ganhos acima de 10 salários mínimos. Já a formação superior aumentou em quase todos os municípios do estado, embora ainda haja uma maior concentração na capital do estado - Campo Grande.

Quanto à ocupação por setores, o setor terciário continua sendo o que mais emprega no estado, seguido pelos setores secundário e primário. De maneira geral, não ocorreram mudanças significativas na distribuição do emprego entre os setores econômicos do MS no período 2010/2020, embora alguns setores

dos municípios selecionados tenham apresentado crescimento maior que o crescimento estadual.

É importante ressaltar, porém, que uma análise como a realizada nesse estudo requer alguns cuidados, pois as limitações deste trabalho em estudar temas específicos do mercado de trabalho podem apresentar resultados divergentes, por não captarem a dimensão do mercado de trabalho local ou dos subsetores dos municípios. Sugere-se, então, que novos estudos sejam realizados, utilizando-se de indicadores que consigam explicar de forma mais realista a dinâmica do mercado de trabalho dos municípios sul-mato-grossenses.

REFERÊNCIAS

ABREU, S. **Planejamento governamental: a SUDECO no espaço mato-grossense: contexto, propósitos e contradições**. 2001. 323 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-28022002-232232/pt-br.php>. Acesso em 20. Jun. 2024.

ALVES, J. E. D.; VASCONCELOS, D. S.; CARVALHO, A. A. **Estrutura etária, bônus demográfico e população economicamente ativa no Brasil: cenários de longo prazo e suas implicações para o mercado de trabalho**. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2010. (Texto para Discussão CEPAL-IPEA, 10). Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2975/1/TD_1528.pdf. Acesso em: 1 ago. 2024.

BALTAR, P. Emprego, políticas de emprego e política econômica do Brasil. Série trabalho descente no Brasil, **Documento de trabalho n. 02, Escritório da OIT no Brasil**. Brasília: OIT, 2010.

BRASIL. Lei Complementar Nº 31, de 11 de outubro de 1977. **Cria o Estado de Mato Grosso do Sul e dá outras providências.** Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1977.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Relação Anual de Informações Sociais (RAIS).** Brasília. 2024. Disponível em: <https://bi.mte.gov.br/bgcaged/>. Acesso em: 17 jul. 2024.

BUSCIOLI, R. R.; SOUZA, A. O. Estratégias de crescimento polarizado e sua relação com (re)produção do espaço sul-mato-grossense: uma análise da tendência à concentração. **Entre-Lugar**, Dourados, ano 1, n. 2, p. 119-144, 2010. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/entre-lugar/article/view/653/748>. Acesso em: 7 fev. 2024.

CANO, W. **Raízes da Concentração Industrial em São Paulo.** 5ª ed. Campinas, SP: Unicamp, 2007.

CARVALHO, J. A. M.; RODRIGUEZ-WONG, L. L. A transição da estrutura etária da população brasileira na primeira metade do século XXI. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 3, p. 597-605, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csp/v24n3/13.pdf>. Acesso em: 03 ago. 2024.

CONSTANTINO, M.; DORSA, A. C.; BOSON, D. S.; MENDES, D. R. F. Caracterização econômica dos municípios sul-mato-grossenses do Corredor Bioceânico. **Interações**, Campo Grande, v. 20, n. especial, p. 179-192, 2019. Disponível em: <https://interacoesucdb.emnuvens.com.br/interacoes/article/view/2119>. Acesso em: 1 ago. 2024.

CORRÊA, A. S. **Políticas públicas para a integração regional da faixa de fronteira de Mato Grosso do Sul: um estudo da “Borda Fronteira Brasil/Paraguai”.** 2019. 245 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, 2019.

Disponível em: <https://tede.unioeste.br/handle/tede/4550>.
Acesso em: 1 ago. 2024.

CUNHA, S. F. Perfil do Trabalho na Cidade de São José do Rio Preto. In: CARVALHO, J. G. (org.). **Dimensões regionais e urbanas do desenvolvimento socioeconômico em São José do Rio Preto**. 1. ed. Microlins Brasil, 2007.

FAGUNDES, M. B. B.; *et. al.* Desoneração do ICMS no setor da agropecuária: impactos sobre a economia do estado de Mato Grosso do Sul. **Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional**, Blumenau, v. 2, n. 1, p. 119-144, 2014.

Disponível em:
<https://ojsrevista.furb.br/ojs/index.php/rbdr/article/view/4122/2788>. Acesso em 20. Jun. 2024.

FERRERA DE LIMA, J.; PIFFER, M.; OSTAPECHEN, L. A. P. O crescimento econômico regional de Mato Grosso do Sul. **Interações**, Campo Grande, v. 17, n. 4, p. 757-766, 2016.

Disponível em:
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1518-70122016000400757. Acesso em 20. Jun. 2024.

FERREIRA, T. Marcha para o interior: a agroindústria, os arranjos produtivos locais e a guerra fiscal reforçam a desconcentração industrial e colocam em primeiro plano o desafio do desenvolvimento regional. **Revista Desafios do Desenvolvimento**, Brasília, v. 7, n. 55, 2009. Disponível em:
http://www.ipea.gov.br/desafios/images/stories/PDFs/desafios05_5_completa.pdf. Acesso em 20. Jun. 2024.

GALERA, M. M. **A inserção dos frigoríficos exportadores de Mato Grosso do Sul no mercado global**. 2011. 112 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2011.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Malha Municipal Digital e Áreas Territoriais 2023**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/15774-malhas.html?edicao=42093>. Acesso em: 21 jul. 2024.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Sidra: Banco de Tabelas Estatísticas: 2024**. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-demografico/demografico-2022/universo-populacao-por-idade-e-sexo>. Acesso em: 21 jul. 2024.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Meio Ambiente, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação. **Programa MS Indústria: Política Industrial do Estado de Mato Grosso do Sul. 2023**. Disponível em: <https://www.semadesc.ms.gov.br/programas-e-projetos/programa-ms-industria/>. Acesso em: 15 jul. 2024.

MATTEI, L.; *et al.* **Evolução do emprego formal de trabalho no estado de Santa Catarina na primeira década do século XXI**. Santa Catarina, 2012. Disponível em: <https://necat.paginas.ufsc.br/files/2011/10/Sidnei-2012.pdf>. Acesso em 20. jul. 2024.

MISSIO, F. J.; RIVAS, R. M. R. Aspectos da Formação Econômica de Mato Grosso do Sul. **Interações**, Campo Grande, v. 17, n. 4, p. 757-766, 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612019000300601. Acesso em 10 jun. 2024.

NAGLIS, S. G. B. “A difícil conquista da terra para viver: as experiências dos colonos da Colônia Agrícola Nacional de Dourados”. In: Marin, J. O. B.; Neves, D. P. (org.). **Campesinato e Marcha para Oeste**. Santa Maria: Ed. Da UFSM, 2013. Disponível em: <https://editoraufsm.com.br/campesinato-e-marcha-para-oeste-ebook.html>. Acesso em 10 jul. 2024.

PAULI, R. C.; NAKABASHI, L.; SAMBAIO, A. V. Mudança estrutural e mercado de trabalho no Brasil. **Revista de Economia Política**, v. 32, n. 3, p. 459-478, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/33DSTxsJg3txBQ6Q8qpnq6q/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 10 jun. 2024.

PINAZZA, L. A. **Cadeia produtiva da soja**. Brasília: MAPA, SPA e IICA, v. 2, 2007.

RAIS - Relação Anual de Informações Sociais. **Vínculos de emprego**. Disponível em: <https://bi.mte.gov.br/bgcaged/>. Acesso em: 17 jul. 2024.

RIBEIRO, R. M.; JESUS, R. S. A inserção da mulher no mercado de trabalho no Brasil. **Revista de Ciências Humanas**, Viçosa, v. 16, n. 1, p. 42-56, 2016.

SILVA, C. H. R. da; GOMES, T. N. Apontamentos sobre a política de incentivos fiscais e a industrialização de Mato Grosso do Sul. *In*: LAMOSO, L. P. (org.). **Temas do desenvolvimento econômico brasileiro e suas articulações com o Mato Grosso do Sul**. Curitiba: Ithala, 2016.

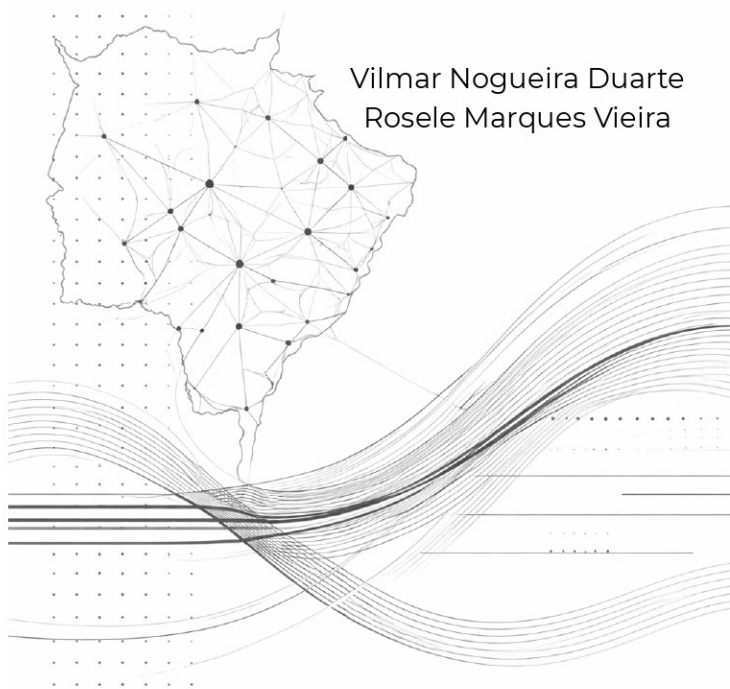
TRINDADE, J. R. B.; SEIS DEDOS, P. C.; OLIVEIRA, W. de. “O aumento da participação das commodities brasileiras no mercado mundial: um novo processo de especialização primária” *In*: **Anais do V Encuentro Internacional de Economía Política y Derechos Humanos**. Buenos Aires: Editora da Universidad Popular Madres de Plaza de Mayo, 2011.

UFMS. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. **Relatório de pesquisa elaboração da TRU e construção da Matriz Insumo-Produto 2008**. Campo Grande: Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2013.

CAPÍTULO V

A DINÂMICA DO EMPREGO FORMAL POR SETORES DE ATIVIDADES ECONÔMICAS DOS MUNICÍPIOS DA LINHA DE FRONTEIRA INTERNACIONAL DE MATO GROSSO DO SUL

Vilmar Nogueira Duarte
Rosele Marques Vieira



1 INTRODUÇÃO

Os municípios situados na faixa de fronteira do Brasil com os países vizinhos apresentam singularidades que os distinguem das demais regiões do país. Entre essas características, destacam-se a baixa densidade demográfica, as grandes distâncias e as dificuldades de comunicação com os centros decisórios. Além disso, há uma grande heterogeneidade estrutural entre os municípios da fronteira, principalmente no que se refere, por exemplo, às questões socioeconômicas e culturais, assim como há uma tensa insatisfação da população com as políticas públicas de alcance geral, que não reconhecem as especificidades territoriais locais. Esses são alguns dos condicionantes que caracterizam o território fronteiriço (Raiher, 2020; Duarte; Bidarra; Corrêa, 2022; Pêgo *et al.*, 2023).

Além dessas características, Duarte, Bidarra e Corrêa (2022) ressaltam que a região de fronteira também é conhecida pela dificuldade de acesso a bens e serviços públicos de qualidade e que, devido ao histórico abandono do Estado e à falta de coesão social, enfrenta, ainda, sérios problemas de segurança pública e precárias condições de cidadania. Apesar dessas distorções, Ferrera de Lima (2020) esclarece que a sociedade civil organizada das regiões de fronteira dispõe de plena capacidade de criar ou introduzir inovações em suas comunidades, capazes de melhorar a estrutura territorial, tanto do ponto de vista social quanto institucional e produtivo.

Como se percebe, a faixa de fronteira é uma área com características bem diferenciadas das demais regiões do país, o que se reflete também na estrutura do emprego. Sendo assim, para analisar a dinâmica do emprego nos municípios das áreas de fronteira, é preciso conhecer a estrutura dos setores econômicos

ali presentes e entender a dinâmica locacional do emprego nessa estrutura ao longo do tempo (Ferrera de Lima *et al.*, 2007). Esse conhecimento é condição necessária para a identificação do padrão de localização do emprego por setor de atividades econômicas, bem como das características das estruturas produtivas das unidades territoriais fronteiriças, sejam elas estados, regiões, municípios, ou outro espaço geográfico qualquer.

Dado que essas estruturas tendem a se modificar ao longo do tempo, a localização espacial do emprego também se altera (Alves, 2022). Assim, a construção de indicadores de análise regional contribui para a identificação de padrões de concentração ou dispersão do emprego setorial no espaço, propiciando aos interessados – principalmente ao poder público – uma visão mais realista da dinâmica do emprego nos territórios e fornecendo subsídios para a adoção de políticas públicas capazes de fomentar a geração de emprego e renda para a população.

No caso do Mato Grosso do Sul, a faixa de fronteira internacional é composta por 45 municípios, dos quais 12 estão localizados na linha de fronteira com as repúblicas do Paraguai e da Bolívia (IBGE, 2025; Mato Grosso do Sul, 2025). De modo geral, a faixa de fronteira internacional do MS é composta por municípios com elevada heterogeneidade estrutural, caracterizados, na sua maioria, por economias pouco dinâmicas e muito dependentes do setor primário, em especial da agricultura e pecuária e, em menor proporção, da mineração. Contudo, a situação é mais preocupante nos municípios da linha de fronteira com o Paraguai, onde a heterogeneidade estrutural, citada acima, é bastante evidente (Corrêa, 2019; Duarte; Bidarra; Corrêa, 2022; Duarte, 2022).

Diante dessas constatações, importa saber qual é o padrão espacial de localização do emprego formal por setores de atividades econômicas nos municípios da linha de fronteira internacional do MS. Estudos dessa natureza são importantes por possibilitar o entendimento da distribuição espacial das atividades produtivas e do emprego por setores econômicos em um determinado espaço, assim como dos gargalos e das fragilidades nas quais as políticas públicas devem focar (Ferrera de Lima; Hersen; Klein, 2016; Ferrera de Lima, 2020).

Dado esse contexto, surge, então, a pergunta norteadora desta pesquisa: como está distribuído o emprego por setores econômicos entre os municípios da linha de fronteira internacional do MS? Assim, este estudo teve como objetivo analisar a dinâmica do emprego formal por setores de atividades econômicas dos municípios da linha de fronteira internacional do MS, no período de 2000 a 2022. Trata-se de uma análise intrarregional, que abrange apenas os municípios da região. Os indicadores analisados foram: o Quociente de Localização (QL), o Coeficiente de Redistribuição (CRD) e o Coeficiente de Localização (CL). Este é um estudo bibliográfico, quantitativo e descritivo, elaborado a partir de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS).

O artigo está dividido em cinco seções. Além desta, introdutória, a seção seguinte apresenta a revisão de literatura, que dá sustentação teórica ao estudo. A terceira seção descreve os procedimentos metodológicos utilizados, destacando-se o recorte territorial e a metodologia; a quarta apresenta os resultados e as discussões; e, por fim, a quinta contém as considerações finais.

2 REVISÃO DE LITERATURA

O mercado de trabalho no Brasil é marcado por grandes disparidades de oportunidades em relação à inserção ocupacional, disparidades estas que se ampliam à medida que aumenta a disputa por uma vaga de emprego (Paula Junior *et al.*, 2023). Para Araújo e Corrêa (2024), o mercado de trabalho é um dos principais aspectos da economia de qualquer região, pois ele está associado ao processo de desenvolvimento econômico e social das pessoas que vivem na região e/ou no seu entorno.

Vieira (2012) destaca que a busca por ganhos de produtividade tem levado a uma pressão contínua por redução de custos de produção, comprometendo sistematicamente o nível de emprego em alguns setores econômicos. Para Alves (2012; 2022), conhecer as estruturas produtivas, identificando suas especializações, é o ponto de partida para a análise regional, pois são essas especializações que dinamizam o emprego e a renda e têm potencial para melhorar a qualidade de vida da população.

As transformações quantitativas e qualitativas das estruturas produtivas são resultado do grau de especialização ou diversificação da base econômica das economias regionais, as quais, por meio de encadeamentos produtivos intra e inter-regionais, dinamizam outras atividades econômicas na região e no seu entorno (Piffer, 2023). Seja por meio da especialização, seja por meio da diversificação produtiva (Duarte, 2022), a expansão da base econômica também tende a aumentar o nível de emprego na região, o que, de acordo com Oliveira *et al.* (2018) e Alves (2022), pode impulsionar outros ramos produtivos, como é o caso do de serviços, por exemplo, visto que este é um segmento econômico que se desenvolve a partir de mudanças estruturais nas regiões.

Assim, a consolidação da estrutura empregatícia de uma região, município ou outro espaço geográfico qualquer é decorrente do conjunto de atividades econômicas que lá se instalam. Vale lembrar, entretanto, que as estruturas produtivas são móveis, pois elas se alteram com o tempo. Tais mudanças podem ocorrer entre os grandes setores econômicos – primário, secundário e terciário – ou intrasetorialmente – entre os setores, subsetores ou ramos de atividades que formam os grandes setores. Quando isso ocorre, diz-se estar havendo mudanças nas estruturas produtivas locais em relação ao início do período em análise, o que tende a resultar, também, em mudanças na estrutura do emprego desses locais ao longo do tempo (Alves, 2022).

As mudanças nas estruturas produtivas locais e, conseqüentemente, no nível de emprego tendem a ocorrer por três razões: a) pela evolução tecnológica, incorporação de novos conhecimentos e inovações nos processos produtivos; b) pelas mudanças na produtividade dos fatores de produção, especialmente do trabalho, fazendo com que a região se especialize nos produtos de maior produtividade; e c) pela influência das diferentes taxas relativas de crescimento entre as regiões, que se tornam atrativas ou repulsivas de fatores de produção –capital e trabalho –, empresas e atividades econômicas (Polèse, 1998; Ferrera de Lima, 2016; Alves, 2022).

Tais mudanças são uma resposta à necessidade das empresas de aumentar sua competitividade, o que levou muitas firmas, principalmente as de grande porte, a adotar sistemas de produção flexíveis, onde boa parte da produção passou a ser terceirizada. Esse novo método de produção causou alterações não apenas na organização espacial das atividades econômicas, mas também na organização espacial do emprego, com as redes

de pequenas e médias empresas assumindo o protagonismo como agente dinamizador dessa nova forma de produção (Casarotto Filho; Pires, 2001; Alves, 2016; Duarte, 2022; Duarte; Alves; Corrêa, 2024).

Como consequência desse novo padrão de localização da produção e do emprego, há uma tendência de que certas atividades, principalmente as mais dinâmicas, passem a ser mais relevantes em alguns locais do que em outros, assim como a disponibilidade de emprego. Nesse caso, as regiões e/ou municípios mais urbanizados e com melhor infraestrutura são os mais propensos a receber novos investimentos produtivos, elevando o grau de diversificação de sua base econômica, com consequente aumento dos níveis de emprego e renda (Alves, 2022; Duarte, 2022; Duarte; Alves; Corrêa, 2024).

Da mesma forma, aquelas regiões e/ou municípios que ainda não conseguiram fazer a transição de uma base econômica centrada em atividades agrárias, para uma base econômica focada nas atividades urbano-industriais, continuam atuando apenas como meros exportadores de matérias-primas para as regiões mais industrializadas. Como resultado, há uma baixa propensão a investir nesses locais, os quais, devido à elevada especialização produtiva apenas em atividades vinculadas ao setor primário, têm tido dificuldades para reter seus excedentes econômicos, gerando menos emprego e menos renda para a população (Piffer, 2009; Duarte, 2022).

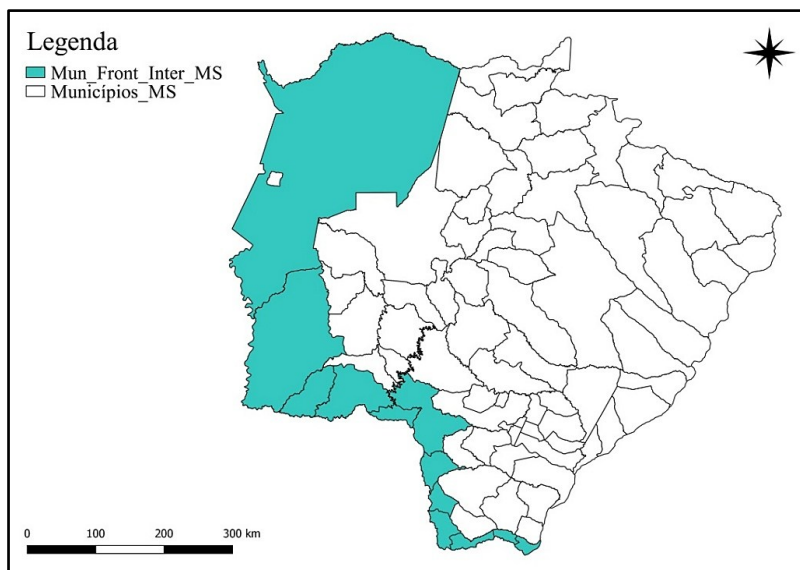
Nesse sentido, as medidas de localização – Quociente Locacional (QL), Coeficiente de Redistribuição (CRD) e o Coeficiente de Localização (CL) – apresentam-se como indicadores adequados para identificar possíveis mudanças nas estruturas produtivas e empregatícias das economias regionais.

Trata-se de medidas de natureza setorial que indicam a localização das atividades econômicas e dos empregos nos territórios, procurando identificar padrões de concentração ou dispersão espacial, tanto das atividades quanto dos empregos em um dado período ou entre dois ou mais períodos.

3 RECORTE TERRITORIAL E METODOLOGIA

O recorte territorial analisado abrange os municípios da linha de fronteira internacional do estado de Mato Grosso do Sul, cujos integrantes são – de norte a sul na Figura 1 –: Corumbá, Porto Murtinho, Caracol, Bela Vista, Antônio João, Ponta Porã, Aral Moreira, Coronel Sapucaia, Paranhos, Sete Quedas, Japorã e Mundo Novo, os quais ocupam uma área territorial de 102.736,39 km² (Mato Grosso do Sul, 2015).

Figura 1 - Localização espacial dos municípios da linha de fronteira internacional de Mato Grosso do Sul



Fonte: Adaptada pelos autores a partir do portal de mapas do IBGE (2022).

Trata-se de uma região composta por municípios com elevada heterogeneidade em relação ao tamanho da população, área territorial, densidade demográfica e geração de emprego. A predominância econômica vinculada à produção agropecuária caracteriza a maioria desses municípios. Corumbá é o município de maior extensão territorial (64.962,72 km²) e Japorã o de menor extensão (419,40 km²) (Mato Grosso do Sul, 2015). Corumbá e Ponta Porã são os municípios mais populosos entre os estudados, concentrando aproximadamente 60% da população regional em 2022 (IBGE, 2022).

A análise está dividida em duas etapas. Inicialmente, o texto apresenta a dinâmica da população para os anos de 2000 e 2022 e a dinâmica do emprego formal por setores de atividades econômicas: extração mineral; indústria de transformação; serviços industriais de utilidade pública; construção civil; comércio; serviços; administração pública; e agropecuária, extração vegetal, caça e pesca, para os anos de 2000, 2008, 2016 e 2022. Na sequência, são estimados o Quociente Locacional (QL), o Coeficiente de Redistribuição (CRD) e o Coeficiente de Localização (CL) para os referidos setores. A variável básica utilizada na estimação foi o emprego formal da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

O QL mostra o comportamento locacional do emprego por setores de atividades econômicas e indica os setores mais importantes ou especializados dos municípios estudados, comparando-os com uma região de referência – neste estudo, a linha de fronteira internacional do MS. A fórmula utilizada para o cálculo foi a seguinte (Ferrera de Lima *et al.*, 2007; Alves, 2012;

Coelho Junior *et al.*, 2020; Alves, 2022; Duarte, 2022; Duarte; Alves, 2024):

$$QL_{ij} = \frac{EF_{ij}/EF_{it}}{EF_{tj}/EF_{tt}} \quad (01)$$

Em que: EF_{ij} é o emprego formal no setor i do município j ; EF_{it} é o emprego formal no setor i da região; EF_{tj} é o emprego formal total no município j ; e EF_{tt} é o emprego formal total da região. $QL > 1$ indica que o município j está mais especializado no setor i do que o conjunto de todos os municípios em análise. Por outro lado, $QL < 1$ indica que o município em questão está menos especializado no setor i do que o conjunto de municípios da região estudada (Ferrera de Lima *et al.*, 2007; Alves, 2012; Coelho Junior *et al.*, 2020; Alves, 2022; Duarte; Alves, 2024).

Também se estimou o Coeficiente de Redistribuição (CRD), o qual mostra possíveis alterações na distribuição espacial do emprego de um dado setor i de atividade econômica entre os diferentes municípios em análise, permitindo verificar padrões de concentração ou dispersão espacial do emprego do referido setor no período estudado (T0-T1). Utilizou-se a seguinte equação para o cálculo (Ferrera de Lima *et al.*, 2006; Alves, 2012; Duarte, 2022; Duarte; Alves; Corrêa, 2024):

$$CRD_i = \frac{1}{2} \sum_j \left| \frac{EF_{ij}^{T1}}{EF_{it}} - \frac{EF_{ij}^{T0}}{EF_{it}} \right| \quad (02)$$

Os valores do CRD variam entre zero e um. Valores próximos de um (1) indicam a ocorrência de mudanças expressivas no padrão espacial de localização do emprego do setor *i* no período. Já valores próximos de zero indicam não ter havido, no referido período, mudanças nesse padrão (Ferrera de Lima *et al.*, 2006; Alves, 2012; Duarte, 2022; Duarte; Alves; Corrêa, 2024).

