ENTRELUGAR
Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFGD
ANO 16 | número 32 | 2025

Dossiê do I Simpósio Desenvolvimento Territorial do Mato Grosso do Sul



BIBLIOTECA Coordenadoria de Bibliotecas Portal de Periódicos
ISSN 2177-7829

Realização
Universidade Federal da Grande Dourados
LAPET Laboratório de pesquisas territoriais
PPGG Programa de Pós-Graduação em Geografia
UEMS Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
PPGDRS

Apoio
Fundect Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul
FCH Faculdade de Ciências Humanas

ENTRE-LUGAR

v. 16, n. 32

Universidade Federal da Grande Dourados

Revista Semestral do Programa de Pós-Graduação em Geografia
da Universidade Federal da Grande Dourados - UFGD
Dourados, v. 16, n. 32, 2025.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
Reitor: Jones Dari Göettert
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Geografia: Luciano Pereira Duarte Silva

Coordenadoria de Bibliotecas
Coordenador do Portal de Periódicos: Givaldo Ramos da Silva Filho
E-mail: bibliotecaperiodicos@ufgd.edu.br

Faculdade de Ciências Humanas
Diretora da Faculdade de Ciências Humanas, Veronica Aparecida Pereira

REVISTA ENTRE-LUGAR
Editores: Charlei Aparecido da Silva e Lisandra Pereira Lamoso

CAPA
Rafael Brugnolli Medeiros

EDITORAÇÃO, DIAGRAMAÇÃO E REVISÃO TÉCNICA-CIENTÍFICA
Luciano Pereira Duarte Silva, Edvaldo Cesar Moretti e Lisandra Pereira Lamoso

COMISSÃO CIENTÍFICA
Aldomar Arnaldo Rückert (UFRGS), Adáuto de Oliveira Souza (UFGD), Ana Fani Alessandri Carlos (USP/CNPq), Antonio Thomaz Junior (Unesp – Presidente Prudente), Arlete Moysés Rodrigues (Unicamp), Cássio Eduardo Viana Hissa (UFMG), Carlos Espíndola (UFSC), Celene Cunha Monteiro A. Barreira (UFG – Goiânia), Charlei Aparecido da Silva(UFGD), Dirce Maria Antunes Suertegaray (UFRGS), Douglas Santos (PUC), Edvaldo César Moretti (UFGD), Flaviana Gasparotti Nunes (UFGD), Francisco de Assis Mendonça (UFPR/ANPEGE), Francisco Sergio Ladeira (Unicamp), João Edmilson Fabrini (Unioeste – Rondon), Lia Osório Machado (UFRJ), Lisandra Pereira Lamoso (UFGD), Marcelino Andrade Gonçalves (UFMS), Márcio Cataia (Unicamp), Márcio Piñon de Oliveira (UFF), Márcia Yukari Mizusaki (UFGD), Márcio Rogério Silveira (Unesp – Ourinhos), Marcos Aurélio Saquet (Unioeste – Beltrão), Margareth Cristiane Trindade da Costa Amorim (UNESP), Maria José Martinelli Silva Calixto (UFGD), Rogério Haesbaert da Costa (UFF/CNPq), Silvana de Abreu (UFGD), Silvio Carlos Rodrigues (UFU/CNPq (CA)), Tereza Cristina Cardoso de Souza Higa (UFMT), Wenceslao Machado de Oliveira Junior (Unicamp).

COMISSÃO INTERNACIONAL
Adriano Rovira (Instituto de Geociências da Universidad Austral de Chile), Fabrício Vázquez (Universidad Nacional de Asunción – Paraguai), José Omar Moncada Maya (Universidad Nacional Autónoma do México (UNAN), Maria Laura Silveira (Conicet- Instituto de Geografía, Universidad de Buenos Aires), Massimo Quaini (Università di Genova - Unige/Itália), Xosé Manuel Santos Solla (Universidad de Santiago de Compostela - USC/Espanha)

Entre-Lugar [recurso eletrônico]/Universidade Federal da Grande Dourados, Faculdade de Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Geografia. – Ano 1, n.1 ([jan./jun.], 2010)-. – Dados eletrônicos. – Dourados, MS: Ed. Universidade Federal da Grande Dourados, 2010-
Semestral.
Modo de acesso: Word Wide Web:
< http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/entre-lugar >
ISSN 2176-9559 (online).

1. Geografia. 2. Geopolítica. 3. Universidade Federal da Grande Dourados – Periódicos. I. Universidade Federal da Grande Dourados. Faculdade de Ciências Humanas.

Ficha Catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da UFGD.
Alisson Antonio de Souza – CRB1 2722

ENTRELUGAR
Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFGD
ANO 16 | número 32 | 2025

Dossiê do I Simpósio Desenvolvimento Territorial do Mato Grosso do Sul



BIBLIOTECA Coordenadoria de Bibliotecas Portal de Periódicos
ISSN 2177-7829

Realização
Universidade Federal da Grande Dourados
LAPET Laboratório de pesquisas territoriais
PPGG Programa de Pós-Graduação em Geografia
UEMS Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
PPGDRS

Apoio
Fundect Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul
FCH Faculdade de Ciências Humanas

ENTRE-LUGAR

v. 16, n. 32

Universidade Federal da Grande Dourados

Revista Semestral do Programa de Pós-Graduação em Geografia
da Universidade Federal da Grande Dourados - UFGD
Dourados, v. 16, n. 32 - 2025.

SUMÁRIO

P.

EDITORIAL

Apresentação do Dossiê do 1º Simpósio Desenvolvimento Territorial do Mato Grosso do Sul (SIDET-MS).....09-10

Luciano Duarte, Edvaldo Moretti e Lisandra Lamoso

ARTIGOS

A fronteira como espaço de trabalho e as fronteiras do trabalho: os circuitos de roupas de segunda mão em Dourados, Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai)..... 12-38

Iara Cardoso, Luciano Duarte

Apontamentos sobre economia criativa em Ponta Porã (MS): um estudo sobre a feira Fronteira Criativa…….....39-62

Claudia Vera da Silveira, Kátia Cristina Silva Mineli

Para onde vão os recursos das renúncias fiscais em Mato Grosso do Sul? Um estudo sobre os setores contemplados por incentivos fiscais no estado.....63-91

Umberto de Andrade Filho

Turismo em Geoparques: análise dos desafios e potencial do Araripe geoparque mundial da UNESCO.....92-121

Mazinho Valdemar Viana, Edvaldo Cesar Moretti

Das horizontalidades às verticalidades: Reflexões sobre a rede urbana no estado de Mato Grosso do Sul..... 122-143
Igor Ronyel Paredes Gomes, Maria José Martinelli Silva Calixto

Agricultura familiar e desenvolvimento territorial rural: políticas públicas e associativismo.....144-164
Iolanda Lopes De Oliveira, Belmira Armando Sitoe, José Adolfo Iriam Sturza

A produção acadêmica e a transferência de conhecimento: reflexões a partir dos trabalhos de conclusão de curso de turismo da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul…….....165-187
Eliana Lamberti, Veridiana Ribeiro, Dores Cristina Grechi

Desenvolvimento territorial e música: entre os megaeventos e os eventos musicais locais e regionais no Mato Grosso do Sul…….....188-218
Felipe Adriano Costa

A assistência estudantil na UEMS como componente de desenvolvimento territorial.....219-237
Míriam Montenegro de Rosa, Giovane Silveira da Silveira

Dinâmicas territoriais sobre terras indígenas de Mato Grosso do Sul: a Reserva Indígena de Dourados, a Terra Indígena Ñande Ru Marangatu e a Terra Indígena Amambai…….....238-260
Amanda Trindade Amorim, Charlei Aparecido da Silva

Análise Macroscópica: metodologia para avaliação de impacto ambiental em nascente - Córrego Cabeceira Alta/MS.....261-281
Angela Cristina Ferreira da Silva, Vera Lúcia Freitas Marinho, Jolimar Antonio Schiavo

Gestão e regulação dos recursos hídricos e agências de água.....282-309

Rubia Tatiane da Luz Silva, Clayton Marcos Pereira Bezerra

Gerenciamento das águas no estado de Mato Grosso do Sul: o processo de criação do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Pardo - Mato Grosso do Sul – MS.....310-337

André Knöner Monteiro Cabral, Vera Lucia Freitas Marinho

EDITORIAL

v. 16, n. 32, 2025 - ISSN 2176-9559
REL/DOI 10.30612

EDITORIAL

Apresentação do Dossiê do 1º Simpósio Desenvolvimento Territorial do Mato Grosso do Sul (SIDET-MS)

Temos o prazer de apresentar o presente dossiê com artigos que são fruto de trabalhos selecionados e apresentados durante o 1º Simpósio de Desenvolvimento Territorial do Mato Grosso do Sul: Economia, Política e Natureza. Os trabalhos, após submissão para a Revista Entre-Lugar, passaram por processo de análise por um corpo de avaliadores em sistema duplo-cego. Em razão de todo esse trabalho realizado pelos autores, pareceristas e editores envolvidos nesse dossiê, gostaríamos de agradecer pelo empenho e dedicação que permitiram sua realização e, agora, publicação.

O 1º SIDET-MS ocorreu entre os dias 6 e 8 de novembro de 2024, nas dependências da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) e da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), ambas localizadas na cidade de Dourados (MS). Além das apresentações de trabalhos, aqui reunidos, o evento foi composto por conferências e mesas redondas das quais participaram pesquisadores, professores e representantes de organizações públicas e governamentais de elevado reconhecimento em suas áreas de atuação. Dentre esses, destacamos as professoras Mónica Arroyo, da USP; Hipólita Siqueira, da UFRJ; os professores Fernando Cezar Macedo, da Unicamp; Fábio Ayres, da UEMS; Fabrício Missio, da UFMS; Daniel Huertas, da Unifesp; Juan Carlos Cristaldo, da Universidad Nacional de Asunción (Paraguai); além do Ministro e Diplomata do Ministério das Relações Exteriores, João Carlos Parkinson de Castro; o Assessor Parlamentar da Câmara dos Deputados, Ido Michels; e o economista do Ministério do Planejamento e Orçamento, Rodrigo Portugal. Aproveitamos a oportunidade para mais uma vez agradecer a participação de todos esses aqui nomeados, pois contribuíram diretamente no aprofundamento de debates e reflexões sobre temas do desenvolvimento territorial.

Para sua realização, o evento contou com o auxílio financeiro da Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul (FUNDECT), por meio do Programa de Apoio a Eventos, com o apoio

institucional dos Programas de Pós-Graduação em Geografia (PPGG), da UFGD, e o de Desenvolvimento Regional e de Sistemas Produtivos (PPGDRS), da UEMS, e da Faculdade de Ciências Humanas (FCH), da UFGD. A todas essas instituições, agradecemos mais uma vez por todo apoio, fundamental para a execução do evento.

A iniciativa de realização do 1º SIDET foi proposta por pesquisadores vinculados ao Laboratório de Pesquisas Territoriais (LAPET), professores Luciano Duarte, Edvaldo Moretti e Lisandra Lamoso, e ainda contou com a organização do professor Giovane Silveira, da UEMS, e do servidor técnico e pesquisador Angelo Franco Ribeiro, da SELAB-FCH/UFGD. Esperamos que seja uma iniciativa que não se encerre nesta edição de 2024, mas que outras possam ser realizadas muito em breve para que possamos continuar a dialogar e a construir agendas de pesquisa e de proposição de ações que visem um efetivo desenvolvimento territorial para o Estado do Mato Grosso do Sul e para o Brasil.

Além dessa apresentação, este dossiê conta com doze artigos inéditos, com autores vinculados a programas de pós-graduação e instituições públicas reconhecidas no Mato Grosso do Sul e em outros estados. Eles tratam de questões que envolvem: as atuais estruturas e dinâmicas urbanas e fronteiriças; a economia das cidades, em suas facetas criativas e culturais; algumas políticas de desenvolvimento a partir de renúncias fiscais ou vinculadas às instituições de ensino superior; as dinâmicas dos territórios indígenas e da agricultura familiar; e estratégias de gestão, análise e preservação da natureza, das águas e de áreas de preservação e voltadas às práticas turísticas.

Desejamos que esse amplo e diverso conjunto de artigos tenha uma ampla divulgação e que eles sejam motivadores de novos debates e reflexões sobre nossa atual realidade socioespacial, mas que também provoque perspectivas para novos horizontes e perspectivas para o desenvolvimento territorial.

Luciano Duarte, Edvaldo Moretti e Lisandra Lamoso

Dourados, outubro de 2025.

ARTIGOS

v. 16, n. 32, 2025 - ISSN 2176-9559
REL/DOI 10.30612

A FRONTEIRA COMO ESPAÇO DE TRABALHO E AS FRONTEIRAS DO TRABALHO: OS CIRCUITOS DE ROUPAS DE SEGUNDA MÃO EM DOURADOS, PONTA PORÃ (BRASIL) E PEDRO JUAN CABALLERO (PARAGUAI)

THE BORDER AS A SPACE OF WORK AND THE BOUNDARIES OF LABOR: SECOND-HAND CLOTHING CIRCUITS IN DOURADOS, PONTA PORÃ (BRAZIL), AND PEDRO JUAN CABALLERO (PARAGUAY)

LA FRONTERA COMO ESPACIO DE TRABAJO Y LAS FRONTERAS DEL TRABAJO: LOS CIRCUITOS DE ROPA DE SEGUNDA MANO EN DOURADOS, PONTA PORÃ (BRASIL) Y PEDRO JUAN CABALLERO (PARAGUAY)

Iara Cardoso
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)
iaracardosogeo@gmail.com

Luciano Duarte
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)
lucianopsilva@ufgd.edu.br

Destaques

- Os brechós guardam características do circuito inferior, marcado pelo trabalho intensivo, porém, o circuito de roupas de segunda mão se estende para além desses ateliês, sendo estes o nó de uma rede global que envolve espaços fronteiriços.
- O trabalho de "garimpo" de roupas de segunda mão se difere profundamente de atividades de garimpo ligadas à lógica neoextrativista, tanto nos usos do território praticados, como nos enquadramentos de legalidade e nas estruturas de poder envolvendo questões de gênero.
- O trabalho realizado nos brechós e na fronteira entre Brasil e Paraguai envolve a dedicação a um conjunto de ações cuidadosas de curadoria, destacando o trabalho criativo na construção do acervo/estoque.

v. 16, n. 32, 2025 - ISSN 2176-9559
REL/DOI 10.30612

RESUMO

Este artigo visa trazer algumas reflexões acerca das atividades e firmas que compõem os circuitos de roupas de segunda mão na cidade de Dourados (MS), compreendendo as dinâmicas de fluxos envolvendo a zona de fronteira entre Brasil e Paraguai, em especial que atravessam as cidades-gêmeas de Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai). A partir de informações coletadas por meio de entrevistas e trabalho de campo com agentes mobilizadores, foi possível reconhecer a importância que esse espaço fronteiriço possui para abastecer o circuito de roupas de segunda mão na cidade de Dourados. Além disso, com base nessa análise, além das relações de comércio e analisando os diferentes usos do território – ora como recurso, ora como abrigo, observa-se que o espaço fronteiriço também guarda formas de trabalho produtivo e criativo, especialmente na atividade de "garimpo" das roupas, ao mesmo tempo em que essa feição do circuito inferior de roupas de segunda mão borram as frágeis fronteiras da "formalidade" e da "informalidade", sobretudo pela indissociabilidade empiricamente reconhecida no tempo e no espaço do trabalho produtivo e reprodutivo realizado majoritariamente por mulheres que compõem e dinamizam esses circuitos.

Palavras-chave: Economia política das cidades. Circuitos da economia urbana. Brechós. Trabalho. Fronteira.

ABSTRACT

This article aims to offer a series of reflections on the activities and enterprises that compose the second-hand clothing circuits in the city of Dourados (MS), understanding the dynamics of flows in the border zone between Brazil and Paraguay, particularly those traversing the twin cities of Ponta Porã (Brazil) and Pedro Juan Caballero (Paraguay). Based on data collected through interviews and fieldwork with key mobilizing agents, the research understands the significant role that this border space plays in supplying the second-hand clothing circuit in Dourados. In addition, beyond the commercial relationships, and by examining the various uses of territory — sometimes as a resource, other times as a refuge — the analysis reveals that the border space encompasses forms of both productive and creative labour, especially in the activity of "garimpo" (thrifting) of clothing. Simultaneously, this characteristic of a lower-circuit of second-hand clothing blurs the fragile boundaries between "formality" and "informality." This is particularly evident in the empirically recognized interrelation between productive and reproductive labour, both temporally and spatially, predominantly performed by women who make up and energize such circuits.

Keywords: Political economy of cities. Circuits of the urban economy. Thrift stores. Work. Border.

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo traer algunas reflexiones sobre las actividades y empresas que componen los circuitos de ropa de segunda mano en la ciudad de Dourados (MS), entendiendo la dinámica de los flujos que involucran la zona fronteriza entre Brasil y Paraguay, especialmente aquellos que cruzan las ciudades gemelas de Ponta Porã

(Brasil) y Pedro Juan Caballero (Paraguay). A partir de información recopilada a través de entrevistas y trabajo de campo con agentes movilizadores, fue posible reconocer la importancia que tiene este espacio fronterizo en el abastecimiento del circuito de ropa de segunda mano en la ciudad de Dourados. Sin embargo, a partir de este análisis, además de las relaciones comerciales y de analizar los diferentes usos del territorio – a veces como recurso, a veces como refugio, se observa que el espacio fronterizo también alberga formas de trabajo productivo y creativo, especialmente en la actividad de "minería" de ropa, al mismo tiempo que esta característica del circuito inferior de ropa de segunda mano desdibuja las frágiles fronteras de la "formalidad" y la "informalidad", especialmente debido a la inseparabilidad empíricamente reconocida en el tiempo y el espacio de los procesos productivos y reproductivos llevados a cabo principalmente por mujeres. quienes conforman y dinamizan estos circuitos.

Palabras clave: Economía política de las ciudades. Circuitos de la economía urbana. Tiendas de segunda mano. Trabajo. Frontera.

INTRODUÇÃO

Inicialmente, reconhecemos que outras pesquisas muito relevantes já abordam as dinâmicas produtivas dos ramos de vestuários e de confecção a partir das abordagens dos circuitos espaciais produtivos, tal como proposto por Milton Santos (1986), Antônio Carlos Robert Moraes (2017[1989]), Ricardo Castillo e Samuel Frederico (2011), dentre outros tantos; assim como de suas manifestações no interior das cidades dos países subdesenvolvidos, reconhecendo a constituição de circuitos superiores e inferiores da economia urbana, teoria inicialmente formulada por Milton Santos (2008) e com importantes contribuições de Maria Laura Silveira (2013), assim como de outros geógrafos latinoamericanos. Dentre esses trabalhos destacamos os de Silvana Cristina da Silva (2009), em que trata especialmente da produção propriamente dita do circuito de confecção na metrópole de São Paulo; e os de Alexsandra Maria Vieira Muniz (et al., 2022), focada nas relações entre os circuitos superiores e inferiores no comércio de roupas em Fortaleza. Todavia, pesquisas que partam das mesmas abordagens teóricas, porém, tendo como enfoque a produção e comercialização de roupas de segunda mão ainda precisam ser melhor desenvolvidas, o que já foi iniciado anteriormente por nós mesmos em Cardoso (2023).

No presente artigo trazemos novas análises empíricas e reflexões teóricas derivadas da pesquisa anterior, ainda que o recorte espacial mantenha-se o mesmo. A cidade que abriga o nosso objeto de estudo central, o circuito inferior de roupas de

segunda mão na cidade de Dourados, está localizado na porção centro-sul do Estado de Mato Grosso do Sul, dentro da faixa de fronteira brasileira com o Paraguai, sendo ela a segunda maior do estado, com uma população estimada de 227.990 pessoas (IBGE, 2022) e que se configura como uma cidade média (Calixto, 2019), recebendo e exercendo influência sobre os distritos e vários outros municípios ao seu entorno que compõem a microrregião. O contexto regional da cidade de Dourados ainda é marcado por intensas dinâmicas fronteiriças, em que as redes de circulação e intercâmbio se intensificam pela permeabilidade dos limites estatais (Machado, 2010). Isso fica evidente ao considerar que seu núcleo urbano se localiza a aproximadamente 120 km de distância do centro de Ponta Porã, cidade-gêmea de Pedro Juan Caballero, Paraguai, onde se observa uma "fronteira viva" (Faccin, 2015), com alta integração formal e alta integração funcional, se considerarmos a tipologia proposta por Oliveira (2005).

Essas particularidades que conformam a situação geográfica (Silveira, 1999; Cataia; Ribeiro, 2013) de Dourados, uma cidade média numa zona fronteiriça próxima a uma cidade-gêmea com fronteira viva, fazem com que a economia política dessa cidade também ganhe especificidades, o que pode ser identificado pelas "feições regionais" que os circuitos da economia urbana, em especial os inferiores, ganham neste contexto espacial (Montenegro, 2012). Esses princípios analíticos poderiam ser testados no caso do circuito inferior de roupas de segunda mão, pois, se parte significativa das cidades brasileiras, especialmente as que não se localizam na faixa de fronteira terrestre, seriam abastecidas majoritariamente por fornecedores locais e regionais; no caso de Dourados, parte significativa de abastecimento se daria justamente através de sua fronteira com o Paraguai, em especial na cidade de Ponta Porã.

Para além de buscar reconhecer uma "feição regional" específica para o circuito de roupas segunda mão na cidade de Dourados, o presente artigo também busca analisar os diferentes usos do território praticados nos espaços fronteiriços por esse circuito e por aquele de roupas de "primeira mão", se eles apontam mais para um uso como abrigo ou como recurso (Santos, 1998; Gottmann, 2012 [1975]). Pois, se o circuito de roupas de primeira mão, tanto nas suas formas "originais" como "cópias piratas", tenderia a usar os territórios fronteiriços, especialmente como cidades-gêmeas, sobretudo como recurso, expresso nas atividades de circulação e fiscalização, na porosidade (ou

não) dessas fronteiras (Faccin, 2015); o circuito de roupas de segunda mão tenderia a usar esses territórios mais como abrigo, manifesto nas formas de trabalho produtivo e criativo que se realizam nos processos de acondicionamento, “garimpo” e tratamento dessas roupas.

Para alcançar esses objetivos e testar tais hipóteses, o artigo está organizado em três partes. A primeira, “Os brechós e comércio de roupas de segunda mão como nó das redes e alternativa aos mercados globalizantes”, discute como a circulação de roupas usadas vai além da dimensão econômica, revelando dinâmicas sociais, culturais e políticas. A ideia da roupa como expressão da identidade, historicamente, marca diferenças sociais, mas também serve como instrumento de subversão e resistência para grupos marginalizados. A globalização como período da história tem demonstrado a perversidade do modelo econômico vigente que acentua desigualdades e cria assimetrias globais, para o sul global o comércio “informal” representa a sobrevivência de milhões de pessoas. Nesse contexto, os brechós se fortalecem e passam por um processo de reconfiguração como negócios alinhados ao discurso de sustentabilidade ambiental e economicamente viáveis para se reproduzirem nos mercados.

A segunda parte, “A circulação e o “garimpo” de roupas de segunda mão: para além do “legal” e “ilegal””, evidencia as relações entre economia formal e informal, legal e ilegal, além da dinâmica entre normas e práticas sociais. Apesar da proibição da importação de itens usados para revenda, há uma rede estruturada que mantém esse circuito ativo, operando nos limites da legalidade. Esse setor econômico não se restringe apenas à revenda direta, mas envolve um processo criativo e produtivo de “curadoria” realizando ações como a seleção e reinserção das peças no mercado.

Por fim, a terceira parte, "O “garimpo” na fronteira Brasil-Paraguai como práticas criativas do circuito de roupas de segunda mão", apresenta reflexões sobre a aplicação da teoria dos circuitos da economia urbana para compreender a dinâmica do trabalho nesse contexto. O foco recai na conceituação e qualificação das etapas de curadoria, com especial atenção aos elementos criativos envolvidos no processo de seleção e comercialização das peças.

OS BRECHÓS E COMÉRCIO DE ROUPAS DE SEGUNDA MÃO COMO NÓ DAS REDES E ALTERNATIVA AOS MERCADOS GLOBALIZANTES

Partindo de uma perspectiva contemporânea, Crane (2013, p. 323) reconhece que durante a década de 1970 as feiras livres são as principais fontes de roupas de segunda mão para jovens integrantes da subcultura das ruas, estudantes de artes e outros membros de comunidades marginais, com o objetivo de demonstrar suas individualidades e não somente como forma de expressão do status social que ocupa, indicando que compreendia como realizar a subversão das regras da roupa da moda.

> A venda de roupas de segunda mão é uma atividade econômica de importância secundária, embora existam lojas desse tipo na maioria das grandes cidades. Enormes quantidades de roupas usadas são despachadas regularmente para os países de terceiro mundo, onde roupas ainda são bens escassos e usados como escambo (James C. McKinley Jr., "*Where Castoff Clothes Turn into Cash*", em *New York Times*, 15-3-1996, pp. 1-10), e onde os cidadãos mais pobres estão dispostos a usar refugos inadequados e mal ajustados produzidos nos países em desenvolvimento (Crane, 2013, p. 29 - Grifos nossos).

As roupas de menor qualidade vão para o continente africano e de qualidade média para América Latina, enquanto o Japão recebe uma grande proporção de itens de alta qualidade, dessa forma há uma distribuição seletiva, (Hansen, 2004, p. 3, citado por Oliveira; Ferreira, 2015, p. 64). Tal sistema de distribuição internacional de roupas usadas reproduz uma das lógicas que constituem as perversidades da globalização (Santos, 2000), em que as trocas não se estabelecem a partir de formas de solidariedade orgânica entre os lugares, mas sobretudo se estruturam a partir de fluxos que reforçam as lógicas de subordinação entre os lugares.

O trabalho de Oliveira e Ferreira (2015) analisa os reflexos desse comércio global de roupas de segunda mão a partir da rede de distribuição de roupas na fronteira Brasil-Bolívia, especificamente nas localidades distintas de Santa Cruz de la Sierra e Puerto Quijarro, na Bolívia, e Corumbá-MS, no Brasil. A partir dessa análise empírica eles apontam que:

> De modo consistente, o mercado de *prenderias*[1] está situado dentro de

[1] Denominação de acordo com o Decreto Supremo Boliviano n° 28761, de 21 de junho de 2006; não há uma tradução para o português, grosso modo a expressão pode ser traduzida como "produtos usados", porém esta é uma tradução que não dá conta totalmente de sua amplitude no espanhol. (Oliveira; Ferreira, 2015 p. 84).

> um complexo sistema de redes (de comércio internacional específico), se aproveitando de malhas (de transporte e distribuição combinadas internamente) e nós (de estoque e repasses) estruturalmente estabelecidos (Oliveira; Ferreira, 2015, p. 66).

Essa análise aponta para duas características sobre a condição intrínseca desse sistema. A primeira é reforçada pela tese de Ribeiro (2010, p. 19), para quem, além e conjuntamente com as estruturas hegemônicas, haveria uma globalização popular, pois há a subordinação de pessoas pobres nos segmentos mais baixos dessa estrutura piramidal. Ribeiro (2010, p. 22) descreve a globalização popular como "apropriação desigual dos bens econômicos e culturais [que] são realizados pelo povo, que compartilha as condições gerais de produção, circulação e consumo do sistema em que vive [...] ao mesmo tempo em que provê suas próprias estruturas". A segunda condição, aponta para o fato de que a globalização, antes ou ao mesmo tempo em que pode ser analisada como processo integrador, deve ser interpretada, especialmente a partir dos espaços periféricos, enquanto um fenômeno fragmentador dos territórios, seguindo a referência de Haesbaert (1998).

No século XXI, ainda são os mais pobres que frequentam os brechós, sobretudo porque é nesses espaços que as roupas se tornam acessíveis para ampla maioria da população. Contudo, ainda tem certo preconceito para quem consome nesse tipo de comércio, estigmas que vem sendo amplamente desmistificados, principalmente nos marcos do discurso do consumo sustentável e consciente.

Todavia, há um conjunto de práticas sociais que tem auxiliado na consolidação dessa nova narrativa, envolvendo tanto os consumidores quanto os agentes produtores do mercado. Refletindo sobre o estado da arte, observa-se uma mímeses por parte dos agentes, que buscam alterar o imaginário coletivo sobre a paisagem desse tipo de negócio no contexto das formas sociais do comércio. Nesse processo, procuram incorporar elementos estéticos dos comércios de roupas novas, o que também influência a percepção social sobre os preços das mercadorias. Por outro lado, os consumidores adotam uma forma de mimetismo social ao frequentar esses estabelecimentos, movidos pelo objetivo de encontrar peças a preços acessíveis, mas que remetem a produtos de maior preço e características modernas.

A CIRCULAÇÃO E O "GARIMPO" DE ROUPAS DE SEGUNDA MÃO: PARA ALÉM DO "LEGAL" E "ILEGAL"

A condição fronteiriça da cidade de Dourados favorece a realização de trocas comerciais com o país vizinho, dentre os diversos produtos, as roupas. Mas é preciso ressaltar que a importação de bens de consumo usados é proibida no Brasil por força do art. 27 da Portaria DECEX nº 8, de 13 de maio de 1991. Essa normativa foi julgada constitucional pelo STF no julgamento do Recurso Extraordinário 219426/CE, em 11/11/1997. Ela inclui roupas, porém, desde que sejam "de primeira mão", pois se mantém vedada a importação de roupas usadas ou doadas a entidades de interesse público. O objetivo da norma é proteger a indústria têxtil nacional que, em tese, não conseguiria competir com os preços baixos de roupas usadas importadas. Veja:

> Art. 27. Não será autorizada a importação de bens de consumo usados. (Redação dada pela Portaria SECEX Nº 8 DE 01/06/2011).
> § 1º Excetuam-se do disposto neste artigo as importações de quaisquer bens, sem cobertura cambial, sob a forma de doação, diretamente realizadas pela União, Estados, Distrito Federal, Territórios, Municípios, autarquias, entidades da administração pública indireta, instituições educacionais, científicas e tecnológicas, e entidades beneficentes, reconhecidas como de utilidade pública e sem fins lucrativos, para uso próprio e para atender às suas finalidades institucionais, sem caráter comercial, observando, quando for o caso, o contido na Portaria MEFP nº 294, de 6 de abril de 1992. (Parágrafo acrescentado pela Portaria MDIC Nº 235 DE 07/12/2006).
> § 2º A regra constante do caput deste artigo não se aplica às importações de bens destinados à pesquisa científica e tecnológica até o limite global anual a que se refere a Lei nº 8.010, de 29 de março de 1990. (Parágrafo acrescentado pela Portaria SECEX Nº 18 DE 01/06/2011).

Além do caráter competitivo do mercado de venda de roupas, a regulamentação brasileira que proíbe a importação de itens usados para fins comerciais têm como objetivo proteger o país de enfrentar circunstâncias semelhantes ao que ocorre no deserto do Atacama, no Chile, milhares de roupas que foram importadas para a revenda são descartadas de forma "acidental", produzindo um cemitério de resíduos têxteis[2] e uma série de problemas socioambientais.

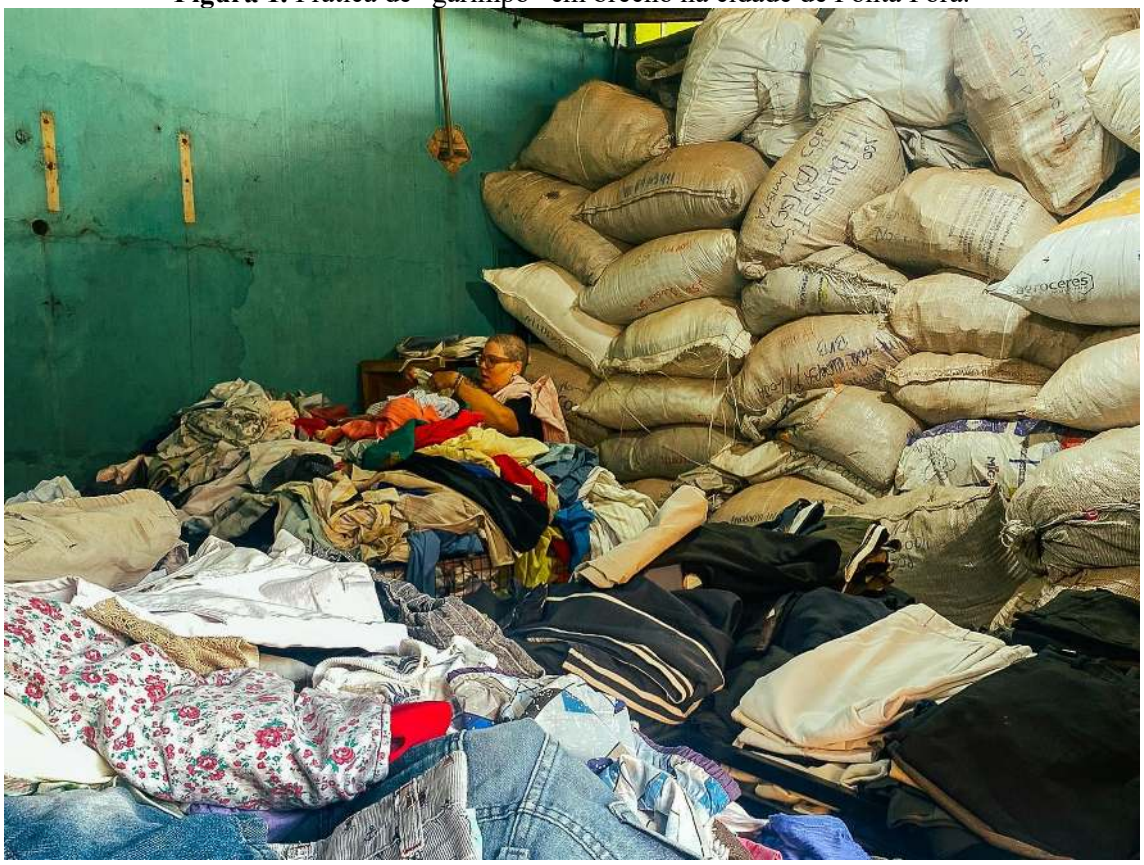
Mas essa condição não impede que o conjunto de articuladores do segmento não vivam na prática comercial entre os limites do que é ilegal ou não, aspecto que destacamos no trabalho, já que desde a formação do comércio de roupas usadas na

[2] Ver mais em https://www.bbc.com/portuguese/internacional-60144656 Acesso em 30 de março de 2024.

Europa, essa relação com o ilegal já atravessava as relações sociais (Roche, 2007, p.342). Para além da concepção binária da dupla legal/ilegal, as práticas sociais e espaciais que se estabelecem no circuito inferior tecem novos tecidos, buscando garantir a sua sobrevivência na cidade (Telles, 2010). É possível identificar uma rede de importação de roupas usadas para doação que ao chegar no país se subvertem em itens para serem comercializados. Oliveira e Ferreira (2015) destacam tal rede através da relação fronteiriça Brasil-Bolívia.

Essa indistinção, ou mais precisamente, essas relações, conexões e articulações entre o legal e o ilegal, entre o lícito e o ilícito se torna cada vez mais generalizado à medida que o mundo se globaliza, fazendo emergir as chamadas "economias subterrâneas" (Telles, 2010). Tal ponto de interconexão e indeterminação entre a "formalidade" e a "informalidade" das atividades reforça e mostra mais uma vez não só a atualidade como a superioridade explicativa da teoria dos dois circuitos da economia urbana sobre essas atividades econômicas, visto que ela permite romper com o discurso da "modernização", especialmente da "modernização incompleta" que seria uma das marcas do subdesenvolvimento segundo alguns autores, e que se baseia no princípio da "integração" dos pobres ou marginalizados na sociedade (Cataia; Silva, 2013).

Figura 1. Prática de "garimpo" em brechó na cidade de Ponta Porã.



Fonte: Elaboração própria, a partir de trabalho de campo, em novembro de 2024.

O "garimpo" das roupas na fronteira não é o mesmo que "contrabando", geralmente realizado a partir do transporte em grandes volumes de roupas "pirateadas", descartadas ou fruto de doação, como é o caso da circulação das chamadas "Pèpès"[3] na fronteira entre o Haiti e República Dominicana, especialmente entre as cidades-gêmeas de Ouanaminthe e Dajabón (Bourgeois, 2016; Sainté; Cataia, 2023). Ainda que o "garimpo" também possa ser realizado em roupas oriundas de doações, contrabando ou fruto de descarte, tal atividade não visa mobilizar indiscriminadamente um grande volume de roupas com o menor nível possível de controle. Ao contrário, ele busca selecionar de

[3] "no governo de John F. Kennedy, foi criada a agência de assistência humanitária USAID. No âmbito dessa política, os Estados Unidos da América começaram a enviar roupas de segunda mão para o Haiti (Shell, 2006: 154). Os contêineres eram transportados por navio, para diferentes portos haitianos, e as roupas eram, então, distribuídas para a população haitiana como doação [...] O termo pèpè designava a roupa de segunda mão, hoje em dia engloba, no Haiti, toda uma gama de produtos usados, como roupas, calçados, bolsas, acessórios, brinquedos e bichos de pelúcia, veículos, televisões e baterias, entre outros. Na República Dominicana, a denominação pèpè designa apenas roupas e, eventualmente, calçados de segunda mão, sempre provenientes do Haiti" (Bourgeois, 2016, p. 38-39).

forma minuciosa, ver Figura 1, as peças em melhores condições materiais, que possuam algum nível de valor estético e/ou que atendam demandas específicas para sua futura comercialização.

O trabalho de "garimpo" também se distingue profundamente das atividades de "logística" que envolvem a moderna circulação de mercadorias. Pois, ainda que um dos elementos fundamentais da logística, principalmente de caráter internacional, seja a atividade de fiscalização, ou seja, de averiguar atentamente o conteúdo dos "contêineres" e recipientes transportados, como é feito no "garimpo" de roupas, ver Figura 1, isso é feito sobretudo para garantir a segurança nacional e das próprias cadeias de suprimento (Cowen, 2010) e não a integridade dos próprios bens em si. Ao mesmo tempo, essa fiscalização é realizada progressivamente a partir de objetos e sistemas técnicos, como são os escâneres empregados em pátios de portos secos, que geram imagens do conteúdo transportado, evitando ao máximo a necessidade de averiguação física da carga, de modo a garantir maior fluidez territorial e, por sua vez, promover usos corporativos do território (Silva Junior, 2015). No caso da logística postal, a inacessibilidade ao conteúdo dos pacotes transportados é ainda maior, dado o princípio da inviolabilidade do objeto postal, que cria um continente que oculta o conteúdo transportado garantindo assim sua circulação de um lugar de origem até um lugar de destino (Venceslau, 2017). No entanto, o "garimpo" parte de princípios opostos, pois necessariamente envolve a exposição dos conteúdos ocultados pela logística, a averiguação física dos objetos que foram transportados e reorientação dos destinos e dos valores de uso e de troca desses bens, conformando assim novos circuitos espaciais produtivos e promovendo outros usos do território.

Por fim, é fundamental reconhecer que o "garimpo" de roupas de segunda mão se distingue profundamente de outras práticas de garimpo, especialmente aquelas que se configuram como formas extremas do neoextrativismo, como aponta Maristella Svampa (2019). Para a socióloga argentina, tal expressão do neoextrativismo não se resume aos casos de mineração ou extração de recursos naturais ilegais e promovidos por grupos paramilitares, paraestatais, mafiosos e/ou de redes de narcotráfico, pois o próprio Estado e empresas também promovem formas extremas de depredação dos territórios. De todo modo, Maristella Svampa (2019, p. 105) reconhece que em muitos casos o garimpo

mineral, assim como outras estruturas de ilegais de extrativismo, produz configurações socioterritoriais em forma de enclaves onde se aprofundam processos de desorganização socioterritorial, aumento das desigualdades, da violência e da dominação patriarcal.

No sentido diametralmente oposto, o "garimpo" de roupas de segunda mão não promovem ou se valem de formas de organização como enclaves, mas sim de formas profundamente abertas, públicas e de intensa vida popular, como é o caso da concentração dos brechós e áreas do centro comercial de Ponta Porã (como tratado a seguir neste artigo). Além disso, no lugar de um reforço da dominação patriarcal, o "garimpo" de roupas é realizado sobretudo por mulheres, assim como quase a totalidade das etapas do circuito de roupas de segunda mão (Cardoso, 2023). Podemos ainda afirmar que, ao contrário do garimpo neoextrativista, o "garimpo" de roupas potencializa formas de uso do território como abrigo, visto que aquela busca desenfreada e violenta pela extração dos recursos até serem exauridos, enquanto este é atravessado por preocupações da reprodução dos territórios e dos recursos que visam mobilizar.

Há trabalho produtivo, e mais, trabalho criativo nesses espaços. Isso se verifica em diversos aspectos como: em geral são as mulheres, em maioria, proprietárias dos brechós que se deslocam até a fronteira; a seleção (ver Figura 1) se dá com base em uma análise minuciosa em termos de qualidade do material, estado de conservação da peça, especificidades estéticas do objeto e etc.

O "GARIMPO" NA FRONTEIRA BRASIL-PARAGUAI COMO PRÁTICAS CRIATIVAS DO CIRCUITO DE ROUPAS DE SEGUNDA MÃO

A cidade de Dourados está a 120 quilômetros da fronteira com o Paraguai, onde a cidade de Ponta Porã é conturbada com a cidade de Pedro Juan Caballero - PY, fazendo fronteira internacional seca. A faixa de fronteira é destino comum de compras para toda porção Sul do Mato Grosso do Sul.

A cidade de Ponta Porã ocupa uma extensão territorial de 5.328,5 km², dos quais 100 km² correspondem à área urbana. Por sua vez, Pedro Juan Caballero, cidade paraguaia, abrange uma área de 5.678 km², sendo que apenas 35 km² são ocupados pelo traçado urbano (Lamberti, 2006, p. 61). A estimativa populacional de Ponta Porã é de cerca de 92.017 habitantes (IBGE, 2022), com a maior parte da população concentrada

na área urbana.

A nossa observação das práticas sociais e espaciais (Corrêa, 2007; Pereira, 2024) de "garimpar" na fronteira ocorreu em novembro de 2024, às 07h nos deslocamos por mais de 120 km (1h e 30 minutos de deslocamento) até chegarmos ao primeiro brechó visitado, logo na entrada de Ponta Porã, e nos propomos a acompanhar as ações realizadas por um agente da categoria 02 durante a reprodução do seu trabalho, caracterizamos como agentes os trabalhadores do segmento de roupas usadas, os brechós da categoria 02 são considerados como intermediários em relação aos brechós originais e as franquias, refletindo seu grau de organização, tecnologia e capital e a forma como se insere na dinâmica do mercado em Dourados-MS, ver Quadro 1.

O caminho metodológico adotado baseou-se na coleta de informações por meio de entrevistas e da realização de atividades em campo com agentes envolvidos na produção do mercado de roupas de segunda mão. Essa abordagem permitiu reconhecer a importância desse espaço fronteiriço no abastecimento desse circuito comercial presente na cidade de Dourados (MS).

A situação geográfica contida na relação de conurbação das cidades-gêmeas se dá através do compartilhamento de relações funcionais em diversos graus, lugar em que brasileiros e paraguaios produzem e reproduzem seus meios de vida e tecem no cotidiano um tecido espesso. Destacamos aqui a dinâmica do trabalho, produtivo e criativo que se realiza nos fluxos comerciais a partir da abordagem dos circuitos da economia urbana, tal como proposto por Milton Santos (2008 [1979]).

Os brechós abrigam atividades do circuito inferior, marcado pelo trabalho intensivo, pensamos neles como ateliês do tempo, lugar no qual cada peça é um retalho de períodos do tempo e do espaço, que sobrepostos aguardam um novo encaixe, um novo uso. O trabalho envolve dedicação de tempo há um conjunto de ações cuidadosas de curadoria em que destacamos o trabalho criativo, transformando o passado em novas possibilidades de vestir o presente, em que cada etapa desempenha um papel essencial na construção do acervo/estoque.

Marcada pelo comércio e conhecida localmente como *gusano*, termo em espanhol que remete a uma lagarta de corpo muito alongado (Silveira; Lamoso, 2023, p. 40), a linha internacional possui cerca de 13 km de extensão e no seu entorno se realizam

as principais relações comerciais.

O comércio em Pedro Juan Caballero organiza-se de modo peculiar. As três primeiras avenidas disponibilizam produtos ao mercado turístico, já a partir das ruas posteriores, a organização da cidade atende às necessidades da população paraguaia, tanto com a oferta de produtos específicos ao consumo paraguaio (padarias, mercados, açougues, livrarias, lojas de artesanato), como circulação de veículos que realizam o transporte coletivo, além da prestação de serviços. Ou seja, as primeiras ruas paralelas à linha internacional voltam-se ao turismo de compras enquanto que o "centro" do cotidiano da população pedrojuanina localiza-se além dessas avenidas. Em Ponta Porã ocorre o contrário. O centro comercial e de lazer localiza-se nas três primeiras avenidas paralelas à linha internacional. (Lamberti, 2006, p. 62)

As duas cidades possuem dinâmicas próprias que se complementam a partir dos diferentes usos e interesses. Essa divisão funcional é claramente perceptível e, por meio de uma abordagem empírica realizada em novembro de 2024, foi possível observar a experiência do trabalho criativo envolvido na atividade de "garimpo" – a seleção de peças para um brechó que opera comercialmente na cidade de Dourados.

Durante o decorrer do dia visitamos 11 brechós, ver Mapa 1 – Distribuição espacial dos brechós em Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai), todos distribuídos na linha internacional e nas ruas adjacentes, juntos se mesclam a uma vasta diversidade de comércios distribuídos entre dois locais de compras: o Shopping China Importados (sudeste) e o Supermercado Fortis Atacadista (norte) e demarcando o ponto central, o Supermercado Maxi Atacadista). Todos de nacionalidade paraguaia, com o regime fiscal da fronteira e a lógica do atacado, estes estabelecimentos oferecem produtos com preços mais reduzidos e são locais com alto fluxo de compras, os mercados voltados a alimentação com alguma diferenciação no público-alvo em relação ao Shopping que oferece outros tipos de mercadorias, voltados a tecnologia e outros produtos.

No bairro central há uma vasta disposição de lojas dos mais variados tipos de comércio, com uma diferenciação socioespacial bem delimitada, um circuito de lojas para atender aos turistas e um circuito de mercado para atender as necessidades da população residente (Lamberti, 2006). Através do mapeamento observamos que, primeiro, há duas áreas de concentração dos brechós nas duas laterais centrais e segundo, há uma área com

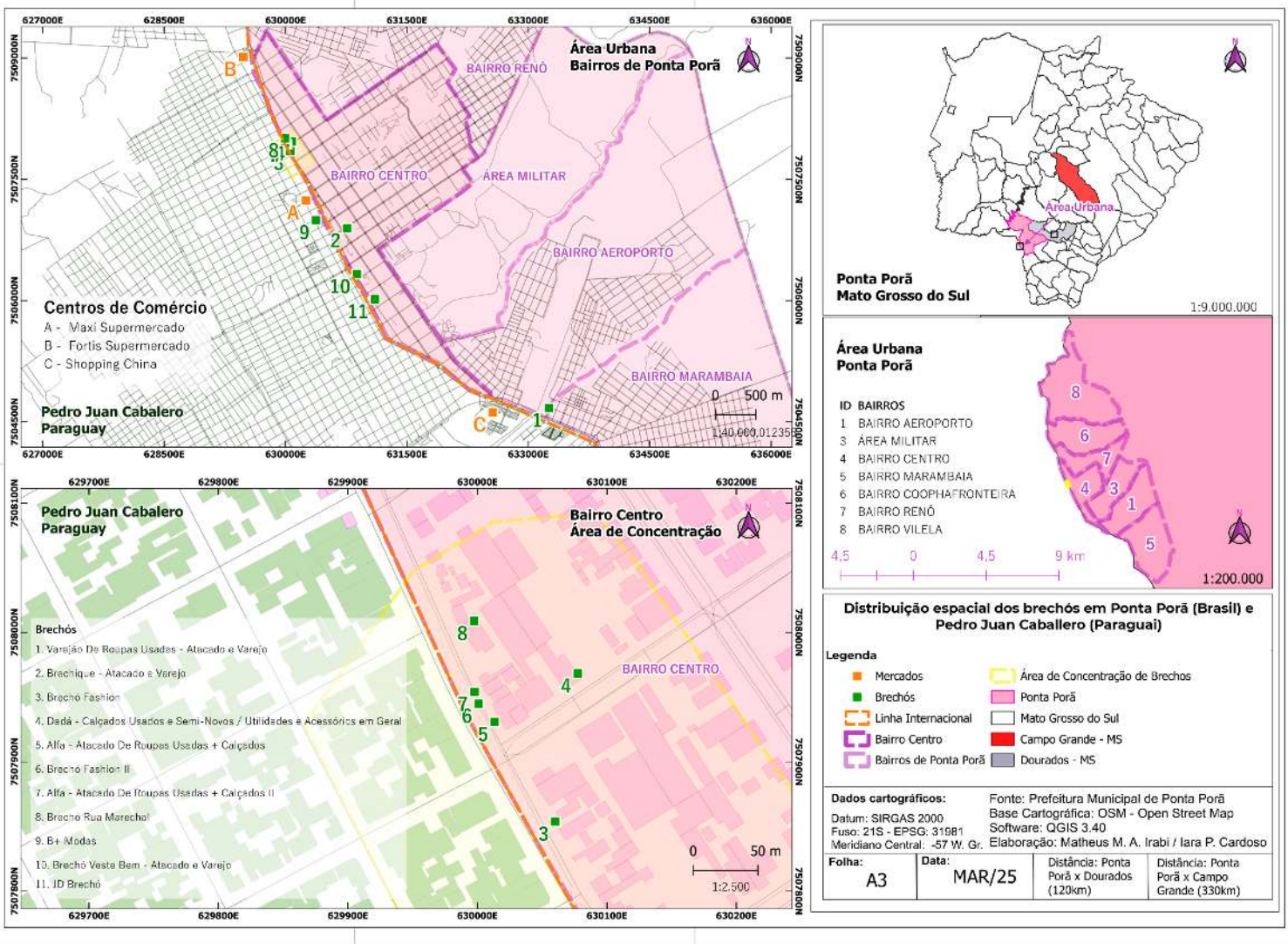
baixa aglomeração com um brechó.

Sobre as áreas de aglomeração: a primeira área de concentração entre os supermercados (sentido pontos de A- Maxi Supermercado para B- Fortis) e possui 06 brechós (Brechó Fashion, Dadá, Alfa, Brechó Fashion II, Alfa II e Brechó Rua Marechal). Notamos que estes brechós possuem locais menores, como pequenos salões, e um grau de organização que era maior, com a maior parte das peças bem dispostas na loja, assim como a presença de outros itens além de roupas, como brinquedos e acessórios e principalmente calçados, réplicas de modelos novos e usados. A segunda área de concentração (sentido pontos de A- Maxi Supermercado para C- Shopping China) é mais dispersa e possui 04 brechós (Brechique, B+Modas, Brechó Veste Bem e JD Brechós).

Nestes verificamos locais mais amplos, como grandes galpões, com uma divisão organizacional maior na área de entrada e menor grau de organização aos fundos, também identificamos que existe uma preocupação maior com a aparência da fachada. Um ponto de observação sobre os brechós da categoria 01 no contexto do comércio na fronteira foi a percepção sobre a divisão do trabalho, usualmente nesta categoria a mão de obra tem característica familiar, mas no caso deste agrupamento foi possível observar a presença de mais funcionários como vendedoras no presencial e em aplicativos, caixas e "estoquistas", demarcando uma setorização e complexificação da organização do trabalho. A área de menor concentração, localizada logo na entrada de Ponta Porã, conta com um único brechó, o Varejão de roupas usadas, uma grande fachada, na parte interna baixo grau de organização das peças, tanto no ambiente interno e quase inexistente nos fundos, com o maior estoque de roupas dispostas em amontoados e uma quantidade imensa de sacos/fardos fechados.

A diferenciação apresentada com base na concentração dos brechós demonstra uma diversidade interna, mesmo todos sendo classificados na mesma categoria, a principal diferenciação qualitativa no caso seria o grau de organização, ver Figura 2, pois seguem compartilhando os mesmos graus de técnica e capital.

Mapa 1. Distribuição espacial dos brechós em Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai).



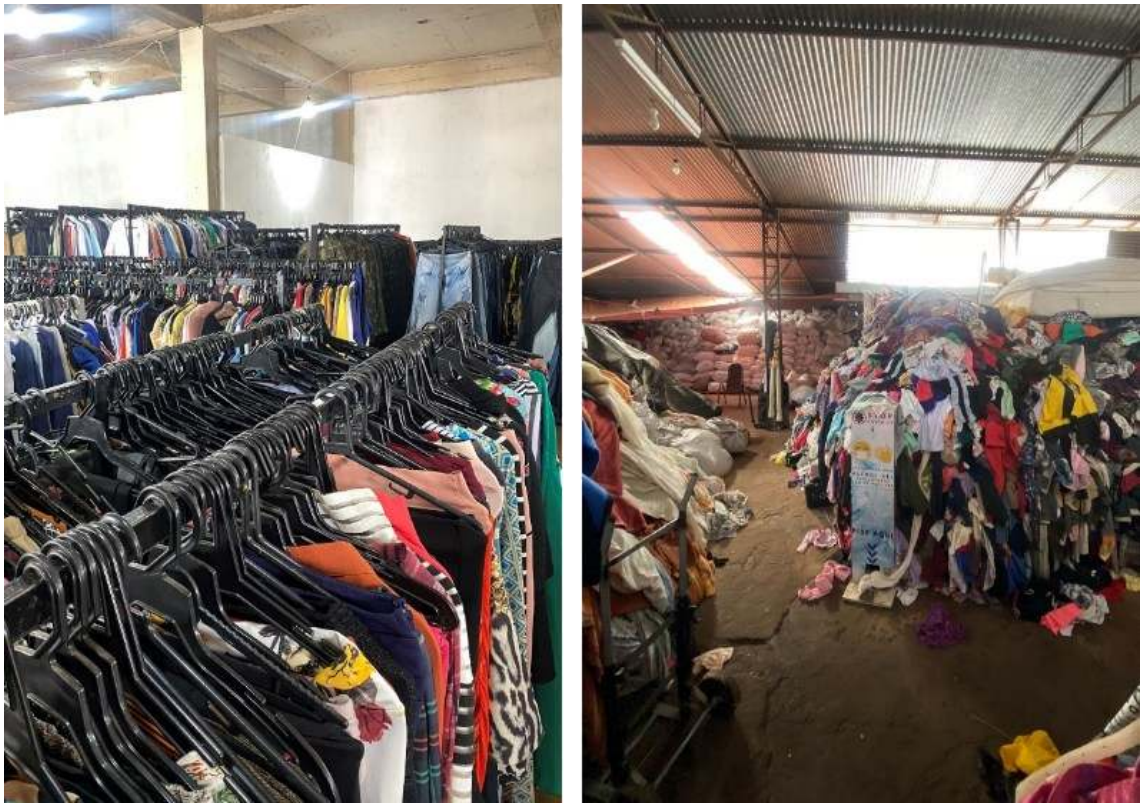
Fonte: elaboração própria (2025).

Em entrevistas, alguns agentes ressaltaram a possibilidade de "garimpar" além da linha de fronteira internacional, em pequenos brechós nos bairros de Pedro Juan Caballero. A situação relatada se alinha ao exemplo de relações fronteiriças das cidades de Corumbá (MS) e Puerto Suarez (Bolívia), reconhecidas e analisadas por Oliveira e Ferreira (2015, p. 78). O comércio de roupas de segunda mão no ano de 2002 chega às feiras livres de Corumbá, logo após a consolidação da malha do gasoduto e explode com o início do asfaltamento da Rodovia Santa Cruz de la Sierra a Puerto Suarez, na segunda

metade da primeira década deste século, solidificando a malha de ligação antes somente constituída pelos caminhos de ferro.

Existe uma relação intrínseca que envolve a ampliação do acesso às roupas "americanas", por consequência da construção de infraestruturas que promovem maior circulação de mercadorias dos países do hemisfério norte com a América do Sul (Oliveira; Ferreira, 2015). Ainda segundo esses autores, as roupas de segunda mão saem de vários países – Estados Unidos à frente – e adentram a América do Sul pelos portos chilenos de Arica e Iquique, a rede se estabelece com a distribuição para outras cidades andinas: La Paz, maior cidade e capital administrativa da Bolívia, e de lá para um conjunto de pequenas cidades menores, em maior volume, para Santa Cruz de la Sierra.

Figura 2. Diferentes graus de organização e disposição das roupas nos brechós 'Brechique' (esquerda) e 'Varejão de roupas usada' (direita), localizados em Ponta Porã



Fonte: Elaboração própria, a partir de trabalho de campo realizado em novembro de 2024.

Dessa forma, em trabalhos anteriores, observamos em vários brechós em Dourados a presença de peças estrangeiras, como peças vintages, "originais", novas e

usadas provenientes dos Estados Unidos da América (USA), sendo comercializadas principalmente nos brechós da categoria 02, pois associam essas características a uma certa valorização do preço final da mercadoria, processo que só é possível através da curadoria. Retomamos logo abaixo o Quadro 1, derivado e publicado em pesquisa anterior (Cardoso, 2023), com o intuito de dar maior detalhamento às características específicas encontradas em cada categoria, porém, adaptando-o com novos elementos identificados a partir dos novos trabalhos de campo realizados em Ponta Porã.

Considerando os elementos de análises propostos por Santos (2008), e a partir da abordagem relacional dos circuitos, entendemos que não há dualismo entre os circuitos, os dois têm a mesma origem, do mesmo processo de modernização tecnológica, mesmo conjunto de causas e apresentam interligações. Entretanto, os usos que desencadeiam novas formas de consumo serão um dos fatores de diferenciação. Ainda assim, é indispensável afirmar que, apesar de uma aparente interdependência, o circuito inferior em geral se apresenta como subordinado ao circuito superior, do mesmo modo que as atividades rurais tradicionais dependem das atividades modernas (Santos, 2008 p. 56).

Cada circuito é definido pelo conjunto das atividades urbanas e as populações associadas a essas atividades em certo contexto, se diferenciando através da função em diversos graus de capital, tecnologia e trabalho (Santos, 2008, p. 43). Essa perspectiva relacional possibilita compreender dinâmicas do circuito inferior como o fato dos agentes mobilizadores da categoria 02 se deslocam até a fronteira para se abastecerem de "matérias-primas" nos brechós da categoria 01.

Quadro 1. Classificação e caracterização de Brechós na cidade de Dourados-MS

Variáveis	Categoria 01 Brechó "original"	Categoria 02 Brechó "intermediário"	Categoria 03 Franquias
Tecnologia	Capital e Trabalho intensivos	Trabalho intensivo	Capital intensivo
Organização	Primitiva	Burocrática	Burocrática
Capitais	Importantes (compram em grande escala)	Reduzidos	Importantes
Emprego	Reduzidos (familiar ou temporário)	Reduzidos e/ou nulos (familiar ou temporário)	Volumoso (de 3 a 9 funcionários)
Assalariado	Não-obrigatório	Não-obrigatório	Dominante
Estoques	Grande quantidade qualidade inferior e/ou superior	Pequena quantidade qualidade superior	Grande quantidade qualidade superior
Preços	Fixos (em geral), mas submetidos a discussão entre comprador e vendedor (haggling)	Fixos (em geral)	Fixos (em geral)
Crédito	Reduzido bancário institucional e Pessoal não-institucional	Pessoal não-institucional	Bancário institucional
Margem de Lucro	Reduzida por unidade, mais importante pelo volume de negócios	Elevada por unidade, mas pequena em relação ao volume de negócios	Reduzida por unidade (na maioria das vezes 50/50), mais importante pelo volume de negócios
Relações com a clientela	Diretas, personalizadas	Diretas, personalizadas	Indiretas, generalizada
Custos Fixos	Importantes	Importantes	Importantes
Publicidade (paga)	Carros de som nos bairros	Necessária, Patrocínio nas redes sociais	Necessária, Patrocínio nas redes sociais
Reutilização dos bens	Frequente	Frequente	Frequente
Overhead capital (capital indireto)	Reduzido e ou Dispensável	Reduzido e ou Dispensável	Indispensável
Ajuda governamental	Nula ou quase	Nula ou quase	Nula ou quase
Dependência direta do exterior	Reduzida ou nula	Reduzida ou nula (importação de tendências)	Reduzida ou nula (importação de tendências)

Fonte: Baseado em Santos (2008), adaptado de Cardoso (2023) com dados da Pesquisa de Campo.

Podemos observar que a Categoria 01, como os brechós mais antigos, são caracterizados por espaços amplos, muitas vezes galpões com pouca iluminação, grande acúmulo de roupas antigas e condições de limpeza precárias. Neles, predominam peças de décadas passadas, algumas ainda com etiquetas do antigo CGC, substituído pelo CNPJ em 1998, o que indica itens com meio século de existência. Os estoques são vastos, chegando a centenas de milhares de peças, geralmente sem avaliação de qualidade, design ou higienização. A mão de obra é predominantemente familiar, informal ou temporária, com negócios transmitidos entre gerações. Os preços são os mais baixos do setor e frequentemente negociados. Apesar da modernização nos meios de pagamento, com a adesão ao PIX e cartões, o uso de tecnologia ainda é limitado, sem sistemas informatizados para gestão ou emissão de comprovantes.

Ao seu turno, a Categoria 02 apresenta brechós que adotam elementos de lojas convencionais para modernizar sua aparência e romper com estereótipos. Com espaços organizados e visualmente atrativos, esses brechós investem em iluminação, cores e identidade estética para se diferenciar. O principal aspecto desse modelo é a curadoria, processo pelo qual as peças são criteriosamente selecionadas por estilo, marca e categoria, muitas vezes adquiridas nos brechós “originais” (categoria 01) através do "garimpo". Além da triagem, as roupas passam por higienização, pequenos reparos e customização antes de serem comercializadas. A venda ocorre tanto em lojas físicas, onde as peças são expostas de forma estratégica, quanto em plataformas digitais, com forte presença nas redes sociais, além da presença em eventos como feiras criativas e eventos específicos de vendas presenciais do setor. O estoque é mais limitado, tanto pelo investimento necessário quanto pela restrição de espaço, e os preços são previamente definidos, com pouca margem para negociação, mas com a possibilidades de descontos. A gestão geralmente é individual, com empreendedores atuando de forma autônoma ou como microempreendedores. A tecnologia tem um papel essencial nesse modelo, com o *smartphone* sendo o objeto técnico em conjunto com aplicativos de redes sociais e plataformas financeiras, para vendas, divulgação e interação com clientes.