Por fim, estimou-se o Coeficiente de Localização (CL), o qual é calculado pelo somatório, em módulo, das diferenças entre a importância relativa do emprego do setor *i* de atividade econômica do município *j* em relação ao emprego do mesmo setor na região, e a importância relativa do emprego total do mesmo município em relação ao emprego total da região como um todo, dividido por dois. Assim, foi possível mensurar o grau de semelhança ou diferença entre a distribuição espacial do emprego no setor *i* e a distribuição espacial do emprego total da região entre os municípios. A seguinte expressão foi usada para o cálculo (Ferrera de Lima *et al.*, 2007; Monasterio, 2011; Mattei; Mattei, 2017, Duarte, 2022; Duarte; Alves; Corrêa, 2024):

$$CL_i = \frac{1}{2} \sum_j \left| \frac{EF_{ij}}{EF_{it}} - \frac{EF_{tj}}{EF_{tt}} \right| \quad (03)$$

Os valores situam-se entre zero e um. Quanto mais próximo de um (1) estiver o coeficiente, significa que o emprego do setor *i* apresenta um padrão de concentração regional mais intenso do que o conjunto de todos os setores da região. Por outro lado, quanto mais próximo de zero estiver o coeficiente, significa que o emprego do setor *i* está distribuído regionalmente de forma

muito parecida com o conjunto de todos os setores da economia regional (Ferrera de Lima *et al.*, 2007; Monasterio, 2011; Alves, 2012; Mattei; Mattei, 2017, Duarte; Alves; Corrêa, 2024).

Dentre os autores que, de alguma forma, fizeram uso desses indicadores em suas análises regionais, destacam-se: Ferrera de Lima *et al.* (2006), Alves *et al.* (2007), Ferrera de Lima *et al.* (2007), Piffer e Arend (2009), Colla *et al.* (2011), Barchet (2016), Silva, Silva e Couto (2017), Oliveira *et al.* (2018), Corrêa *et al.* (2018), Baldissera *et al.* (2019), Bechlin *et al.* (2020), Castro *et al.* (2021), Silva (2021), Alves (2022), Duarte (2022), Duarte, Alves e Corrêa (2024).

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Esta seção apresenta os resultados da pesquisa, divididos em duas subseções: uma que mostra a dinâmica da população em 2000 e 2022¹ e a dinâmica do emprego por setores de atividades econômicas dos municípios da linha de fronteira internacional do MS em 2000, 2008, 2016 e 2022; e outra subseção que apresenta a dinâmica do emprego dos referidos municípios a partir da estimação do QL, CRD e CL. Os setores analisados foram extração mineral; indústria de transformação; serviços industriais de utilidade pública; construção civil; comércio; serviços; administração pública; e agropecuária, extração vegetal, caça e pesca².

¹ Período que coincide com os anos censitários do IBGE.

² Referem-se aos setores definidos pelo IBGE.

4.1 A dinâmica populacional e do emprego formal por setores de atividades econômicas nos municípios da linha de fronteira internacional do MS

Os municípios da região estudada são bastante heterogêneos em termos de contingente populacional. A população regional cresceu a uma taxa média de 1,65% a.a. de 2000 a 2022, com a população rural representando 18,3% da população total em 2000 e 18,7% em 2022. Ponta Porã foi o município que apresentou a maior taxa de crescimento populacional no período, 1,89% a.a., seguido por Aral Moreira e Japorã, com taxas de crescimento anuais de 1,31% e 1,29%, respectivamente. Corumbá é o município mais populoso da região, com 96.268 habitantes em 2022, e Caracol o menos habitado, com apenas 5.036 residentes. A região é caracterizada pela presença de pequenos municípios, oito dos quais apresentaram população inferior a 15.000 habitantes em 2022, sendo três com população inferior a 10.000 (Tabela 1).

De 2000 a 2022, quatro municípios: Caracol, Coronel Sapucaia, Corumbá e Sete Quedas apresentaram estagnação populacional, com taxas médias de crescimento inferiores a 0,5% a.a., enquanto os municípios de Bela Vista e Porto Murtinho apresentaram, juntos, redução populacional de 608 habitantes no período. A taxa de urbanização praticamente não se alterou na região (81,6% em 2000 e 81,3% em 2022). Em 2022, Corumbá, Mundo Novo, Ponta Porã e Sete Quedas apresentaram taxas de urbanização acima de 80%, com Corumbá apresentando taxa superior a 90%. Os municípios menos urbanizados da região são Paranhos e Japorã, com taxas inferiores a 50%, sendo que a população urbana deste último correspondeu a apenas 23% do total em 2022 (Tabela 1).

Tabela 1 - População residente nos municípios da linha de fronteira internacional de Mato Grosso do Sul – 2000/2022

Municípios	2000			2022		
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
Antônio João	6.297	1.111	7.408	7.184	2.119	9.303
Aral Moreira	3.271	4.784	8.055	5.919	4.829	10.748
Bela Vista	18.023	3.741	21.764	17.600	4.013	21.613
Caracol	2.885	1.707	4.592	3.328	1.708	5.036
Coronel Sapucaia	9.472	3.338	12.810	9.793	4.496	14.289
Corumbá	86.144	9.557	95.701	88.969	7.299	96.268
Japorã	1.205	4.935	6.140	1.920	6.228	8.148
Mundo Novo	13.612	2.057	15.669	16.893	2.300	19.193
Paranhos	5.795	4.420	10.215	6.148	6.773	12.921
Ponta Porã	54.383	6.533	60.916	79.687	12.330	92.017
Porto Murtinho	8.339	4.977	13.316	8.455	4.404	12.859
Sete Quedas	8.999	1.937	10.936	8.852	2.142	10.994
Total	218.425	49.097	267.522	254.748	58.641	313.389

Fonte: Censo Demográfico do IBGE (2000; 2022).

Essa dinâmica populacional dos municípios da linha de fronteira internacional do MS está correlacionada ao dinamismo de suas economias, com os municípios de maior diversificação produtiva e maior presença de ramos produtivos vinculados à indústria de transformação, comércio e serviços atraindo mais população. Já aqueles municípios com características mais rurais e muito dependentes do setor primário têm tido dificuldades para reter sua população, principalmente a mais jovem, que migra em busca de melhores oportunidades de educação, de trabalho e de condições de vida (Nascimento; Santos, 2023; Duarte, 2023).

Corrêa *et al.* (2018) destacam que, pelo fato de o Mato Grosso do Sul ser caracterizado, em sua maioria, por municípios com baixo contingente populacional e base produtiva centrada na agropecuária, os fluxos migratórios são direcionados aos

municípios maiores e mais urbanizados, em especial para a capital Campo Grande, a qual concentra quase um terço da população estadual. Municípios como Campo Grande, Dourados, Três Lagoas e, na linha de fronteira internacional, Corumbá e Ponta Porã, são os que detêm capacidade de oferecer maior variedade de produtos e serviços à população, ao contrário dos municípios pequenos, cuja oferta é limitada.

Quanto ao emprego formal, a Tabela 2, a seguir, mostra um crescimento de 189,3% na região de 2000 a 2022. O setor de administração pública apresentou-se como o maior empregador da região em 2022, seguido pelos setores de serviços e de comércio. O Setor de agropecuária, extração vegetal, caça e pesca também se destaca como grande empregador regional, tendo sido responsável por 18,1% dos empregos em 2022. Já as atividades vinculadas aos serviços industriais de utilidade pública são as que menos empregam nos municípios estudados.

De acordo com a RAIS (2025), o município de Corumbá é o maior empregador regional, com 22.315 alocações em 2022, seguido por Ponta Porã, com 16.954. Japorã é o município com o menor número de empregos formais, com apenas 622 alocações em 2022. Aral Moreira foi o município com o maior crescimento do emprego no período (620%), principalmente dos empregos vinculados às atividades de construção civil, comércio, serviços e administração pública. Já o menor crescimento foi registrado no município de Sete Quedas (102,7%), cuja taxa de expansão foi de apenas 3,26% ao ano, no período.

Tabela 2 – Emprego formal por setores de atividades econômicas na linha de fronteira internacional de Mato Grosso do Sul – 2000/2008/2016/2022

Setores	2000	2008	2016	2022
Extração mineral	393	1.332	1.451	1.967
Indústria de transformação	1.215	2.606	3.420	3.739
Serviços ind. de util. pública	96	58	301	285
Construção civil	74	715	624	1.690
Comércio	4.501	6.638	9.794	12.419
Serviços	4.998	6.759	9.147	13.253
Administração pública	3.848	9.401	10.063	13.660
Agro. ext. vegetal, caça e pesca	4.716	5.698	7.530	10.395
Total	19.841	33.207	42.330	57.408

Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados da RAIS (2025).

No caso específico dos municípios aqui analisados, a predominância de um perfil produtivo fortemente agropecuário – onde se destacam as atividades vinculadas às culturas da soja, milho, cana-de-açúcar e a criação de bovinos – tem dificultado a geração de emprego para a população. Além disso, como bem destacam Duarte (2022) e Ferrera de Lima (2024), os lugares com excessiva especialização em poucas atividades produtivas ficam, conseqüentemente, mais expostos às possíveis mudanças nos ciclos econômicos. Sendo assim, qualquer perturbação econômica que atinja a agricultura e a pecuária terá efeito, também, no nível de emprego de outros ramos produtivos da economia regional, como os setores de comércio e de serviços, por exemplo.

4.2 A dinâmica do emprego formal medida pelo Quociente Locacional (QL), Coeficiente de Redistribuição (CRD) e Coeficiente de Localização (CL)

4.2.1 Quociente de Localização (QL)

A estimação do Quociente Locacional (QL) evidenciou que alguns setores de atividades econômicas não estão presentes em todos os municípios analisados. Este é o caso, por exemplo, do setor de extração mineral, o qual, devido à sua especificidade locacional, não gera emprego em vários municípios da região. Os setores de serviços industriais de utilidade pública e de construção civil, além de terem pouca representatividade em termos de geração de emprego – apenas 3,4% dos empregos regionais em 2022 –, tiveram a maioria de seus QLs < 1 nos anos analisados, com a construção civil apresentando valores iguais a zero ou muito próximos disso na maioria dos municípios, principalmente em 2000 e 2008. Esses três setores representaram, juntos, 2,8%, 6,3%, 5,6% e 6,8% dos empregos regionais em 2000, 2008, 2016 e 2022, respectivamente (Tabelas 2, acima, e 3, a seguir).

Os setores de administração pública e agropecuária, extração vegetal, caça e pesca foram os que apresentaram o maior número de QLs > 1 para o emprego formal nos anos analisados, indicando concentração relativa do emprego nos referidos setores, principalmente nos municípios com economias pouco diversificadas e muito dependentes, sobretudo, do setor primário. Os municípios que apresentaram QL acima de um (1) nesses dois setores em todos os anos analisados foram: Antônio João, Aral Moreira, Caracol, Paranhos e Porto Murtinho. Entretanto, chama a atenção o elevado número de municípios

especializados, com $QL > 1$ no setor de administração pública, conforme mostra a Tabela 3.

No setor da indústria de transformação, os municípios de Antônio João, Mundo Novo e Sete Quedas foram os únicos a obter $QL > 1$ em 2000; já em 2008 foram Caracol, Mundo Novo, Ponta Porã e Sete Quedas; em 2016 se destacaram apenas Mundo Novo e Ponta Porã; e, em 2022, Corumbá, Mundo Novo, Ponta Porã e Sete Quedas. Apenas Mundo Novo apresentou QL acima de um (1) para a indústria de transformação em todos os anos analisados, indicando elevada concentração relativa do emprego desse setor no município (Tabela 3, a seguir).

No setor de comércio, apenas Ponta Porã apresentou $QL > 1$ em 2000; em 2008 e 2016 foram Aral Moreira, Coronel Sapucaia, Mundo Novo, Ponta Porã e Sete Quedas; e, em 2022, Mundo Novo, Ponta Porã e Sete Quedas. Já no setor de serviços se destacaram, em 2000, 2008 e 2016, os municípios de Corumbá e Ponta Porã; e, em 2022, Corumbá, Mundo Novo e Ponta Porã (Tabela 3, a seguir). É de se esperar que municípios com um setor industrial mais robusto também gerem mais emprego, sobretudo no setor de serviços, pois, de acordo com Piffer (2023), os encadeamentos produtivos gerados pela indústria tendem a dinamizar outras atividades econômicas na região, principalmente em ramos produtivos ligados ao setor terciário – sendo este o caso dos municípios de Corumbá e Ponta Porã.

Oliveira *et al.* (2018) e Alves (2022) ressaltam que, quando um setor de atividades econômicas passa a gerar mais emprego na economia regional, isso significa que pode estar ocorrendo concentração relativa da produção e do emprego naquele setor, com consequente especialização regional das atividades econômicas a ele vinculadas. Consequentemente, quando a

especialização produtiva passa a ocorrer em vários setores econômicos ao mesmo tempo, surge, então, o que Duarte (2022) definiu como diversificação produtiva da economia regional.

Vale lembrar, entretanto, que as disparidades na geração de emprego entre os municípios aqui estudados são bastante significativas. Enquanto há municípios como Corumbá, por exemplo, com 22.315 alocações em 2022, também existem municípios como Caracol e Japorã, com 884 e 622 alocações, respectivamente (RAIS, 2025). No caso específico desses dois últimos, Souza, Alves e Piffer (2014) ressaltam que cabe ao Estado – governos federal, estaduais e municipais – a prerrogativa de ampliar as políticas públicas nas áreas mais pobres dos territórios, como forma de garantir a geração de emprego e renda para a população local.

É importante esclarecer, porém, que a implementação de tais políticas se apresenta como um dos principais desafios a ser enfrentada pelos gestores públicos das três esferas de governo mencionadas, uma vez que a maioria dos municípios aqui analisados pertence a um recorte geográfico que abrange uma porção considerável de reservas indígenas e também de áreas de preservação ambiental, onde predominam vários biomas e etnias, além da presença de um contingente significativo de militares – principalmente do exército –, o que exige políticas públicas diferenciadas.

Tabela 3 – Quociente Locacional (QL) do emprego formal por setores de atividades econômicas dos municípios da linha de fronteira internacional de Mato Grosso do Sul – 2000/2022

Setores/municípios – 2000	Antônio João	Aral Moreira	Bela Vista	Caracol	Coronel Sapucaia	Corumbá	Japorá	Mundo Novo	Paranhos	Ponta Porá	Porto Murtinho	Sete Quedas
Extração mineral	0.00	0.00	2.82	0.00	0.00	1.83	0.00	0.11	0.00	0.02	0.00	0.00
Indústria de transformação	1.00	0.51	0.73	0.11	0.39	0.71	0.07	4.82	0.71	0.90	0.06	1.32
Serviços ind. de útil. Pública	0.50	0.64	5.35	0.70	0.00	0.82	0.00	0.46	0.64	0.61	1.43	0.34
Construção civil	5.23	0.00	0.43	0.00	0.00	1.43	0.00	0.20	0.00	0.91	0.00	0.00
Comércio	0.43	0.27	0.67	0.03	0.87	0.94	0.06	0.91	0.30	1.65	0.32	0.97
Serviços	0.05	0.21	0.54	0.15	0.02	1.38	0.00	0.71	0.02	1.13	0.33	0.43
Administração pública	2.60	1.59	1.73	2.39	3.57	0.87	3.10	1.32	3.14	0.03	1.05	1.94
Agro. ext. veg., caça e pesca	1.27	2.29	1.05	2.03	0.34	0.77	1.60	0.25	1.13	1.16	2.65	0.89
QLs > 1 em 2000	4	2	4	2	1	3	2	2	2	3	3	2
Setores/municípios – 2008	Antônio João	Aral Moreira	Bela Vista	Caracol	Coronel Sapucaia	Corumbá	Japorá	Mundo Novo	Paranhos	Ponta Porá	Porto Murtinho	Sete Quedas
Extração mineral	0.00	0.04	1.34	0.00	0.00	2.03	0.00	0.18	0.00	0.00	0.00	0.00
Indústria de transformação	0.00	0.16	0.42	1.22	0.34	0.77	0.00	4.63	0.17	1.12	0.32	1.04
Serviços ind. de útil. Pública	0.00	0.00	6.82	0.00	0.00	0.77	0.00	0.00	0.00	0.77	0.85	0.00
Construção civil	0.00	0.00	0.05	0.00	0.84	1.84	0.00	0.14	0.00	0.59	0.07	0.00
Comércio	0.45	1.52	0.83	0.21	1.22	0.97	0.08	1.12	0.61	1.37	0.30	1.06
Serviços	0.16	0.35	0.58	0.13	0.21	1.38	0.03	0.71	0.21	1.05	0.31	0.46
Administração pública	1.85	1.10	1.09	1.64	1.90	0.80	2.82	0.74	2.15	1.00	1.06	1.45
Agro. ext. veg., caça e pesca	2.06	1.74	1.80	2.18	0.76	0.68	1.05	0.29	1.25	0.75	3.20	1.18
QLs > 1 em 2008	2	3	4	3	2	3	2	2	2	4	2	4
Setores/municípios – 2016	Antônio João	Aral Moreira	Bela Vista	Caracol	Coronel Sapucaia	Corumbá	Japorá	Mundo Novo	Paranhos	Ponta Porá	Porto Murtinho	Sete Quedas
Extração mineral	0.00	0.02	2.91	0.00	0.00	2.03	0.00	0.20	0.00	0.04	0.01	0.00
Indústria de transformação	0.03	0.31	0.27	0.02	0.49	0.86	0.60	3.00	0.19	1.43	0.10	0.85
Serviços ind. de útil. Pública	0.64	0.22	2.11	0.94	0.27	1.59	0.00	0.32	0.32	0.52	0.39	0.28
Construção civil	0.00	0.05	0.56	0.91	1.47	1.03	0.30	3.11	0.08	1.03	0.35	0.00
Comércio	0.68	1.22	0.78	0.28	1.06	0.93	0.17	1.19	0.67	1.30	0.40	1.09
Serviços	0.21	0.27	0.58	0.16	0.28	1.33	0.02	0.83	0.20	1.20	0.22	0.61
Administração pública	1.55	1.06	1.09	1.78	2.18	0.83	3.27	0.88	2.46	0.79	1.11	1.38

Agro. ext. veg., caça e pesca	2.37	2.12	1.64	2.56	0.64	0.76	0.71	0.23	1.10	0.64	3.26	1.23
QLs > 1 em 2016	2	3	4	2	3	4	1	3	2	4	2	3
Setores/municípios – 2022	Antônio João	Aral Moreira	Bela Vista	Caracol	Coronel Sapucaia	Corumbá	Japorá	Mundo Novo	Paranhos	Ponta Porá	Porto Murtinho	Sete Quedas
Extração mineral	0.00	0.00	3.78	0.07	0.00	1.88	0.00	0.15	0.00	0.05	0.01	0.00
Indústria de transformação	0.00	0.30	0.23	0.23	0.42	1.00	0.42	3.24	0.22	1.17	0.14	1.77
Serviços ind. de útil. Pública	0.49	0.35	2.28	1.14	1.37	1.30	0.00	0.26	0.77	0.74	0.36	0.65
Construção civil	0.05	3.45	0.35	0.08	0.40	1.22	0.11	0.29	0.26	1.05	0.29	0.39
Comércio	0.81	0.76	0.78	0.42	0.97	0.87	0.16	1.24	0.83	1.39	0.35	1.13
Serviços	0.33	0.31	0.64	0.27	0.36	1.22	0.43	1.06	0.26	1.21	0.30	0.59
Administração pública	1.43	1.50	0.94	1.36	2.25	0.90	3.14	0.95	2.22	0.77	1.08	1.20
Agro. ext. veg., caça e pesca	2.23	1.58	1.62	2.74	0.69	0.79	0.50	0.18	1.14	0.68	3.19	1.13
QLs > 1 em 2022	2	3	3	3	2	5	1	3	2	4	2	4

Fonte: Elaborada pelos autores (2025).

4.2.2 Coeficiente de Redistribuição (CRD)

O Coeficiente de Redistribuição (CRD) permitiu identificar alterações na distribuição espacial do emprego formal por setores de atividades econômicas nos municípios da linha de fronteira internacional de Mato Grosso do Sul, no período de 2000-2022, e nos subperíodos 2000-2008, 2008-2016 e 2016-2022, evidenciando a existência de padrões, tanto de concentração quanto de dispersão espacial do emprego nos referidos setores. Quanto mais próximo de um (1) for o indicador, significa que as mudanças espaciais ocorridas no padrão locacional do emprego do setor no período terão sido bastante expressivas. Por outro lado, valores próximos de zero indicam que não houve mudanças significativas no padrão espacial do emprego do setor em questão (Ferrera de Lima et al., 2006; Alves, 2012, Duarte; Alves; Correa, 2024).

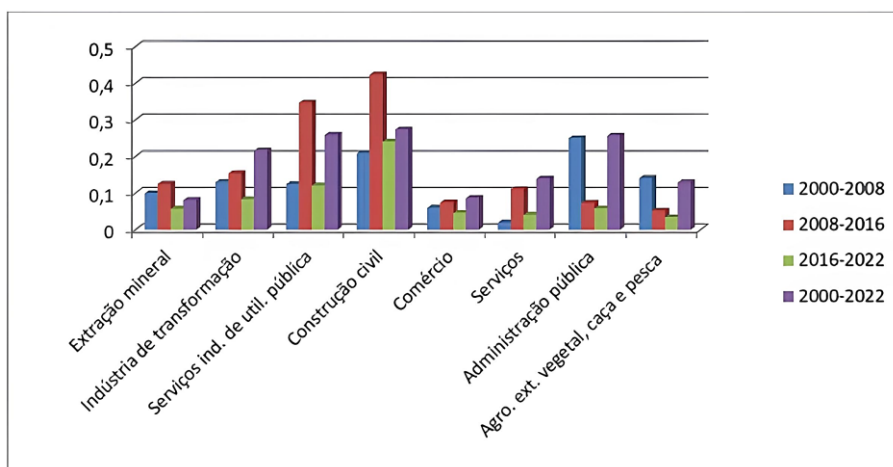
A Figura 2, a seguir, mostra que os setores da indústria de transformação, serviços industriais de utilidade pública, construção civil e administração pública foram os que apresentaram as mudanças mais significativas no padrão espacial do emprego no período e subperíodos analisados. De acordo com os dados da RAIS (2025), Corumbá e Ponta Porã concentraram o maior número de empregos nos setores da indústria de transformação, serviços industriais de utilidade pública e na administração pública em 2022. No setor de construção civil, destacaram-se os municípios de Aral Moreira, Corumbá e Ponta Porã.

Já as atividades de extração mineral, de comércio e de serviços foram as que menos contribuíram para alterações no padrão espacial, indicando que o emprego nesses setores permaneceu distribuído regionalmente, em 2022, de forma bastante semelhante ao observado em 2000; ou seja, a proporção do emprego gerado por esses setores na economia regional pouco se alterou no período. Os dados da RAIS (2025) mostram que os municípios de Antônio João, Coronel Sapucaia, Japorã, Paranhos e Sete Quedas não geraram empregos no setor de extração mineral nos anos analisados. Em relação aos setores de comércio e de serviços, houve uma distribuição mais homogênea do emprego, especialmente no setor de comércio, conforme mostra a Figura 2, a seguir.

Ao se referirem às atividades do setor terciário especificamente – onde se inserem, nesse caso, os empregos vinculados aos ramos de comércio e de serviços – Duarte, Alves e Corrêa (2024) destacam que essa distribuição mais igualitária do emprego entre esses setores está relacionada à hierarquia urbana. A composição desses empregos está correlacionada ao

tamanho da população e à posição que cada cidade ocupa nessa hierarquia, pois, embora as cidades de menor porte ofereçam bens e serviços mais simples e menos diversificados do que as cidades maiores, todas acabam oferecendo algum tipo de bens ou serviços às suas comunidades.

Figura 2 – Coeficiente de Redistribuição (CRD) do emprego formal por setores de atividades econômicas na linha de fronteira internacional de Mato Grosso do Sul – 2000/2022



Fonte: Elaborada pelos autores (2025).

De modo geral, o CRD indicou a ocorrência de mudanças significativas no padrão locacional do emprego formal em quatro dos oito setores econômicos estudados (Figura 2, acima). Para Alves (2012) e Duarte, Alves e Corrêa (2024), quando os impactos setoriais são mais significativos, isso significa estar havendo, também, mudanças importantes no padrão locacional do emprego desses setores na região, visto que passam a apresentar CRDs mais elevados. Por outro lado, quando os impactos

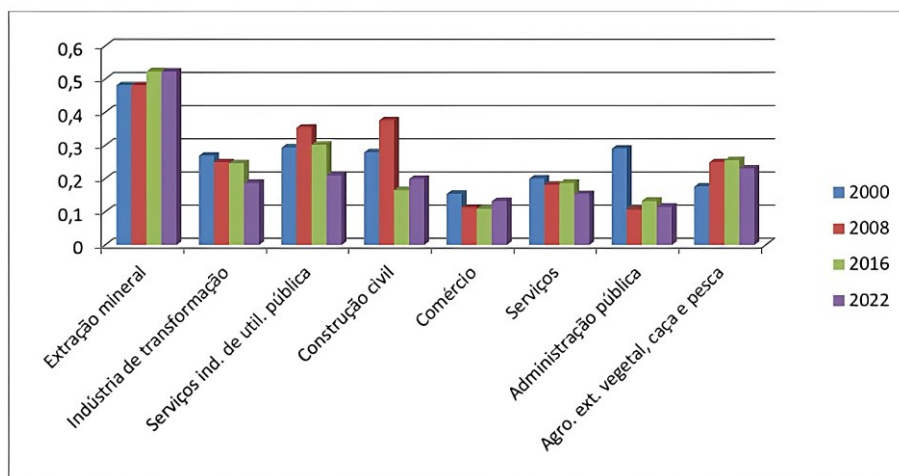
setoriais são menores, isso significa não estar havendo, no período, mudanças significativas na composição do emprego dos referidos setores, que passam a apresentar uma distribuição mais homogênea desses empregos, como mostrou a Figura 2.

4.2.3 Coeficiente de Localização (CL)

A estimação desse indicador permitiu relacionar a distribuição percentual do emprego formal de cada setor de atividades econômicas, entre todos os municípios estudados, com a distribuição percentual do emprego total da região da linha de fronteira internacional do MS como um todo, indicando o grau de semelhança ou diferença entre o padrão locacional do emprego do setor *i* e o padrão locacional do emprego total da região analisada (Ferrera de Lima *et al.*, 2007; Monasterio, 2011; Alves, 2012; Mattei; Mattei, 2017; Duarte; Alves; Corrêa, 2024).

A Figura 3, a seguir, mostra que os empregos vinculados às atividades de extração mineral foram os que apresentaram o padrão locacional mais diferenciado nos anos analisados, seguido pelos empregos dos setores de serviços industriais de utilidade pública, construção civil e administração pública, que também apresentaram um padrão com certa diferenciação. Em 2022, seis setores diminuíram suas diferenças em relação ao padrão locacional da região, com o setor de administração pública apresentando a redução mais significativa. Já o setor de agropecuária, extração vegetal, caça e pesca, bem como o setor de extração mineral, foram os únicos a apresentar aumento de seus respectivos CLs, em 2022, em relação a 2000.

Figura 3 – Coeficiente de Localização (CL) do emprego formal por setores de atividades econômicas na linha de fronteira internacional de Mato Grosso do Sul – 2000/2022



Fonte: Elaborada pelos autores (2025)

Esse padrão locacional diferenciado do emprego no setor de extração mineral se deve, principalmente, ao fato de os municípios de Corumbá e Ponta Porã terem apresentado CL de 0,3676 e 0,2327, em 2000; 0,4603 e 0,2452, em 2008; 0,3965 e 0,2741, em 2016; e 0,3424 e 0,2801, em 2022, respectivamente. O município de Bela Vista também contribuiu, embora em menor proporção, para a consolidação desse padrão locacional do emprego do referido setor no período, cujos CLs foram de 0,1132, em 2000; 0,1263, em 2016; e 0,1795, em 2022.

Duarte, Alves e Corrêa (2024) também encontraram um padrão espacial diferenciado para os empregos vinculados às atividades de extração mineral, em estudo realizado sobre o Mato Grosso do Sul, no período 1980-2010. Tal padrão espacial se deve ao fato de as atividades desse setor estarem correlacionadas com fatores puramente locais, uma vez que as jazidas de

minerais normalmente se concentram em pontos muito específicos do território, que, no caso do MS, estão localizadas na região do Pantanal, especialmente nos municípios de Corumbá e Ladário, no oeste do estado.

Para Alves (2012), quando o emprego está mais concentrado regionalmente, há espaço para a adoção de políticas públicas voltadas à diversificação da produção regional, especialmente nas regiões menos desenvolvidas. No caso específico dos municípios da região estudada, as disparidades em termos de geração de emprego estão associadas ao perfil setorial de cada município, o que resultou em uma dinâmica empregatícia também diferenciada. Ribeiro da Silva (2016) destaca que as políticas públicas no Mato Grosso do Sul, principalmente as de incentivo à industrialização, sempre foram concentradas regionalmente, contribuindo para o aumento das disparidades intra e inter-regionais no estado em termos de desenvolvimento econômico; e a região aqui estudada não foi exceção.

É importante considerar, ainda, que o estado sul-mato-grossense é bastante polarizado economicamente (Duarte, 2022), principalmente no que se refere ao setor industrial, para onde se destina regularmente um volume significativo de investimentos produtivos e onde são geradas as maiores ofertas de emprego. A maior diversificação econômica desses polos tem se tornado atrativo para um contingente significativo de pessoas, em especial para as mais qualificadas profissionalmente, que migram em busca de melhores salários e melhores condições de vida. Uma base econômica mais diversificada é, de acordo com Piffer (2023), indutora de outras atividades produtivas no local, diversificando também o perfil dos empregos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo analisou a dinâmica do emprego formal por setores de atividades econômicas: extração mineral; indústria de transformação; serviços industriais de utilidade pública; construção civil; comércio; serviços; administração pública; e agropecuária, extração vegetal, caça e pesca nos municípios da linha de fronteira internacional de Mato Grosso do Sul, no período de 2000 a 2022, e subperíodos 2000-2008, 2008-2016 e 2016-2022. Inicialmente, o texto apresentou a dinâmica da população em 2000 e 2022 e a dinâmica do emprego formal por setores econômicos na região em 2000, 2008, 2016 e 2022. Na sequência, utilizou-se o Quociente de Localização (QL), o Coeficiente de Redistribuição (CRD) e o Coeficiente de Localização (CL) para verificar possíveis mudanças no padrão locacional do emprego na região no período e subperíodos analisados.

De modo geral, os resultados mostram que os municípios da linha de fronteira internacional do MS são bastante heterogêneos em termos de área geográfica, estrutura produtiva, tamanho da população e geração de emprego, com o maior contingente populacional concentrado principalmente nos municípios de Corumbá e Ponta Porã, os quais detinham juntos, em 2000 e 2022, 58,5% e 60% da população regional, respectivamente. Esses municípios também são os principais empregadores da região, tendo sido responsáveis por 68,4% das alocações em 2022.

Os resultados mostram, também, que o setor de administração pública é o que mais emprega na região, o qual respondeu por 23,8% das alocações regionais em 2022. Na sequência aparecem serviços, com 23,1%, comércio, com 21,6%, e o setor primário, com 18,1%. O setor de serviços industriais de

utilidade pública é o que menos emprega, com apenas 0,5% dos empregos regionais em 2022. No período em questão, houve alterações no padrão locacional do emprego dos municípios estudados, com alguns setores apresentando mudanças mais significativas do que outros, conforme mostram os indicadores estimados: QL, CRD e CL.

O Quociente Locacional (QL) detectou concentração do emprego no setor de administração pública e no setor primário em todos os anos analisados. Antônio João e Bela Vista foram os municípios com o maior número de setores com $QL > 1$ em 2000; em 2008, Bela Vista, Ponta Porã e Sete Quedas; em 2016, Bela Vista, Corumbá e Ponta Porã; e, em 2022, Corumbá, Ponta Porã e Sete Quedas. Já o Coeficiente de Redistribuição (CRD) mostrou que, no período e subperíodos analisados, as mudanças mais significativas ocorreram nos setores da indústria de transformação, serviços industriais de utilidade pública, construção civil e administração pública. Os demais setores apresentaram um padrão espacial do emprego com poucas alterações.

Em relação ao Coeficiente de Localização (CL), o setor de extração mineral foi o que mais contribuiu para uma localização diferenciada do emprego formal no recorte geográfico estudado em todos os anos analisados, seguido pelos setores de serviços industriais de utilidade pública, construção civil e administração pública, que também apresentaram algum grau de diferenciação. O setor de comércio foi o que apresentou o padrão locacional do emprego mais próximo do padrão geral da região, indicando uma distribuição mais homogênea dos empregos ao longo do período analisado.

Vale lembrar, entretanto, que os indicadores aqui analisados foram construídos a partir de dados de emprego

cujos municípios fazem parte da linha de fronteira internacional do MS. Portanto, trata-se de uma análise intrarregional que se restringe apenas a esse recorte territorial, sem fazer comparações com outras regiões e/ou municípios do estado, cuja dinâmica empregatícia é totalmente diferente. O fato de os setores de administração pública e primário concentrarem 41,9% dos empregos regionais em 2022 foi um dos destaques deste estudo, refletindo a falta de dinamismo dos demais setores econômicos investigados.

Sendo assim, como alternativa de políticas públicas para aqueles municípios com fragilidade econômica e maior dificuldade para gerar emprego e renda em suas economias, recomenda-se que sejam adotadas políticas de desenvolvimento econômico que busquem contemplar as especificidades e potencialidades endógenas de seus territórios e que não estão sendo exploradas adequadamente, com o intuito de atrair investimentos para a economia local e gerar novas oportunidades de emprego e renda. Políticas públicas que visem à diversificação das estruturas produtivas constituem uma estratégia importante para dinamizar o emprego e aumentar a renda regional.

Como sugestão para ensaios futuros, espera-se que novas pesquisas sejam desenvolvidas com essa mesma metodologia e utilizando-se da análise de fronteira de outros estados do Brasil com países vizinhos, buscando entender se a dinâmica do emprego é semelhante àquela detectada neste estudo. Da mesma forma, espera-se também que sejam realizadas pesquisas que possam ampliar o debate sobre a adoção de políticas públicas de desenvolvimento econômico adequadas e capazes de dinamizar o emprego e a renda em regiões e municípios situados nas áreas de fronteira.

REFERÊNCIAS

ALVES, L. R. Especialização e estrutura produtiva na análise regional do estado do Paraná. **Informe GEPEC**, Toledo, v. 26, n. 2, p. 9-29, 2022.

ALVES, L. R. Indicadores de localização, especialização e reestruturação regional. In: PIACENTI, C. A.; FERRERA DE LIMA, J. (Org.). **Análise Regional: metodologias e indicadores**. Curitiba: Camões, 2012.

ALVES, L. R. **Reestruturação produtiva e desenvolvimento local: o caso do município de Toledo, estado do Paraná, Brasil**. 2016. 533 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade de Lisboa, Lisboa, 2016.

ALVES, L. R.; FERRERA DE LIMA, J.; RIPPEL, R.; PIACENTI, C. A. O continuum, a localização do emprego e a configuração espacial do Oeste do Paraná. **Revista de História Econômica e Economia Regional Aplicada**, Juiz de Fora, v. 2, n. 2, p. 25-47, 2007.

ARAÚJO, L. R.; CORRÊA, A. S. Comportamento do mercado de trabalho por setores de atividades econômicas no estado de Mato Grosso do Sul entre os anos de 2010 e 2020. In: XIV SICONF - Simpósio de Contabilidade e Finanças de Dourados - Finanças Comportamentais. **Anais...** Dourados: IFGD, 2024. Disponível em: <https://ocs.ufgd.edu.br/index.php?conference=scf&schedConf=SICONF2024&page=paper&op=viewFile&path%5B%5D=2254&path%5B%5D=1845>. Acesso em: 25 mai. 2025.

BALDISSERA, H. C.; BEZERRA, F. M.; CERETTA, G. F.; CARLI, D. D. Especialização e concentração nos arranjos produtivos locais de TIC Paranaenses entre 2008 e 2016. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, v. 40, n. 137, p. 47-62, 2019.

BARCHET, I. **Aglomerações industriais e polos econômicos regionais: uma análise comparativa entre a Região Sul do Brasil e**

a Província de Québec/CA. 2016. 174 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, 2016.

BECHLIN, A. R.; MANTOVANI, G. G.; PIFFER, M.; SHIKIDA, P. F. A. Alterações na estrutura produtiva e no mercado de trabalho formal decorrentes da falência de uma agroindústria canvieira em Engenheiro Beltrão e Perobal (PR). **Informe GEPEC**, Toledo, v. 24, n. 2, p. 249-274, 2020.

CASAROTTO FILHO, N.; PIRES, L. H. **Redes de pequenas e médias empresas e desenvolvimento local**: estratégias para a conquista da competitividade global com base na experiência italiana. São Paulo: Atlas, 2001.

CASTRO, G. H. L.; LEOCÁDIO, A. L. M.; RIBEIRO, M. R.; TELLES, T. S. Organização espaço-temporal da produção do café no Paraná. **Informe GEPEC**, Toledo, v. 25, p. 109-132, 2021.

COELHO JUNIOR, L. M.; SANTOS JÚNIOR, E. P.; BORGES, L. A. C.; SILVA, M. L. Especialização e localização do valor bruto da produção dos produtos madeireiros nativos nas microrregiões da Paraíba (1994-2017). **Ciência Florestal**, Santa Maria, v. 30, n. 1, p. 192-204, 2020.

COLLA, C.; RIPPEL, R.; FERRERA DE LIMA, J.; ALVES, L. R. Reestruturação da distribuição populacional e econômica do Oeste do Paraná, rebatimentos empregatícios e migratórios. **Informe GEPEC**, Toledo, v. 15, número especial, p. 203-221, 2011.

CORRÊA, A. S. **Políticas públicas para a integração regional da faixa de fronteira de Mato Grosso do Sul**: um estudo da “borda fronteira Brasil/Paraguai”. 2019. 246 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, 2019.

CORRÊA, A. S.; MONTEIRO, M. A.; RIPPEL, R.; RODRIGUES, E. A. G. Fluxos migratórios no estado de Mato Grosso do Sul (1970-2010). **Interações**, Campo Grande, v. 19, n. 2, p. 325-341, 2018.

DUARTE, V. N. A dinâmica do desenvolvimento socioeconômico dos municípios da região da AMARP em Santa Catarina-Brasil. **Informe GEPEC**, Toledo, v. 27, n. 2, p. 310-329, 2023.

DUARTE, V. N. **Diversificação produtiva e desenvolvimento regional**: o caso de Mato Grosso do Sul. 2022. 295 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, 2022.

DUARTE, V. N.; ALVES, L. R. Localização, especialização e concentração das atividades produtivas no Mato Grosso do Sul entre 1980 e 2010. **Desenvolvimento em Questão**, Ijuí, v. 22, n. 60, p. 1-22, 2024.

DUARTE, V. N.; ALVES, L. R.; CORRÊA, A. S. Reestruturação produtiva no estado de Mato Grosso do Sul entre 1980 e 2010. **COLÓQUIO - Revista do Desenvolvimento Regional - Faccat**, Taquara, v. 21, n. 3, p. 135-160, 2024.

DUARTE, V. N.; BIDARRA, Z. S.; CORRÊA, A. S. Políticas de desenvolvimento regional na faixa de fronteira brasileira: algumas considerações teóricas. **Planejamento e Políticas Públicas - PPP**, Brasília, n. 64, p. 195-219, 2022.

FERRERA DE LIMA J. **O desenvolvimento regional e sua ciência**. Toledo: Ed. do NDR, 2024.

FERRERA DE LIMA, J. Desenvolvimento regional fronteiro: elementos para reflexão. In: FERRERA DE LIMA, J. **Desenvolvimento regional fronteiro no Brasil**. Toledo, NDR, 2020.

FERRERA DE LIMA, J. O espaço e a difusão do desenvolvimento econômico regional. *In*: PIACENTI, C. A.; FERRERA DE LIMA, J.; EBERHARDT, P. H. de C. (Org.). **Economia & Desenvolvimento Regional**. Foz do Iguaçu: Parque Itaipu, 2016.

FERRERA DE LIMA, J.; ALVES, L. R.; PIFFER, M.; PIACENTI, C. A. Análise regional das mesorregiões do estado do Paraná no final do século XX. **Revista Análise Econômica**, Porto Alegre, v. 24, n. 46, p. 7-26, 2006.

FERRERA DE LIMA, J.; ALVES, L. R.; PIFFER, M.; PIACENTI, C. A. O padrão de localização e de difusão da mão de obra na Região Sul do Brasil (1991-00). **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 28, n. 1, p. 189-224, 2007.

FERRERA DE LIMA, J.; HERSEN, A.; KLEIN, C. F. Desenvolvimento humano municipal no Oeste do Paraná: o que mostram os indicadores? **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, v. 12, n. 1, p. 157-173, 2016.

IBGE - **Áreas Territoriais 2020**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/15761-areas-dos-municipios.html?edicao=30133&t=downloads>. Acesso em: 6 jan. 2025.

IBGE - **Censo Demográfico 2000**. Disponível em: <https://ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9663-censo-demografico-2000.html?=&t=downloads>. Acesso em: 6 jan. 2025.

IBGE - **Censo Demográfico 2022**. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/9923#resultado>. Acesso em: 6 jan. 2025.

IBGE - **Municípios da faixa de fronteira e cidades gêmeas**. Disponível em: [https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-](https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/15761-areas-dos-municipios.html?edicao=30133&t=downloads)

territorio/estrutura-territorial/24073-municipios-da-faixa-de-fronteira.html. Acesso em: 26 jul. 2025.

IBGE - **Portal de Mapas do IBGE 2022**. Disponível em: <https://portaldemapas.ibge.gov.br/portal.php#mapa223794>. Acesso em: 10 fev. 2025.

MATTEI, T. F.; MATTEI, T. S. Métodos de análise regional: um estudo de localização e especialização para a Região Sul do Brasil. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, v. 38, n. 133, p. 227-243, 2017.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico - SEMADE. **Estudo da dimensão territorial do estado de Mato Grosso do Sul**: regiões de planejamento. Campo Grande, 2015. Disponível em: https://www.semadesc.ms.gov.br/wpcontent/uploads/2017/06/estudo_dimensao_territorial_2015.pdf. Acesso em: 15 jan. 2025.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Meio Ambiente, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação - SEMADDESC. **Perfil Estatístico de Mato Grosso do Sul 2025**. Campo Grande: SEMADDESC, 2025. Disponível em: <https://www.semadesc.ms.gov.br/wp-content/uploads/2025/03/Perfil-Estatistico-de-Mato-Grosso-do-Sul-2025.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2025.

MONASTERIO, L. Indicadores de análise regional e espacial. In: CRUZ, B. O.; FURTADO, B. A.; MONASTERIO, L.; JÚNIOR, W. R. (org.). **Economia regional e urbana**: teorias e métodos com ênfase no Brasil. Brasília: Ipea, 2011.

NASCIMENTO, E.; SANTOS, R. C. Migrações internas e dinâmica socioespacial no Oeste de Santa Catarina na aurora do século XXI. **Revista Foco**, Curitiba, v. 16, n. 2, p. 1-16, 2023.

OLIVEIRA, N. M.; MEDEIROS, A. L.; SILVEIRA NETO, G. C., LOPES, E. R. Localização dos setores produtivos na geoeconomia da microrregião do Rio Formoso, TO. **COLÓQUIO - Revista do Desenvolvimento Regional - Faccat**, Taquara, v. 15, n. 2, p. 213-232, 2018.

PAULA JUNIOR, A.; WROBLEVSKI, B.; GOBI, J. R.; SILVA, R. M. Mercado de trabalho formal e pandemia: análise da alocação laboral em diferentes setores econômicos. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 33, n. 1, p. 263-290, 2023.

PÊGO, B.; MOURA, R.; NUNES, M.; KRÜGER, C.; MOREIRA, P.; FERREIRA, G; NAGAMINE, L. Fronteiras do Brasil: uma avaliação de política pública. **Boletim regional, urbano e ambiental**. Brasília: Ipea, p. 33-40, 2023.

PIFFER, M. **A teoria da base econômica e o desenvolvimento regional do estado do Paraná no final do século XX**. 2009. 182 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) – Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2009.

PIFFER, M. Reestruturação espacial e produtiva no Oeste paranaense no início do século XXI. **Informe GEPEC**, Toledo, v. 27, n. 2, p. 350-365, 2023.

PIFFER, M.; AREND, S. C. A agropecuária e as indústrias tradicionais no desenvolvimento regional paranaense no período de 1970 a 2000. **Informe GEPEC**, Toledo, v. 13, n. 1, p. 107-122, 2009.

POLÈSE, M. **Economia urbana e regional: lógica espacial das transformações econômicas**. Coimbra-PT: APDR, 1998.

RAIHER, A. P. A faixa de fronteira brasileira e o desenvolvimento humano. In: FERRERA DE LIMA, J. **Desenvolvimento regional fronteiriço no Brasil**. Toledo, NDR, 2020.

RAIS - Relação Anual de Informações Sociais. **Vínculos de emprego**. Disponível em: <https://bi.mte.gov.br/bgcaged/>. Acesso em: 10 jan. 2025.

RIBEIRO DA SILVA, C. H. **Política industrial brasileira e a industrialização de Mato Grosso do Sul no século XXI**. 2016. 277 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2016.

SILVA, C. S. **Dinâmicas locacionais dos municípios do estado do Tocantins entre 2001 e 2019**. 2021. 189 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, 2021.

SILVA, L. A.; SILVA, L. D.; COUTO, F. M. Desigualdade regional e estrutura produtiva do Centro-Oeste brasileiro: uma análise para o período 2005-2015. **Revista de Desenvolvimento Econômico - RDE**, Salvador, v. 3, n. 38, p. 154-174, 2017.

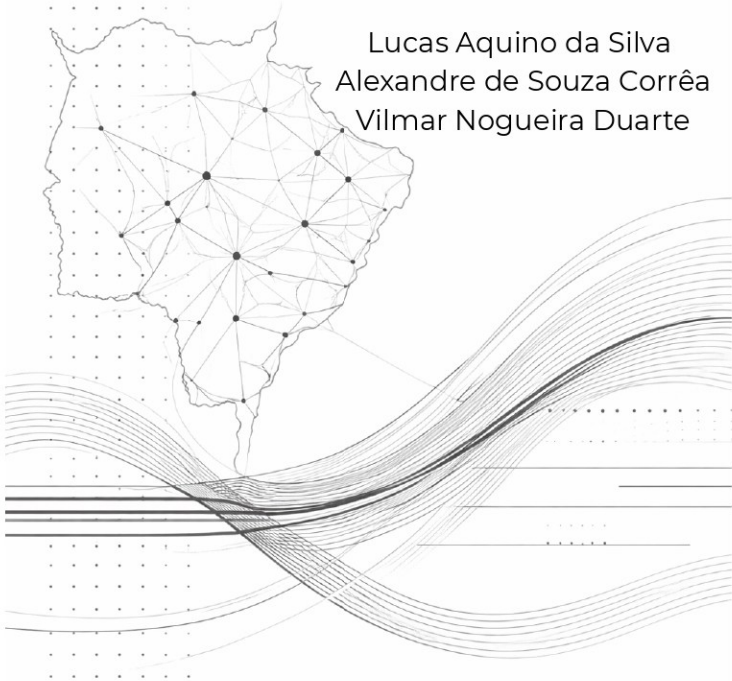
SOUZA, C. C. G.; ALVES, L. R.; PIFFER, M. Reestruturação produtiva das mesorregiões do Brasil entre 1985 e 2010. **Desenvolvimento Regional em debate**, Canoinhas, v. 4, n. 1, p. 110-131, 2014.

VIEIRA, R. M. **A dinâmica do mercado de trabalho formal no estado de Mato Grosso do Sul-MS, no período de 1990 a 2010: uma aplicação do método estrutural-diferencial**. 2012. 135 f. Tese (Doutorado em Economia) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

CAPÍTULO VI

A RELAÇÃO ENTRE SETORES ECONÔMICOS E O DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL NO MATO GROSSO DO SUL

Lucas Aquino da Silva
Alexandre de Souza Corrêa
Vilmar Nogueira Duarte



1 INTRODUÇÃO

As desigualdades entre os municípios representam um desafio para a formação de políticas públicas no Brasil, pois há concentração produtiva nos setores industrial, agropecuário e de serviços entre as regiões, sem que haja a devida integração entre eles. Isso faz com que certas localidades tenham maior demanda por mão de obra e níveis mais elevados de renda, enquanto outras enfrentam dificuldades para se desenvolver (Dimas; Franco; Miranda, 2019).

Em Mato Grosso do Sul, o trabalho de Duarte e Alves (2022) destacou que há certa regionalização e concentração produtiva entre os municípios, com a maioria focada no modelo de produção agroexportadora. A partir de políticas de incentivo à indústria, sobretudo nos anos 1990, houve maior diversificação econômica, com aumento da complexidade advinda da agroindústria. Assim, pode-se dividir a economia do estado em três grandes setores econômicos: i) Agronegócio; ii) Indústria; e iii) Serviços (Constantino et al., 2019).

Campo Grande, a capital do estado, concentra a maior complexidade no setor de serviços, visto que muitas instituições financeiras de grande porte possuem sede na cidade, principalmente as ligadas a serviços relacionados ao agronegócio e bancários. No interior, há maior concentração do setor industrial e agroindustrial, como é o caso dos municípios de Dourados (agroindustrial) e Três Lagoas (industrial), que apresentam maior nível de complexidade produtiva (Constantino et al., 2019).

Nesse sentido, Oliveira e Lima (2003) argumentam que caso não haja uma integração entre os polos urbanos e as cidades periféricas, por meio de transporte e comunicações, o

desenvolvimento produtivo ficará restrito ao município com maior atividade produtiva, ou seja, gerando concentração econômica e de renda. Portanto, a integração entre as regiões é um fator importante para ampliar a interação entre as cadeias produtivas dos municípios, possibilitando crescimento e desenvolvimento mais equilibrados entre as regiões.

Vale destacar, entretanto, que há uma diferença entre crescimento e desenvolvimento. Segundo Souza e Spínola (2017, p. 79), “[...] o crescimento implica num processo de multiplicação dos recursos o desenvolvimento incorpora a ideia de divisão que remete à questão da distribuição da renda e subsequente justiça social”. Desta forma, o desenvolvimento considera fatores que mensuram a qualidade de vida de uma população, não apenas o nível de crescimento da capacidade produtiva.

Sendo assim, variáveis como Produto Interno Bruto (PIB) ou PIB per capita não são as melhores para se avaliar o desenvolvimento, pois não conseguem mensurar a qualidade de vida, como acesso à educação, saúde, segurança e outras variáveis importantes para o bem-estar da população. Há, porém, outros indicadores que avaliam melhor a questão do bem-estar social e humano, como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que mede em iguais pesos a renda per capita, longevidade e o número médio de escolaridade de uma região (PNUD; IPEA; FJP, 2013).