Como discutido anteriormente, apesar da expressão “garimpo” ser associada à atividade econômica da mineração e de extrativismo, tal prática social e espacial relacionada às roupas de segunda mão possui diversas especificidades que a distinguem em sentido diametral da relacionada à mineração. De todo modo, podemos dizer que o “garimpo” de roupas de segunda também se centra na procura ou exploração de “metais ou minerais preciosos”, o “garimpeiro” é o responsável pela ação de “explorar os diversos meios”. Os agentes que aqui mobilizamos também procuram “jóias”, porém, suas “montanhas” são de roupas usadas. Processo que se inicia pelo deslocamento até os espaços onde as peças estão dispostas, no caso a fronteira entre Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, e que se prolonga até ser disponibilizada para venda, aqui especialmente na cidade de Dourados..

O “garimpo” se constitui como uma das etapas fundamentais de um longo processo produtivo e criativo que neste segmento é chamado de “curadoria”. Tal como em instituições artísticas, galerias, museus e espaços voltados à cultura, em que existe a

figura do sujeito responsável por administrar e organizar o acervo ou patrimônio artístico, no segmento de roupas de segunda mão também reconhecemos a figura do "curador". Nesse ramo produtivo a curadoria é realizada sobretudo por mulheres, e essas curadoras se autointitulam "Brechózeiras, brechóleiras, brechonistas" e variações, nomenclaturas que também são utilizadas pela comunidade de consumidores como título de reconhecimento, assim como ocorre no circuito de arte (Dell'avanzi, 2019). Para além dos agentes diretamente vinculados ao circuito de roupas, e sobretudo no contexto de difusão dos discursos neoliberais, as curadoras ou brechózeiras ganham outras nomeações, como: empreendedores locais, empresários, atribuições administrativas.

Encontramos então nessa etapa da curadoria cinco momentos principais:

1. O deslocamento: considerando o "garimpo" na zona de fronteira, é necessário se deslocar de um município a outro, um percurso que de veículo particular dura no total (ida e volta) cerca de 3 horas, sendo possível ser realizado também via transporte de ônibus rodoviário, variando o tempo de duração.
2. A organização do roteiro: considerando o tempo do deslocamento e o horário de fechamento dos comércios, o tempo para a seleção de peças fica em torno de 6 ou 7 horas com uma pausa para o almoço, esse tempo é flexível, podendo se estender. A escolha dos locais se baseia num conhecimento prévio e também nas relações de comunicação estabelecidas entre os agentes, principalmente quando há alguma informação de "chegada de lotes" ou trocas de estação.
3. O reconhecimento do ambiente: observação da organização das peças, nesse caso temos uma diferença de grau de organização nos brechós da mesma tipologia, a diferenciação acaba se dando em uma divisão no salão ou em ambientes anexados aos fundos, a parte frontal do salão com uma disposição por tipos, gêneros e tamanhos e um setor ainda com sacos cheios para uma triagem inicial.
4. A seleção das peças: nesse momento as ações estão voltadas a perceber, no primeiro momento, a condição das peças, dado o contexto no qual elas normalmente se encontram o olhar nesse primeiro momento está atento para manchas, rasgos ou furos, se os botões e zíperes estão funcionando, se o tecido está desgastado ou com bolinhas. Essas questões são analisadas para saber se a peça é uma mercadoria viável ou não, além de reconhecer a quantidade de trabalho

que aquela peça vai demandar, ou seja, se há a necessidade de algum reparo ou mesmo de se transformar em outro modelo. No segundo momento surgem as preocupações de ordem estética, para isso, são observadas a modelagem da peça, *vintage* ou atual? Inverno ou verão, os tipos de tecido, naturais ou sintéticos? No terceiro e último momento a preocupação está na análise do público que o brechó atente, no caso do circuito inferior a relação compra e venda é mais direta, a curadora nesse caso ajusta as peças a uma ideia que ela possui dos gostos e preferências do seu público-alvo.

5. O pagamento: este é o momento que envolve sempre uma negociação, os agentes dos dois tipos de brechós se reconhecem, principalmente porque nesse caso o volume de compras é sempre na modalidade de venda no atacado, e com base na forma de pagamento e na quantidade das peças, é possível negociar o preço final. Nesse momento o cálculo de custo-benefício acontece, mas nesse caso há outras variáveis além do preço entram na conta, como a "marca" da peça ou se ela tem valor histórico como algo atemporal ou memorável para a moda que ao final poderiam ser variantes que agregam valor simbólico à peça.

Após esse processo inicial de seleção, as atividades seguintes envolvem higienização (geral e manchas), beneficiamento através de reparos de costura, tingimento ou remoção de pelos e bolinhas do tecido, secagem e finalização da peça (passar ferro). As próximas ações envolvem outros elementos dos brechós através da gestão, logo, precificação, controle no estoque, fotografia, gestão de campanhas envolvendo os lançamentos (temáticos ou clássicos como por estações do ano), usualmente feito através de "*drops*" semanais via redes sociais e a organização física da loja. Destacamos aqui o trabalho de gestão de plataformas, vendas online e presencial, todo mediado por aplicativos, tanto para divulgação quanto para vendas.

Todo esse processo, além de uma atividade produtiva, configura-se também como uma modalidade de trabalho criativo, onde, além da transformação da matéria em um novo produto, como várias das etapas descritas que envolvem o tratamento material da roupa, há também elementos de inventividade e de recriação que desempenham um papel essencial nesse circuito, visto que o "garimpo", como praticado na fronteira entre

Brasil e Paraguai, faz parte do processo de curadoria de roupas de segunda mão. O conceito de circuito espacial produtivo, portanto, permite reconhecer que elementos de "criatividade" que configuram diversas feiras, encontros, bazares e outros eventos da chamada "economia criativa" não se restringem apenas a estes eventos e às cidades onde eles se realizam, mas também sua região imediata e outros espaços para além das fronteiras nacionais. Por essas razões, deve-se reconhecer as artes, a cultura, o turismo, o artesanato, a moda e outras expressões da economia criativa como elementos do planejamento e do desenvolvimento urbano e regional (Markusen; Gadwa, 2010).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O reconhecimento da relação entre os circuitos de roupas de segunda mão, principalmente os que atravessam a fronteira brasileira, e as dinâmicas que envolvem os mercados desses produtos na economia das cidades, expresso na figura dos brechós e em seus processos de produção como aqui descrito, ajuda mais uma vez a superar tanto as tipologias pouco explicativas de "ilegal" e "informal" ou de "lícito" e "ilícito", assim como contribui para fazer avançar as discussões sobre "inclusão" ou "exclusão". Reconhecer a indissociabilidade e as contradições desses circuitos produtivos com a economia política das cidades e com frações superiores dessas mesmas atividades, no caso de vestuário, faz atentar para sua participação ativa na dinamização de toda a economia do território, gerando renda e promovendo o consumo. Ao mesmo tempo, aponta para suas vulnerabilidades e fragilidades em comparação aos agentes que compõem os circuitos mais elevados, em grande parte pela falta de apoio e valorização, seja pelo Estado seja pelas estruturas de capital e de tecnologia, fundamentais para sustentar sua existência.

A teoria dos dois circuitos da economia urbana operacionalizada na análise dos brechós na cidade de Dourados e, portanto, na zona de fronteira e em suas relações com a cidade-gêmea de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, também permite compreendermos a fronteira não somente na dimensão da circulação e do comércio, mas como espaço de trabalho produtivo e criativo. Pois, como é tipicamente reconhecido em atividades ou firmas que compõem os circuitos inferiores, a baixa complexidade na divisão do trabalho, em que não raro seja notável a presença de autônomos, e a elevada

intensidade do trabalho, dada a baixa intensidade de capital e de tecnologia empregada (SANTOS, 2008), fazem com que seja recorrente a identificação do trabalho realizado por uma única pessoa em praticamente todas as etapas do processo de produção das roupas de segunda mão. Essa pessoa, em geral uma mulher, é a mesma pessoa que realiza as atividades de tratamento, limpeza e reparos (se necessário) das roupas, assim como de composição da loja, atendimento da clientela e elaboração das exposições e feiras, e que se desloca até a fronteira para realizar o trabalho de "garimpo", portanto de seleção e coleta, e do transporte das roupas de segunda mão até seu estabelecimento.

Todo esse processo deve ser entendido fundamentalmente como uma expressão de trabalho produtivo, mas também como uma forma de trabalho criativo. Por essa razão, a esse circuito produtivo não cabem as categorizações recorrentes no senso comum e, por muitas vezes, nas estruturas do Estado e de suas instituições jurídicas sobre a circulação de mercadorias dessa natureza (usadas, descartadas ou de segunda mão) pelas fronteiras, tratando-as, assim como aqueles e aquelas que as fazem circular, como "ilegal" ou "legal". Ainda assim, a constituição desses circuitos revela a precariedade e a vulnerabilidade desses trabalhos e atividades econômicas nos contextos urbanos e fronteiriços.

Com base nessa análise, além de relações de comércio, observa-se que o espaço fronteiriço também guarda formas de trabalho produtivo e criativo, especialmente, mas não unicamente, na atividade de "garimpo" das peças de roupas. Visto que nessa etapa produtiva se reconhecem processos complexos, ainda que penosos, de fina habilidade técnica e estética, que envolvem desde o deslocamento e permanência durante longos períodos nos espaços de armazenamento de grandes quantidades de peças de roupas, até mesmo a separação, análise e identificação de qualidades específicas de cada uma dessas roupas. Ao mesmo tempo, essa feição do circuito inferior de roupas de segunda mão borram as fronteiras da frágil dualidade "formalidade" e "informalidade", seja pelos profundos laços entre agentes e espaços que fogem aos enquadramentos fiscais e normativos dessas categorias, seja pela indissociável, não só teórica, mas empiricamente reconhecível no tempo e no espaço das dimensões produtivas e reprodutivas do trabalho, o que fica ainda mais patente na figura das mulheres trabalhadoras que atravessam e constituem esses circuitos.

REFERÊNCIAS

BOURGEOIS, Catherine. Os “Pèpès” contra o Estado: circulação de artigos têxteis de segunda mão na fronteira Haiti - República Dominicana e negociações sobre sua comercialização. **Boletim Gaúcho de Geografia**, v. 43, n. 1, p. 36–59, 2016.

CALIXTO, Maria José Martinelli Silva. **O processo de consolidação da centralidade regional de Dourados-MS na rede urbana: uma contribuição para a análise de uma cidade média.** GEOUSP Espaço e Tempo (Online), v. 23, n. 3, p. 582–601, 22 out. 2019.

CARDOSO, Iara Pereira. **O Mercado de roupas de segunda-mão em Dourados-MS: um olhar geográfico sobre os brechós.** Trabalho de Conclusão de Curso – Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Dourados, 2023.

CASTILLO, Ricardo Abid; FREDERICO, Samuel. **Espaço geográfico, produção e movimento: uma reflexão sobre o conceito de circuito espacial produtivo.** Revista Sociedade & Natureza, v. 22, n. 3, p. 461–474, 18 mar. 2011.

CATAIA, Márcio; SILVA, Silvana Cristina Da. **Considerações sobre a teoria dos dois circuitos da economia urbana na atualidade.** Boletim Campineiro de Geografia, v. 3, n. 1, p. 55–75, 2013.

CATAIA, Márcio; RIBEIRO, Luis Henrique Leandro. **Análise de situações geográficas: notas metodológicas de pesquisa em geografia.** Revista da Anpege, v. 11, n. 15, p. 9–30, 2015.

CORRÊA, Roberto Lobato. Diferenciação sócio-espacial, escala e práticas espaciais. **Revista Cidades**, v. 4, n. 6, 2007.

COWEN, Deborah. A Geography of Logistics: Market Authority and the Security of Supply Chains. **Annals of the Association of American Geographers**, v. 100, n. 3, p. 600–620, 25 jun. 2010.

CRANE, Diana. **A moda e seu papel social: classe, gênero e identidade das roupas.** Tradução de Cristiana Coimbra. 2 ed. São Paulo: Editora Senac, 2013.

DELL’AVANZI, Mariana Pereira de Almeida. **Geografias da arte: o circuito de arte, as feiras internacionais e a SP-Arte**. Dissertação de Mestrado – Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2019.

FACCIN, Ana Carolina Torelli Marquezini. **Circuito inferior da economia urbana na atualidade e práticas comerciais na fronteira: circulação de mercadorias e transformações espaciais entre Ponta Porã (MS) e Pedro Juan Caballero (PY).** Boletim Gaúcho de Geografia, v. 42, n. 2, p. 455–474, maio 2015.

GOTTMANN, Jean. A evolução do conceito de território. **Boletim Campineiro de Geografia**, v. 2, n. 3, p. 523–545, 2012.

HAESBAERT, Rogério (org). **Globalização e fragmentação no mundo contemporâneo**. Niterói: EdUff, 1998.

IBGE. **Dourados (MS) | Cidades e Estados.** Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ms/dourados.html>. Acesso em: 27 mar. 2025.

IBGE. **Ponta Porã (MS) | Cidades e Estados.** Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ms/ponta-pora.html>. Acesso em: 27 mar. 2025.

LAMBERTI, Eliana. **Dinâmica comercial no território de fronteira: Reexportação e territorialidade na conurbação Ponta Porã e Pedro Juan Caballero.** 93 f. Dissertação de Mestrado – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Aquidauana, MS, 2006.

MACHADO, Lia Osório. **Cidades na fronteira internacional: conceitos e tipologia.** In: NUÑES, Angel; PADOIM, Maria Medianeira; OLIVEIRA, Tito Carlos Machado De (Org.). Dilemas e diálogos platinos. Dourados: Editora UFGD, 2010.

MARKUSEN, Ann; GADWA, Anne. Arts and Culture in Urban or Regional Planning: A Review and Research Agenda. **Journal of Planning Education and Research**, v. 29, n. 3, p. 379–391, 1 mar. 2010.

MUNIZ, Alexsandra Maria Vieira et al. **Relações entre os circuitos superior e inferior no comércio confeccionista em Fortaleza-CE**. Revista de Geografia, v. 39, n. 1, p. 82–105, 8 abr. 2022.

MONTENEGRO, Marina Regitz. **Globalização, trabalho e pobreza no Brasil metropolitano. O circuito inferior da economia urbana em São Paulo, Brasília, Fortaleza e Belém.** Tese de Doutorado – Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2012.

OLIVEIRA, Tito Carlos Machado De. **Tipologia das relações fronteiriças: elementos para o debate teórico-práticos.** In: OLIVEIRA, Tito Carlos Machado De (Org.). Território sem limites. Estudos sobre fronteiras. Campo Grande: Editora UFMS, 2005.

OLIVEIRA, Tito Carlos Machado; FERREIRA, Fernanda Loureiro. **A fronteira Brasil-Bolívia na rede de distribuição de roupas de segunda-mão.** GeoTextos, 2 dez. 2015.

PEREIRA, Cláudio Smalley Soares. Práticas espaciais. **GEOgraphia**, v. 26, n. 56, 15 maio 2024.

RIBEIRO, Gustavo Lins. **A globalização popular e o sistema mundial não hegemônica**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 25, ed. 74, p. 21-38, 2010.

ROCHE, Daniel. **A cultura das aparências: uma história da indumentária (séculos XVII-XVIII).** São Paulo: SENAC, 2007.

SAINTÉ, Guerby; CATAIA, Márcio. Território e fronteira: o comércio entre as cidades de Ouanaminthe (Haiti) e Dajabón (República Dominicana). **Sociedade e Território**, v. 35, n. 3, 2023.

SANTOS, Milton. **Circuitos espaciais da produção: um comentário.** In: BARRIOS, Sonia (Org.). A construção do espaço. São Paulo: Nobel, 1986.

SANTOS, Milton. Da política do Estado à política das empresas. **Cadernos da Escola do Legislativo de Minas Gerais**, n. 6, p. 9–23, dez. 1998.

SANTOS, Milton. **O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos.** São Paulo: EDUSP, 2008.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal.** 3. ed. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SILVA, Silvana Cristina Da. **O papel do circuito inferior de confecções da cidade de São Paulo na dinamização das interações espaciais da América do Sul.** Revista GeoNordeste, n. 1, p. 61–84, 2009.

SILVA JUNIOR, Roberto França Da. Fiscalizar com fluidez: o nó logístico aduaneiro de Foz do Iguaçu-PR e o uso corporativo do território. **Revista GeoUECE**, v. 4, n. 7, p. 88–102, 2015.

SILVEIRA, Giovane Silveira da; LAMOSO, Lisandra Pereira. **O comércio na fronteira de Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai) e sua relação com o Programa Bolsa Família.** In: Fronteiras, territórios & políticas públicas. FERREIRA, Patrícia Silva; SILVA, Charlei Aparecido da. Porto Alegre: Totalbooks, 2023.

SILVEIRA, Maria Laura. **Uma situação geográfica: do método à metodologia.** Revista Território, v. IV, n. 6, p. 21–28, jun. 1999.

SILVEIRA, Maria Laura. **Da pobreza estrutural à resistência: pensando os circuitos da economia urbana.** Ciência Geográfica, v. XVII, n. 1, p. 64–71, dez. 2013.

SVAMPA, Maristella. **As Fronteiras do Neoextrativismo na América Latina: Conflitos Socioambientais, Giro Ecoterritorial e Novas Dependências**. São Paulo: Editora Elefante, 2019.

TELLES, Vera da Silva. **A cidade nas fronteiras do legal e ilegal.** Belo Horizonte: Argvmentvm, 2010.

VENCESLAU, Igor. **Correios, logística e uso do território: o serviço de encomenda expressa no Brasil**. Dissertação de Mestrado – Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2017.

Recebido em março de 2025.

Revisão realizada em maio de 2025.

Aceito para publicação em agosto de 2025.

APONTAMENTOS SOBRE ECONOMIA CRIATIVA EM PONTA PORÃ (MS): UM ESTUDO SOBRE A FEIRA FRONTEIRA CRIATIVA

NOTES ON THE CREATIVE ECONOMY IN PONTA PORÃ (MS): A STUDY OF THE CREATIVE FRONTIER FAIR

APUNTES SOBRE ECONOMÍA CREATIVA EN PONTA PORÃ (MS): UN ESTUDIO SOBRE LA FERIA FRONTERA CREATIVA

Claudia Vera da Silveira
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)
claudiaveradasilveira@gmail.com

Kátia Cristina Silva Mineli
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)
katiamineli@ufgd.edu.br

Destaques

- Integração fronteiriça e economia criativa: A Feira Fronteira Criativa promove intercâmbio cultural e socioeconômico entre artesãos brasileiros e paraguaios, fortalecendo a identidade regional e a geração de renda.
- Digitalização e métodos de pagamento: O Pix é o meio preferido (48,48%), refletindo a adaptação dos artesãos à tecnologia e facilitando transações na Feira Fronteira Criativa.
- Recomendações para o futuro: O Estudo reforça a importância de espaços permanentes, incentivos fiscais e articulação intersetorial para consolidar a economia criativa como estratégia de desenvolvimento regional.

v. 16, n. 32, 2025 - ISSN 2176-9559
REL/DOI 10.30612

RESUMO

O artigo tem como objetivo indicar apontamentos relevantes da economia criativa do ponto de vista das políticas públicas em Ponta Porã, cidade localizada na fronteira do Brasil com o Paraguai, com foco na Feira Fronteira Criativa. A pesquisa busca compreender o papel dessa iniciativa no fomento da cultura local, geração de renda, integração entre artesãos brasileiros e paraguaios, e no desenvolvimento socioeconômico da região. O estudo se baseia em uma análise da Feira Fronteira Criativa, uma iniciativa coletiva envolvendo o Comitê Intersetorial de Políticas Públicas Sociais, o Fundo de Apoio à Comunidade (FAC) e o Conselho Municipal de Cultura de Ponta Porã. A metodologia inclui a observação e levantamento de dados obtidos a partir de entrevistas. A Feira se mostra como uma política pública eficaz na promoção da economia criativa, contribuindo para a valorização da cultura local, o fortalecimento da identidade fronteiriça, e a geração de emprego e renda para os artesãos. No entanto, o artigo destaca a necessidade de continuidade e consolidação dessas políticas para garantir impactos duradouros.

Palavras-chave: Economia Criativa. Políticas Públicas. Artesanato. Desenvolvimento Socioeconômico. Integração Fronteiriça.

ABSTRACT

The article aims to highlight key insights into the creative economy from the perspective of public policies in Ponta Porã, a city located on the Brazil-Paraguay border, with a focus on the Creative Frontier Fair. The research seeks to understand the role of this initiative in promoting local culture, generating income, fostering integration between Brazilian and Paraguayan artisans, and driving socioeconomic development in the region. The study is based on an analysis of the Creative Frontier Fair, a collective initiative involving the Inter-Sectoral Committee for Social Public Policies, the Community Support Fund (FAC), and the Ponta Porã Municipal Council of Culture. The methodology includes observation and data collection from interviews. The Fair emerges as an effective public policy for promoting the creative economy, contributing to the valorization of local culture, strengthening border identity, and generating employment and income for artisans. However, the article emphasizes the need for continuity and consolidation of these policies to ensure long-lasting impacts.

Keywords: Creative Economy. Public Policies. Handicraft. Socioeconomic Development. Cross-Border Integration.

RESUMEN

El artículo tiene como objetivo señalar aspectos relevantes de la economía creativa desde la perspectiva de las políticas públicas en Ponta Porã, ciudad ubicada en la frontera entre Brasil y Paraguay, con enfoque en la Feria Frontera Creativa. La investigación busca comprender el papel de esta iniciativa en el fomento de la cultura local, la generación de ingresos, la integración entre artesanos brasileños y paraguayos, y el desarrollo socioeconómico de la región. El estudio se basa en un análisis de la Feria Frontera Creativa, una iniciativa colectiva que involucra al Comité Intersectorial de Políticas

Públicas Sociales, el Fondo de Apoyo a la Comunidad (FAC) y el Consejo Municipal de Cultura de Ponta Porã. La metodología incluye observación y recopilación de datos obtenidos a través de entrevistas. La Feria se muestra como una política pública eficaz para promover la economía creativa, contribuyendo a la valorización de la cultura local, el fortalecimiento de la identidad fronteriza y la generación de empleo e ingresos para los artesanos. Sin embargo, el artículo destaca la necesidad de continuidad y consolidación de estas políticas para garantizar impactos duraderos.

Palabras clave: Economía Creativa. Políticas Públicas. Artesanía. Desarrollo Socioeconómico. Integración Fronteriza.

INTRODUÇÃO

Em um mundo globalizado em constante transformação, onde fronteiras entre setores se diluem e novas demandas surgem em ritmo acelerado, a capacidade de adaptação tornou-se imperativa para todos os campos produtivos. É neste cenário dinâmico que a Economia Criativa (EC) emerge como um espaço interdisciplinar de convergência, no qual economia, cultura e tecnologia somam forças na produção de bens e serviços com valor simbólico e cultural. A partir dos anos 2000, esse setor tornou-se um vetor de desenvolvimento global, não apenas por meio de aspectos econômicos, culturais e sociais, mas também pela geração de empregos, valorização de identidades locais e estímulo à inovação (Oliveira, Araújo, Silva, 2013; Paglioto, 2016).

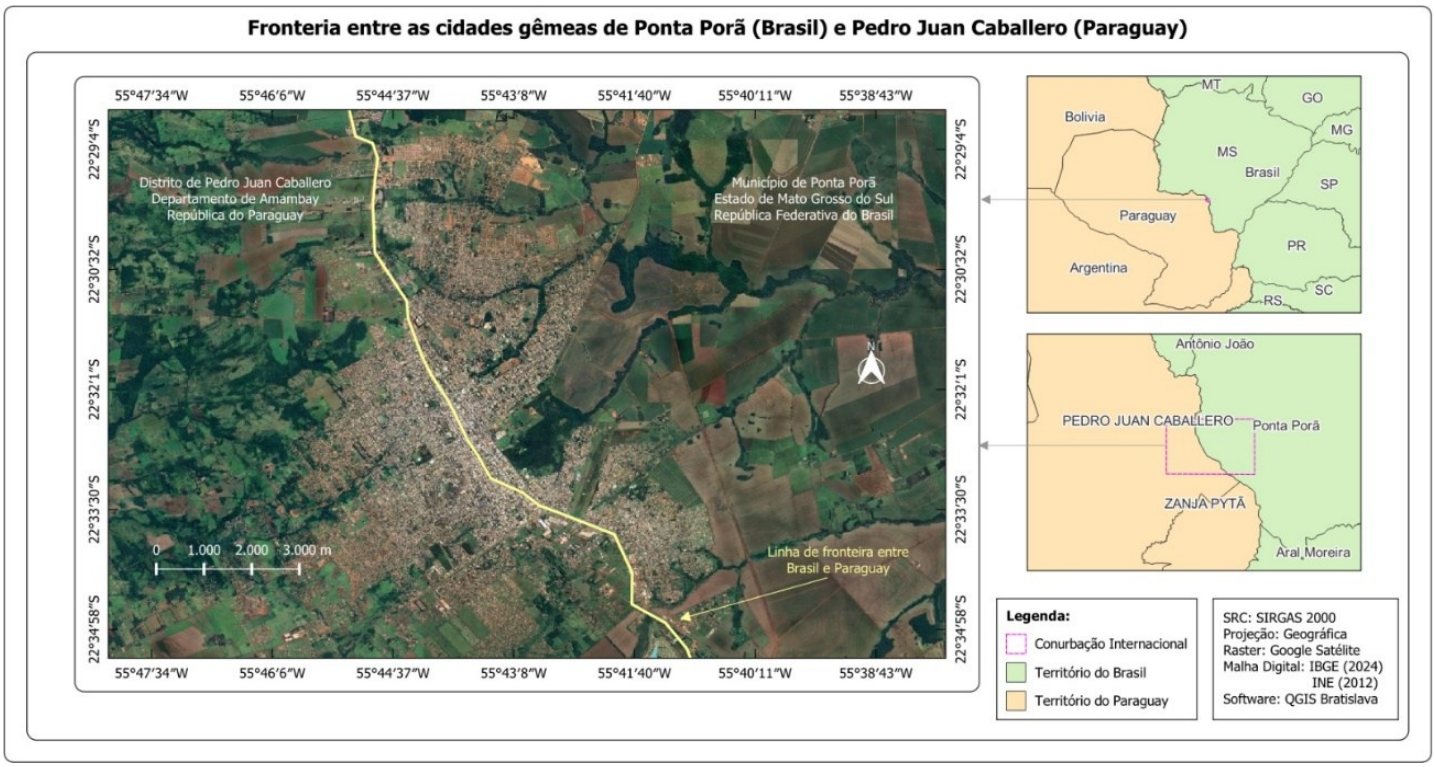
No contexto brasileiro, a Economia Criativa consolidou-se como uma estratégia de desenvolvimento, apontando a necessidade de maior sinergia com as dimensões econômicas, culturais, sociais e políticas públicas (Paglioto, 2016). Furtado (1978) e Wagner (2010) destacam a importância de espaços que estimulem a criatividade, contribuindo para a construção cultural e o equilíbrio social. Esses autores evidenciam que a economia criativa no Brasil tem potencial para transformar realidades locais, desde que haja políticas públicas que incentivem a inovação e a valorização da diversidade cultural.

No âmbito regional, iniciativas como o Plano Estadual da Economia Criativa do Mato Grosso do Sul (SETESC, 2023) demonstram como políticas públicas podem fomentar o setor criativo, integrando cultura, turismo e desenvolvimento econômico. Essas estratégias são fundamentais para fortalecer a identidade da cultura regional e promover a geração de renda, especialmente em áreas com forte potencial criativo, como a fronteira entre Brasil e Paraguai.

Ponta Porã/MS é uma das rotas do plano de economia criativa, notadamente pelo seu potencial criativo fronteiriço e com políticas públicas locais que promovem uma agenda de atendimento a um segmento da população que são os artesãos. O impacto que esta política pública gera é importante para o bem-estar deste grupo populacional, bem como promove a valorização da cultura e arte da região de fronteira, além da geração de emprego, renda e a formalização da economia.

Situado no sudoeste de Mato Grosso do Sul, na fronteira com o Paraguai, conforme podemos observar na figura 1, o município de Ponta Porã apresenta uma realidade marcada pela integração econômica, histórica, social e cultural. Segundo o IBGE (2022), sua população é estimada em 94.419 habitantes, com presença significativa de brasileiros, paraguaios, indígenas Guarani-Kaiowá e descendentes de europeus. Essa diversidade é resultado de fluxos migratórios e da convivência cotidiana na faixa de fronteira.

Figura 1. Fronteira Brasil – Paraguai.



Fonte: As autoras (2025).

Conforme o IPEA (2021), regiões como Ponta Porã (MS) / Pedro Juan Caballero (Departamento de Amambay), constituem zonas de trocas econômicas e culturais, onde circulam saberes, línguas e práticas identitárias híbridas. A fronteira, assim, é compreendida como espaço simbólico de construção de manifestações culturais únicas.

Entre os elementos culturais locais, destacam-se o uso do guarani e do portunhol, a culinária binacional (como o tereré, a sopa paraguaia e o churrasco), além de festas religiosas, artesanato indígena e feiras populares. Expressões como o tereré e o artesanato Guarani vêm sendo valorizadas por indicações geográficas e proteção de bens imateriais, fortalecendo a identidade cultural e impulsionando a economia criativa (INPI, 2023).

Na esfera local, a Feira Fronteira Criativa, realizada em Ponta Porã/MS, exemplifica a aplicação prática da economia criativa. Promovida por uma ação coletiva entre o Comitê Intersetorial de Políticas Públicas Sociais, o Fundo de Apoio à Comunidade (FAC) e o Conselho Municipal de Cultura de Ponta Porã, a feira busca integrar artesãos brasileiros e paraguaios, fomentando a cultura local e a geração de renda. Realizada periodicamente em espaço público estratégico, a feira reúne uma diversidade de produtos artesanais, como bordados, cerâmicas, bijuterias, peças em madeira, crochê e arte indígena, além de manifestações artísticas e atividades culturais, funcionando como vitrine da produção criativa da fronteira.

A fim de alcançar o objetivo proposto, a metodologia adotada neste estudo incluiu pesquisa bibliográfica, conversas informais, entrevistas estruturadas, observação direta, registros fotográficos e cartografias. A pesquisa bibliográfica permitiu contextualizar o conceito de economia criativa e sua relevância no cenário nacional e local. As conversas informais e as entrevistas estruturadas foram realizadas com artesãos das cidades fronteiriças de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, participantes e não participantes da Feira Fronteira Criativa, buscando compreender suas percepções sobre o evento, os desafios enfrentados e os impactos gerados em suas vidas e na comunidade. A observação direta e os registros fotográficos foram utilizados para documentar as atividades da feira, como exposições de artesanato, apresentações culturais e a interação entre os participantes. Os mapas gerados foram para localizar o objeto de estudo.

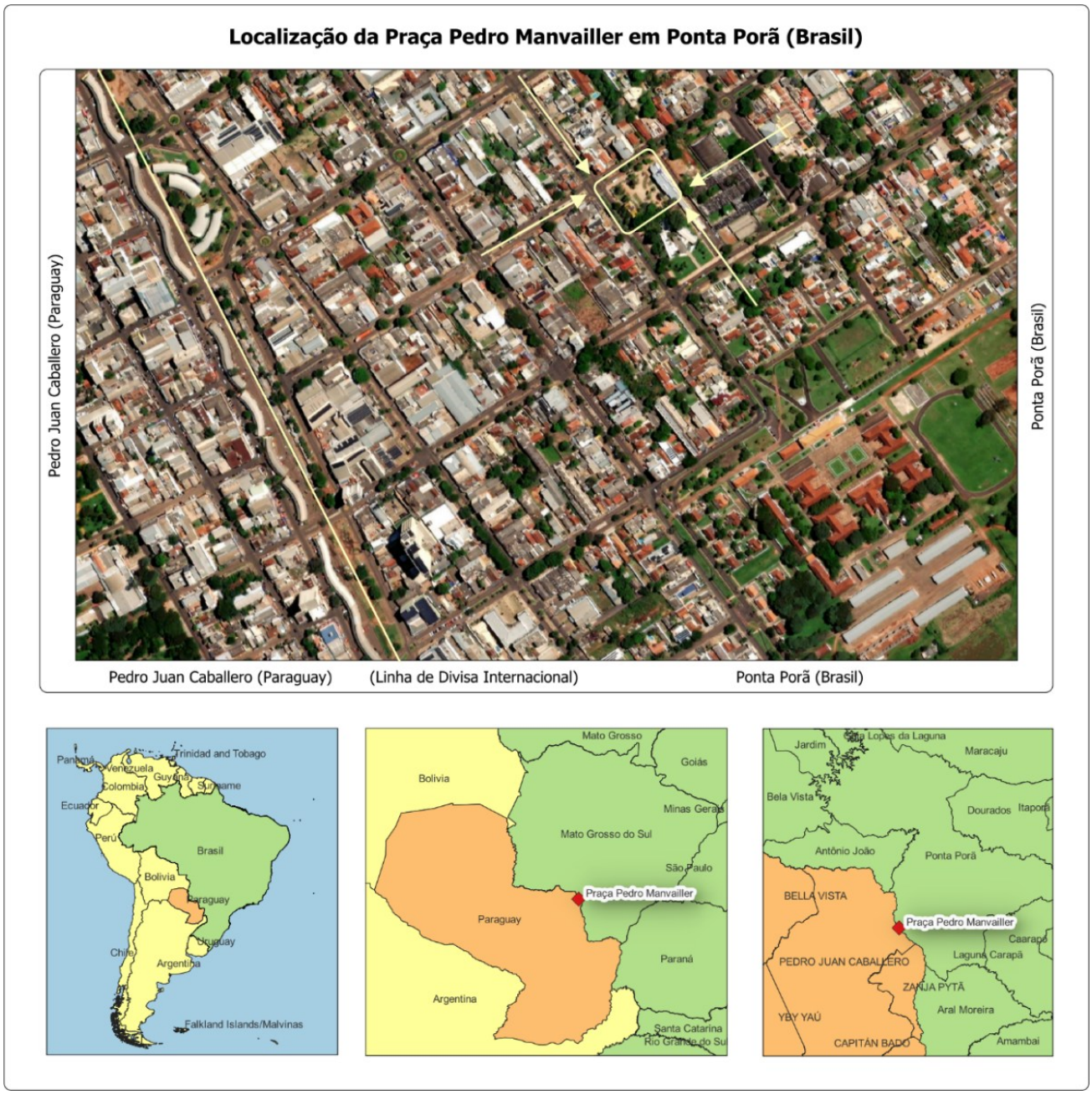
Além desta introdução, o trabalho está organizado em cinco partes. A segunda seção traz a revisão teórica, enquanto a terceira descreve o procedimento metodológico. Depois, são apresentados os resultados, seguidos pela análise e discussão. Por fim, são feitas as considerações finais.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

Este estudo se configura como uma pesquisa descritiva, com abordagem quali-quantitativa. Para a construção da análise, foram utilizados diversos procedimentos metodológicos, incluindo pesquisa bibliográfica, observação direta, visitas in loco, conversas informais, registros fotográficos e entrevistas estruturadas. As entrevistas foram conduzidas por meio de um questionário composto por 28 questões, mesclando perguntas abertas e fechadas, com o intuito de delinear o perfil socioeconômico dos artesãos e compreender suas percepções sobre a chamada “fronteira criativa”.

A coleta de dados ocorreu majoritariamente na Praça Pedro Manvailler, localizada na região central do município de Ponta Porã, no sul do estado de Mato Grosso do Sul — espaço esse reconhecido como ponto de referência para a realização da feira de artesanato analisada neste estudo (Figura 2).

Figura 2. Localização da Praça Pedro Manvailler em Ponta Porã/MS.



Fonte: As autoras (2025).

Ao todo, 35 artesãos participaram da pesquisa, respondendo ao questionário eletrônico disponibilizado via Google Forms, entre os meses de abril e maio. Cabe destacar que, por se tratar de um formulário online, nem todos os participantes haviam, necessariamente, exposto seus produtos na feira no período analisado, embora todos se

identificaram como artesãos atuantes na área. Alguns dos questionários foram aplicados presencialmente durante a realização da feira e também em outros locais da cidade, outros foram enviados de maneira individual / grupo de artesão por meio digital. A organização e o tratamento dos dados coletados teve o auxílio de planilhas eletrônicas, o que possibilitou a sistematização e análise das respostas.

REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Políticas Públicas e Economia Criativa no Contexto Fronteiriço: subsídios teóricos para a Feira Fronteira Criativa

A relevância de políticas públicas na otimização de ações artísticas, culturais e étnicas associadas à Economia Criativa (EC) tem sido amplamente debatida por acadêmicos e especialistas no Brasil, materializando-se como uma soma estratégica para o desenvolvimento sustentável, a integração comunitária e a valorização da identidade patrimonial.

De acordo com Reis (2008), a cultura e a criatividade são pilares fundamentais para o desenvolvimento, sendo essencial a implementação de políticas públicas que integrem cultura, economia e tecnologia. A autora ainda defende que a economia da cultura pode ser um vetor de transformação social e econômica, especialmente em países emergentes, como o Brasil, onde a diversidade cultural é uma riqueza ainda pouco explorada.

No mesmo sentido, Oliveira, Araújo e Silva (2013) apresentam uma visão abrangente da economia criativa no Brasil, destacando a importância de políticas públicas que valorizem a diversidade cultural e promovam a integração social. A economia criativa não se limita à geração de renda, mas também contribui para a valorização de saberes tradicionais e a construção de uma sociedade mais equitativa (Oliveira, Araújo e Silva, 2013).

Valiati e Moller (2016) analisam a relação entre cultura e desenvolvimento econômico, destacando a importância de políticas que fomentem a formação de redes criativas e a produção cultural. Os autores salientam que o setor cultural pode se tornar um vetor de progresso, desde que sejam realizados investimentos em infraestrutura, formação de redes e incentivos fiscais.

Para complementar tal visão, Saravia (2016) discute a necessidade de políticas que promovam a inovação e a sustentabilidade no setor criativo. O autor defende a integração entre diferentes setores governamentais, como cultura, educação e turismo, para garantir o sucesso de iniciativas como a da Feira Fronteira Criativa, que depende de uma articulação intersetorial para alcançar seus objetivos.

As abordagens trazidas anteriormente, é particularmente relevante para o contexto de Ponta Porã, na qual a Feira Fronteira Criativa busca fortalecer a economia local por meio da valorização da cultura, turismo, das relações econômicas e sociais que envolve Brasil e Paraguai. No contexto da Feira Fronteira Criativa, esses autores fornecem um arcabouço teórico essencial para entender como políticas públicas podem impulsionar a Economia Criativa.

A Fronteira Criativa, se alinha diretamente à visão de Madeira (2014), que a compreende como uma articulação estratégica entre criatividade, inovação, inclusão social, relações interpessoais e dinâmica econômica, e seu estudo ainda enfatiza a importância de uma diplomacia cultural ativa, destacando a necessidade de cooperação contínua entre organismos nacionais e internacionais na formulação e promoção de políticas públicas que precisam valorar o ativo intelectual, a diversidade, o desenvolvimento humano e formação de redes criativas (Reis, 2007).

Autores como Pacheco (2024), Lamberti *et al.* (2017) e Salvato (2008) reforçam a importância de superar desafios com ações coordenadas entre governo, sociedade civil e setor privado para garantir o sucesso do entorno. No caso de Ponta Porã, cidade fronteiriça com o Paraguai, iniciativas como a Feira Fronteira Criativa, formulado por políticas públicas locais, que tem o envolvimento dos setores citados anteriormente, ainda permite englobar os dois povos, o que pode servir como um rompimento de barreiras, estimular o diálogo entre culturas por meio de vínculos baseados em respeito e intercâmbio (Madeira, 2014). Portanto, a Economia Criativa (EC) representa uma chance excepcional de integração em suas variadas dimensões (Serra; Fernandez, 2014).

A criação de marcos legais, programas de financiamento e ações integradas, como as propostas no Plano Estadual da Economia Criativa de Mato Grosso do Sul (Mato Grosso do Sul, 2022), constituem passos essenciais para consolidar a EC como uma estratégia de desenvolvimento no Brasil.

A Economia Criativa é especialmente relevante para setores como o artesanato, que preserva saberes, tradições e símbolos locais, contribuindo para a valorização cultural e a geração de renda, sobretudo em comunidades menos favorecidas. Segundo Pacheco (2024), o artesanato possui uma natureza transversal, conectando-se a setores como turismo, educação e gestão pública, o que amplia seu potencial como estratégia de desenvolvimento econômico e social. O autor ainda exemplifica o Pantanal Sul-mato-grossense, na qual o artesanato local em um contexto de Economia Criativa pode impulsionar a dinâmica regional, fortalecendo a identidade cultural e promovendo o desenvolvimento sustentável.

Neste cenário, destaca-se o Plano da Secretaria da Economia Criativa de Mato Grosso do Sul (2011–2014) que estabelece a economia criativa como eixo estratégico para o desenvolvimento socioeconômico do estado, associando cultura, criatividade e inovação à geração de emprego e renda (Mato Grosso do Sul, 2011). Tal documento define a economia criativa como um setor baseado no conhecimento e no capital intelectual, abrangendo áreas como artes, *design*, audiovisual, moda e música. Para fortalecer esse setor, estrutura-se em quatro eixos estratégicos: fomento à produção criativa, formação e capacitação, promoção e difusão, e sustentabilidade e inclusão social (Mato Grosso do Sul, 2011).

Dentre as principais propostas, destacam-se o financiamento de empreendimentos criativos, o estímulo a redes produtivas, a capacitação profissional e a ampliação do acesso aos mercados nacional e internacional. O plano enfatiza a valorização do artesanato e de comunidades tradicionais, promovendo práticas sustentáveis e inclusão social, especialmente de grupos marginalizados (Mato Grosso do Sul, 2011).

Apesar das diretrizes promissoras voltadas ao fortalecimento da economia criativa, persistem obstáculos como a precariedade da infraestrutura, a dificuldade de acesso a crédito e a elevada informalidade entre os artesãos. A ausência de registro formal limita o acesso a editais públicos, linhas de financiamento e parcerias institucionais. Segundo Silva (2021), a maioria dos artesãos atua de forma informal, o que dificulta sua inclusão em políticas públicas e restringe oportunidades de desenvolvimento econômico.

O Plano Estadual da Economia Criativa de Mato Grosso do Sul (2011) propõe a criação de um marco legal mais robusto, capaz de integrar as políticas culturais a outras áreas estratégicas, como educação, turismo e desenvolvimento econômico, contudo é necessário que contemple mecanismos de formalização e inclusão produtiva, garantindo condições reais de acesso aos recursos disponíveis e promovendo a sustentabilidade do setor artesanal.

Em síntese, o plano busca consolidar a cultura como um pilar do desenvolvimento econômico e social, transformando a diversidade cultural sul-mato-grossense em diferencial competitivo. No entanto, seu sucesso depende de uma gestão eficiente e do comprometimento contínuo com a valorização da criatividade e inovação (Mato Grosso do Sul, 2011).

A Feira Fronteira Criativa, evento, realizado mensalmente, que reúne artesãos e artistas locais, promovendo a economia criativa e a valorização da cultura regional, contou com o apoio do FAC e o Conselho Municipal de Cultura de Ponta Porã, que é um exemplo de como políticas públicas podem impulsionar a EC.

No contexto regional, trazendo a pauta para o cenário local, a Lei nº 4.351, de 26 de junho de 2018, instituiu o Fundo Municipal de Apoio à Comunidade (FAC) em Ponta Porã/MS, com o objetivo de fomentar políticas públicas sociais voltadas à assistência social e à melhoria da qualidade de vida da população (Prefeitura Municipal de Ponta Porã, 2018). O FAC é vinculado à Secretaria Municipal de Governo e Comunicação e gerido pelo Comitê Gestor (COMFAC), composto por representantes do poder executivo municipal.

Ao Comitê Gestor do FAC coube a responsabilidade de articular ações sociais, celebrar parcerias e supervisionar a gestão dos recursos, garantindo transparência na aplicação dos fundos. Sua estrutura operacional permite autonomia, contando com apoio das secretarias municipais para viabilizar a execução das atividades. Além disso, o Comitê é responsável pelo acompanhamento psicossocial de comunidades vulneráveis, registrando atendimentos e indicadores de impacto social (Prefeitura Municipal de Ponta Porã, 2018). Já a transparência na gestão do FAC é assegurada pelo envio de relatórios financeiros à Secretaria Municipal de Finanças e ao Tribunal de Contas do Estado, além

da possibilidade de revisão do Regimento Interno conforme necessidade da comunidade (Prefeitura Municipal de Ponta Porã, 2018).

Ao longo dos anos, o FAC realizou diversas iniciativas, como oficinas, cursos e campanhas sociais, impactando mais de 3 mil pessoas diretamente e indiretamente. O fundo também fomentou o empreendedorismo ao apoiar a incubação da Cooperativa de Costura de Ponta Porã, permitindo que seus membros adquirissem experiência prática e contribuíssem para campanhas sociais (Prefeitura Municipal de Ponta Porã, 2023a).

O fundo trouxe finalidades como: captar recursos para incentivar programas sociais, assegurar o desenvolvimento de ações conforme o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias do município, além de apoiar instituições filantrópicas. Suas receitas provêm de diversas fontes, como transferências da União, do Estado e de outros órgãos públicos; doações de pessoas físicas e jurídicas; rendimentos de aplicações financeiras; recursos provenientes de termos de cooperação e convênios com entidades públicas e privadas; bem como de contrapartidas oriundas de parcerias público-privadas (Prefeitura Municipal de Ponta Porã, 2018). Em 2023, por exemplo, o FAC recebeu recursos provenientes de emenda parlamentar estadual, destinados à aquisição de equipamentos e apoio a projetos sociais, o que reforça sua importância como mecanismo institucional de apoio à comunidade (Prefeitura Municipal de Ponta Porã, 2023).

A feira proporciona aos visitantes uma variedade de artes, artesanatos (Figura 3) e opções gastronômicas. Com atividades culturais, música, dança e seleções culinárias, o evento tem ofertado entretenimento para todos, além de movimentar a cultura e a economia local (Ponta Porã, 2024).

Figura 3. Exposição de alguns artesanatos na Feira Fronteira Criativa.



Fonte: Autoras (2024).

No contexto das cidades-gêmeas de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, a fronteira assume um caráter singular por ser uma fronteira seca, isto é, uma linha divisória territorial que não possui obstáculos naturais, como rios ou cordilheiras, e cujo traçado atravessa diretamente o espaço urbano. Essa condição espacial favorece a mobilidade cotidiana e intensifica os fluxos populacionais e comerciais, transformando a fronteira em uma zona viva de interações sociais, econômicas e cultural (Lamberti, et al., 2017), o que possibilita uma convivência interdependente entre os dois povos, além de intercâmbios culturais.

Como destaca Caraça (2024), essa configuração territorial de conurbação internacional facilita tanto o comércio quanto a integração cultural, ademais da circulação informal de pessoas e mercadorias, o que impõe desafios significativos à gestão pública e à segurança nacional.

Em sua 8ª Edição, que ocorreu em fevereiro de 2024, "a Fronteira Criativa atraiu centenas de pessoas à Praça Pedro Manvailler, consolidando-se como um evento mensal na cidade" (Neris Prado, 2024, p. 1). Faz-se necessário destacar que tanto as pessoas do lado paraguaio quanto do lado brasileiro podem se cadastrar para participar da Feira.

A adesão dos artesãos na Feira Fronteira Criativa inicia-se com um cadastro realizado de forma digital, por meio de formulários disponibilizados nas redes sociais e canais oficiais da prefeitura, com prazos definidos para cada edição. Após a etapa de

inscrição, os participantes são selecionados por uma curadoria vinculada ao Conselho Municipal de Cultura e à equipe técnica da Prefeitura, com base em critérios como originalidade, autenticidade, sustentabilidade e adequação à proposta da economia criativa (Neris Prado, 2024; Prefeitura Municipal de Ponta Porã, 2024a).

Os nomes dos selecionados são divulgados publicamente, e o contato posterior é feito diretamente pelos organizadores, para confirmação de presença e orientação quanto à organização dos estandes. O controle, acompanhamento e suporte aos expositores durante o evento são realizados pela Diretoria de Comunicação e pelas secretarias envolvidas, que também coordenam a logística de montagem, a ocupação dos espaços e a execução da programação artística e cultural, conforme a figura 4 (Ponta Porã Informa, 2025; Prefeitura Municipal de Ponta Porã, 2024b).

Figura 3. Apresentação cultural de um grupo de cantores paraguaios na cidade de Ponta Porã durante a realização da Feira Fronteira Criativa



Fonte: Autoras (2024).

A realização do evento incentiva a formação de redes e/ou associações entre os artesãos, na qual se realiza uma integração entre artesãs brasileiras e paraguaias valorizando a riqueza cultural da fronteira entre Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai) ao possibilitar uma identificação regional. Na percepção das artesãs, o evento oportuniza um canal de comercialização e geração de renda, além de permitir trocas de experiências e aprendizado, incentivando desta forma a Economia Criativa (EC)

da região. Por conseguinte, a EC não só redefine o desenvolvimento econômico, social e cultural, mas também promove um desenvolvimento local inclusivo e sustentável, explorando a riqueza territorial e simbólica do país.

Um ponto crítico é a baixa formalidade dos empreendimentos criativos no setor de artesanato. Segundo Pacheco (2024), a economia criativa brasileira é caracterizada por uma mistura de formalidade e informalidade, enfrentando limitações metodológicas e a ausência de políticas públicas específicas. Essas lacunas impedem a formalização adequada desses empreendimentos e dificultam a obtenção de dados mais precisos sobre as potencialidades dos setores criativos, especialmente nos municípios de Mato Grosso do Sul (Pacheco, Benini, 2018).

A economia criativa é uma nova abordagem para o desenvolvimento econômico, social e cultural, baseada na valorização da criatividade, cultura e conhecimento. Portanto, como percebido, ela tem a capacidade de promover sociedades inclusivas, inovadoras e sustentáveis, integrando diversos setores e atores para gerar emprego, fortalecer identidades culturais e promover diversidade.

Incentivar e fortalecer a EC no Estado é um dos caminhos para o desenvolvimento das comunidades respeitando e valorizando aspectos culturais, guiando a transformação das comunidades sem que haja perda da sua essência por meio da expressão artístico-cultural. Essa visão deve guiar ações de governos, empresas e sociedade civil para garantir uma construção eficaz, respeitando as particularidades de cada região.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

A respeito do tempo de dedicação ao artesanato, verificou-se que a maioria dos artesãos (83%) trabalham com artesanato há mais de 10 anos, alguns mencionando inclusive que atua no ramo há mais de 30 anos, 9% tem-se dedicado ao artesanato entre 5 e 10 anos e 8% atuam há menos de 1 ano. As entrevistas realizadas com os artesãos também revelaram que muitos deles realizam atividades como crochê, bordados, confecção de roupas customizadas e produção de objetos decorativos.

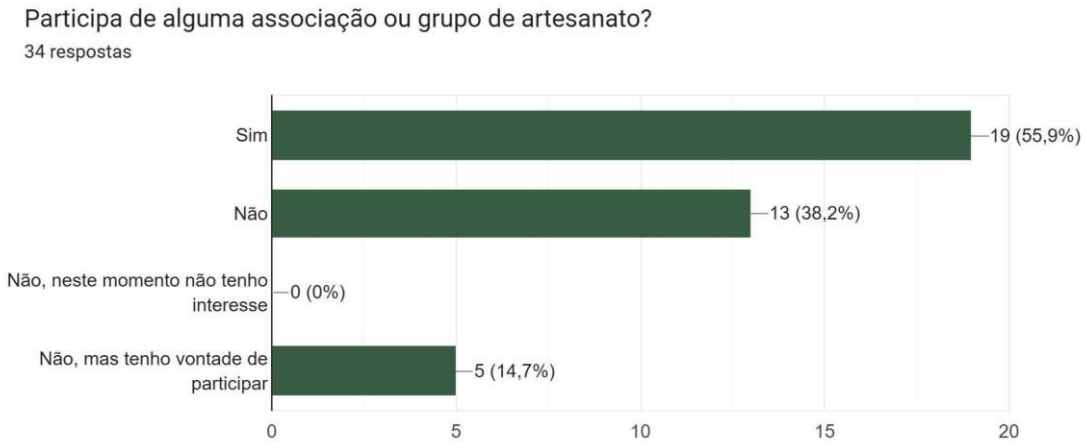
De acordo com Pine e Gilmore (1999), eventos criativos configuram experiências singulares capazes de gerar vínculos emocionais com os participantes, o que

favorece a recorrência da presença nesses espaços. Esse entendimento se alinha aos achados da pesquisa, nos quais diversos artesãos relataram que a participação contínua ao longo das edições, proporciona experiências, trocas significativas e memoráveis com relação ao vinculo de amizades entre os participantes, sejam os artesãos entre si e desses com os visitantes que passam a ser clientes

Getz (2008) destaca que a fidelização em eventos está diretamente ligada à satisfação dos participantes e à capacidade do evento em atender às suas expectativas. A alta taxa de participação do público na feira sugere que o evento tem cumprido tal objetivo, visto que a elevada presença de público em eventos culturais é frequentemente interpretada como um indicativo de sucesso e efetividade do evento. Garbuio, Generoso e Gonçalves (2018), enfatizam que festivais desempenham papel estratégico na atração de visitantes, na promoção da imagem do destino e no fortalecimento da economia local, evidenciando o alcance dos resultados esperados.

Foi perguntado aos entrevistados: participa de alguma associação ou grupo de artesanato? E a resposta pode ser visualizada na figura 5. Observou-se uma quantidade considerável daqueles que participam, visto que a maioria (54,3%) apontou estar associado ou participando de grupo de artesanato e a formação de associação acaba por conferir maior coesão e voz aos envolvidos, ampliando sua capacidade de reivindicação e defesa de interesses (Garbuio; Generoso; Gonçalves, 2018).

Figura 5. Participação em associação ou grupo de artesanato.



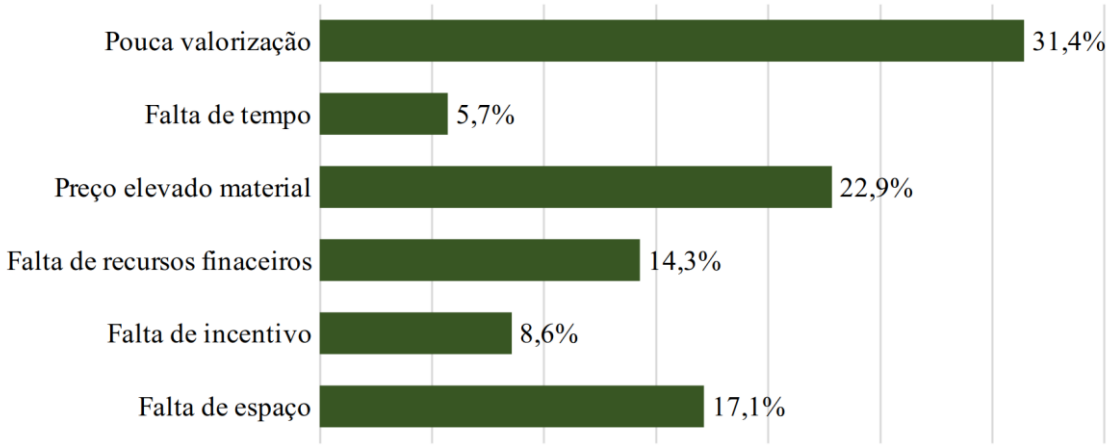
Fonte: Autoras (2024).

O estudo demonstra que a Feira Fronteira Criativa tem desempenhado um papel progressivo na promoção da economia criativa em Ponta Porã, contribuindo para a valorização da cultura local, a geração de emprego e renda, como também a integração entre comunidades fronteiriças.

As respostas dos artesãos ao questionário desta pesquisa permitiram o registro de suas experiências e percepções, revelando não apenas as técnicas utilizadas, mas também a valorização da identidade cultural local. As manifestações artísticas expressam o enraizamento cultural dos participantes, resgatando tradições, memórias afetivas e elementos típicos do território em que vivem. O uso de materiais recicláveis, como garrafas PET e tecidos reaproveitados, também reflete uma consciência socioambiental que dialoga com a ressignificação de recursos e com a construção de um artesanato que une estética, sustentabilidade e identidade cultural.

Verificou-se que os principais desafios, (figura 6) trazidos pelos artesãos incluem a pouca valorização do artesanato (31,4%), ausência de um espaço fixo para exposição e venda (17,1%), falta de recursos financeiros (14,3%); preço elevado dos materiais (22,9%), falta de incentivo do governo (8,6%) e falta de tempo (5,7%).

Figura 6. Problemas enfrentados com relação à exposição do artesanato.



Fonte: Autoras (2024).

Conforme apontam Serra e Fernandez (2014), elementos como políticas públicas de valorização da propriedade intelectual e incentivos fiscais; como também a

criação de espaços apropriados podem impulsionar e minimizar questões que interferem na consolidação e no potencial transformador de uma economia criativa, e no caso da cidade de Ponta Porã, esses elementos se consolidam a partir do artesanato.

Para a maioria (40%) dos entrevistados (quadro 1), a feira é uma oportunidade para exposição de produtos; para outros é espaço de venda (14,3%), espaço de convivência e amizade (11,4%), troca de experiências (14,3%) e expansão de redes de contato (20%). Esses dados trazem uma percepção da importância da Feira Fronteira Criativa como um espaço de valorização cultural, na qual é possível ver nos produtos a representação das cores do Paraguai, os símbolos brasileiros e paraguaios como bandeiras, o próprio tereré, na figura da cuia pintada em muitos artefatos, e ainda geração de renda e integração comunitária, destacando a necessidade de políticas públicas que apoiem o setor da economia criativa.

Quadro 1. Percepção dos artesãos na Fronteira Criativa.

Percepção sobre a Feira Fronteira Criativa	
Descrição	**Porcentagem**
Oportunidades para exposição de produto	40,0%
Espaço de venda do artesanato	14,3%
Espaço de convivência e amizade	11,4%
Possibilidade de expandir a rede de contato	20,0%
Lugar de Troca de Experiência	14,3%

Fonte: Autoras (2024).

Ainda é possível perceber que diante da forma de pagamento aceita pelos artesãos, algumas implicações podem ser apontadas. Quanto ao método de pagamento, no Quadro 2, tem-se uma maior preferência por métodos de pagamento digitais (Pix), indicando a facilidade de realizar as vendas. O Pix emergiu como o método de pagamento mais utilizado na feira, refletindo uma tendência global de digitalização das transações financeiras.

Quadro 2. Forma de pagamento por artesanato na Fronteira Criativa.

Forma de pagamento pelo seu artesanato na Fronteira Criativa	
Descrição	**Porcentagem**
Pix	48,48%
Pix/Dinheiro/Cartão (Todas)	30,30%
Dinheiro	15,15%
Cartão	6,07%

Fonte: Autoras (2024).

Segundo Dahlberg *et al*. (2015), a adoção de métodos de pagamento digitais, está crescendo rapidamente, especialmente em eventos e feiras, devido à conveniência, segurança e agilidade que oferecem. A preferência pelo Pix na Fronteira Criativa, conforme pode-se observar figura 7, está alinhada com essa tendência inovadora, demonstrando que os participantes e consumidores estão adaptados às novas tecnologias financeiras.

Figura 7. Vista parcial da Feira Fronteira Criativa, meio de pagamento e artesanato.



Fonte: Autoras (2024).

Além disso, a diversificação de métodos de pagamento (como dinheiro, cartões e Pix) é essencial para atender às diferentes preferências dos consumidores, conforme Gomber, Koch, Siering (2018), o que também foi observado na pesquisa, pois alguns artesãos utilizaram múltiplas formas de pagamento (30,30%). A pesquisa mostrou que a maioria dos participantes realizou vendas de produtos durante a feira. Isso corrobora com os estudos que destacam o papel da feira como impulsionadoras da economia local, proporcionando oportunidades de negócios para artesãos e pequenos empreendedores.

A pesquisa ainda revelou que 8,57% dos entrevistados ainda não participaram da feira, mas demonstraram interesse em fazê-lo no futuro. O que está em sintonia com estudos de Garbuio, Generoso e Gonçalves (2018), que destacam o sucesso de eventos criativos não depende apenas da fidelização de artesãos já participantes, mas também na da capacidade de atrair novos artesãos e consequentemente novos públicos visitantes e consumidores. A presença de potenciais novos artesãos indica que a Feira Fronteira Criativa tem espaço para expandir seu alcance e impacto, como apontado no comentário: “no ano passado a feira era menor no meu ver, esses dias visitei o lugar e a feira cresceu, expandiu da praça para uma parte da rua, a rua fechou e estava lotado de barracas”. Assim percebe-se que a Feira Fronteira Criativa foi vista pela maioria dos entrevistados como uma oportunidade para exposição e venda de produtos, troca de experiências e expansão de redes de contato.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo demonstra que a Feira Fronteira Criativa desempenha um papel significativo na promoção da economia criativa em Ponta Porã, contribuindo para a valorização da cultura local, geração de emprego e renda, além da integração da comunidade fronteiriça. Os resultados da pesquisa sobre a Feira Fronteira Criativa estão alinhados com as tendências e estudos acadêmicos sobre feiras criativas, métodos de pagamento e engajamento de participantes. A fidelização dos participantes, a realização de vendas, a preferência por métodos de pagamento digitais e o interesse de novos participantes demonstram que esses *insights* podem orientar os organizadores a fortalecer o evento, ampliar seu impacto econômico e cultural, e adaptar-se às demandas do público contemporâneo.

O estudo da economia criativa no contexto da Feira Fronteira Criativa revela a importância das políticas públicas na promoção da inclusão social, geração de renda e valorização cultural. Além disso, a aplicação de uma abordagem diplomática que contemple a cooperação internacional, é fundamental para o sucesso dessas iniciativas, permitindo que a cultura local seja não apenas preservada, mas também projetada como um ativo estratégico de desenvolvimento econômico e social da região de fronteira.

O papel do Estado na promoção de políticas públicas que fomentem a economia criativa é essencial para garantir o bem-estar dos artesãos e o desenvolvimento regional. A Feira Fronteira Criativa é um exemplo de iniciativa que atende a esse propósito, promovendo a valorização da cultura e da arte local, além de gerar emprego, renda e contribuir para a formalização da economia. A continuidade e expansão de ações como essas são fundamentais para fortalecer a economia criativa e impulsionar o desenvolvimento sustentável na região fronteiriça.

Assim, a Feira Fronteira Criativa é a materialização de políticas públicas da cidade de Ponta Porã que por meio do Comitê Intersetorial de Políticas Públicas Sociais, Fundo de Apoio à Comunidade (FAC) e o Conselho Municipal de Cultura do município de Ponta Porã (MS), promovem ações de valorização e fortalecimento do artesanato na região de fronteira dentro de uma perspectiva da Economia Criativa. Considera-se ainda que existe uma longa caminhada no sentido da consolidação e continuidade destas

políticas públicas, a fim de que as ações sejam contínuas e permitam a valorização da identidade fronteiriça e formalização dos artesãos na economia local.

REFERÊNCIAS

CARAÇA, C. R. Integração fronteiriça, migrações e desenvolvimento: o caso das cidades gêmeas de Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai) sob a lente da economia. **Revista tempo do mundo**, n. 35, ago. 2024. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/220b0484-f298-46f6-aa04-98ae6b98e28c/content> Acesso em 05 jul. 2025.

DAHLBERG, T. *et al*. Mobile Payments: A Journey Towards a Cashless Society. **Communications of the Association for Information Systems**, v. 37, n. 1, p. 1-18, 2015.

GETZ, D. **Event Studies:** Theory, Research and Policy for Planned Events. Oxford: Elsevier, 2008.

GOMBER, P.; KOCH, J.-A.; SIERING, M. Digital Finance and FinTech: Current Research and Future Research Directions. **Journal of Business Economics**, v. 87, n. 5, p. 537-580, 2018.

GARBUIO, M. E. M. S.; GENEROSO, P. G; GONÇALVES, G. R. Os Festivais como estratégia de fortalecimento dos destinos turísticos com vistas à qualidade dos serviços prestados. **Caderno Virtual de Turismo**, v. 18, n. 2, 2018.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Panorama de Ponta Porã - MS. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ms/ponta-pora/panorama>. Acesso em: 04 jul. 2025.

IPEA. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Desenvolvimento e Fronteiras: desafios e potencialidades nas regiões fronteiriças brasileiras.** Brasília: IPEA, 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br>. Acesso em: 04 jul. 2025.

INPI. INSTITUTO NACIONAL DA PROPRIEDADE INDUSTRIAL. **Indicações geográficas e patrimônio cultural imaterial nas regiões de fronteira.** Rio de Janeiro: INPI, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/inpi> Acesso em: 04 jul. 2025.

LAMBERTI, E.; SATTI, E. D. C.; CHAPARRO, J. B.; PIVA, S. Desenvolvimento, turismo e economia criativa: algumas conexões a partir da realidade fronteiriça de Ponta Porã/MS. **Geofronter,** v. 3, n. 3, 2017.

MADEIRA, M. G. **Economia criativa: implicações e desafios para a política externa brasileira**. Brasília*:* FUNAG, 2014.

MATO GROSSO DO SUL. **Plano da Secretaria da Economia Criativa**: políticas, diretrizes e ações, 2011–2014. Mato Grosso do Sul, 2011.

NERIS PRADO, S. **Abertas pré-inscrições para a Feira Fronteira Criativa de agosto**. Ponta Porã News, Ponta Porã, 31 jul. 2024. Disponível em:

<https://www.pontaporanews.com.br/cultura/abertas-pre-inscricoes-para-a-feira-fronteira-criativa-de-agosto/350552/>. Acesso em: 5 jul. 2025.

OLIVEIRA, J. M.; ARAÚJO, B. C.; SILVA, L.V. Panorama da Economia Criativa no Brasil. **Texto para discussão**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) 2013.

PACHECO, A. P. C. **Pantanal Território Criativo:** panorama relacional da economia dos bens simbólicos a partir do artesanato sul-mato-grossense. Fundo de Investimentos Culturais - FIC/MS: Campo Grande/MS. 2024.

PACHECO, A. P. C.; BENINI. A. Economia Criativa em organizações intensivas em símbolos – uma análise da Rede MS de Pontos de Cultura. **Pasos: Revista de Turismo y Patrimonio Cultural**, v. 16, n. 2, p. 353-366, abr. 2018. DOI: 10.25145/j.pasos.2018.16.025.

PAGLIOTO, B. F. Economia Criativa: mediação entre cultura e desenvolvimento. In: LEITÃO, Cláudia; MACHADO, Ana Flávia (Orgs.). **Por um Brasil criativo**: significados, desafios e perspectivas da economia. Belo Horizonte: Código Editora, 2016.

PINE, B. J.; GILMORE, J. H. **The Experience Economy**. Boston: Harvard Business Review Press, 1999.

PONTA PORÃ INFORMA. **Ponta Porã: Fronteira Criativa abre inscrições para próxima edição.** Ponta Porã, 29 jun. 2025. Disponível em: <https://www.pontaporainforma.com.br/cultura/ponta-pora-fronteira-criativa-abre-inscricoes/>. Acesso em: 5 jul. 2025.

PONTA PORÃ. **Fundo de Apoio à Comunidade recebe recursos para projetos sociais.** Prefeitura Municipal de Ponta Porã, 18 maio 2023. Disponível em: <https://pontapora.ms.gov.br/noticias/fundo-de-apoio-a-comunidade-recebe-recursos-para-projetos-sociais/>. Acesso em: 8 jul. 2025.

PONTA PORÃ. **Lei nº 4.351, de 26 de junho de 2018.** Institui o Fundo Municipal de Apoio à Comunidade (FAC). Diário Oficial do Município de Ponta Porã, Ponta Porã, MS, 26 jun. 2018. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/ms/p/ponta-pora/lei-ordinaria/2018/435/4351/lei-ordinaria-n-4351-2018-institui-o-fundo-municipal-de-apoio-a-comunidade-fac>. Acesso em: 8 jul. 2025.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTA PORÃ. **Estão abertas inscrições para Fronteira Criativa e FICA.** Ponta Porã, 29 out. 2024a. Disponível em: <https://www.pontaporanews.com.br/cultura/estao-abertas-inscricoes-para-fronteira-criativa-e-fica/358165/>. Acesso em: 5 jul. 2025.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTA PORÃ. **Fronteira Criativa começa nesta sexta-feira na Praça Pedro Manvailler**. Ponta Porã, 2024b. Disponível em: <https://pontapora.ms.gov.br/v2/fronteira-criativa-comeca-nesta-sexta-feira-na-praca-pedro-manvailler/>. Acesso em: 5 jul. 2025.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTA PORÃ. **Fronteira Criativa trouxe arte e artesanato para Praça Pedro Manvailler em Ponta Porã.** 13 de Maio de 2023b.

Disponível em: <https://pontapora.ms.gov.br/v2/fronteira-criativa-se-consolida-no-calendario-mensal-de-eventos-de-ponta-pora/>. Acesso em 01 abr. 2024.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTA PORÃ. Lei nº 4.351, de 26 de junho de 2018. **Cria o Fundo Municipal de Apoio à Comunidade (FAC) e dá outras providências.** Ponta Porã, 2018.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTA PORÃ. **Relatório de Atividades do Fundo de Apoio à Comunidade (FAC)**. Ponta Porã, 2023a.

REIS, A. C. F. Economia Criativa como estratégia de Desenvolvimento: uma visão dos países em Desenvolvimento. In: **Itaú Cultural**: Garimpo de Soluções. São Paulo, 2008.

REIS, A. C. F. **Economia da cultura e desenvolvimento sustentável**: O caleidoscópio da Cultura. Barueri: Manole, 2007.

SALVATO, M. A. Desenvolvimento humano e diversidade. In: **Diversidade Cultural**: da proteção à promoção. BARROS, J. M. (org.) Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2008.

SERRA, N.; FERNANDEZ, R. S. Economia Criativa: a discussão do conceito à formulação de políticas públicas. **RAI Revista de Administração e Inovação**, v. 11, n. 4, p. 355-372, 2014.

SETESC. Secretaria de Estado de Turismo, Esporte e Cultura. **Construído por todo MS, Plano Estadual da Economia Criativa é validado por delegados**. Dezembro de 2023. Disponível em: <https://www.setesc.ms.gov.br/construido-por-todo-ms-plano-estadual-da-economia-criativa-e-validado-por-delegados/>. Acesso em: 01 abr. 2024.

SILVA, A. A. V. **Artesãos empreendedores: desafios no setor de artesanato cartão postal de João Pessoa/PB**. João Pessoa: IFPB, 2021.

VALIATI, L.; MOLLER, G. (Org.). **Economia criativa, cultura e políticas públicas**. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2016. 305.

Recebido em março de 2025.

Revisão realizada em junho de 2025.

Aceito para publicação em agosto de 2025.

PARA ONDE VÃO OS RECURSOS DAS RENÚNCIAS FISCAIS EM MATO GROSSO DO SUL? UM ESTUDO SOBRE OS SETORES CONTEMPLADOS POR INCENTIVOS FISCAIS NO ESTADO

WHERE DO THE RESOURCES FROM TAX INCENTIVES IN MATO GROSSO DO SUL GO? A STUDY ON THE SECTORS BENEFITED BY TAX INCENTIVES IN THE STATE

¿A DÓNDE VAN LOS RECURSOS DE LAS RENUNCIAS FISCALES EN MATO GROSSO DO SUL? UN ESTUDIO SOBRE LOS SECTORES BENEFICIADOS POR INCENTIVOS FISCALES EN EL ESTADO

Umberto de Andrade Filho
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)
umbertoandrade008@gmail.com

Destaques

- As renúncias fiscais no Mato Grosso do Sul para o ano de 2021 contabilizaram aproximadamente R$ 71 milhões.
- A agroindústria foi a principal beneficiária, reforçando sua dinâmica produtiva já consolidada e refletindo a estrutura do poder econômico regional.
- Cerca de 75% do valor total renunciado concentrou-se nos municípios de Campo Grande, Dourados e Três Lagoas.
- A principal modalidade de renúncia foi o PIS/COFINS, seguida pelo IRPJ e CSLL e, em menor escala, pelo IPI e pelo Imposto de Importação.
- A concessão de benefícios fiscais em 2021 foi marcada pela concentração de valores significativos em um pequeno grupo de atores estaduais. Ao todo, 165 CNPJs acumularam 326 renúncias fiscais.

v. 16, n. 32, 2025 - ISSN 2176-9559
REL/DOI 10.30612

RESUMO

O presente estudo trata-se de um estudo de caso que examina as renúncias fiscais no Mato Grosso do Sul em 2021, com ênfase na distribuição territorial por município dos benefícios. São analisados dados coletados do Portal da Transparência para identificar os principais beneficiários, modalidades de incentivos e destinos. O estudo revela uma concentração das renúncias fiscais em algumas poucas empresas, municípios e em setores como indústrias de transformação, agronegócio e telecomunicações, localizados em polos econômicos do estado como Campo Grande, Dourados e Três Lagoas. Em contraste, municípios menores enfrentam desafios estruturais para conseguir acesso aos benefícios relacionados às renúncias fiscais e promover uma diversificação econômica ampla no estado.

Palavras-chave: Renúncias fiscais. Mato Grosso do Sul. PIS/COFINS. IPI e Imposto de Importação. IRPJ e CSLL.

ABSTRACT

This study is a case study that examines tax incentives in Mato Grosso do Sul in 2021, with an emphasis on the territorial distribution of benefits by municipality. Data collected from the Transparency Portal are analyzed to identify the main beneficiaries, types of incentives, and their destinations. The study reveals a concentration of tax incentives among a few companies, municipalities, and sectors such as manufacturing industries, agribusiness, and telecommunications, located in economic hubs of the state like Campo Grande, Dourados, and Três Lagoas. In contrast, smaller municipalities face structural challenges in accessing the benefits related to tax incentives and promote broad economic diversification in the state.

Keywords: Tax waivers. Mato Grosso do Sul. PIS/COFINS. IPI and Import Tax. IRPJ and CSLL.

RESUMEN

El presente estudio es un estudio de caso que examina las renuncias fiscales en Mato Grosso do Sul en 2021, con énfasis en la distribución territorial de los beneficios por municipio. Se analizan datos recopilados del Portal de la Transparencia para identificar a los principales beneficiarios, modalidades de incentivos y destinos. El estudio revela una concentración de las renuncias fiscales en algunas pocas empresas, municipios y sectores como las industrias de transformación, el agronegocio y las telecomunicaciones, ubicados en polos económicos del estado como Campo Grande, Dourados y Três Lagoas. En contraste, los municipios más pequeños enfrentan desafíos estructurales para acceder a los beneficios relacionados con las renuncias fiscales y promover una diversificación económica amplia en el estado.

Palabras clave: Exenciones fiscales. Mato Grosso do Sul. PIS/COFINS. IPI y Impuesto de Importación. IRPJ y CSLL.

INTRODUÇÃO

O debate sobre o papel dos benefícios fiscais no desenvolvimento econômico tem sido amplamente explorado por diversos autores e campos do conhecimento nas últimas décadas, com exemplos em Alves e Toledo (2023); Assunção (2011); Gelcer (2017); Goularti (2020); Guarieiro (2015); Silveira e Passos (2018). As renúncias fiscais são frequentemente apresentadas como ferramentas de desenvolvimento econômico, capazes de atrair investimentos e reduzir desigualdades. No entanto, como veremos, sua aplicação no Mato Grosso do Sul revela particularidades que reforçam atividades produtivas já consolidadas. A geografia econômica auxilia-nos na compreensão dos impactos e da distribuição territorial das renúncias fiscais.

Este artigo tem como objetivo compreender o destino das renúncias fiscais concedidas a empresas localizadas em Mato Grosso do Sul durante o ano de 2021. A pesquisa identifica os principais beneficiários, as modalidades e a distribuição desses recursos, visando contribuir para o debate sobre o mecanismo de renúncia fiscal em vigor.

Durante a elaboração empírica dos resultados, coletamos dados do Portal da Transparência da União[1]. A pesquisa concentrou-se em renúncias fiscais concedidas a pessoas jurídicas com sede em Mato Grosso do Sul no ano de 2021, único disponível na base de dados. A consulta detalhada por beneficiário seguiu a aplicação dos seguintes filtros: nome fantasia, Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), tipo de renúncia, Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), descrição do benefício fiscal e valor total da renúncia.

Os dados apresentam os seguintes tipos de renúncias exercidas no estado de Mato Grosso do Sul: declarada pelo contribuinte para apuração do Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL); Programa de Integração Social (PIS)/ Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS); e vinculados à importação, incluindo Imposto de Importação e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) vinculado.

A expressão "contribuinte para apuração do IRPJ e da CSLL" refere-se a qualquer pessoa jurídica (empresa) que, segundo a legislação tributária vigente, está obrigada a calcular e pagar o IRPJ e a CSLL. A definição exata de contribuinte para fins

[1] Disponível em: https://portaldatransparencia.gov.br.

de IRPJ e CSLL está prevista na Lei nº 9.249/1995 e suas alterações, que dispõe sobre o Imposto de Renda e as Contribuições Sociais para a Seguridade Social. Essa lei, juntamente com os decretos e normas complementares, estabelece os critérios para a identificação dos contribuintes, a base de cálculo dos impostos e as alíquotas aplicáveis.

Os tributos PIS e COFINS são contribuições sociais incidentes sobre diversas operações, incluindo a importação de produtos e serviços. Quando vinculados à importação, esses tributos incidem sobre o valor aduaneiro da mercadoria importada, acrescido dos demais encargos incidentes até a entrada da mercadoria no território nacional. A incidência do PIS e da COFINS sobre as importações está prevista na Lei nº 10.833/2003 e suas alterações, que dispõe sobre o Sistema de Integração de Pagamentos Eletrônicos (SIP), institui a COFINS e dá outras providências. Essa lei, juntamente com os decretos e normas complementares, estabelece as regras para o cálculo, a base de cálculo e as alíquotas desses tributos nas operações de importação.

O Imposto de Importação e o IPI são tributos federais que incidem sobre a importação de produtos. O Imposto de Importação incide sobre o valor aduaneiro da mercadoria importada, ou seja, o valor declarado na fatura comercial, acrescido de outros encargos como frete e seguro. O IPI vinculado à importação incide sobre produtos industrializados importados, sendo calculado sobre o valor aduaneiro da mercadoria acrescido do Imposto de Importação e de outros encargos.

O CONTEXTO SUL-MATOGROSSENSE

A literatura econômica argumenta que as renúncias fiscais são instrumentos utilizados para atrair investimentos e influenciam na localização de atividades econômicas, especialmente em economias periféricas, como afirma Kon (2017).

Gonçalves e Bonat (2018) apontam que a extrafiscalidade, quando bem planejada, pode ser um motor de desenvolvimento. Entretanto, sua aplicação no Brasil tem gerado desequilíbrios ao priorizar setores específicos e concentrar benefícios em regiões desenvolvidas.

Santos (1977, p. 87) argumenta que:

> Cada combinação de formas espaciais e de técnicas correspondentes constitui o atributo produtivo de um espaço, sua virtualidade e sua limitação. A função da forma espacial depende da redistribuição, a cada momento histórico, sobre o espaço total da totalidade das funções que uma formação social é chamada a

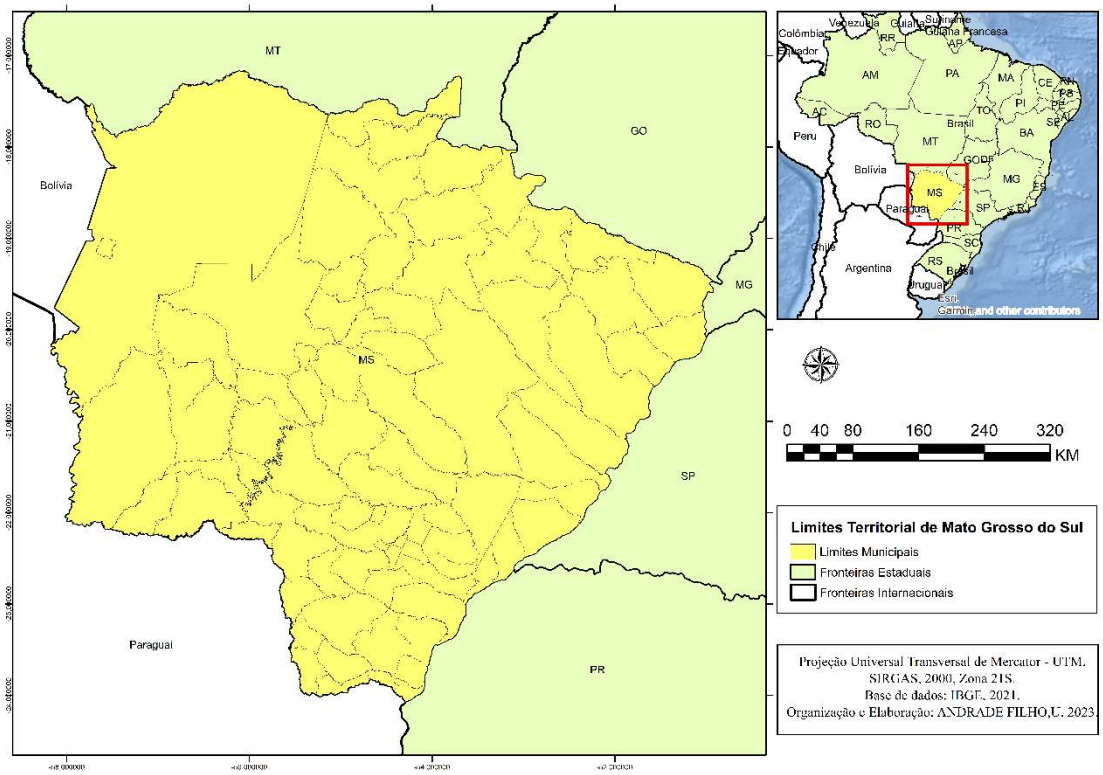
> realizar. Esta redistribuição-relocalização deve tanto às heranças, notadamente o espaço organizado, como o atual, ao presente, representado pela ação do modo de produção ou de um dos seus momentos.

A dimensão espacial é crucial na análise das renúncias fiscais em Mato Grosso do Sul, sendo fundamental para compreender as dinâmicas econômicas e políticas do estado. A análise espacial permite identificar a destinação dos recursos renunciados e os agentes beneficiados por essa política pública no período investigado.

A estrutura produtiva do estado de Mato Grosso do Sul é caracterizada pela produção e exportações de bens primários, como aponta Lamoso (2013; 2020). O estado é reconhecido economicamente pela dinâmica produtiva relacionada a pecuária extensiva durante o século XX, mais recentemente, pela produção de commodities com o desenvolvimento recente de atividades agroindustriais durante o último período do século XX e início do século XXI.

Missio e Rivas (2019), ao investigarem aspectos da formação econômica de Mato Grosso do Sul, concluem que o desenvolvimento econômico e produtivo do estado ocorre por meio de demandas externas, na posição de fornecedor essencialmente de matérias-primas alimentares, como eles próprios argumentam ao se referirem ao estado como um "celeiro".

Mapa 1. Localização do estado de Mato Grosso do Sul.



Fonte: Organizado pelo autor.

Paz e Lamberti (2020) investigam a política de incentivos fiscais e sua contribuição para a industrialização de Mato Grosso do Sul entre 2010 e 2015, explorando as relações entre desenvolvimento econômico, geração de empregos e desigualdades regionais. Fundamentado em teorias como polos de desenvolvimento e efeitos de aglomeração, o estudo realiza uma análise de dados empíricos do Programa MS-Empreendedor e do FCO, identificando os avanços e as limitações das estratégias de planejamento público no estado. As autoras apontam para a concentração dos investimentos em municípios como Campo Grande, Dourados e Três Lagoas.

Silva e Gomes (2016) examinaram o papel dos incentivos fiscais no desenvolvimento industrial do estado e destacam uma forte relação entre o crescimento das atividades industriais e os fomentos direcionados, especialmente nos setor alimentício, de biocombustíveis, madeireiro e têxtil. Para os autores, os incentivos fiscais

funcionaram como catalisadores da expansão industrial que ocorreu na primeira década do século XXI.

De encontro com isso, Elias (2011) ao investigar a relação do agronegócio com as novas regionalizações no Brasil através das Regiões Produtivas Agrícolas (RPAs), a autora constata que "a produção agrícola e agroindustrial intensiva exige que os espaços urbanos próximos ao espaço agrícola racionalizado se adaptem para atender às suas principais demandas" (Elias, 2011, p. 159). Em seu trabalho, fica evidenciado que umas das características das RPAs em território brasileiro é a especialização da dinâmica produtiva territorial para atender a produção hegemônica da economia agrária.

Lamoso (2018, p.3) descreve que "é parte da estratégia de acumulação das grandes corporações subordinar o planejamento estatal a seus interesses na definição de eixos de circulação e implantação de infraestruturas de transporte e energia, principalmente". Em um segundo momento, a autora destaca que

Nos territórios monopolizados por commodities, os investimentos na infraestrutura seguem o interesse dos agentes; não há um plano de longo prazo para desenvolvimento de condições competitivas e diversificação produtiva, o plano é ocasional e de curto prazo. (Lamoso, 2018, p. 6).

Diante deste cenário, no próximo bloco, pretendemos caracterizar as principais empresas, municípios e modalidades de renúncias fiscais exercidas durante o ano de 2021, por meio da exposição descritiva dos resultados encontrados, acompanhada de uma coletânea de infográficos que visa compreender os impactos produtivos dessas renúncias.

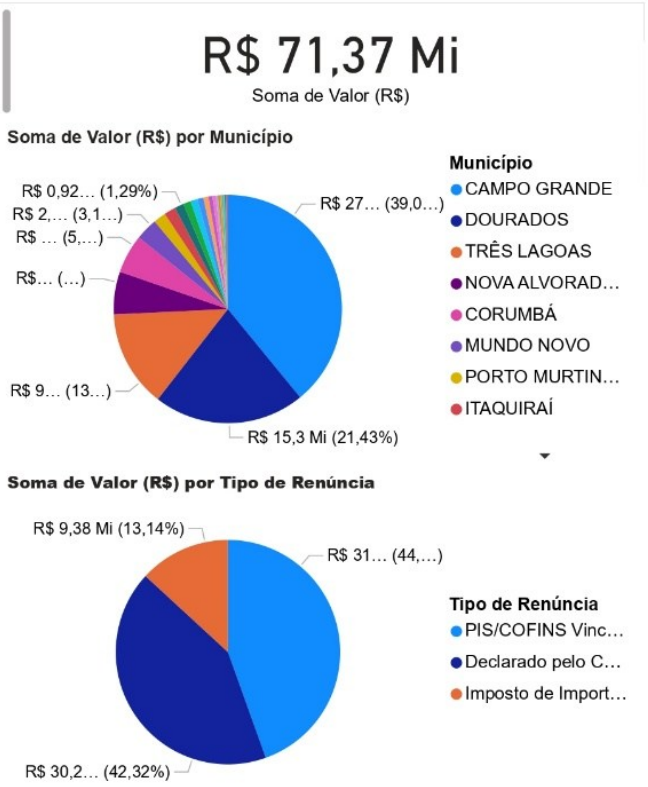
OS PRINCIPAIS DESTINOS DOS INCENTIVOS FISCAIS

A Figura 2 apresenta o mapeamento da declividade (A), dos tipos de solos (B) e do uso e cobertura da terra (C) da RID e do seu entorno de 6km. Naquilo que diz respeito exclusivamente ao uso e cobertura da terra, o cenário apresentado é para o ano de 2024.Os infográficos elencados a seguir foram elaborados a partir da ferramenta de visualização intitulada Microsoft Power BI, onde podemos reunir informações por meio de representações que demonstram o desempenho das renúncias fiscais, apresentadas em quadros e gráficos representados nas Figuras 1 a 8.

O objetivo desta seção é demonstrar empiricamente como as renúncias foram alocadas durante o ano de 2021, a fim de caracterizar os principais destinatários e modalidades dos benefícios do estado.

Figura 1. Os principais municípios beneficiados e tipo de renúncias praticadas no estado de Mato Grosso do Sul em 2021.

Total por empresas	Valores
TELEVISAO CIDADE MODELO LTDA	R$ 7.130.480,68
SITREL - SIDERURGICA TRES LAGOAS LTDA	R$ 7.108.679,07
FERTIPOL INDUSTRIA COMERCIO E REPRESENTACOES LTDA	R$ 6.723.363,00
ALIMENTOS DALLAS INDUSTRIA E COMERCIO LTDA	R$ 4.637.231,00
ENERGISA MATO GROSSO DO SUL - DISTRIBUIDORA DE ENERGIA S.A.	R$ 4.557.853,86
INDUSPAN INDUSTRIA E COMERCIO DE COUROS PANTANAL LTDA	R$ 4.410.131,21
ATM MANUTENCAO DE AERONAVES E TURBINAS LTDA	R$ 4.113.427,59
MINERACAO CORUMBAENSE REUNIDA S.A.	R$ 3.858.509,08
AVANTI INDUSTRIA, COMERCIO, IMPORTACAO E EXPORTACAO LTDA	R$ 2.618.015,37
CAPICI ALIMENTOS LTDA	R$ 2.172.147,00
INSTITUTO DE MEIO AMBIENTE DE MATO GROSSO DO SUL	R$ 1.879.488,00
SECRETARIA DE SAUDE	R$ 1.502.589,00
BBCA BRAZIL INDUSTRIAL E INVESTIMENTOS LTDA	R$ 1.424.026,00
JHONATHA B. BARRANTES LTDA	R$ 1.255.992,00
BMG FOODS IMPORTACAO E EXPORTACAO LTDA	R$ 1.201.460,00
BELLO ALIMENTOS LTDA	R$ 1.177.792,00
AVIAX AVIACAO AGRICOLA LTDA	R$ 1.069.720,00
IACO AGRICOLA S/A	R$ 921.288,19
COMPANHIA DE GAS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL - MSGAS	R$ 866.318,70
MGS FOODS INDUSTRIA E COMERCIO LTDA.	R$ 776.765,00
RAIZEN CAARAPO ACUCAR E ALCOOL LTDA	R$ 773.832,15
EMPRESA DE SANEAMENTO DE MATO GROSSO DO SUL S.A.SANESUL	R$ 759.657,93



Fonte: Portal da Transparência, 2023. Organizado pelo autor.

A figura 1 demonstra a distribuição geral dos benefícios fiscais no estado de Mato Grosso do Sul, destacando tanto os municípios beneficiados quanto os tipos de renúncias fiscais aplicadas e as principais empresas contempladas. Os dados caracterizam um panorama da distribuição econômica dos benefícios e identificam concentração nos polos municipais.

No aspecto municipal, Campo Grande lidera a soma de valores com R$ 27,8 milhões, o equivalente a 39,07%, consolidando-se como o principal destino das renúncias fiscais. Em seguida, Dourados aparece com R$ 15,3 milhões, cerca de 21,43%, apoiada

por sua forte atuação no agronegócio e na indústria. Três Lagoas, reconhecida pela relevância da sua indústria pesada e pela produção de celulose, ocupa a terceira posição com R$ 9,8 milhões, o equivalente a 13,7%. Outros municípios, como Corumbá, Mundo Novo, Nova Alvorada do Sul, Porto Murtinho e Itaquiraí, juntos representam uma fatia menor do total, variando entre 1,29% e 5,4%, evidenciando a centralização das renúncias nas cidades mais desenvolvidas.

No que se refere ao tipo de renúncia fiscal, o PIS/COFINS vinculado concentra a maioria com R$ 31,8 milhões, aproximadamente 44,54%. As renúncias declaradas pelos contribuintes representaram R$ 30,21 milhões, o equivalente a 42,32%. Por fim, o imposto de importação com R$ 9,38 milhões, o equivalente a 13,14%, demonstra a relevância de insumos importados para a cadeia produtiva estadual, especialmente na indústria.

Os principais beneficiários dessa política fiscal são empresas de diversos setores, incluindo mídia, agronegócio, siderurgia, energia e alimentos. No total, 165 empresas receberam um montante de R$ 71.366.319,07.

É importante destacar que, embora o número de empresas beneficiadas seja de 165, o total de renúncias fiscais concedidas foi de 326. Isso ocorre porque algumas empresas receberam benefícios em mais de uma modalidade para o mesmo CNPJ.

Do grupo total, 35 empresas se destacaram por receberem mais de R$ 200.000,00 em renúncia fiscal durante o ano de 2021, distribuídos da seguinte forma:: Televisão Cidade Modelo Ltda, de Dourados, recebeu R$ 7.130.480,68; SITREL - Siderurgica Três Lagoas Ltda, de Três Lagoas, recebeu R$ 7.108.679,07; Fertipol Industria Comercio e Representações Ltda, de Dourados, recebeu R$ 6.723.363,00; Alimentos Dallas Industria e Comercio Ltda, de Nova Alvorada, recebeu R$ 4.637.231,00; ENERGISA Mato Grosso Do Sul - Distribuidora de Energia S.A., de Campo Grande, recebeu R$ 4.557.853,86; Induspan Indústria e Comercio de Couros Pantanal Ltda, de Campo Grande, recebeu R$ 4.410.131,21; ATM Manutenção de Aeronaves e Turbinas Ltda, de Campo Grande, recebeu R$ 4.113.427,59; Mineração Corumbaense Reunida S.A., de Corumbá, recebeu R$ 3.858.509,08; AVANTI Industria, Comercio, Importação e Exportação Ltda, de Três Lagoas, recebeu R$ 2.618.015,37; Capici Alimentos Ltda, de Mundo Novo, recebeu R$ 2.172.147,00; Instituto de Meio

Ambiente de Mato Grosso do Sul, de Campo Grande, recebeu R$ 1.879.488,00; Secretaria de Saúde, de Campo Grande, recebeu R$ 1.502.589,00; Jhonatha B. Barrantes Ltda, de Porto Murtinho, recebeu R$ 1.255.992,00; BMG Foods Importação e Exportação Ltda, de Campo Grande, recebeu R$ 1.201.460,00; BELLO Alimentos Ltda, de Itaquiraí, recebeu R$ 1.177.792,00; AVIAX Aviação Agrícola Ltda, de Campo Grande, recebeu R$ 1.069.720,00; IACO Agrícola S/A., de Chapadão do Sul, recebeu R$ 921.288,19; Companhia de Gás do Estado de Mato Grosso do Sul – MS/GAS, de Campo Grande, recebeu R$ 866.318,70; MGS Foods Indústria e Comercio Ltda, de Campo Grande, recebeu R$ 776.765,00; Raizen Caarapó Açúcar e Álcool Ltda, de Caarapó, recebeu R$ 773.832,15; Empresa de Saneamento de Mato Grosso do Sul S.A. SANESUL, de Campo Grande, recebeu R$ 759.657,93; Aguas Guariroba S.A., de Campo Grande, recebeu R$ 732.417,30. Agroindustrial Iguatemi Ltda, de Iguatemi, recebeu R$ 704.194,00; Usina Laguna - Álcool e Açúcar Ltda, de Batayporã, recebeu R$ 608.900,01; Pajoara Indústria e Comercio Ltda, de Campo Grande, recebeu R$ 605.271,00; Brasrafia Indústria e Comercio de Embalagens Ltda, de Campo Grande, recebeu R$ 640.066,34; Plastrela Embalagens Flexíveis Ltda, de Aparecida do Taboado, recebeu R$ 502.613,62; Vetorial Siderurgia S/A., de Campo Grande, recebeu R$ 451.810,07; Química Central do Brasil Ltda, de Campo Grande, recebeu R$ 299.697,00; ABV Comercio de Alimentos Ltda, de Dourados, recebeu R$ 273.191,59; Taurus Distribuidora de Petróleo Ltda, de Dourados, recebeu R$ 223.128,99; Território do Couro Ltda, de Dourados, recebeu R$ 216.416,00; Sertão Comercial de Equipamentos Ltda, de Campo Grande, recebeu R$ 203.228,49; Ciarama Maquinas Ltda, de Ponta Porã, recebeu R$ 201.395,18.

As três principais empresas beneficiadas (Televisão Cidade Modelo Ltda, SITREL - Siderúrgica Três Lagoas Ltda e Fertipol Indústria) receberam montantes consideráveis, totalizando mais de R$ 20 milhões no ano. Isso levanta questões sobre o potencial de diversificação e o efeito que as renúncias fiscais têm no estado, já que uma parte significativa do total foi direcionada a um número limitado de empresas.

Para dimensionar a relevância dos valores renunciados em 2021, consultamos os dados de gastos de algumas entidades do governo estadual disponíveis no Portal da Transparência[2] estadual. Essa análise permite uma comparação direta da renúncia fiscal

[2] https://www.transparencia.ms.gov.br.

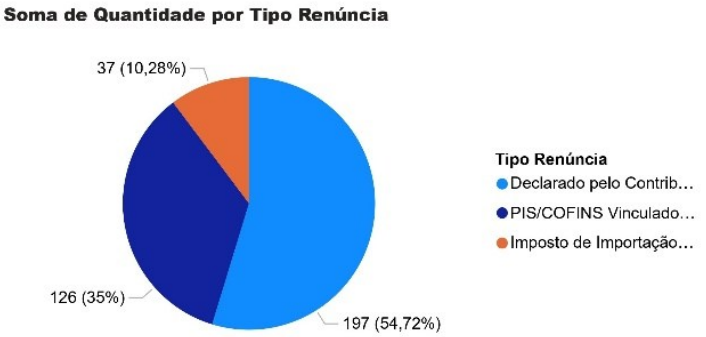
com o orçamento e as despesas de importantes órgãos e fundos. Em 2021, a Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural gastou R$ 69,7 milhões, enquanto a Agência de Habitação Popular de Mato Grosso do Sul desembolsou R$ 34,8 milhões. A Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado teve gastos de R$ 33,3 milhões, e a Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar gastou aproximadamente R$ 73 milhões. Adicionalmente, o Fundo de Regularização de Terras gastou R$ 7,9 milhões e o Fundo de Assistência Social R$ 19,4 milhões.

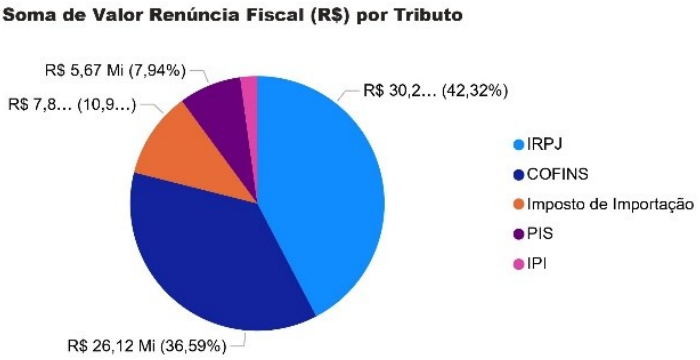
Ao apresentar esses valores, fica mais clara a dimensão da renúncia de receitas em relação aos investimentos e às operações de setores-chave do estado. Vale lembrar que, em 2021, ainda estávamos vivendo os efeitos da pandemia de SARS-CoV-2, com a interrupção das cadeias produtivas e a inflação de alimentos ocasionadas por essa interrupção de atividade econômicas.

Esses dados, de modo geral, apontam para uma estrutura fiscal projetada para impulsionar setores historicamente estratégicos para o estado, como agronegócio, energia, alimentos e siderurgia. A concentração de renúncias em municípios economicamente mais favorecidos corrobora o argumento de Paz e Lamberti (2020) e demonstra a dificuldade de diversificação das atividades produtivas. Isso reforça a necessidade de políticas públicas que busquem uma maior pulverização dos benefícios, promovam o desenvolvimento de municípios menores e criem vínculos com externalidades positivas que vão além da contabilidade empresarial.

A seguir, pretendemos ampliar o foco e investigaremos os principais setores econômicos contemplados e os benéficos disponibilizados no estado através das renúncias físicas.

Figura 2. Os principais setores beneficiados e quantidade de renúncias praticadas no estado de Mato Grosso do Sul em 2021.





Setores econômicos	Soma de Quantidade	Soma de Valor Renúncia Fiscal (R$)
INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO	90	R$ 30.428.108,82
NÃO IDENTIFICADO	43	R$ 11.457.966,03
INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO	13	R$ 7.507.447,16
COMÉRCIO; REPARAÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES E MOTOCICLETAS	99	R$ 7.408.222,62
ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS E SERVIÇOS COMPLEMENTARES	6	R$ 4.350.694,37
INDÚSTRIAS EXTRATIVAS	6	R$ 3.858.509,08
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DEFESA E SEGURIDADE SOCIAL	6	R$ 3.578.548,00
AGRICULTURA, PECUÁRIA, PRODUÇÃO FLORESTAL, PESCA E AQÜICULTURA	29	R$ 2.239.898,52
ATIVIDADES PROFISSIONAIS, CIENTÍFICAS E TÉCNICAS	10	R$ 232.208,42
EDUCAÇÃO	6	R$ 221.842,00
TRANSPORTE, ARMAZENAGEM E CORREIO	4	R$ 35.174,00
SAÚDE HUMANA E SERVIÇOS SOCIAIS	7	R$ 27.976,13
ATIVIDADES FINANCEIRAS, DE SEGUROS E SERVIÇOS RELACIONADOS	4	R$ 9.975,62
ALOJAMENTO E ALIMENTAÇÃO	3	R$ 9.748,30
Total	**326**	**R$ 71.366.319,07**

Fonte: Portal da Transparência, 2023. Organizado pelo autor.

A figura 2 demonstra o desempenho dos setores beneficiados pelas renúncias fiscais no estado. A análise por setor econômico revela uma concentração das renúncias em alguns setores específicos. As Indústrias de Transformação lideraram como principais beneficiárias das renúncias fiscais no Mato Grosso do Sul com 90 empresas beneficiadas, os dados indicam um total de R$ 30.428.108,82 direcionados ao setor aproximadamente 43% dos recursos, com destaque para Três Lagoas, que abriga grandes indústrias siderúrgicas e de celulose. Outros setores com valores significativos de renúncia incluem o setor "Não Identificado" com 43 renúncias e R$ 11.457.966,03 aproximadamente 16% dos recursos, que representam empresas variadas do setor de serviços da esfera pública e privada que não são especificadas durante a consulta a base de dados; o setor de Informação e Comunicação com 13 renúncias e R$ 7.507.447,16 aproximadamente 10%

dos recursos; além disso, o setor de Comércio, Reparação de Veículos Automotores e Motocicletas com 99 renúncias e R$ 7.408.222,62 aproximadamente 10% dos recursos.

A análise conjunta dos dados indica que a renúncia fiscal foi um instrumento complexo com impactos distintos e demonstra concentração de valores no setor da Indústria de Transformação.

Outro ponto que chamou atenção foi a quantidade de renúncias fiscais por beneficiário. Vale lembrar que, embora 165 empresas tenham sido contempladas, o total de renúncias concedidas foi de 326, já que alguns CNPJs receberam mais de duas modalidades de renúncias. Esse número se destaca quando considerarmos que, em 2021, o estado de Mato Grosso do Sul contava com 74.747 CNPJs ativos[3], conforme informações do Cadastro Central de Empresas (CEMPRE) do IBGE[4], 2025.

Essa comparação, embora ilustrativa, levanta questionamentos relevantes sobre a seletividade e a concentração das renúncias fiscais em Mato Grosso do Sul. Considerando um universo de mais de 74 mil CNPJs ativos, o fato de apenas 165 empresas terem conseguido renunciar a um montante de aproximadamente R$ 71 milhões realmente gera um certo grau de estranheza e indica uma disparidade na distribuição desses benefícios. Embora saibamos que o tamanho dessas empresas varia e que as de maior porte podem ser em menor quantidade, a concentração ainda é significativa.

A seguir, investigaremos os principais beneficiados pelas renúncias fiscais a partir da modalidade PIS/COFINS e principais municípios contemplados no estado.

[3] De acordo com o seguinte critério: Tabela 992 - Empresas e outras organizações, pessoal ocupado total, pessoal ocupado assalariado, pessoal assalariado médio, salários e outras remunerações e salário médio mensal, por sexo e nível de escolaridade, segundo as seções, divisões e grupos da classificação de atividades (CNAE 2.0), as faixas de pessoal ocupado total e a natureza jurídica.

[4] O Cadastro Central de Empresas - CEMPRE - é formado por empresas e outras organizações e suas respectivas unidades locais formalmente constituídas, registradas no CNPJ - Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica. Sua atualização ocorre anualmente, a partir das pesquisas econômicas anuais do IBGE, nas áreas de Indústria, Comércio, Construção e Serviços, e de registros administrativos, como a Relação Anual de Informações Sociais - RAIS. Mais informações disponíveis em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/servicos/9016-estatisticas-do-cadastro-central-de-empresas.html?edicao=37088.

Figura 3. Os principais beneficiados através do PIS/COFNIS no estado de Mato Grosso do Sul em 2021.



Município	Ano	Benefício Fiscal	Beneficiário	CNPJ	Soma de Valor (R$)
DOURADOS	2021	COFINS	FERTIPOL INDUSTRIA COMERCIO E REPRESENTACOES LTDA	01.962.059/0004-76	R$ 5.521.741,00
NOVA ALVORADA DO SUL	2021	COFINS	ALIMENTOS DALLAS INDUSTRIA E COMERCIO LTDA	03.938.789/0001-14	R$ 3.544.287,00
CAMPO GRANDE	2021	COFINS	INDUSPAN INDUSTRIA E COMERCIO DE COUROS PANTANAL LTDA	73.737.686/0001-71	R$ 1.876.099,00
MUNDO NOVO	2021	COFINS	CAPICI ALIMENTOS LTDA	17.213.682/0001-13	R$ 1.783.933,00
CORUMBÁ	2021	COFINS	MINERACAO CORUMBAENSE REUNIDA S.A.	03.327.988/0001-96	R$ 1.686.162,00
CAMPO GRANDE	2021	COFINS	INSTITUTO DE MEIO AMBIENTE DE MATO GROSSO DO SUL	02.386.443/0001-98	R$ 1.543.580,00
CAMPO GRANDE	2021	COFINS	ATM MANUTENCAO DE AERONAVES E TURBINAS LTDA	08.057.011/0001-10	R$ 1.353.890,00
CAMPO GRANDE	2021	COFINS	SECRETARIA DE SAUDE	02.955.271/0001-26	R$ 1.234.232,00
DOURADOS	2021	PIS	FERTIPOL INDUSTRIA COMERCIO E REPRESENTACOES LTDA	01.962.059/0004-76	R$ 1.201.622,00
CAMPO GRANDE	2021	COFINS	BBCA BRAZIL INDUSTRIAL E INVESTIMENTOS LTDA	09.079.829/0001-04	R$ 1.169.519,00
CAMPO GRANDE	2021	COFINS	BMG FOODS IMPORTACAO E EXPORTACAO LTDA	10.989.834/0001-25	R$ 986.731,00
ITAQUIRAÍ	2021	COFINS	BELLO ALIMENTOS LTDA	08.201.770/0001-04	R$ 967.293,00
CAMPO GRANDE	2021	COFINS	AVIAX AVIACAO AGRICOLA LTDA	17.125.702/0001-02	R$ 837.398,00
NOVA ALVORADA DO SUL	2021	PIS	ALIMENTOS DALLAS INDUSTRIA E COMERCIO LTDA	03.938.789/0001-14	R$ 771.295,00
CAMPO GRANDE	2021	COFINS	MGS FOODS INDUSTRIA E COMERCIO LTDA.	04.029.048/0001-83	R$ 637.939,00
IGUATEMI	2021	COFINS	AGROINDUSTRIAL IGUATEMI LTDA	12.593.115/0001-16	R$ 578.338,00
CAMPO GRANDE	2021	COFINS	PAJOARA INDUSTRIA E COMERCIO LTDA	01.556.786/0001-90	R$ 497.095,00
Total					**R$ 31.783.606,00**

Fonte: Portal da Transparência, 2023. Organizado pelo autor.

A figura 3 demonstra as distribuições relacionadas ao PIS e COFINS dos valores renunciados e evidenciam forte concentração em Campo Grande, com R$ 13,5 milhões, que corresponde por 42,59% do total. Dourados aparece em segundo lugar, com R$ 6,92 milhões, representando 21,78%. Nova Alvorada do Sul recebeu R$ 4,31 milhões com 13,57%; a Fertipol Indústria Comércio e Representações LTDA, de Dourados, foi o principal beneficiário, com R$ 6,72 milhões com 21,2% dos recursos e reflete a importância da indústria química e de fertilizantes, essenciais para a cadeia produtiva agrícola do município e estado.; a empresa Alimentos Dallas Indústria e Comércio LTDA, de Nova Alvorada do Sul, foi a segunda com R$ 4,31 milhões e aproximadamente 13% dos valores, ela está diretamente ligada à produção de alimentos; a empresa Induspan Indústria e Comércio de Couros Pantanal LTDA, de Campo Grande, com 2,28 milhões

aproximadamente 7,2%. Ao todo, tanto PIS e COFINS, foram utilizados 101 vez como modalidade de renúncia fiscal e correspondeu a R$ 31.783.606,00, o maior valor renunciado dentre as modalidades utilizadas no estado para o ano de 2021.

O PIS foi criado para promover a integração do empregado na vida e no desenvolvimento das empresas. Os recursos arrecadados são destinados ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), que paga o seguro-desemprego e o abono salarial. A COFINS tem como finalidade financiar a Seguridade Social, que engloba a Previdência Social, a Assistência Social e a Saúde Pública. É uma das principais fontes de recursos para o custeio dessas áreas.

PIS e COFINS podem ser apurados sob dois regimes principais: o Cumulativo, geralmente para empresas no Lucro Presumido, onde as alíquotas de 0,65% para PIS e 3% para COFINS incidem sobre o faturamento bruto sem a possibilidade de créditos; e o Não Cumulativo, comum para empresas no Lucro Real, que permite o desconto de créditos sobre custos e despesas, aplicando alíquota geralmente de 1,65% para PIS e 7,6% para COFINS, mas com a base de cálculo reduzida, de acordo com a Receita Federal do Brasil (2025)[5].

Os dados referentes à modalidade PIS/COFINS revelam uma forte concentração das renúncias fiscais em Campo Grande, beneficiando principalmente grandes empresas dos setores industrial e agroindustrial. Essa modalidade foi a mais utilizada para renúncia fiscal e reflete o perfil econômico do estado.

A seguir, investigaremos os valores renunciados pela modalidade de IRPJ/CSLL demonstrando os principais beneficiados e principais municípios contemplados no estado.

[5] Mais informações disponíveis em: https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/.

Figura 4. Os principais beneficiados através da Declarado pelo Contribuinte para Apuração do IRPJ e da CSLL no estado de Mato Grosso do Sul em 2021.



Município	Ano	Benefício Fiscal	Beneficiário	CNPJ	Soma de Valor (R$)
DOURADOS	2021	Horário Eleitoral	TELEVISAO CIDADE MODELO LTDA	03.862.216/0001-54	R$ 7.130.480,68
TRÊS LAGOAS	2021	Pronac - Programa Nacional de Apoio à Cultura - Dedução do Imposto de Renda	SITREL - SIDERURGICA TRES LAGOAS LTDA	07.084.117/0001-40	R$ 3.976.300,00
CAMPO GRANDE	2021	Programa de Alimentação do Trabalhador	ENERGISA MATO GROSSO DO SUL - DISTRIBUIDORA DE ENERGIA S.A.	15.413.826/0001-50	R$ 3.588.853,86
CORUMBÁ	2021	Programa de Alimentação do Trabalhador	MINERACAO CORUMBAENSE REUNIDA S.A.	03.327.988/0001-96	R$ 1.349.754,62
TRÊS LAGOAS	2021	Fundos de Direitos da Criança e do Adolescente	SITREL - SIDERURGICA TRES LAGOAS LTDA	07.084.117/0001-40	R$ 994.100,00
TRÊS LAGOAS	2021	Fundos do Idoso	SITREL - SIDERURGICA TRES LAGOAS LTDA	07.084.117/0001-40	R$ 994.100,00
TRÊS LAGOAS	2021	Incentivo ao Desporto	SITREL - SIDERURGICA TRES LAGOAS LTDA	07.084.117/0001-40	R$ 994.100,00
CAARAPÓ	2021	Programa de Alimentação do Trabalhador	RAIZEN CAARAPO ACUCAR E ALCOOL LTDA	09.538.989/0001-66	R$ 726.854,79
CHAPADÃO DO SUL	2021	Programa de Alimentação do Trabalhador	IACO AGRICOLA S/A	07.895.728/0001-78	R$ 722.480,73
CAMPO GRANDE	2021	Pronac - Programa Nacional de Apoio à Cultura - Dedução do Imposto de Renda	ENERGISA MATO GROSSO DO SUL - DISTRIBUIDORA DE ENERGIA S.A.	15.413.826/0001-50	R$ 600.000,00
CAMPO GRANDE	2021	Programa de Alimentação do Trabalhador	EMPRESA DE SANEAMENTO DE MATO GROSSO DO SUL S.A.SANESUL	03.982.931/0001-20	R$ 598.955,33
Total					**R$ 30.205.450,07**

Fonte: Portal da Transparência, 2023. Organizado pelo autor.

A figura 4 demonstra dados sobre as renúncias fiscais relacionadas a declaração feita pelo contribuinte para apuração do IRPJ e da CSLL. A análise dos dados revela uma concentração de renúncias fiscais em Campo Grande, com R$ 8,94 milhões, que representou 29,59% do total. Em seguida, aparece Três Lagoas, com R$ 8,26 milhões, com aproximadamente 27,34%. Dourados também possui relevância, com R$ 7,4 milhões representando 24,5% dos recursos.

A Televisão Cidade Modelo LTDA foi a principal empresa beneficiária, de Dourados, com R$ 7,13 milhões, que representa 23,61% do total. A natureza específica deste benefício se relaciona a mídia e comunicação direcionada ao "Horário Eleitoral". A SITREL - Siderúrgica Três Lagoas LTDA, de Três Lagoas, foi a segunda com maior volume de beneficiamento a com R$ 7,10 milhões com 23,53% dos recursos e destaca-se

no setor siderúrgico. A terceira empresa foi a Energisa Mato Grosso do Sul - Distribuidora de Energia S.A. com R$ 4,55 milhões com 15,05% que é a concessionária do serviço de energia do estado. Ao todo, a declaração feita pelo contribuinte para apuração do IRPJ e da CSLL, foram concedidos 192 renuncias fiscais da modalidade e contabilizou R$ 30.205.450,07, o segundo maior valor e a maior quantidade nominal de renúncias entre todas as modalidades utilizadas no estado para o ano de 2021.

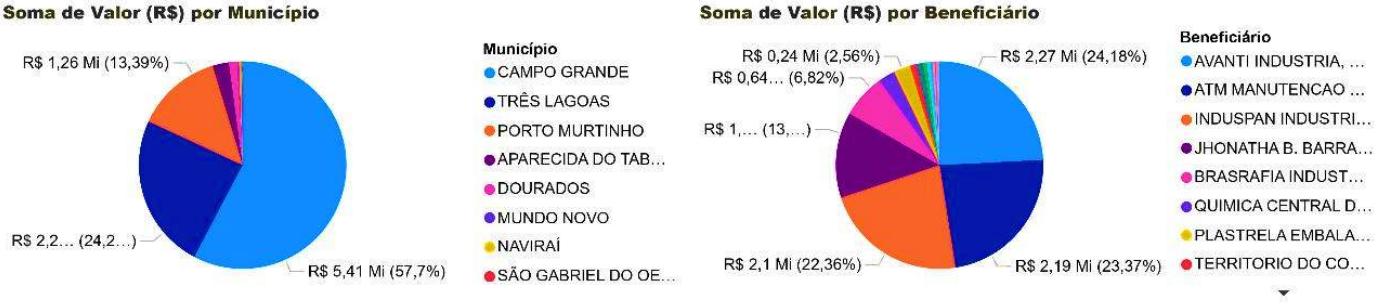
Ambos são tributos federais que incidem sobre o lucro das empresas. O IRPJ, com alíquota base de 15% e adicional de 10% sobre o lucro que excede R$ 20.000,00 mensais, destina seus recursos de forma geral ao Tesouro Nacional para financiar diversas áreas governamentais como educação, saúde e infraestrutura, sendo apurado com base no Lucro Real, Presumido ou Arbitrado. Já a CSLL, com alíquota padrão de 9%, tem seus recursos exclusivamente vinculados ao financiamento da Seguridade Social, abrangendo a Previdência, Assistência Social e Saúde Pública, e também segue o mesmo regime de apuração do lucro da empresa, de acordo com a Receita Federal do Brasil (2025).

De forma geral, os dois tributos incidem sobre a mesma base e compartilham regimes de apuração, sua principal distinção reside na finalidade da arrecadação: o IRPJ para o orçamento geral e a CSLL para a seguridade social.

Os dados reforçam a concentração das renúncias fiscais em municípios economicamente relevantes, como Campo Grande, Três Lagoas e Dourados, enquanto municípios menores possuem valores menos volumosos.

A seguir, investigaremos as modalidades de renúncias fiscais através dos Impostos de Importação e IPI Vinculado com destaque aos principais beneficiários e principais municípios que renunciaram no estado.

Figura 5. Os principais beneficiados através do IPI/Imposto de Importação no estado de Mato Grosso do Sul em 2021.



Município	Ano	Benefício Fiscal	Beneficiário	CNPJ	Soma de Valor (R$)
TRÊS LAGOAS	2021	Imposto de Importação	AVANTI INDUSTRIA, COMERCIO, IMPORTACAO E EXPORTACAO LTDA	03.681.757/0007-71	R$ 2.267.042,00
CAMPO GRANDE	2021	Imposto de Importação	INDUSPAN INDUSTRIA E COMERCIO DE COUROS PANTANAL LTDA	73.737.686/0001-71	R$ 1.738.125,00
PORTO MURTINHO	2021	Imposto de Importação	JHONATHA B. BARRANTES LTDA	32.548.086/0001-88	R$ 1.255.992,00
CAMPO GRANDE	2021	Imposto de Importação	ATM MANUTENCAO DE AERONAVES E TURBINAS LTDA	08.057.011/0001-10	R$ 1.240.026,00
CAMPO GRANDE	2021	IPI	ATM MANUTENCAO DE AERONAVES E TURBINAS LTDA	08.057.011/0001-10	R$ 951.676,00
CAMPO GRANDE	2021	Imposto de Importação	BRASRAFIA INDUSTRIA E COMERCIO DE EMBALAGENS LTDA	08.672.803/0001-02	R$ 639.109,00
CAMPO GRANDE	2021	IPI	INDUSPAN INDUSTRIA E COMERCIO DE COUROS PANTANAL LTDA	73.737.686/0001-71	R$ 358.394,00
CAMPO GRANDE	2021	Imposto de Importação	QUIMICA CENTRAL DO BRASIL LTDA	05.272.759/0001-47	R$ 250.793,00
APARECIDA DO TABOADO	2021	Imposto de Importação	PLASTRELA EMBALAGENS FLEXIVEIS LTDA	90.816.133/0001-23	R$ 168.837,00
DOURADOS	2021	Imposto de Importação	TERRITORIO DO COURO LTDA	05.022.866/0001-17	R$ 99.502,00
APARECIDA DO TABOADO	2021	IPI	PLASTRELA EMBALAGENS FLEXIVEIS LTDA	90.816.133/0001-23	R$ 71.074,00
CAMPO GRANDE	2021	IPI	ELETRONICA AERO RURAL LTDA	03.977.915/0001-40	R$ 56.125,00
CAMPO GRANDE	2021	Imposto de Importação	ELETRONICA AERO RURAL LTDA	03.977.915/0001-40	R$ 42.149,00
CAMPO GRANDE	2021	IPI	FUNDACAO DE APOIO A PESQUISA AO ENSINO E A CULTURA	15.513.690/0001-50	R$ 39.110,00
MUNDO NOVO	2021	Imposto de Importação	FECULARIA MUNDO NOVO LTDA	86.969.144/0001-76	R$ 31.006,00
Total					**R$ 9.377.263,00**

Fonte: Portal da Transparência, 2023. Organizado pelo autor.

A Figura 5 demonstra a distribuição dos dados e indicam uma concentração significativa de renúncias fiscais em Campo Grande com R$ 5,41 milhões aproximadamente 57,7% dos valores; Três Lagoas aparece como o segundo maior beneficiado com R$ 2,2 milhões, cerca de 24,2%; seguido por Porto Murtinho com R$ 1,26 milhões aproximadamente 13,3%; outros municípios, como Aparecida do Taboado, Dourados e Mundo Novo, têm participações menores nesta modalidade de renúncia. Cabe destacar que Três Lagoas, Porto Murtinho, Aparecida do Taboado e Mundo Novo são municípios que desempenham papel importante por usa localização estratégica na fronteira, facilitando operações de comércio exterior e importação.

A empresa Avanti Indústria, Comércio, Importação e Exportação LTDA, com sede em Três Lagoas, foi a principal beneficiária, com R$ 2,27 milhões com aproximadamente 24,18% dos valores renunciados, destacando-se por sua atuação em

importação e exportação, essencial para a cadeia produtiva regional; a segunda empresa com maior desoneração fiscal foi a ATM Manutenção de Aeronaves e Turbinas LTDA, sediada em Campo Grande, que recebeu R$ 2,19 milhões, equivalentes a 23,37% do total renunciado. Este valor destaca a importância da importação do setor de manutenção e aviação para o estado, especialmente em operações que envolvem aeronaves agrícolas e comerciais; a terceira empresa com maior volume de renúncia foi a Induspan Indústria e Comércio de Couros Pantanal LTDA, de Campo Grande, com R$ 2,09 milhões aproximadamente 22,30%. Em 2021, o Imposto de Importação e o IPI Vinculado representaram a modalidade de renúncia fiscal com os menores valores concedidos em Mato Grosso do Sul. Com um total de 32 benefícios, essa modalidade somou R$ 9.377.263,00, sendo o menor valor renunciado entre as três analisadas no estado.

O Imposto de Importação busca regular o volume de importações e proteger a produção nacional. As alíquotas base são estabelecidas pela Tarifa Externa Comum (TEC) do Mercosul[6], variando, em geral, de 0% a 12% para matérias-primas essenciais, podendo chegar a 18% ou 20% para bens de consumo que competiriam com a produção local.

Por sua vez, o IPI Vinculado é o Imposto sobre Produtos Industrializados que incide sobre os bens importados no momento de seu desembaraço aduaneiro. Ele tem alíquotas base definidas na Tabela de Incidência do IPI (TIPI)[7], que podem ir de 0% a mais de 300%.

No mesmo ano, Mato Grosso do Sul registrou um volume significativo de importações, totalizando $2.587.302.220,00, ou R$ 14.959.267.867,60, considerando a cotação do dólar a R$ 5,78 no fechamento do ano. Desse montante, $1.431.358.785,00, equivalente a R$ 8.273.814.646,30, foi relacionado especificamente à importação de produtos da indústria de transformação, conforme dados do Sistema de Estatísticas de Comércio Exterior[8], 2025.

[6] Disponível em: https://www.gov.br/fazenda/pt-br.
[7] Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/tipi-tabela-de-incidencia-do-imposto-sobre-produtos-industrializados.
[8] Disponível em: https://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral.

Diante desses valores, o fato de menos de 0,11% do total importado ter sido objeto de renúncias fiscais é notável. Esse dado, mais uma vez, realça a seletividade e a concentração dos valores renunciados, indicando que os benefícios foram direcionados a um grupo muito restrito, 29 empresas, em contraste com a vasta movimentação de comércio exterior do estado.