Desse modo, há uma questão importante a ser analisada: a relação entre os diferentes setores produtivos dos municípios e seus diferentes níveis de desenvolvimento econômico, tanto pela complexidade, quanto pelo volume de comércio e, conseqüentemente, pela geração de receitas. Assim, é central analisar a relação entre o nível de renda dos diversos setores

predominantes em um município com o nível de desenvolvimento socioeconômico gerado (Duarte; Alves, 2022).

Com isso, surge uma questão: qual a correlação entre os setores econômicos: industrial, agropecuário e de serviços e o desenvolvimento socioeconômico dos municípios de Mato Grosso do Sul? Daí deriva o objetivo geral deste trabalho, que é analisar a evolução dos setores econômicos predominantes nos municípios sul-mato-grossenses e sua correlação com seus respectivos níveis de desenvolvimento, nos anos de 2005, 2010 e 2016. Como objetivos específicos, tem-se: i) analisar as diferenças de desenvolvimento socioeconômico entre os municípios do estado; ii) mensurar a correlação dos setores econômicos na variação do Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM) dos municípios de Mato Grosso do Sul; e iii) identificar os setores econômicos que possuem maior relevância para o desenvolvimento dos municípios do estado.

A relevância deste trabalho decorre da análise dos setores econômicos que mais impactam positivamente os municípios de Mato Grosso do Sul, identificando os possíveis motivos das desigualdades entre eles, contribuindo para futuras formulações de políticas públicas no âmbito produtivo, tanto para o crescimento quanto para o desenvolvimento econômico e social.

O trabalho está organizado em cinco seções, incluindo esta introdução, que aborda os aspectos gerais do tema e os objetivos. A seção seguinte destaca a revisão bibliográfica, a qual está dividida em duas partes: a teórica (que trata das definições de desenvolvimento econômico e dos principais indicadores de bem-estar social e humano); e de literatura (que destaca algumas obras relacionadas ao tema). A terceira seção disserta sobre a metodologia, a qual apresenta o recorte geográfico estudado, os

dados e a forma de análise. Na sequência são apresentados os resultados e a discussão, subdivididos em duas partes: uma que analisa os resultados, a partir da metodologia empregada; e outra que discute esses resultados. Por fim, na última seção são apresentadas as considerações finais.

2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Esta seção aborda as definições de desenvolvimento econômico e os principais indicadores de bem-estar social, destacando o ponto de vista dos autores que tratam do tema. Também aborda as questões que envolvem os setores econômicos e seus impactos sobre o desenvolvimento dos municípios de Mato Grosso do Sul, destacando possíveis geradores de desigualdades.

2.1 Desenvolvimento econômico e indicadores de bem-estar social

A definição de desenvolvimento econômico é um termo passível de várias conceituações, incluindo a visão neoclássica, que entende ser o crescimento econômico contínuo que, no longo prazo, promove o desenvolvimento da economia. Outra concepção é a dos modelos keynesianos, que enfatizam o aumento dos investimentos e, conseqüentemente, o aumento do crescimento econômico (Souza, 2012).

Gala et al. (2018) relacionam desenvolvimento econômico à capacidade que um país ou região tem de produzir bens e serviços complexos, mantendo relação direta com a divisão social do trabalho e a distribuição da renda que ela proporciona. Sendo assim, quanto mais diversificada for a economia, maior sua capacidade de gerar renda e desenvolvimento econômico.

É possível presumir que, em regiões com maior concentração de infraestrutura, há também maior concentração de firmas operando ao seu redor, elevando o desenvolvimento tecnológico; e, assim, marginalizando outras localidades com infraestruturas mais modestas. Dessa forma, mesmo diante de um crescimento econômico generalizado, certas regiões serão mais beneficiadas do que outras; o mesmo tende a ocorrer em nível intermunicipal (Souza, 2012).

Giovanini, Pereira e Almeida (2023) corroboram com esse argumento, relatando que municípios que possuem maior diversificação econômica tendem a concentrar a produção mais complexa, pois produzem bens e serviços de maior valor agregado, facilitando sua inserção nas cadeias produtivas nacionais e globais. Esta relação afeta os municípios periféricos que, por não possuírem a mesma capacidade produtiva, apresentam geralmente níveis inferiores de desenvolvimento econômico e de desenvolvimento social e humano.

Souza e Spínola (2017) ressaltam que existem diversos índices capazes de mensurar os níveis de desenvolvimento humano ou a pobreza, como o conceito de linha da pobreza, que mede a quantidade mínima de renda que uma família precisa para consumir o básico. Existe, ainda, o índice de Gini - que mede o nível de desigualdade em uma sociedade; o PIB per capita - que mede a riqueza de uma nação; e o IDH - que é um índice que substituiu a renda per capita na avaliação do desenvolvimento de uma região, pois leva em conta um conjunto de variáveis que vão além das relacionadas ao crescimento da atividade econômica.

O IDH mensura de uma forma mais precisa a qualidade de vida de uma população, pois não se limita apenas ao nível de renda per capita, antes comumente usado para analisar a riqueza

de um país. Com a adoção dessa metodologia, foi possível obter uma percepção mais ampla do desenvolvimento socioeconômico local, facilitando sua compreensão, já que a construção do índice abrange variáveis sociais (Vasconcellos; Garcia, 2018).

Foi nesse contexto, como forma de sintetizar o desenvolvimento de um país, que se criou o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), com o objetivo de medir em iguais pesos a longevidade, a educação (média dos anos estudados), e o nível de renda per capita de uma população. O índice varia de 0 a 1, com 0 o pior, e 1 o melhor nível de desenvolvimento humano possível (Souza, 2012).

É importante lembrar, que o IDH não leva em conta variáveis de desigualdade. Assim, em regiões com maior renda e alta desigualdade, é possível haver um nível menor de pobreza absoluta, ainda que a distribuição de renda seja desigual. Logo, a comunidade estaria num patamar mais elevado de riqueza, mesmo em um nível maior de desigualdade (Vasconcellos; Garcia, 2018).

No caso específico dos municípios, existe o IDHM, formulado pelo Atlas Brasil, o qual mede especificamente o desenvolvimento municipal. Esse indicador tem inspiração no próprio IDH, porém com algumas modificações que se adequam melhor ao contexto dos municípios. Entre essas mudanças estão a troca nos dados da educação, considerando também o fluxo da população jovem no ensino regular, e não apenas a expectativa média de estudo, e a substituição da renda per capita por renda familiar per capita, o que faz mais sentido para o contexto local (Souza e Spínola, 2017).

Outro índice formulado para analisar o desenvolvimento municipal e utilizado neste estudo é o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM), criado pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan), que é dividido em três dimensões: Emprego/Renda, Educação e Saúde. Assim como o IDHM, varia entre 0 e 1, tendo como principal diferença, em relação ao seu par, a adição de indicadores mais específicos para as três dimensões e o acréscimo da variável “emprego”, a partir de dados de empregos formais (IFDM, 2018).

O IFDM não utiliza dados dos censos demográficos, como o IDHM, e sim de estatísticas oficiais dos Ministérios da Saúde, da Educação e do Trabalho e Emprego. Os índices são divididos em baixo desenvolvimento (abaixo de 0,4), desenvolvimento regular (entre 0,4 e 0,6), desenvolvimento moderado (entre 0,6 e 0,8) e alto desenvolvimento (entre 0,8 e 1,0) (IFDM, 2018).

A vantagem da utilização do IDHM está relacionada à estabilidade que o índice possui, porém carece de uma periodicidade temporal dos dados mais curta, pois é estimado a partir de dados do censo demográfico (realizado apenas a cada dez anos pelo IBGE). No caso do IFDM, ele apresenta maior linearidade temporal por ter divulgação anual. Porém, é um índice mais sensível a alterações sazonais dos dados, o que afeta o valor das variáveis, fato atenuado na estimação do IDHM (Bellingieri, 2019).

2.2 Setores econômicos e seus impactos no desenvolvimento; e o caso dos municípios de Mato Grosso do Sul

A premissa de que o nível de renda não é a melhor forma de medir o bem-estar social é amplamente reconhecida, já que a riqueza pode não se traduzir em qualidade de vida para toda a população devido à má distribuição. No entanto, um

desenvolvimento econômico mais homogêneo é um fator considerado indispensável para a ascensão social de um território, uma vez que gera emprego, aumenta a renda e permite o financiamento de serviços públicos essenciais como saúde e educação. Sendo assim, faz-se necessário discutir estas questões para uma melhor compreensão de como o desenvolvimento econômico se correlaciona como o bem-estar social e humano.

Dimas, Franco e Miranda (2019) relatam que municípios com relevância econômica regional têm apresentado melhores índices de desenvolvimento socioeconômico do que outros. Para os autores, isso está relacionado ao maior nível de renda desses municípios em relação aos de sua proximidade, fazendo com que estes últimos se apresentem como menos desenvolvidos.

Analisando os municípios com maior diversificação econômica, verifica-se que são esses que concentram os maiores níveis de produção. Portanto, conclui-se que as regiões periféricas enfrentam mais dificuldade para se desenvolver, pois a maioria dos investimentos ocorre em municípios cujas economias são mais diversificadas, como os localizados na região Sudeste (Giovanini; Pereira; Almeida, 2022).

De acordo com Joaquim (2017), a partir de uma análise de correlação entre os setores produtivos e o crescimento econômico dos municípios, infere-se que os setores de serviços e industrial são os que possuem maior correlação positiva com o crescimento de uma região. Já o setor agropecuário, apesar de ter relação positiva com crescimento, apresenta menor influência que os demais setores.

Desta forma, por meio de políticas públicas que incentivem e fomentem novas formas de produção para os municípios não polos, é possível aumentar o nível de renda municipal, considerando que as regiões com histórico produtivo já consolidado tendem a se sobressair em relação às outras, apresentando maiores níveis de desenvolvimento (Giovanini; Pereira; Almeida, 2023).

Por exemplo, as regiões com maior produção industrial, como a de Campo Grande, Dourados e Três Lagoas, que juntas representaram 48,3% do PIB de Mato Grosso do Sul em 2018, são as que possuem os melhores índices de desenvolvimento. Nelas se concentram polos industriais e agroindustriais que elevam o seu grau de desenvolvimento e atraem cada vez mais população, já que a maior parte dos investimentos realizados no estado é direcionada a esses polos (Duarte; Alves, 2022).

Assim, percebe-se que, onde há uma maior diversificação econômica encontram-se também os maiores índices de desenvolvimento e renda, aumentando a entrada de novas empresas, população e concentrando nesses locais uma maior complexidade produtiva. Como resultado, ocorre a ampliação do grau de desenvolvimento dessas localidades e/ou região (Duarte; Alves, 2022).

Barbosa, Balsalobre e Sonaglio (2020), por meio do Índice de Pobreza Humana Municipal (IPHM) para os municípios de Mato Grosso do Sul, também relataram que municípios como Campo Grande e Dourados, devido à sua maior complexidade econômica vinculada à indústria e à agropecuária, apresentam menor grau de pobreza em relação aos municípios de menor porte e especializados em poucas atividades produtivas.

Portanto, a expansão da complexidade das cadeias produtivas pode melhorar a renda, diminuir a pobreza e promover o desenvolvimento econômico local. No entanto, esse aumento da complexidade tende a ocorrer apenas em municípios com maior concentração de investimentos em cadeias já consolidadas, beneficiando os de grande porte ou aqueles capazes de inserir-se nas cadeias produtivas dos municípios polos ou em cadeias produtivas mais amplas.

Logo, uma desconcentração produtiva pode desencadear o aumento da renda nas diferentes regiões que, ao fragmentar a produção, promove maior divisão social do trabalho, aumentando, assim, a integração entre os municípios e também o desenvolvimento socioeconômico dos mesmos por meio da criação de novas cadeias produtivas locais ou regionais.

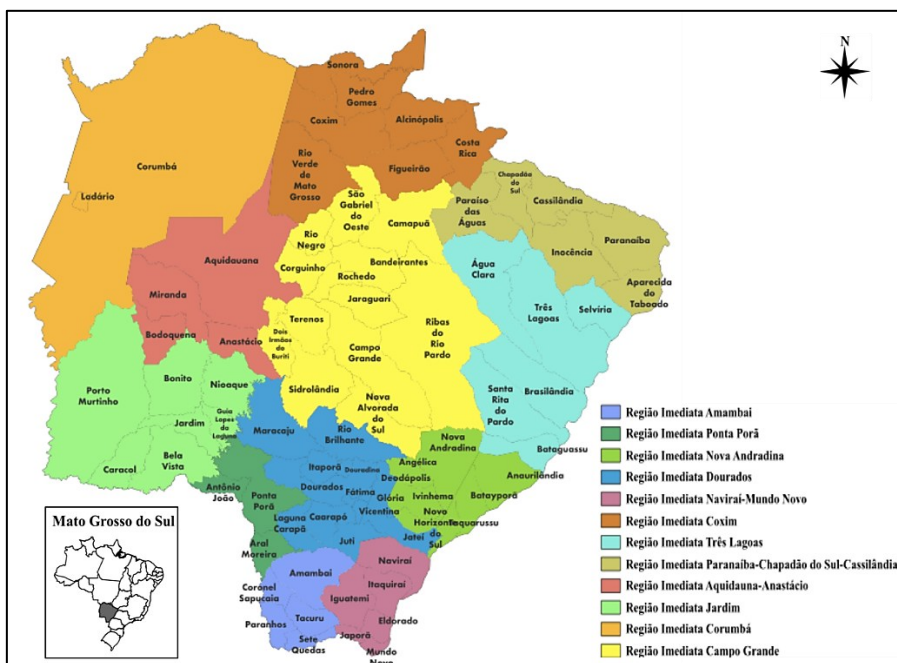
3 METODOLOGIA

Este trabalho foi realizado com o auxílio do método quantitativo-descritivo para estabelecer relações entre variáveis, utilizando-se de técnicas estatísticas para sua mensuração (Michel, 2015). O recorte territorial pesquisado abrange o estado de Mato Grosso do Sul - localizado na região Centro-Oeste do Brasil -, o qual é composto por 79 municípios, conforme mostra a Figura 1. Foram analisados 78 dos 79 municípios do estado, pois Paraíso das Águas, por ausência de dados, não foi objeto de análise neste estudo.

A Figura 1 mostra a localização dos municípios do estado de Mato Grosso do Sul, os quais estão distribuídos em 12 Regiões Imediatas. Essas regiões foram definidas em 2017 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com o objetivo de reorganizar o espaço produtivo nacional a partir da criação de novos municípios e fluxos populacionais no País (IBGE, 2017).

Com essa nova regionalização, Mato Grosso do Sul passou a contar com 3 Regiões Intermediárias (Campo Grande, Dourados e Corumbá) e 12 Regiões Imediatas que podem ser visualizadas na Figura 1: Campo Grande; Três Lagoas; Paranaíba-Chapadão do Sul-Cassilândia e Coxim, pertencentes à Região Intermediária de Campo Grande. Dourados; Naviraí-Mundo Novo; Nova Andradina; Ponta Porã; e Amambai, pertencentes à Região Intermediária de Dourados. Corumbá; Jardim; Aquidauana-Anastácio, pertencentes à Região Intermediária de Corumbá (IBGE, 2017).

Figura 1 - Mapa das Regiões Imediatas e Municípios de Mato Grosso do Sul (MS)



Fonte: Adaptada pelos autores com base (IBGE, 2017).

A coleta de dados foi realizada a partir das informações disponíveis no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para o Produto Interno Bruto (PIB) dos municípios de Mato Grosso do Sul. Para avaliar a correlação dos setores econômicos com o grau de desenvolvimento de cada município, foram utilizados dados da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), com o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM) sendo aplicado na análise. O período estudado compreendeu os anos de 2005, 2010 e 2016.

O IFDM é dividido, como já dito, em três dimensões principais, cada uma com variáveis diferentes. Na Tabela 1 é possível visualizar com maior detalhamento as variáveis que compõem cada dimensão do índice, assim como os componentes que constituem cada variável, com seus respectivos pesos.

Tabela 1 - Dimensões, variáveis e seus pesos para o cálculo do IFDM

Dimensões	Variáveis componentes	Detalhamento das variáveis	Peso para a Dimensão (%)
EMPREGO & RENDA	Emprego	Crescimento do emprego formal no ano	10
		Crescimento do emprego formal no triênio	10
		Formalização do mercado de trabalho local	30
	Renda	Crescimento da renda média no ano	10
		Crescimento da renda média no triênio	10
		Massa salarial	15
		Gini da renda	15
EDUCAÇÃO	Ensino Infantil	Atendimento Educação Infantil (número de matrículas em creches e pré-escolas)	20

		registradas, comparativamente ao número de crianças de 0 a 5 anos)	
	Ensino Fundamental	Taxa de Distorção Idade-Série	10
		Percentual de Docentes com Curso Superior	15
		Número Médio Diário de Horas-Aula	15
		Taxa de Abandono Escolar	15
		Resultado Médio no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)	25
SAÚDE	Atenção Básica	Percentual de gestantes com mais de 6 consultas pré-natal por nascido vivo	25
		Taxa de óbitos por causas mal definidas	25
		Taxa de óbito de menores de 5 anos por causas evitáveis	25
		Internações evitáveis por Atenção Básica	25

Fonte: Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (IFDM, 2018).

Sauer *et al* (2007) analisaram o impacto que os setores econômicos podem causar no PIB, utilizando como área de estudo todos os municípios brasileiros. Os setores econômicos analisados foram o agropecuário, industrial e de serviços. Nesse estudo, os municípios com mais de 50% de seu PIB formado por um setor, foram classificados como predominantes nesse setor. Da mesma forma, aqueles municípios que não apresentassem nenhuma atividade com predominância acima de 50% foram classificados como sem atividade predominante.

De forma similar, Signor e Marin (2011) utilizaram essa mesma classificação. Além da predominância de 50% do PIB ou mais como predominante em uma atividade econômica, os autores também criaram uma classificação relativa, na qual municípios com o setor mais representativo em termos de PIB absoluto, cuja participação fosse inferior a 50%, estariam

classificados como relativamente predominante na agropecuária, indústria ou em serviços.

Para este trabalho, foi feita uma junção das duas metodologias utilizadas nos estudos de Sauer et al (2007) e Signor e Marin (2011), utilizando-se os mesmos setores: indústria, serviços e agropecuária. A partir de então, criou-se duas variáveis binárias: a de predominância ‘relativa’ e a de predominância ‘absoluta’ que foram utilizadas para estimar o quanto um setor predominante em um município afeta o seu desenvolvimento, medido pelo IFDM.

As classificações utilizadas estão descritas no Quadro 1, demonstrando como se trabalhou a questão da predominância, em que foram criadas duas classificações para produzir dois modelos distintos a fim de estimar a predominância ‘absoluta’ ou ‘relativa’ em cada setor econômico.

Quadro 1 - Classificação dos Setores de Atividades Econômicas em Predominantes ou Relativamente Predominantes

Classificação	Grau de Predominância do Setor de Atividade (Indústria, Serviços ou Agropecuária)
Setor Predominante	Setor que possui participação maior que 50,00% do Produto Interno Bruto (PIB) do município.
Setor Relativamente Predominante	Setor que apresenta maior participação no Produto Interno Bruno (PIB) do município, porém, inferior ou igual a 50,00%.

Fonte: Elaborado pelos autores com base em Sauer et al (2007) e Signor e Marin (2011).

De acordo com Signor e Marin (2011), a relativização da predominância de um setor evita a rigidez de considerar apenas municípios em que a predominância seja acima de 50%. Neto e

Soares (2006) ressaltam que esse critério de classificação permite isolar aquele grupo de municípios com maior dependência direta da renda proveniente do seu setor de maior importância.

No modelo de regressão, utilizou-se variáveis binárias para cada setor, a fim de estimar sua predominância absoluta ou sua predominância relativa, o que possibilita identificar o setor com maior peso na economia municipal, permitindo uma análise mais detalhada de sua relevância sobre o índice de desenvolvimento do referido município.

Os dados coletados para os anos de 2005, 2010 e 2016 foram empilhados no modelo, presumindo que os efeitos dos setores econômicos ao longo do tempo não afetam a variável dependente, visto que o referido modelo considera somente as porcentagens de cada setor.

Em seguida, são apresentados três modelos baseados nas hipóteses de predominância ‘absoluta’ e ‘relativa’, em que a variável ‘ifdm’ é a dependente da variável PIB dos setores, ou seja, uma variação no valor da variável independente afetaria o IFDM.

i) O primeiro modelo trata da relação dos setores com o IFDM de forma genérica, mostrando apenas se a variação percentual de um setor altera a variável dependente – a de desenvolvimento:

$$\text{ifdm} = b_0 + b_1 \cdot \text{agropecpor} + b_2 \cdot \text{indpor} + b_3 \cdot \text{servpor} \quad (1)$$

Em que:

ifdm = proxy para desenvolvimento socioeconômico (IFDM);

agropecpor = porcentagem do PIB representado pelo setor agropecuário;

indpor = porcentagem do PIB representado pelo setor industrial;

servpor = porcentagem do PIB representado pelo setor de serviços.

ii) O segundo modelo relaciona os municípios com setores cuja predominância é maior que 50% (predominância absoluta) com a variável de desenvolvimento – IFDM:

$$\text{ifdm} = b_0 + b_1 \cdot \text{pred_ap} + b_2 \cdot \text{pred_i} + b_3 \cdot \text{pred_s} (>50\%) \quad (2)$$

Onde:

pred_ap = setor agropecuário tem predominância absoluta (>50%);

pred_i = setor industrial tem predominância absoluta (>50%);

pred_s = setor de serviços tem predominância absoluta (>50%).

iii) O terceiro modelo relaciona os municípios com setores predominantes, mas que possuem participação no PIB menor ou igual a 50% (predominância relativa), com a variável de desenvolvimento – IFDM:

$$\text{ifdm} = b_0 + b_1 \cdot \text{predr_ap} + b_2 \cdot \text{predr_i} + b_3 \cdot \text{predr_s} (\leq 50\%) \quad (3)$$

Onde:

predr_ap = setor agropecuário tem predominância relativa ($\leq 50\%$);

predr_i = setor industrial tem predominância relativa ($\leq 50\%$);

predr_s = setor de serviços tem predominância relativa ($\leq 50\%$).

Isto posto, foram feitas três regressões lineares múltiplas, utilizando o *software* estatístico *IBM SPSS Statistics*, em que a variável PIB para os três setores serviu como explicativa para a variável dependente ‘ifdm’, que sinaliza o quanto cada setor pode afetar o desenvolvimento socioeconômico do município e se um setor especializado interfere nesta relação. Com isso, foi possível avaliar a influência dos setores econômicos no nível de desenvolvimento dos municípios sul-mato-grossenses,

mostrando prováveis impactos setoriais sobre o bem-estar social, destacando, também, os setores que mais interferem no desenvolvimento municipal.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Esta seção apresenta, primeiramente, uma descrição dos resultados alcançados a partir metodologia empregada, tendo como objetivo principal a demonstração das variáveis e como estas afetam o desenvolvimento dos municípios do estado de Mato Grosso do Sul – medido pelo Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM). Em seguida é apresentada a discussão dos resultados à luz do pensamento dos autores citados na revisão bibliográfica.

4.1 Análise dos Resultados

Conforme abordado na metodologia, aqui são apresentados os resultados relativos aos três modelos econométricos utilizados. O primeiro demonstra a relação direta entre os setores econômicos e o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM); o segundo avalia se os municípios especializados em agropecuária, indústria ou serviços (representando mais de 50% da renda municipal) afetam a variável dependente de desenvolvimento; e o terceiro modelo mostra se os setores com relativa predominância econômica municipal interferem no valor do índice.

A Tabela 2 demonstra a relação entre os setores econômicos - agropecuária (*agroppor*), indústria (*indpor*) e serviços (*servpor*) - e a variável de desenvolvimento (*ifdm*), com 45,08% (R^2) da variação do *ifdm* explicada pelas variáveis independentes *agroppor*, *indpor* e *servpor*. O teste F do

modelo apresentou valor de 66,49, indicando validade estatística de 1% na regressão.

Tabela 2 - Influência dos setores econômicos no Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM)

Ifdm	Cons	Agroppor	Indpor	Servpor
Coefficiente	0,1727864	0,5802984	0,6600014	0,8899443
Erro Padrão	0,035725	0,0473709	0,0710847	0,0745924
Teste t	4,84	12,25	9,28	11,93
Significância (Valor-P)	1%	1%	1%	1%
R ² = 0,4508				
Teste F: 66,49				

Fonte: Formulação própria a partir de dados do IBGE (Sidra, 2021) e Firjan para os anos de 2005, 2010 e 2016 (IFDM, 2018).

Conforme a Tabela 2, o setor de serviços dos municípios foram os mais representativos na variação do IFDM, apresentando coeficiente de 0,889. Ou seja, caso haja aumento de 1,0% do setor de serviços em um município, o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal aumenta em 0,88%. Avaliando individualmente a significância da variável, ela apresenta o *valor-p* de 11,93, com significância de 1,0%.

Para o setor industrial (Tabela 2), o coeficiente apresentado foi de 0,660, ou seja, caso haja aumento de 1,0% do setor industrial em um município, o IFDM aumenta em 0,66%. Avaliando individualmente a significância da variável, ela apresenta o *valor-p* de 9,28, com significância de 1,0%, sendo a segunda maior variação positiva no índice de desenvolvimento.