Os dados também demonstraram uma forte concentração das renúncias fiscais desta modalidade em Campo Grande e Três Lagoas, reforçando a centralização de atividades econômicas e industriais nesses municípios.

A seguir, investigaremos as principais renúncias e beneficiários no município de Campo Grande, a capital do estado, que possui a maior densidade demográfica com 889.100 habitantes, cerca de 44% da população do estado, de acordo com dados do IBGE[9], 2022.

Figura 6. Os principais beneficiados em Campo Grande - Mato Grosso do Sul em 2021.



Tipo de Renúncia	Beneficiário	Soma de Valor Renunciado(R$)
Declarado pelo Contribuinte para Apuração do IRPJ e da CSLL	ENERGISA MATO GROSSO DO SUL - DISTRIBUIDORA DE ENERGIA S.A.	R$ 4.557.853,86
PIS/COFINS Vinculados à Importação	INDUSPAN INDUSTRIA E COMERCIO DE COUROS PANTANAL LTDA	R$ 2.284.369,00
Imposto de Importação e IPI Vinculado	ATM MANUTENCAO DE AERONAVES E TURBINAS LTDA	R$ 2.191.702,00
Imposto de Importação e IPI Vinculado	INDUSPAN INDUSTRIA E COMERCIO DE COUROS PANTANAL LTDA	R$ 2.096.519,00
PIS/COFINS Vinculados à Importação	INSTITUTO DE MEIO AMBIENTE DE MATO GROSSO DO SUL	R$ 1.879.488,00
PIS/COFINS Vinculados à Importação	ATM MANUTENCAO DE AERONAVES E TURBINAS LTDA	R$ 1.648.534,00
PIS/COFINS Vinculados à Importação	SECRETARIA DE SAUDE	R$ 1.502.589,00
PIS/COFINS Vinculados à Importação	BBCA BRAZIL INDUSTRIAL E INVESTIMENTOS LTDA	R$ 1.424.026,00
PIS/COFINS Vinculados à Importação	BMG FOODS IMPORTACAO E EXPORTACAO LTDA	R$ 1.201.460,00
PIS/COFINS Vinculados à Importação	AVIAX AVIACAO AGRICOLA LTDA	R$ 1.019.793,00
Declarado pelo Contribuinte para Apuração do IRPJ e da CSLL	COMPANHIA DE GAS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL - MSGAS	R$ 866.318,70
PIS/COFINS Vinculados à Importação	MGS FOODS INDUSTRIA E COMERCIO LTDA.	R$ 776.765,00
Declarado pelo Contribuinte para Apuração do IRPJ e da CSLL	EMPRESA DE SANEAMENTO DE MATO GROSSO DO SUL S.A.SANESUL	R$ 759.657,93
Declarado pelo Contribuinte para Apuração do IRPJ e da CSLL	AGUAS GUARIROBA SA	R$ 732.417,30
Total		**R$ 27.886.159,96**

[9] Disponível em: https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados.

Fonte: Portal da Transparência, 2023. Organizado pelo autor.

A Figura 7 ilustra a concentração das renúncias no município, o principal centro urbano de Mato Grosso do Sul, que foi o destino da maior parcela desses benefícios no estado. A Energisa Mato Grosso do Sul - Distribuidora de Energia S.A. liderou o ranking com R$ 4,56 milhões, equivalente a 16,34% do total. Em seguida, a Induspan Indústria e Comércio de Couros Pantanal LTDA recebeu R$ 4,41 milhões, representando 15,8%. A ATM Manutenção de Aeronaves e Turbinas LTDA renunciou a aproximadamente R$ 4,11 milhões, o que corresponde a 14,7% dos valores.

O PIS/COFINS Vinculados à Importação renunciou R$ 13,53 milhões e representou 48,54% do total. A Declarado pelo Contribuinte para Apuração do IRPJ e CSLL contou com R$ 8,94 milhões, o equivalente a 32,05%. Já o Imposto de Importação e IPI Vinculado representou uma parcela menor, mas ainda significativa, com R$ 5,41 milhões, cerca 19,4%. Ao todo, Campo Grande, renunciou R$ 27.886.159,96 durante o ano de 2021.

De acordo com dados do CEMPRE (2025), em 2021, Campo Grande registrava 28.674 CNPJs ativos. Nesse mesmo ano, o município contabilizou 157 modalidades de renúncia fiscal concedidas, porém, essas foram distribuídas entre 87 CNPJs. Tal disparidade na distribuição de benefícios evidencia uma significativa concentração das renúncias fiscais na capital sul-mato-grossense, focada em um grupo restrito de empresas.

A seguir, continuaremos e investigaremos o município de Dourados, o segundo maior demograficamente, com 243.367 habitantes, cerca de 8,82% da população estadual, de acordo com IBGE, 2022.

Figura 7. Os principais beneficiados em Dourados - Mato Grosso do Sul em 2021.



Tipo de Renúncia	Beneficiário	Soma de Valor Renunciado(R$)
Declarado pelo Contribuinte para Apuração do IRPJ e da CSLL	TELEVISAO CIDADE MODELO LTDA	R$ 7.130.480,68
PIS/COFINS Vinculados à Importação	FERTIPOL INDUSTRIA COMERCIO E REPRESENTACOES LTDA	R$ 6.723.363,00
Declarado pelo Contribuinte para Apuração do IRPJ e da CSLL	ABV COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA	R$ 273.191,59
Declarado pelo Contribuinte para Apuração do IRPJ e da CSLL	TAURUS DISTRIBUIDORA DE PETROLEO LTDA	R$ 223.128,99
Declarado pelo Contribuinte para Apuração do IRPJ e da CSLL	AGROINDUSTRIAL SAO FRANCISCO LTDA	R$ 160.149,89
Declarado pelo Contribuinte para Apuração do IRPJ e da CSLL	ALVORADA COMERCIO DE PRODUTOS AGROPECUARIOS LTDA	R$ 118.000,00
PIS/COFINS Vinculados à Importação	TERRITORIO DO COURO LTDA	R$ 116.914,00
Declarado pelo Contribuinte para Apuração do IRPJ e da CSLL	ITAHUM EXPORT COMERCIO DE CEREAIS S.A.	R$ 109.147,42
Imposto de Importação e IPI Vinculado	TERRITORIO DO COURO LTDA	R$ 99.502,00
Declarado pelo Contribuinte para Apuração do IRPJ e da CSLL	COMID MAQUINAS LTDA	R$ 94.898,97
Declarado pelo Contribuinte para Apuração do IRPJ e da CSLL	UNIPETRO DOURADOS DISTRIBUIDORA DE PETROLEO LTDA	R$ 60.385,62
Declarado pelo Contribuinte para Apuração do IRPJ e da CSLL	DOURAMOTORS VEICULOS LTDA	R$ 38.909,02
PIS/COFINS Vinculados à Importação	BIOMED MATERIAIS DE IMPLANTES CIRURGICOS LTDA	R$ 36.665,00
PIS/COFINS Vinculados à Importação	AGINDUS INDUSTRIA E COMERCIO DE PRODUTOS ALIMENTICIOS LTDA	R$ 21.454,00
Declarado pelo Contribuinte para Apuração do IRPJ e da CSLL	COMERCIO DE BEBIDAS GRAN DOURADOS LTDA	R$ 16.276,82
PIS/COFINS Vinculados à Importação	DONA SANTA ALIMENTOS LTDA	R$ 12.861,00
Imposto de Importação e IPI Vinculado	LIGA EQUIPAMENTOS E AUTOMACAO INDUSTRIAL LTDA	R$ 12.332,00
Total		**R$ 15.295.668,33**

Fonte: Portal da Transparência, 2023. Organizado pelo autor.

A Figura 7 revela que a Televisão Cidade Modelo LTDA liderou com R$ 7,13 milhões aproximadamente 46,62% das renúncias fiscais para o município, relacionada ao benefício do "Horário Eleitoral"; a Fertipol Indústria Comércio e Representações LTDA ocupou a segunda posição e contou com R$ 6,72 milhões, cerca de 43,96%, destacando-se por sua atuação na cadeia de produção e comercialização de produtos essenciais para o agronegócio. Outros beneficiários, em menor escala, se beneficiaram das renúncias fiscais como a ABV Comércio de Alimentos LTDA com R$ 273 mil e a Taurus Distribuidora de Petróleo LTDA com R$ 223 mil.

Com base nos dados e em valores absolutos, a modalidade de incentivo que demonstrou maior participação foi a apuração do IRPJ e CSLL com 8,26 milhões aproximadamente 53,9%; seguido do PIS/COFINS Vinculado à importação com 6,92

milhões, cerca de 45,2% e em menor proporção o Imposto de Importação e IPI Vinculado com 115 mil aproximadamente 0,75% das renúncias.

Em 2021, o município de Dourados registrou 48 renúncias fiscais praticadas por 27 CNPJs diferentes, totalizando R$ 15.295.668,33. Esse cenário contrasta com o universo de 7.900 CNPJs ativos registrados no município no mesmo período, conforme dados do CEMPRE (2025).

Os dados refletem uma concentração expressiva de renúncias fiscais em dois grandes beneficiários, a Televisão Cidade Modelo LTDA e a Fertipol Indústria Comércio e Representações Ltda, que foram responsáveis por mais de 90% do valor total.

A seguir, investigaremos o município de Três Lagoas, o terceiro maior demograficamente, com 132.152 habitantes, cerca de 4,79% da população estadual, de acordo com IBGE, 2022.

Figura 8. Os principais beneficiados em Três Lagoas - Mato Grosso do Sul em 2021.



Tipo de Renúncia	Beneficiário	Soma de Valor Renunciado(R$)
Declarado pelo Contribuinte para Apuração do IRPJ e da CSLL	SITREL - SIDERURGICA TRES LAGOAS LTDA	R$ 7.108.679,07
Imposto de Importação e IPI Vinculado	AVANTI INDUSTRIA, COMERCIO, IMPORTACAO E EXPORTACAO LTDA	R$ 2.267.042,00
Declarado pelo Contribuinte para Apuração do IRPJ e da CSLL	AVANTI INDUSTRIA, COMERCIO, IMPORTACAO E EXPORTACAO LTDA	R$ 244.026,37
PIS/COFINS Vinculados à Importação	AVANTI INDUSTRIA, COMERCIO, IMPORTACAO E EXPORTACAO LTDA	R$ 106.947,00
Declarado pelo Contribuinte para Apuração do IRPJ e da CSLL	ADAR INDUSTRIA , COMERCIO IMPORTACAO E EXPORTACAO LTDA	R$ 51.046,39
Declarado pelo Contribuinte para Apuração do IRPJ e da CSLL	RIQUENA NETO AR CONDICIONADO LTDA	R$ 11.827,85
PIS/COFINS Vinculados à Importação	COMBATE SERVICOS FLORESTAIS LTDA	R$ 6.162,00
Imposto de Importação e IPI Vinculado	COMBATE SERVICOS FLORESTAIS LTDA	R$ 5.245,00
Declarado pelo Contribuinte para Apuração do IRPJ e da CSLL	CONSTROLUZ MIX CONCRETO LTDA	R$ 2.692,08
Declarado pelo Contribuinte para Apuração do IRPJ e da CSLL	PAULA & RIBEIRO LTDA	R$ 2.334,76
Declarado pelo Contribuinte para Apuração do IRPJ e da CSLL	RIO PRATA EMBALAGENS LTDA	R$ 445,60
Total		**R$ 9.806.448,12**

Fonte: Portal da Transparência, 2023. Organizado pelo autor.

A Figura 8 apresenta o desempenho das renúncias fiscais em Três Lagoas, onde 8 CNPJs foram responsáveis por 20 renúncias no ano, totalizando R$ 9.806.448,12.

A Sitrel - Siderúrgica Três Lagoas LTDA foi a maior beneficiária, com R$ 7,11 milhões, o que representa 72,49% do total, sublinhando a relevância do setor siderúrgico como pilar econômico da cidade. O setor industrial, particularmente a produção de aço, é fortemente incentivado por renúncias de IRPJ e CSLL, que constituem a maior parcela das renúncias. Em segundo lugar, a Avanti Indústria, Comércio, Importação e Exportação LTDA recebeu R$ 2,27 milhões, correspondendo a 23,17% do total, refletindo sua importância na importação de insumos. A renúncia está associada principalmente ao Imposto de Importação e IPI Vinculado. Ao efeito de comparação, no mesmo ano, o município contava com 3.558 CNPJs ativos, de acordo com CEMPRE (2025).

Esta seção descritiva revela uma alta concentração na alocação das renúncias para o ano de 2021. Cerca de 74,2% do total foi destinado a apenas três municípios, demonstrando uma centralização geográfica. Além disso, as renúncias se concentraram em um número reduzido de CNPJs, sendo que alguns se beneficiaram de múltiplas modalidades de isenção, e envolveram uma diversidade de atividades econômicas em todo o estado.

A próxima seção será dedicada à análise de renúncias fiscais pontuais que se destacaram. Serão caracterizados os valores renunciados e o perfil dos CNPJs que se beneficiaram, visando aprofundar a compreensão sobre a natureza e o direcionamento desses incentivos.

PARTICULARIDADES DAS RENÚNCIAS PRATICADAS NO MATO GROSSO DO SUL

A Energisa Mato Grosso do Sul - Distribuidora de Energia S.A., concessionária de energia do estado com sede em Campo Grande, destacou-se como a principal beneficiária das renúncias fiscais no município, superando R$ 4,5 milhões em 2021 através da declaração feita pelo contribuinte para apuração do IRPJ e da CSLL. Este volume de renúncia é particularmente relevante, uma vez que, no mesmo período, a

empresa implementou um reajuste de aproximadamente 8,9% nas tarifas para o consumidor médio do estado[10] e reportou um lucro recorde superior a R$ 420 milhões[11].

Outro ponto relevante são os dados relacionados às renúncias fiscais direcionadas ao Horário Eleitoral, cujo valor foi concedido ao município de Dourados, somando mais de R$ 7 milhões em 2021 através da declaração feita pelo contribuinte para apuração do IRPJ e da CSLL. O CNPJ beneficiário, com nome fantasia Televisão Cidade Modelo Ltda., é popularmente conhecido como Rede Internacional de Televisão (RIT) e teve sua origem em Dourados, com a RIT MS, em 1999. Embora caracterizada como empresa de porte médio, com estimativa de 151 a 200 funcionários, seu capital social declarado é notavelmente baixo, de apenas R$ 2.036,36.[12]

Outra renúncia que nos chamou atenção foi relacionada a empresa JHONATHA B. BARRANTES LTDA., cujo CNPJ, ao ser consultado no navegador, corresponde à atual SUNPARK Comércio e Serviços LTDA. Esta empresa registrou uma renúncia fiscal superior a R$ 1,2 milhão em 2021, decorrente de benefícios relacionados ao Imposto de Importação e ao IPI Vinculado. A SUNPARK, fundada em 2019 com capital social de R$ 500.000,00, atua no comércio atacadista de máquinas e equipamentos não especificados anteriormente, bem como suas partes e peças[13].

Esta breve investigação pode e deve ser aprofundada em trabalhos futuros. Os CNPJs aqui analisados representam apenas uma fração das diversas renúncias praticadas em 2021 que mereceram destaque.

---

[10] De acordo com as informações coletadas através do site da Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Mato Grosso do Sul: https://www.agems.ms.gov.br/aneel-divulga-reajuste-tarifario-da-energisa-ms/.

[11] De acordo com as informações coletadas através do site do Sindicato dos Trabalhadores na Indústria e Comércio de Energia no Estado de Mato Grosso do Sul: https://sinergia-ms.com.br/lucro-da-energisa-ms-chega-a-r-4277-milhoes-e-trabalhadores-cobram-reconhecimento-da-empresa/.

[12] De acordo com o informações coletadas através da plataforma ECONDATA: https://www.econodata.com.br/consulta-empresa/03862216000154-TELEVISAO-CIDADE-MODELO-LTDA#socios-e-administradores-section.

[13] De acordo com as informações coletadas através dos sites nacionais de consultas: https://www.nacionalconsultas.com.br/cnpj/sunpark-comercio-e-servicos-ltda-32548086000188 e https://cnpj.biz/32548086000188.

CONCLUSÃO

Nota-se que as renúncias fiscais em Mato Grosso do Sul concentram-se, proporcionalmente, nos maiores municípios do estado: Campo Grande, Dourados e Três Lagoas. Os dados também refletem a concentração e a seletividade das renúncias, onde os benefícios econômicos permanecem restritos a empresas localizadas nos polos econômicos e industriais, um fenômeno já amplamente debatido na literatura e que reforça a dinâmica produtiva existente.

O desempenho das indústrias de transformação merece destaque. Ao todo 90 empresas do setor renunciaram mais de R$ 30 milhões em 2021, um valor que pode auxiliar na compreensão do desempenho industrial estadual naquele ano. Este tema, em particular, está sob investigação do Grupo de Pesquisa Sócio-econômico-ambiental de Mato Grosso do Sul.

Adicionalmente, a falta de monitoramento efetivo dificulta a mensuração dos impactos reais dessas renúncias no estado. A ausência de indicadores claros, como o aumento da qualidade de vida e a diminuição das desigualdades, compromete a transparência e a eficácia das renúncias fiscais como instrumentos de desenvolvimento.

Em resumo, as renúncias fiscais em Mato Grosso do Sul, embora promovam o crescimento de polos econômicos e atividades produtivas essenciais para a dinâmica do estado, revelam uma distribuição desigual e concentrada. Um número reduzido de atores estaduais concentrou valores significativos durante o ano de 2021, utilizando critérios e modalidades variadas, desonerando, em muitos casos, mais de uma vez e de diferentes formas. Ao todo, 165 CNPJs usufruíram de 326 renúncias, contabilizando R$ 71.366.319,07. Observou-se que, em alguns casos, o valor das renúncias foi superior ao valor gasto por agências e fundações estaduais que são estratégicas para o estado.

A análise sugere algumas recomendações importantes para aprimorar as renúncias: estabelecer diretrizes mais específicas sobre os desdobramentos positivos que essa não tributação pode gerar; promover uma maior redistribuição dos incentivos, priorizando regiões e setores estratégicos para o estado; incentivar a diversificação econômica, focando em atividades que promovam a complexificação produtiva buscando maior agregação de valor no território estadual, como cooperativas agrícolas e pequenas indústrias; e, finalmente, implementar um monitoramento rigoroso e diretrizes legais,

desenvolvendo sistemas de avaliação para medir os impactos sociais, econômicos e ambientais das renúncias fiscais, com o intuito de entender os desdobramentos gerados por elas.

Este artigo surge como uma proposta a partir do conhecimento da realização do I Simpósio Desenvolvimento Territorial do Mato Grosso do Sul: Economia, Política e Natureza (SIDET) e buscou contribuir para o diagnóstico de como e para onde as renúncias fiscais são direcionadas, com o intuito de caracterizar os principais beneficiários no período analisado. Não temos a intenção de apresentar uma visão definitiva sobre o tema; pelo contrário, nosso objetivo é estimular o aprimoramento e o monitoramento dos recursos alocados no estado. Esperamos que esta pesquisa sirva como um incentivo para futuros estudos de quem chegou até este parágrafo.

REFERÊNCIAS

ALVES, Raquel; TOLEDO, Márcio. Uso corporativo do território e incentivos fiscais em Itatiaia/RJ. **Geosul**, v. 38, n. 85, p. 15–37, 2023.

ASSUNÇÃO, Matheus Carneiro. **Incentivos fiscais em tempos de crise: impactos econômicos e reflexos financeiros**. SINPROFAZ, 2011. Disponível em: https://sinprofaz.org.br/2024/artigos/incentivos-fiscais-em-tempos-de-crise-impactos-economicos-e-reflexos-financeiros/.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Portal da Transparência da União**. 2025. Disponível em: https://portaldatransparencia.gov.br.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Cadastro Central de Empresas (CEMPRE)**. Rio de Janeiro, 2025. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/servicos/9016-estatisticas-do-cadastro-central-de-empresas.html?edicao=37088.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Cidades e Estados**. Rio de Janeiro, 2025. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC). **Comex Stat: Estatísticas de Comércio Exterior**. Brasília, 2025. Disponível em: https://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Tarifa Externa Comum (TEC)**, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/fazenda/pt-br.

BRASIL. **Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil**. 2025. Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal/pt-br.

BRASIL. Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil. **Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados (TIPI)**. [*s. l.*], 2025. Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/tipi-tabela-de-incidencia-do-imposto-sobre-produtos-industrializados.

ELIAS, Denise. Agronegócio e novas regionalizações no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 13, n. 2, p. 153–167, 2011.

GELCER, Daniel Monteiro. **Incentivos fiscais, desconcentração industrial e desenvolvimento regional**. 2017. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

GOMES, Thayná Nogueira. **A dimensão espacial do processo de reestruturação da Indústria no Mato Grosso do Sul de 2000 a 2014**. 2016. 270 f. Dissertação - UFMS, Três Lagoas, 2016.

GONÇALVES, Oksandro Osdival; BONAT, Alan Luiz. Análise Econômica do Direito, incentivos fiscais e a redução das desigualdades regionais. **Revista Jurídica da Presidência**, v. 20, n. 121, p. 381, 2018.

GOULARTI, Juliano Giassi. A política de renúncia da receita tributária em Santa Catarina: impacto financeiro, distribuição setorial e desenvolvimento regional desigual. **Revista NECAT - Revista do Núcleo de Estudos de Economia Catarinense**, v. 9, n. 18, p. 77–102, 2020.

GUARIEIRO, Daniela Ribeiro. **Incentivos Fiscais como instrumento de desenvolvimento econômico: Estudo de Caso do Programa de Desenvolvimento da Zona Leste de São Paulo**. 2015. 37 f. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015.

KON, Anita. Localização industrial, polarização e regionalização. *In*: **Economia industrial: teoria e estratégia**. Rio de Janeiro: Alta Books, 2017. p. 214–192.

LAMOSO, Lisandra Pereira. Indústria, desindustrialização e território. **Boletim Campineiro de Geografia**, v. 3, n. 3, p. 408–429, 2013.

LAMOSO, Lisandra Pereira. Reprimarização no Território Brasileiro. **Revista brasileira de geografia econômica**, n. 19, p. 2–32, 2020.

LAMOSO, Lisandra Pereira. SPATIAL PRODUCTIVITY AND COMMODITY, MATO GROSSO DO SUL - BRAZIL. **Mercator**, v. 17, n. 17012, p. 1–13, 2018.

MATO GROSSO DO SUL. Governo do Estado. **Portal da Transparência do Mato Grosso do Sul.** Campo Grande: Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, 2025. Disponível em: https://www.transparencia.ms.gov.br.

MISSIO, Fabricio José; RIVAS, Rozimare Marina Rodrigues. Aspectos da Formação Econômica de Mato Grosso do Sul. **Estudos Econômicos (São Paulo)**, v. 49, n. 3, p. 601–632, 2019.

PAZ, Patrícia Pogliesi; LAMBERTI, Eliana. A lógica industrial de Mato Grosso do Sul: algumas reflexões a partir dos incentivos fiscais. **ENTRE-LUGAR**, v. 11, n. 22, p. 169–196, 2020.

SANTOS, Milton. Sociedade e Espaço, formação espacial como teoria. **Boletim Paulista de Geografia**, v. 54, p. 81–100, 1977.

SILVA, Cristovão Henrique Ribeiro da; GOMES, Thayná Nogueira. A POLÍTICA DE INCENTIVOS FISCAIS E A INDUSTRIALIZAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL. *In*: LAMOSO, Lisandra Pereira (org.). **Temas do desenvolvimento econômico brasileiro e suas articulações com o Mato Grosso do Sul**. Curitiba: Editora Íthalo, 2016. p. 159–190.

SILVEIRA, Fernando Gaiger; PASSOS, Luana. **Renúncias fiscais e tributação da riqueza: as capturas pelas elites econômicas e classe média tradicional**. [S. l.]: Plataforma Política Social, 2018.

SOUZA, Adáuto de Oliveira. **Estado e indução da atividade industrial: considerações acerca da teoria dos pólos de desenvolvimento no espaço de Mato Grosso do Sul**. Dourados: Editora UFGD, 2010.

SOUZA, Adáuto de Oliveira. **Mato Grosso do Sul no contexto dos novos paradigmas de integração e desenvolvimento nacional**. 1. ed. Dourados: Editora UFGD, 2008.

Recebido em março de 2025.

Revisão realizada em agosto de 2025.

Aceito para publicação em setembro de 2025.

TURISMO EM GEOPARQUES: ANÁLISE DOS DESAFIOS E POTENCIAL DO ARARIPE GEOPARQUE MUNDIAL DA UNESCO

TOURISM IN GEOPARKS: ANALYSIS OF CHALLENGES AND POTENTIAL OF THE ARARIPE UNESCO GLOBAL GEOPARK

TOURISME DANS LES GÉOPARCS: ANALYSE DES DÉFIS ET DU POTENTIEL D'ARARIPE GÉOPARC MONDIAL DE L'UNESCO

Mazinho Valdemar Viana
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)
mazinhovaldemar@hotmail.com

Edvaldo Cesar Moretti
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)
edvaldomoretti@ufgd.edu.br

Destaques

- O estudo analisa os desafios da gestão participativa e integrada no Geoparque Araripe, ressaltando barreiras no engajamento público e privado.
- A pesquisa de campo identificou desigualdades na infraestrutura dos geossítios, afetando a distribuição do turismo e a conservação ambiental.
- Parcerias com o setor privado mostram potencial, mas enfrentam resistência inicial devido à demanda por retorno financeiro evidente.
- A ampliação da rede de geossítios reforça a importância do Geoparque Araripe para a valorização patrimonial e o turismo sustentável.
- Estratégias para equilibrar turismo, conservação e desenvolvimento local ainda precisam ser fortalecidas para garantir benefícios equitativos.

v. 16, n. 32, 2025 - ISSN 2176-9559
REL/DOI 10.30612

RESUMO

Este artigo analisa os desafios e potenciais do turismo no Geoparque Araripe, reconhecido como Patrimônio Mundial da UNESCO. A pesquisa, baseada em entrevistas com gestores e trabalho de campo, destaca a importância da gestão integrada e participativa para o fortalecimento dos onze geossítios. Enquanto alguns geossítios, como a Colina do Horto, atraem milhões de visitantes e enfrentam sobrecarga ambiental, outros carecem de infraestrutura adequada. A colaboração entre setores público e privado é essencial para promover a conservação e o turismo, mas persistem desigualdades na distribuição de investimentos e no engajamento local. Conclui-se que o turismo no Geoparque Araripe ainda não é plenamente integrado, exigindo estratégias para equilibrar conservação, crescimento econômico e inclusão social.

Palavras-chave: Turismo. Geoparque Araripe. Conservação. Gestão participativa. Infraestrutura turística.

ABSTRACT

This article analyzes the challenges and potential of tourism in the Araripe Geopark, recognized as a UNESCO World Heritage Site. The research, based on interviews with managers and fieldwork, highlights the importance of integrated and participatory management for strengthening the eleven geosites. While some geosites, such as “Colina do Horto”, attract millions of visitors and face environmental overload, others lack adequate infrastructure. Collaboration between the public and private sectors is essential to promote conservation and tourism, but inequalities persist in the distribution of investments and in local engagement. The study concludes that tourism in the Araripe Geopark is not yet fully integrated, requiring strategies to balance conservation, economic growth, and social inclusion.

Keywords: Tourism. Araripe Geopark. Conservation. Participatory management. Tourism infrastructure.

RÉSUMÉ

Cet article analyse les défis et le potentiel du tourisme dans le géoparc d’Araripe, classé au patrimoine mondial de l’UNESCO. La recherche, fondée sur des entretiens avec des gestionnaires et des travaux de terrain, souligne l’importance d’une gestion intégrée et participative pour renforcer les onze géosites. Si certains géosites, comme Colina do Horto, attirent des millions de visiteurs et sont confrontés à des contraintes environnementales, d’autres manquent d’infrastructures adéquates. La collaboration entre les secteurs public et privé est essentielle pour promouvoir la conservation et le tourisme, mais des inégalités persistent dans la répartition des investissements et l’engagement local. Il est conclu que le tourisme dans le géoparc d’Araripe n’est pas encore pleinement intégré, ce qui nécessite des stratégies visant à concilier conservation, croissance économique et inclusion sociale.

Mots-clés: Tourisme. Géoparc d’Araripe. Conservation. Gestion participative. Infrastructures touristiques.

INTRODUÇÃO

O turismo enquanto atividade econômica e prática social está consolidado no mundo moderno em escala global, devido ao seu caráter multidimensional e aos seus impactos econômicos, sociais e ambientais. Essa expansão contínua tem atraído a atenção de cientistas e pesquisadores, resultando em debates intensos na busca por um arcabouço teórico mais consistente, além de gerar conflitos em áreas com alto volume de visitantes, especialmente em centros urbanos europeus (Marulo et al., 2016).

Conforme apontado por Lobo e Moretti (2008), o turismo emergiu como um fenômeno marcante no mercado contemporâneo, destacando-se como uma atividade que desempenha um papel significativo na transformação dos territórios onde ocorre, ao exigir infraestruturas específicas para sua viabilização. Entretanto, como outras atividades humanas, ele também pode causar impactos socioambientais, particularmente quando sua condução se volta para atender interesses mercadológicos imediatistas.

Ao analisar a relação entre o turismo e a percepção da natureza, percebe-se que a territorialidade turística é configurada seguindo a lógica mercadológica. Nesse contexto, a natureza é convertida em um objeto de consumo, sendo sua atratividade explorada como uma mercadoria de valor comercial (Lobo; Moretti, 2008).

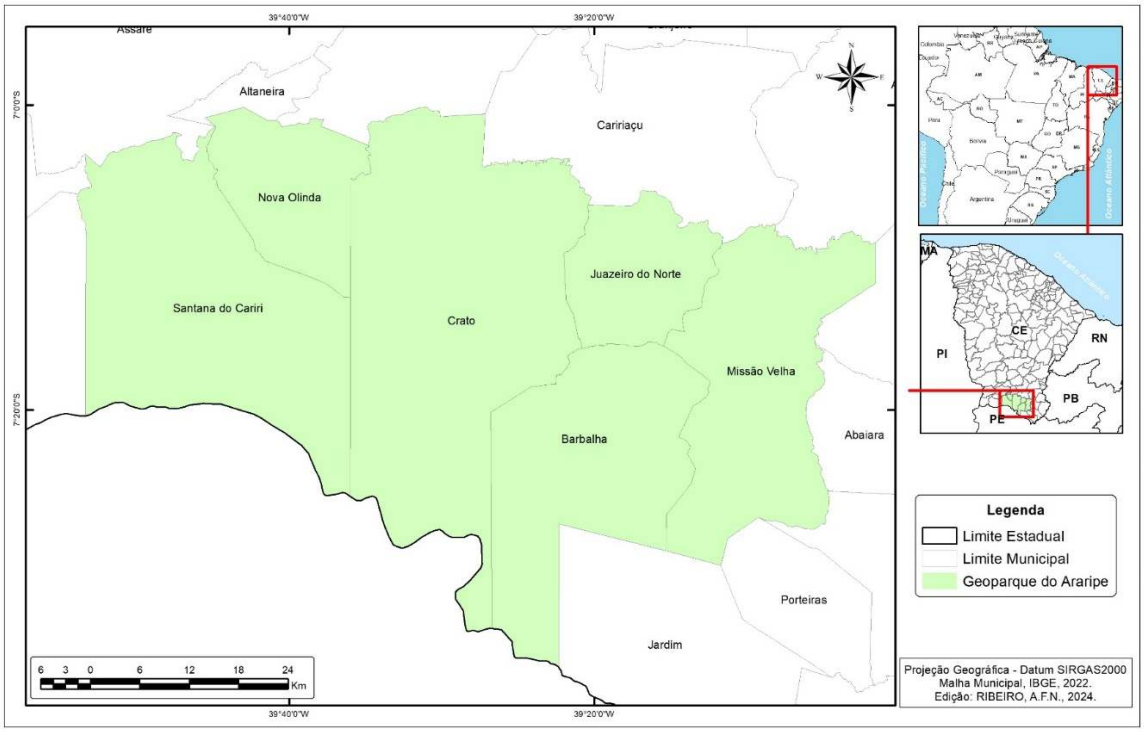
Ignarra (2002) e Dias (2003) defendem que o turismo, ao integrar-se com a natureza, pode desempenhar um papel na sua conservação, atribuindo valor a áreas que poderiam ser destinadas a usos mais destrutivos e prejudiciais. Apesar de essa análise ser relativa, os autores indicam que o turismo, quando comparado a outras atividades humanas, tende a gerar impactos ambientais menos intensos e distribuídos em escalas temporais mais amplas (Lobo; Moretti, 2008).

O Araripe Geoparque Mundial da UNESCO, situado no sul do estado do Ceará, é um exemplo significativo dessas transformações. Dessa maneira, esta pesquisa busca investigar se há relevância do Geoparque Araripe para o desenvolvimento da atividade turística, com ênfase em sua infraestrutura e potencialidades. Para atender a esse propósito, a pesquisa de campo foi estabelecida como uma etapa central. Nesse sentido, foram conduzidos dois trabalhos de campo, englobando a coleta de dados, registros fotográficos e outras documentações, além da realização de entrevistas com gestores locais do Geoparque Araripe.

De acordo com a UNESCO (2023), os Geoparques Mundiais (UNESCO Global Geoparks, p. 3) "são áreas geográficas unificadas, onde sítios e paisagens de relevância geológica internacional são administrados com base em um conceito holístico de proteção, educação e desenvolvimento sustentável". Essas áreas, portanto, são delimitadas e integradas, caracterizando-se por sua diversidade geológica, cultural e natural, sendo reconhecidas e certificadas pela UNESCO. Para Brilha (2012), um geoparque corresponde a uma área geograficamente delimitada que articula a conservação do patrimônio geológico com o desenvolvimento econômico sustentável das comunidades locais.

O presente artigo tem como objeto de análise o Geoparque Araripe, localizado no sul do estado do Ceará, região Nordeste do Brasil. Sua sede está situada no município de Crato – CE, e sua área abrange os municípios de Barbalha, Crato, Juazeiro do Norte, Missão Velha, Nova Olinda e Santana do Cariri, totalizando aproximadamente 3.789 km² (Geoparque Araripe, 2023), conforme apresentado na Figura 1.

Figura 1. Mapa de localização do Araripe Geoparque Mundial da UNESCO.



Fonte: Malha Municipal, IBGE (2022).

O mapa político destaca os seis municípios que atualmente compõem a área do Geoparque Araripe. São eles: Juazeiro do Norte, com 258,788 km² e 286.120

habitantes; Crato, com 1.138,150 km² e 131.050 habitantes; Barbalha, com 608,158 km² e 75.033 habitantes; Missão Velha, com 613,317 km² e 36.822 habitantes; Santana do Cariri, com 855,165 km² e 16.954 habitantes; e Nova Olinda, com 282,584 km² e 15.399 habitantes. Juntos, esses municípios totalizam uma população de 571.378 habitantes até outubro de 2023 (IBGE, 2022).

GESTÃO E DESAFIOS PARTICIPATIVOS NO GEOPARQUE ARARIPE

Para o levantamento de dados, realizamos entrevistas com gestores do Geoparque Araripe, buscando compreender os desafios e estratégias de gestão. Entre os entrevistados, Rafael Celestino Coordenador de Comunicação do Geoparque Araripe destacou que a gestão integrada e participativa do Geoparque enfrenta desafios significativos, especialmente no envolvimento ativo da comunidade local, empresas e instâncias de gestão municipal. Essa articulação é essencial para o sucesso da gestão do Geoparque, mas encontra barreiras que precisam ser superadas (Medeiros et al., 2015).

Entre as principais dificuldades, Celestino destaca a celebração de convênios e parcerias com prefeituras, que dependem da sensibilização e do engajamento dos gestores locais. Como o Geoparque Araripe abrange seis municípios, torna-se necessário convencer as administrações municipais sobre a relevância do projeto. Entretanto, as mudanças de gestão podem comprometer a continuidade dessas colaborações, exigindo esforços constantes para reafirmar a importância do Geoparque. A participação ativa de gestores municipais, organizações não governamentais e associações comunitárias situadas próximas aos geossítios mostra-se fundamental, sobretudo para iniciativas voltadas ao turismo.

Em entrevista, Rafael Celestino enfatizou a necessidade de evidenciar, de maneira clara, os benefícios da conservação ambiental como estratégia para sensibilizar a sociedade e o setor privado. Segundo ele, apesar de haver um amadurecimento na percepção pública sobre a importância do Geoparque, a inserção da iniciativa privada ainda constitui um desafio. Muitas empresas demonstram resistência e demandam evidências concretas de retorno sobre os investimentos em projetos ambientais[1].

[1] Informação concedida em entrevista realizada em agosto de 2023, pessoalmente.

Um exemplo ilustrativo é o caso do Arajara Park, cuja parceria com o Geoparque foi consolidada após a apresentação de benefícios tangíveis e a destinação de recursos do próprio parque para a valorização de um geossítio local. De maneira semelhante, o Iu-á Hotel, um empreendimento de alto padrão, inicialmente questionou os ganhos financeiros de sua adesão ao programa do Geoparque. Com o tempo, entretanto, incorporou a identidade e os valores do projeto, reconhecendo sua importância estratégica. Esses casos evidenciam os desafios na sensibilização do setor privado, mesmo em iniciativas que podem trazer benefícios diretos, como o turismo[2].

Nesse cenário, torna-se necessária uma análise criteriosa das relações estabelecidas entre natureza e mercado. A mercantilização da natureza para fins turísticos implica a modificação e utilização de áreas naturais com o objetivo de transformá-las em destinos comerciais rentáveis, o que exige um equilíbrio entre conservação e desenvolvimento econômico. Nessa perspectiva, ganha destaque a percepção da natureza como mercadoria, conforme enfatizado por Lobo e Moretti (2008).

O turismo é uma prática humana capaz de influenciar e modificar significativamente tanto o ambiente em que se desenvolve quanto a dinâmica social da população residente. O turista, nesse contexto, é identificado como um agente impulsionador dessa cadeia de consumo, produção e transformação do espaço (Santana et al., 2020). E, a abordagem geográfica do turismo fundamenta-se na apropriação, produção e consumo de determinadas áreas, sendo caracterizada como uma prática social complexa, capaz de alterar as relações sociais, econômicas, culturais e ambientais preexistentes nesses locais (Cruz, 2003).

Lobo e Moretti (2008) destacam que o turismo emergiu como um fenômeno de mercado contemporâneo, assumindo uma posição econômica relevante e exercendo influência na configuração dos territórios onde se estabelece. Para sua viabilidade, exige a implementação de infraestruturas específicas que sustentem sua expansão e desenvolvimento.

PLANEJAMENTO TURÍSTICO A PARTIR DOS GEOSSÍTIOS DO GEOPARQUE ARARIPE (PATRIMÔNIO MUNDIAL DA UNESCO)

[2] Informação concedida em entrevista realizada em agosto de 2023, pessoalmente.

Na área que compõe o Geoparque Araripe, atualmente, existem 11 (onze) geossítios, alguns equipados com infraestrutura receptiva para viabilizar atividades turísticas e educativas, permitindo a visitação. Esses locais representam diferentes períodos da história geológica da região, registrando a evolução da Bacia Sedimentar do Araripe (Freitas, 2019).

José Brilha (2005) destaca que um geoparque deve englobar geossítios de alta relevância científica ou estética, que se diferenciam por sua raridade e sua conexão com valores arqueológicos, ecológicos, históricos ou culturais.

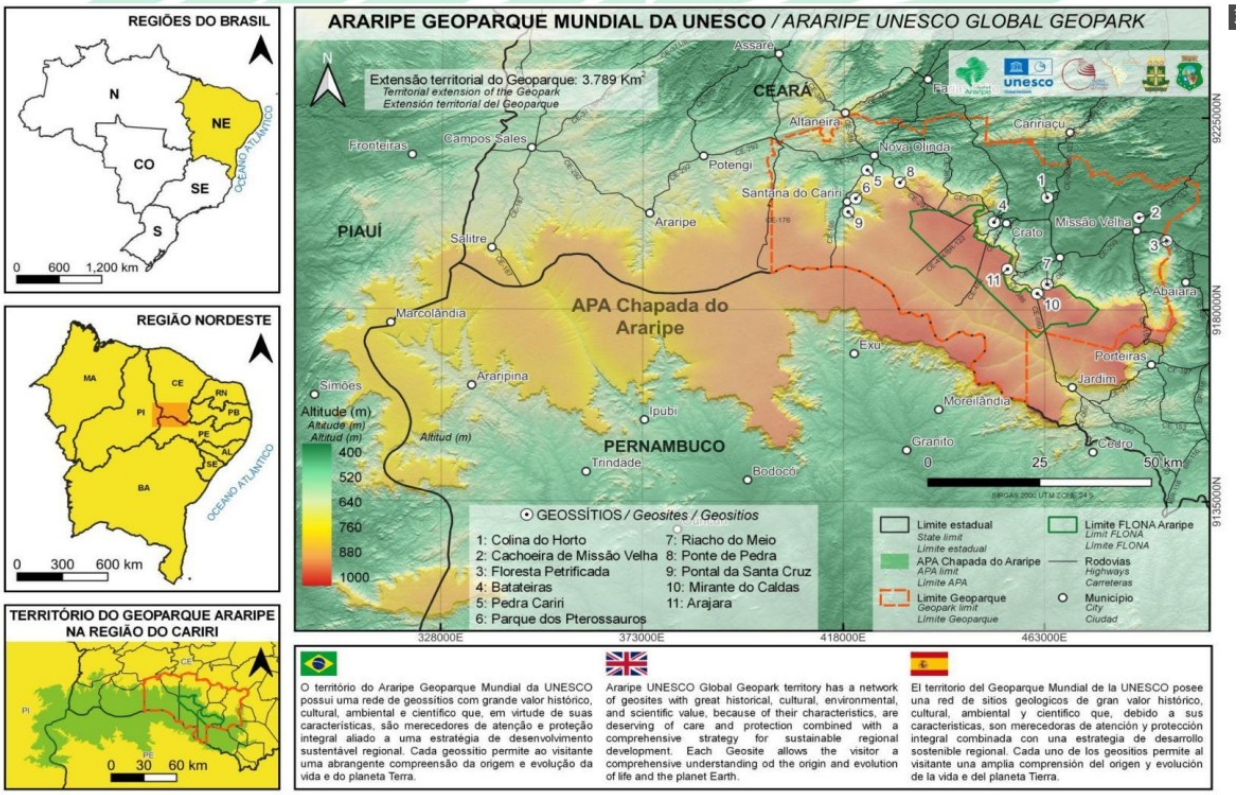
Nesse sentido, Silveira et al. (2012) complementam afirmando que os geossítios apresentam variadas tipologias, sendo notáveis por sua riqueza natural e aspectos relacionados à geomorfologia, geologia, paleontologia, história, arqueologia e cultura. A definição de geossítios proposta pela Quarta Colônia Geoparque Mundial da UNESCO (2024, s.p.) é considerada clara e bem estruturada, servindo como referência para a compreensão desses locais.

> Os Geossítios são locais bem delimitados geograficamente e que concentram formações geológicas com um grande valor científico, estético, ecológico, turístico, cultural e educativo. Rochas, fósseis, ou até mesmo o solo podem estar entre as características próprias destes locais e ajudam a contar a história da Terra. Um conjunto de geossítios forma o Patrimônio Geológico de uma determinada área[3].

José Brilha (2005, p. 52) considera ainda que um geossítio deve ser "bem delimitado geograficamente e que apresente valor singular do ponto de vista científico, pedagógico, cultural, turístico ou outro". Nesse sentido, percebemos uma certa equivalência entre as diferentes interpretações acerca dos geossítios. A figura 2 apresenta a localização geográfica dos geossítios na área estabelecida para compor o Geoparque Araripe.

[3] Disponível em: https://www.geoparquequartacolonia.com.br/geossitios/o-que-sao-geossitios. Acesso em janeiro de 2024.

Figura 2. Localização dos geossítios no Geoparque Araripe.



Fonte: Adaptado de geoparkararipe.urca.br (2024).

Beil (2020, p. 209) considera que "[...] os geossítios são os locais de maior destaque no interior de um geoparque e concentram os principais bens patrimoniais, como as atividades turísticas[...]". É importante destacar que não existe um número predefinido como ideal de geossítios para compor um geoparque, e a possibilidade de adição de novos geossítios é viável, sujeita à aprovação pelo IGGp (Beil, 2020). No entanto, todo geoparque reconhecido pela UNESCO deve ter no mínimo um geossítio de valor internacional[4].

Segundo Freitas (2019), diversos geossítios situados no Geoparque Araripe se destacam pelo seu valor científico, como o geossítio Parque dos Pterossauros, a Pedra Cariri e a Floresta Petrificada. Outros, além da importância geológica, possuem relevância histórico-cultural, como a Colina do Horto, a Ponte de Pedra, a Cachoeira de Missão Velha e o Pontal de Santa Cruz. Já os geossítios Riacho do Meio, Batateiras,

[4] Informação disponível em vídeo, pelo atual Diretor Executivo do Geoparque Araripe, Eduardo Guimarães. Disponível em: https://youtu.be/MSpAuN99p2U?feature=shared Acesso em janeiro de 2024.

Mirante do Caldas e Arajara se sobressaem pelo seu significativo valor ambiental e ecológico.

Em entrevista com Pedrina França, Secretária Executiva do Geoparque Araripe, foi relatado que, até o ano de 2023, o Geoparque contava com nove geossítios distribuídos por seis municípios. No entanto, nesse mesmo ano, a rede foi ampliada com a adição de dois novos geossítios: Mirante do Caldas e Arajara[5], conforme ilustrado na figura 2.

Existe a perspectiva de criação de novos geossítios no futuro próximo, sendo o Sítio Arqueológico de Santa Fé, localizado na zona rural do município do Crato, uma das principais possibilidades. Essa área se destaca por estar em uma fase avançada de pesquisa e preparação, visando sua integração oficial à rede do Geoparque Araripe[6].

De acordo com Rafael Celestino, "a intenção é estimular a conservação por meio do envolvimento e conscientização tanto do setor público quanto do privado. Um exemplo disso é o Iu-á Hotel, que está investindo no Sítio Arqueológico de Santa Fé, reconhecido por sua alta fragilidade arqueológica[7]". Essa colaboração destaca a relevância da participação do setor privado na preservação do patrimônio, ao mesmo tempo em que possibilita a expansão de suas atividades. A parceria entre empresas e o Geoparque Araripe oferece suporte significativo e incentivos. No entanto, embora essa cooperação traga benefícios para os geossítios, inclusive aqueles em propriedades privadas, é essencial reconhecer o papel fundamental do Estado nesse processo.

O Quadro 1 apresenta os geossítios do Geoparque Araripe e seus respectivos municípios. Esse levantamento é fundamental para compreender a localização e a distribuição geográfica desses geossítios.

[5] Informação concedida em entrevista realizada em agosto de 2023, pessoalmente.
[6] Informação concedida por Rafael Celestino em entrevista realizada em agosto de 2023, pessoalmente.
[7] Informação concedida em entrevista realizada em agosto de 2023, pessoalmente.

Quadro 1. Distribuição dos Geossítios do Araripe Geoparque Mundial da UNESCO por município

Geossítio	Município
Geossítio Colina do Horto	Juazeiro do Norte
Geossítio Cachoeira de Missão Velha	Missão Velha
Geossítio Floresta Petrificada do Cariri	
Geossítio Batateiras	Crato
Geossítio Pedra Cariri	Nova Olinda
Geossítio Ponte de Pedra	
Geossítio Parque dos Pterossauros	Santana do Cariri
Geossítio Pontal de Santa Cruz	
Geossítio Riacho do Meio	Barbalha
Geossítio Mirante do Caldas	
Geossítio Arajara	

Organização: Elaborado pelos autores (2024). **Fonte:** geoparkararipe.urca.br (2024).

GEOSSÍTIO COLINA DO HORTO

O geossítio Colina do Horto fica a aproximadamente 3 km do centro de Juazeiro do Norte, no geossítio Colina do Horto, onde se encontra a famosa estátua do Padre Cícero. O local abriga um complexo cultural que inclui a Igreja do Horto, o Museu Vivo do Pe. Cícero, a Casa de Ex-votos, o Santo Sepulcro, uma capela e uma área residencial. Além disso, o geossítio dispõe de recursos de comunicação interna, como infográficos, placas informativas e sinalizações, e recentemente foi implementado o teleférico do Horto (Freitas, 2019).

O geossítio Colina do Horto é reconhecido como o mais visitado do geoparque, atraindo anualmente mais de dois milhões de turistas de diferentes partes do

Brasil, segundo informações do Governo do Estado do Ceará em 2021[8]. Na figura 3, é possível observar a estátua do Padre Cícero, que se consagrou como um dos principais ícones do geossítio.

Figura 3. Estátua do Padre Cícero no Geossítio Colina do Horto



Fonte: Mapa Cultural do Ceará - Geossítio Colina do Horto - Mapa Cultural do Ceará. **Acesso em:** 03 de fevereiro 2025.

O geossítio Colina do Horto enfrenta desafios relacionados ao excesso de visitantes, incluindo problemas ambientais como falta de saneamento básico (esgotos), acúmulo de lixo, uso de velas e materiais em rituais religiosos (aumentando o risco de incêndios) e poluição sonora. Além disso, o local é vulnerável a processos naturais, como intemperismo e erosão nas encostas, que podem causar deslizamentos e quedas de blocos (Freitas, 2019).

[8] Disponível em: https://www.ceara.gov.br/2021/11/19/colina-do-horto-a-fe-que-movimenta-o-turismo-no-cariri/#A%20Retomada%20Do%20Caf%C3%A9. Acesso em janeiro de 2025.

Segundo Freitas (2019), uma das fragilidades do geossítio é a pouca associação com o Geoparque Araripe. A identidade religiosa do local, já consolidada culturalmente, acaba sobrepondo-se à sua conexão com o Geoparque, que foi estabelecida em um momento posterior.

Por outro lado, uma grande oportunidade é o fato de o geossítio estar situado em uma área de relevância turística religiosa anterior ao Geoparque Araripe. Isso garante infraestrutura já existente, como vias de acesso asfaltadas, trilhas e mirantes, além de um fluxo significativo de visitantes, principalmente para fins religiosos.

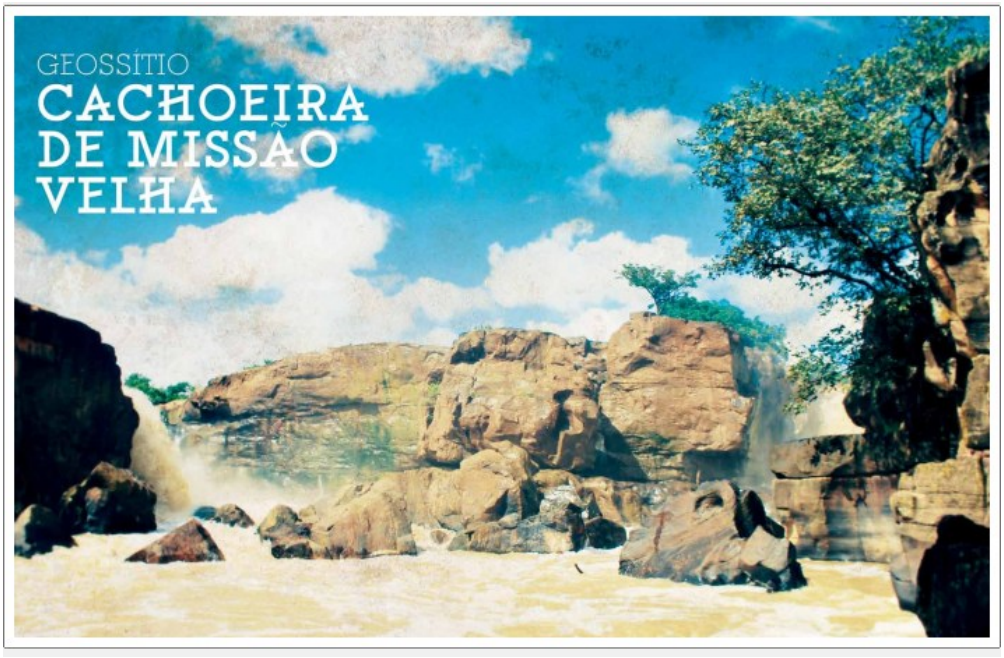
A romaria, uma tradição antiga, é o principal fator de visitação no local, antecedendo até mesmo o reconhecimento do geossítio. Ele observou que, embora os geossítios tenham uma média de visitação semelhante, o Colina do Horto se sobressai devido aos picos durante os ciclos de romaria. No entanto, esses períodos geram sobrecarga ambiental e na trilha, evidenciando desafios relacionados à capacidade de suporte do local. Essa complexidade é crucial para o desenvolvimento de estratégias de gestão adequadas ao geossítio.[9]

GEOSSÍTIO CACHOEIRA DE MISSÃO VELHA

O geossítio Cachoeira de Missão Velha (figura 4) está situado no cânion do Rio Salgado, a 4 km do centro da cidade de Missão Velha. O local abriga a famosa cachoeira, próxima à ponte sobre o rio, na rodovia CE-153, que conecta Missão Velha a Aurora e dá acesso ao Sítio Cupim. Segundo Freitas (2019), o geossítio permite observar a estrutura da cachoeira e o cânion, formado ao longo de milhões de anos pelo Rio Salgado. O poder público municipal criou o Parque Natural Municipal Cachoeira de Missão Velha por meio das Leis N° 002/02 e Lei Complementar N° 017/02 (Freitas, 2019).

[9]Informação concedida por Rafael Celestino, em entrevista realizada em outubro de 2024, pessoalmente.

Figura 4. Imagem usada para divulgação do Geossítio Cachoeira de Missão Velha



Fonte: Acervo do Geoparque Araripe (2024).

Freitas (2019) ressalta que o geossítio é utilizado para rituais de cultos de matriz africana e oferece áreas para atividades esportivas, como trilhas e rapel. Beil (2020) complementa que o local inclui uma cachoeira (imprópria para banho), uma trilha e a presença de icnofósseis. Além disso, Beil (2020) menciona que o entorno do geossítio já apresentou vestígios indígenas e ruínas de casas de pedra, associadas aos indígenas Cariris.

GEOSSÍTIO FLORESTA PETRIFICADA

O geossítio Floresta Petrificada do Cariri está localizado a 6 km a sudeste de Missão Velha, próximo à rodovia CE-293, que liga Missão Velha a Milagres, após a comunidade Vila Olho d'água. O local se destaca como um importante espaço ecológico, com troncos fossilizados e paredões rochosos que revelam a estratigrafia da região, (como pode observado na figura 5), além de representar a fauna e flora locais. É um local privilegiado para observação paleontológica, com fragmentos de troncos petrificados datados de cerca de 145 milhões de anos (Freitas, 2019). No entanto, o acesso é restrito,

pois o geossítio é uma propriedade privada, exigindo a contratação de guias especializados para evitar a retirada ilegal de material fóssil (Beil, 2020).

Entre os desafios do geossítio estão a falta de infraestrutura básica, como energia elétrica, água, abrigos e trilhas sinalizadas, além da ausência de um gestor local para garantir a proteção adequada da área (Freitas, 2019).

Figura 5. Imagem de divulgação do Geossítio Floresta Petrificada do Cariri



Fonte: Acervo do Geoparque Araripe (2024).

São realizadas ações para transformar o geossítio Floresta Petrificada em uma Unidade de Conservação, focada no bioma Caatinga. A ideia é utilizar a Unidade de Conservação para garantir a presença de gestores locais. Rafael destacou a dificuldade atual com a Floresta Petrificada, que está localizada em uma área rural, próximo à rodovia CE-293, e não possui um gestor responsável.[10]

GEOSSÍTIO BATATEIRAS

O geossítio está localizado no município do Crato, a cerca de 3 km da sede administrativa do Geoparque Araripe, em uma área cortada pelo Rio Batateira e próxima à cascata do Lameiro. Em 2008, o Governo do Estado do Ceará desapropriou a área do

[10]Informação concedida por Rafael Celestino em entrevista realizada em outubro de 2024, pessoalmente.

Sítio Fundão e criou o Parque Estadual do Sítio Fundão por meio do decreto n° 29.179/2008. O parque abriga espécies dos biomas Cerrado e Caatinga, além de remanescentes da Mata Atlântica. O geossítio possui um estacionamento acessível por via asfaltada, com entrada controlada por barreiras fiscais, e oferece infraestrutura como centro de atendimento ao turista, banheiros e restaurante. As trilhas são sinalizadas com infográficos e placas, permitindo a observação de vegetação preservada, fauna nativa e um cânion na encosta da Chapada do Araripe, com rios e nascentes (Freitas, 2019). Na figura 6 é possível observar no material de divulgação deste geossítio, a Cascata do Lameiro, conhecido por alguns como Cascata do Crato.

Figura 6. Imagem de divulgação do Geossítio Batateiras



Fonte: Acervo do Geoparque Araripe (2024).

Freitas (2019) aponta que a segurança no geossítio é deficiente, tanto em relação ao patrimônio quanto à segurança individual. Além disso, o acesso ao local se torna complicado durante a estação chuvosa devido ao terreno íngreme e arenoso-argiloso na entrada do centro de visitação. Freitas (2019) alerta que a expansão urbana e industrial nas proximidades do geossítio gera impactos preocupantes, como poluição, descarte de

esgoto e lixo na parte superior do Rio Batateiras. Além disso, há o represamento das águas para fins recreativos, como balneários frequentados pela população do Crato e região.

GEOSSÍTIO PEDRA CARIRI

O geossítio Pedra Cariri está localizado a 3 km da cidade de Nova Olinda e se destaca por seu importante valor paleontológico. Situado a cerca de 6,5 metros da rodovia CE-166, que liga Nova Olinda a Santana do Cariri, o local é identificado por totens do geoparque. Antes de ser reconhecido como geossítio, a área era utilizada para extração de calcário laminado (Freitas, 2019).

As camadas de calcário fossilífero do geossítio (figura 7), conforme destacado por Warren et al. (2017), são mundialmente conhecidas pela excepcional preservação de fósseis, classificadas como konservat lagerstätten. Segundo Maisey (1991) e Martill et al. (2007), esse tipo de depósito fossilífero é reconhecido pela alta qualidade de preservação, permitindo estudos detalhados sobre a biodiversidade e as condições ambientais do passado geológico. O termo “lagerstätte”, de origem alemã, significa “local de depósito”, enquanto “konservat” refere-se à preservação de alta qualidade. Esses depósitos são extremamente valiosos para a paleontologia, pois conservam até tecidos moles e estruturas que normalmente não seriam preservados (Briggs, 2003).

Figura 7. Imagem representativa do Geossítio Pedra Cariri



Fonte: Acervo do Geoparque Araripe (2024).

Uma oportunidade promissora para o geossítio seria a criação de roteiros turísticos que integrem atrações próximas, como o Museu de Paleontologia de Santana do Cariri, com enfoque paleontológico, e o Santuário de Benigna, que aborda aspectos religiosos. A boa acessibilidade ao geossítio facilita a implementação desses itinerários. No entanto, é fundamental resolver questões relacionadas à infraestrutura e segurança, garantindo uma experiência positiva aos visitantes e evitando atividades ilegais no local (Freitas, 2019).

GEOSSÍTIO PONTE DE PEDRA

O geossítio Ponte de Pedra está localizado na margem direita da rodovia CE-292, no sítio Olho D'água de Santa Bárbara, a 5 km de Nova Olinda. Formado por processos erosivos causados pela ação da água, o local é um monumento natural que se assemelha a uma ponte (figura 8), permitindo a travessia sobre um vale seco, estreito e profundo, cercado por vegetação densa (Freitas, 2019). O geossítio também guarda vestígios arqueológicos que comprovam a presença dos indígenas Kariris, que usavam a área como refúgio antes da colonização, atraídos pelas fontes de água da Chapada do Araripe (Mendonça, 2006).

Figura 8. Imagem representativa do Geossítio Pedra Cariri



Fonte: Tese de Doutorado de Idalécio (2019).

Além de sua beleza natural e paisagística, o geossítio Ponte de Pedra conserva vestígios arqueológicos, como desenhos rupestres nas rochas, além de artefatos de pedra lascada e polida, usados como armas e ferramentas, e objetos cerâmicos relacionados a rituais religiosos e práticas culinárias (Mendonça, 2006). Segundo Pedrina França, a Ponte de Pedra é considerada um local de grande significado cultural e místico. De acordo com a lenda dos indígenas Kariris, a ponte servia como entrada para um portal que levava a um castelo encantado. A travessia era protegida por um guardião, descrito como metade serpente e metade mulher[11].

GEOSSÍTIO PARQUE DOS PTEROSSAUROS

[11] Pedrina França Pereira é historiadora e atual Secretária Executiva do Araripe Geoparque Mundial da UNESCO. Informação concedida em entrevista realizada em outubro de 2024, pessoalmente.

O geossítio Parque dos Pterossauros está localizado a cerca de 2,5 km de Santana do Cariri, no sítio Canabrava, e é identificado por totens. O local é conhecido por preservar pegadas de pterossauros, répteis voadores pré-históricos, destacando-se por seu alto valor científico e paleontológico. O geossítio é frequentemente alvo de escavações, atraindo especialistas de diversas regiões do Brasil em busca de concreções calcárias que costumam conter fósseis. Devido à importância dessas descobertas, o local foi declarado Monumento Natural Estadual pelo Decreto 28.506, de 1º de dezembro de 2006 (Freitas, 2019).

O geossítio pertence à Universidade Regional do Cariri e conta com infraestrutura que inclui centro de atendimento, restaurante, banheiros e um anfiteatro, embora esses espaços estejam atualmente inativos. Na figura 9, na imagem utilizada para propaganda do geossítio pode-se observar parte da infraestrutura que ainda se encontra sem uso.

Figura 9. Imagem representativa do Geossítio Parque dos Pterossauros



Fonte: Tese de Doutorado de Idalécio (2019).