O setor agropecuário (Tabela 2) apresentou coeficiente de 0,580, ou seja, caso haja um aumento de 1,0% desse setor em um município, o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal aumenta em 0,58%. Avaliando individualmente a significância da variável, ela apresenta o *valor-p* de 12,25, com significância de 1,0%. Este setor teve a menor variação para a variável *ifdm*, demonstrando que, embora positiva, sua contribuição para o desenvolvimento foi inferior à dos demais setores.

A mesma análise dos setores econômicos é feita com variáveis binárias, ou seja, quando apenas os setores de predominância acima de 50% na economia local são considerados, conforme demonstrado na Tabela 3. Neste segundo modelo, 4,55% (R^2) da variação do IFDM está sendo afetada pelas variáveis independentes *pred_ap*, *pred_i* e *pred_s* de predominância absoluta, com o *Teste F* do modelo apresentando o valor de 106,71, com uma validade estatística de 1,0% na regressão.

Como se observa na Tabela 3, não houve validade estatística para as variáveis *pred_ap* e *pred_i*, as quais não alcançaram relevância estatística para embasar a análise. A variável *pred_s*, por sua vez, apresentou validade estatística com significância de 1%, sendo a única variável com possibilidade de análise.

Tabela 3 - Influência da predominância econômica dos setores produtivos no Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM)

ifdm	Cons	pred_ap	pred_i	pred_s
Coefficiente	0,6561604	0,0156402	0,0441593	0,1488374
Erro Padrão	0,0059325	0,0150137	0,0575394	0,0085267
Teste t	110,6	1,04	0,77	17,46
Significância (Valor-P)	1%	s/n	s/n	1%
R ² = 0,0455				
Teste F: 106,71				

Fonte: Formulação própria a partir de dados do IBGE (Sidra, 2021) e Firjan para os anos de 2005, 2010 e 2016 (IFDM, 2018).

O coeficiente da variável *pred_s* foi de 0,1488, indicando que municípios em que o setor de serviços representa mais de 50% da renda municipal tendem a apresentar 14,88% de aumento no IFDM em relação aos municípios que não são especializados em atividades de serviços. No contexto dessa análise, pode-se afirmar que municípios altamente especializados em ramos de serviços alcançam níveis de desenvolvimento acima da média dos demais municípios (Tabela 3).

No mesmo sentido, a Tabela 4 mostra a análise dos setores de atividades econômicas relativamente predominantes na economia dos municípios, cuja representatividade é igual ou inferior a 50% da renda municipal. Neste modelo, 8,08% (R²) da variação do IFDM é explicado pelas variáveis independentes *predr_ap*, *predr_i* e *predr_s* de predominância relativa, com o Teste F do modelo apresentando valor de 9,09 e validade estatística de 1,0% na regressão.

Tabela 4 - Influência da predominância econômica relativa dos setores produtivos no Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM)

lfdm	Cons	predr_ap	predr_i	predr_s
Coefficiente	0,6908253	-0,0516011	0,0442151	-0,0256018
Erro Padrão	0,0155538	0,0177221	0,0237093	0,0237093
Teste t	44,42	-2,91	1,86	-1,45
Significância (Valor-P)	1%	5%	10%	s/n
R ² = 0,0808				
Teste F: 9,09				

Fonte: Formulação própria a partir de dados do IBGE (Sidra, 2021) e Firjan para os anos de 2005, 2010 e 2016 (IFDM, 2018).

Os resultados mostram que não houve validade estatística para a variável *predr_s*, pois não alcançou relevância estatística para embasar a análise. Já as variáveis *predr_ap* e *predr_i* apresentaram validade estatística com significância de 5,0% e 10,0%, respectivamente, mostrando relevância considerável para a análise em questão a partir da utilização do *Teste T* (Tabela 4).

Assim, o coeficiente da variável *predr_ap* foi de -0,0516, indicando que municípios com o setor agropecuário relativamente predominante apresentam variação de -5,16% no IFDM em relação aos municípios que não são especializados de forma relativa em agropecuária. Isso permite afirmar que municípios com predominância relativa em agropecuária têm seus índices de desenvolvimento 5,16% menores que a média dos demais municípios, com significância estatística de 5% (Tabela 4).

Para a variável *predr_i* o coeficiente encontrado foi de 0,0442, indicando que municípios com o setor industrial

relativamente predominante possuem uma variação de 4,42% no IFDM em relação aos municípios que não são especializados de forma relativa em indústria. Dessa forma, pode-se dizer que municípios com essa composição setorial têm seus índices de desenvolvimento 4,42% maiores que a média dos demais, com significância estatística de 10% (Tabela 4).

4.2 Discussão dos Resultados

A partir dos resultados expostos, infere-se que, no primeiro modelo, há uma relação positiva entre os setores econômicos e o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM), com o setor de serviços apresentando correlação positiva mais forte, seguido pelo industrial e, por último, o agropecuário.

Tais resultados decorrem do fato de a maioria dos municípios com IFDM alto possuir economias mais diversificadas e com maior representatividade dos setores industrial e de serviços, gerando mais desenvolvimento. Assim, municípios menos desenvolvidos têm economias menos diversificadas e mais voltadas para agropecuária. Como resultado, possuem IFDM menor em relação aos municípios com economias mais complexas, embora a correlação seja positiva.

Para Giovanini, Pereira e Almeida (2022), isso ocorre porque os municípios com maior grau de complexidade econômica conseguem alcançar maiores níveis de renda per capita e de desenvolvimento econômico por meio da diversificação produtiva. Por sua vez, os municípios com maior dificuldade para se desenvolver são aqueles focados em um número menor de atividades econômicas.

Este ciclo gera concentração produtiva, pois quanto mais complexa for a produção de um município, maior será a atração

de investimentos que aumentam a sua diversidade econômica, fazendo com que as regiões de seu entorno enfrentem dificuldade para ampliar sua complexidade produtiva. Como resultado, as economias municipais menos desenvolvidas tendem a se isolar das cadeias produtivas regionais e/ou globais (Giovanini; Pereira; Almeida, 2022).

No segundo modelo, apenas o setor de serviços apresentou significância relevante, permitindo afirmar que municípios em que o setor de serviços representa mais de 50% da economia local aumentam em 14,88% o seu IFDM em relação à média dos demais. Isso indica que os municípios com economias mais desenvolvidas são aqueles que têm o setor de serviços com maior representatividade em sua base econômica.

De acordo com Gala *et al.* (2018), quanto mais complexa for uma economia, maior será a demanda por serviços de alta complexidade, que seriam fornecidos como complemento aos setores industrial e agroindustrial. Assim, o setor de serviços contribui para o aumento da diversificação produtiva, explicando porque as regiões com economias mais especializadas em serviços tendem a apresentar diversificação e complexidade econômica maior que àquelas onde o setor de serviços é pouco representativo.

Com relação ao terceiro modelo, ocorreram valores significativos apenas para os setores agropecuário e industrial. Pelos resultados, é possível observar que municípios que possuem o setor industrial como relativamente predominante, aumentam em 4,42% o seu IFDM em relação aos demais; enquanto que municípios com o setor agropecuário relativamente predominante apresentam um decréscimo de 5,16% em seu IFDM em relação à média.

Assim, pode-se dizer que municípios especializados no setor agropecuário possuem economias menos desenvolvidas, pois apresentam menor diversificação e complexidade produtiva, o que reduz a capacidade de gerar cadeias produtivas que levem a uma maior divisão social do trabalho. Por outro lado, municípios com economias mais especializadas no setor industrial conseguem diversificar suas economias e desenvolver novas cadeias produtivas, contribuindo para gerar maiores níveis de desenvolvimento (Gala *et al.*, 2018; Alencar *et al.*, 2018).

Constata-se, de modo geral, que municípios especializados nos setores de serviços e industrial, que têm economias mais diversificadas e melhor distribuição de renda, tendem a apresentar maiores níveis de desenvolvimento. Já aqueles em que o setor agropecuário é predominante em suas economias, tendem a proporcionar menor diversificação produtiva e menor distribuição de renda, além de níveis de desenvolvimento mais modestos que os demais municípios.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou analisar a evolução dos setores econômicos predominantes nos municípios de Mato Grosso do Sul e sua correlação com seus respectivos níveis de desenvolvimento, nos anos 2005, 2010 e 2016. Os setores produtivos analisados foram: o de serviços, o industrial e o agropecuário (Constantino *et al.*, 2019), relacionando-os com um indicador de desenvolvimento (IFDM) por meio da formulação de um modelo econométrico para mensurar a correlação.

Os resultados aqui apresentados indicam que os setores industrial e de serviços possuem correlação positiva com o nível de desenvolvimento dos municípios sul-mato-grossenses –

medido pelo IFDM. Essa constatação revela que os municípios com economias mais diversificadas e com ramos produtivos vinculados aos setores industrial e de serviços, apresentam, em geral, graus de desenvolvimento mais elevados do que a média dos demais municípios.

O setor de serviços foi o que apresentou a melhor performance no modelo, evidenciando-se que municípios com economias mais diversificadas tendem a ter o setor de serviços como predominante, atendendo as demandas complexas da indústria e agroindústria. Consequentemente, esses setores aumentam a capacidade de gerar mercado consumidor, elevando a demanda por novos serviços.

Os resultados mostram, também, que municípios especializados no setor agropecuário possuem economias pouco diversificadas, apresentando maiores dificuldades para atrair empreendimentos capazes de alterar a complexidade de sua produção. Isso tende a ocorrer porque as economias já consolidadas e diversificadas atraem maior volume de investimentos produtivos, uma vez que já contam com a infraestrutura necessária para abrigar diferentes modelos de produção.

Nesse contexto, o ideal é que as políticas públicas atuem no sentido de melhorar o incentivo à diversificação da produção dos municípios de Mato Grosso do Sul, com foco na criação de cadeias produtivas que incluam os municípios menos desenvolvidos do estado, permitindo diversificar suas economias, aumentar a produtividade dos fatores e melhorar a qualidade de vida da população.

Vale lembrar, entretanto, que este trabalho teve algumas limitações, como, por exemplo, a utilização de apenas um índice como *proxy* para mensurar o desenvolvimento e com menor amplitude de informações – a partir de dados empilhados. Como sugestão para trabalhos futuros, recomenda-se a utilização de dados em painel para a análise temporal, ampliando a área de pesquisa para outras regiões do país, a fim de verificar se os resultados tendem a ser semelhantes aos deste estudo.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, Júlia F. L.; FREITAS, Elton; ROMERO, João P.; BRITTO, Gustavo. Complexidade Econômica e Desenvolvimento: Uma análise do caso latino-americano. **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 37, n. 2, p. 247-271, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/S5h9GrzPGHrrj6FN7qbj9xy/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 29 jun. 2024.

BARBOSA, Francis Régis Gonçalves Mendes; BALSALOBRE, Cristiane de Matos; SONAGLIO, Claudia Maria. Índice de Pobreza Humana Municipal para Mato Grosso do Sul. **Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos**, v. 8, n. 1, p. 47-65, 2020. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/ecoreg/article/view/35288>. Acesso em: 25 jun. 2024.

BELLINGIERI, Júlio Cesar. Mensurando o desenvolvimento dos municípios paulistas: uma descrição crítica do IDHM, IFDM e IPRS. **Caderno Prudentino de Geografia**, [S. l.], v. 1, n. 41, p. 21-44, 2019. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/cpg/article/view/4774>. Acesso em: 29 jun. 2025.

CONSTANTINO, Michel; DORSA, Arlinda Cantero; BOSON, Daniel Silva; MENDES, Dany Rafael Fonseca. Caracterização econômica

dos municípios sul-mato-grossenses do Corredor Bioceânico. **Interações**, Campo Grande, v. 20, n. especial, p. 179–192, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.20435/inter.v20iespecial.2119>. Acesso em: 20 jul. 2024.

DIMAS, Matheus de Souza; FRANCO, Giselly Nunes Oliveira; MIRANDA, Maria Geralda de. O paradoxo PIB-IDH no município de Manhuaçu: um estudo sobre crescimento econômico e desenvolvimento humano no âmbito microrregional. **Semioses**, v. 13, n. 4, p. 136-147, 2019. Disponível em: <https://revistas.unisuam.edu.br/index.php/semioses/article/view/491>. Acesso em: 20 jul. 2024.

DUARTE, Vilmar Nogueira; ALVES, Lucir Reinaldo. Índice de Desenvolvimento Regional do Mato Grosso do Sul-Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos**, v. 16, n. 3, p. 441-469, 2022. Disponível em: <https://revistaaber.org.br/rberu/article/view/890>. Acesso em: 20 jul. 2024.

GALA, Paulo; CAMARGO, Jhean; MAGACHO, Guilherme; ROCHA, Rodrigo. Sophisticated jobs matter for economic complexity: An empirical analysis based on input-output matrices and employment data. **Structural Change and Economic Dynamics**, v. 45, p. 1-8, 2018. Disponível em: {HYPERLINK “<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0954349X16300716>”}. Acesso em: 17 mai. 2024.

GIOVANINI, Adilson; PEREIRA, Wallace Marcelino; ALMEIDA, Helberte João França. Diversidade produtiva e crescimento econômico: algumas evidências para os municípios brasileiros. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 32, n. 3, p. 687-717, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/neco/a/KThCKyR7TLq4k3X4mLz6PTM/>. Acesso em: 17 mai. 2024.

GIOVANINI, Adilson; PEREIRA, Wallace Marcelino; ALMEIDA, Helberte João França. Diversidade Produtiva e Atividade Industrial: Uma Análise Para Os Municípios Brasileiros. **Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 27, p. 1-30, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/198055272716>. Acesso em: 25 mai. 2024.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias**: 2017. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv100600.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2024.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Produto Interno Bruto – PIB**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>. Acesso em: 08 jan. 2024.

IFDM (2018) - **Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal**. Disponível em: <http://www.firjan.org.br/ifdm/>. Acesso em: 15 mai. 2024.

JOAQUIM, Joyce José. **Caracterização e Análise do Crescimento Econômico de Municípios dos Estados da Região Centro-Oeste Durante o Período de 2000 e 2010**. Monografia (Bacharel em Ciências Econômicas) – Universidade Federal da Grande Dourados. Dourados. 2017. Disponível em: <http://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/handle/prefix/3142>. Acesso em: 08 jan. 2024.

MICHEL, Maria Helena. **Metodologia e Pesquisa Científica em Ciências Sociais**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2015.

NETO, S. B.; SOARES, M. C. A influência dos setores de atividade econômica no desenvolvimento econômico-social dos municípios paulistas na década de 1990. In: Congresso da

Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, XLIV, 2006, Fortaleza. **Anais...** Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 2006. Disponível em: https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos07/1398_1398_artigo.pdf. Acesso em: 10 fev. 2024.

OLIVEIRA, Gilson Batista de; LIMA, José Edmilson de Souza. Elementos endógenos do desenvolvimento regional: considerações sobre o papel da sociedade local no processo de desenvolvimento sustentável. **Revista FAE**, Curitiba, v. 6, n. 2, p. 29-37, 2003. Disponível em: <https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/462>. Acesso em: 15 fev. 2024.

PNUD; IPEA; FJP. **O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro**. São Paulo, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2375>. Acesso em: 10 mar. 2025.

SAUER, Leandro et al. A influência dos setores econômicos no Desenvolvimento Humano dos municípios Brasileiros. *In: **Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia***, 4., 2007, Rezende-RJ. Anais do IV SEGet - Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, 2007. Disponível em: https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos07/1398_1398_artigo.pdf. Acesso em: 05 fev. 2024.

SIDRA (IBGE). **Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA**, 2022. Produto Interno Bruto dos Municípios - 2021. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pib-munic/referencias>. Acesso em: 05 fev. 2024.

SIGNOR, Diogo; MARIN, Solange Regina. Desenvolvimento socioeconômico e os setores de atividade econômica: uma análise do Rio Grande do Sul no período de 2000 a 2008. **Revista Economia Ensaios**, Uberlândia, v. 26, n. 1, p. 7-20, 2011. Disponível em:

<https://seer.ufu.br/index.php/revistaeconomiaensaios/article/view/14133>. Acesso em: 05 fev. 2024.

SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento Econômico**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

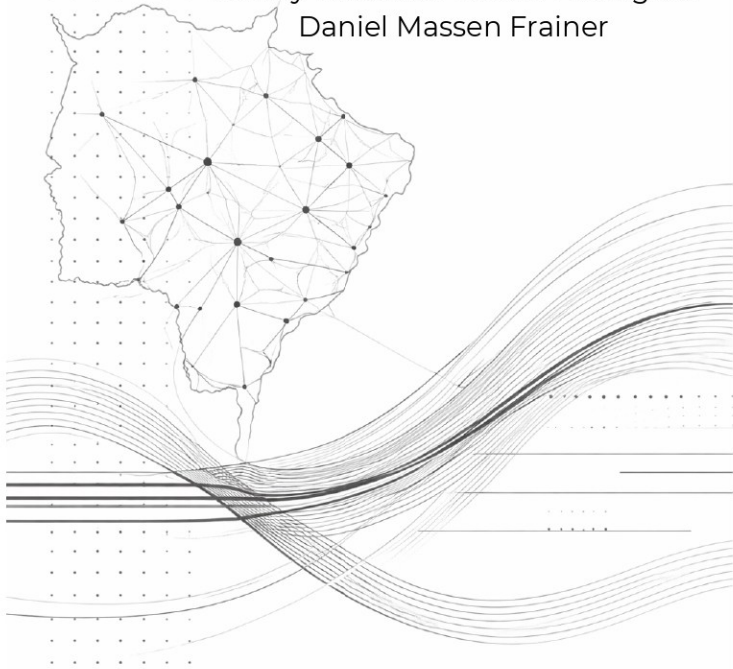
SOUZA, José Gileá de; SPINOLA, Noelio Dantaslé. Medidas do desenvolvimento econômico: algumas evidências para os municípios brasileiros. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, Salvador, v. 1, n. 36, p. 78-113, 2017. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/view/4697>. Acesso em: 14 mar. 2024.

VASCONCELLOS, Marco Antônio Sandoval de; GARCIA, Manuel Enriquez. **Fundamentos de Economia**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

CAPÍTULO VII

CADEIA GLOBAL DE VALOR DE PAPEL E CELULOSE: UMA ANÁLISE A PARTIR DA MATRIZ DE INSUMO-PRODUTO DE MATO GROSSO DO SUL

Wesley Osvaldo Pradella Rodrigues
Daniel Massen Frainer



1 INTRODUÇÃO

O setor de papel e celulose desempenha um importante papel na economia brasileira e de Mato Grosso do Sul, com contribuições na produção de bens e serviços, agregação de valor aos produtos florestais, empregos, tributos e renda. Em termos ambientais, as florestas plantadas são de grande importância contra as causas das mudanças climáticas, pela sua alta capacidade de fixação de carbono atmosférico.

A cadeia produtiva de papel e celulose abrange as etapas de produção de madeira, energia, celulose e papel, conversão em artefatos de papel e papelão, reciclagem de papel, produção gráfica e editorial, além das atividades relacionadas à comercialização, distribuição e transporte (Valverde *et al.*, 2012). A produção de celulose é caracterizada por unidades de processamento de grande porte, com capacidade produtiva de cerca de 1 a 2 milhões de toneladas por ano e intensivas em tecnologia (Franco; Barreiras, 2021).

A referida cadeia apresenta características diferentes dos demais mercados, devido ao fato de possuir um elevado nível de desenvolvimento tecnológico, utilizando-se de instalações industriais com grande capacidade de produção, além de uma ampla base de recursos florestais plantados e intenso capital aplicado em tecnologia de ponta (EPE, 2022; IBÁ, 2024).

Neste cenário competitivo e complexo, o Brasil se destaca como o segundo maior produtor mundial de celulose, com produção de 24,3 milhões de toneladas em 2023, sendo 6,2 milhões de toneladas (25,5% da produção) destinadas ao mercado interno e 18,1 milhões de toneladas (74,5% da produção) destinada ao mercado externo. Os Estados Unidos se

destacam como o maior produtor de celulose do mundo, com 47,8 milhões de toneladas, e também como o maior exportador, com 20,4 milhões de toneladas (IBÁ, 2024).

Segundo a IBÁ (2024), entre 2014 e 2023, a indústria nacional de celulose cresceu em média 7,2% ao ano, reflexo do aumento dos investimentos no setor e das exportações para os mercados asiático e europeu. Em 2023, China e Europa foram os principais destinos das exportações brasileiras de celulose, com a China sendo responsável por 48,0% das compras nacionais e o mercado europeu por 22,6%.

No contexto nacional, a magnitude do setor de papel e celulose ainda pode ser dimensionada por suas áreas cultivadas, sendo que em 2023, o setor concentrou 10,2 milhões de hectares de área plantada, apresentando um crescimento de 3% em relação ao ano anterior, o estado de Mato Grosso do Sul (MS) possui a segunda maior área, com 1,3 milhões de hectares (13,3% do total) (IBÁ, 2024).

O Mato Grosso do Sul apresentou um crescimento acumulado no período 2013-2023 de 91,6% no total da área cultivada de árvores, saltando de 707,4 mil hectares, em 2013, para 1.355,4 mil hectares, em 2023 (IBÁ, 2024). O cultivo de árvores e/ou floresta plantada vem se mostrando como alternativa mais rentável em relação à pecuária, motivado principalmente pelos investimentos das indústrias de base do setor no estado e queda de preço do boi gordo nos últimos anos.

Devido à rápida expansão da atividade no estado, nota-se uma concentração desta atividade, principalmente na região Leste de Mato Grosso do Sul, a qual concentrou cerca de 92,0% do total das extrações de madeira para papel e celulose em 2022

(16,1 milhões de metros cúbicos) (IBGE, 2025). A referida região é denominada de “Vale da Celulose”, pois além de abrigar grandes áreas de floresta plantada, também hospeda os grandes players nacionais e internacionais do setor de papel e celulose, como as empresas Suzano (instalada em Ribas do Rio Pardo), Bracell (Água Clara), Eldorado (Três Lagoas) e a Arauco (Inocência), com inauguração prevista para até 2028 (Fontes, 2024).

O setor de papel e celulose também se destaca pelo seu volume de emprego intensivo em mão de obra direta e indireta, atuando como um importante gerador de alocações para a região Leste do MS e para o estado como um todo, cujos empregos diretos saltaram de 11,34 mil, em 2010, para 23,08, em 2023, representando um crescimento de 103,6% no período (RAIS, 2024).

Nesse contexto de crescimento econômico acelerado e com fortes impactos na dinâmica das estruturas econômicas locais e regionais, este estudo se justifica por possibilitar um melhor entendimento dos reflexos da cadeia de celulose e papel sobre a produção, geração de emprego e renda.

Diante dessa realidade, este estudo teve como objetivo avaliar a importância do setor de papel e celulose para a economia de Mato Grosso do Sul, quantificando seus impactos na geração de emprego, renda e valor adicionado. O texto está estruturado em quatro seções. Além desta introdução, o tópico seguinte disserta sobre a metodologia utilizada no estudo. A terceira seção apresenta os resultados e a discussão; e, Por fim, na quarta seção são tecidas as considerações finais.

2 METODOLOGIA

O método da Matriz Insumo-Produto (MIP) estabelece a relação entre gastos com fatores de produção e o produto resultante, permitindo que sejam quantificadas as interdependências entre os setores produtivos, assim como as transferências de bens de um setor econômico para outro (Leontief, 1988; Richardson, 1978).

A utilização do modelo Insumo-Produto em cadeias produtivas é tema recorrente na literatura, em que pode ser citado como exemplos os trabalhos de Haguenuer *et al.* (2001), Guilhoto *et al.* (2006), Torezani, Caldas e Caldeira (2016), Gonçalves, Neves e Braga (2015), Fagundes *et al.* (2016) e Rodrigues *et al.* (2020). Porém, esses estudos apresentam foco principal em determinar a participação e os efeitos de um setor específico na geração de emprego e/ou renda para determinada região.

A MIP possibilita realizar uma análise detalhada dos diversos setores da economia, tanto dos compradores quanto dos vendedores na estrutura produtiva. Assim, para alcançar os objetivos propostos neste estudo, utilizaram-se os índices de ligação setorial de Rasmussen-Hirschman, bem como os multiplicadores de produto, emprego e renda.

Na perspectiva de interdependência setorial de uma economia, esta pode ser avaliada por meio de índices que sintetizam as ligações para trás (*backward linkage* – U_j) e para frente (*forward linkage* – U_i) das atividades produtivas, tal como desenvolvido por Rasmussen (1956) e Hirschman (1958). De acordo com Miller e Blair (2009), os valores calculados pelo *backward linkage* expressam quanto o setor demanda de outros

setores da economia, enquanto o *forward linkage* apresenta o quanto o setor é demandado pelos demais setores econômicos.

Para Porsse (2002), o índice de *forward linkage* de um setor i pode ser interpretado como sendo o aumento total da produção de todos os setores da economia quando ocorre um aumento unitário pela demanda final do setor i ; enquanto que o índice *backward linkage*, por sua vez, pode ser entendido como sendo o aumento da produção do setor i quando ocorre um aumento unitário na demanda final da economia. Esses índices são obtidos, respectivamente, pelas seguintes equações:

$$U_j = \frac{n^{-1}b_j}{B^*} \quad (1)$$

$$U_i = \frac{n^{-1}b_i}{B^*} \quad (2)$$

onde se consideram b_j e b_i as somas totais das colunas e das linhas da matriz B ; B^* o valor médio de todos os elementos dessa matriz; e o n representa o número de setores considerados na coluna da matriz B .