Há também elementos de comunicação, como infográficos e placas de sinalização, principalmente nas trilhas que atravessam a vegetação preservada da encosta da chapada. No entanto, o local enfrenta desafios, como a falta de manutenção da

infraestrutura, o fornecimento irregular de água e a falta de controle de acesso e vigilância, o que gera insegurança tanto para a conservação do patrimônio quanto para os visitantes (Freitas, 2019).

GEOSSÍTIO PONTAL DE SANTA CRUZ

O geossítio Pontal de Santa Cruz está localizado a 4 km de Santana do Cariri, no topo da Chapada do Araripe, próximo à Vila do Pontal. Com totens de identificação, o local oferece uma vista panorâmica da cidade de Santana do Cariri e parte da Bacia do Araripe (Freitas, 2019). Na figura 10, pode-se observar a paisagem que o visitante terá ao chegar próximo do local.

O Pontal de Santa Cruz foi declarado Monumento Natural Estadual pelo Decreto 28.506, de 1º de dezembro de 2006, e possui infraestrutura parcialmente funcional, incluindo um restaurante de culinária regional, banheiros, recepção turística, mirante e playground. O local combina atrativos turísticos, ambientais, culturais e religiosos, destacando-se pela posição privilegiada na borda do platô da Chapada do Araripe, com uma vista excepcional do vale (Freitas, 2019).

Figura 10. Paisagem do Geossítio Pontal de Santa Cruz



Fonte: Acervo do Geoparque Araripe (2024).

No entanto, Freitas (2019) aponta desafios como o abastecimento irregular de água e questões de segurança, tanto para os equipamentos quanto para os visitantes. A localização no topo da encosta da chapada, sujeita a intempéries e erosão, pode resultar em deslizamentos e quedas de blocos.

GEOSSÍTIO RIACHO DO MEIO

O geossítio Riacho do Meio está localizado no sopé da Chapada do Araripe, no Distrito de Caldas, dentro do Parque Municipal Riacho do Meio, a 7 km do centro de Barbalha, próximo à rodovia CE-060, que liga a cidade ao município de Jardim. O local está inserido em duas Unidades de Conservação e é identificado por totens do Geoparque. Caracteriza-se por uma floresta de mata úmida, com três nascentes de água cristalina e vegetação densa, sem afloramentos rochosos, o que favorece uma biodiversidade rica e típica da região (Freitas, 2019).

As trilhas do geossítio levam os visitantes às nascentes e oferecem uma experiência que integra elementos geológicos, culturais e naturais. Destaques incluem rochas com nomes simbólicos, como a Pedra do Morcego e a Pedra da Coruja. Segundo Rafael, a Pedra do Morcego era usada como refúgio e local de emboscada pelos cangaceiros Marcelinos, que foram capturados e fuzilados no Alto do Leitão, em Barbalha. Já a Pedra da Coruja recebeu esse nome devido à presença de corujas que habitam o local. Essa conexão entre geologia, natureza e cultura aumenta o valor do geossítio Riacho do Meio, destacando sua importância tanto ambiental quanto cultural que é transmitida por meio das imagens retratadas por seus visitantes, assim como as apresentadas na figura 11.

Figura 11. Imagens do Geossítio Riacho do Meio



Fonte: Acervo do Geoparque Araripe (2024).

O geossítio oferece uma experiência imersiva na natureza, com atividades como banhos em piscinas naturais e caminhadas por trilhas na floresta. O local está próximo a diversos atrativos, como o Complexo Ambiental, o Centro de Interpretação, o teleférico, o geossítio Mirante do Caldas e o geossítio Arajara. Além disso, a região conta com infraestrutura turística, incluindo hotéis, chalés, o Balneário do Caldas, o Borboletário, a Casa Café e restaurantes de comidas típicas. Essa variedade de opções torna o geossítio um destino atrativo, proporcionando aos visitantes uma experiência mais ampla e repleta de oportunidades de lazer.

GEOSSÍTIO MIRANTE DO CALDAS

O geossítio Mirante do Caldas foi oficialmente integrado ao Geoparque Araripe em 2023, tornando-se um dos onze geossítios. Localizado no topo da Chapada do Araripe, no Distrito de Caldas, em Barbalha, o geossítio está a cerca de 10,7 km do centro da cidade e se destaca nos âmbitos turístico, científico, educacional, cultural e histórico. Sua posição estratégica, com acesso por vias asfaltadas como a CE-060 (que liga ao município de Jardim) e a CE-386 (que conecta ao distrito de Arajara), oferece uma

vista panorâmica excepcional, conforme mostrado na figura 12. Além disso, o local possui relevância histórica, marcada pela presença do Cruzeiro do Caldas, construído em 1869 pelo Padre Ibiapina (Souza, 2023).

Placas interpretativas no local oferecem informações sobre a fauna, flora e aspectos culturais da região, enriquecendo a experiência dos visitantes. Segundo o Governo do Estado do Ceará, o teleférico recebeu cerca de 2 mil visitantes nos dois primeiros dias de operação. A gestão do equipamento é realizada em parceria entre a Secretaria de Meio Ambiente e Mudança do Clima do Ceará (SEMA) e o Instituto Dragão do Mar (IDM)[12].

O teleférico é uma das principais atrações, proporcionando uma vista panorâmica da Chapada do Araripe. O Centro de Interpretação explora temas variados, como paleontologia e tradições regionais. Já o Borboletário, desenvolvido em parceria com a URCA, amplia a experiência ao destacar a biodiversidade da Chapada do Araripe, exibindo dezenas de espécies de borboletas coletadas na Floresta Nacional do Araripe.[13]

Figura 12. Imagem utilizada para divulgação do Geossítio Mirante do Caldas.



Fonte: Acervo do Geoparque Araripe (2024).

O geossítio Mirante do Caldas se destaca pela diversidade ambiental, com matas úmidas e nascentes nas áreas próximas, que contribuem para a riqueza da

[12] Disponível em: https://mirante.sema.ce.gov.br/sobre-o-complexo-ambiental/. Acesso em janeiro de 2025.
[13] Disponível em: https://mirante.sema.ce.gov.br/sobre-o-complexo-ambiental/borboletario/ Acesso em janeiro de 2025.

biodiversidade local. O teleférico, o Borboletário e o Centro de Interpretação Ambiental proporcionam uma experiência integrada aos visitantes, ressaltando os valores culturais, históricos e ambientais de Barbalha e região. Essa combinação consolida o geossítio como um importante destino turístico na área (Souza, 2023).

Vale destacar que as paisagens naturais frequentemente são transformadas em produtos comercializáveis, e, nesse caso, o próprio Estado assume os custos para viabilizar essa comercialização. O governo estadual destinou recursos específicos para atender às novas demandas espaciais e impulsionar o turismo na região. Essa iniciativa atrai outros investimentos. Como destacado por Lobo e Moretti (2008), o turismo exige uma infraestrutura adequada para se sustentar, gerando impactos significativos nas áreas onde é implementado.

GEOSSÍTIO ARAJARA

O geossítio Arajara foi oficialmente integrado ao Geoparque Araripe em 2023, tornando-se um dos onze geossítios do território. Localizado no sopé da Chapada do Araripe, no Distrito de Arajara, dentro do Arajara Park (um parque aquático privado), em Barbalha, o geossítio está a cerca de 15 km do centro da cidade e se destaca nos âmbitos ambiental, turístico, científico e educacional. Sua posição estratégica, com acesso por vias asfaltadas como a CE-386 (que liga ao Crato) e a CE-292 (que conecta Arajara a Barbalha), oferece uma vista privilegiada dos paredões da chapada.

Durante o percurso, os visitantes podem observar árvores nativas e raras, típicas de ecossistemas úmidos com presença de água corrente. De acordo com Nivaldo, Coordenador de Desenvolvimento Territorial e Geoturismo, o geossítio conta com placas informativas, ao longo da trilha até a Gruta do Farias, que fornecem detalhes sobre a biodiversidade da região, assim como indicado na figura 13.

Figura 13. Imagem representativa do Geossítio Arajara.



Fonte: Dos autores (2024).

Pedrina França destacou que “um dos principais valores do geossítio Arajara é o ambiental”. A importância do local está nos impressionantes paredões rochosos da Formação Exu, que chegam a 936 metros de altitude.[14]

Rafael Celestino ressaltou a parceria bem-sucedida entre o Geoparque Araripe e o Arajara Park, enfatizando que o parque aquático teve um papel crucial na consolidação do geossítio e atua como seu principal gestor local. Segundo Rafael, essa gestão é essencial para a manutenção e controle de acesso ao geossítio. Essa colaboração exemplifica a cooperação público-privada na promoção e conservação dos geossítios.[15]

[14]Informação concedida em entrevista realizada em janeiro de 2024, por telefone.
[15]Informação concedida em entrevista realizada em outubro de 2024, pessoalmente.

No local há uma infraestrutura completa que oferece lazer aos visitantes, incluindo um parque aquático, restaurantes, tirolesa, arvorismo, toboáguas e trilhas. É importante destacar que o geossítio está localizado em uma propriedade privada, e, atualmente, o acesso a ele é gratuito. No entanto, para aproveitar as demais atividades do Arajara Park, os turistas precisam pagar a entrada no parque aquático[16], o que evidencia o potencial turístico do local, impulsionado pela infraestrutura já existente.

Esse cenário reforça o processo de comercialização da natureza, discutido anteriormente. No caso do Arajara Park, essa prática se destaca ao envolver a iniciativa privada. A presença de uma estrutura turística completa, ilustra a tendência de transformar recursos naturais em produtos comercializáveis (algo já consolidado no local). Embora o acesso ao geossítio seja gratuito, as atividades adicionais dentro do parque exigem pagamento, evidenciando a busca por rentabilidade por parte da gestão privada. Essa dinâmica levanta questionamentos sobre a sustentabilidade desse modelo, considerando os impactos ambientais e sociais associados à exploração turística de áreas naturais.

Essa situação também provoca reflexões sobre a natureza do desenvolvimento sustentável em um sistema capitalista, onde a equidade e o acesso igualitário podem ser desafiadores. Neil Smith (1988), em sua obra “Desenvolvimento Desigual”, destaca como o sistema capitalista frequentemente perpetua disparidades socioeconômicas entre regiões e grupos sociais. Portanto, ao avaliar propostas para uma sociedade sustentável, é essencial questionar quem se beneficia e quem arca com os custos, buscando soluções mais equitativas e verdadeiramente sustentáveis. A equidade social e a inclusão devem ser priorizadas para garantir que o desenvolvimento de uma sociedade sustentável não reproduza desigualdades, mas promova uma transformação efetiva e justa (Smith, 1988).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do trabalho de campo e das entrevistas realizadas com os gestores do Geoparque Araripe, constatou-se que todos os geossítios recebem turistas, embora com motivações distintas. O turismo, como fenômeno inserido no mercado contemporâneo,

[16]Informação concedida em entrevista realizada em janeiro de 2024 com a funcionária Rosélia Santos do Parque Aquático (Arajara Park), via WhatsApp.

influencia diretamente a configuração dos territórios. Sob a lógica de mercado, a territorialidade turística é moldada pela transformação da natureza em produto e pela promoção de práticas de turismo de massa.

O turismo em geoparques deve ser planejado de modo a não comprometer os ecossistemas, promovendo práticas que garantam a sustentabilidade das atividades turísticas. Para isso, é essencial que os geoparques implementem políticas e projetos que equilibrem a conservação da biodiversidade com o desenvolvimento econômico local, assegurando que os benefícios do turismo sejam distribuídos de forma ampla, sem prejudicar o patrimônio natural que sustenta sua existência.

Embora o turismo desregulado possa trazer consequências negativas, ele se apresenta como uma alternativa viável frente a atividades economicamente predatórias, como a mineração e o desmatamento. Os resultados desta pesquisa mostram que os geoparques foram criados com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico de forma sustentável, alinhando-se aos princípios da nova ordem mundial capitalista.

O Geoparque Araripe enfrenta o desafio de mobilizar esforços para obter o reconhecimento da Chapada do Araripe como Patrimônio Mundial pela UNESCO. Esse processo exige campanhas e estratégicas eficazes, além de uma colaboração entre os setores público e privado, essencial para fortalecer a candidatura e promover a valorização da chapada em escala global.

As parcerias público-privadas desempenham um papel importante na conservação da natureza. Contudo, é fundamental garantir a presença ativa do Estado nesse processo. Em relação aos geossítios, observa-se que nem todos possuem infraestrutura adequada para atividades turísticas, com algumas exceções. Quanto à visitação, o geossítio Colina do Horto é o mais frequentado, o que tem causado sobrecarga na área, exigindo a implementação de estratégias eficazes de gestão local.

A pesquisa também revelou que os geossítios Mirante do Caldas e Colina do Horto receberam os maiores investimentos estatais, destacando-se a instalação de dois teleféricos nessas áreas como uma estratégia para impulsionar o turismo. Embora a iniciativa privada tenha um papel relevante, é o Estado que fornece os principais subsídios e investimentos no Geoparque Araripe. Exemplos disso incluem a criação da Rota Turística do Cariri, o Metrô do Cariri (que conecta Crato a Juazeiro do Norte), o

Aeroporto de Juazeiro, o Centro de Interpretação e Educação Ambiental, o Museu de Paleontologia, os teleféricos, o Borboletário, entre outras iniciativas fundamentais para o suporte ao turismo. Como resultado desses esforços, Juazeiro do Norte foi classificado na categoria A na atualização do Mapa do Turismo Brasileiro em 2024. O Ceará, por sua vez, vem implementando políticas públicas de incentivo ao turismo e de modernização territorial, cujos efeitos já podem ser observados em diferentes regiões. Entretanto, tais iniciativas não alcançam o estado de maneira homogênea, resultando em um desenvolvimento desigual. Nesse sentido, os avanços obtidos não podem ser considerados integralmente positivos para o território em sua totalidade.

Conclui-se, portanto, que o turismo no Geoparque Araripe não ocorre de forma integrada, evidenciando desigualdades na produção do Geoparque como uma unidade. Enquanto alguns geossítios estão consolidados como atrativos turísticos, outros ainda carecem de estrutura e visibilidade. Além disso, observa-se um distanciamento da população local em relação ao Geoparque, bem como diferenças nas práticas turísticas em cada localidade, o que reforça as disparidades na gestão e no desenvolvimento dos geossítios.

REFERÊNCIAS

BEIL, I. M. **Patrimônio, turismo e desenvolvimento sustentável: uma análise crítica sobre a criação de geoparques no Brasil**. 2020. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

BRIGGS, D. E. G. The role of decay and mineralization in the preservation of soft-bodied fossils. **Annual Review of Earth and Planetary Sciences**, v. 31, n. 1, p. 275-301, mai. 2003.

BRILHA, J. A Rede Global de Geoparques Nacionais: um instrumento para promoção Internacional da Geoconservação. In: SCHOBBENHAUS, C.; SILVA, C. R. da (Org.). **Geoparques do Brasil: propostas**. Rio de Janeiro: CPRM, 2012, v. 1, cap. 2, p. 29-38.

BRILHA, J. B. **Património Geológico e Geoconservação: A Conservação da Natureza na sua Vertente Geológica**. Palimage Editores: Viseu, Portugal, 2005.

CRUZ, R. de C. A. da. **Introdução à Geografia do Turismo**. 2. ed. São Paulo: Roca, 2003.

FREITAS, F. I. de. Geopark Araripe, Geoconservação e Desenvolvimento Sustentável: Uma Estratégia Inclusiva. 2019. Tese (Doutorado em Geologia) –

Programa de Pós-Graduação em Geologia, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2019.

GEOPARK ARARIPE. Disponível em: https://geoparkararipe.urca.br. Acesso em: 13 fev. 2025.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: https://www.ibge.gov.br. Acesso em: 18 ago. 2024.

IGNARRA, L. R. **Fundamentos do Turismo**. 2. ed. São Paulo: Pioneira Thompson Learning, 2003.

LOBO, H. A. S.; MORETTI, E. C. Ecoturismo: As práticas na natureza e a natureza das práticas em Bonito, MS. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**, v. 2, n. 1, p. 43-71, fev. 2008.

MAISEY, J. G. **Santana fossil: na illustrated atlas**. 1. ed. Neptune City: Tropical Fish Hobbyist, 1991.

MARTILL, D. M. The age of the Cretaceous Santana Formation fossil Konservar Lagerstatte of North-East Brazil: a historical review and appraisal of the biochronostratigraphic utility of its palaeobiota. **Cretaceous Research**, v. 28, n. 6, p. 895-920, jan. 2007.

MARULO, A. M.; DE OLIVEIRA, E. J.; BATISTA, J. L. D. Turismo, geografia e a obra de Rita de Cássia Ariza da Cruz. **Revista de Turismo Contemporâneo**, v. 4, abr. 2016. DOI: 10.21680/2357-8211.2016v4n0ID6731.

MEDEIROS, C. A. F.; GOMES, C. S. C. D.; DO NASCIMENTO, M. A. L. Gestão em Geoparques: desafios e realidades. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**, v. 9, n. 2, p. 342-359, mai./ago. 2015.

MENDONÇA, R. L. V. **Os registros rupestres da Chapada do Araripe**. 2006. Dissertação (Mestrado em Arqueologia e Preservação do Patrimônio) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Pernambuco, Recife, 2006.

SANTANA, M. D. O.; SILVA, M. P.; GUIDICE, D. S. O papel do turismo nas transformações espaciais no litoral da Região Metropolitana de Salvador: o caso de mata de São João. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**, v. 14, n. 3, p. 68-88, set./dez. 2020.

SILVEIRA, A. C.; SILVA, A. C.; CABRAL, N.R.A.J.; SCHIAVETTI, A. Análise de efetividade de manejo do Geopark Araripe–Estado do Ceará. **Geociências**. v. 31, n. 1, p. 117–128, 2012.

SMITH, N. **Uneven Development: Nature, Capital, and the Production of Space**. 2. ed. Athens: University of Georgia Press, 1988.

SOUZA, A. R. S. de; DIAS, V. P.; FREITAS, F. I. de; BATISTA, M. E. P. Relevância e caracterização do geossítio Mirante do Caldas. *In:* XVI SEMAGEO – Semana Acadêmica de Geografia: Os movimentos sociais e a democratização da terra e da água no século XXI. s. n. **Resumos.** DOI: 10.13140/RG.2.2.22643.91685. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/375516086_Relevancia_e_Caracterizacao_do_Geossitio_Mirante_do_Caldas. Acesso em: 27 jul. 2024.

UNESCO. **Geoparques Mundiais da UNESCO no Brasil.** Disponível em: https://www.unesco.org/pt/node/104598. Acesso em: fev. 2024.

WARREN, Lucas Veríssimo *et al.* Stromatolites from the Aptian Crato Formation, a hypersaline lake system in the Araripe Basin, northeastern Brazil. **Facies**, v. 63, n. 3, p. 1-19, 2017. DOI: 10.1007/s10347-016-0484-6.

Recebido em janeiro de 2025.

Revisão realizada em setembro de 2025.

Aceito para publicação em setembro de 2025.

DAS HORIZONTALIDADES ÀS VERTICALIDADES: REFLEXÕES SOBRE A REDE URBANA NO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

FROM HORIZONTALITIES TO VERTICALITIES: REFLECTIONS ON THE URBAN NETWORK IN THE STATE OF MATO GROSSO DO SUL

DE LAS HORIZONTALIDADES A LAS VERTICALIDADES: REFLEXIONES SOBRE LA RED URBANA EN EL ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

Igor Ronyel Paredes Gomes
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)
igor.ronyel@gmail.com

Maria José Martinelli Silva Calixto
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)
mjmartinelli@yahoo.com.br

Destaques

- A rede urbana, enquanto conjunto funcionalmente articulado de centros urbanos e suas hinterlândias, pode ser lida como regiões funcionais estruturadas por relações horizontais.
- No estado de Mato Grosso do Sul, a rede urbana apresenta uma estrutura marcada pela concentração de papéis e funções em poucas localidades centrais (capitais regionais), que atendem horizontalmente ampla parcela do território.
- Nas últimas décadas, no bojo do processo de globalização, a rede urbana vem passando por redefinições. As relações horizontais são tensionadas por interações verticais.

v. 16, n. 32, 2025 - ISSN 2176-9559
REL/DOI 10.30612

RESUMO

O presente ensaio visa refletir sobre a rede urbana no estado de Mato Grosso do Sul, considerando o par horizontalidade e verticalidade, cunhado por Santos (1994). Para o embasamento do diálogo, além do apoio no último estudo da publicação Regiões de Influência das Cidades – REGIC (IBGE, 2018), que apresenta dados sobre a redes urbana, abordaremos também, inspirados no caminho metodológico de Catelan (2012), os dados de importações e exportações dos centros urbanos do estado, a partir da consulta à plataforma COMEX STAT[1] do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, para avaliar como se inserem na condição de consumo, distribuição e produção. Alguns produtos cartográficos (rede urbana, importações e exportações do Mato Grosso do Sul) foram sistematizados utilizando o software ArcGis 10.8.2.

Palavras-chave: Rede urbana. Horizontalidades. Verticalidades. Heterarquia urbana. Importações e exportações. Mato Grosso do Sul.

ABSTRACT

This essay aims to reflect on the urban network in the state of Mato Grosso do Sul, considering both horizontalities and verticalities, pointed by Santos (1994). In order to support the dialogue, in addition to relying on the latest study from the publication "Regiões de Influência das Cidades – REGIC" (IBGE, 2018), which presents data on the urban networks, we will also address, inspired by the methodological approach of Catelan (2012), data on imports and exports of the state's urban centers, based on a consultation of the COMEX STAT platform from the Ministry of Development, Industry, Commerce, and Services, to evaluate their roles in consumption, distribution, and production. Some cartographic products (urban network, imports, and exports of Mato Grosso do Sul) were systematized using ArcGIS 10.8.2 software.

Keywords: Urban network. Horizontalities. Verticalities. Urban heterarchy. Imports and exports. Mato Grosso do Sul.

RESUMEN

El presente ensayo tiene como objetivo reflexionar sobre la red urbana en el estado de Mato Grosso do Sul, considerando el par horizontalidad y verticalidad, acuñado por Santos (1994). Para fundamentar el diálogo, además de contar con el último estudio de la publicación "Regiões de Influência das Cidades – REGIC" (IBGE, 2018), que presenta datos sobre las redes urbanas, también abordaremos, inspirados en el enfoque metodológico de Catelan (2012), los datos de importaciones y exportaciones de los centros urbanos del estado, a partir de la consulta a la plataforma COMEX STAT del Ministerio de Desarrollo, Industria, Comercio y Servicios, para evaluar cómo se insertan en las condiciones de consumo, distribución y producción. Algunos productos cartográficos (red urbana, importaciones y exportaciones de Mato Grosso do Sul) fueron

[1] Conforme o próprio site do governo indica, a plataforma refere-se ao sistema oficial para extração das estatísticas do comércio exterior brasileiro de bens. (Ver: <https://comexstat.mdic.gov.br/pt/home>)

sistematizados utilizando el software ArcGIS 10.8.2.

Palabras clave: Red urbana. Horizontalidades. Verticalidades. Heterarquía urbana. Importaciones y exportaciones. Mato Grosso do Sul.

INTRODUÇÃO

A rede urbana, entendida como conjunto funcionalmente articulado de centros urbanos e suas hinterlândias (Corrêa, 2006), pode ser analisada sob a perspectiva de uma região funcional, em que as interações socioespaciais estruturam-se por relações horizontais-próximas, ligando centros urbanos de papéis diferenciados. Centros locais, centros de zona, centros sub-regionais e capitais regionais são algumas das "classificações" que decorrem dessa diferenciação funcional. Nesse sentido, a rede urbana é estruturada por horizontalidades, uma vez que essas, nos termos de Santos (1994, p. 26), "são cimentadas pela similitude das ações (atividades agrícolas modernas, certas atividades urbanas) ou por sua associação e complementaridade (vida urbana, relações cidade-campo)."

No caso do estado de Mato Grosso do Sul, Campo Grande e Dourados (centros urbanos de maiores contingentes populacionais, bem como de papéis e funções urbanas mais complexas), estruturam, a partir dos fluxos que centralizam e dispersam, duas regiões de influência, ou se preferir, duas redes urbanas (IBGE, 2018). Uma porção significativa de centros urbanos de papéis menos complexos liga-se a esses centros principais em função da demanda por bens e serviços variados. Do mesmo modo, há interações socioespaciais em função do papel de intermediação de cidades de menor nível de centralidade que atendem o entorno sub-regional (cidades pequenas), bem como há centros urbanos onde a coalescência de funções atende apenas a população imediata (cidades locais). (Gomes, 2016)

A estruturação da rede urbana no estado de Mato Grosso do Sul se deu ao longo do processo de formação territorial do estado, em que centros foram criados e passaram a se articular com outros em diversos períodos, sob a égide de processos que acionam/articulam diversas escalas (locais, regionais, nacionais e mesmo internacionais). À guisa de ilustração, no período da produção de erva mate, no século XIX, Corumbá detinha importante papel de centralidade, como casa comercial, em relação à ampla parcela do território – configurado por uma hinterlândia de povoados e áreas rurais

voltadas direta ou indiretamente a essa atividade. Já no período da industrialização da região Sudeste do Brasil, século XX, o até então Sul de Mato Grosso[2] passa a cumprir funções de produção de gêneros agropecuários para o centro industrial, outros núcleos populacionais são criados e/ou ganham em importância em detrimento de Corumbá. (Gomes, 2016).

Apesar dessas redefinições nos papéis que os centros urbanos irão cumprir ao longo das últimas décadas, as interações entre eles podiam ser caracterizadas por horizontalidades-complementariedades, seja na dimensão econômica – como nós de uma hinterlândia voltada para atividade que se desenvolvia no campo –, seja nas relações urbano-regionais, na demanda pelos serviços urbanos ausentes nos pequenos centros e concentrados nas localidades centrais.

Entretanto, cabe ponderar que, nas últimas décadas, sob a égide do processo de globalização, os lugares, conforme assevera Santos (1994) são tensionados por vetores de escalas mais amplas ou verticalidades. Para o autor, "as verticalidades agrupam áreas ou pontos, ao serviço de atores hegemônicos não raro distantes. São os vetores da integração hierárquica regulada, doravante necessária em todos os lugares da produção globalizada e controlada à distância." (p. 26)

Bellet, refletindo sobre esse processo, coloca que:

> […] el proceso que denominamos "globalización" altera las tradicionales redes jerárquicas, estableciendo nuevos contextos espaciales en los cuales los flujos que articulan entre sí a las ciudades de una misma red urbana apenas son ya jerárquicos. La extensión de las relaciones económicas a gran escala altera los roles que desempeñan las ciudades de diferentes tamaños y diferentes grados de participación en la compleja división del trabajo a escala global. A su vez, esta extensión de las relaciones y la reordenación funciones conllevan la redefinición de los vínculos que se establecen a escala local, regional y nacional. (2009, p. 11-12)

Nesse sentido, o processo de globalização redefine as articulações interurbanas entre os centros, em que passam a existir outras configurações entre as cidades, para além da hierarquia urbana. Catelan (2012), que se voltou ao estudo de três cidades médias no estado de São Paulo, identificou que esses centros, além da articulação hierárquica e horizontal na rede urbana, também se articulam com as escalas globais em

[2] O estado de Mato Grosso do Sul foi criado no ano de 1977, sendo desmembrado de Mato Grosso.

função de seus papéis econômicos. A essa inserção concomitante, Catelan (2012), considerou como heterarquia urbana.

O conceito evocado pelo autor propõe uma análise que considera as horizontalidades e verticalidades presentes no espaço. Nessa perspectiva, ao vislumbrar a rede urbana no estado de Mato Grosso do Sul, cabe refletir no papel que os centros urbanos passaram a exercer nas últimas décadas, tensionados por verticalidades. Em nossa análise, cabe esclarecer, consideraremos os centros urbanos com diferentes papéis na rede urbana – não apenas os que exercem funções de intermediações[3] – que se inserem de forma também diferenciada na divisão territorial do trabalho.

Para estruturar o diálogo em torno dos pares horizontalidade e verticalidade, consideramos como horizontalidades os papéis urbano-regionais que os centros urbanos cumprem e, como verticalidades, seus papéis econômicos (ligados à produção, circulação e consumo de bens). Em relação às horizontalidades utilizaremos a classificação funcional dos centros urbanos sistematizados pelo IBGE (2018) e, para tratarmos das verticalidades, vamos considerar o número de relações estabelecidas a nível internacional, de acordo com os itens importados e exportados para diversos países, no período referente ao ano de 2023 (mais especificamente dos meses de janeiro a dezembro, consultados da plataforma COMEX SAT). O recorte aqui adotado, para não exceder muito nossas considerações, será o total do valor importado pelos munícipios que superaram US$ 100 milhões[4] e o total de valor exportado que superaram US$ 300 milhões[5].

HORIZONTALIDADES: SOBRE AS ARTICULAÇÕES INTERURBANAS NO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

[3] Cidades médias na concepção de Corrêa (2017) são centros que têm função de intermediação entre as cidades pequenas e as cidades grandes ou metrópoles, ou seja, têm papel relacional na rede urbana – Dourados coloca-se como tal, exercendo importante papel urbano-regional sobre um hinterlândia formada por 30 centros urbanos (IBGE, 2018).

[4] Os dados de importação do ano de 2023 compreendem um total de 42 municípios do estado que importaram produtos variados de diversos países, totalizando US$ 2.951.173.423,00, porém, para tornar a análise mais sucinta, optamos por expor aqui apenas aqueles que importaram valores superiores a US$ 100 milhões.

[5] Os dados de exportação do ano de 2023 compreendem um total de 51 municípios, que exportaram produtos diversificados para numerosos países, totalizando US$ 7.493.102.432,00. Para tornar a análise mais sucinta, vamos analisar somente os que exportaram valores que superaram US$ 300 milhões.

Pensar o espaço a partir da perspectiva da rede urbana, como uma estrutura sintetizada por formas e funções que se articulam em interações de diferenciações e/ou complementaridades, permite que nos aproximemos da noção de horizontalidade proposta por Santos (1994): "De um lado, há espaços contínuos, formados de pontos que se agregam sem descontinuidade, como na definição tradicional de região. São as horizontalidades." (p. 46)

Christaller, ainda na primeira metade do século XX, ao sistematizar a Teoria das Localidades Centrais, afirmou que "A função principal – ou característica – de uma cidade é ser o centro de uma região." (Christaller, 1966, p. 16, *tradução nossa*). Na perspectiva do autor, lugares que detinham a capacidade de atender funcionalmente uma região, por meio da oferta de bens e serviços, assumiria a condição de localidades centrais.

A Teoria das Localidades Centrais foi um marco importante para o pensamento geográfico, sobretudo para os estudos posteriores sobre redes urbanas. Christaller, que estudou o sul da Alemanha, identificou que esses centros, que polarizavam uma região, diferenciavam-se funcionalmente/hierarquicamente. Articulando-se numa relação de subordinação, estruturavam uma rede, esquematizada por Christaller (1966) na forma de hexágonos – centros de mesmo nível hierárquico distanciavam-se uns dos outros e centros de níveis diferentes encontravam-se próximos.

No contexto brasileiro (antigo território colonial, país periférico de grande extensão, de urbanização rápida e desigual, onde a distribuição das formas e funções espaciais concentraram-se nas áreas centrais), os estudos sobre rede urbana ganharam força, sobretudo no período pós-2ª Guerra Mundial[6], por meio do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Os levantamentos feitos sobre o território, dialogando com as ideias de Christaller, voltaram-se a compreender a distribuição, papéis e ligações entre cidades. Dentre esses, merece relevo o trabalho de Corrêa sobre redes urbanas[7].

Para o autor "[...] a rede urbana – um conjunto de centros funcionalmente articulados –, tanto nos países desenvolvidos como subdesenvolvidos, reflete e reforça as

[6] Nesse período a ciência geográfica encontrava-se sob a influência do positivismo lógico, marcando-se por uma perspectiva teorético-quantitativa.

[7] Dentre as numerosas obras do autor sobre a temática, destaca-se: CORRÊA, Roberto Lobato. Estudos Sobre a Rede Urbana. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006. Nessa obra o autor traz um compilado de escritos seus sobre o tema da rede urbana ao longo das últimas décadas.

características sociais e econômicas do território, sendo uma dimensão sócio-espacial da sociedade." (Corrêa, 1989, p. 8)

A partir da ideia de Corrêa (1989), de que a rede urbana reflete a organização social e econômica do território, observamos que, no estado de Mato Grosso do Sul, essa rede apresenta um arranjo/estrutura onde há concentração de papéis/funções em alguns (poucos) centros em detrimento de vários centros de papéis/funções mais limitadas ou menos complexas.

As horizontalidades que pautam as interações interurbanas no estado podem ser melhor visualizadas quando consideramos a espacialização da rede urbana: Campo Grande (Capital Regional A) e Dourados (Capital Regional C) comandam duas redes urbanas, atraindo e dispersando fluxos (materiais e imateriais), sobre ampla parcela do território do estado (Figura1 – Regiões de Influência de Campo Grande - Capital Regional A - e Dourados - Capital Regional C). Sob suas regiões de influência há um número considerável de pequenos centros, ou de cidades de funções menos complexas (cidades pequenas ou cidades locais), que se subordinam a elas direta ou indiretamente na demanda por bens e serviços.

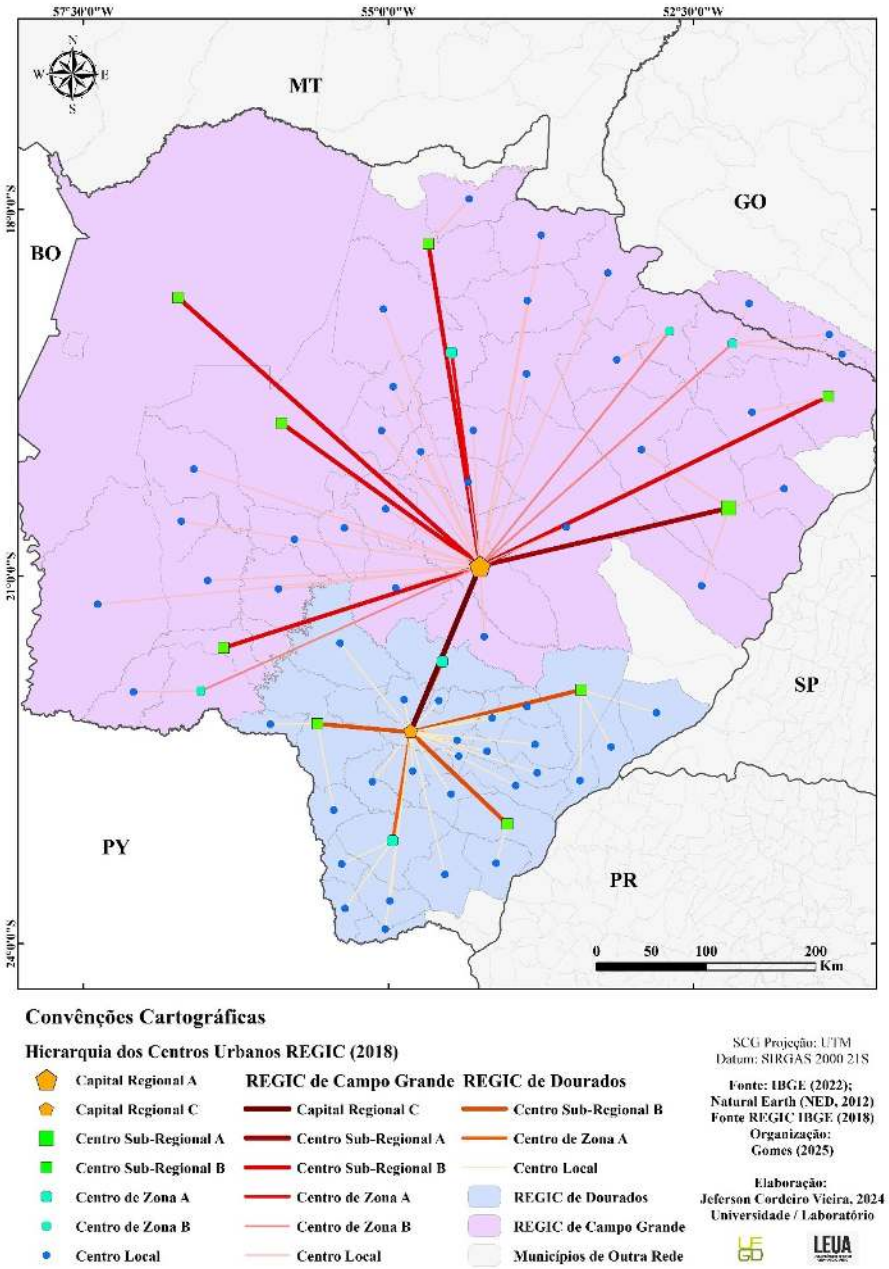
De forma direta, visualizamos como a rede urbana no estado de Mato Grosso do Sul se estruturou de maneira concentrada e desigual, em que as cidades de maior dinamismo ou centralidade atraíram os fluxos de populações expropriadas do campo. Assim, temos um número expressivo de centros locais que se ligam diretamente às Capitais Regionais – 52 centros de Mato Grosso do Sul e três do estado de Goiás[8], que se integram à rede urbana de Campo Grande e foram classificados como locais. Desses últimos, 37 centros ligam-se diretamente a uma Capital Regional (Campo Grande ou Dourados), mesmo alguns distando mais de 300 km desses centros.

Tomemos uma articulação interurbana desse tipo para exemplificar melhor: Ribas do Rio Pardo, situada na porção central do estado, foi classificada no último estudo sobre as regiões de influência das cidades como um centro local. Ou seja, um centro urbano que detém papéis mínimos (capazes de atender apenas às necessidades básicas de bens e serviços de sua população imediata), a ausência de algum serviço ou bens deve ser

[8] Aporé, Itajá e Lagoa Santa são centros urbanos localizados no estado de Goiás, que se subordinam à Cassilândia-MS, e por meio dessa, à Campo Grande. (IBGE, 2018)

compensada pela demanda em outro centro urbano, no caso Campo Grande, que abarca Ribas do Rio Pardo em sua hinterlândia, situada a menos de 100 km do centro local. A coesão das interações entre as duas cidades cimenta as horizontalidades, mas não se resumem a essas relações, como veremos mais adiante.

Figura 1. Regiões de Influência de Campo Grande (Capital Regional A) e Dourados (Capital Regional C).



Fonte: Regiões de Influência das Cidades, 2018.

Indiretamente as articulações interurbanas no estado de Mato Grosso do Sul podem ser mediadas por centros sub-regionais – nove cidades do território em questão, incluindo alguns arranjos populacionais (centros de forte proximidade geográfica e coesão socioespacial) foram categorizadas como tal na última Regic. Esses centros, por deterem algumas funções de média complexidade, atendem parte dos fluxos de seu entorno (regional) imediato, além de sua própria população interurbana, mas subordinam-se às Capitais Regionais. Como exemplo, tomemos Corumbá, centro sub-regional B – que dispõe de bens e serviços de média complexidade, – que atrai os fluxos de Ladário (centro local), além de alguns municípios da Bolívia. Mas subordina-se a Campo Grande, quando da ausência de bens e serviços de maior complexidade. (Gomes, 2016)

Novamente verifica-se como essas interações cimentam as horizontalidades. Mesmo Corumbá atraindo parte dos fluxos da Bolívia, esses se configuram como fluxos fronteiriços. Ou seja, uma região de interação "cortada" apenas pela formação territorial de ambos Estados-Nações[9]. Entretanto, a partir de Corumbá podem entrar e sair fluxos de/e para outras porções de ambos territórios, descontinuamente à fronteira, conforme buscaremos exemplificar adiante.

Quando tratamos das horizontalidades na perspectiva das Regiões de Influência das Cidades, as lógicas que regem os fluxos que estruturam a rede urbana deveriam seguir o seguinte sentido (hierárquico) no estado de Mato Grosso do Sul: os 55 centros locais deveriam se articular com os seis centros de zona, os nove centros sub-regionais ou, ainda, com as duas Capitais Regionais. Entretanto, nas últimas décadas, diante de processos que acionam escalas mais amplas, um centro local, por exemplo, pode articular-se com um centro metropolitano de outro país, estabelecendo interações com esses, sem necessariamente romper suas articulações horizontais-próximas.

VERTICALIDADES: INTERAÇÕES INTERESCALARES A PARTIR DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

[9] Para mais sobre esse tipo de relação fronteiriça, ver: OLIVEIRA, T. C. M. "Tipologia das Relações Fronteiriças: elementos para o debate teórico--práticos" In: OLIVEIRA, T.C.M. (Org). Território sem Limites – Estudos sobre fronteiras. pp. 337-408. Campo Grande: Ed. UFMS, 2005

Nas últimas décadas as interações espaciais se reconfiguraram, resultando em redefinições das lógicas que se dão e estruturam a rede urbana. As interações horizontais entre as cidades, que procuramos descrever anteriormente, ditadas pela diferenciação de seus papéis urbanos, até então caracterizadas pela subordinação e/ou complementariedade, são atravessadas por interações de longo alcance, ditadas por centros urbanos de outras porções do mundo globalizado. Nessa lógica, centros, até então de papéis urbanos limitados ou menos complexos, podem ser acionados na esfera produtiva para atender as demandas do mundo globalizado, (re)inserindo-se – sem necessariamente romper suas relações com um centro próximo de maior hierarquia – com novo papel na divisão internacional do trabalho.

Para nos aproximarmos um pouco mais do entendimento dessa lógica, vejamos alguns dados de comércio exterior a partir de alguns municípios do Mato Grosso do Sul. A iniciar pelos dados de importação, os centros que mais importaram em 2023, considerando-se diversos tipos de bens e países produtores, de acordo com a soma total dos bens, foram Corumbá (US$ 1.316.252.191,00), Três Lagoas (US$ 469.577.072,00), Campo Grande (US$ 419.789.524,00), Ribas do Rio Pardo (US$ 171.713.310,00), Dourados (US$ 166.868.216,00) e Nova Andradina (US$ 153.427.060,00). (COMEX SAT, 2024).

Corumbá coloca-se em primeiro lugar por conta de sua situação geográfica de fronteira com a Bolívia, sendo o município por onde o Brasil importa gás de petróleo e outros hidrocarbonetos gasosos do país vizinho[10]. Além da Bolívia, Corumbá estabelece interações de importação com mais cinco países (Estados Unidos, China, Paraguai, Peru e Tailândia), dos quais também importa máquinas pesadas para atividade mineradora; adubos (fertilizantes); carvão vegetal; máquinas de terraplanagem; entre outros. Interessante notar, que Corumbá, apesar de ser o quarto município mais populoso do estado (IBGE, 2022), é considerado um centro sub-regional B (IBGE, 2020), não exercendo papéis urbano-regionais de grande alcance espacial, ainda que se articule espacialmente com outros territórios.

[10] Excetuando-se as importações de gás, que somaram em 2023 o valor de US$ 1.306.358.028,00, Corumbá não apareceria entre os centros urbanos de maior montante de importação. Cabe considerar que o município não consome todo o gás importado, sendo um nó importante de distribuição para o Centro-Sul do país.

Três Lagoas também se destaca nas importações, principalmente pela diversidade de interações estabelecidas e produtos importados, que incluem: tecidos de fios de filamentos sintéticos; cobre afinado e ligas de cobre; veludos e pelúcias; cobertores e mantas; hidróxido de sódio e hidróxido de potássio; díodos, transistores e dispositivos semicondutores; além de fibras sintéticas descontínuas; entre outros. Tais importações alicerçam a coalescência de funções, desde a geração de energia hidrelétrica (na usina das proximidades), até o embasamento das indústrias de papel e celulose, têxteis, de refrigeradores, entre outras. Em 2023, foram 549 produtos importados de diversos países, com destaque para China, Chile, Peru, Paraguai, Estados Unidos e Tailândia. Três Lagoas, terceiro centro urbano mais populoso do Mato Grosso do Sul, foi considerado, na última Regic (IBGE, 2018), como um centro sub-regional A, com uma área de influência limitada a três centros urbanos.

A partir de Campo Grande, foram estabelecidas 826 interações de importações em 2023, destacando-se adubos (fertilizantes) minerais ou químicos; aparelhos para interrupção, seccionamento, proteção, derivação, ligação ou conexão de circuitos elétricos; gás de petróleo e outros hidrocarbonetos gasosos; cadeados, fechaduras e ferrolhos; guarnições, ferragens e artigos semelhantes; entre outros. Além do papel de centralidade, em relação a uma região produtiva voltada para o agronegócio, que justifica os volumes consideráveis de importação de adubos e fertilizantes (US$ 289.934.496,00), Campo Grande destaca-se pela diversidade de produtos importados destinados às mais variadas atividades primárias, secundárias e terciárias de sua rede urbana. Apesar de não contar com significativa presença de plantas industriais e não se localizar em uma região de fronteira, Campo Grande se coloca com um dos municípios que mais importaram no período considerado, o que corrobora ainda mais seu papel preponderante sobre os demais centros urbanos do estado, como Capital Regional A, centro de amplo alcance espacial dentro do estado de Mato Grosso do Sul. (IBGE, 2018)

Em Ribas do Rio Pardo, podemos verificar a partir dos dados de importação, um destaque para produtos ligados à indústria de papel e celulose, bem como de construção civil: máquinas e aparelhos, para fabricação de pasta de matérias fibrosas celulósicas; outras máquinas e aparelhos de elevação, de carga, de descarga ou de movimentação; cábreas, guindastes, pontes rolantes; aparelhos e dispositivos para

tratamentos de mudanças de temperatura; turbinas a vapor; máquinas e aparelhos, mecânicos, com função própria; entre outros. O referido centro urbano passou por transformação recente, mediante a instalação de uma planta industrial de papel e celulose[11], o que justifica os elevados valores de importação. Convém pontuar, que Ribas do Rio Pardo não se encontrava, no último censo (2022), entre os centros urbanos mais populosas do estado, e muito menos cumpria, de acordo com o último estudo da Regic (IBGE, 2018), um papel urbano-regional significativo, sendo considerada como um centro local. Entretanto, diante de suas consideráveis importações, e pelo papel econômico-produtivo que passou a cumprir nos últimos anos, projetou-se a diversificação seus papéis – o alcance espacial a partir da atividade industrial pode ter maior relevância vertical que horizontal.

As interações espaciais de importações a partir de Dourados, estabelecidas com diversos países, totalizaram 141 em 2023, com destaque para: álcool etílico não desnaturado; adubos (fertilizantes) minerais ou químicos; produtos laminados planos de ferro ou aço não ligado; agentes orgânicos de superfície; outros veículos aéreos; dentre outros. Chama a atenção o volume de adubos (fertilizantes) importados, o que se justifica por sua região produtiva voltar-se ao agronegócio. Pela presença de indústrias do setor energético, também destaca-se o volume de álcool etílico não desnaturado. Segunda maior em contingente populacional do estado de Mato Grosso do Sul (IBGE, 2022), Dourados foi considerada, no último estudo da Regic, Capital Regional C, ou seja, um centro de relevante papel urbano-regional, que atende a uma ampla parcela do território sul-mato-grossense na oferta de bens e serviços. A cidade média (Calixto, 2019), por interagir espacialmente com as escalas verticais e horizontais, reúne as condições para as relações heterárquicas observadas por Catelan (2012).

Quando consideramos Nova Andradina, foram 42 interações de importações de diversos países, com destaque para cobre afinado e ligas de cobre; adubos (fertilizantes) minerais ou químicos; máquinas e aparelhos para preparar couro; entre

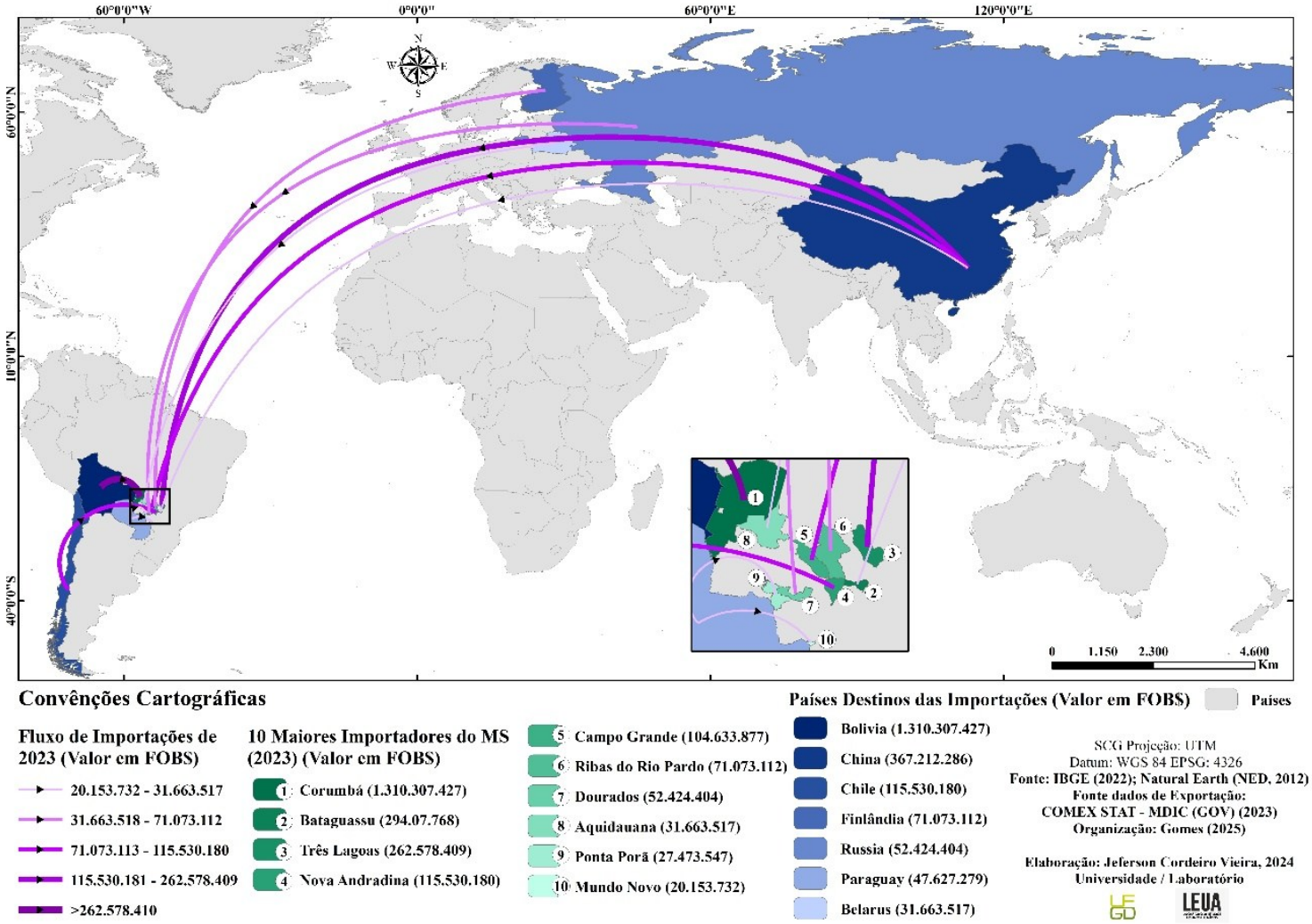
[11] De acordo com o próprio site da empresa, a fábrica construída em Ribas do Rio Pardo é a maior planta de celulose em linha única do mundo. Ver: <https://www.suzano.com.br/noticia/suzano-inaugura-oficialmente-a-maior-fabrica-de-celulose-em-linha-unica-do-mundo#:~:text=A%20Suzano%2C%20maior%20produtora%20mundial,do%20Rio%20Pardo%20(MS)>. Acesso em 16/03/2025.

outros. O volume de importação de cobre afinado chama atenção, uma vez que corresponde a 75% do total importado pelo município. Ademais, os produtos são diversificados para as funções exercidas na cidade e sua região de influência. No último estudo da Regic, Nova Andradina foi classificada como um centro sub-regional B, ou seja, detinha papéis urbano-regionais consideráveis, predominantemente de média complexidade, sobre três outros centros urbanos. Apesar das funções sub-regionais, por articular-se à lógica global, vem aprofundando seus papéis urbanos, desencadeando novas lógicas de produção do espaço, como apontou Santana (2024)[12].

De modo a facilitar a visualização desses dados apresentados, procuramos organizar, no mapa que segue (Figura 2 – Municípios com maiores valores de importação a partir de um único país – 2023), os municípios que mais importaram bens, a partir de uma única origem (país). Para não "poluir graficamente" o mapa, a proposta foi organizarmos os dados a partir do maior valor importado de um único país, o que já é possível de garantir certa aproximação com o diálogo proposto.

[12] Na pesquisa o autor identificou a produção de novas formas de morar em cidades pequenas, caso de Nova Andradina, na produção imobiliária de loteamentos fechados voltados para segmentos sociais de maior poder aquisitivo.

Figura 2. Municípios com maiores valores de importação a partir de um único país – 2023.



Fonte: COMEX STAT (2024)

Na importação, principalmente de produtos não manufaturados ou de baixa transformação, as principais interações estabelecidas, a partir dos centros urbanos destacados, são com alguns países da América do Sul. Também é possível depreender a relevância de alguns países europeus, principalmente de produtos industrializados (alguns de alta tecnologia). Também tem destaque os produtos industrializados, de diferentes gêneros, importados da China.

É importante destacar que as importações, majoritariamente, objetivam alicerçar dinâmicas produtivas que se realizam, não somente nos centros urbanos considerados, mas sobretudo nas hinterlândias comandadas por eles. Um quadro do papel

produtivo das regiões de influência que esses centros urbanos comandam pode ser visualizado nas exportações realizadas.

Em relação aos dados de exportação, podemos classificar os municípios de Mato Grosso do Sul, de acordo com os valores exportados em 2023, na seguinte ordem: Três Lagoas (US$ 1.798.775.985,00), Dourados (US$ 1.546.794.322,00), Campo Grande (US$ 510.247.030,00), Corumbá (US$ 510.093.946,00), Antônio João (US$ 500.428.235,00) e Chapadão do Sul (US$ 300.877.879,00). (COMEX SAT, 2024)

A partir do centro sub-regional de Três Lagoas, foram exportados sobretudo pastas químicas de madeira, à soda ou ao sulfato (celulose), tendo como destino principais a China, os Estados Unidos, a Itália e os Países Baixos; tortas e outros resíduos sólidos da extração do óleo de soja, destinados à Indonésia e à Polônia; papel e cartão, não revestidos, exportados para o Peru e a Nigéria; refrigeradores, congeladores e outro material, enviados para o Paraguai, a Bolívia e o Uruguai; óleo de soja e respectivas frações, vendidos para a China; bem como outros produtos de menor relevo, que juntamente com os anteriores, somaram 144 interações de exportação, para o período considerado. O alcance espacial da cidade tem maior relevo quando consideramos suas relações verticais de exportação.

Em relação à Capital Regional C, Dourados, foram realizadas exportações, principalmente, de soja para a Argentina e China; tortas e outros resíduos sólidos da extração do óleo de soja para os Países Baixos, Polônia, Dinamarca, Alemanha e China; milho para a China, Japão e Coreia do Sul; óleo de soja e respectivas frações para a Índia; gorduras de animais das espécies bovina, ovina e caprina, para os Estados Unidos; entre outros produtos e destinos, que somados aos anteriores totalizaram um número de 119 interações em 2023. Novamente, verifica-se a preponderância da inserção vertical de Dourados na lógica global.

Tendo como referência Campo Grande, Capital Regional A, foram realizadas exportações de carnes bovinas, com destino ao Chile, Estados Unidos, Canadá, México, Egito, Arábia Saudita, Emirados Árabes Unidos, Filipinas, Rússia, Países Baixos e Reino Unido; soja para a Argentina e China; couros e peles curtidos para a China; tortas e outros resíduos sólidos da extração de óleo de soja para a Indonésia e Tailândia; além de outros produtos e destinos, que incluindo os anteriores, englobaram 404 interações de

exportação. Pontue-se que não foi a partir desse centro que se deu os maiores valores exportados, mas é interessante como a Capital Regional A tem diversidade no número de interações, articulando-se a diversos destinos. Os papéis comerciais, administrativos, financeiros que concentram-se na Capital, corroboram para seu alcance espacial vertical.

Corumbá, centro sub-regional B, pela situação geográfica de fronteira e também pela presença de jazidas minerais[13], destacou-se nas exportações, principalmente, de minérios de ferro e seus concentrados, para o Uruguai, a Argentina, os Estados Unidos, a Itália e Singapura; ferro fundido bruto e ferro spiegel[14] para a Argentina e os Estados Unidos; minérios de manganês e seus concentrados, para o Uruguai e Argentina; ferro-ligas para a Argentina e Bolívia; amidos e féculas para a Bolívia; reboques e semi-reboques para quaisquer veículos com destino também à Bolívia. O alcance espacial de Corumbá ganha relevância a partir da produção de *commodities* que é exportada para outros países.

Antônio João, apesar de ser considerado apenas um centro local – detém papéis urbano-regionais limitados, atendendo apenas à população imediata de seu entorno – foi o quinto município com maior volume de exportação em 2023. Dentre os principais produtos e países estão a soja destinada para a China, Argentina, Coreia do Sul, Taiwan, Bangladesh, Tailândia e Iraque; e o milho comercializado com o Vietnã, China, Japão, Irã, Malásia, Indonésia, Coreia do Sul, Taiwan e Iraque. As *commodities* agrícolas produzidas e exportadas alcançaram mercados em diferentes continentes, totalizando 16 interações, com destaque para a Ásia. Antônio João insere-se verticalmente nas articulações com outros países, entretanto, na demanda de diversos bens e serviços, subordina-se a Ponta Porã e, por meio deste centro, a Dourados. Apesar de destacar-se nas exportações, nas importações não deteve relevo.

Outro município que se destacou nas exportações foi Chapadão do Sul, Centro de Zona B – detém funções que extrapolam a centralidade mínima, atendendo urbano-regionalmente mais de um município. A partir de Chapadão do Sul foram

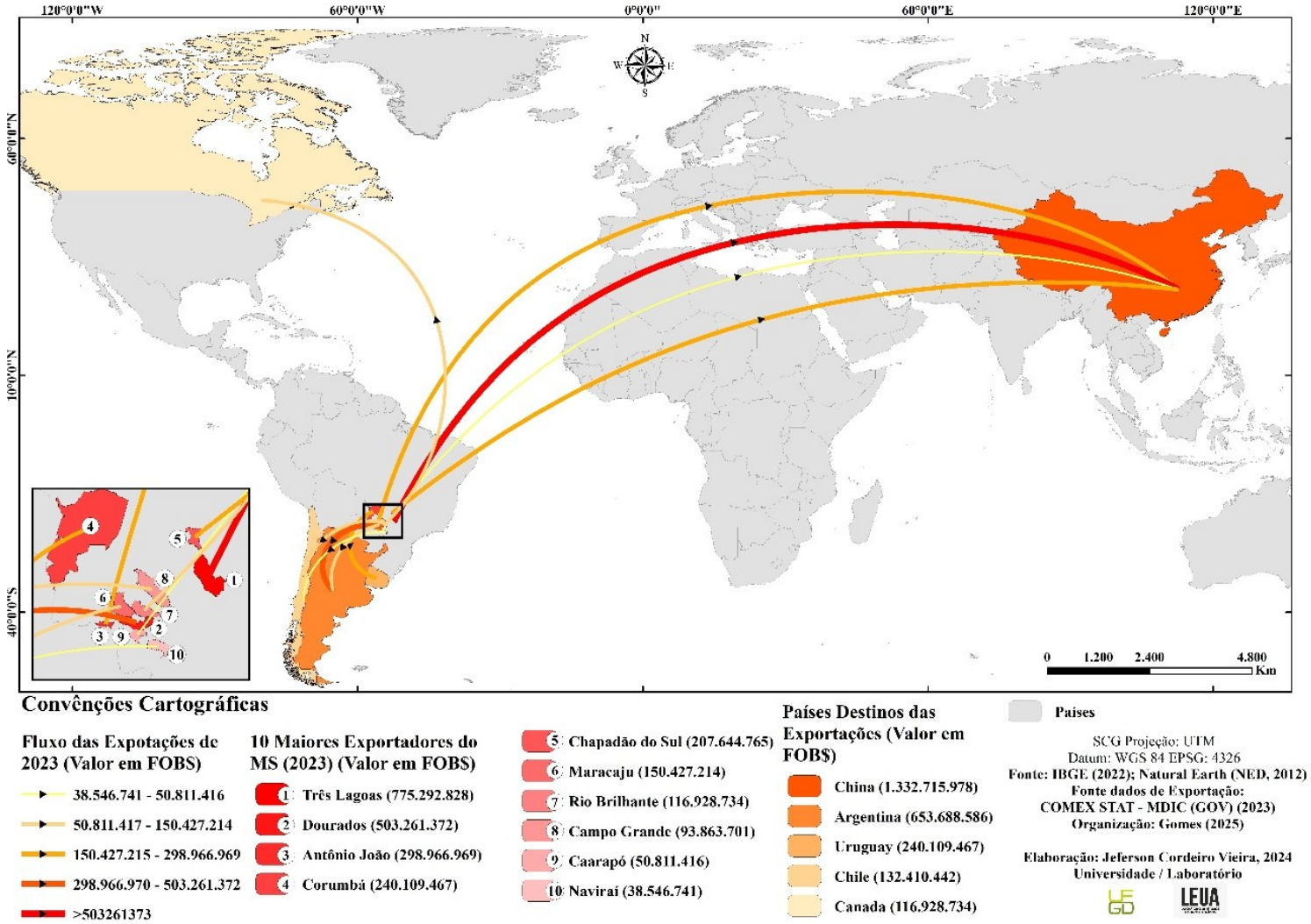
[13] Lamoso (2018), dialogando com os dados do Departamento Nacional de Produção Mineral de 2014, demonstra que Mato Grosso do Sul participa com 13,1% das reservas nacionais de ferro, porém com apenas 2% de produtividade na participação nacional; em relação ao manganês a produtividade é maior, sendo de 14,6% de participação nacional.

[14] Ferro com teor considerável de manganês.

exportados soja com destino à China, Irã, Taiwan, Tailândia, Vietnã, Arábia Saudita, Iraque, Bangladesh, Argentina e Itália; milho para a China, Vietnã, Japão, Irã, Coreia do Sul, Malásia, Taiwan, Indonésia, Omã, Arábia Saudita, Egito, Marrocos e Chile; e algodão destinado à Indonésia, Bangladesh, Turquia, China, Índia, Paquistão, Vietnã, Malásia e Japão. Foram realizadas 34 interações a partir do município, tendo preponderância as *commodities* destinadas aos mercados asiáticos. Assim como Antônio João, Chapadão do Sul não se destaca nas importações, realizadas preponderantemente a partir de Campo Grande, centro ao qual se subordina horizontalmente.

Para visualizarmos melhor a discussão pretendida, na Figura 3 – Municípios com maiores valores de exportação para um único país – 2023, que também optamos pela filtragem dos dados de exportação para facilitar a organização dos dados, verificamos os principais destinos da produção vendida para outros países. Como no anterior, selecionamos apenas um destino de exportação, a partir dos municípios com maiores valores exportados, o que já garante certa aproximação com o diálogo.

Figura 3. Municípios com maiores valores de exportação para um único país – 2023.



Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

Faz-se mister considerar o peso das vendas externas para os mercados asiáticos, capitaneadas pela China – principal destino das exportações realizadas a partir dos municípios do Mato Grosso do Sul. Das exportações realizadas, à exceção de poucos bens manufaturados (papel e cartão, refrigeradores e freezers), destinados a países vizinhos/fronteiriços, grande percentual advém da produção de *commodities* realizada no campo sul-mato-grossense.

Nessa perspectiva, a inserção dos centros urbanos nas dinâmicas verticais de importação e exportação reflete a assimetria das interações espaciais dos países dos quais fazem parte, bem como do papel que os mesmos exercem na divisão internacional do

trabalho. Os centros urbanos do estado de Mato Grosso do Sul importam bens de alto valor agregado e exportam principalmente *commodities*, que exigem uma produção em largas parcelas territoriais (agricultura, silvicultura, pecuária extensiva).

Por fim, cabe ponderar até que ponto as dinâmicas verticais, que se intensificaram nas últimas décadas, são capazes de tensionar a rede urbana, diante de novos papéis que os centros podem ou não cumprir na divisão territorial do trabalho, levando à redefinição de suas funções, desdobradas ou não em suas relações horizontais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Refletir sobre a rede urbana, a partir das perspectivas de horizontalidade e verticalidade, possibilita uma análise sobre os papéis que os centros urbanos cumprem no âmago das redefinições da divisão territorial do trabalho. Como procuramos demonstrar, a rede urbana estrutura-se de forma horizontal, sustentada pelos papéis diferenciados que os centros urbanos detêm, com Campo Grande e Dourados exercendo importante influência sobre os demais centros urbanos do estado de Mato Grosso do Sul. Aqui, as horizontalidades são estabelecidas pela demanda dos centros de papéis urbanos menos complexos ou mais limitados (centros locais) em direção aos centros sub-regionais ou às capitais regionais.

Entretanto, lógicas que se pautam em escalas mais amplas ou lógicas verticais perpassam a rede urbana, redefinindo as interações e articulações. Se no passado as interações interurbanas restringiam-se às lógicas horizontais (centros locais buscavam centros sub-regionais, capitais regionais ou metrópoles nacionais), nas últimas décadas as interações interurbanas passam a se tornar cada vez mais verticais, com centros locais articulando-se no consumo produtivo[15], para usar outra ideia de Santos (1994), a outros centros de outros países da esfera global.

O exemplo de Ribas do Rio Pardo, nas importações volumosas, ilustra bem essas redefinições. Mesmo tendo papéis mais limitados (centro local), insere-se nas

[15] O autor trabalha com as ideias de consumo consumptivo e consumo produtivo. O primeiro está relacionado ao consumo de serviços e bens diretamente pela população (saúde, educação, lazer, bens de consumo duráveis), já o segundo está ligado ao consumo que sustenta a esfera da produção que se realiza no espaço. Para Santos, "Com a modernização agrícola, o consumo produtivo tende a se expandir e a representar uma parcela importante das trocas entre os lugares da produção agrícola e as localidades urbanas." (Santos, 1994, p. 74)

lógicas verticais de importação. “Saltando” etapas da rede urbana (capitais regionais ou metrópoles nacionais), conecta-se na demanda de bens e serviços a outras esferas ou escalas espaciais. Apesar de não haver comparecido, por conta do período considerado, entre os municípios de maior volume de exportação, é possível projetar que Ribas do Rio Pardo passará por redefinições de suas lógicas urbanas, em razão da instalação da planta industrial de papel e celulose.

Em relação às exportações podemos verificar o mesmo, tomando como exemplo Antônio João e Chapadão do Sul, que conectam-se verticalmente aos mercados asiáticos, mediante a produção de *commodities* em suas respectivas hinterlândias. Ao “saltarem” também etapas na rede urbana, se articulam a demandas de esferas ou escalas distantes – o alcance espacial de centros urbanos exteriores/distantes aciona esses centros locais. Entretanto, cabe lembrar que ambos os centros não aparecem com volumes vultuosos de importações. O consumo produtivo dos mesmos é suprido tanto por Campo Grande, quanto por Dourados.

Por sua vez, estes últimos centros urbanos conseguem manter uma dupla inserção escalar, tanto em relação às suas respectivas regiões de influência (horizontalidades), quanto em relação às dinâmicas de importações e exportações (verticalidades). Tomando novamente a noção sistematizada por Catelan (2012), essa dupla escalaridade/inserção/papel de Campo Grande e Dourados configura a heterarquia urbana.

Nessa perspectiva, é possível afirmar que as Capitais Regionais aprofundaram ainda mais seus papéis diante das redefinições impulsionadas e aprofundadas pelas lógicas verticais. Cabe, todavia, refletir se os demais centros (locais, de zona ou sub-regionais), ao acionarem e serem acionados por lógicas distantes irão passar por redefinições de seus papéis urbanos, desdobrando-se numa inserção regional-horizontal mais significativa. Contudo, o aprofundamento dessas relações deverá nortear futuras pesquisas.

REFERÊNCIAS

BELLET SANFELIU, C. Del concepto ciudad media al de ciudad intermedia en los tiempos La globalización. In: BELLET SANFELIU, Carmen Bellet; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Orgs). **Las ciudades medias o intermédias en un mundo globalizado**. Lleida: Universitat de Lleida, 2009.

CALIXTO, M. J. M. S. O processo de consolidação da centralidade regional de Dourados-MS na rede urbana: uma contribuição para a análise de uma cidade média. **Geousp – Espaço e Tempo** (Online), v. 23, n. 3, p. 582-601, dez. 2019, ISSN 2179-0892.

CATELAN, M. J. **Heterarquia Urbana**: interações espaciais interescalares e Cidades Médias. 2012. 227 f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Presidente Prudente, 2012.

CHRISTALLER, W. **Central places in Southern Germany**. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1966.

CORRÊA, R. L. Cidades médias e rede urbana. In: SPOSITO, Maria Encarnação B.; SILVA, Wiliam Ribeiro. **Perspectivas da urbanização**: reestruturação urbana e das cidades. Rio de Janeiro: Consequência, 2017, p. 29-38.

CORRÊA, R. L. **Estudos sobre a rede urbana**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

CORRÊA, R. L. **A Rede Urbana**. São Paulo: Editora Ática, 1989

GOMES, I. R. P. **Cidades pequenas e rede urbana:** interações espaciais a partir do sudoeste do estado de Mato Grosso do Sul. 2016. 213p. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Faculdade de Ciências Humanas, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Brasileiro de 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Regiões de influência das cidades** 2017. Rio de Janeiro: IBGE, 2018.

LAMOSO, L. P. Produtividade Espacial e Commodity, Mato Grosso do Sul - Brasil. In: **Mercator**, Fortaleza, v. 17, e17012, 2018.

SANTANA, E. B. **Reestruturação da cidade e mobilidade socioespacial em Nova Andradina-MS**. 306 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências Humanas, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, MS, 2024.

SANTOS, M. **Técnica, Espaço, Tempo**: Globalização e Meio Técnico-Científico-Informacional. São Paulo: Ed. Afiliada, 1997

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS. COMEX STAT: Balança Comercial e Estatística de Comércio Exterior. Disponível em: <https://comexstat.mdic.gov.br/pt/municipio>. Acesso em: 15/10/2024.

Sites:

<https://www.suzano.com.br/noticia/suzano-inaugura-oficialmente-a-maior-fabrica-de-celulose-em-linha-unica-do-

mundo#:~:text=A%20Suzano%2C%20maior%20produtora%20mundial,do%20Rio%20Pardo%20(MS)>. Acesso em 16/03/2025.

Recebido em março de 2025.

Revisão realizada em junho de 2025.

Aceito para publicação em julho de 2025.

AGRICULTURA FAMILIAR E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL: POLÍTICAS PÚBLICAS E ASSOCIATIVISMO

FAMILY FARMING AND RURAL TERRITORIAL DEVELOPMENT: PUBLIC POLICIES AND ASSOCIATIVISM

AGRICULTURA FAMILIAR Y DESARROLLO TERRITORIAL RURAL: POLÍTICAS PÚBLICAS Y ASOCIATIVISMO

Iolanda Lopes De Oliveira
Universidade Federal de Rondonópolis (UFR)
loopesiolanda@gmail.com

Belmira Armando Sitoe
Universidade Federal de Rondonópolis (UFR)
sitoebelmira16@gmail.com

José Adolfo Iriam Sturza
Universidade Federal de Rondonópolis (UFR)
jasturzaroo@gmail.com

Destaques

- Há uma relação intrínseca entre agricultura familiar e o desenvolvimento territorial, uma vez que pelo caráter multifuncional a agricultura familiar desempenha diversas funções nas esferas, econômica, social, cultural e ambiental.
- O associativismo possibilita que agricultores familiares superem desafios através da organização coletiva, obtendo melhores condições de comercialização e acesso a tecnologias e políticas públicas.
- Para que ocorra o tão almejado desenvolvimento territorial, as iniciativas devem ocorrer de "baixo para cima", criando redes que se interligam entre diversas instituições, desde a escala micro para a macro.

v. 16, n. 32, 2025 - ISSN 2176-9559
REL/DOI 10.30612

RESUMO

O desenvolvimento territorial, especialmente em relação à agricultura familiar, tem sido discutido como uma estratégia essencial para fortalecer economias locais, preservar o meio ambiente e promover a coesão social no meio rural. No contexto rural, o associativismo se destaca como um meio eficaz para os agricultores familiares se organizarem coletivamente, o que resulta em melhores condições de comercialização, acesso a tecnologias e políticas públicas, além de redes de comercialização mais justas. Esse processo, por sua vez, valoriza a produção local e contribui para uma distribuição mais equitativa de recursos. Este estudo tem como objetivo analisar o papel do associativismo na promoção do desenvolvimento territorial e na valorização da agricultura familiar. Através de uma revisão bibliográfica, busca-se conectar os conceitos de agricultura familiar, associativismo e desenvolvimento territorial, destacando a importância de estratégias coletivas para promover a autonomia dos agricultores e a revitalização dos territórios rurais de forma sustentável nos âmbitos social, econômico e ambiental.

Palavras-chave: Agricultura familiar. Organizações coletivas. Território. Desenvolvimento territorial. Governança.

ABSTRACT

Territorial development, especially in relation to family farming, has been discussed as an essential strategy for strengthening local economies, preserving the environment and promoting social cohesion in the rural setting. In the rural context, associativism excels as an effective mean for family farmers to organize themselves collectively, which results in better conditions of commercialization, access to technology and public policies, besides fairest networks of commercialization. This process, in turn, values local production and contributes for a distribution more equitable of resources. This study has as objective analyzing the role of associativism in the promotion of territorial development and in the valorization of family farming. Through a bibliographic review, it aims to connect the concepts of family farming, associativism and territorial development, highlighting the importance of collective strategies for promoting autonomy of farmers and revitalization of rural territories in sustainable form in the social, economic and environmental scopes.

Keywords: Family farming. Collective organizations. Territory. Territorial development. Governance.

RESUMEN

El desarrollo territorial, especialmente en relación con la agricultura familiar, viene siendo discutido como una estrategia esencial para fortalecer economías locales, preservar el medioambiente y fomentar la cohesión social en el medio rural. En el contexto rural, el asociativismo se destaca como un medio eficaz para que los agricultores familiares se organicen colectivamente, lo que resulta en mejores condiciones de comercialización, acceso a tecnologías y políticas públicas, además de redes de comercialización más justas. A su vez, ese proceso valoriza la producción local y

contribuye a la distribución más equitativa de recursos. Este estudio tiene como objetivo analizar el rol del asociativismo en la promoción del desarrollo territorial y en la valorización de la agricultura familiar. Por medio de una revisión bibliográfica, se busca conectar los conceptos de agricultura familiar, asociativismo y desarrollo territorial, poniendo en relieve la importancia de estrategias colectivas para promover la autonomía de los agricultores y la revitalización de los territorios rurales de forma sustentable en los ámbitos social, económico y ambiental.

Palabras clave: Agricultura familiar. Organizaciones colectivas. Territorio. Desarrollo territorial. Gobernanza.

INTRODUÇÃO

A discussão sobre o desenvolvimento territorial no Brasil tem se tornado cada vez mais relevante, especialmente quando associado à agricultura familiar, um setor que desempenha um papel estratégico não apenas na economia, mas também na preservação ambiental, na segurança alimentar e na coesão social dos territórios rurais.

Para autores como Abramovay (2000), Carneiro e Maluf (2003), Schneider (2010), Miranda (2017), Pires (2017), o conceito de desenvolvimento territorial vai além da ideia de crescimento econômico, abrangendo a integração equilibrada entre as dimensões sociais, econômicas, culturais e ambientais dentro de um território específico. Assim, o desenvolvimento territorial é um processo dinâmico que exige a valorização dos atores locais, a construção de redes de cooperação e a formulação de políticas públicas que respeitem as especificidades regionais.

Dentro desse contexto, uma estratégia que tem se mostrado essencial para o fortalecimento da agricultura familiar e a promoção do desenvolvimento territorial são as políticas públicas direcionadas e a ascensão do associativismo rural. As organizações coletivas surgem como uma alternativa para fortalecer os agricultores familiares, permitindo-lhes maior acesso a mercados, infraestrutura, conhecimento técnico, financiamento e adesão a políticas públicas, além de possibilitar a negociação de melhores condições de comercialização e produção.

Além disso, o associativismo se configura como uma forma de resistência à concentração do capital no setor agrícola, promovendo modelos produtivos sustentáveis e pautados em valores como autogestão, democracia, solidariedade, cooperação, respeito à natureza, comércio justo e consumo solidário.

Nesse sentido, investigar o papel do associativismo para a promoção do desenvolvimento territorial é relevante para entender como essas organizações coletivas podem contribuir para a revitalização das economias locais e para a melhoria das condições de vida dos agricultores familiares.

Para tanto, o artigo será organizado em seções de discussões. No primeiro momento discutiremos a importância da agricultura familiar como promotora e protagonista do desenvolvimento territorial rural no Brasil, posteriormente abordaremos as principais políticas públicas a nível nacional que fomentam o associativismo e o desenvolvimento territorial rural, a exemplo o Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais, e a Secretaria Nacional de Economia Solidária – SENAES.

A IMPORTÂNCIA DA AGRICULTURA FAMILIAR COMO PROMOTORA DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL NO BRASIL

A agricultura familiar no Brasil é um setor responsável tanto para a produção de alimentos quanto para o desenvolvimento territorial. Este tipo de agricultura caracteriza-se por ser praticado predominantemente por pequenos produtores, cujo trabalho é realizado principalmente pela própria família.

Porém, muito além da produção de alimentos, a agricultura familiar é uma forma de organização social que integra a produção, a preservação ambiental e a reprodução social da família no campo. É um sistema que concilia a produção agrícola com a reprodução familiar e a preservação de valores culturais e ambientais (Wanderley, 1996).

Os autores Rambo, Tarsitano e Laforga (2016), alertam que o Estado, que historicamente rejeitava a agricultura familiar, atualmente delimita essa categoria para inseri-la no mercado, mas de forma parcial. Isso ocorre porque, mesmo com significativa expressividade conquistada nos últimos 25 anos, os agricultores familiares ainda não são prioridade nas políticas públicas. Os autores destacam que essa transição, embora positiva, é insuficiente para superar as desigualdades históricas enfrentadas pelo setor. O reconhecimento formal da importância da agricultura familiar não tem se traduzido em ações integradas que garantam acesso a recursos, tecnologia e infraestrutura essenciais para seu fortalecimento.

De acordo com Oliveira e Oliveira (2018), a afirmação dos autores supracitados torna-se ainda mais evidente com o Decreto nº 9.064, de 31 de maio de 2017, que desconsidera os debates acumulados nos últimos 50 anos sobre a agricultura familiar ao impor uma nova definição para esse grupo social, denominada Unidade Familiar de Produção Agrária.

Essas intervenções propostas pelo Estado desempenham um papel na regulação das relações entre os sujeitos, especialmente no contexto rural, embora nem sempre resultem em melhorias substanciais. O Decreto 9.064/2017 trouxe mudanças na classificação dos estabelecimentos rurais, particularmente em relação à renda do produtor, introduzindo a nova exigência de que essa renda seja predominantemente obtida no domicílio, principalmente para acessar os créditos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Em 2017, dos 4,6 milhões de estabelecimentos de pequeno porte que poderiam ser categorizados como agricultura familiar, apenas 3,9 milhões conseguiram atender a todos os critérios e se enquadrar nessa classificação.

Conforme dispõe o Decreto nº 9.064/2017:

> Art. 1º As políticas públicas direcionadas à agricultura familiar e aos empreendimentos familiares rurais deverá considerar a Unidade Familiar de Produção Agrária - UFPA, os empreendimentos familiares rurais e o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar C A F.
>
> Art. 2º Para os fins deste Decreto, considera-se:
>
> I - Unidade Familiar de Produção Agrária - UFPA - conjunto de indivíduos composto por família que explore uma combinação de fatores de produção, com a finalidade de atender a própria subsistência e à demanda da sociedade por alimentos e por outros bens e serviços, e que resida no estabelecimento ou em local próximo a ele (Brasil, Decreto nº 9.064/2017).

A configuração dos produtores mudou e aumentou muito o número de estabelecimentos em que o produtor está buscando trabalho fora, diminuiu a mão de obra da família e está diminuindo a média de pessoas ocupadas. Os estabelecimentos acabam não podendo ser classificados porque não atendem aos critérios da lei (IBGE, Censo Agropecuário, 2017).

Mesmo com todas as mudanças na metodologia utilizada, o Censo Agropecuário de 2017 revela a importância econômica, social, política e ambiental representada pela agricultura familiar. De acordo com as informações do boletim

referente a Agricultura Familiar produzido pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) em 2021, os dados do IBGE (2017) indicam que 77% dos estabelecimentos rurais no Brasil, ou seja, 3,9 milhões de propriedades são classificadas como da agricultura familiar e correspondem a 23% da área de todos os estabelecimentos rurais do país (Oliveira, 2023).

Transformando as informações do Censo Agropecuário de 2017 em valor da produção da agricultura familiar, significa que R$ 107 bilhões provêm desse sistema de produção, o que equivale a 23% de toda produção agropecuária brasileira. Os números demostram a importância desse setor para a sociedade em geral.

Quadro 1: Brasil: agricultura familiar e não familiar- 2017

Censo Agro 2017						
Total, agricultura familiar	**Estabelecimentos**		**Área (ha)**		**Pessoal ocupado**	
Total	**5.073 324**	**100,0%**	**351289 816**	**100,0%**	**15.105 125**	**100,0%**
NORMAS VIGENTES EM 2017						
Não é agricultura familiar	1 175 916	23,2%	270 398 732	77,0%	4 989 566	33,0%
Agricultura familiar	3 897 408	76,8%	80 891 084	23,0%	10 115 559	67,0%

Fonte: Censo Agropecuário 2017 (IBGE, 2019).

Quanto ao uso da terra em nível de Brasil, é evidente a diversidade quando se comparada a agricultura capitalista. Segundo o Censo Agropecuário de 2017, dos 81 milhões de hectares pertencentes a agricultura familiar, 48% são destinados às pastagens, enquanto a área com matas, florestas ou sistemas agroflorestais ocupam 31% e, por fim, as lavouras ocupam 15,5% do total e empregam 10,1 milhões de pessoas, ou seja, 67% do total.

Ainda segundo os dados obtidos com o Censo Agropecuário de 2017, os estabelecimentos classificados como de agricultura familiar o total de pessoas ocupadas foi de 10,1 milhões de pessoas, representando 67% do total, nestes estabelecimentos a média de pessoas ocupadas era de 2,6.

Outro dado relevante é que 11,4% dos estabelecimentos agropecuários estavam vinculados a cooperativas, totalizando 579,5 mil unidades. Dentre esses, 412,3

mil eram familiares, representando 71% dos cooperados e 11% do total de estabelecimentos familiares. Destaca-se que a presença de unidades cooperadas foi mais expressiva na região Sul, enquanto no Nordeste e no Norte essa participação ficou abaixo de 10% (IBGE, 2017).

Vale ressaltar que mais de 63% dos cooperados receberam orientação técnica, enquanto a média nacional nesse foi de 21%. Em relação aos associados, dos 1,9 milhão de estabelecimentos agropecuários que adotam algum tipo de associativismo produtivo no Brasil, 78% eram familiares, o que corresponde a aproximadamente 1,5 milhão de unidades produtivas. Esses estabelecimentos familiares representaram cerca de 40% do total de associados (IBGE, 2017).

Diante desses números, torna-se evidente que o associativismo e o cooperativismo especialmente no que se refere à agricultura familiar no Brasil, está intrinsecamente ligado ao desenvolvimento territorial. As organizações coletivas desempenham um papel fundamental nesse processo, fortalecendo a agricultura familiar e impulsionando a dinamização das economias locais. Essas formas de organização possibilitam melhores condições de comercialização, acesso a políticas públicas e maior integração produtiva, promovendo um desenvolvimento territorial mais sustentável e inclusivo.

Para Schneider (2010), o desenvolvimento territorial pode ser compreendido como um processo dinâmico e integrado que articula diversas iniciativas econômicas, sociais, culturais e ambientais, direcionadas ao fortalecimento das potencialidades locais. Para o autor, esse conceito valoriza as especificidades do território, como recursos naturais, culturais, sociais e humanos.

A Agricultura familiar possui uma forte conexão com o território, principalmente por ter um caráter multifuncional que implica em considerar os modos de vida dos agricultores em sua integridade, e não apenas em seus aspectos econômicos, incorporando ainda a análise e a provisão de bens públicos por parte destes agricultores, relacionados com o meio ambiente, com a segurança alimentar e com o patrimônio cultural (Carneiro; Maluf, 2003).

Para Cazella et al, (2009), as múltiplas funções da agricultura são desempenhadas no âmbito de um sistema de atividades territorializadas, no qual a

agricultura aparece como atividade central e polissêmica, moldando e antecedendo o território. É a partir destes sistemas de atividades que se podem observar as múltiplas funções associadas à agricultura.

De acordo com Carneiro e Maluf (2003):

> A noção de multifuncionalidade rompe com o enfoque setorial e amplia o campo das funções sociais atribuídas à agricultura que deixa de ser entendida apenas como produtora de bens agrícolas. Ela se torna responsável pela conservação dos recursos naturais (água, solos, biodiversidade e outros), do patrimônio natural (paisagens) e pela qualidade dos alimentos (Carneiro; Maluf, 2003, p. 19).

Essa conexão entre agricultura familiar e território também encontra suporte no associativismo, que se apresenta como uma estratégia coletiva eficaz para enfrentar os desafios impostos pelo mercado globalizado, pela limitação de recursos e pela fragmentação do campo.

O associativismo permite que os agricultores familiares, ao se organizarem coletivamente, busquem a superação de dificuldades, garantindo melhores condições de comercialização, acesso a tecnologias e políticas públicas, além de preservar e valorizar os recursos do território em que estão inseridos. O associativismo também facilita a criação de redes de comercialização mais justas, promovendo uma maior valorização da produção local e uma distribuição mais equitativa dos benefícios econômicos.

Abramovay (2000), afirma que a dimensão territorial do desenvolvimento vai além da simples identificação de vantagens ou desvantagens geográficas. Ele enfatiza a importância da construção de "redes" e "convenções", referindo-se às ações cooperativas realizadas por diversas instituições para a obtenção de bens públicos, como saúde, educação, informação e economia.

Desta forma, entende-se que o associativismo rural apresenta as direções para a promoção do desenvolvimento territorial nesse setor tão importante que é a agricultura familiar. E concordamos com Schneider (2010), que esse desenvolvimento deve ser construído "de baixo para cima", com base nas capacidades locais e na participação ativa dos atores locais.

POLÍTICAS PÚBLICAS E ASSOCIATIVISMO PARA A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL

De acordo com Schejtman e Berdegué (2003), o desenvolvimento territorial rural é um processo de transformação produtiva em um espaço rural específico, tendo como principal objetivo a redução da pobreza rural. Essa transformação busca integrar, de forma competitiva e sustentável, a economia do território aos mercados dinâmicos, garantindo maior inclusão produtiva.

Diante de uma perspectiva institucional, o Banco Interamericano de Desenvolvimento e o Ministério do Desenvolvimento Agrário do Brasil, afirmam que: "O enfoque territorial é uma visão essencialmente integradora dos espaços, atores sociais, agentes, mercados e políticas públicas" (MDA/SDT, 2003).

Para Pires et al, (2017), o desenvolvimento territorial deve ser local, endógeno ou de "baixo para cima", envolvendo a mobilização de sujeitos, recursos e instituições com forte vínculo espacial, com objetivo de alavancar a competitividade das atividades econômicas locais e propiciar bem-estar social e cultural à comunidade que vive nesse meio.

Na primeira década do século XXI, diversos países da América Latina adotaram o "enfoque territorial" como estratégia para a implementação de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento rural. Esse modelo institucional incentivava os atores locais a refletirem e planejarem seu próprio futuro, identificando demandas prioritárias, elaborando projetos alinhados aos objetivos estabelecidos e acompanhando a sua execução por meio de avaliação e monitoramento. Todo esse processo ocorria em um ambiente participativo e democrático (Piraux; Caniello, 2019).

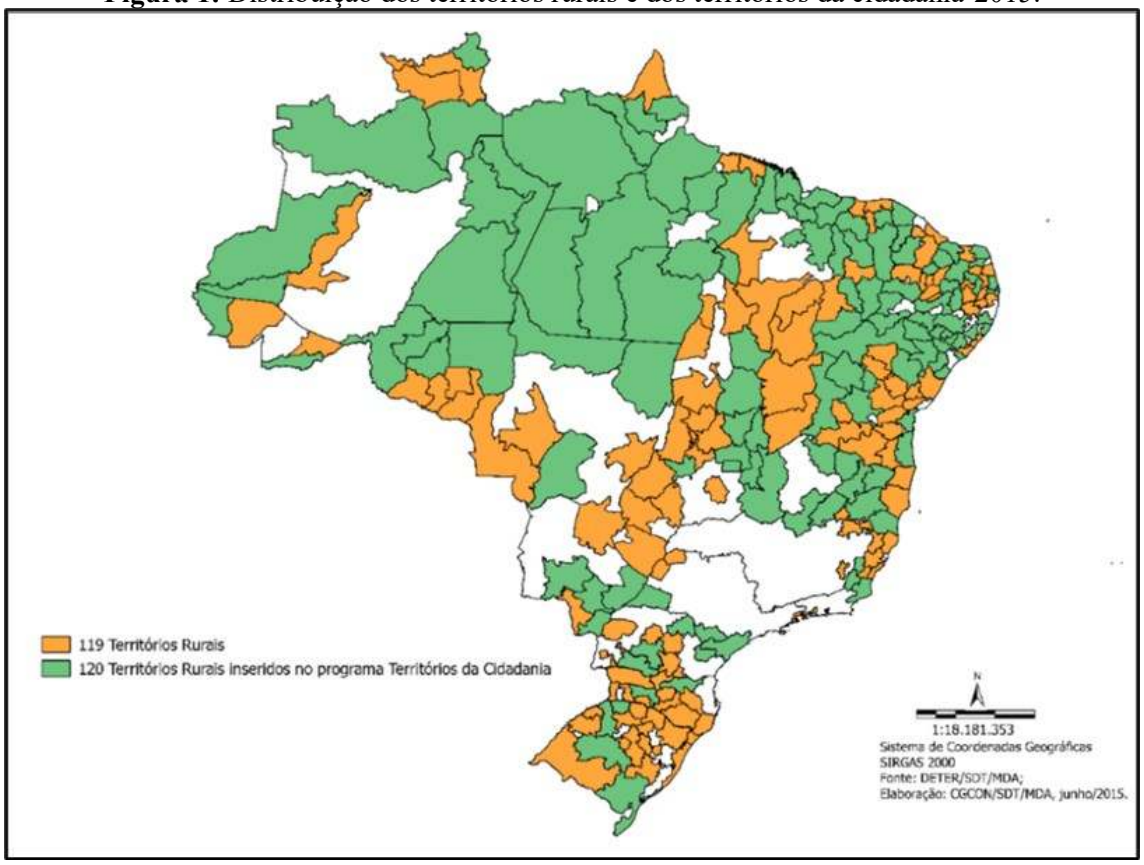
Desta forma, para Silva (2012), a abordagem territorial representa um novo enfoque das políticas de desenvolvimento rural, refletindo, em grande parte, um cenário de críticas ao conjunto de políticas públicas de desenvolvimento até então adotadas. Tal enfoque encontra-se associado a um processo de revalorização da agricultura familiar e da sua importância na construção de uma proposta de desenvolvimento inclusiva e orientada para a diminuição das desigualdades e da pobreza. Ao mesmo tempo, a abordagem territorial também se insere em um debate sobre o papel do Estado na promoção do desenvolvimento, confrontando a lógica tecnocrática e a atuação setorializada.

Com a ascensão de Luís Inácio Lula da Silva à presidência do país em 2003, o governo passou a adotar uma agenda altamente proativa para o desenvolvimento rural, direcionando seus esforços, entre outras medidas, para o enfrentamento da questão agrária, o fortalecimento da agricultura familiar e a implementação do enfoque territorial.

Diante disso, algumas políticas públicas foram implementadas como o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT) criado em 2003 como parte das iniciativas da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) e posteriormente, o Decreto nº 11503 de 25 de fevereiro de 2008 instituiu o Programa Territórios da Cidadania, integrando e ampliando as ações do PRONAT (mapa 01), visando promover o desenvolvimento territorial sustentável e a melhoria das condições de vida no meio rural.

Para eliminar problemas de imperfeições ou falhas de mercado, Alves e Souza (2015), ressaltam a importância das políticas públicas que estimulem a produção dos agricultores em condições mais vulneráveis. Tais intervenções políticas podem estar inseridas em ações para o fomento de organizações coletivas.

Figura 1: Distribuição dos territórios rurais e dos territórios da cidadania-2015.



Fonte: MDA,2015.

Outra importante iniciativa, deu-se com a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária – SENAES, que foi criada no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego com a publicação da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003 e instituída pelo Decreto n° 4.764, de 24 de junho de 2003.

Dentre seus principais objetivos estão: a) Fomentar o desenvolvimento local, territorial, sustentável e solidário por meio da implantação e consolidação de ações integradas de economia solidária em territórios caracterizados pela concentração de extrema pobreza; b) implantar espaços físicos multifuncionais com a finalidade de disponibilizar serviços aos empreendimentos econômicos solidários na comercialização de produtos e serviços, formação, assistência técnica, incubação de empreendimentos econômicos solidários e apoio a iniciativas de finanças solidárias (Oliveira,2023).

Dentro desse contexto de desenvolvimento territorial, segundo Caravaca et al, (2014), torna-se fundamental observar os mecanismos de participação, cooperação e coordenação, os quais se configuram como modalidades de governança. Aqui governança

se refere à forma como são tomadas as decisões e implementadas as políticas públicas em um determinado território, envolvendo uma ampla rede de atores, como governos locais, organizações da sociedade civil, setor produtivo e comunidades. Um dos pilares dessa governança é a participação social, garantindo que as políticas sejam formuladas com base nas demandas locais e contem com o engajamento da população na sua execução e monitoramento.

Dallabrida (2011), ressalta que a governança territorial se consolida por meio da atuação conjunta de diversos atores nas instituições e organizações da sociedade civil, que se organizam em redes de poder socioterritoriais. Tais redes desempenham um papel essencial na definição de novos caminhos para o desenvolvimento de um território ou região, ao viabilizar processos de concertação social que promovam a construção de consensos entre os agentes envolvidos.

Indo de acordo com o pensamento de Dallabrida (2011), Ribeiro (2011), enfatiza que:

> A governança, enquanto instrumento de coordenação, resulta num processo que implica no desenvolvimento de múltiplas formas de integração e participação, na construção de estruturas e atividades menos hierárquicas e burocráticas, no necessário reconhecimento das regras e normas capazes de regular a ação coletiva e, por fim, na criação de mecanismos de aprendizagem e adaptabilidade que permitam a adequada resolução de problemas comuns. Em suma, são formas intermediárias que através da articulação dos atores sociais, concebe lugar para alguns tipos diferenciados de gestão, onde são manifestados interesses distintos e conflitantes dos próprios atores envolvidos (Ribeiro, 2021, p.12).

Posto isso, tem-se a governança territorial atuando como um mecanismo de cooperação entre os diversos atores locais como produtores, instituições e organizações civis, buscando resolver problemas comuns de forma cooperativa e inclusiva. Nesse contexto, o associativismo surge como uma das formas mais eficazes de promover a colaboração entre esses atores, permitindo a criação de redes de apoio que facilitam o acesso a recursos, mercados e conhecimento. Juntos, esses elementos solidificam um processo de desenvolvimento territorial alicerçado em uma gestão participativa, que favorece a sustentabilidade, a redução das desigualdades e o fortalecimento da identidade e autonomia das comunidades.

As associações no meio rural têm sido uma ferramenta indispensável para o desenvolvimento rural, pois as organizações coletivas viabilizam as atividades

econômicas e sociais dos agricultores inserindo-os no mercado. Diante desta perspectiva, Gomes (2014, p. 4), salienta que,

> O associativismo é visto como uma força estratégica no quadro do desenvolvimento local que contribui para a promoção da coesão social e para a melhoria da qualidade de vida das comunidades. A abordagem ao associativismo não pode deixar de ter por referência o panorama atual de complexificação dos problemas sociais, que tem exigido a mudança de paradigmas e a experimentação de respostas inovadoras ajustadas às particularidades dos problemas e às especificidades contextuais onde estes se inserem.

Desta forma, o associativismo é fundamental para promover o desenvolvimento territorial, pois permite que os sujeitos diversifiquem as atividades socioeconômicas, valorizando seu contexto local e fortaleçam a identidade comunitária. Além disso, ao promover a cooperação entre os membros, as associações possibilitam maior acesso a crédito, assistência técnica e mercados institucionais, favorecendo o crescimento sustentável. Também contribuem para a melhoria das condições de trabalho e de vida no meio rural.

Segundo Coelho (2008, p.4),

> As organizações de tipo associativo são o eixo nuclear de qualquer política de desenvolvimento, na medida em que constituem um pilar decisivo na construção de solidariedade em comunidade, são a expressão de uma forma de vida em comunidade, que favorece o exercício da democracia e da cidadania.

Diante desse contexto, essa população tende a adotar o associativismo como uma das estratégias para enfrentar os desafios impostos pela sociedade capitalista. Acredita-se que os princípios do trabalho associativista, fundamentados na cooperação e na solidariedade, possam contribuir para a redução das desigualdades historicamente presentes no meio rural. Além disso, espera-se que essa prática proporcione acesso a equipamentos, políticas públicas voltadas ao desenvolvimento de suas atividades e maior inserção no mercado, promovendo, assim, melhorias econômicas e sociais para esses agricultores familiares (Souza, 2016).

Para Ramos e Vieira Filho (2023), a integração dos agricultores familiares em associações e cooperativas tem demonstrado impactos positivos no desenvolvimento territorial rural. Essas organizações facilitam o acesso a mercados, crédito, assistência técnica e tecnologias, além de promoverem a inclusão social e a participação ativa dos produtores nas decisões que afetam suas comunidades.

Ao pensar os impactos positivos, Queiroz (2005), explica que o desenvolvimento deve ser concebido não apenas como uma solução para desafios imediatos, como a geração de riqueza, a melhoria da qualidade de vida das populações de um território e a preservação dos ecossistemas, mas também como um processo voltado à construção de formas de convivência e organização social fundamentadas na solidariedade e cooperação.

Ao serem cultivados valores como solidariedade e cooperação, desenvolve-se um sentimento de pertencimento e identidade comunitária. Nesse contexto, o território se configura como um espaço geográfico dinâmico, rico em recursos e impulsionado por vontades mobilizadas em prol de um propósito comum. Essa dinâmica favorece o fortalecimento dos laços sociais, a construção de uma cidadania ativa e a valorização dos saberes locais, elementos essenciais para a promoção do desenvolvimento rural sustentável (Lopes, 2012).

Apesar dos benefícios, o associativismo e o cooperativismo enfrentam desafios significativos, como a necessidade de capacitação dos produtores, a gestão eficiente das organizações e a adaptação às exigências do mercado. Além disso, é fundamental o apoio contínuo de políticas públicas que incentivem essas formas de organização e promovam o desenvolvimento territorial integrado.

A experiência brasileira com políticas de desenvolvimento territorial, especialmente durante o governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva, destacou a importância da participação social e da gestão compartilhada na promoção do desenvolvimento rural. A criação de colegiados territoriais e a implementação de programas específicos para fortalecer a agricultura familiar são exemplos de iniciativas que buscaram integrar os produtores nas decisões e ações voltadas para o desenvolvimento de seus territórios (Favareto, 2010).

Os resultados dessas políticas foram expressivos. Em 2003, a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) atendeu 40 territórios rurais, abrangendo cerca de 800 municípios. No ano seguinte, foram incorporados mais 10 territórios, garantindo a cobertura de todas as Unidades da Federação. Nos anos seguintes, o processo de homologação se acelerou, alcançando 164 territórios em 2007. Entre 2014 e 2015, foram homologados os últimos 79 territórios, totalizando 243 territórios atendidos pelo

Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (Perafán; Sabourin et al, 2018).

Quanto aos recursos orçamentários conforme os autores supracitados em relatório divulgado em 2016 em treze anos do Proinf[1], foram financiados 8.141 projetos, dos quais 1.541 foram de capacitação e o restante de infraestrutura do tipo agroindústrias (316 projetos); casas de mel (154 projetos); recuperação de estradas (1.014 projetos), escolas agrícolas (251 projetos) e implementos agrícolas (936 projetos), entre outros (Perafán; Sabourin et.al, 2018).

Já a política da SENAES referentes a Economia Solidária no país, identificou entre 2009 e 2013, em torno de 19.708 empreendimentos, organizados e distribuídos entre 2.713 municípios brasileiros em todos os estados da Federação. Desse total, 11.869 (60,2%) são novos Empreendimentos de Economia Solidária (EES), ou seja, não haviam sido registrados no mapeamento anterior, e 7.839 (39,8%) são de EES revisitados (Silva; Carneiro, 2016).

Os números apresentados reforçam o papel crucial dessas políticas no fortalecimento do desenvolvimento territorial rural e na promoção da inclusão social. O financiamento de infraestrutura e a capacitação dos trabalhadores rurais contribuíram diretamente para a dinamização econômica de diversas regiões, reduzindo desigualdades e incentivando modelos produtivos sustentáveis. Além disso, o crescimento da Economia Solidária evidencia sua capacidade de gerar alternativas de trabalho e renda em um contexto de vulnerabilidade social.

Portanto, a continuidade e o aprimoramento dessas políticas são essenciais para garantir o desenvolvimento territorial rural, assegurando que os investimentos cheguem às comunidades que mais necessitam e promovendo uma maior equidade no acesso a recursos e oportunidades no meio rural.

Essas políticas vigoraram por 13 anos perpassando os governos Lula e Dilma, mas foi interrompido pelo governo Temer, que emergiu do golpe em 2016. A partir deste momento houve um amplo processo de desmonte das políticas públicas inclusivas e progressistas implementadas pelos governos do PT. No contexto do desenvolvimento

[1] O Proinf financia projetos de infraestrutura e custeio, focados em ações de capacitação ou operação dos colegiados territoriais.

rural, esse processo teve início com a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), uma das primeiras medidas adotadas pelo governo Temer, e foi mantido durante a gestão de Jair Bolsonaro.

Após esse longo período de retrocesso e desmonte praticado por governos de direita de cunho neoliberal que se estendeu de 2016 a 2022, inicia-se um momento de reconstrução. A volta ao poder do governo Lula se propôs a reaver diversas políticas voltadas à questão agrária brasileira, especificamente na manutenção da agricultura familiar e para o desenvolvimento territorial. Apesar de ainda serem tímidas essas reações, elas começam a se espalhar pelo país.

No seminário Nacional de Desenvolvimento Territorial realizado em abril de 2024 na Universidade de Brasília-UNB, que reuniu teóricos da área, representantes do governo e movimentos sociais do campo, a secretária executiva do MDA Fernanda Machiaveli, sinalizou o objetivo de revitalizar a Política de Desenvolvimento Territorial, na busca da criação de espaços de participação baseados em critérios que vão além das divisões geográficas tradicionais, considerando aspectos como cultura, meio ambiente, economia e demais características sociais.

De acordo com a secretária, por meio da Secretaria de Desenvolvimento Territorial e Socioambiental do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), o governo federal visa retomar a criação desses espaços, promovendo a participação ativa da sociedade civil e a articulação entre os governos federal, estaduais e municipais. A proposta central é ampliar as oportunidades de envolvimento da população rural nas políticas públicas, garantindo que as decisões estejam mais próximas das demandas daqueles que precisam ser atendidos pelo poder público.

Para alcançar esses objetivos, de acordo com Fernanda Machiaveli, serão adotadas metodologias que resgatam os princípios do Programa Territórios da Cidadania, criado em 2008, que estabelecia os Colegiados Territoriais como instâncias de participação das populações do campo, das águas e das florestas, possibilitando a unificação coletiva de reivindicações regionais. Ainda acrescenta a secretaria que com a retomada do MDA, a Política de Desenvolvimento Territorial ganha novo fôlego e avança rumo à sua implementação plena, já mobilizando centenas de lideranças em todo o Brasil.

> Nosso grande desafio é desenhar essa estratégia ouvindo vocês, a partir das demandas e diálogos com todas e todos. Nossa responsabilidade tem de ser do tamanho da expectativa e dos sonhos de vocês. Sabemos que estamos só começando, mas temos muito para realizar (Fernanda Machiaveli, secretária-executiva do MDA,2024).

Diante do exposto, é essencial que tais políticas sejam tratadas como prioridade no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário e que deixem de ser apenas políticas de governo, tornando-se políticas de Estado. Pensar o desenvolvimento territorial considerando as diversas territorialidades presentes na agricultura familiar é fundamental para garantir o pleno desenvolvimento rural, promovendo a inclusão social, a autonomia dos agricultores e a preservação dos recursos naturais.

Por fim, concordamos com Pires et al, (2007), ao afirmar que o desenvolvimento territorial deve ser compreendido como um processo de transformação social de caráter endógeno, capaz de fortalecer a solidariedade e a cidadania por meio da participação social e democrática. Além disso, esse processo deve promover, de forma integrada e contínua, mudanças qualitativas que resultem na melhoria do bem-estar da população de determinada localidade ou região. Nesse cenário, as políticas públicas, as organizações e a governança se configuram como recursos essenciais, podendo estar disponíveis ou demandar sua criação e estruturação. Quando já existentes, o desafio reside em sua difusão e fortalecimento no território; quando ausentes, torna-se fundamental sua construção e implementação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O texto tem como objetivo realizar uma reflexão a partir de uma análise bibliográfica sobre o desenvolvimento territorial e a agricultura familiar, considerando as políticas públicas e o associativismo rural. Esse ensaio possibilitou compreender a importância da agricultura familiar para o país, que vai muito além da produção e comercialização de alimentos, configurando-se como um grupo social multifuncional e dinâmico. Esse setor promove a segurança alimentar, preserva o meio ambiente e mantém o patrimônio cultural dos diversos

As políticas públicas apresentadas ao desenvolvimento territorial passaram a ser pautadas no Brasil a partir do início do século XX, ganhando maior relevância entre os anos de 2003 e 2015. Os dados de alcance demonstram que essas políticas obtiveram

grande sucesso, destacando-se entre elas o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT), os Territórios da Cidadania e as atividades realizadas pela Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES).

Como parte integrante desse processo, as organizações coletivas desempenham um papel essencial no fortalecimento da agricultura familiar e na dinamização das economias locais. Ao promoverem a cooperação entre os agricultores, estruturas que favorecem melhores condições de comercialização, ampliam o acesso a políticas públicas e estimulam a integração produtiva. Dessa forma, contribuem para um desenvolvimento territorial mais sustentável e inclusivo, fortalecendo os laços comunitários e impulsionando práticas que valorizam a produção local e a sustentabilidade.

Após o golpe de 2016 e a ascensão de governos de direita ocorre um gradual e severo desmonte dessas políticas públicas, implicando na diminuição de orçamentos e até mesmo na extinção dos programas, culminando em um grande retrocesso frente a tudo que havia sido constituído. Com a volta do Governo Lula em 2023, dá-se início a uma tímida retomada dessas políticas, com o objetivo de resgatar a criação desses espaços e promover a participação ativa da sociedade civil e a articulação entre os governos federal, estaduais e municipais.

Portanto, para que o desenvolvimento territorial seja efetivo e duradouro, é essencial que as iniciativas sigam uma abordagem "de baixo para cima", fortalecendo redes de cooperação que integrem diversas instituições, desde a escala local até a regional e nacional. Além disso, as políticas voltadas para esse objetivo devem deixar de ser apenas políticas de governo e se tornar políticas de Estado, garantindo sua continuidade e manutenção ao longo do tempo. Dessa forma, será possível promover um desenvolvimento territorial sólido, sustentável e inclusivo, capaz de gerar impactos positivos a longo prazo.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. **Economia Aplicada**, v. 4, n. 2, p. 379-397, 2000. DOI: 10.11606/1413-8050/ea218794 .

ALVES, E. SOUZA, S.G. Pequenos estabelecimentos também enriquecem? Pedras e tropeços. **Revista de Política Agrícola**, v. 24, n. 3, p. 7-21, 2015.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Agrário**. Disponível em: <https://www.gov.br/mda/pt-br/noticias/2024/04/retomada-de-politica-territorial-do-pais-e-fruto-de-luta-e-resistencia>. Acesso em: 29 de fev de 2025.

CARAVACA, I.; GONZÁLEZ, G.; MENDOZA, C. **Territórios inteligentes:** entre a competitividade e a coesão. Sevilla: Universidad de Sevilla, 2014. Disponível em: <https://idus.us.es/handle/11441/67959>. Acesso em: 07 fev. 2025.

CARNEIRO, M. J; MALUF, R. S. Aproximações à multifuncionalidade da agricultura. In: MALUF, Renato S. (Org.). **Agricultura familiar e desenvolvimento sustentável:** desafios para uma nova agenda de pesquisa. Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ, 2003. p. 41-65.

CAZELLA, A. A; BONNAL, P; MALUF, R. S. **Agricultura familiar, multifuncionalidade e desenvolvimento territorial no Brasil.** Rio de Janeiro: Mauad X, 2009.

COELHO, V. S. P. **Organizações associativas e políticas públicas no Brasil: novos incentivos, velhos problemas. São Paulo: Instituto de Estudos Socioeconômicos**, 2008. Disponível em: <https://www.academia.edu/37507383/EXPERI%C3%8ANCIA_E_ATEN%C3%87%C3%83O_CONSTRU%C3%87%C3%83O_E_CONSTRI%C3%87%C3%83O_DE_ECOSSISTEMAS_DE_M%C3%89DIA_ARTE_DIGITAL>. Acesso em: 11 fev. 2025.

DALLABRIDA, V.R. Concepções teóricas que sustentam o debate sobre descentralização político-administrativa. In.: DALLABRIDA, V.R. **Governança territorial e desenvolvimento**: descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais. Rio de Janeiro: Garamond, 2011.

GOMES, C.S.T. Desenvolvimento Local, Governança Colaborativa e Associativismo: Dinâmicas de mobilização para a ação no contexto do Município de Peniche. **Dissertação de mestrado**. Instituto Universitário de Lisboa. Portugal, 2014.

FAVARETO, A. **Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil:** avanços e desafios / Arilson Favareto... [et.al] -- Brasília: IICA, 2010.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo agropecuário 2017**: resultados definitivos. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br>. Acesso em: 03 fev. 2025.

LOPES, H. C. **Teorias e processos de desenvolvimento**. Chapecó: Editora UFFS, 2012. Disponível em: <https://www.uffs.edu.br/editora/livros/teorias-e-processos-de-desenvolvimento>. Acesso em: 20 fev. 2025.

MIRANDA, C. A. **O papel dos ativos territoriais e da inovação no desenvolvimento de territórios**. Repositório Ipea, 2017.

OLIVEIRA, A. R. de; HESPANHOL, A. N. O associativismo e o desenvolvimento territorial rural do Pontal do Paranapanema-SP. In: **ENCONTRO DOS GRUPOS DE PESQUISA, III**., 2007, Porto Alegre. Comunicações. Porto Alegre, 30 de julho a 1 de agosto de 2007.

OLIVEIRA, M. J.; OLIVEIRA, L. R. (2018). Agricultura familiar, desenvolvimento rural e as políticas públicas de preservação da natureza: reflexões sobre o Código Florestal Brasileiro (Lei 12.651/2012). **RAF.** v. 12, nº 02 / jul-dez, 2018.

OLIVEIRA, I.L. **O associativismo rural e a economia solidária em projetos de assentamentos rurais na MRG de Rondonópolis-MT**: potencialidades, vulnerabilidades e limites na promoção do desenvolvimento rural. Tese de Doutorado em Geografia. Jataí. UFJ, 2023.

PECQUEUR, B. O Desenvolvimento Territorial: uma nova abordagem dos processos de desenvolvimento para as economias do Sul. In.: **Raízes**, Campina Grande, vol. 24, nº 1 e 2, jan./dez. 2005.

PERAFÁN, M. E. V; SABOURIN, E; SAYAGO, D; BALESTRO, M. **Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais. A difusão de políticas brasileiras para a agricultura familiar na América Latina e Caribe**, p. 89-114, 2018.

PIRAUX, M.; CANIELLO. M. Reflexões retrospectivas e prospectivas sobre a governança territorial para o desenvolvimento rural no Brasil. **Revista Raízes**, Campina Grande, v. 39, n. 2, jul./dez. 2019. doi: https://doi.org/10.37370/raizes.2019.v39.115.

PIRES, E.L.S et al. A Governança Territorial Revisitada: dispositivos institucionais, noções intermediárias e níveis de regulação. In.: **Geographia**, Niterói, vol. 19, n. 41, 2017.

QUEIROZ, P. G. de. Turismo rural e desenvolvimento local na agricultura familiar. In: **CONGRESSO DA SOBER**. XLIII, 2005, Ribeirão Preto. Comunicações... Ribeirão Preto, 24 a 27 de jul. 2005.

RAMBO, J. R; TARSITANO, M. A. A; LAFORGA, G. Agricultura familiar no Brasil, conceito em construção: trajetória de lutas, história pujante. **Revista de Ciências Agroambientais,** v.14, n.1, p. 86-96, 2016.

RAMOS, É.B.T; VIEIRA FILHO, J.E.R. Desenvolvimento regional da agricultura familiar: cooperativismo e associativismo. **Revista Brasileira de Economia**, v. 77, n. 1, 2023.

RIBEIRO, R.J. Considerações sobre o desenvolvimento territorial: conceitos e experiências brasileiras. **Caderno Prudentino de Geografia**, Presidente Prudente, n. 43, v. 1, p.7-30, jan.-abr, 2021.

RICCIARDI, M; LEMOS, A. **Associativismo rural:** uma alternativa para o desenvolvimento sustentável. São Paulo: Editora XYZ, 2000.

SANTOS, V. SILVA.; MARTINS, M. E.; CARDOSO, P. O. Associativismo e desenvolvimento no contexto rural: desafios e aproximações. **Cadernos Macambira**, V. 7, Nº esp., p. 76, 2022.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização:** do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2010.

SCHEJTMAN, A.B; BERDEGUÉ, J.A.. **Desarrollo Territorial Rural**. Santiago: RIMISP, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, 2003.

SCHNEIDER, S. **Desenvolvimento rural e agricultura familiar:** a diversidade das situações de produção e os desafios da institucionalização. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2010.

SILVA, S.P. a abordagem territorial no planejamento de políticas públicas e os desafios para uma nova relação entre estado e sociedade no Brasil. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 17, n. 60, jan./jun. 2012.

SILVA, S. P; CARNEIRO, L. M. **Os novos dados do mapeamento de economia solidária no Brasil:** nota metodológica e análise das dimensões socioestruturais dos empreendimentos. Brasília: Ipea, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/7410>. Acesso em: 15 fev. 2025.

SOUZA, F. S. **Associativismo rural:** uma análise da associação Barra da Espingarda Caicó/ RN, UFRN, Caicó- RN, 2016.

AGRADECIMENTOS

À bolsa Capes do Programa de Pós-Doutorado concedida a pesquisadora Iolanda Lopes de Oliveira

Recebido em fevereiro de 2025.

Revisão realizada em agosto de 2025.

Aceito para publicação em setembro de 2025.

A PRODUÇÃO ACADÊMICA E A TRANSFERÊNCIA DE CONHECIMENTO: REFLEXÕES A PARTIR DOS TRABALHOS DE CONCLUSÃO DE CURSO DE TURISMO DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL

ACADEMIC PRODUCTION AND KNOWLEDGE TRANSFER: INSIGHTS FROM TOURISM FINAL PROJECTS AT THE STATE UNIVERSITY OF MATO GROSSO DO SUL

LA PRODUCCIÓN ACADÉMICA Y LA TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTO: REFLEXIONES A PARTIR DE LOS TRABAJOS DE FIN DE GRADO EN TURISMO DE LA UNIVERSIDAD ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL

Eliana Lamberti
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)
eliana@uems.br

Veridiana Ribeiro
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)
veri_ribeiro@hotmail.com

Dores Cristina Grechi
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)
doresgrechi@gmail.com

Destaques

- A sustentabilidade tem sido um termo que se renova de tempos em tempos, assim como seu uso intencional para "esverdear" as ações nem sempre sustentáveis.
- O pré requisito do desenvolvimento regional é a capacidade de organização social regional em prol das mudanças estruturais com vistas à dinamização econômica e melhoria da qualidade de vida de todos.
- Conectar a produção acadêmica com as premissas do desenvolvimento e (eco) sistemas de inovação é uma escolha provocativa e arriscada.

v. 16, n. 32, 2025 - ISSN 2176-9559
REL/DOI 10.30612

RESUMO

A produção discente da área do Turismo é o tema central deste trabalho que foi guiado pelo anseio de contribuir para fins de transferência do conhecimento gerado no meio universitário. Neste contexto, a tríplice hélice (Universidade-Governo-Sociedade) está intimamente vinculada aos fundamentos criativos, inovadores e sustentáveis em todas as dimensões da sociedade, seja na sua organização cultural, produtiva ou política. O objetivo da pesquisa é analisar a produção cientifica da área do Turismo a partir dos Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC's) da Unidade Universitária de Dourados (UUddos) da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). A análise de aproximadamente 500 textos científicos gerados no período de 2004 a 2023 efetivou-se, por meio de pesquisa qualitativa e de revisão bibliográfica. A produção analisada indica estreita relação com as demandas públicas e privadas, especialmente do território fronteiriço que poderão ser aproveitadas no PTin. Também foi possível depreender que possuem contribuições para com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, como na geração de trabalho decente, na redução de desigualdades, na promoção de cidades e comunidades sustentáveis, e no fomento ao consumo e produção responsáveis.

Palavras-chave: Ciências Sociais Aplicadas. Ecossistemas de Inovação Regional. pesquisa em Turismo. Transferência de conhecimento. Desenvolvimento territorial.

ABSTRACT

Research developed by undergraduate students in the field of tourism served as the central focus of this work, aiming to foster the transfer of academic knowledge to broader society. Within this context, the Triple Helix model, encompassing University, Government, and Society, plays a key role in promoting creativity, innovation, and sustainability across all societal dimensions. This study aimed to analyze the scientific production in the field of tourism through a survey of Undergraduate Theses (TCCs) developed at the Dourados Academic Unit (UUDDOS) of the State University of Mato Grosso do Sul (UEMS) between 2004 and 2023. Literature review and qualitative methods were employed to analyze approximately 500 scientific texts. Our findings indicate that the research produced is aligned with public and private demands, particularly those of the border region, which could be utilized in the Tourism Development Plan (PTin). In addition, these studies contribute to the Sustainable Development Goals (SDGs), such as promoting decent work, reducing inequalities, fostering sustainable cities and communities, and encouraging responsible consumption and production.

Keywords: Applied Social Sciences. Regional Innovation Ecosystems. Tourism Research. Knowledge Transfer. Territorial Development.

RESUMEN

La producción estudiantil en el área de Turismo es el tema central de este trabajo, guiado por el deseo de generar una contribución para la transferencia del conocimiento generado en el ámbito universitario. En este contexto, la triple hélice (Universidad-Gobierno-Sociedad) está estrechamente vinculada a los fundamentos creativos, innovadores y sostenibles en todas las dimensiones de la sociedad, ya sea en su organización cultural,

productiva o política. El objetivo de la investigación es analizar la producción científica en el área de Turismo a partir de los Trabajos de Fin de Grado (TFG) de la Unidad Universitaria de Dourados de la Universidad Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). La investigación se basa en el análisis de aproximadamente 500 textos científicos producidos entre 2004 y 2023, mediante una metodología cualitativa y una revisión bibliográfica. La producción analizada indica una estrecha relación con las demandas públicas y privadas, especialmente del territorio fronterizo, que podrían aprovecharse en el PTin. También fue posible deducir que estas investigaciones contribuyen a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, como la generación de trabajo decente, la reducción de desigualdades, la promoción de ciudades y comunidades sostenibles, y el fomento del consumo y la producción responsables.

Palabras clave: Ciencias Sociales Aplicadas. Ecosistemas de Innovación Regional. investigación en Turismo. Transferencia de conocimiento. Desarrollo territorial.

INTRODUÇÃO

Não é possível abordar tema algum sobre produção científica e o território sul-mato-grossense sem considerar a condição de fronteira internacional. Dos 79 (setenta e nove) municípios, 44 (quarenta e quatro) encontram-se em área caracterizada pelos limites internacionais. Na linha de fronteira, especificamente, estão 12 (doze) municípios e cada um com seu conjunto de especificidades, problemas e perspectivas[1].

Destes, um em específico está localizado num território de fronteira internacional cuja dinâmica social, econômica e ambiental é bastante "viva" (Oliveira, 2005). Definida pela condição de cidade gêmea com o município paraguaio de Pedro Juan Caballero, Ponta Porã é palco de muitos desafios em se tratando de políticas públicas capazes de superar os gargalos para a efetiva promoção do desenvolvimento regional. Em geral, o planejamento público se concentra na temática de segurança pública e no combate ao contrabando, uma vez que o crime organizado se utiliza dessa fronteira como uma rota estratégica para os fluxos de toda ordem (como drogas, veículos roubados, lavagem de dinheiro). Ademais, Ponta Porã é, para fins administrativos e políticos da gestão estadual, uma referência regional, especialmente em se tratando das ações e infraestrutura voltadas

[1] Sobre a dinâmica territorial desses municípios, sugere-se a leitura de Belarmino (2021).

para a saúde[2] e educação[3].

Este território também vem se consolidando como um polo universitário. Do lado brasileiro, estão presentes três Instituições de Ensino Superior Públicas, a saber: Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) e Instituto Federal de Mato Grosso do Sul (IFMS). Embora não tenha infraestrutura instalada neste município, a Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) também oferta cursos e atua nessa fronteira[4], especialmente, junto ao Assentamento Itamarati, o maior do país constituído por meio de reforma agrária, conforme aponta Silva (2018)[5].

A partir do ano de 2010, alguns atores sociais e econômicos se aproximaram em torno da proposta de implantação de um Parque Tecnológico Internacional no território da "Princesinha dos Ervais" que foi planejado em cinco fases. Em 2013, ocorreu a criação do Parque Tecnológico Internacional de Ponta Porã (PTin). A implantação está prevista (construção e inauguração física) para ocorrer até final de 2025. A terceira fase (efetivação e maturação) deve ser finalizada até o ano de 2027. A consolidação (potencializar as vocações e orientar o crescimento para as novas tendências) deve ocorrer até 2028 e a integração por tecnologia e inovação em toda região de fronteira (5ª e última fase) a partir de 2028.

A Universidade Estadual de Mato Grosso Sul (UEMS) oferta em Ponta Porã e Dourados (que também está localizado, de acordo com as definições jurídicas e constitucionais, na fronteira) 05 (cinco) cursos com ênfase no campo de conhecimento da gestão e pertencentes a área de Ciências Sociais Aplicadas. Em Ponta Porã, são ofertados

[2] A divisão regional para fins de organização da oferta dos serviços públicos de saúde está prevista na Resolução CIB/SES no 545 de 06 de dezembro de 2024, conforme publicado em Diário Oficial do Estado n. 11.689, de 10 de dezembro de 2024, p. 52. Ponta Porã insere-se na Região Sul-Fronteira que contempla outros 14 (catorze) municípios, a saber: Amambai, Antonio João, Aral Moreira, Coronel Sapucaia, Eldorado, Iguatemi, Itaquirai, Japorã, Juti, Mundo Novo, Naviraí, Paranhos, Sete Quedas e Tacuru (MATO GROSSO DO SUL, 2024).

[3] A divisão regional para fins de organização da oferta dos serviços públicos de educação ocorre por meio das 12 (doze) Coordenadorias Regionais de Educação. Ponta Porã é a sede da 11ª Coordenadoria e é referência para os municípios de Amambai, Antonio João, Aral Moreira, Coronel Sapucaia e Paranhos. (MATO GROSSO DO SUL, s/d).