Esses índices podem ser normalizados tornando-se seu coeficiente médio em relação à média total dos coeficientes. Assim, define-se a média de cada indicador de ligação e a média total dos coeficientes da matriz de Leontief, como expressa as equações abaixo:

$$\bar{U} = n^{-1}U_j \quad (3)$$

$$\bar{U} = n^{-2} \sum_{j=1}^n \sum_{i=1}^n \bar{B}_{ij} \quad (4)$$

os índices de ligações para frente e para trás, normalizados, são obtidos calculando-se, respectivamente:

$$U_i^* = \frac{\bar{U}_i}{\bar{U}} \quad (5)$$

$$U_j^* = \frac{\bar{U}_j}{\bar{U}} \quad (6)$$

Porsse (2002) destaca que a construção de índices normalizados possibilita uma melhor identificação dos setores-chave da economia. Assim, indicadores normalizados com valores superiores à unidade evidenciam setores com comportamento acima da média (setor-chave).

A identificação dos setores-chave de uma economia baseia-se no pressuposto de que algumas atividades produtivas têm potencial para gerar maior crescimento através de suas ligações para trás (backward linkage) e para frente (forward linkage), estimulando o restante da economia, o que permite que a MIP seja utilizada como ferramenta de planejamento econômico.

Uma abordagem complementar aos multiplicadores de impacto sobre determinadas variáveis macroeconômicas estaduais pode ser encontrada a partir da MIP. Os resultados derivados consideram as inter-relações setoriais observadas na matriz de coeficientes técnicos. Para Porsse (2002) a construção de multiplicadores contribui para o processo decisório dos *policy makers* ao definirem as políticas públicas de desenvolvimento regional.

De maneira geral, um multiplicador mede o impacto global de variações na demanda final do setor j sobre uma variável econômica de interesse, ou seja, mede o impacto de um aumento unitário na demanda final de um determinado setor sobre todos os setores que possuem algum grau de

ligação com este (Porsse, 2002; Costa *et al.* 2005). Esse efeito global pode ser decomposto em impactos direto, indireto e efeito-renda, como destaca Feijó *et al.* (2017).

Quadro 1 – Os multiplicadores econômicos resultantes da matriz de insumo-produto

Multiplicador direto	Mede o impacto de variações na demanda final do j-ésimo setor, considerando somente as atividades que fornecem insumos diretos a esse setor.
Multiplicador indireto	Mede o impacto de variações na demanda final do j-ésimo setor, considerando somente as atividades que fornecem insumos indiretos a esse setor.
Multiplicador efeito-renda (induzido)	Mede o impacto de variações na demanda final do j-ésimo setor, considerando a variação adicional da demanda provocada pelo incremento no nível de rendimentos da economia quando um setor é estimulado.
Multiplicador total	Mensura o impacto da variação de demanda final do j-ésimo setor, considerando as atividades que fornecem insumos diretos e indiretos para o setor.

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de Feijó *et al.* (2017).

Neste trabalho, serão construídos multiplicadores para três variáveis macroeconômicas: valor adicionado (VA), emprego (E) e renda (R) (remuneração do pessoal ocupado). Os multiplicadores totais são encontrados somando-se os três multiplicadores relacionados acima.

Tomando-se como exemplo a variável emprego, o multiplicador direto (e_j^D) é aquele que mostra o requerimento de emprego por unidade de produto de cada setor, como expresso na Equação 7.

$$e_j^D = \frac{E_j}{X_j} \quad (7)$$

onde E_j e X_j são, respectivamente, o nível de emprego e de produção no setor j .

O multiplicador direto e indireto do emprego mostra o impacto de um aumento na demanda final do setor j sobre o emprego total, dado o encadeamento setorial do modelo aberto de Leontief.

$$e^{DI} = e^D Z \quad (8)$$

onde e^{DI} representa o vetor do multiplicador direto e indireto do emprego; e^D representa o vetor dos coeficientes do emprego (emprego por unidade de produto em cada setor) e Z representa a matriz de Leontief.

O multiplicador total do emprego (direto, indireto e efeito-renda) mostra o impacto de um aumento na demanda final do setor j sobre o emprego total, dado o encadeamento setorial do modelo fechado.

$$e^{DIR} = e^D \bar{Z} \quad (9)$$

onde e^{DIR} representa o vetor do multiplicador direto e indireto do emprego e \bar{Z} representa a matriz de Leontief do modelo fechado. Assim, a partir do multiplicador direto obtido pela equação 2, os multiplicadores indireto (e^I) e efeito-renda (e^R) são deduzidos pelas expressões:

$$e^I = e^{DI} - e^D \quad (10)$$

$$e^R = e^{DIR} - e^I - e^D = e^{DIR} - e^{DI} \quad (11)$$

A partir dos dados do Sistema de Contas Regionais (SCR) foi possível determinar a Matriz Insumo-Produto (MIP-MS) para o

estado de Mato Grosso do Sul na agregação de 64 atividades para o ano de 2020, conforme metodologia proposta por Guilhoto e Sesso Filho (2010). Após esta etapa, realizou-se o processo de compatibilização, dimensionando a MIP-MS para os setores que compõem o setor de papel e celulose. Esta etapa resultou na MIP da cadeia da celulose e papel de Mato Grosso do Sul para o ano de 2020, a qual é composta por 15 setores (Tabela 1).

Tabela 1 – Compatibilização da matriz de insumo-produto da cadeia da celulose e papel, 2020.

Id	Setores
1	Cadeia da Celulose e Papel
2	Produtos da exploração florestal e da silvicultura
3	Produtos de madeira, exclusive móveis
4	Celulose
5	Papel, papelão, embalagens e artefatos de papel
6	Serviços de impressão e reprodução
7	Outros agropecuária e extração
8	Indústria Extrativista
9	Indústria de Transformação
10	SIUP
11	Construção Civil
12	Comércio
13	Serviços às Empresas
14	Administração Pública
15	Demais Serviços

Fonte: Elaborada pelos autores (2025).

Morimoto (1970), Guilhoto e Sesso Filho (2010) e Mendes, Pereira e Teixeira (2011) destacam que ao se agregarem setores, há um viés de agregação, isto é, uma diferença entre o vetor de produção total do sistema agregado e o vetor obtido pela agregação do total da produção do sistema regional não-agregado. Porém, isso não inviabiliza o estudo, pois os efeitos da

agregação somente se tornam relevantes quando há uma redução muito expressiva do número de setores da matriz original.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 Encadeamento produtivo e setores-chaves

Os índices de ligação permitem identificar quais setores possuem maior poder de encadeamento dentro da economia. Ligações estas que podem ser tanto para frente quanto para trás, isto é, a quantidade de produtos demandada de um setor por outros setores da economia; e quanto este setor demanda dos outros setores, respectivamente. Os resultados obtidos pelos índices de ligação para o setor de papel e celulose de Mato Grosso do Sul podem ser observados nas Tabelas 2 e 3.

Tabela 2 – Índices de ligação para frente do setor de papel e celulose de Mato Grosso do Sul, 2020.

Setores	Modelo Aberto	Efeito-Renda	Modelo Fechado
Papel e Celulose	2,28	0,12	2,39
Produtos da exploração florestal e da silvicultura	1,64	0,03	1,66
Produtos de madeira, exclusive móveis	1,07	0,00	1,08
Celulose	1,35	0,02	1,37
Produção de papel	1,19	0,07	1,26
Serviços de impressão e reprodução	1,03	0,00	1,03

Fonte: Elaborada pelos autores (2025)

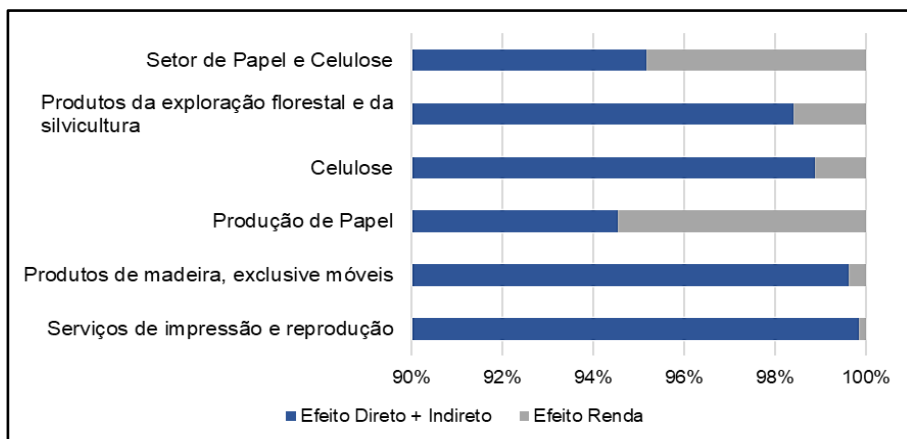
A Tabela 2 apresenta os valores para os modelos aberto e fechado de Leontief, destacando o efeito-renda. Com esses índices não normalizados é possível visualizar a magnitude dos

efeitos em unidades monetárias. Como resultado, tem-se o índice de ligação para frente do setor de papel e celulose de 2,39, demonstrando a importância deste para a economia estadual.

Dentre os ramos produtivos que compõem o setor no MS, destaca-se a atividade de “produtos da exploração florestal e da silvicultura”, a qual apresenta o maior índice de ligação para frente (1,66), seguida pelas atividades de celulose (1,37) e produção de papel (1,26), conforme mostra a Tabela 2.

O índice de 2,39 do setor de papel e celulose pode ser explicado em termos monetários. Assim, para cada R\$ 1,00 de demanda final de todos os setores, seja de consumo das famílias, investimentos, gastos do governo e/ou exportações, há um impacto de R\$ 2,39 no valor da produção do referido setor. Estão inclusos nesse valor R\$ 2,28, gerado diretamente pelo aumento da produção do setor e mais R\$ 0,12 gerado a partir de salário pago aos trabalhadores. A composição do índice de ligação para frente é apresentado na Figura 1, a seguir.

Figura 1 – Composição do índice de ligação para frente de Mato Grosso do Sul, 2020.



Fonte: Elaborada pelos autores (2025)

Setores com altos índices de ligação para frente tendem a apresentar maior sensibilidade às variações da demanda final, o que significa que um aumento na demanda final da economia geralmente leva a um crescimento proporcionalmente maior na produção desses setores. No caso do setor de papel e celulose, devido a sua alta capacidade de gerar impactos positivos em outros setores, o torna um alvo estratégico para políticas de desenvolvimento industrial.

Raciocínio semelhante também pode ser feito para os setores com maiores índices de ligação para trás. Neste caso, os valores indicam o poder de dispersão na economia, ou seja, são aqueles setores que uma vez estimulados, geram maior “demanda” relativa dos outros setores (Porsse, 2002).

As estimativas dos índices de ligação para trás indicam os seguintes resultados para os setores: papel e celulose 2,75, produtos de exploração florestal e da silvicultura 1,68, produtos de madeira 2,49, celulose 3,16, produção de papel 2,79, e serviços de impressão e reprodução 2,24 (Tabela 3).

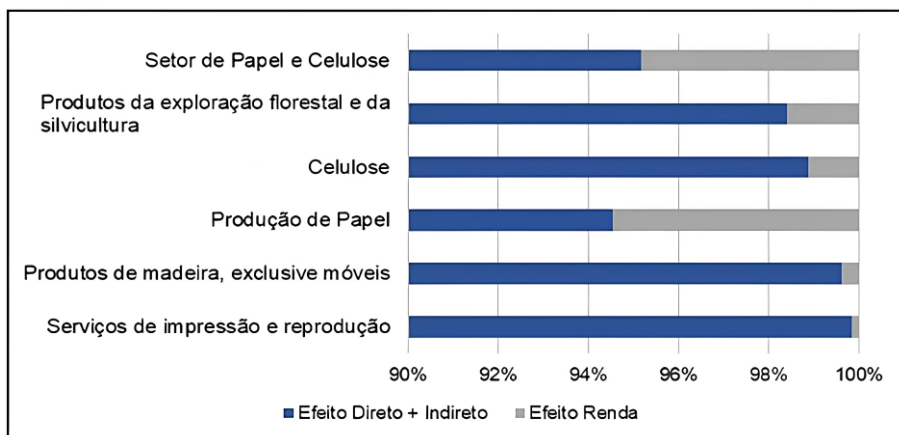
Tabela 3 – Índices de ligação para trás do setor de papel e celulose de Mato Grosso do Sul, 2020.

Setores	Modelo Aberto	Efeito-Renda	Modelo Fechado
Papel e Celulose	1,75	1,00	2,75
Produtos da exploração florestal e da silvicultura	1,12	0,56	1,68
Produtos de madeira, exclusive móveis	1,61	0,88	2,49
Celulose	1,96	1,20	3,16
Produção de Papel	2,07	0,72	2,79
Serviços de impressão e reprodução	1,30	0,94	2,24

Fonte: Elaborada pelos autores (2025)

Pelos valores obtidos, pode-se afirmar que para cada R\$ 1,00 de demanda final no setor de papel e celulose gera um crescimento de R\$ 2,75 em outros setores da economia. Da mesma forma que nos índices de ligação para frente, pode-se afirmar que R\$ 1,75 corresponde aos valores monetários gerados diretamente pelo aumento da produção e R\$ 1,00 refere-se a salário pago aos trabalhadores. A Figura 2, a seguir, apresenta a composição do índice de ligação para trás.

Figura 2 – Composição do índice de ligação para trás de Mato Grosso do Sul, 2020.



Fonte: Elaborada pelos autores (2025)

3.2 Análise da geração de emprego, renda e produto na economia

Os resultados do modelo de insumo-produto e seus efeitos sobre as variáveis macroeconômicas podem ser obtidos por meio da utilização de multiplicadores de impacto, que são os efeitos

combinados - diretos, indiretos e efeito-renda -, derivados de mudanças na demanda final.

Os tipos de multiplicadores comumente utilizados são aqueles que estimam mudanças tais como: a) no nível de produto dos diferentes setores da economia; b) na renda das famílias vinculadas a cada setor econômico diante de um novo nível de produto; c) nos empregos esperados em cada setor da economia decorrentes do aumento no produto; e d) no valor adicionado criado por cada setor da economia depois das alterações no produto (Miller; Blair, 2009).

Em termos de resultados para o setor de papel e celulose de Mato Grosso do Sul, a Tabela 4 apresenta os valores referentes aos multiplicadores de impactos de emprego, podendo ser utilizados na definição de políticas públicas para estimular setores que tenham maior capacidade de absorver mão de obra. Essa avaliação de impacto busca maximizar os retornos dos investimentos públicos destinados a estimular as potencialidades de cada setor, independente do objetivo da política pública, seja para gerar mais emprego, seja para gerar mais produção.

Tabela 4 – Multiplicadores de impacto no emprego do setor de papel e celulose de Mato Grosso do Sul, 2020 (para cada milhão de reais de aumento na demanda final)

Setores	Efeito direto	Efeito Indireto	Efeito Induzido	Efeito Total
Setor de Papel e Celulose	69	13	23	105
Produtos da exploração florestal e da silvicultura	3	0	3	6
Produtos de madeira, exclusive móveis	25	4	5	34
Celulose	1	3	6	10
Produção de Papel	7	4	4	15
Serviços de impressão e reprodução	35	2	5	42

Fonte: Elaborada pelos autores (2025)

O setor de papel e celulose do MS como um todo, apresentou uma capacidade de geração de 105 empregos, ou seja, para cada um milhão de reais de aumento na demanda final, o setor tem a capacidade de gerar 69 empregos diretos, 13 indiretos e 23 pelo efeito induzido (nos demais setores da economia). Destacam-se os serviços de impressão e reprodução, e produtos de madeira, com capacidade de geração de 42 empregos e 34 empregos, respectivamente. Quanto às remunerações, os valores obtidos para os trabalhadores assalariados são apresentados na Tabela 5.

Tabela 5 – Multiplicadores de impacto na remuneração do setor de papel e celulose de Mato Grosso do Sul, 2020 (para cada milhão de reais de aumento na demanda final)

Setores	Efeito direto	Efeito Indireto	Efeito Induzido	Efeito Total
Setor de Papel e Celulose	864.091	511.579	487.183	1.862.854
Produtos da exploração florestal e da silvicultura	158.341	19.483	62.975	240.799
Produtos de madeira, exclusive móveis	182.816	99.455	99.964	382.235
Celulose	220.076	163.703	135.912	519.691
Produção de Papel	47.889	182.081	81.442	311.412
Serviços de impressão e reprodução	254.970	46.857	106.890	408.717

Fonte: Elaborada pelos autores (2025)

Quanto às remunerações dos trabalhadores do setor de papel e celulose, os resultados indicam que para cada um (1) milhão de reais de aumento na demanda final, o setor tem capacidade de gerar renda de R\$ 1.862.854,00, sendo R\$ 864 mil de forma direta, R\$ 511 mil de forma indireta e R\$ 487 mil de forma induzida. As atividades vinculadas ao setor de celulose são as com maior capacidade de gerar renda advinda do trabalho, R\$ 519 mil (Tabela 5).

Essa mesma capacidade de geração de renda pode ser mensurada pelo multiplicador de impacto em relação aos valores adicionados gerados no setor, os quais dão uma boa noção de quais seriam os acréscimos em termos de PIB, decorrentes de mudanças na demanda final (Tabela 6).

Tabela 6 – Multiplicadores de impacto em valor adicionado do setor de papel e celulose de Mato Grosso do Sul, 2020 (para cada milhão de reais de aumento na demanda final)

Setores	Efeito direto	Efeito Indireto	Efeito Induzido	Efeito Total
Setor de Papel e Celulose	2.552.681	1.813.892	1.491.530	5.858.102
Produtos da exploração florestal e da silvicultura	862.625	78.127	192.800	1.133.552
Produtos de madeira, exclusive móveis	437.788	361.218	306.043	1.105.049
Celulose	527.014	598.568	416.101	1.541.682
Produção de Papel	114.678	622.789	249.338	986.806
Serviços de impressão e reprodução	610.576	153.190	327.247	1.091.014

Fonte: Elaborada pelos autores (2025)

O setor de papel e celulose apresentou capacidade de geração de valor agregado de R\$ 5,858 milhões para cada milhão de reais investido. Isso mostra que a capacidade de o setor gerar valor adicionado em relação aos gastos iniciais é maior, ou seja, seu potencial de gerar renda é 5,8 vezes o valor do capital investido (Tabela 6).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados deste estudo demonstram a importância estratégica do setor de papel e celulose para a economia de Mato Grosso do Sul. A análise dos índices de ligação para frente e para trás revela que este setor atua como um grande impulsionador da economia estadual. Sua capacidade de gerar demanda e estimular a produção em outros setores o posiciona como um motor do crescimento econômico. Pequenas flutuações na demanda final desse setor podem desencadear impactos significativos na produção total da economia do MS, demonstrando sua elevada sensibilidade e capacidade multiplicadora.

Essa relevância setorial se traduz em um grande potencial para impulsionar o crescimento econômico, por meio da geração de emprego, aumento da renda e diversificação produtiva. Além disso, a forte interdependência entre o setor de papel celulose e outros segmentos, como exploração florestal, produção de madeira, serviços de impressão, entre outros, evidencia a existência de uma cadeia produtiva robusta e integrada. O crescimento do setor nesse contexto gera efeitos positivos em cadeia, com uma expansão produtiva mais equilibrada e sustentável.

A análise dos multiplicadores de impacto demonstra a relevância do setor de papel e celulose para a economia de Mato Grosso do Sul, que vai além da produção, pois engloba a geração de empregos diretos e indiretos, além de renda e valor adicionado. Os resultados evidenciam que um aumento na demanda final do setor desencadeia uma série de efeitos multiplicadores que impactam positivamente em diversos setores da economia estadual, induzindo-os ao crescimento.

Sendo assim, políticas públicas direcionadas à inovação, ao aumento da competitividade e a sustentabilidade ambiental podem aumentar a dinâmica da cadeia produtiva do setor. Investimentos em pesquisa e desenvolvimento, incentivos fiscais e a promoção de práticas sustentáveis de produção, são algumas das medidas que contribuem para o fortalecimento do setor, impulsionando o desenvolvimento econômico e social de Mato Grosso do Sul.

REFERÊNCIAS

COSTA, E. D.; JÚNIOR, I. T.; BEZERRA, J. F.; MELO, M. V. Matriz de Insumo-Produto de Pernambuco para 1999: metodologia de cálculo e subsídios ao planejamento regional. **Economia Aplicada**, Ribeirão Preto, v. 9, n. 4, p. 595-621, 2005.

EPE, Empresa de Pesquisa Energética. **A indústria de Papel e Celulose no Brasil e no Mundo**. [s. l.], 2022. Disponível em: https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-650/Pulp%20and%20paper_EPE+IEA_Portugu%C3%AAAs_2022_01_25_IBA.pdf. Acesso em: 19 set. 2024.

FAGUNDES, M. B., DIAS, D. T., FIGUEIREDO, A. M.R., PITALUGA, C. M. Interligações setoriais e composição do produto, demanda e renda da agropecuária de Mato Grosso do Sul: uma aplicação da matriz insumo-produto. **Contextus Revista Contemporânea de Economia e Gestão**, Fortaleza, v. 14, n. 1, p. 58-82, 2016.

FEIJÓ, C. A. *et al.* (Orgs). **Contabilidade social**: referência atualizada das contas nacionais do Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 5 ed., 2017.

FONTES, S. Papel e celulose terão R\$ 67 bi em aportes. **Valor Econômico**, São Paulo, 23 mar. 2024. Disponível em: <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2024/03/25/papel-e-celulose-terao-r-67-bi-em-aportes.ghtml>. Acesso em: 19 set. 2024.

FRANCO, M. P.; BARREIRA, S. A cadeia produtiva da celulose no Brasil. In MEDINA, G. S.; CRUZ, J. E. (orgs.). **Estudos em agronegócio**: participação brasileira nas cadeias produtivas. Goiânia: Kelps, 2021.

GONÇALVES, M. F., NEVES, M. C., BRAGA, M. J. O setor rural no nordeste brasileiro: uma análise à luz da matriz de insumo-

produto. **Revista Economia e Desenvolvimento**, Santa Maria, v. 14, n. 1, p. 25-43, 2015.

GUILHOTO, J. J., SILVEIRA, F. G., ICHIHARA, S. M., AZZONI, C. R. A importância do agronegócio familiar no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, p. 355-382, 2006.

GUILHOTO, J. J. M; SESSO FILHO, U. A. Estimação da matriz insumo-produto utilizando dados preliminares das contas nacionais: aplicação e análise de indicadores econômicos para o Brasil em 2005. **Revista Economia & Tecnologia**, Curitiba, v. 6, n. 4, p. 53-62, 2010.

HAGUENAUER, L., BAHIA, L. D., CASTRO, P. F., RIBEIRO, M. B. Evolução das cadeias produtivas brasileiras na década de 90. **Texto Para Discussão IPEA**, Brasília, p. 1-61, 2001.

HIRSCHMAN, A. O. **The Strategy of Economic Development**. New Haven: Yale University Press. 1958.

IBÁ, Indústria Brasileira de Árvores. **Relatório Anual IBÁ 2024**. [s. l.], 2024. Disponível em: <https://iba.org/datafiles/publicacoes/relatorios/relatorio2024.pdf>. Acesso em: 19 set. 2024.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Produção da extração vegetal e da silvicultura (PEVS)**: IBGE, 2025. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/289#resultado>>. Acessado em 19 set. 2025.

LEONTIEF, W. **A economia do insumo-produto**. São Paulo: Nova Cultura, 3 ed., 1988.

MENDES, C. S.; PEREIRA, M. W. G.; TEIXEIRA, E. C. Uma análise do insumo-produto do setor lácteo mineiro. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 42, n. 3, p. 489-504, 2011.

MILLER, R. E.; BLAIR, P. D. **Input–Output Analysis**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. *E-book*. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511626982>.

MORIMOTO, Y. On aggregation problems in input-output analysis. **The Review of Economic Studies**, v. 37, n. 1, p. 119-126, 1970.

PORSSE, A. A. Multiplicadores de impacto na economia gaúcha: aplicação do modelo de insumo-produto fechado de Leontief. **Documentos FEE**, n. 52, Porto Alegre: FEE, 2002.

RAIS. RELAÇÃO ANUAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS. **Vínculos de emprego**. Disponível em: <<https://bi.mte.gov.br/bgcaged/>>. Acesso em: 28 ago. 2024.

RASMUSSEN, P. **Studies in Intersectoral Relations**. Amsterdam: North Holland. 1956.

RICHARDSON, H. W. **Insumo-Produto e economia regional**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

RODRIGUES, Wesley Osvaldo Pradella; FRAINER, Daniel Massen; EDUARDO, Antonio Sérgio. Cadeia produtiva de frango de corte: uma análise de desempenho a partir da matriz insumo-produto de Mato Grosso do Sul. **Geosul**, Florianópolis, v. 35, n. 76, p. 428–452, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/2177-5230.2020v35n76p428>.

TOREZANI, T. A., CALDAS, B. B., CALDEIRA, J. F. Matriz Insumo Produto do RS e Brasil: Estimando os Multiplicadores Totais e os Impactos das Quebras de Safra da Soja no RS. In: Encontro de Economia Gaúcha, 2016. **Anais...**Porto Alegre: FEE, 2016. Disponível em: <http://cdn.fee.tche.br/eeg/8/19_BRUNO-BREYER-CALDAS.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2019.