[4] Do lado paraguaio, a expansão universitária ocorre por meio dos cursos vinculados à saúde, especialmente medicina. Sobre esse tema, sugere-se a leitura de Melo (2021).

[5] Sobre esse tema, existem várias publicações científicas de pesquisadores sul-mato-grossenses. Destacam-se as disponíveis em https://www.uems.br/ppg/ppgdrs/Banco-de-Teses-e-Dissertacoes.

os cursos de graduação em Administração, Ciências Contábeis, Ciências Econômicas (além do Programa de Pós Graduação Stricto Sensu em Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos)[6], e em Dourados, os cursos de Direito e de Turismo.

Parte-se do diagnóstico empírico de que a área de gestão (seja privada ou pública) tem, de tempos em tempos, renovado seu repertório e (re)atualizado seus objetos de estudo e instrumentais teóricos e práticos. Ampliam-se as abordagens para temas como Empreendedorismo (social), Economia criativa, Revolução 4.0, Tecnologias sociais e assim por diante. A esse diagnóstico adicionamos dois elementos. Um deles diz respeito à condição periférica e desafiadora das Instituições de Ensino Superior (IES) em Mato Grosso do Sul, e especialmente da UEMS, que tem implicações em termos de visibilidade e atratividade dos cursos. O segundo se refere a efetiva "entrega" em termos de inserção dos egressos no mercado de trabalho ou na seara da gestão pública e empreendimentos privados.

É na emergência da discussão em torno da geração e transferência de conhecimento que a discussão proposta neste texto se situa. A questão de reflexão é posta da seguinte maneira: o curso de Turismo, por meio da produção acadêmica materializada nos trabalhos de conclusão de curso, produz conhecimento com potencial para ser transformado em capital propositivo e inovador?

Tendo em vista este contexto, as próximas páginas são resultado de um esforço científico fomentado no âmbito da Iniciação Científica no período compreendido pelos anos de 2023-2024 e vinculado ao projeto de pesquisa intitulado Parque Tecnológico e Sustentabilidade: Uma Proposta Para o Desenvolvimento Regional Fronteiriço[7]. Esta tarefa é complementar a outros projetos similares[8] e tem como perspectiva central dar início a um conjunto de esforços de transferência de conhecimento e parcerias a partir da relação UEMS-PTin.

O objetivo geral estabelecido é refletir sobre a convergência da produção científica em nível de graduação do curso de Turismo da Unidade Universitária de

[6] O PPGDRS está vinculado, no âmbito da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), à Área de Planejamento Urbano, Regional e Demografia (PLURD).
[7] Chamada Fundect/UEMS Nº 09/2022, Edital de Fomento para Projetos de Pesquisa da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul - Acelera UEMS / Apoio à Ciência e ideias Inovadoras.
[8] Também com o objetivo de estudar a produção no âmbito dos demais cursos da área de Ciências Sociais Aplicadas ofertados pela UEMS nas Unidades Universitárias de Dourados e Ponta Porã.

Dourados da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) para com o desenvolvimento regional. De modo específico e complementar, buscou-se analisar as premissas da inovação e da sustentabilidade pela ótica ecossistêmica (delineamento teórico) e, explorar o resultado dos Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC's) e respectiva aderência com temas estratégicos e propositivos tanto no âmbito da iniciativa privada como de políticas públicas.

O presente artigo se insere no âmbito da conexão ensino-pesquisa a partir da análise de aproximadamente 500 textos científicos (tanto do formato monografia como artigo) produzidos no período de 2004 a 2023. A natureza metodológica da pesquisa configura-se qualitativa e de revisão bibliográfica. Dada a perspectiva qualitativa desta proposta, a revisão de literatura é a mola central da estratégia de pesquisa e consiste na obtenção de resultados através de outros autores por meio da síntese de estudos e metodologia pré definida com organização e discussão. Assim, coleta, categorização, avaliação e síntese dos resultados permitem traçar dois caminhos de revisão: a narrativa e a sistemática (Botelho, Cunha, Macedo: 2011). A narrativa descreve o estado da arte de um assunto específico sob ponto de vista teórico ou contextual. É a interpretação e análise crítica pessoal do pesquisador, bem como aquisição e atualização de conhecimento sobre um tema em curto período de tempo. A sistemática pressupõe a revisão planejada com métodos explícitos para identificar, selecionar e avaliar criticamente os estudos, e coletar e analisar os dados. Logo, a pesquisa foi guiada pela lógica da revisão sistemática, qualitativa e integrativa. A abordagem integrativa permite a síntese de vários estudos/resultados que estimulam novos conhecimentos através da convergência de opiniões, conceitos e perspectivas inclusive e especialmente metodológicas.

A análise descritiva dos TCC's seguiu a seguinte sequência: coleta, leitura, sistematização e tabulação das informações relevantes. A coleta foi realizada nos meses compreendidos entre agosto a dezembro de 2023 e foi facilitada pela disponibilidade do material junto ao espaço virtual do curso. Essa produção encontra-se digitalizada e organizada em um drive disponível na página (website) do curso. A leitura foi dirigida aos elementos centrais dos textos (resumo, introdução e considerações finais) com ênfase na abordagem empírica. A sistematização ocorreu por meio de software de planilha (Excel) que permite organizar as informações por meio de filtros para a construção de

tabelas e gráficos. De um modo geral, a tabulação seguiu a organização do material a partir do título, temática central, palavras-chaves e delimitação geográfica do objeto/temática.

Para apresentar os resultados e reflexões advindas dessa iniciativa investigativa, as próximas páginas estão organizadas em dois subtítulos. O primeiro apresenta os contornos teóricos e conceituais que inspiraram o trabalho empírico e gravitam em torno dos desafios e possibilidades da transferência do conhecimento da academia para a sociedade na perspectiva da inovação e do desenvolvimento territorial. O segundo bloco é dedicado à apresentação dos resultados e reflexões vinculadas ao conteúdo do material empírico.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS

As palavras-chaves definidas para nortear teoricamente a presente pesquisa vinculam-se à perspectiva ecossistêmica da inovação (regional) no âmbito da contribuição das Ciências Sociais Aplicadas (e consequentemente, da Economia do Conhecimento). A inovação, para fins da nossa reflexão, não pode estar dissociada da também sistêmica perspectiva da sustentabilidade.

Pelaez, Lima, Rosário e Ferreira Jr (2023) destacam o atual contexto à luz da Revolução 4.0 no qual mercados e processos de aprendizado requerem interações e sinergia entre organizações de ensino, pesquisa, agentes financeiros, empresas e órgãos governamentais. Desta dinâmica, emerge a capacidade de promover e disseminar o conhecimento tácito e codificado de forma criativa capaz de gerar inovação. Não existe um formato ou modelo único de sistema de inovação uma vez que cada realidade tem suas especificidades em função do aprendizado, da formação socioeconômica, política e cultural de cada território ou região. Portanto, a intensidade e ritmo das inovações são determinadas endogenamente pelo sistema e, as interações e redes de relacionamento entre os agentes definem a força ou fraqueza de um sistema de inovação.

Neste contexto desafiador, o papel das políticas que devem ser coordenadas e integradas reflete a diversidade dos agentes e das instituições. Nas palavras dos pesquisadores:

> A aprendizagem é assim considerada como o principal mecanismo capaz de articular a diversidade de agentes/organizações de um sistema gerador de

> inovações. Isso quer dizer que a inovação depende dos processos de compartilhamento, de geração e de agregação de conhecimento entre os produtores, usuários, universidades e governo (Pelaez, Lima, Rosário e Ferreira Jr, 2023, p. 223).

O ecossistema de negócios e de inovação pode ser definido enquanto uma rede de cocriação de valor articulada em torno de pessoas, tecnologias, instituições e informações compartilhadas que conectam empresas a produtos e a serviços. Cocriação deve estar acompanhada da coopetição, ou seja, da combinação de cooperação com competição. Garcia e Suzigan (2023) comungam dessa perspectiva e adicionam que a crescente complexidade dos processos inovativos se transforma na busca empresarial por novas fontes de informações e conhecimento e, neste cenário, as universidades possuem papel estratégico para os sistemas de inovação, especialmente pela transferência de conhecimento. Essa transferência pode ser via: a) produção e disseminação de informações científicas e tecnológicas que aumentam a eficiência empresarial; b) usos compartilhados de equipamentos e oferta de capacitações; c) participação em redes para facilitar o acesso aos novos conhecimentos; d) geração de novos produtos ou processos produtivos. Este cenário é definido pelos autores como a Nova Economia da Ciência e sugerem a busca por um equilíbrio sinérgico para garantir fluxo bilateral de conhecimento aliada a projetos de pesquisa colaborativos e fornecimento de ideias para a agenda de pesquisa de modo a fomentar o empreendedorismo acadêmico.

Jacoski et al (2020) abordam o contexto da globalização econômica e das atividades econômicas intensivas em conhecimento para abordar os vetores da Economia do Conhecimento. Tais vetores são tanto os processos de aprendizagem estratégicos, bem como a gestão do conhecimento por meio do trabalho colaborativo entre universidade e indústria que são os motores estratégicos da inovação. Para estes pesquisadores:

> Ecossistema empreendedor corresponde as condições nas quais indivíduos, empresas e sociedade se conectam para promover o desenvolvimento, é um organismo dinâmico e adaptativo que cria e transforma conhecimento e ideias em produtos inovadores, matriz complexa de relações (Jacoski et al, 2020, p. 30).

Ao retomarem a abordagem da chamada tríplice hélice (governo, empresa, universidade), os autores destacam que a cooperação empresa universidade deve acoplar pesquisa e prática, desenvolver soluções, prover conhecimento e mão de obra qualificada,

retroalimentar a práxis acadêmica, melhorar o foco das pesquisas atendendo demandas emergentes e gerar confiança, intercâmbio e integração.

Por sua vez, a sustentabilidade tem sido um termo que se renova de tempos em tempos, assim como seu uso intencional para "esverdear" as ações nem sempre sustentáveis. Não é possível, nestas páginas, esgotar essa discussão e nem é nosso objetivo (visto que existe uma vasta coletânea de publicações de diversas áreas sobre o tema[9]). A principal bandeira com a qual governos[10], universidades e sociedade estão se vinculando à temática da sustentabilidade é a Agenda 2030 que se configura em um projeto da Organização das Nações Unidas (ONU) que propõe, dado o compromisso ratificado em 2015, a convergência de 193 países para com os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável propostos. Teoricamente, as metas devem ser alcançadas até o ano de 2030 (IPEA,2019). Os objetivos estão ilustrados na figura a seguir:

[9] Sugere-se a leitura de Enríquez (2010), Sachs (2009).

[10] Um exemplo da institucionalização dessa perspectiva em nível estadual é o Plano Plurianual 2024-2027 que estabelece a relação com os ODS (MATO GROSSO DO SUL, 2023). A UEMS e a Fundect, sendo órgãos vinculados ao governo estadual, seguem essa orientação em seus editais.

Mapa 1. Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030.



Fonte: IPEA (2019).

Estes ODS podem ser avaliados enquanto "convencionais" no sentido de que abordam problemas conhecidos historicamente. Contudo, a provocação da discussão em nível mundial com a anuência de quase duas centenas de países indica, no mínimo, o caráter pedagógico da sensibilização. E ainda, ressalta a visão sistêmica e urgente da perspectiva da sustentabilidade e supera aquele tripé clássico e questionável (crescimento econômico, justiça ambiental e equilíbrio social). Ou seja, a adjetivação ecossistêmica que tem alcançado as propostas de inovação nos faz pensar e desejar que ao se falar em ecossistema de inovação estejamos falando da perspectiva da sustentabilidade sistêmica (e não meramente do sistema econômico da inovação). Nesse sentido, tem-se a proposição de sustentabilidade pautada em princípios éticos e políticos para fins de escolhas econômicas, ambientais e sociais (Nascimento, 2012) e também com múltiplas dimensões (como a territorial, cultural, social, econômica, ambiental, ecológica e política inter e nacional) como a proposta de Ignacy Sachs (2009).

Apresentados estes contornos teóricos, é possível alinhavar, de modo pedagógico, as perspectivas conceituais por meio da concepção de sistemas de inovação e desenvolvimento acrescidas da dimensão regional e territorial. Os sistemas de inovação no âmbito regional são constituídos, portanto, por elementos atinentes a proximidade cultural, geográfica e institucional que criam e facilitam as trocas e todas as demais relações entre os diferentes atores sociais e econômicos (Mazucatto, 2014). Dallabrida

(2011) nos instiga a pensar a dimensão regional do desenvolvimento como sendo aquele em que os representantes da sociedade em nível regional se fazem presentes nas discussões e escolhas das estratégias de desenvolvimento. O pré-requisito é a capacidade de organização social regional em prol das mudanças estruturais com vistas à dinamização econômica e melhoria da qualidade de vida de todos[11].

RESULTADO E DISCUSSÃO

O curso de Turismo é ofertado pela UEMS na unidade de Dourados[12] desde o ano de 2000[13]. Inicialmente possuía ênfase em Ambientes Naturais e duração de nove semestres. O Projeto Político Pedagógico (PPP[14]) foi reformulado em 2009 e passou a ter oito semestres (ou 04 anos) de duração. Em 2018, outra atualização fez com que as disciplinas e demais atividades curriculares inclinadas aos temas de ambientes naturais fossem substituídas pelo enfoque de planejamento, gestão e empreendedorismo e com a duração de seis semestres (03 anos).

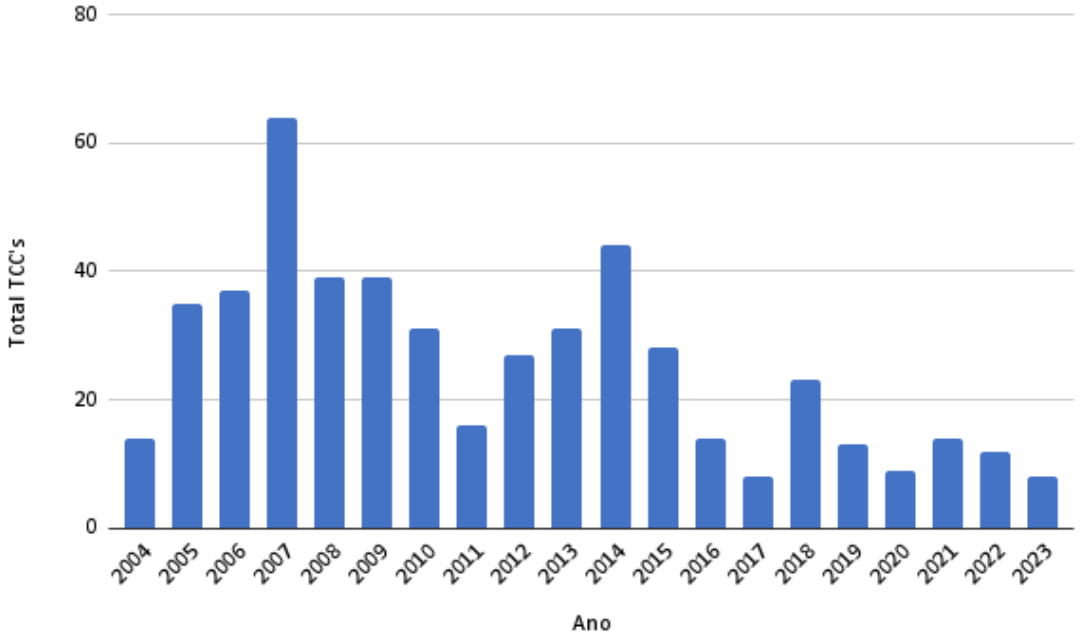
Neste período, foram produzidos aproximadamente 500 (quinhentos) Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC). Tal volume se justifica uma vez que até o ano de 2015, haviam duas ofertas de entrada por ano (período matutino e noturno). Adotou-se a turma única (noturno) a partir do ano de 2016. Os dados de diplomação obtidos junto à Diretoria de Registro Acadêmico indicaram 439 formandos entre 2004 e 2023 (dados disponíveis em https://www.uems.br/diretoria/dra/Numeros). A diferença entre o total de TCC's e total de discentes diplomados ocorre pelo fato de que houve a defesa do TCC por parte dos discentes, mas não houve a integralização curricular (cumprimento da carga horária em outras atividades obrigatórias) para fins de diplomação.

Os dados tabulados indicaram, como pode ser observado no gráfico 1, significativa variação no número de TCC's defendidos ao longo do período analisado. A

[11] O conceito de desenvolvimento é polissêmico e objeto de muitas correntes teóricas, nem sempre convergentes. Para fins de introdução à essa temática, sugere-se a leitura de Lamberti e Gama (2020).
[12] https://www.uems.br/cursos/graduacao/turismo-bacharelado-dourados.
[13] A Unidade Universitária de Jardim também ofertou o curso de Turismo a partir de 2000 e encerrou gradativamente a oferta em 2016. A partir do ano de 2010, a Unidade Universitária de Campo Grande passou a ofertar o curso de Turismo.
[14] Cada curso possui seu PPP em atenção às particularidades da oferta no que se refere, inclusive, ao contexto regional em que se insere. Contudo, existem documentos normativos do Ministério da Educação (MEC) que estabelecem as diretrizes curriculares básicas que devem ser respeitadas.

variação pode ser explicada não apenas por possíveis evasões. Deve-se considerar o tempo máximo para integralização curricular. Cursos com 04 (quatro) ou mais anos de duração mínima podem ter até o dobro do tempo para sua integralização. Então, considerando o ano de ingresso no ano de 2000, o prazo mínimo para conclusão era 2004, podendo haver a defesa até o ano de 2008[15], o que explicaria o número maior de TCC's no ano de 2007.

Gráfico 1. Distribuição dos Trabalhos de Conclusão do Curso de Turismo da UEMS/Dourados por ano.



Fonte: Elaborado pelas autoras (2025).

Em geral, foram e são ofertadas 40 (quarenta) vagas anuais. Tendo em vista o período (2004 a 2015) em que ocorreram as duas ofertas (matutina e noturna) obteve-se a média de 17 (dezessete) trabalhos defendidos por turma e oferta. No período seguinte em que o curso passou a ser ofertado apenas no período noturno (2016 a 2023), a média de trabalhos defendidos aproximou-se de 13 (treze). Faz-se necessária uma observação quanto a natureza do TCC. Consiste num trabalho intelectual e de iniciação cientifica que

[15] O atual PP estabelece o prazo mínimo de 03 (três) e máximo de 05 (cinco) anos para integralização curricular e consequente diplomação.

requer uma trajetória de pesquisa (muito embora tenha um docente orientador para guiar essa caminhada) e maturidade que é individual e reflexiva, portanto, com seus desafios inclusive em se tratando de capacidade de escrita técnica-científica[16].

A partir desses dados, e para tabular, sistematizar e analisar os TCC's algumas escolhas e sínteses precisaram ser feitas. A primeira etapa de organização buscou separar os trabalhos por tipos de empresas e negócios em: eventos, lazer, agência de viagem, transportes, meios de hospedagem, gastronomia (culinária típica e restauração), hotelaria hospitalar e organismos públicos. Um segundo momento exigiu separar as pesquisas a partir de categorias e subcategorias proporcionando a construção do quadro a seguir:

[16] Esse caráter desafiador não é irrelevante. Alguns cursos, inclusive da área de Sociais Aplicadas (como Ciências Contábeis), excluíram o TCC como critério obrigatório em suas diretrizes curriculares.

Quadro 1. Categorias e subcategorias analíticas dos TCC's.

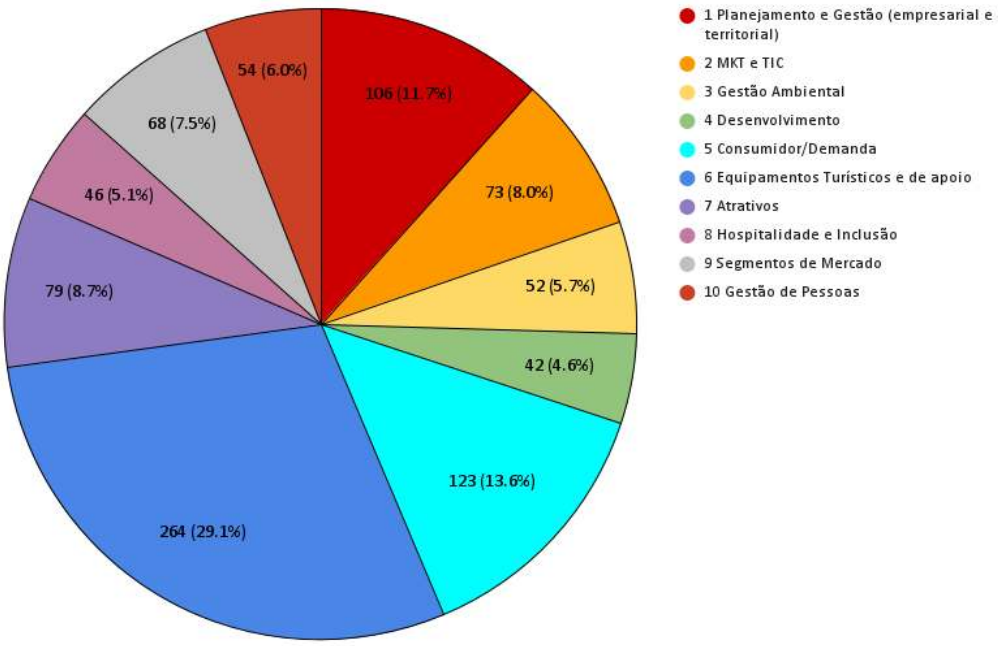
Categorias	Subcategorias
1. Planejamento e Gestão (empresarial e territorial)	Impactos do turismo, destino, governança, redes, fronteira, Assentamento Itamarati, monitoramento e avaliação, indicadores, política e planejamento, regionalização, roteiros, rotas, *Conventions Bureaux*, instrumentos de planejamento e gestão, gestão da sazonalidade, interpretação patrimonial, jogo de atores, cenários, *swot*, risco e crises (terrorismo, migração, desafios ambientais, pandemias), Rota de Integração Latino Americana (RILA).
2. Marketing e Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC)	Promoção, Comunicação, Tecnologia, informação, mídias, comportamento do consumidor, endomarketing, sinalização
3. Gestão Ambiental	Parques, impactos, indicadores, áreas protegidas, manejo, hortos.
4. Desenvolvimento	Local, regionalização do turismo, fronteira, política, planejamento, sistemas, cadeias produtivas, sustentabilidade.
5. Consumidor/Demanda	Fidelização, competitividade, comportamento, viabilidade, qualidade dos serviços, satisfação do cliente, demanda, certificação, concorrência.
6. Equipamentos Turísticos e de Apoio	Rodoviária, museu, parques, estradas turísticas, aeroporto, agências, Empresa de eventos
7. Atrativos e Patrimônio	Recursos, identidade, patrimônio e atrativos culturais, arte, históricos, naturais, várzeas, eventos programados, gastronomia, erva-mate, tereré.
8. Hospitalidade e Inclusão	Humanização, acolhimento, acessibilidade, inclusão, gênero, idoso, Pessoa com deficiência (PCD), convivência, relacionamento.
9. Segmentação turística	Rural, cultural, etnocultural, de aventura (trilhas, rafting), de esporte, de saúde, religioso, ecoturismo, *birdwathing*, espeleoturismo, necroturismo, cicloturismo, tanatoturismo, escotismo.
10. Gestão de Pessoas	Educação, egressos, intercâmbio, qualificação profissional, treinamento.

Fonte: Elaborado pelas autoras (2025).

Foram estabelecidas 10 (dez) categorias amplas que se desdobram em diversas subcategorias como indicado na segunda coluna do quadro 1. A diversidade dessas subcategorias mostra as variadas possibilidades temáticas da graduação em Turismo. A partir da relação dos títulos dos trabalhos com as categorias, apreende-se que as atividades curriculares promovem o diálogo multidisciplinar do conhecimento. Conteúdos como Filosofia, Sociologia, Geografia, Metodologia, Direito, Administração e Economia fortalecem essa conexão através de temas como turismo e patrimônio, sociologia do lazer, administração financeira de empresas turísticas, legislação aplicada ao turismo, tecnologia da informação e comunicação, marketing, gestão de pessoas, gestão em agências de viagens e transportes turísticos. Deriva-se que essa multidisciplinaridade gera habilidades e competências que permitem a formação de um

profissional capaz de atuar em diferentes segmentos turísticos. Para ilustrar os interesses de ensino-pesquisa, organizou-se o gráfico a seguir (Gráfico 2) com a distribuição temática entre as categorias.

Gráfico 2. Distribuição dos Trabalhos de Conclusão do Curso de Turismo da UEMS/Dourados por categorias.



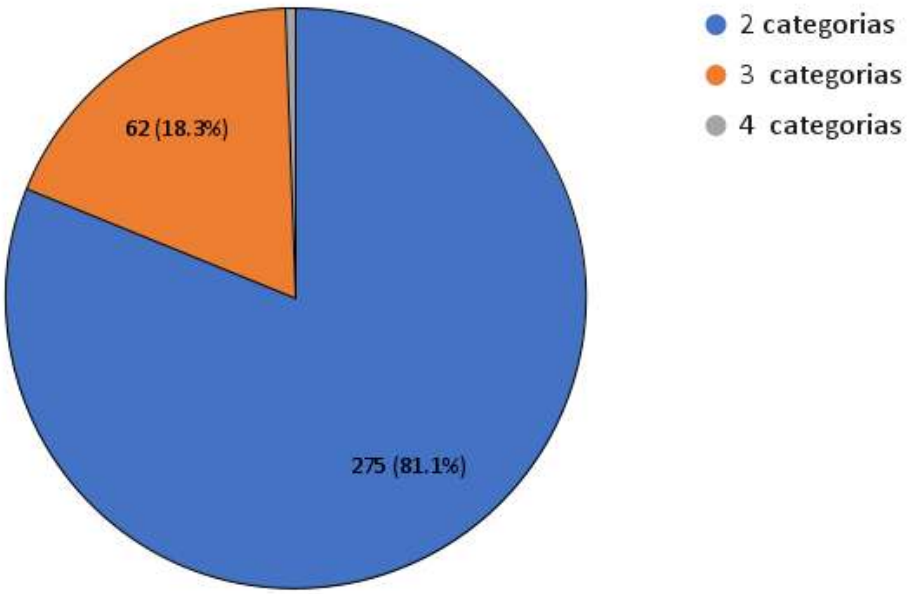
Fonte: Elaborado pelas autoras (2025).

De acordo com o gráfico 2, nota- se a predominância dos TCC's sobre equipamentos turísticos e de apoio (categoria 6), estudos sobre consumidor/ demanda (categoria 5) e planejamento e gestão (categoria 1), seja empresarial, territorial ou público. Tais trabalhos, recorrentemente, possuem resultado propositivo no formato de análise de viabilidade econômica, bem como na forma de ideias para empresas, cidades, propriedades e aparelhos turísticos. Contém apontamentos sobre gestão ambiental de um empreendimento turístico a qualidade de vida do trabalhador, a implementação de estrutura, acessibilidade ou uso de um patrimônio municipal como atrativo para o turismo.

O esforço de segmentar a análise mostrou que boa parte das pesquisas realizadas pelos discentes envolve mais de uma categoria temática. Em mais de 80% dos

trabalhos, o objeto estudado pressupõe duas categorias temáticas e em 18%, são três os entrelaçamentos em se tratando de conteúdo, conforme exposto pelo gráfico 3.

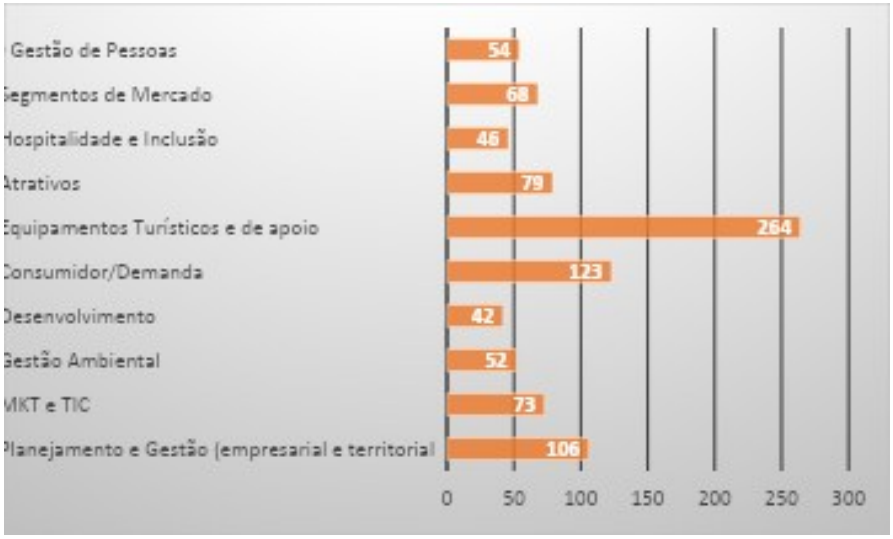
Gráfico 3. Percentual de TCC's que compreendem duas ou mais categorias.



Fonte: Elaborado pelas pesquisadoras (2025).

Em um exercício analítico complementar, foi construída uma matriz de correlação entre as categorias cujo resultado está expresso no gráfico seguinte (gráfico 4). Os TCC's vinculados a categoria 6 (Equipamentos turísticos e de apoio) mostraram amplo tangenciamento com outra categoria. Em segundo lugar, a categoria com maiores vínculos são os que fazem diálogo com o conteúdo de Administração e Economia (categoria Consumidor/Demanda). Na sequência estão os da categoria 1 (Planejamento e gestão) e 2 (Marketing e tecnologias da informação) que reforça a importância do conteúdo das Ciências Administrativas e sua conexão com a inovação. Posteriormente, encontram-se as pesquisas que possuem a preocupação com a multidisciplinaridade da gestão ambiental e da gestão de pessoas.

Gráfico 4. Correlação temática e de categorias dos TCC's.



Fonte: Elaborado pelas pesquisadoras (2025).

A categoria Desenvolvimento é a com menor correlação com as demais categorias. Esse diagnóstico é significativo e indica uma agenda de pesquisa tendo em vista que a temática pode dialogar com todos os temas do Turismo, especialmente na perspectiva do sistemismo[17].

Em se tratando do objeto de pesquisa e sua delimitação geográfica tem-se que os trabalhos em Turismo geralmente partem de uma escala global, comparando ou citando em nível internacional dados ou fatos que contextualizam a pesquisa. Então, fazem um recorte nacional para discutir parâmetros ou realidades e estudam o objeto ou fato localmente. Foram identificados trabalhos com abordagem de países europeus (Espanha e Portugal), da Oceania e América do Norte (México). Com a abordagem geográfica mundial e teórica, foram identificadas 15 (quinze) pesquisas.

Em nível nacional, as pesquisas também alcançaram análises e propostas que contemplam todas as demais regiões do país. Em relação ao Mato Grosso do Sul, as 09 (nove) regiões turísticas definidas pelo Programa Nacional de Regionalização do

[17] O Turismo enquanto uma área do conhecimento não pode ser reduzida a um segmento ou ramo econômico (como comumente se define Indústria do Turismo). O sistema turístico pressupõe relações complexas e interligadas do setor produtivo com outros elementos subjetivos e qualitativos (como social, cultural, ambiental). Sobre esses aspectos conceituais e a análise do sistema turístico de Mato Grosso do Sul, sugere-se a leitura de Baptista (2016) e Pereira (2016).

Turismo[18] (Bonito- Serra da Bodoquena, Campo Grande dos Ipês, Caminhos da Fronteira, Caminhos da Natureza- Cone Sul, Celeiro do MS, Costa Leste, Pantanal, Rota Cerrado Pantanal e Vale das Águas) foram contempladas por estudos que analisaram atrativos, estruturas e potencial turístico.

Destacamos que o território sul-mato-grossense possui 03 (três) destinos turísticos consolidados definidos pelo governo federal, a saber: Bonito, Corumbá e Campo Grande. Foram produzidos textos analíticos sobre estes destinos na quantidade de, respectivamente: 31, 22 e 02. A Rota de Integração Latino-Americana foi objeto de uma pesquisa. O turismo em Dourados foi contemplado com mais de duas centenas de pesquisas.

Os municípios fronteiriços da porção sul do estado estão inseridos na região turística denominada Caminhos da Fronteira. Os TCC's que contemplaram cidades desta região turística apresentaram análises e propostas que envolveram desde patrimônio material e imaterial, relações de fronteira, características dos turistas, proposições de políticas públicas, *Convention Bureau*[19], eventos, entre outros. Em números, tem-se a seguinte quantidade de trabalhos: Coronel Sapucaia (01), Paranhos (01), Laguna Caarapã (02), Amambai (04) e Ponta Porã (19). Dentre os TCC's sobre o turismo em Ponta Porã, 04 se debruçaram sobre o potencial turístico do Assentamento Itamarati.

Em se tratando das comunidades tradicionais e indígenas, foram identificados menos de uma dezena de trabalhos. Contudo, este é um tema a ser destacado dado que sinaliza a percepção dos vínculos entre turismo e as comunidades indígenas presentes tanto em Dourados quanto no estado de um modo geral. Os trabalhos registraram e abordaram temas como o patrimônio cultural etnográfico, papel da oralidade, preservação e valorização da cultura de seus povos, possibilidades de turismo étnico, autoetnografia da cultura guarani-kaiowá e a sustentabilidade do turismo em comunidades indígenas.

E ainda, foram identificadas preocupações investigativas sobre discussões epistemológicas do turismo, revisões bibliográficas e comparações com outros países, até mesmo recortes cinematográficos. Embora a temática sobre ambientes naturais tenha sido

[18] Consultar: https://www.turismo.ms.gov.br/wp-content/uploads/2025/04/Manual-Informativo-Regionalizacao-do-Turismo-MS_2025.pdf.

[19] Convention Bureau corresponde a uma entidade que congrega os interesses do conjunto de atores públicos e privados do turismo de um município ou região.

excluída da ênfase do curso, a mesma se fez presente em 2019, com um trabalho sobre espeleologia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A problematização que motivou a pesquisa compartilhada nas páginas anteriores se insere no contexto da transferência de conhecimento, especialmente aquela realizada entre universidade e sociedade, e na emergência propositiva e inovadora que pode e deve emergir dessa conexão.

O objetivo norteador deste artigo foi analisar a produção científica da área do Turismo materializada nos Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC's) defendidos no período de 2004 a 2023. Os TCC's foram objeto uma vez que expressam a vivência acadêmica e a conexão entre ensino e pesquisa. Este objetivo foi estabelecido para dar respostas, ainda que preliminares, ao problema de pesquisa (exercício reflexivo) em torno do potencial propositivo desse conhecimento gerado pela academia. A metodologia escolhida foi a qualitativa e de revisão. Em poucas páginas não é possível esgotar todos os resultados e *insights* advindos desse empreendimento investigativo. Portanto, o material gerado (tabelas, planilhas e dados descritivos) ainda será insumo de outros textos reflexivos, inclusive para o processo de autoavaliação do curso.

Conectar a produção acadêmica com as premissas do desenvolvimento e (eco)sistemas de inovação é uma escolha provocativa e arriscada. Tanto o desenvolvimento como a perspectiva ecossistêmica da inovação são termos nada pacíficos na literatura das diversas áreas do conhecimento. Contudo, esses desafios conceituais, pragmáticos e empíricos é que movem o ambiente universitário e fazem a ciência avançar.

A UEMS é um empreendimento social focado na interiorização do conhecimento. Estimular a geração de conhecimento e qualificação intelectual, especialmente, em territórios política e administrativamente periféricos é desafiador. A fronteira, enquanto elemento que une e integra, na perspectiva do conhecimento está presente na formação acadêmica na área do Turismo.

Os processos inovativos que são, necessariamente, criativos devem emergir da relação Universidade-Governo-Sociedade que, por sua vez, é constantemente

desafiada pelas mudanças conjunturais e estruturais que redefinem a demanda por profissionais e a correspondente empregabilidade. Se, por um lado, as Instituições de Ensino Superior devem ser sensíveis as demandas do mercado, elas também podem redefinir o que o mercado irá demandar. Mudanças estruturais, em geral, são disruptivas, lentas e extremamente necessárias. A inovação pressupõe tanto mudanças radicais como incrementais.

Fomentar a inserção e a importância do turismólogo num território "vocacionado" ao agronegócio pode ter a sustentabilidade como aliada estratégica. Os segmentos turísticos sul-mato-grossenses estão relacionados, essencialmente, ao ambiente natural (Bonito e Pantanal) ou ao turismo de compras (em Ponta Porã). Contudo, e felizmente, a matéria prima viabilizada pela academia ao estudante de turismo se desmembra num cardápio bastante diversificado de temas e possibilidades. O exercício analítico de definir categorias e subcategorias para analisar os trabalhos comprova essa diversidade multidisciplinar. O ensino do turismo não se isola das tendências e desafios: temas clássicos e novas perspectivas turísticas alimentam a engrenagem ensino-pesquisa. Nesse contexto, deve-se mencionar a Rota de Integração Latino-Americana e a pauta da internacionalização-flexibilização curricular.

O território fronteiriço (representado por Dourados e Ponta Porã) atraiu a atenção de cerca de 46% dos trabalhos, o que indica a relevante territorialização da produção científica. O curso de Turismo guarda estreita relação com as questões sociais latentes e as necessidades públicas e privadas, e, mesmo que timidamente, buscou incluir os povos tradicionais nas pesquisas acadêmicas.

Neste esforço concreto de conexão entre a produção do conhecimento gerado no âmbito da universidade (UEMS) e sua transferência para os atores públicos e privados também foi possível verificar afinidades e contribuições para se pensar os ODS. O turismo pode contribuir na geração de trabalho decente, na redução de desigualdades, na promoção de cidades e comunidades sustentáveis, e no fomento ao consumo e produção responsáveis. Essa produção expressa, endogenamente, a criatividade e as afinidades de pesquisa do corpo docente bem como a flexibilidade para alterar significativamente o projeto pedagógico e o tempo de formação discente.

Conclui-se que a produção acadêmica (em nível de graduação) tem potencial propositivo e inovador. É propositivo porque reflete as áreas de interesse, em geral multidisciplinar, daqueles que, na sequência, irão compor o rol de turismólogos e devem atuar, direta ou indiretamente, no sistema turístico que é sensível tanto do ponto de vista comercial e econômico, como social e ambiental. A produção analisada voltou-se, significativamente, para as temáticas sobre os equipamentos turísticos (como museus, empresas de eventos, parques, aeroportos e agências de turismo), sobre a dinâmica de oferta e demanda (viabilidade econômica das atividades, competitividade) e planejamento e gestão do turismo. Esta última pressupõe a articulação dos atores públicos e privados em se tratando de avaliação dos indicadores e dos desafios dos cenários futuros, como o processo de integração latino-americana em curso que indica um rol de oportunidades e riscos diversos, tais como os ambientais. É inovador na medida em que tem a criatividade como elemento estratégico e envolve tecnologia de natureza social. O surgimento de novos segmentos turísticos, a incorporação das premissas da hospitalidade, da inclusão e da sustentabilidade corroboram com esse diagnóstico.

Ademais, os resultados provocam outras perguntas que devem ser objeto de atenção, inclusive no âmbito da auto avaliação de curso. As mudanças nos projetos pedagógicos foram eficientes para conciliar a formação e a demanda do mercado de trabalho regional para os futuros egressos? O perfil dos docentes acompanhou tais mudanças? Quais razões explicam o número ainda pequeno (menos de 2%) de pesquisas que se debruçaram sobre as comunidades tradicionais?

REFERÊNCIAS

BAPTISTA, Lis Thamirys Dackam. **Arranjo Produtivo Local de Turismo em Ponta Porã-MS**: uma proposta para o desenvolvimento fronteiriço. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos (PPGDRS). Ponta Porã: UEMS, 2016.

BELARMINO, Obedias Miranda. **A Dinâmica do Desenvolvimento nos municípios da Faixa De Fronteira Sul-mato-grossenses**: Uma discussão a partir dos Indicadores Socioeconômicos. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos (PPGDRS). Ponta Porã: UEMS, 2021.

BOTELHO, Louise Lira Roedel. CUNHA, Cristiano Castro de Almeida. MACEDO, Marcelo. **O Método da revisão integrativa nos estudos organizacionais**. Gestão e Sociedade, Belo Horizonte, vol. 5, n.11, maio-agosto/2011.

DALLABRIDA. Valdir Roque. **Desenvolvimento Regional**: Por que algumas regiões se desenvolvem e outras não? Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010.

ENRÍQUEZ, Maria Amélia. **Trajetórias do desenvolvimento**: da ilusão do crescimento ao imperativo da sustentabilidade. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

GARCIA, Renato. SUZIGAN, Wilson. As relações universidade-empresa. IN: PELAEZ, Victor. LIMA, Araken Alves de. ROSÁRIO, Francisco José Peixoto. FERREIRA JR. Reynaldo Rubem. (Org.). **Fundamentos de Economia e gestão da Inovação**. São Paulo: Hucitec Editora, 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Agenda 2030 - ODS - Metas nacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Brasília: 2019. Disponível em https://www.ipea.gov.br/ods.

JACOSKI, Claudio Alcides... (et al.). **Parques Tecnológicos**: estratégias para a estruturação de um ecossistema de inovação e desenvolvimento regional. Chapecó, SC: Argos, 2020.

LAMBERTI, Eliana. GAMA, Victor Azambuja. **Geografia e Economia**: conexões a partir da temática do desenvolvimento. IN: SILVA, Paulo Fernando Jurado da. SPOSITO, Eliseu Savério. SANTANA, Ubirajara Silva (Org.). **Geografia e economia**: relações e interfaces. Dourados, MS: Editora UEMS, 2020.

MATO GROSSO DO SUL. **Manual Informativo da Regionalização do Turismo**. Campo Grande: Fundação de Turismo de Mato Grosso do Sul, 2025. Disponível em: https://www.turismo.ms.gov.br/wp-content/uploads/2025/04/Manual-Informativo-Regionalizacao-do-Turismo-MS_2025.pdf. Acessado em 20 de jun. 2025.

MATO GROSSO DO SUL. **Plano Plurianual 2024-2027**. Campo Grande: Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, 2023. Disponível em: https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO11351_14_12_2023_SUP_1. Acesso em: 5 nov. 2024.

MATO GROSSO DO SUL. **Resolução CIB/SES no 545 de 06 de dezembro de 2024**. Diário Oficial do Estado n. 11.689, de 10 de dezembro de 2024, p. 52. Acesso em 20 jun. 2025.

MATO GROSSO DO SUL. **Secretaria de Estado de Educação. Coordenadorias Regionais de Educação de MS**. Disponível em: https://www.sed.ms.gov.br/wp-content/uploads/2024/07/CRE-2024.pdf. Acesso em 20 jun. 2025.

MAZUCATTO, Mariana. **O estado empreendedor**: desmascarando o mito do setor público vs. setor privado. São Paulo: Portfólio-Penguim, 2014.

MELO, Laura Karoline Silva. **Estudantes de medicina e políticas públicas na fronteira**: um olhar sobre as cidades gêmeas de Ponta Porã-BR e Pedro Juan Caballero-PY. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos (PPGDRS). Ponta Porã: UEMS, 2021.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do. Trajetória da sustentabilidade: do ambiental ao social, do social ao econômico. **Revista Estudos Avançados**. 26 (74), 2012.

OLIVEIRA, Tito Carlos Machado (org). **Território sem limites**: estudos sobre fronteiras. Campo Grande, MS: Ed. UFMS, 2005.

PELAEZ, Victor. LIMA, Araken Alves de. ROSÁRIO, Francisco José Peixoto. FERREIRA JR. Reynaldo Rubem. (Org.). **Fundamentos de Economia e gestão da Inovação**. São Paulo: Hucitec Editora, 2023.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

PEREIRA, Cristina Horst. **O desenvolvimento e o planejamento público do turismo em Mato Grosso do Sul.** Dissertação (Mestrado). Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos (PPGDRS). Ponta Porã: UEMS, 2016.

SILVA, Daiane Alencar da. **As Políticas Públicas De Reforma Agrária**: desdobramentos no Assentamento Itamarati em Ponta Porã/ MS. Tese (Doutorado em Geografia). Dourados: UFGD, 2018.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL (UEMS). **Cursos de Graduação**: Bacharelado em Turismo. Disponível em: https://www.uems.br/cursos/graduacao/turismo-bacharelado-dourados.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL (UEMS). **Diretoria de Registro Acadêmico (DRA)**. https://www.uems.br/diretoria/dra/Numeros. Acesso em 20 mar. 2025.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL (UEMS). **Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos (PPGDRS)**. Banco de Teses e Dissertações. Disponível em: https://www.uems.br/ppg/ppgdrs/Banco-de-Teses-e-Dissertacoes.

Recebido em março de 2025.

Revisão realizada em maio de 2025.

Aceito para publicação em julho de 2025.

DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E MÚSICA: ENTRE OS MEGAEVENTOS E OS EVENTOS MUSICAIS LOCAIS E REGIONAIS NO MATO GROSSO DO SUL

TERRITORIAL DEVELOPMENT AND MUSIC: BETWEEN MEGA EVENTS AND LOCAL AND REGIONAL MUSICAL EVENTS IN MATO GROSSO DO SUL

DESARROLLO TERRITORIAL Y MÚSICA: ENTRE LOS MEGAEVENTOS Y LOS EVENTOS MUSICALES LOCALES Y REGIONALES EN MATO GROSSO DO SUL

Felipe Adriano da Costa
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)
felipeadrianodacosta@gmail.com

Destaques

- Os megaeventos musicais mobilizam circuitos superiores da economia urbana, enquanto os eventos locais e regionais os circuitos inferiores, promovendo um desenvolvimento mais enraizado nas identidades e dinâmicas culturais do território.
- O desenvolvimento que os megaeventos promovem é efêmero e orientado ao lucro, enquanto os locais, ainda que marginalizados, geram impactos duradouros ao dinamizar economias criativas e fortalecem vínculos comunitários.
- Os eventos musicais locais, ao valorizarem a diversidade cultural e as identidades regionais, configuram-se como verdadeiros agentes de desenvolvimento territorial.
- A psicosfera é um campo de disputas simbólicas, onde a música atua como meio de construção de imaginários e resistências, porém, a crítica estética na música encontra-se ameaçada pela mercantilização cultural, ainda que resista nas produções independentes e coletivas locais.

v. 16, n. 32, 2025 - ISSN 2176-9559
REL/DOI 10.30612

RESUMO

Este artigo tem o objetivo de analisar as relações dos circuitos sonoros e o desenvolvimento local, especialmente por meio dos eventos musicais. Reconhecemos duas lógicas de constituição desses eventos: a dos megaeventos, notadamente vinculados à indústria cultural globalizada; e a dos eventos locais e regionais que, em muitos casos, possuem maior diversidade de musicalidades e aderência às identidades regionais. Para tanto, utilizamos como recorte de análise os circuitos sonoros de músicas autorais do Mato Grosso do Sul e eventos musicais realizados neste estado, com maior enfoque nos que acontecem na cidade de Dourados. Partimos do estudo de caso de dois eventos musicais que ocorrem: no contexto da ExpoAgro, vinculado à lógica dos megaeventos como Rock in Rio e Lollapalooza, e no Festop (Festival de Todos os Povos), evento local que mobiliza artistas de diversas correntes musicais do estado. Traçamos dois pontos de contato entre esses eventos e o desenvolvimento territorial: os circuitos da economia urbana que cada um mobiliza nos espaços onde eles se realizam, sendo que os megaeventos mobilizam sobretudo os circuitos superiores e os locais e regionais os inferiores; e as disputas na psicosfera, ou seja, sobre os discursos, imaginários, identidades e estéticas que cada um mobiliza.

Palavras-chave: Circuitos Sonoros. Desenvolvimento Local. Megaeventos musicais. Eventos Geográficos. Mato Grosso do Sul.

ABSTRACT

The aim of this article is to analyze the relationship between music circuits and local development, especially through music events.We recognize two logics in the establishment of these events: the mega-events, mainly linked to the globalized cultural industry; and the local and regional events which, in many cases, have a greater diversity of musicalities and embrace regional identities.Therefore, we used the sound circuits of authorial music from Mato Grosso do Sul and musical events held in this state as a frame of analysis, with a greater focus on those that take place in the city of Dourados. We began with the case study of two musical events that take place: ExpoAgro, linked to the logic of mega-events such as Rock in Rio and Lollapalooza, and Festop (Festival de Todos os Povos), a local event that mobilizes artists from a variety musical backgrounds in the state.We've traced two points of contact between these events and territorial development: the circuits of the urban economy that each one mobilizes in the areas where they take place, given that the mega-events mainly mobilize the upper circuits and the local and regional ones the lower ones; and the disputes in the psychosphere, in other words, the imaginary speeches, identities and aesthetics that each one mobilizes.

Keywords: Sound circuits. Local development. Music mega-events. Geographical events. Mato Grosso do Sul.

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo analizar las relaciones entre los circuitos sonoros y el desarrollo local, especialmente a través de los eventos musicales. Reconocemos dos lógicas de constitución de estos eventos: la de los megaeventos, notablemente vinculados

a la industria cultural globalizada; y la de los eventos locales y regionales que, en muchos casos, presentan una mayor diversidad de musicalidades y una mayor adherencia a las identidades regionales. Para ello, tomamos como recorte de análisis los circuitos sonoros de músicas de autor en Mato Grosso do Sul y los eventos musicales realizados en este estado, con un enfoque especial en los que ocurren en la ciudad de Dourados. Partimos del estudio de caso de dos eventos musicales: uno en el contexto de la ExpoAgro, vinculado a la lógica de los megaeventos como Rock in Rio y Lollapalooza, y otro en el Festop (Festival de Todos os Povos), un evento local que moviliza a artistas de diversas corrientes musicales del estado. Trazamos dos puntos de contacto entre estos eventos y el desarrollo territorial: los circuitos de la economía urbana que cada uno moviliza en los espacios donde se realizan, siendo que los megaeventos activan principalmente los circuitos superiores y los eventos locales y regionales los inferiores; y las disputas en la psicosfera, es decir, los discursos, imaginarios, identidades y estéticas que cada uno de ellos moviliza.

Palabras clave: Circuitos Sonoros. Desarrollo Local. Megaeventos Musicales. Eventos Geográficos. Mato Grosso do Sul.

INTRODUÇÃO

Ao longo deste trabalho objetivamos traçar possíveis relações entre desenvolvimento local e eventos culturais, especialmente musicais, buscando analisar e comparar como isso se dá, de um lado, a partir de grandes festivais ou mega-eventos realizados com artistas nacionais ou até mesmo internacionais que fazem parte da indústria musical globalizada e, de outro lado, a partir de pequenos eventos locais e regionais, organizados por coletivos culturais e, por vezes, financiados pelos Estados por intermédio de editais de cultura. A questão que pretendemos tensionar no decorrer deste texto é: os megaeventos musicais estão inseridos em meio a uma lógica global capitalista onde a música é caracterizada como uma mercadoria influenciada pelas grandes mídias digitais? Se sim, por que, quando comparado aos artistas locais que também teriam um papel importante no desenvolvimento local, esses megaeventos são muito mais valorizados e reconhecidos para essas mesmas estratégias de desenvolvimento local? Enquanto do lado dos megaeventos musicais há uma organização do espaço a partir de enclaves e espaços fechados, sem a participação do comércio local popular, como no caso do Rock in Rio (Figura 4) e Lollapalooza (Figura 3) que são financiados por empresas multinacionais privadas; de outro lado, dos eventos locais e regionais, tem-se a tentativa de valorização da vida urbana como a ocupação do centro e praça de cidades por meio de figuras públicas locais.

A partir do conceito de meio técnico-científico-informacional (Santos, 2013) orientamos as análises que buscamos desenvolver. Desse modo, reconhece-se que as técnicas que constituem o espaço geográfico são concretizadas em formas, objetos e materialidade, conformando uma verdadeira tecnosfera. Porém, o espaço geográfico na sua expressão atual, como no caso da cidade, também é resultado de um conjunto de pensamentos, ideias, culturas e imaginários, que conformam uma psicosfera. Devemos salientar que essas dimensões do espaço, envolvendo especificamente a cidade de Dourados, são motivadores para pensarmos na problemática central no artigo, tomando como recortes empíricos alguns eventos musicais, como o Festop e a Expoagro como dois opostos. O Festop, que mobiliza uma porcentagem maior da diversidade cultural do Mato grosso do Sul, dando espaço a produtores musicais autorais do Estado; enquanto a Expoagro possui maior vínculo com as bases "ideológicas", econômicas e políticas que hegemonicamente movimentam o Estado, como é o caso do Agronegócio. A partir desses casos, buscamos compreender os dilemas e problemáticas relacionadas aos eventos locais inicialmente e posteriormente os megaeventos, analisando-os como possíveis agentes de desenvolvimento local.

Ao longo do artigo, procuramos trazer pontos de reflexão que contribuam pensar sobre a construção de imaginários e discursos coletivos sobre a razão neoliberal (Dardot; Laval, 2016) a partir da música e seus eventos, entendendo que em meio ao mundo globalizado esses elementos hegemônicos da psicosfera atual são ao mesmo tempo condição e produto de uma tecnosfera que se expressa e orienta as formas de organização e de usos do território. Para isso, o trabalho tem como centralidade a música, um meio de socialização, afetividade e exposição de atrocidades vividas. A música é um elemento primordial na vida dos humanos, para lazer e sobrevivência, tornando-se então um meio para circulação afetiva, um verdadeiro circuito de afetos (Safatle, 2016). Entendida desse modo, a música pode ser reconhecida como meio de circulação e justificativa da razão neoliberal de modo "camuflado", ao mesmo tempo que elemento de socialização (ou exclusão) de alguns grupos ditos "marginalizados" e suas resistências às diversas formas de dominação atual.

Como recorte empírico nos valeremos da música autoral sul-mato-grossense, principalmente a partir dos eventos musicais locais e regionais dos quais ela faz parte,

como possíveis caminhos de resistência ou alternativa aos discursos e ideologias dominantes e indutora de desenvolvimento local na cidade de Dourados. Ainda que essas formas de musicalidade estejam diluídas em meio às ofensivas neoliberais, que operam na conformidade ou normalização das expressões musicais, entendemos que para estabelecer alternativas à lógica dominante de desenvolvimento econômico que vigora na cidade, na região e no estado profundamente atrelada à ideia de competitividade[1], é fundamental o fortalecimento de outros circuitos sonoros e cenas musicais (Alves, 2014), e que eles estejam material e imaterialmente no centro de estratégias alternativas para o desenvolvimento local e regional.

Para melhor estruturar as discussões e análises aqui propostas, o artigo está organizado da seguinte forma: inicialmente, exploraremos a construção dos conceitos relacionados aos megaeventos, com ênfase na transformação do conceito direcionando os mesmos para os megaeventos musicais e seus circuitos sonoros. Em seguida buscaremos apresentar de forma direta os eventos musicais do Mato Grosso do Sul, analisando como são tratados e recebidos pelo público através das demandas sociais. É claro que ao decorrer do texto exploraremos a discussão sobre os circuitos sonoros regionais, compreendendo os espaços como algo dinâmico da produção cultural, sendo articulado entre diferentes agentes da economia criativa. A partir disso, destacamos os eventos locais como parte fundamental do desenvolvimento territorial, sobretudo ao se referir ao fomento da produção cultural e às relações de trabalho que estruturam os circuitos econômicos do Mato Grosso do Sul, por fim, articularmos o contraste entre os eventos locais e megaeventos discutindo as implicações na construção de novas formas de trabalho e fortalecimento do circuito sonoro regional.

OS EVENTOS MUSICAIS NO MATO GROSSO DO SUL: ENTRE OS CIRCUITOS SONOROS REGIONAIS E GLOBAIS

Para guiar as reflexões envolvendo os eventos musicais e o desenvolvimento local que pode derivar deles, tomamos como orientação teórica a de Milton Santos (2009) para o entendimento dos Eventos Geográficos (usado aqui com letra maiúscula somente

[1] Trata-se, para Carlos Vainer (1999), de um discurso ideológico que, em sua vertente urbana, configura políticas de promoção e legitimação de certos projetos de cidade tornados emblemáticos da época presente. Sua imagem publicitária são as chamadas “cidades-modelo”.

para distinguir dos “eventos musicais”). Para esse geógrafo, os Eventos não são equivalentes à localização, pois eles não simplesmente ocorrem em um determinado local, mas sim à situação, pois eles transformam, desorganizam e organizam as bases materiais e imateriais dos lugares, ou seja, para além de revelar um “sítio” determinado de ocorrência, os eventos e suas situações geográficas também apontam para as ações e as solidariedades geográficas imbricadas (Silveira, 1999). Por essas razões, a análise dos Eventos envolve reconhecer não só os “impactos” de sua realização, aqui no caso se promovem ou não formas de desenvolvimento local, mas ao mesmo tempo sua origem e os agentes envolvidos na sua construção (Santos, 2009), identificando em que medida eles derivam ou não de totalidades superiores ao lugar, se são constituídos por variáveis e imperativos da globalização, como informação e finanças, e competitividade e eficácia; ou por ordens e sentidos do próprio lugar e da região, como cultura e identidade, trabalho e renda.

A partir desses pressupostos, podemos mobilizar o conceito de megaevento (Vainer, et al, 2016) para analisar os eventos musicais, ainda que ele seja mais comumente operacionalizado em pesquisas que analisam grandes eventos esportivos (Mascarenhas, 2014) e onde ganha melhor definição e alicerce conceitual e teórico. Porém, realizando os devidos ajustes, entendemos ser possível empregá-lo para analisar grandes festivais musicais, como o Rock In Rio e o Lollapalooza, que se tornam megaeventos dadas as estruturas de construção material, observado nas transformações da organização do espaço e do meio ambiente construído das cidades, e também imaterial, como é o caso do espaço que ocupam em diversas mídias globais e locais. Esses eventos são voltados à produção, consumo e disseminação de músicas e que tomam principalmente as cidades de São Paulo e Rio de Janeiro como palco para essas atrações musicais, de modo a atrair maior público por meio de veículos informacionais, principalmente veículos digitais, como as redes sociais.

Como bem apontado por Contrera e Moro (2008), o megaevento responde às novas dinâmicas da cultura de massas, especialmente quanto à experiência da velocidade na contemporaneidade, profundamente influenciada pela onipresença dos meios de comunicação. Iremos analisar com mais atenção a presença da Expoagro em Dourados, Mato Grosso do Sul como um evento local que possui especificidades

parecidas com os megaeventos discutidos, como o Rock in Rio e o Lollapalooza, que diretamente replica em seus circuitos sonoros muitas das lógicas que constituem aos eventos que fazem parte da metrópole, como a preparação da cidade para o recebimento de uma grande demanda populacional, inflacionados pelas "grandes" atrações da música sertaneja. Por essa razão, continuam os autores, este tipo de evento nasce em consonância e como resposta ao hiperestímulo a qual a sociedade atual está submetida pelos meios eletrônicos diariamente.

Por um lado, observamos que esses megaeventos musicais indubitavelmente mobilizam circuitos superiores da economia urbana (Santos, 2008), tanto os vinculados à produção musical propriamente dita, como é o caso das gravadoras e seus artistas (Creuz, 2012), quanto de agentes e espaços promotores de eventos musicais, como são estádios de futebol ou enclaves temporários que não possuem nenhuma relação com a produção musical local e dinâmica do circuito sonoro instalado nos lugares (Alves, 2014, p. 281). Por outro lado, reconhecemos a existência de eventos musicais locais e regionais que, apesar de sua pluralidade, mobilizam sobretudo agentes vinculados aos circuitos inferiores ou superiores marginais emergentes e residuais, como os estúdios de gravação e de ensaios, e os artistas locais e regionais que deles se valem (Creuz, 2012); assim como circuitos sonoros e cenas musicais com forte vínculo ao cotidiano e às identidades dos mesmos lugares e regiões onde esses eventos ocorrem, como é o caso da Cena Mangue em Recife (Alves, 2014).

A partir desse referencial teórico, trazemos como objetos empíricos de análise eventos musicais que, no contexto do estado do Mato Grosso do Sul e mais especificamente na cidade de Dourados, podem ser considerados megaeventos, guardadas suas devidas proporções em relação aos mencionados anteriormente e que ocorrem nas principais metrópoles do país. A partir disso, levantamos as seguintes questões: quão destoantes se torna a existência de produtores locais pertencendo aos diferentes circuitos econômicos e sonoros quando comparado aos do Rock in Rio? Os agentes locais como os músicos, realmente são produtores do desenvolvimento local desses grandes centros ou só estão de passagem dando uma falsa sensação de desenvolvimento? Dão retornos significativos ao local de origem? Qual a diferença entre esses dois circuitos, o global e o local/regional? O que tornam eles tão distante?

Quando nos referimos às músicas autorais no Mato Grosso do Sul, nos vem à cabeça expressões músicas cristalizadas, atravessadas por uma identidade regional sul-mato-grossense e impregnadas por um modelo de sociedade que se refere ao ponto de encontro entre o espaço-tempo e suas técnicas. Porém, sabemos que a música não é um campo estático, por consequência, sofre alterações a partir do encontro de distintas identidades em suas próprias singularidades. Com o desmembramento administrativo dos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, entre os anos de 1970 e 1979, uma geração de artistas foi marcada e reconhecida como representantes da música regional sul-mato-grossense, em troca da necessidade de efervescência artística voltada à música. Nesse sentido, entre 1960 e 1980 a música sul-mato-grossense se tornou uma divulgadora de questões socioambientais voltadas à cultura, principalmente ligadas à demanda ambiental para o Pantanal.

A partir disso, o governo do Mato Grosso do Sul promoveu, em 1999, um conjunto de festivais[2] que fomentam o nível das produções artísticas no estado, serviram de janela para músicos em início de carreira, também profissionalizou a cena cultural sul-mato-grossense, além de oferecer oportunidades de empregos para a comunidade. Nesse sentido, o Festival de Inverno de Bonito foi e é um grande marco, recebendo desde artistas mais alternativos, até "medalhões" da música brasileira. Além disso, o evento disponibiliza espaços com a intenção de dinamizar a economia local, contando com a participação de comerciantes e produtores locais de diversos setores econômicos, ao mesmo tempo que possui, especialmente no ramo turístico, é reconhecida como uma "cidade modelo" nacionalmente. Já em Corumbá, cabe mencionar a realização do Festival América do Sul, que serviu de palco para fomentar a integração entre os países da América do Sul.