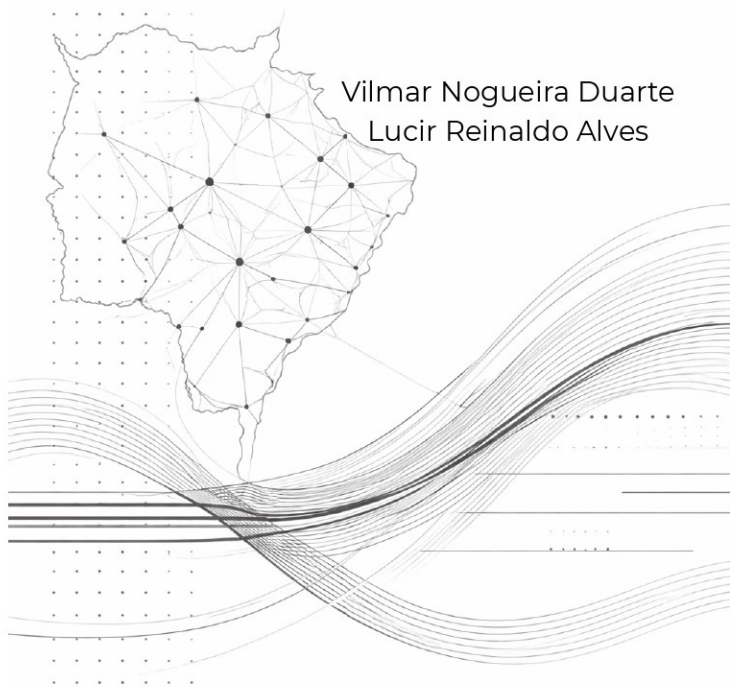
VALVERDE, S. R.; MAFRA, J. W. A.; MIRANDA, M. A.; SOUZA, C. S.; VASCONCELOS, D. C. **Silvicultura brasileira**: oportunidades e desafios da economia verde. Rio de Janeiro: Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável, 2012. (Coleção de estudos sobre diretrizes para uma economia verde no Brasil). Disponível em:

https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/14985/1/Silvicultura%20brasileira_P.pdf. Acesso em: 19 set. 2024.

CAPÍTULO VIII

ESTRUTURA FUNDIÁRIA E DINÂMICA DA PRODUÇÃO AGROPECUÁRIA NO MATO GROSSO DO SUL DE 1980 A 2020

Vilmar Nogueira Duarte
Lucir Reinaldo Alves



1 INTRODUÇÃO

O Mato Grosso do Sul vem se destacando como um dos grandes produtores da agropecuária brasileira. Os ganhos de produtividade tanto na agricultura quanto na pecuária promoveram uma significativa expansão da produção nas últimas décadas (Duarte; Barbosa; Staduto, 2022). Para Vieira Filho (2014) e Vieira Filho e Fishlow (2017), a capacidade dos produtores rurais de assimilar as mudanças tecnológicas, assim como as políticas de crédito criadas para a aquisição de máquinas e implementos agrícolas foram determinantes para o desenvolvimento da agropecuária brasileira.

No estado do MS, a estrutura fundiária sempre foi favorável ao desenvolvimento das atividades rurais, principalmente as produzidas em grande escala e voltadas à exportação, como é o caso da produção de soja, milho, cana-de-açúcar e criação de bovinos. Em 1980, os estratos rurais com mais de 1000 ha representavam apenas 12,14% das propriedades rurais, ocupando 83,31% da área total. Já em 2017, esses estratos passaram a representar apenas 9,61% das propriedades, porém ocupando um espaço geográfico de 77,32% da área total do estado (Tabela 1).

Nas pequenas propriedades percebe-se ter havido no MS, entre 1980 e 2017, um aumento de 73% no número de estabelecimentos rurais com áreas entre 0 e 20 hectares, com um incremento de 104% na área total utilizada por essas propriedades. Nos estratos entre 20 e 100 hectares o número de estabelecimentos cresceu 49,6% e a área total ocupada 34,6% (Tabela 1). Esse aumento do número de pequenas propriedades foi decorrente do crescimento dos assentamentos rurais observado nas últimas décadas no MS, principalmente a partir de

1996, quando os projetos de assentamentos se intensificaram no estado (Mato Grosso do Sul, 2015).

No conjunto da produção agropecuária, quando comparada com a produção nacional, Mato Grosso do Sul apresentou-se, em 2020, como o 7º maior produtor de trigo, 5º maior produtor de soja, 4º maior produtor de milho, cana-de-açúcar e mandioca e 5º maior rebanho bovino, atrás apenas de Mato Grosso, Goiás, Pará e Minas Gerais (IBGE, 2022b, c), com a carne bovina sendo o terceiro produto mais exportado do estado, após celulose e soja (Lamoso, 2020). O que dá uma dimensão da importância da produção agropecuária do estado em relação à produção total do País.

Diante deste contexto é que se insere a problemática desta pesquisa, qual seja: a partir do processo de reestruturação e expansão da agropecuária sul-mato-grossense, verificada no período de 1980 a 2020, decorrente de inovações de ordem técnica e tecnológicas ocorridas no meio rural, quais mudanças foram percebidas nesse setor, em termos de produção e produtividade? Sendo assim, este trabalho objetivou analisar e descrever, por meio de estatísticas descritivas, a estrutura fundiária e a dinâmica da produção agropecuária no Mato Grosso do Sul no período 1980-2020, destacando as mudanças ocorridas na produção e na produtividade.

A análise foi realizada a partir de dados secundários, extraídos das bases de dados públicas (federal e estadual) - Censos Agropecuários, Produção Agrícola Municipal (PAM), Produção da Pecuária Municipal (PPM) e Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar (Semagro) do estado do MS -, os quais possibilitaram caracterizar a estrutura fundiária e os avanços

alcançados na produção e na produtividade da agricultura e da pecuária do MS.

O texto está dividido em cinco seções. Além desta introdutória, o tópico seguinte faz alguns apontamentos sobre a estrutura fundiária e o panorama atual da agropecuária no Mato Grosso do Sul. Já a terceira seção descreve os procedimentos metodológicos empregados na análise; enquanto que a quarta seção apresenta os resultados e as discussões. Por fim, na quinta seção são tecidas as considerações finais seguidas das referências utilizadas na pesquisa.

2 ESTRUTURA FUNDIÁRIA E PANORAMA DA AGROPECUÁRIA NO MS

Historicamente, a estrutura fundiária sul-mato-grossense sempre foi caracterizada pela presença de grandes propriedades rurais, o que é um fator determinante para a exploração das atividades agrícolas e pecuárias. Houve poucas mudanças na estrutura fundiária, desde o início do processo de transição de uma economia agrária para uma economia urbano-industrial, até agora, com a predominância de grandes porções de terras nas mãos de poucos produtores rurais, gerando concentração da renda e da riqueza, com consequente concentração fundiária. O que é resultado do próprio processo de ocupação da região Centro-Oeste, que teve o Estado como articulador e financiador de um modelo de desenvolvimento que desencadeou a atual estrutura agrária (Faccin, 2018; Mariano et al.; 2021; Duarte, 2022).

Este elevado grau de concentração fundiária demonstra que a política agrária não foi suficiente para superar os desafios decorrentes da expansão capitalista no meio rural, servindo

apenas para diminuir os impactos socioeconômicos causados pela modernização da agricultura, sem, contudo, promover alterações na estrutura fundiária do estado. Assim, pode-se dizer que a situação fundiária do MS não é muito diferente da realidade agrária do restante do País, que é caracterizada pela concentração de terras e pela exploração da agricultura e da pecuária em grande escala (Freitas, 2019; Mariano et al., 2021).

Essa concentração das propriedades rurais tem relação com a territorialização dos monopólios agroindustriais via expansão geográfica dos capitais, principalmente de empresas ligadas ao setor agropecuário, as quais eram beneficiadas pelas políticas de incentivos fiscais e creditícias. Ao se depararem com a dotação de infraestrutura no território sul-mato-grossense, como redes de energia, construção de estradas, entre outros e, mais recentemente, disponibilização de gás natural, redes de fibra ótica de internet, etc., essas empresas viram-se atraídas pelas condições adequadas para o desenvolvimento das atividades agropecuárias no estado (Ribeiro da Silva, 2016; Nardoque; Kudlavicz, 2019; Mariano et al, 2021; Duarte, 2022).

Na agricultura, o MS se destaca no cenário nacional e internacional pela produção de soja, milho e cana-de-açúcar (Fagundes et al., 2017; Duarte; Barbosa; Staduto, 2022; Duarte, 2022). Para Vieira Filho (2014) e Vieira Filho e Fishlow (2017), a capacidade dos produtores rurais de assimilar as mudanças tecnológicas ocorridas no meio rural, assim como as políticas de crédito criadas pelo governo federal para custeio e aquisição de máquinas e implementos agrícolas foram determinantes para o desenvolvimento da agricultura nacional. Para Fagundes et al. (2017), o modelo de desenvolvimento em que foi inserido o MS durante sua trajetória histórica indica que sua economia é

fortemente correlacionada ao agronegócio, com a predominância da produção agropecuária a serviço da indústria de transformação.

Na pecuária, o estado dispõe de uma combinação de fatores básicos que formam o sistema produtivo, que são: a) recursos humanos; b) recursos técnicos; c) recursos físicos; e d) recursos de capital e/ou financeiros. Além desses fatores, existem ainda os fatores naturais como: clima, água, sol, solo, topografia e pastagem natural que conferem vantagem competitiva natural à pecuária extensiva sul-mato-grossense. A combinação desses recursos configura a capacidade produtiva da pecuária estadual, o que resultou em expressivos ganhos de produtividade, com consequente verticalização da cadeia da carne, principalmente a bovina (Sánchez, 1991; Lamoso, 2020).

No entanto, é importante lembrar que a decisão do Governo Federal de criar o Estatuto da Terra e o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), ainda nos anos 1960; assim como o Programa de Desenvolvimento do Centro-Oeste (Prodoeste), em 1971; o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do Centro-Oeste (Pladesco), em 1973; o Programa de Desenvolvimento dos Cerrados (Polocentro), em 1975; o Programa Especial de Desenvolvimento do Pantanal (Prodeplan), que funcionou de 1974 a 1978; e o Programa de Desenvolvimento da Grande Dourados (Prodegran), em 1976, já sinalizava a intenção do governo em ampliar o crescimento e o desenvolvimento econômico da região que hoje é o estado de Mato Grosso do Sul (Abreu, 2001; Terra, 2006; Santos; Missio, 2020; Duarte, 2022).

Nesse contexto é que se insere a agropecuária sul-mato-grossense, cuja dinâmica produtiva tem relação com aspectos históricos do processo de ocupação do território do MS. No

conjunto da produção agropecuária, quando comparada com a produção nacional, Mato Grosso do Sul apresentou-se, em 2020, como o 7º maior produtor de trigo, 5º maior produtor de soja, 4º maior produtor de milho, cana-de-açúcar e mandioca e 5º maior rebanho bovino do país (IBGE, 2022b, c), com a carne bovina estando entre os produtos mais exportados pelo estado, segundo Lamoso (2020).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa foi realizada a partir de uma metodologia mista, a qual utiliza dados quantitativos e informações qualitativas, a fim de fornecer uma análise mais abrangente do problema estudado. Creswell (2003) ressalta que esse método “[...] *converges or merges quantitative and qualitative data in order to provide a comprehensive analysis of the research problem,*” em tradução para o português significa: “converge ou funde informações quantitativas e qualitativas, a fim de fornecer uma análise abrangente do problema de pesquisa”. Essa metodologia foi utilizada por Fagundes *et al.* (2017) em estudo que analisou a composição da balança comercial interestadual e internacional do estado de Mato Grosso do Sul em 2012.

O texto mostra a evolução da estrutura fundiária do MS (número de estabelecimentos por grupos de área) de 1980 a 2017, destacando a área total ocupada por cada grupo. Da mesma forma, apresenta a evolução da produção, da área colhida e da produtividade das principais culturas (soja, milho, arroz, algodão, trigo, feijão, sorgo, cana-de-açúcar e mandioca) do estado de Mato Grosso do Sul de 1980 a 2020. Apresenta ainda, a evolução do rebanho bovino, assim como do número de animais abatidos no mesmo período, destacando a

quantidade de bezerros nascidos por cada 100 matrizes, a produção de ovos de galinha, entre outros.

Trata-se de um estudo descritivo, realizado a partir de dados secundários extraídos das plataformas digitais das esferas federal e estadual. Os dados são dos censos agropecuários (1980, 1985, 1996, 2006 e 2017), da Pesquisa Agrícola Municipal (PAM) (1980, 1990, 2000, 2010 e 2020), da Pesquisa da Pecuária Municipal (PPM) (1980, 1985, 1990, 1995, 2000, 2005, 2010, 2015 e 2020) do IBGE e também da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar (Semagro) do estado do MS.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

O processo de ocupação do território sul-mato-grossense sempre acompanhou os ciclos econômicos do País com a expansão de atividades econômicas ligadas à mineração e criação de bovinos. A ocupação das fronteiras agrícolas em áreas de matas e, mais recentemente, em áreas de cerrado, provocou a atração de contingentes populacionais advindos de outras regiões que se acentuou no território do MS desde antes da criação do estado, em 1979. Do ponto de vista fundiário, o território sul-mato-grossense sempre foi caracterizado pela presença da grande propriedade territorial, com as atividades agropecuárias, principalmente as produzidas em grande escala e voltadas para exportação, dominando o espaço rural do estado (Mato Grosso do Sul, 2015).

Nesse contexto é que se insere o setor primário sul-mato-grossense, o qual é voltado para uma agropecuária com forte predomínio da produção extensiva, tanto na pecuária quanto na agricultura, com exceção de algumas atividades como a

avicultura e a suinocultura de corte em escala comercial, e as pequenas propriedades onde estão os projetos de assentamentos e os pequenos produtores rurais tradicionais. Em 1980, os estratos rurais com mais de 1000 ha representavam apenas 12,14% das propriedades, ocupando 83,31% da área total. Já em 2017, esses estratos passaram a representar apenas 9,61% das propriedades rurais, porém ocupando um espaço geográfico de 77,32% da área total do estado, conforme mostra a Tabela 1. No Brasil como um todo apenas 0,93% das propriedades ocupava 45,10% da área total do País em 1980, percentuais que passaram para 1% e 47,6%, respectivamente, em 2017 (IBGE, 2022a).

Essa desigualdade na distribuição da terra no estado do Mato Grosso do Sul pode ser visto também por meio do índice de Gini, onde se percebe que a estrutura fundiária ainda apresenta um alto grau de concentração. Em 2017, ano do último levantamento, o índice de Gini do estado foi de 0,867 pontos (patamar considerado elevado). Para o Brasil como um todo, o índice de Gini também foi de 0,867, superior ao verificado nas pesquisas anteriores, que foi de 0,857 para 1985, 0,856 para 1995-96 e 0,854 para 2006 (IBGE, 2022a). As maiores concentrações fundiárias do MS estão, segundo Nardoque e Kudlavicz (2019), no Oeste do estado, na região do Pantanal.

Com relação às pequenas propriedades, percebe-se pela Tabela 1, ter havido no MS entre 1980 e 2017, um aumento de 73% no número de estabelecimentos rurais com áreas entre 0 e 20 hectares, resultando em um incremento de 104% na área total utilizada por essas propriedades. Nos estratos entre 20 e 100 hectares o número de estabelecimentos cresceu 49,6% e a área total ocupada 34,6%. Esse avanço das pequenas propriedades foi decorrente do crescimento do número de assentamentos rurais

observado nas últimas décadas no MS, principalmente a partir de 1996, quando os projetos de assentamentos se intensificaram no estado (Mato Grosso do Sul, 2015).

Considerando todos os projetos de assentamentos criados até 2012, o estado contava com um número médio de 169 famílias por assentamento, que utilizavam uma área média de 22 ha, distribuídos em 53 municípios. Dentre os municípios beneficiados destacavam-se Sidrolândia, com 18 projetos, contemplando 3.925 famílias em uma área de 72.944 ha, Itaquiraí com 12 projetos, beneficiando 3.185 famílias, que ocupavam uma área de 45.604 ha; além dos municípios de Nova Alvorada do Sul e Rio Brilhante com 09 assentamentos cada, Nioaque com 08 assentamentos e, especialmente, Ponta Porã com 07 projetos, contemplando 3.407 famílias, distribuídas em uma área de 65.313 ha. Considerando a somatória dos projetos de assentamentos criados pelo INCRA¹ e pela AGRAER² até 2012, eram 30.543 famílias beneficiadas, que ocupavam uma área total de 675.289 ha (Mato Grosso do Sul, 2015).

¹ Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

² Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural

Tabela 1 - Estrutura fundiária por grupo de área total, Mato Grosso do Sul - 1980/2017

ANO	Descrição	0 – 20	20 – 100	100 – 1000	Mais de 1000	Sem decl.	Total
1980	Estab.	18.731	11.247	12.034	5.822	109	47.943
	Área (ha)	142.695	499.929	4.489.243	25.611.864	-	30.743.731
1985	Estab.	20.618	13.048	14.674	6.215	76	54.631
	Área (ha)	145.354	589.710	5.406.314	24.967.432	-	31.108.810
1996	Estab.	14.240	12.683	15.423	6.821	175	49.342
	Área (ha)	112.037	564.807	5.992.676	24.273.252	-	30.942.772
2006	Estab.	24.874	17.801	15.228	6.661	300	64.864
	Área (ha)	236.627	701.890	5.991.350	23.345.109	-	30.274.976
2017	Estab.	32.415	16.830	14.874	6.843	202	71.164
	Área (ha)	291.288	672.961	5.962.806	23.622.125	-	30.549.180

Fonte: IBGE (2022a).

Essa atual estrutura fundiária do MS é decorrente do próprio processo de ocupação do Centro-Oeste brasileiro, caracterizado pela concentração de terras e pela exploração agrícola em grande escala, não diferindo muito da realidade do restante do País, cuja formação agrária foi baseada na concentração da propriedade territorial. É importante ressaltar, entretanto, que as políticas de crédito, assim como as isenções fiscais destinadas ao campo, também foram importantes para constituir o atual nível de concentração fundiária do Mato Grosso do Sul (Freitas, 2019; Mariano *et al.*, 2021).

Na agricultura, o estado vem se destacando entre os principais produtores de grãos do Brasil³, apresentando elevada produção e produtividade principalmente nas culturas de soja e

³ De acordo com o Diagnóstico Socioeconômico de Mato Grosso do Sul - 2015, produzido pela antiga Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico - SEMADE, as culturas da soja e do milho do estado contribuíram com 7,1% e 9,4%, respectivamente, da produção nacional em 2013.

milho. Além dessas, destacam-se ainda as culturas de arroz, trigo, algodão, feijão, sorgo, mandioca e cana-de-açúcar, esta última em expansão em decorrência do crescimento da indústria sucroalcooleira no estado. Nas principais lavouras de grãos⁴ observou-se, no decorrer da década de 1980, um aumento na produção a uma taxa média anual de 3,51%, com incremento médio de área colhida de 1,59% ao ano, conforme mostra a Tabela 2.

Na década seguinte, essa tendência de ganho de rendimento se manteve, com a produção crescendo a uma taxa média de 2,57% a.a., porém com redução de área a uma taxa média negativa de 1,13% ao ano até 2000. De 2000 a 2010 o rendimento por hectare avançou a uma taxa média de 3,94% a.a., com a área colhida crescendo 63% no período e a produção crescendo a uma taxa média de 9,14% a.a. Já entre 2010 e 2020, a agricultura sul-mato-grossense continuou seu ciclo de expansão, com a área colhida avançando a uma taxa de 6,39% a.a., com ganho de rendimento por hectare de 2,01% a.a. e expansão produtiva a uma taxa média de 8,53% ao ano (Tabela 2).

A crescente produção agrícola no MS é resultado do aumento da área colhida no período, mas, sobretudo, de ganhos de produtividade de culturas como a da soja, a qual foi de 1.639 kg/ha em 1980, 1.622 kg/ha em 1990, 2.261 kg/ha em 2000, 3.082 kg/ha em 2010, e 3.504 kg/ha em 2020. Na cultura do milho, a produtividade foi de 1.735 kg/ha em 1980, 2.329 kg/ha em 1990, 2.710 kg/ha em 2000, alcançando 4.329 kg/ha e 5.421 kg/ha em 2010 e 2020, respectivamente. A produção de soja cresceu aproximadamente 727% de 1980 a 2020, com ganhos de produtividade de 113%. Já o milho expandiu sua

⁴ São consideradas as lavouras de soja, milho, arroz, algodão, trigo, feijão e sorgo.

produção cerca de 57 vezes no período, com a produtividade crescendo 212% (Tabela 2). Duarte, Barbosa e Staduto (2022) também destacam que o aumento da produção agrícola no MS nos últimos anos foi decorrente da expansão da área colhida e aumento da produtividade.

Tabela 2 - Evolução da produção e da área colhida das principais culturas do Mato Grosso do Sul -1980/2020*

Culturas	1980		1990		2000		2010		2020	
	Prod.	Área	Prod.	Área	Prod.	Área	Prod.	Área	Prod.	Área
Soja	1.322,0	806,5	2.038,6	1.256,4	2.486,1	1.099,3	5.340,4	1.732,2	10.939,0	3.121,4
Milho	188,3	108,5	595,7	255,7	1.069,5	394,5	3.782,9	873,7	10.696,6	1.972,9
Arroz	504,2	501,3	182,4	116,9	226,6	66,0	142,6	26,5	51,2	9,4
Algodão	69,3	44,6	73,5	44,5	127,8	48,4	149,3	38,7	140,7	31,6
Trigo	110,0	122,0	204,0	184,4	34,7	34,9	74,2	39,5	73,1	34,6
Feijão	23,5	60,5	33,9	62,2	10,0	11,6	31,9	23,2	34,2	23,4
Sorgo	1,2	0,8	5,2	4,9	83,5	62,7	162,1	65,5	32,1	9,7
Total grãos	2.218,7	1.644,5	3.133,5	1.925,3	4.038,4	1.717,7	9.683,7	2.799,7	21.967,2	5.203,3
C. Açúcar	606,7	11,6	4.193,2	67,3	5.837,4	98,9	34.795,6	399,4	47.896,8	666,4
Mandioca	340,0	21,0	436,6	24,5	591,2	32,5	543,3	26,6	906,5	39,9

Fonte: IBGE (2022b).

*Produção expressa em 1000 toneladas e a área expressa em 1000 hectares.

Destacam-se nas culturas da soja e do milho os municípios de Maracaju, Sidrolândia, Ponta Porã e Dourados, os quais foram responsáveis por 32,7% da produção estadual de soja e 40,3% da produção de milho em 2020, com apenas os municípios de Maracaju e Sidrolândia colhendo aproximadamente 4,6 milhões de toneladas desses produtos no referido ano (IBGE, 2022b). Fagundes *et al.* (2017) ressaltam que as cadeias da soja e do milho

se destacam na economia do MS, elevando o *status* do estado no cenário nacional e internacional por meio do agronegócio. Para os autores, soja e milho estão entre os principais produtos agropecuários exportados pelo estado.

A cana-de-açúcar foi outra cultura que ganhou expressão no MS de 1980 a 2020. De um volume de pouco mais de 600 mil toneladas produzidas em 1980, passou para 47.896.832 toneladas em 2020, com a produtividade passando de 51.987 kg/ha para 71.868 kg/ha no período (Tabela 2). Essa atividade, além de ter estimulado a indústria sucroalcooleira no estado, também foi geradora de demanda de mão de obra, principalmente no período da colheita da cana. O município de Rio Brilhante é o maior produtor de cana-de-açúcar do MS, tendo produzido cerca de 6,5 milhões de toneladas em 2020, contribuindo com 13,6% da produção estadual (IBGE, 2022b).

Os ganhos de rendimento alcançados pela agricultura estadual ao longo dos anos de 1980-2020 são decorrentes de melhorias nos níveis de mecanização, avanço tecnológico, utilização de sementes mais adaptadas e/ou transgênicas e plantio direto (Mato Grosso do Sul, 2015). Para Vieira Filho (2014) e Vieira Filho e Fishlow (2017), a capacidade dos produtores rurais de assimilar essas mudanças tecnológicas, assim como as políticas de crédito criadas para a aquisição de máquinas e implementos agrícolas foram determinantes para o desenvolvimento do setor.

Já a pecuária sul-mato-grossense é constituída principalmente pela criação de bovinos e, em menor proporção, aves, suínos, equinos, ovinos, caprinos e bubalinos, que desempenham expressivo papel na ocupação econômica e produção de carnes e outros produtos de origem animal, como

lácteos, couro e ovos. A criação de bovinos está presente nos 79 municípios do estado, sendo que 46 são responsáveis pela detenção de rebanhos inferiores a 200.000 cabeças e 26 com rebanhos que variam entre 200.000 e 500.000 cabeças. Os rebanhos mais expressivos estão presentes em 7 municípios: Aquidauana, Corumbá, Paranaíba, Porto Murtinho, Ribas do Rio Pardo, Rio Verde de Mato Grosso e Três Lagoas, os quais abrigam os efetivos bovinos com mais de 500.000 animais em seus territórios, cujo total de cabeças somou 5.777.421 em 2020, representando 30,3% do rebanho estadual (IBGE, 2022c).

Para Lamoso (2020, p. 253), “a estrutura fundiária que possibilita a criação do boi a pasto é uma condição histórica, resultado de relações políticas e de poder não alteradas ao longo do tempo”. Para a autora, a pecuária sul-mato-grossense é um subconjunto da pecuária nacional, assentada em grandes propriedades rurais, que é decorrente de uma concentração fundiária histórica.

As maiores taxas de crescimento do rebanho bovino foram registradas na segunda metade da década de 1980, quando cresceu 5,0% a.a. De 1990 a 2005, a taxa de incremento do rebanho caiu para 1,65% a.a. No período 1980-2020 o rebanho cresceu a uma taxa média de 1,18% a.a., com a maior expansão no abate sendo registrada entre 1990 e 1995. A redução mais expressiva no rebanho bovino ocorreu entre 2015 e 2020, com queda de aproximadamente 2,3 milhões de cabeças no período (Tabela 3). Os primeiros cinco anos da década de 1980 foram marcados por um avanço de 6,0% a.a. na área de pastagens mecanizadas do estado sul-mato-grossense, percentual que caiu

para 2,38% a.a. de 1985 a 1996, com taxa média negativa de 0,71% a.a. no período 1996-2017 (IBGE, 2022a)⁵.

Tabela 3 - Rebanho bovino, animais abatidos, variação % do rebanho, variação % de abate e taxa de abate, Mato Grosso do Sul - 1980/2020

Ano	Rebanho bovino	Abate (cabeças)	Δ% do rebanho	Δ% de abate	Taxa de abate (%)
1980	11.904.494	1.155.000	0,0	0,0	9,7
1985	14.991.356	1.625.017	25,9	40,7	10,8
1990	19.163.736	2.189.792	27,8	34,7	11,4
1995	22.292.330	3.285.647	16,3	50,0	14,7
2000	22.205.408	3.398.928	-0,4	3,4	15,3
2005	24.504.098	4.741.148	10,3	39,5	19,3
2010	22.354.077	3.907.324	-8,8	-17,6	17,5
2015	21.357.398	3.665.572	-4,4	-6,2	17,1
2020	19.027.086	3.389.421	-10,9	-7,5	17,8

Fonte: Mato Grosso do Sul (2015); Mato Grosso do Sul (2022a); IBGE (2022c).

* Devido à indisponibilidade de dados de abate nas bases de dados do MS, foram utilizados dados do IBGE para 2020.

Os avanços tecnológicos, apesar de mais intensos em algumas regiões do que em outras, possibilitaram um incremento de produtividade do rebanho de 1980 a 2006, tanto nos nascimentos de bezerros quanto nas taxas de abates. Na região do Planalto⁶, nasciam, em média, 55 bezerros para cada 100 matrizes em 1980, alcançando 60 por 100 vacas em 2006. Já nas fazendas pantaneiras os nascimentos passaram de 41 para 47 bezerros por 100 matrizes no decorrer do mesmo

⁵ Considerou-se apenas dados censitários para estimar as variações da área de pastagens mecanizadas.

⁶ Para analisar a produtividade de matrizes, separou-se a região do Pantanal da região do Planalto, uma vez que nas áreas pantaneiras a produtividade de matrizes é menor.

período (Mato Grosso do Sul, 2015). Como resultado desses avanços, o efetivo bovino do estado passou de 11,9 milhões de cabeças em 1980, para cerca de 19 milhões em 2020, o que incrementou a oferta de animais para a indústria frigorífica e elevou a taxa de abate⁷ (Tabela 3).

Destaca-se também, a criação de pequenos animais na pecuária sul-mato-grossense, a qual teve início com a avicultura de corte e a suinocultura no início da década de 1990. A evolução do rebanho avícola foi considerável de 1990 a 2020, passando de aproximadamente 3,46 milhões de cabeças para cerca de 30 milhões no período (Tabela 4), com os municípios de Sidrolândia, Dourados e Itaquiraí concentrando 42,4% da produção total do estado (Mato Grosso do Sul, 2022a). A suinocultura de corte também é destaque no MS, com o rebanho passando de 513.419 cabeças em 1990, para mais de 1,4 milhão em 2020 (Tabela 4), concentradas principalmente nos municípios de Brasilândia, Dourados, Glória de Dourados, Jateí e São Gabriel do Oeste, os quais respondem por quase 59% da criação estadual (Mato Grosso do Sul, 2022a).

A ovinocultura também vem se destacando no Mato Grosso do Sul. Com um rebanho estimado em 412.551 cabeças em 2020 (Tabela 4), o estado tem como principais produtores os municípios de Corumbá e Ribas do Rio Pardo, com 20.786 cabeças e 17.029 cabeças, respectivamente (Mato Grosso do Sul, 2022a). Já a produção de caprinos somou 24.970 animais em 2020 (Tabela 4), com o município de Corumbá sendo o principal produtor do MS com 2.678 cabeças, representando 10,72% da produção estadual (Mato Grosso do Sul, 2022a).

⁷ Percentual de animais abatidos em relação ao rebanho total.

Tabela 4 - Rebanho de aves, suínos, ovinos e caprinos, Mato Grosso do Sul - 1990/2020

Anos	Aves	Δ%	Suínos	Δ%	Ovinos	Δ%	Caprinos	Δ%
1990	3.464.644	0,0	513.419	0,0	233.377	0,0	39.157	0,0
1995	9.023.549	160,44	679.411	32,33	271.355	16,27	42.113	7,54
2000	18.778.898	108,11	681.189	0,26	378.131	39,34	27.954	-33,62
2005	24.178.485	28,75	855.080	25,52	439.782	16,30	31.598	13,03
2010	25.760.402	6,54	1.062.035	24,20	497.102	13,03	31.716	0,37
2015	25.539.719	-0,85	1.281.775	20,69	505.537	1,69	36.464	14,97
2020	30.036.067	17,60	1.442.689	12,55	412.551	-18,39	24.970	-31,52

Fonte: Mato Grosso do Sul (2022a).

A produção de carne é o principal produto da pecuária do MS. Corumbá é o município com o maior rebanho bovino do estado, com um efetivo de pouco mais 1,7 milhão de cabeças em 2020, representando 9,3% do total. Embora a produção da pecuária de corte tenha oscilado de 1980 a 2020, o número de animais abatidos se manteve elevado no estado, principalmente a partir de 1995. Destaca-se, ainda, a produção de couro que acompanha a evolução dos abates, e a produção de leite. Já na avicultura, ressalta-se a produção de 66,5 milhões de dúzias de ovos de galinha, concentrada principalmente nos municípios de Terenos e Ivinhema, localizados nas mesorregiões Centro Norte e Sudoeste de Mato Grosso do Sul, respectivamente, os quais responderam por 58,7% da produção estadual de ovos em 2020 (Mato Grosso do Sul, 2022a).

Em estudo sobre a pecuária no MS, Lamoso (2020) ressalta que nesse território há uma combinação de recursos favoráveis ao desenvolvimento da pecuária que tem persistido ao longo do tempo, desde a expansão da fronteira agrícola do Sudeste do País para a região onde hoje é o estado do MS. Trata-se de elementos como água, sol, solo, topografia e pastagens naturais e/ou artificiais, cujos custos não são alterados com os movimentos da

taxa de câmbio e da macroeconomia internacional, conferindo ao estado elevada competitividade na atividade.

Especialmente na região do Pantanal, a bovinocultura é a atividade mais privilegiada pelos recursos físicos, dada a baixa aptidão local para a produção de grãos. Embora sua localização geográfica fique distante dos principais centros consumidores, a falta de competição da pecuária bovina com outros sistemas produtivos torna a atividade estável e altamente rentável na região. Assim, pode-se dizer que a dinâmica produtiva da pecuária bovina no MS é resultado de uma combinação de recursos humanos, técnicos, físicos, de capital e financeiros, com destaque para a disponibilidade de fatores produtivos que conferem vantagens comparativas naturais ao estado; além de uma estrutura fundiária favorável ao desenvolvimento da pecuária extensiva (Lamoso, 2020).

Como se percebe, o setor primário sul-mato-grossense vem apresentando crescimentos expressivos ao longo do tempo, com aumento tanto na produção quanto na produtividade, com o valor adicionado ao PIB passando de R\$ 3,7 bilhões em 2002, para R\$ 16,2 bilhões em 2019, significando um aumento de 339% no período. Porém, a participação relativa do setor no valor adicionado ao PIB apresentou redução, passando de 25,3% em 2002, para 17,1% em 2019 (Mato Grosso do Sul, 2022b). O que significa, em outros termos, que apesar de uma trajetória de expansão do setor primário no MS, sua participação relativa no PIB estadual vem diminuindo ao longo do tempo, por conta do aumento da participação dos setores secundário e terciário.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve como objetivo analisar e descrever a estrutura fundiária e a dinâmica produtiva da agropecuária sul-mato-grossense, destacando as mudanças ocorridas no setor no período de 1980 a 2020. Os resultados mostram que o MS é caracterizado por uma elevada concentração fundiária, que é resultado da forma histórica de exploração de terras no estado, onde predominam as grandes propriedades rurais. Mostram também, que houve aumento da produção e da produtividade agropecuária no período estudado e que a produção está centrada principalmente nas culturas da soja, do milho, da cana-de-açúcar e na criação de bovinos.

Percebe-se ainda, que as inovações tecnológicas ocorridas no meio rural, associadas a uma estrutura agrária favorável ao desenvolvimento da agricultura e da pecuária, além da adoção de planos e programas que buscavam dinamizar o setor rural foram cruciais para expandir a agropecuária no MS. A junção desses fatores contribuiu para elevar a competitividade e consolidar o setor primário sul-mato-grossense. Como resultado de tais ações, a concentração produtiva se acentuou no estado, com os produtores mais tecnificados e com maior grau de especialização se inserindo mais facilmente nos circuitos financeiros globais, passando a sustentar um padrão mais elevado de produção e acumulação.

De modo geral, pode-se dizer que a agropecuária do MS, além de ser caracterizada pela predominância de grandes e modernas propriedades rurais, é muito dependente de poucas atividades agrícolas e pecuárias, revelando ser um setor pouco diversificado no estado, onde prevalece a produção em grande escala. Esta é a principal característica do mundo rural em alguns

estados brasileiros, cujo desenvolvimento continua em curso, exigindo produtores cada vez mais mobilizados e comprometidos com a eficiência produtiva para atender um mercado que está em constante transformação.

Sendo assim, parece ser legítima a necessidade de uma maior diversificação da produção da agropecuária sul-mato-grossense, por meio de estratégias privadas e/ou de políticas públicas que busquem valorizar e ampliar as atividades desenvolvidas em escala menor, processando e agregando valor aos produtos via uma maior integração às cadeias produtivas locais e/ou globais. Tal estratégia, além de garantir uma maior sustentabilidade à agropecuária estadual, por ficar menos exposta às flutuações de preços e de demanda que são definidas em escala global, ou choques externos advindos de barreiras tarifárias e sanitárias, problemas políticos e diplomáticos, entre outros, também impulsiona o desenvolvimento do setor rural, por permitir a inclusão de um número maior de produtores à produção comercial, principalmente os pequenos e menos capitalizados.

Como sugestão para estudos futuros, espera-se que novas pesquisas sejam desenvolvidas, utilizando-se de outros recortes temporais e geográficos, com o intuito de identificar as consequências da especialização produtiva sobre o desenvolvimento das regiões essencialmente rurais. Da mesma forma, espera-se que novos estudos sejam desenvolvidos com o objetivo de identificar o perfil socioeconômico dos municípios e/ou regiões com elevada especialização produtiva, cujo setor primário seja a principal fonte de riqueza de suas economias, para que possam ser adotadas políticas públicas condizentes com as realidades locais e/ou regionais.

REFERÊNCIAS

ABREU, S. **Planejamento governamental**: a SUDECO no espaço Mato-Grossense: contextos, propósitos e contradições. 2001. 323 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

CRESWELL, J. W. **Research design**: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches. Lincoln: Sage Publications, 2003.

DUARTE, V. N. **Diversificação produtiva e desenvolvimento regional**: o caso de Mato Grosso do Sul. 2022. 295 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, 2022.

DUARTE, V. N.; BARBOSA, F. R. G. M.; STADUTO, J. A. R. Fontes de crescimento da produção agrícola no estado de Mato Grosso do Sul entre 2006 e 2017. **Desenvolvimento Regional em debate**, Canoinhas, v. 12, p. 380-404, 2022.

FACCIN, A. C. T. M. O complexo soja e o quadro natural de Mato Grosso do Sul: características naturais e centralidade do cultivo. **Geoambiente on-line**, Jataí, n. 31, p. 1-15, 2018.

FAGUNDES, M. B. B.; GIANETTI, G. W.; OLIVEIRA, D. V.; DIAS, D. T.; SILVA, L. C. Desenvolvimento econômico do estado de Mato Grosso do Sul: uma análise da composição da balança comercial. **Desenvolvimento em Questão**, Ijuí, v. 15, n. 39, p. 112-140, 2017.

FREITAS, A. A. R. A questão agrária em Mato Grosso do Sul. **Revista Movimentação**, Dourados, v. 6, n. 11, p. 11-25, 2019.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censos Agropecuários de 1980, 1985, 1996, 2006 e 2017**. Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br>. Acesso em: 10 mar. 2022a.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Produção Agrícola Municipal - 1980, 1990, 2000, 2010 e 2020**. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/1612>. Acesso em: 20 jan. 2022b.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa da Pecuária Municipal - 1980, 1985, 1990, 1995, 2000, 2005, 2010, 2015 e 2020**. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/3939>. Acesso em: 20 jan. 2022c.

LAMOSO, L. P. Pecuária, espaço e recursos no Mato Grosso do Sul - Brasil. **Campo-Território**: Revista de Geografia Agrária, Uberlândia, v. 15, n. 37, p. 249-268, 2020.

MARIANO, A. J. F.; TEIXEIRA, J. C.; MEDEIROS, G. N.; MENDONÇA, M. R. Notas sobre o processo de formação do estado de Mato Grosso do Sul: políticas de créditos, modernização da agricultura e concentração fundiária. **Revista Georaguaia**, Barra do Garças, v. 11, n. 1, p. 175-190, 2021.

MATO GROSSO DO SUL. **Base de Dados do Estado - BDE**. Disponível em: <http://bdeweb.semade.ms.gov.br/bdeweb/>. Acesso em: 06 fev. 2022a.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico (SEMADE). **Diagnóstico socioeconômico de Mato Grosso do Sul - 2015**. Disponível em: <https://docplayer.com.br/18825471-Diagnostico-socioeconomico-de-matogrosso-do-sul-2015.html>. Acesso em: 20 mar. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar (SEMAGRO). **Série Histórica do Produto Interno Bruto de MS 2002-2019**. Disponível em:

<https://www.semagro.ms.gov.br/wpcontent/uploads/2021/11/Serie-Historica-PIB-MS-2002-2019.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2022b.

NARDOQUE, S.; KUDLAVICZ, M. Reforma agrária e desconcentração fundiária em Mato Grosso do Sul: proposta de ensaio metodológico. **Geografia em Questão**, Marechal Cândido Rondon, v. 12, n. 2, p. 110-123, 2019.

RIBEIRO DA SILVA, C. H. **Política industrial brasileira e a industrialização de Mato Grosso do Sul no século XXI**. 2016. 277 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2016.

SANCHÉZ, J. E. **Espacio, economia y sociedad**. Madrid: Siglo Veinteuno, 1991.

SANTOS, K. F.; MISSIO, F. J. Políticas públicas de desenvolvimento regional em Mato Grosso do Sul. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 30, n. 3, p. 921-950, 2020.

TERRA, A. A modernização agropecuária de Mato Grosso do Sul: 1970-1985. *In*: ENCONTRO DE GRUPOS DE PESQUISA - AGRICULTURA, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TRANSFORMAÇÕES SOCIOESPACIAIS, II. Uberlândia, **Anais [...]** Uberlândia, 2006.

VIEIRA FILHO, J. E. R. Transformação histórica e padrões tecnológicos da agricultura brasileira. *In*: BUAINAIN, A. M.; ALVES, E.; SILVEIRA, J. M.; NAVARRO, Z. **O mundo rural no Brasil do século XXI**: a formação de um novo padrão agrário e agrícola. Brasília: Embrapa, 2014.

VIEIRA FILHO, J. E. R.; FISHLOW, A. **Agricultura e indústria no Brasil**: inovação e competitividade. Brasília: Ipea, 2017.

ÍNDICE REMISSIVO

Agropecuária: 7, 8, 10, 19, 22, 24, 34, 45, 54, 57, 65, 67, 115-117, 120-121, 136, 147, 150, 152-153, 155, 162, 165, 173, 184, 189, 192, 196-197, 215, 225, 229-252.

Cadeia Produtiva: 7, 20, 22, 95, 119, 132, 138, 177, 180, 185, 198-200, 207, 210, 224-227, 249.

Categoria Econômica: 6, 39, 43-51, 57, 61, 66, 68-69, 71.

Coeficiente de Localização (CL): 7, 142, 145, 147, 149-150, 155, 162-163, 165-166.

Coeficiente de Redistribuição (CRD): 7, 142, 145, 147-150, 155, 159, 161, 165-166.

Comércio: 7, 20, 22, 26, 33, 116, 147, 150, 152-154, 156, 158-160, 165-166, 177, 215.

Constituição Federal: 38, 40, 86.

Crescimento Econômico: 8, 24, 112, 116, 136, 179-180, 183, 202-203, 209, 223-224.

Desenvolvimento Econômico: 7, 13, 16-17, 26, 30, 33, 108, 112, 114, 121, 125, 138, 143, 164, 167, 171-172, 174, 177-180, 183, 185, 197, 203, 205, 224, 231, 234, 236, 239, 250-251.

Desenvolvimento Regional: 1, 3, 5-6, 8-9, 12-36, 78, 105, 113, 115, 119, 135-136, 169-171, 173-174, 202, 204, 212, 250, 252.

Despesas Correntes: 48-49, 58-61.

Despesas de Capital: 38, 48-49, 58-61.

Despesas Orçamentárias: 6, 39, 46-48, 51-53, 58-59, 61, 64, 69-70.

Dinâmica do Emprego Formal: 7, 10, 139-174.

Educação: 3, 6, 26, 35, 38, 42, 69, 99, 102, 113, 152, 177, 181-183, 187-188.

Emprego e Renda: 21, 123, 141, 145, 157, 167, 209-210.

Escolaridade: 122, 129, 177.

Estrutura Fundiária: 8, 10, 229-252.

Gestão Pública: 1, 5, 38, 89, 91.

Índice de Ligação para Frente: 217.

Índice de Ligação para Trás: 219.

Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM): 7, 32, 35-36, 178, 182, 187-201, 203.

Indústria: 7, 13, 20, 22, 26, 33, 116-117, 137, 147, 150, 152, 154, 156, 158-160, 165-166, 176, 184, 189, 192, 197, 200, 208, 215, 225-226, 234, 240, 242, 245, 252.

Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO): 38, 46.

Lei Orçamentária Anual (LOA): 38, 46, 51, 65, 67-68.

Linha de Fronteira: 7, 10, 28, 30, 94, 139-174.

Mato Grosso do Sul: 1, 5-10, 12-72, 106, 112-133, 135-252.

Matriz de Insumo-Produto: 7, 207-228.

Mercado de Trabalho Formal: 6, 34, 122, 133, 169, 173-174.

Municípios: 7, 10, 14, 16, 24-28, 30-31, 35, 38, 50, 60-61, 71, 79-83, 86-92, 98, 100, 105, 107, 121-123, 126-135, 139-174, 176-205, 238, 241-243, 245-246, 249.

Papel e Celulose: 7, 10, 206-228.

Plano de Desenvolvimento Regional (PDR): 22-24, 26-28, 32.

Plano Plurianual (PPA): 38.

Políticas Públicas: 5, 9, 12-36, 38-39, 75-76, 78, 86, 99-100, 102-103, 114-115, 117, 121, 135, 140-142, 157, 164, 167, 169-170, 176, 178, 184, 200, 212, 220, 224, 249, 252.

População: 15, 21, 24, 27, 50, 81, 88, 90-92, 123-125, 133-135, 137, 140-141, 143, 145, 147, 150-154, 157, 161, 165, 171, 177, 180-182, 184, 200.

Produção Agropecuária: 8, 10, 147, 229-252.

Quociente do Resultado Orçamentário: 51-52, 62-63, 69.

Quociente Financeiro Real da Execução Orçamentária: 51-53, 64, 69.

Quociente Locacional (QL): 7, 142, 145, 147-148, 150, 155-156, 158, 165-166.

Rebanho Bovino: 231, 235, 243-244, 246.

Receita Pública: 42, 44, 58, 62-65.

Receitas Correntes: 43-45, 54-57, 59, 65-67.

Receitas de Capital: 44-45, 55-57, 63, 66-68.

Receitas Orçamentárias: 42-46, 52-54, 56-57, 65, 67, 69.

Regiões de Planejamento: 24-25, 31, 33, 172.

Resíduos Sólidos Urbanos (RSU): 6, 75, 77-78, 80-88, 90-99, 101-103, 105-106, 108-109.

Saúde: 26, 35, 38, 42, 69, 75, 81-82, 84, 88, 97, 99, 135, 177, 182-183, 188.

Setores Econômicos: 7, 10, 113, 123, 130-131, 133, 140, 142-144, 157, 161, 165, 167, 173, 175-205, 210-211, 220.

Setores Produtivos: 27, 79, 121-122, 173, 177, 183, 195-196, 199, 210.

Serviços: 7, 22, 24, 45, 49, 54-55, 57, 65, 67, 74-75, 77, 83-84, 86-88, 90-92, 95, 97, 100, 102, 112-113, 119-120, 140, 143, 147, 150, 152-156, 158-162, 165-166, 176, 178-180, 183, 188-189, 191-193, 195, 197-200, 207, 215-216, 218, 221-224.

SOBRE OS/AS AUTORES/AS

Alexandre de Souza Corrêa

Doutor em Desenvolvimento Regional e Agronegócio pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). Mestre em Geografia pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). Professor da Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Economia da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Professor e Coordenador do Mestrado Profissional em Administração Pública (PROFIAP) da UFGD. E-mail: alexandrecorrea@ufgd.edu.

Daniel Massen Frainer

Doutor em Economia do Desenvolvimento pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Mestre em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Professor da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) e do Programa de Mestrado *Stricto Sensu* em Geografia (PPGEO) da UEMS, Campo Grande. E-mail: danielfrainer@uems.br

Diego Farias Falcão de Carvalho

Mestrando pelo Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional em Administração Pública (PROFIAP) da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Bacharel em Administração pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Tecnólogo em Gestão de Recursos Humanos pela Universidade Anhanguera-Uniderp (UNIDERP). Professor do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico do Instituto Federal de Mato Grosso do Sul (IFMS). E-mail: defarias017@gmail.com

Fabrcio José Missio

Doutor em Economia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Mestre em Economia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Professor do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Faculdade de Ciências Econômicas da UFMG (CEDEPLAR/UFMG) e presidente da Fundação IPEAD. E-mail: fabriciomissio@gmail.com

Josimar Pires da Silva

Doutor e Mestre em Ciências Contábeis pela Universidade de Brasília (UnB). Bacharel em Ciências Contábeis pela Faculdade São Francisco de Assis (FASFA) e em Ciências Biológicas pela Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT). Professor Permanente do Programa de Mestrado *Stricto Sensu* em Ciências Contábeis da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública (PROFIAP) da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). E-mail: josimarnx@yahoo.com.br.

Lucas Aquino da Silva

Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). E-mail: lucasdff2002@gmail.com

Lucas Raimundo Araújo

Bacharelado em Ciências Econômicas pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Bolsista de Iniciação Científica da Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul (FUNDECT). E-mail: lucaslupiki@gmail.com

Lucir Reinaldo Alves

Doutor em Geografia pelo Instituto de Geografia e Ordenamento do Território (IGOT) da Universidade de Lisboa (ULisboa). Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). Professor Associado do Curso de Ciências Econômicas e do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Desenvolvimento Regional e Agronegócio (PGDRA – Mestrado e Doutorado) da UNIOESTE/Campus de Toledo. E-mail: lucir.alves@unioeste.br

Mozair Barbosa Cezar

Mestre pelo Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional em Administração Pública (PROFIAP) da Universidade Federal da Grande dourados (UFGD). Bacharel em Administração pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Administrador do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul (IFMS). E-mail: mbcezar@gmail.com

Rafael Martins Noriller

Doutor em Ciências Contábeis pela Universidade de Brasília (UnB). Mestre em Administração pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Professor da Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Economia da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública (PROFIAP) e do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Agronegócios da UFGD. E-mail: rafael.mnoriller@gmail.com

Rosele Marques Vieira

Doutora em Economia do Desenvolvimento pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Mestre em Engenharia de Produção e Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Professora do Curso de Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), Unidade Universitária de Ponta Porã e professora e coordenadora do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Desenvolvimento Regional e de Sistemas Produtivos (PPGDRS) da UEMS, Unidade Universitária de Ponta Porã. E-mail: rosele@uems.br.

Vimar Nogueira Duarte

Pós-doutor pelo Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Desenvolvimento Regional e de Sistemas Produtivos (PPGDRS) da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), Unidade Universitária de Ponta Porã. Doutor em Desenvolvimento Regional e Agronegócio pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). Mestre em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade do Oeste de Santa Catarina (UNOESC). Professor contratado do Curso de Ciências Econômicas da UEMS, Unidade Universitária de Ponta Porã. E-mail: vilmar@uems.br

Wesley Osvaldo Pradella Rodrigues

Doutor em Meio Ambiente e Desenvolvimento Regional pela Universidade Anhanguera-Uniderp (UNIDERP). Mestre em Agronegócios pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Bacharel em Administração de Empresas pela Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal (UNIDERP) e em Ciências Econômicas pelo Centro de Ensino Superior de Maringá (CESUMAR). Professor Adjunto do Curso de Administração da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). E-mail: wesley.rodrigues@ufms.br

Esta obra reúne estudos que analisam a gestão pública, as dinâmicas setoriais e o emprego no contexto do desenvolvimento regional em Mato Grosso do Sul. Com contribuições de pesquisadores de diferentes instituições, o livro oferece uma leitura qualificada sobre processos econômicos, sociais e territoriais que têm moldado o estado. Organizada em duas partes, a publicação aborda, inicialmente, políticas públicas de desenvolvimento regional, destacando o papel do Estado, os instrumentos de planejamento e os desafios de redução das desigualdades, especialmente em áreas de fronteira. Em seguida, examina a dinâmica produtiva e o mercado de trabalho, explorando setores estratégicos e suas relações com o desenvolvimento dos municípios. Com base em referenciais teóricos e análises empíricas, a obra contribui para o debate acadêmico e para a qualificação da ação pública. Destina-se a pesquisadores, gestores e estudantes interessados em compreender o desenvolvimento regional e suas implicações.