Ao analisar as produções musicais autorais sul-mato-grossense foi possível identificar que dentre os elementos que antes eram necessários para estabelecer e concretizar uma identidade sul-mato-grossense tais como o Pantanal, a fronteira, as

[2] Como o Festival de Inverno de Bonito é um evento cultural realizado anualmente em Bonito, Mato Grosso do Sul, com programações que vão desde apresentações artísticas culturais como a música até debates sobre sustentabilidade. O Festival América do Sul ocorre em Corumbá e Ladário, promovendo a integração cultural entre países sul-americanos por meio de apresentações artísticas e debates. Já o MS Canta Brasil foi um projeto musical que trouxe artistas de renome nacional para apresentações gratuitas em Campo Grande, fomentando a cena musical local.

paisagens naturais e a cultura rural não possuem atualmente como centralidade as produções identitária do estado. Observa-se, tanto em termos de temáticas das letras quanto em relação aos ritmos e melodias, que os músicos locais, sofrem influências e estão voltados a um padrão globalizado da indústria musical.

As identidades musicais que antes marcavam a população sul-mato-grossense, como a polca paraguaia, e até mesmo elementos cantados que descreviam o estado, como as belezas naturais, as questões voltadas à fronteira e os conflitos indígenas, se perderam em meio ao sertanejo e canções de amores.

Os elementos em que me refiro como "primordiais" da identidade regional, são mostrados como autênticos e naturalizados, como no caso do boiadeiro (esse ligado ao sertanejo), a fronteira, e o Pantanal, porém deve-se levar em consideração que são seleções simbólicas construídas socialmente para um projeto de Estado que buscavam uma sociedade mais moderna a cerca do campo rural, definidos com finalidades específicas (políticas, pedagógicas, econômicas e turísticas), elementos estes definidos pelo projeto político de Estado em sua própria gênese/desmembramento, com uma preocupação simbólica para legitimar a "ilusão coletiva" e diferenciar a identidade do Mato Grosso com qual o Mato Grosso do Sul como já dito por Caetano (2013), com ajuda de grandes instituições como a Fundação de Cultura de Mato Grosso do Sul (FCMS).

A validação desses ícones regionais que marcadas por instituições hegemônicas como o Estado, os meios de comunicação o turismo, o sistema educacional e até mesmo os eventos culturais oficiais teve como preocupação apresentar essas tradições como naturais e imemoriais, essa validação não deve ser considerada somente quando reforça símbolos oficiais pois estas padronizam e engessam a identidade regional, marginalizando e deslegitimando manifestações que fogem dessa norma, mostrando que a verdadeira disputa pela "hegemonia cultural" que exerce o poder simbólico, desconsiderando o papel dinâmico, múltiplo e contraditório da identidade.

Nas produções musicais mais recentes, especialmente aquelas lançadas a partir da década de 2010 por artistas locais independentes ou vinculados a circuitos comerciais regionais, observa-se uma menor ênfase em elementos simbólicos tradicionalmente associados à construção de uma identidade unificada do estado. Referências como o Pantanal, o peão e a natureza exuberante, que marcaram períodos

anteriores, especialmente durante a consolidação do imaginário sul-mato-grossense nas décadas de 1980 e 1990, foram substituídas ou diluídas por novas temáticas, como experiências urbanas, afetividades e dinâmicas globais do consumo musical. Essa mudança reflete, por um lado, transformações nos próprios sujeitos produtores e, por outro, uma crítica implícita à noção de uma "identidade única", já amplamente problematizada por teorias contemporâneas da cultura e da identidade.

Ao mesmo tempo, por não haver mais a necessidade da criação de um padrão simbólico de elementos para delimitar uma identidade sul-mato-grossense, abre-se espaço para outras questões e elementos mais sintonizados com as mudanças e características da sociedade atual. Assim, os elementos que antes eram o foco principal da produção musical estão agora mesclados a outros que refletem a própria dinâmica socioespacial atual do estado em conexão com outras escalas: a presença do agronegócio que articula símbolos do rural e do urbano, as tensões e conflitos étnico-culturais ligados aos povos indígenas, assim como aquelas relativas aos ambientes urbanos periféricos da juventude, ao papel das mulheres, entre outros.

As setecentos e sessenta e nove músicas de produção autoral nos últimos dez anos analisadas, nota-se que os principais assuntos abordados no conjunto das músicas são relacionados ao amor, solidão, empoderamento feminino, o agronegócio e a ostentação. Verificamos que somente setenta e oito músicas citam elementos identitários sul-mato-grossenses, muitos desses citam somente o nome de alguma cidade do Estado ou elementos como a fronteira e as belezas naturais. Os compositores dessas músicas são: Dagata & Os Aluízios, Borginho, Surfistas de Trem, Llez, Miliano MC, Giani Torres, Brô Mcs, Magno Abreu, Hermanos Irmãos, Muchileiros, Marina Peralta, Guilé, Kalú sem artifício e Banda Curimba.

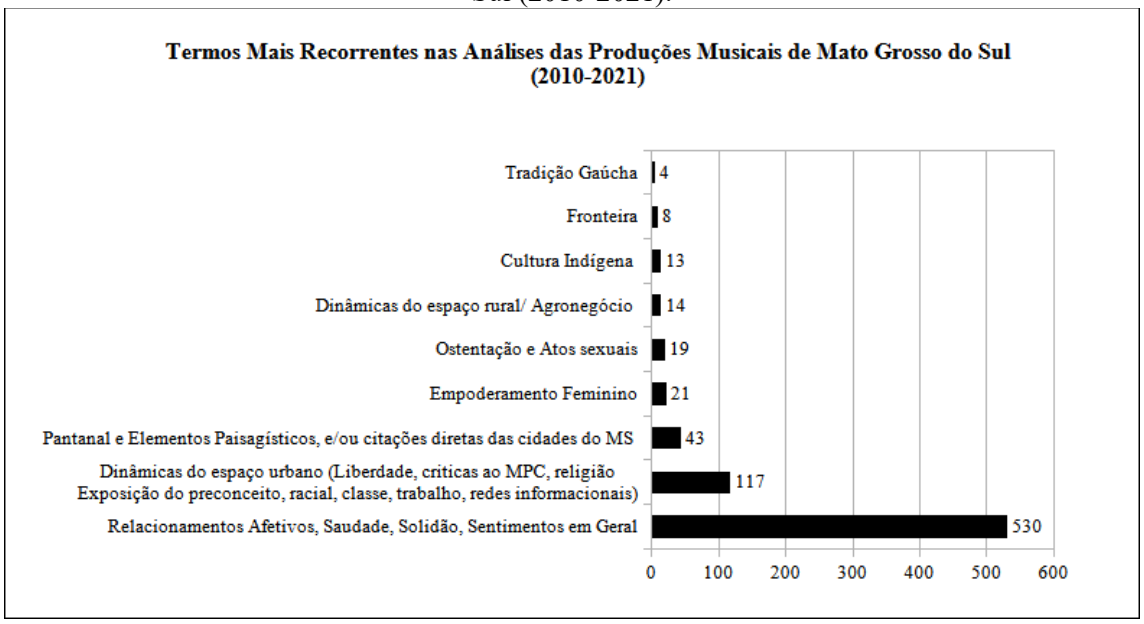
Dentre os elementos que se referem a Mato Grosso do Sul, notou-se que alguns deles, que no período de criação do estado foram necessários para estabelecer e concretizar uma identidade sul-mato-grossense tais como o Pantanal, a fronteira, as paisagens naturais e a cultura rural onde hoje em dia não possuem mais a centralidade das produções autorais dos músicos do estado. Contudo, é necessário problematizar a centralidade atribuída a esses elementos. A noção de que tais referências seriam

"primordiais" parte de uma concepção fixada e muitas vezes naturalizada da identidade regional, que desconsidera sua natureza histórica, política e construída.

Como demonstram Hobsbawm e Ranger (1983), tradições e símbolos nacionais frequentemente resultam de processos modernos de invenção, ainda que se apresentem como ancestrais. No caso sul-mato-grossense, a própria criação do estado em 1977 esteve acompanhada por uma engenharia simbólica articulada por meios de comunicação, como a TV Morena, afiliada da Rede Globo que veicularam uma imagem específica e homogênea da identidade regional, frequentemente descolada das dinâmicas culturais vividas pelas populações locais. Nesse sentido, a ausência desses símbolos tradicionais nas canções contemporâneas pode não representar uma perda, mas sim a emergência de outras formas de pertencimento e expressão cultural, que desafiam modelos hegemônicos de representação.

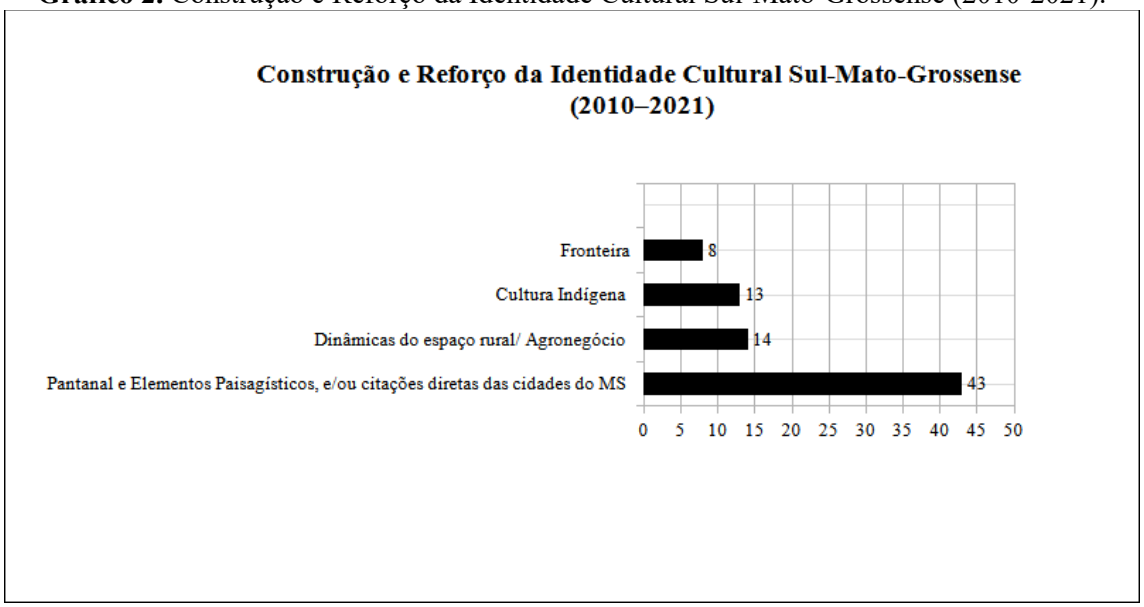
Como visto no Gráfico 1, apenas uma pequena parcela das composições autorais menciona elementos identitários relacionados ao estado. Nessas poucas ocorrências, observa-se que tais elementos são abordados de forma superficial ou aparecem mesclados a outras temáticas.

Gráfico 1. Termos Mais Recorrentes nas Análises das Produções Musicais de Mato Grosso do Sul (2010-2021).



Fonte: Elaboração própria (2024).

Gráfico 2. Construção e Reforço da Identidade Cultural Sul-Mato-Grossense (2010-2021).



Fonte: Elaboração própria (2024).

Entre os compositores restantes, é possível perceber tentativas de problematizar, por meio de suas músicas, questões e processos que atravessam a espacialidade de Mato Grosso do Sul. Ainda que elementos icônicos como o Pantanal e a fronteira sejam eventualmente acionados, nota-se também a presença de musicalidades

que emergem do cotidiano regional, mas que não necessariamente fazem referência direta aos símbolos mais recorrentes na construção da identidade sul-mato-grossense. Nesse cenário, a música pode ser compreendida, em certos casos, como atravessada por lógicas de mercantilização, refletindo traços de individualismo, meritocracia e discursos alinhados a uma racionalidade neoliberal. Ao mesmo tempo, os vestígios da indústria cultural local parecem se reconfigurar em expressões que, longe de uma homogeneização total, podem ser interpretadas como formas de resistência ou tensionamento frente às normas estabelecidas pelas dinâmicas capitalistas e pelo individualismo contemporâneo.

Os circuitos sonoros (Alves, 2008) podem ser compreendidos a partir de diversas vertentes e contextos, incluindo artistas e grupos musicais que criam canções de protesto, onde têm sido fundamentais para desafiar a narrativa neoliberal. Algumas experiências no contexto sul-mato-grossense, artistas estão se voltando às raízes culturais, resgatando tradições musicais que foram marginalizadas ou ameaçadas pela homogeneização cultural imposta pelo neoliberalismo. Isso inclui a valorização de ritmos, danças e línguas locais, promovendo uma identidade coletiva e o mercado local que resiste ao consumismo e à padronização global.

Observa-se que músicos se organizam em coletivos para a produção musical que desafiam a lógica de mercado considerado individualista, priorizando a fama e o lucro, como no caso dos Brô Mc 's, por mais que ainda inseridos mediante a lógica de produção capitalista dentro da indústria musical, buscam por meio de suas canções darem voz aos processos de ocupação e uso de solo de uma forma diferente da convencional. Esses coletivos buscam criar espaços inclusivos para artistas emergentes e promover uma economia solidária, onde os lucros são compartilhados e reinvestidos na comunidade local, além da valorização de sua própria cultura. Iniciativas de festivais de música independente como o FESTOP (Festival de Todos os Povos), realizado na Praça Antônio João, no centro da cidade de Dourados, além de valorizarem a música local, também um amplo conjunto de agentes ligados aos chamados circuitos inferiores da economia urbana (Santos, 2008), tanto vinculados diretamente à música como de outros setores da economia. Dado o fato de muitos desses agentes não possuírem tantos aparatos técnicos modernos, para realizarem suas atividades eles se apoiam na densidade técnica disponível no meio ambiente construído do centro da cidade, especialmente em suas áreas centrais,

como é o caso da Praça Antônio João, que, por sua vez, dispõe desde a iluminação pública, passando por vias de fácil acesso até a estrutura de "concha acústica" já presente nesse espaço.

Há também um crescente movimento dentro da música do Mato Grosso do Sul que aborda questões ambientais e de sustentabilidade, conectando a música nas lutas ecológicas. Um desses artistas que criam obras sobre a conservação da natureza é a cantora Marina Peralta, como fica patente em uma de suas canções, intitulada "Águas para o Pantanal", em que ela traz a luta contra as mudanças climáticas e a preservação de habitats naturais, em conflitos aos ideais neoliberais que priorizam o lucro em detrimento do meio ambiente, como exemplo o agronegócio, mesmo que participante e utilize das estruturas da indústria cultural global (grandes eventos, plataformas de streaming, assessoria de imprensa), não se anula o conteúdo crítico de suas obras, pois a mesma mostra a dialética entre apropriação e contestação dentro da lógica cultural do capitalismo. Esse ativismo musical pode mobilizar a população em torno de causas ecológicas, promovendo um novo entendimento sobre a relação entre a razão e a música, também tensionando debates sobre a relação homem/natureza trazendo para debate questões que afetam nossas vidas diretamente e que vale a pena ser valorizada.

Assim, a música não se mostra apenas como uma forma de expressão artística e cultural, pois é também um produto do modo de produção hegemônico, como no caso de cantores sul-mato-grossenses serem impulsionados pelo setor privado. Isso pode ser visualizado na maneira como a música é comercializada e monetizada através das plataformas de streaming, reforçando a lógica do capital e do consumo. Em contraste, existe um espaço onde a música serve como forma de resistência, questionando e criticando as estruturas de poder, servindo como meio de resistência. Diversos estilos musicais e gêneros, frequentemente marginalizados, representam uma voz contra o sistema, abordando temas de justiça social e criticando o capitalismo. Há músicas ou gêneros, como o sertanejo mencionado por Chã (2018), que adotam uma postura crítica, mas que são assimilados pelo mercado, tornando-se produtos de venda que reforçam as ofensivas neoliberais, como a superexposição dos artistas, a exploração de suas vidas privadas, ou a apropriação de músicas de resistência para fins comerciais.

Por isso, tomando em consideração o contexto regional sul-mato-grossense, há ainda compositores que prezam pela preservação da identidade cultural, o que é um tema relevante, a música pode tanto preservar essa identidade quanto ser "diluída" para atender às demandas de um mercado global. Essa diluição da forma crítica como valor estético, para Vladimir Safatle (2008), não deve ser entendido como um colapso, mas como um ponto de inflexão que exige uma reconfiguração da relação entre arte a sociedade e a subjetividade, onde até mesmo as músicas enquanto elementos das artes, da sociedade e da subjetividade passam por um esgotamento de sua crítica. A partir dessa ideia, podemos pensar igualmente que para produzir outras formas de experiência e desenvolvimento urbano, precisamos alargar suas concepções, incluindo a própria experiência musical, visto que não se abalam os alicerces da cidade sem abalar as formas musicais que nela circulam.

Como abordado por Furtado (1984) a cultura é o substrato essencial do desenvolvimento. Sem ela, o processo de transformação econômica se converte em mera imitação, incapaz de gerar autonomia ou identidade. Deve-se por sua vez criticar os modelos importados de desenvolvimento, principalmente econômico pois estes negligenciam as realidades históricas e culturais locais, uma vez que o Estado assume o papel ativo como indutor do desenvolvimento, mais do que crescimento econômico deve-se discutir um desenvolvimento pautado na cultura, nos saberes locais e na criatividade como principal força produtiva, valorizando as identidades culturais e regionais não apenas como expressões simbólicas mas também vendo estas como ativos econômicos capazes de gerar trabalho, renda e inclusão social.

Logo, as músicas produzidas intencionalmente de acordo com a demanda do mercado, quando são produzidas de forma “simples” são modificadas a depender do agente que está por trás, tanto da construção do objeto, quanto na construção do pensamento, vale ressaltar que, isso pode se dar de forma intencional ou não. Segundo Safatle (2008), vale julgar a música como um produto estético que deve ser criticado, mas que a crítica da mesma vem se esgotando aos poucos, na maneira em que vão se perdendo à individualidade ou melhor, utilizando-a, deve-se considerar também que mesmo os

espaços de crítica como o campo cultural[3] são atravessados por estruturas de poder e inserem-se nas dinâmicas do mercado.. A identidade, de pessoas e locais, é mediada de forma alienante a depender da sociedade que comanda os grandes circuitos sonoros.

DESENVOLVIMENTO LOCAL A PARTIR DOS EVENTOS MUSICAIS: A CENTRALIDADE DOS CIRCUITOS INFERIORES DA ECONOMIA URBANA

Uma abordagem de desenvolvimento que não perde de vista o papel fundamental da cultura e da criatividade não é nova e nem importada por modismos estrangeiros, visto que elas já se fazem presente no território nacional há tempos, por exemplo, no pensamento de Celso Furtado (1978)[4], para quem a criatividade cultural, especialmente a artística, pode cumprir a árdua tarefa de recuperar uma visão global do Homem (sociedade) que assuma seu próprio destino ao mesmo tempo que busca manter-se em harmonia com a natureza. A partir dessa concepção, o desenvolvimento seria um processo mais que econômico, dado que ele está associado aos esforços de criatividade e melhorias nos sistemas de incitações, desde que políticas de valorização da identidade cultural sejam instauradas com o intuito de romper a dependência cultural imposta desde o processo de colonização e com os padrões de consumo que são imitados dos países desenvolvidos (Caetano; Missio, 2017). Caso contrário, sem uma política de crescente democratização dos centros de decisão nacionais, que passa por abrir espaço à realização das potencialidades da cultura (nacional, regional e local), tendemos a reproduzir os problemas estruturais do subdesenvolvimento brasileiro, que se funda, entre outros fatores, pela apropriação contínua de porções territoriais que, de forma itinerante, cria frentes de expansão capitalista que reforçam as bases de dominação (Brandão, 2012) e de alienação territorial e do território (Ribeiro, 2005).

Nesse sentido, um dos grandes problemas em relação aos megaeventos musicais é que apesar de movimentar fortemente a economia local, esse só acontece de

[3] Conforme Pierre Bourdieu, o campo cultural é marcado por disputas simbólicas, nas quais críticos atuam como agentes de consagração, influenciados por lógicas de mercado e interesses institucionais, podendo reforçar hierarquias e silenciar expressões periféricas.

[4] Celso Furtado, segundo Ministro da Cultura do Brasil (1986), idealizou o Plano Nacional de Cultura e defendeu a cultura como vetor de desenvolvimento regional. Em *Cultura e Desenvolvimento em Época de Crise* (1984), propõe a cultura como instrumento de transformação social e superação do subdesenvolvimento.

modo pontual e restrito no tempo e no espaço, aos circuitos sonoros mais globalizados e aos capitais e empresas ligados a circuitos superiores da economia urbana, portanto, com sentidos e origens distantes e alienantes. Ao passo que os eventos locais realizados produtores musicais que permanecerem valorizando as identidades regionais e que abrem espaços para maior pluralidade de musicalidades, circuitos econômicos e agentes sociais, sobrevivem sobretudo por alguns financiamentos do Estado através de editais, apesar desses eventos possuírem maior possibilidade de promover um real desenvolvimento local. Seja esse desenvolvimento baseado em concepções mais tradicionais, como processo endógeno que promove o dinamismo econômico e melhoria da qualidade de vida da população em pequenas unidades territoriais (Buarque, 2002); seja numa perspectiva alternativa, chamada por Hassan Zaoual (2006) de economia situada, que se funda nos termos da multiplicidade, pluralidade, territorialidade, diversidade de racionalidade e variedade de imaginários locais, que valoriza o patrimônio, a cultura e a identidade.

Para além das possibilidades de desenvolvimento local a partir da produção musical autoral, como apontado por Caetano (2016), também reconhecemos aqui as potencialidades que os eventos musicais podem contribuir para o desenvolvimento de uma cidade ou região. Porém, é preciso reconhecer a natureza desses eventos, pois, ao passo que os megaeventos, que contam com a presença de cantores internacionais que chamam atenção do público em geral, são financiados, apoiados e mobilizam sobretudo marcas, empresas e produtos vinculados aos circuitos superiores da economia urbana, os eventos locais e regionais, especialmente aqueles que agregam feiras criativas em sua programação e organização, fomentam diversos agentes vinculados aos circuitos inferiores e superiores marginais.

Dentre esses agentes, reconhece-se a forte presença de artesãos, trabalhadores informais e microempreendedores individuais (MEIs), agentes econômicos que ainda são responsáveis por garantir fontes de renda e trabalho para grande parte da população brasileira. Por exemplo, a informalidade ainda é expressiva, contando com cerca de 40,0 milhões de trabalhadores nessa condição, representando 38,6% da população ocupada em 2024; e no caso do Mato Grosso do Sul, apesar dessas taxas serem menores em relação aos do Brasil, ela ainda representa 21,2% da população ocupada do estado, em termos

absolutos representando aproximadamente 478 mil trabalhadores, segundo dados do IBGE.

No Mato Grosso do Sul (Quadro 1), os dados mostram 217.934 MEIs, 96.217 microempresas e 19.319 pequenas empresas, destacando a força do empreendedorismo no estado. O grande número de MEIs evidencia a busca pela formalização de atividades, enquanto as microempresas representam negócios em fase de consolidação. As pequenas empresas, embora sejam em menor quantidade, têm um impacto significativo na geração de empregos e no desenvolvimento econômico local, especialmente em setores como o comércio e serviços, grande parte da economia sul-mato-grossense. Fomentar as atividades dos comerciantes locais têm um peso muito grande, ao mesmo tempo em que a comunidade participa ativamente de eventos, como feiras locais, festivais musicais que oferecem oportunidade de que desenvolva diversos agentes e tipos de atividades econômicas. As mesmas, em geral, não participam de grandes eventos, como citarei na próxima parte da discussão.

Os microempreendedores e pessoas ocupadas informalmente são os pilares do desenvolvimento local. Neste caso, segundo Santos e Silveira (2001) o desenvolvimento local impulsionado é pelos recursos e capacidades internas das comunidades, e deve ser pensado a partir da articulação entre atores locais. A ênfase está no território enquanto espaço de ação, onde os agentes locais têm maior controle e autonomia sobre as decisões e políticas.

Quadro 1. MEIs, micro e pequenas empresas das Unidades Federativas e seleção de municípios do Mato Grosso do Sul.

UF	MEI	Micro	Pequenas	Municípios MS	MEI	Micro	Pequenas
AC	27.720	17.074	2.481	Campo Grande	71.357	112.165	10.244
AL	152.099	52.622	11.368	Dourados	16.703	28.806	1.730
AP	27.139	15.786	4.207	Três Lagoas	8.119	13.321	1.063
AM	160.370	68.857	19.882	Ponta Porã	4.601	7.698	727
BA	810.787	336.762	42.966	Corumbá	4.299	6.658	574
CE	457.214	201.419	21.258	Naviraí	2.723	5.204	334
DF	259.608	127.874	24.702	Paranaíba	2.485	4.465	224
ES	386.400	125.928	24.384	Chapadão do Sul	2.461	4.437	358
GO	565.758	278.539	36.559	Nova Andradina	2.380	4.595	589
MA	186.103	120.583	18.480	Maracaju	2.252	4.518	300
MT	282.402	147.534	35.487	Sidrolândia	2.159	3.686	314
MS	217.934	96.217	19.319	São Gabriel do Oeste	2.147	3.491	265
MG	1.712.331	691.945	99.039	Coxim	1.963	3.256	143
PR	1.014.362	577.105	73.577	Bonito	1.936	3.329	133
PB	206.936	81.434	12.635	Amambai	1.798	2.832	239
PA	332.051	125.875	37.649	Rio Brilhante	1.725	3.057	239
PE	475.696	167.556	33.934	Aquidauana	1.685	3.015	201
PI	120.082	72.636	10.695	Costa Rica	1.566	2.682	215
RJ	1.711.092	401.073	87.565	Jardim	1.549	2.537	126
RN	186.791	78.776	12.275	Caarapó	1.488	2.444	153
RS	953.296	470.659	85.113	Cassilândia	1.403	2.342	127
RO	95.857	46.899	8.888	Aparecida do Taboado	1.381	2.441	126
RR	27.478	12.771	2.545	Mundo Novo	1.331	2.027	67
SC	739.697	384.178	72.779	Bataguassu	1.317	2.233	171
SE	102.608	43.775	6.971	Ribas do Rio Pardo	1.233	2.223	553
SP	4.325.742	1.909.704	404.665	Ivinhema	1.232	2.359	144
TO	98.677	45.070	8.262	Nova Alvorada do Sul	1.077	1.808	86
Brasil	**15.636.230**	**6.698.651**	**1.217.685**	**Mato Grosso do Sul**	**217.934**	**96.217**	**19.319**

Fonte: Elaboração própria (2024), a partir de dados da Secretaria de Comunicação Social e Painéis do Mapa de Empresas (Governo Federal).

De um lado temos cantores que são financiados por editais que mal suprem os custos de uma pequena produção como o investimento em shows/festivais locais feitas sobre a praça, como o FESTOP (Festival de Todos os Povos) realizado na cidade de Dourados no Mato Grosso do Sul por intermédio do financiamento do Estado em primeira

instância, que agora em sua segunda edição tem sido financiado também por cooperativas, figuras políticas, comércios locais, e instituições privadas e públicas que movimentam e dão alicerce ao comércio local e regional. Neste Festival em específico, além de desenvolver o consumo de músicas que ainda carregam a identidade sul-mato-grossense em meio suas dissoluções, também promovem através da participação de criadores locais de obras materiais como artesanato, brechós locais, produtos alimentícios entre outros e tudo isso aberto ao público de forma gratuita, como visualizado na Figura 1. Os dispositivos técnicos e o próprio espaço físico é discrepante a depender das comparações que traçamos com outros eventos musicais, neste caso trouxemos para contraste um evento realizado na mesma cidade mas que atende um público diferente, voltados aos interesses do agronegócio, a EXPO AGRO possível visualizar na Figura 2, é uma feira destinada a venda de produtos agropecuários, veículos para campo, novas tecnologias condicionados ao agronegócio, mas sua principal atração são cantores que já fazem parte da cena em nível global e atrai o público.

Figura 1. FESTOP - Praça Antônio João, Dourados-MS, 2024.



Fonte: Site oficial da Fundação de Cultura do MS.

Figura 2. EXPOAGRO - Parque de Exposições João Humberto de Andrade Carvalho, Dourados-MS, 2024.



Fonte: Site Oficial do Sindicato Rural de Dourados, MS.

O último FESTOP (2024), evento local da cidade de Dourados, deu a oportunidade a 112 empreendimentos expondo no festival sendo grande parte, cerca de 92 empreendimentos da Feira Criativa e 20 da parte gastronômica. Em contraposição, temos megaeventos que superlotam as cidades que os sediam e que utilizam da música hegemônica para enriquecer multinacionais e artistas que pertencem a grandes gravadoras que tornam o mercado da música mais competitivo através do fluxo de informações, promovendo assim mais desigualdade e também são planejados para usar o território como recurso. A diferença entre eles não é somente a escala, é também a desigualdade de financiamento de veículos informacionais que possibilitam a competição e participação na dinâmica dos fluxos de distribuição informacional. Os capital investido disponibilizados através de editais para a promoção de eventos locais são extremamente baixos quando comparados aos investimentos para produção de um megaevento que envolve grandes patrocinadores.

Figura 3. Lollapalooza - Autódromo de Interlagos, São Paulo-SP, 2024.



Fonte: Aftermovie, Lollapalooza 2024/Youtube.

Figura 4. Rock in Rio - Cidade do Rock, Parque Olímpico, Barra da Tijuca-RJ, 2024.



Fonte: Aftermovie, Rock in Rio 2024/Youtube.

Abaixo, pode-se observar (Quadro 2) uma comparação entre os agentes financiadores, apoiadores e patrocinadores que "financiaram" os eventos realizados na cidade de Dourados, e pelos megaeventos globais realizados nas metrópoles brasileiras, como São Paulo e Rio de Janeiro. A participação do Estado entre esses contextos mostra algumas estratégias variadas de incentivo e investimento, refletindo prioridades políticas

e econômicas diferentes. Enquanto os eventos locais contam, em grande parte, com recursos de prefeituras, secretarias estaduais e programas de fomento regional, os megaeventos globais costumam atrair financiamento federal e parcerias público-privadas, como grandes multinacionais.

Quando nos referimos às empresas privadas envolvidas, observa-se uma diferença significativa entre os perfis dos patrocinadores: Na Expoagro traz-se empresas do setor agroindustrial, instituições bancárias com forte presença na economia regional, no Festop, comércios locais. Já nos megaeventos realizados nas grandes cidades-vitrines, tem-se um predomínio de grandes corporações multinacionais, bancos de investimento e marcas globais, que veem nesses eventos oportunidades estratégicas de consolidação de mercado e fortalecimento de imagem criada a partir das redes sociais, padrões "instagramáveis". Esse contraste mostra não apenas as diferentes escalas de investimento, mas também o jogo de poder que orienta a produção e a apropriação do espaço urbano, reforçando dinâmicas econômicas e discursos hegemônicos, como o padrão agro-industrial.

Quadro 2. Comparação de Festivais analisados: Festop; Expoagro; Lollapalooza-SP; Rock in Rio-RJ, edições de 2024, segundo Realizadores, Apoiadores e Patrocinadores

	FESTOP (Festival de Todos os Povos) - Dourados, MS	**Expoagro – Dourados, MS**	**Lollapalooza-SP**	**Rock in Rio-RJ**
Realizadores	Bailinho do Dagata Produção Cultural e Economia Criativa	Sindicato Rural de Dourados	C3 Presents	Empresa Rock World
Apoiadores	**Estado e instituições governamentais** Governo do Estado de Mato Grosso do Sul (Fundação de Cultura do MS e SETESC); Prefeitura Municipal de Dourados; Câmara Municipal de Dourados; Deputada Federal Camila Jara; Deputada Estadual Gleice Jane. **Organizações e associações de classe** SESC/MS; SEBRAE/MS; ACED (Associação Comercial e Empresarial de Dourados) **Universidades públicas** UFGD (Universidade Federal da Grande Dourados); UEMS (Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul) **Associações** Associação Cultural Casulo	**Estado e instituições governamentais** Prefeitura Municipal de Dourados; Governo de Mato Grosso do Sul; Fundação de Cultura de Mato Grosso do Sul **Organizações e associações de classe** FAMASUL – Federação da Agricultura e Pecuária de Mato Grosso do Sul **Palestras** Banco do Brasil; UEMS (Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul); UFGD (Universidade Federal da Grande Dourados); Fundação MS; GPP; SEBRAE; Sindicato Rural de Dourados-MS; Coperplan; Embrapa; AVIMASUL (Associação de Avicultura de Mato Grosso do Sul); ASUMAS (Associação Sul-Mato-Grossense de Suinocultores); Agraer (Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural); APROSOJA; Sistema FAMASUL/MS; BiotecLand by SulMIX; Creative Mad; Safras & Cifras; SoluBio; Pontal Academy	**Empresas privadas** Cielo; Tic Tac; Bet Nacional; Estácio; Via Mobilidade (Linhas 8 e 9)	**Empresas privadas** Johnnie Walker; Movida

Patrocinadores	**Empresas privadas** Sicredi; Unigran; Caixa de vidro (Glass Box)		**Empresas Privadas** Bradesco; Budweiser; Johnnie Walker; Vivo; Lanche Social do Clube; Coca Cola; McDonald's; Fiat; Mike's; Sadia; Smirnoff	**Empresas Privadas** Itaú; Heineken; Volkswagen; Coca Cola; Seara; Doritos; Tempo; Kit Kat; Ipiranga; Prudencial; C&A; Natura

Fonte: Elaboração própria (2024), com informações levantadas a partir de sites oficiais dos eventos.

Os eventos globais são atravessados por uma lógica de competitividade que orienta as cidades a se posicionarem como vitrines no palco global (SÁNCHEZ; MOURA, 1999). Essa dinâmica é especialmente evidente em contextos como a Expoagro ou outros megaeventos culturais e musicais, onde as cidades se preparam para atrair investidores e visitantes, reforçando sua capacidade de receber grandes produções e artistas de renome. Contudo, essa prática está intimamente ligada à lógica neoliberal, que promove a ideia de que todo local que adotar esse modelo se desenvolverá de forma plena, o que não é possível em todos os territórios.

Na competição global entre cidades, aquelas que conseguem se moldar às demandas do mercado acabam se destacando. A "cidade-vitrine" é aquela que investe na tecnosfera, infraestrutura técnica e tecnológica, mas que depende diretamente de sua psicosfera, o imaginário coletivo e a experiência social que transforma o espaço em um lugar atrativo. Entretanto, não são todos os espaços urbanos que conseguem acompanhar essa transformação, e, muitas vezes, o desenvolvimento territorial acaba privilegiando uma monocultura de experiências estéticas, apagando a diversidade local em nome de um padrão globalizado. Por exemplo, eventos como o Rock in Rio são planejados para utilizar o espaço urbano como recurso, eliminando barreiras como as próprias pessoas utilizando de mecanismos como o próprio processo de gentrificação urbana para maximizar sua eficácia. Por outro lado, iniciativas menores, como festivais locais, utilizam espaços mais como abrigo (Gottmann, 2012 [1975]; Santos, 1998), pois não possuem os mesmos recursos e intencionalidades como o olhar para o lucro e desenvolvimento econômico

como foco principal. Os festivais locais têm como seu principal pilar levar culturas de diferentes matrizes para diálogo e desconstrução de um mundo desigual mediante as condições socioeconômicas e culturais. A Expoagro no Mato Grosso do Sul é um exemplo de como a cidade pode se moldar para atender à lógica de competitividade, mas é necessário questionar: até que ponto essa estrutura prepara a cidade para se desenvolver de forma inclusiva e diversa?

A lógica neoliberal também alimenta a ideia de que as cidades podem competir igualmente, ignorando desigualdades estruturais como os recursos disponíveis no território. A possibilidade de realizar megaeventos é vista como algo acessível a todas as cidades, mas isso desconsidera a violência simbólica e econômica do processo. A monetização das experiências musicais, por exemplo, cria circuitos sonoros pseudoacessíveis, em que a diversidade é suprimida pela monocultura do mercado global como no caso das atrações que são confirmadas nos megaeventos. Essa violência também é refletida na maneira como as experiências são projetadas e consumidas, muitas vezes padronizando o que deveria ser plural. Um caminho alternativo seria mudar a lógica de competição e investir em novas formas de cooperação e diversificar a cultura local. Ao invés de priorizar exclusivamente eventos globais e grandes artistas, por que não apoiar e promover a estética cultural local, como as manifestações musicais do Mato Grosso do Sul dadas em eventos menores? É fundamental não apenas preparar a tecnosfera, mas também transformar a psicosfera para valorizar e coexistir com identidades musicais diversas, ao invés de somente apagá-las.

Não há acontecimento (evento) sem ator e sem lugar (Santos, 2009), não há pensamentos desvinculados a uma espacialidade, as imaginações espaciais fazem parte do cotidiano, não há eventos ou ações desconectadas de um lugar, esses eventos acontecem de duas formas, uma vinculada a intenção e a outra de forma espontânea, um evento pode ser duradouro e perpassar por anos ou viverem na efemeridade.

Segundo Milton Santos (1998), território e suas intencionalidades podem ser analisados a partir de dois sentidos políticos fundamentais: o dos usos do território como abrigo e dos usos como recurso. Quando pensamos nos eventos musicais locais e na atuação dos microempreendedores e trabalhadores informais, percebemos que o território é, ao mesmo tempo, um espaço de proteção (abrigo) e um meio de sobrevivência

(recurso). No entanto, essa apropriação nem sempre acontece de maneira livre. A regulação do espaço urbano, os processos de gentrificação e a mercantilização da cultura muitas vezes restringem essas práticas, tornando o território um campo de disputa.

As universidades são exemplos disso, pois enfrentam cortes de orçamento, a imprensa também luta para sobreviver em um mercado dominado por conglomerados manipuláveis facilmente por dinheiro, os espaços culturais são cada vez mais voltados a eventos privados e nichados. Sem esses pilares, a crítica musical perde território e se torna uma voz isolada em um mundo dominado por interesses de mercado. E há ainda o ritmo acelerado que o neoliberalismo impõe sobre os produtores locais de música. Tudo deve ser feito rápido, seja o trabalho, o consumo ou a diversão. Nesse ambiente, a crítica, que exige tempo, paciência e profundidade, parece fora de lugar. O mundo neoliberal não valoriza o questionamento, mas sim a eficiência e a produtividade. Mas será que a crítica está realmente morta? Talvez não. Talvez ela esteja se transformando, criando novos espaços para sobreviver. Vemos isso em movimentos sociais, em plataformas independentes e na luta de muitos que insistem em criar conteúdos que vão além do superficial solicitado, como as músicas para plataformas de streamings efêmeras. Ainda assim, essas iniciativas enfrentam o mesmo desafio: resistir a um sistema que transforma até a rebeldia em mercadoria como os produtores autorais musicais do Mato Grosso do Sul.

O desafio que enfrentamos hoje é o de recuperar a crítica como uma prática coletiva e que transforma, como foi a criação da música sul-mato-grossense em seus primórdios na necessidade de avançar com uma identidade coletiva a respeito do estado do Mato Grosso do sul que se emancipava de seu vizinho. Isso exige repensar nossas prioridades, valorizar o tempo da reflexão e criar espaços onde ideias possam ser debatidas sem a pressão do mercado. Porque, no fim, a crítica é essencial não apenas para entendermos o mundo, mas para mudá-lo, pois se a mesma é um evento vai se pender para algum lado, criando novos espaços.

CONCLUSÃO

Os microempreendedores e os trabalhadores informais são a estrutura do desenvolvimento local, movimentando a economia de maneira ativa a todos os momentos e espaços, especialmente em espaços onde a cultura e a música ganham protagonismo. Em Dourados, Mato Grosso do Sul, os eventos musicais não são apenas momentos de lazer, mas pontos de encontro onde a ação se espacializa, negócios ganham fôlego e laços comunitários fortalecem-se. Desde o vendedor ambulante ao técnico de som, da artesã ao produtor musical, todos contribuem para um ecossistema econômico e cultural que vai além do entretenimento, como as canções tradicionais identitárias do Mato Grosso do Sul, uma forma de sobrevivência e pertencimento.

No entanto, essa dinâmica acontece em um cenário urbano cada vez mais marcado por regras que tentam limitar e organizar as expressões espontâneas. A crítica estética, que antes servia como ferramenta para questionar essas imposições, parece estar se esgotando diante da mercantilização da cultura e da transformação dos espaços alternativos em produtos vendáveis. Ainda assim, há resistência: cada evento musical de rua, cada feira independente, cada show de artistas locais é uma reafirmação de que a cidade é feita pelas pessoas que nela vivem e criam. A produção do espaço urbano, nesse sentido, não é só um reflexo do que já existe, mas um processo contínuo, moldado pelo encontro entre arte, trabalho e a vida cotidiana.

O enfraquecimento da crítica musical como estética tem prejudicado a criação e fomentação de eventos locais, pois quem frequenta, consome e produz estão limitados a espaços cedidos na maioria das vezes; barrando a todo instante em um pilar, o econômico, os investimentos. O que se torna contraditório pois diferentemente dos megaeventos comparados ao longo do artigo, os eventos locais parecem estar interligados a uma dinâmica destoante, pois consegue na medida do possível desenvolver o local em que se vive, não é à toa que os mesmos dão retorno para o próprio local em que se vive mas não são reconhecidos e impulsionados para promoção de mais eventos potenciais. Dourados é uma cidade vitrine, vitrine de descaso e desvalorização da cultura local que movimenta grande parte da economia através de empregos informais promovidos a partir de eventos musicais em locais de ocupação como praças e parques.

O desenvolvimento local que os megaeventos promovem são efêmeros, mas organizados, como uma cortina de palco, que funciona somente em determinados

momentos a partir da intencionalidade, abrir ou não abrir? Primeiro, crie-se uma estrutura ideológica, neste caso a indústria cultural do agronegócio como as musicalidades do Mato Grosso do Sul, que alimente os imaginários de pessoas sobre a importância e o impacto do evento, normalmente ligado ao egocentrismo dos indivíduos pautadas ao acúmulo de capital individualizado, fazendo com que ele seja aceito e desejado pela sociedade. Só depois é que se prepara a tecnosfera, ou seja, toda a infraestrutura e os recursos necessários para atender ao público esperado como o local escolhido para realização dos shows. Esse processo é geralmente impulsionado por grandes empresas multinacionais, que financiam o evento com o objetivo de fortalecer interesses econômicos e mercadológicos. No caso da EXPOAGRO, por exemplo, toda a preparação gira em torno de transporte, investimentos e gerar lucro, muitas vezes deixando de lado as reais necessidades e potencialidades da comunidade local.

REFERÊNCIAS

ALVES, Cristiano Nunes. **O circuito sonoro: radiodifusão FM e produção fonográfica em Campinas-SP**. Dissertação de Mestrado. Instituto de Geografia da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, 2008.

ALVES, Cristiano Nunes. **Os Circuitos e as Cenas da música na cidade do Recife: o lugar e a Errância Sonora**. Tese de Doutorado – Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, 2014.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BRANDÃO, Carlos. Celso Furtado: subdesenvolvimento, dependência, cultura e criatividade. **Revista Eletrônica Internacional de Economia Política da Informação da Comunicação e da Cultura**, v. 14, n. 1, 2012.

BUARQUE, Sergio C. **Construindo o desenvolvimento local sustentável: metodologia de planejamento**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

CAETANO, Gilmar Lima. **Elites letradas e música regional: uma história sobre a identidade cultural sul-mato-grossense.** *Fronteiras: Revista de História*, Dourados, MS, v. 15, n. 26, p. 109-123, jul./dez. 2013.

CAETANO, João Evânio B. A música como indutora de desenvolvimento local. **Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional de Sistemas Produtivos)**. Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, Ponta Porã, 2016.

CAETANO, João Evanio Borba; MISSIO, Fabricio José. Notas sobre o papel da cultura no desenvolvimento em Celso Furtado. **Textos de Economia**, v. 20, n. 1, p. 19–35, 13 nov. 2017.

CHÃ, Ana Manuela. **Agronegócio *e indústria cultural:* estratégias das empresas para a construção da hegemonia,** São Paulo: Expressão Popular, 2018.

CREUZ, Villy. Música e Trabalho nas Cidades: o circuito superior marginal e inferior em São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Goiânia e Recife. **Para Onde!?**, v. 6, n. 2, p. 32–42, 11 set. 2012.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2016.

DUARTE, Luciano; FRANK, Bruno. **Psicosfera: contribuições teóricas a partir de investigações geográficas**. Porto Alegre: Editora TotalBooks, 2024.

FUNDAÇÃO DE CULTURA DE MATO GROSSO DO SUL. **Festival de Inverno de Bonito**. Disponível em: https://mscultural.ms.gov.br/festival/festival-de-inverno-de-bonito/. Acesso em: 27 mar. 2025.

FUNDAÇÃO DE CULTURA DE MATO GROSSO DO SUL. **Festival América do Sul**. Disponível em: https://www.festivalamericadosul.ms.gov.br/festival/. Acesso em: 27 mar. 2025.

FURTADO, Celso. **Cultura e desenvolvimento em época de crise**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

FURTADO, Celso. **Criatividade e dependência na civilização industrial**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

GOTTMANN, Jean. A evolução do conceito de território. **Boletim Campineiro de Geografia**, v. 2, n. 3, p. 523–545, 2012.

HOBSBAWM, Eric; RANGER, Terence (org.). **A invenção das tradições**. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1997.

MASCARENHAS, Gilmar. Cidade mercadoria, cidade-vitrine, cidade turística: a espetacularização do urbano nos megaeventos esportivos. **Caderno Virtual de Turismo**, v. 14, n. 1, p. 52–65, 2014.

MENDES, Suzana; ARAUJO, Ana Paula. Festival América do Sul: fronteira e identidade em foco. **Revista Observatório da Economia Latino-Americana, Curitiba**, v. 22, n. 6, p. 1-21, 2024.

RIBEIRO, Ana Clara Torres. Outros territórios, outros mapas. **OSAL (Observatorio Social de América Latina)**, v. Ano 6, n. 16, p. 263–272, abr. 2005.

SAFATLE, Vladimir Pinheiro. **Cinismo e falência da crítica**. São Paulo: Boitempo, 2008.

SAFATLE, Vladimir. **O circuito dos afetos: corpos políticos, desamparo e o fim do indivíduo**. São Paulo: Autêntica, 2016.

SÁNCHEZ, Fernanda; MOURA, Rosa. Cidades-modelo: espelhos de virtude ou reprodução do mesmo. **Cadernos Ippur**, v. 13, n. 2, p. 95–114, 1999.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SANTOS, Milton. Da política do Estado à política das empresas. **Cadernos da Escola do Legislativo de Minas Gerais**, n. 6, p. 9–23, dez. 1998.

SANTOS, Milton. **O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos**. São Paulo: EDUSP, 2008.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Edusp, 2009.

SANTOS, Milton. **Técnica, Espaço, Tempo: globalização e meio técnico-científico informacional**. São Paulo: EDUSP, 2013.

VAINER, Carlos B. Cidade de Exceção: Reflexões a Partir do Rio de Janeiro. **Anais do XIV Encontro Nacional da Associação Nacional de Planejamento Urbano (ANPUR)**, vol. 14, 2011.

VAINER, Carlos **et al.** (Org.). **Os megaeventos e a cidade – Perspectivas e críticas**. Letra Capital Editora LTDA, 2016.

ZAOUAL, Hassan. **Nova economia das iniciativas locais: uma introdução ao pensamento pós-global**. Rio de Janeiro: DP&A : COPPE/UFRJ, 2006.

Recebido em março de 2025.

Revisão realizada em agosto de 2025.

Aceito para publicação em setembro de 2025.

A ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UEMS COMO COMPONENTE DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

THE STUDENT ASSISTANCE PROGRAM AT UEMS AS A COMPONENT OF TERRITORIAL DEVELOPMENT

LA ASISTENCIA ESTUDIANTIL EN LA UEMS COMO COMPONENTE DEL DESARROLLO TERRITORIAL

Míriam Montenegro de Rosa
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)
miriam@uems.br

Giovane Silveira da Silveira
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)
giovane@uems.br

Destaques

- Assistência Estudantil na UEMS: Programas como o PIAE auxiliam alunos em vulnerabilidade socioeconômica, garantindo permanência e conclusão dos cursos – em 2023, 31,7% dos formados receberam auxílios.
- Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS): A UEMS alinha-se aos ODS da ONU, especialmente no objetivo 4 (educação de qualidade), visando erradicar pobreza e promover crescimento econômico e sustentável.
- Expansão e Inclusão da UEMS em Mato Grosso do Sul: Presente em 35% dos municípios do estado, a UEMS amplia acesso ao ensino superior por meio de unidades físicas e EaD, além de políticas de cotas para indígenas, negros e PCDs.

v. 16, n. 32, 2025 - ISSN 2176-9559
REL/DOI 10.30612

RESUMO

O artigo analisa a relevância da Assistência Estudantil em Instituição de Ensino Superior (IES) no desenvolvimento territorial de Mato Grosso do Sul, com ênfase na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). A pesquisa segue uma abordagem qualitativa e descritiva, com análises documentais e bibliográficas, recorrendo a fontes como Resoluções do Conselho Universitário, Editais de Auxílios e artigos científicos. A pesquisa foi conduzida no ano de 2023 na UEMS, a reflexão denota o alcance do Programa Institucional de Assistência Estudantil (PIAE), operacionalizado pela Assistência Estudantil em 26 cidades do estado, tanto no ensino presencial quanto a distância, contemplando 249 discentes com o auxílio-alimentação e 1515 com o auxílio permanência, dos quais 317 discentes foram diplomados.

Palavras-chave: Educação. UEMS. Assistência Estudantil. Espaço. Território.

ABSTRACT

The article analyzes the relevance of Student Assistance at a Higher Education Institution (HEI) in the territorial development of Mato Grosso do Sul, with an emphasis on the State University of Mato Grosso do Sul (UEMS). The research follows a qualitative and descriptive approach, with documentary and bibliographic analysis, using sources such as University Council Resolutions, financial aid notices (Editais de Auxílios), and scientific articles. The study was conducted at UEMS in 2023. The findings highlight the scope of the Institutional Student Assistance Program (PIAE), which is operated by the Student Assistance department in 26 cities throughout the state, for both in-person and distance learning. The program provided a food allowance to 249 students and a living allowance to 1,515, of whom 317 have graduated.

Keywords: Education. UEMS. Student Assistance. Space. Territory.

RESUMEN

El artículo analiza la relevancia de la Asistencia Estudiantil en las Instituciones de Enseñanza Superior (IES) para el desarrollo territorial de Mato Grosso do Sul, con énfasis en la Universidad Estatal de Mato Grosso do Sul (UEMS). La investigación sigue un enfoque cualitativo y descriptivo, con análisis documental y bibliográfico, utilizando fuentes como Resoluciones del Consejo Universitario, Avisos de Ayudas (Editais de Auxílios) y artículos científicos. El estudio se realizó en 2023 en la UEMS. La reflexión destaca el alcance del Programa Institucional de Asistencia Estudiantil (PIAE), operado por la Asistencia Estudiantil en 26 ciudades del estado, tanto en educación presencial como a distancia. El programa benefició a 249 estudiantes con ayuda para alimentación y a 1,515 con ayuda de permanencia, de los cuales 317 se graduaron.

Palabras clave: Educación. UEMS. Asistencia Estudiantil. Espacio. Territorio.

INTRODUÇÃO

No presente trabalho entende-se como desenvolvimento regional o conjunto de estratégias que visam promover a melhora da vida da população residente em uma determinado recorte espacial, abrangendo as características sociais, econômicas e ambientais. Sendo que tal desenvolvimento para se materializar precisa garantir que recursos na sociedade sejam utilizados de forma responsável e consciente, assim como a inclusão dos moradores no planejamento e tomadas de decisões, visando minimizar as desigualdades socioeconômicas. É necessário o envolvimento dos setores existentes na comunidade, como prestadores de serviços, indústrias, entre outros; não deixando de ressaltar os processos de elaboração de políticas públicas e a responsabilidade do Estado.

As desigualdades se manifestam em todos os aspectos da sociedade estão presentes em todos os lugares, com algumas áreas sem acesso aos serviços considerados básicos, outras com problemas de mobilidade, gestão de resíduos, sem soluções sustentáveis e inclusivas. Nesse contexto, ressaltamos o papel da educação, principalmente das instituições de ensino superior (IES), das tecnologias, da disponibilidade de profissionais especializados, os quais estão aglutinados à educação, não desconsiderando a cultura.

Ponderando a educação com viés à formação acadêmica como um instrumento que vem a contribuir para o desenvolvimento pessoal, profissional, e por conseguinte, repercutirá no desenvolvimento territorial, tem-se como objetivo do presente trabalho relacionar a Assistência Estudantil da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) com o Desenvolvimento Territorial. Pois o trabalho entende que a formação de profissionais resultarão na melhoria das condições econômicas e sociais da região. No ano de 2023, por exemplo, houve 31,7% dos alunos da UEMS que receberam tanto auxílio permanência quanto auxílio alimentação e foram diplomados.

SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

Na obra “Milton Santos: concepções de geografia, espaço e território” (2008, p. 07) os autores Marcos Aurélio Saquet e Sueli Santos da Silva, descrevem que segundo Milton Santos encontrar uma só definição para espaço ou para território é difícil:

> Encontrar uma definição única para espaço, ou mesmo para território, relata Milton Santos, é tarefa árdua, pois cada categoria possui diversas acepções,

> recebe diferentes elementos de forma que toda e qualquer definição não é uma definição imutável, fixa, eterna; ela é flexível e permite mudanças.

Os conceitos apresentam diversos significados, dependendo da época na qual foram definidos, assim como ocorreu com as definições de território e espaço. Saquet e Silva (2008, p. 03), em sua obra, têm como proposta, delinear os aspectos que julgavam indispensáveis para a identificação da visão sobre geografia, espaço e território a partir de 1970, e destacam que:

> Em diferentes países, constroem-se concepções de geografia denominadas ora radical, ora anarquista, ora democrática, ora crítica etc. São variações assumidas no bojo de um movimento maior e mais amplo de revisão das bases epistemológicas desta ciência; de conceitos, temas e de posições políticas, substantivando um período importante de pesquisas, reflexões, debates e denúncias.

Pires (2007, p. 155), em seu artigo "As lógicas territoriais do desenvolvimento: diversidades e regulação", afirma em relação ao desenvolvimento territorial:

> Influenciadas por diferentes concepções econômicas, sociológicas, geográficas e ecológicas, as análises das lógicas territoriais na globalização enfatizam a importância do local, do meio ambiente, da paisagem, do ecossistema e do geossistema para o estudo do desenvolvimento, e, especificamente, para o desenvolvimento territorial.

Considera-se a importância de ver a territorialidade como instrumento para o desenvolvimento, levando-se em consideração os vínculos do ser humano com a sociedade, da sociedade em seus espaços territoriais, implicando o crescimento, quer na valorização da economia, das relações sociais. Desenvolvimento territorial pode ser fundamentado da seguinte forma:

> Esta reflexão ultrapassa as noções clássicas do desenvolvimento, ao colocar o desenvolvimento territorial como temática política específica e de caráter interdisciplinar. O desenvolvimento territorial está fundado na dependência da sociedade na organização da produção social local ou regional, e na criação de instituições com diretrizes locais que fazem expectativas em prol de uma meta comum local-nacional, com o apoio do Estado e das parcerias com as estratégias empresariais privadas. Assim sendo, na perspectiva do desenvolvimento territorial, as cidades e regiões tornam-se, cada vez mais, as fontes específicas de vantagens competitivas e de solidariedade na globalização. É por isso mesmo que o desenvolvimento territorial não é universalizável nem transferível. Ele é um método de ação normativa para os atores e as comunidades em resposta ao desenvolvimento "por cima", que valoriza a intimidade das relações que partilham os mecanismos econômicos com a sociedade e a cultura locais (Pires 2007, p. 162).

Considerando especificidades de cada território, Santos (2004) destaca que:

> Devemos nos preparar para uma ação no sentido oposto, que, nas condições atuais, exige coragem, tanto no estudo quanto na ação, a fim de tentar fornecer as bases de reconstrução de um espaço geográfico que seja realmente o espaço do homem, o espaço de toda gente e não o espaço a serviço do capital e de alguns. Quando a natureza se torna natureza social, cabe à geografia perscrutar e expor como o uso consciente do espaço pode ser um veículo para restauração do homem na sua dignidade. Os geógrafos, ao lado de outros cientistas sociais, devem se preparar para colocar os fundamentos de um espaço verdadeiramente humano, um espaço que una os homens por e para seu trabalho, mas não para em seguida os separar entre classes, entre exploradores e explorados; um espaço matéria inerte trabalhado pelo homem, mas não para se voltar contra ele; um espaço, natureza social aberta à contemplação direta dos seres humanos, e não um artifício; um espaço instrumento de reprodução da vida, e não uma mercadoria trabalhada por uma mercadoria, o homem artificializado (SANTOS, 2004, p. 267).

Percebemos a ênfase que Milton Santos coloca em frente às prioridades do ser humano, em relação ao espaço que ocupa, ao seu trabalho e às suas condições dignas de vida. O que inclui desde as condições básicas de sobrevivência, a educação, a cultura, ao emprego, remuneração justa, sem a exploração do mercado visando o "desenvolvimento".

EDUCAÇÃO

No Brasil, a Constituição Cidadã de 1988 declara em seu Capítulo II - Art. 6º: "São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição". O Censo Demográfico de 2022 registra uma queda na taxa de analfabetismo em todas as faixas etárias do Brasil, o grupo etário de 15 a 19 anos atingiu a menor taxa de analfabetismo (1,5%), segundo Betina Fresneda, analista da pesquisa (Brasil, 2024):

> Esse comportamento reflete, principalmente, a expansão educacional, que universalizou o acesso ao ensino fundamental no início dos anos 90, e a transição demográfica, que substituiu gerações mais antigas e menos educados por gerações mais novas e mais educadas.

A faixa etária de jovens candidatos a cursar uma instituição de nível superior (IES), apresenta uma menor taxa de queda. Entretanto, nossa realidade econômica e social permanece marcada por diferenças. A preocupação com o destino da humanidade tem sido de muita relevância em todas as instâncias, temos um elevado número da população global passando fome, desempregados, doentes, incontáveis pessoas padecendo em razão

dos conflitos bélicos e dos desastres naturais, impactando negativamente a nossa sobrevivência.

Diante de todas as catástrofes vividas pela humanidade a Organização das Nações Unidas (ONU) reconhece como um desafio global a erradicação da pobreza em todas as suas dimensões, o que contribuirá para um desenvolvimento sustentável. Para se atingir o objetivo do desafio a ONU conta com vários países, focados nessa missão.

Diante do referido desafio foram estabelecidos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas incluídos na Agenda Universal no período de 2015 a 2030, guiada pelos propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas, "conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua religião (Carta das Nações Unidas, Cap., Art.3). Os objetivos e metas entraram em vigor no dia 1º de janeiro de 2016, e vem orientando as decisões ao longo dos anos. No Brasil Agenda 2023 tem seus desafios:

> 1.Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares. 2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável. 3. Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades. 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos.5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas. 6. Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos. 7. Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos. 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos. 9. Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação.10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles. 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.12. Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis. 13. Tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus Impactos.14. Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável.15. Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade. 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.17. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

No desafio de número 4 tem-se “assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos”. Uma educação de qualidade desde a primeira infância até a pós-graduação, proporcionando às pessoas oportunidades de acesso, permanência e conclusão, para que possam ter oportunidades de participar da vida em sociedade e ter um trabalho digno. Com a educação e com o conhecimento, os outros desafios poderão ser alcançados.

Alves (2002, p. 01) afirma que “A Universidade tem a tarefa de formar agentes culturais mobilizadores que usem a educação como instrumento de luta pela ampliação dos direitos humanos e pela consolidação da cidadania”, contribuindo para o desenvolvimento social e econômico do país. Investimentos na educação resultam em mudanças significativas nos outros desafios como na erradicação da pobreza, na energia limpa e acessível, no trabalho decente e crescimento econômico. Fischer (2019, p. 7) destaca que:

> A tarefa de construir o Brasil depende de profissionais competentes. Formá-los ao longo da vida, requalificando pessoas para novas atividades ou para novos desafios de ocupações tradicionais e emergentes, é uma possibilidade legal e política, que deve se tornar uma realidade sustentável.

A educação superior não transmite apenas o conhecimento acadêmico, ela proporciona valores, habilidades, desenvolve o pensamento crítico, autonomia pessoal e profissional, preparando o discente para uma atuação profissional qualificada. As Instituições de Ensino Superior (IES) contam com políticas de acesso ao ensino superior e tem como reforço a Assistência Estudantil para auxiliar na permanência e conclusão dos alunos que possuem uma situação socioeconômica vulnerável. Neste trabalho vamos focar na importância da Universidade Estadual de Mato do Grosso do Sul (UEMS) e representação no Estado de Mato Grosso do Sul.

UM PANORAMA CONTEXTUAL DA UEMS

A Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) tem a sua implantação normatizada pela Lei Estadual nº 1.461, de 22 de dezembro de 1993, e do Parecer do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul CEE/MS nº 08/1994, com a seguinte missão:

> Gerar e disseminar o conhecimento, com vistas ao desenvolvimento das potencialidades humanas, dos aspectos político, econômico e social do Estado, e com compromisso democrático de acesso à educação superior e o fortalecimento de outros níveis de ensino, contribuindo, dessa forma, para a consolidação da democracia.

Em 03 de novembro de 2008, a Portaria "P"/UEMS nº 483, foi nomeada a primeira pessoa como assessora de Educação a Distância da UEMS. Devidamente oficializada em 18 de abril de 2012, a então Assessoria em Educação a Distância surgiu como uma proposta de incentivar e dar suporte às atividades acadêmicas e promover o desenvolvimento de habilidades em novas tecnologias aplicadas à Educação à Distância (EaD).

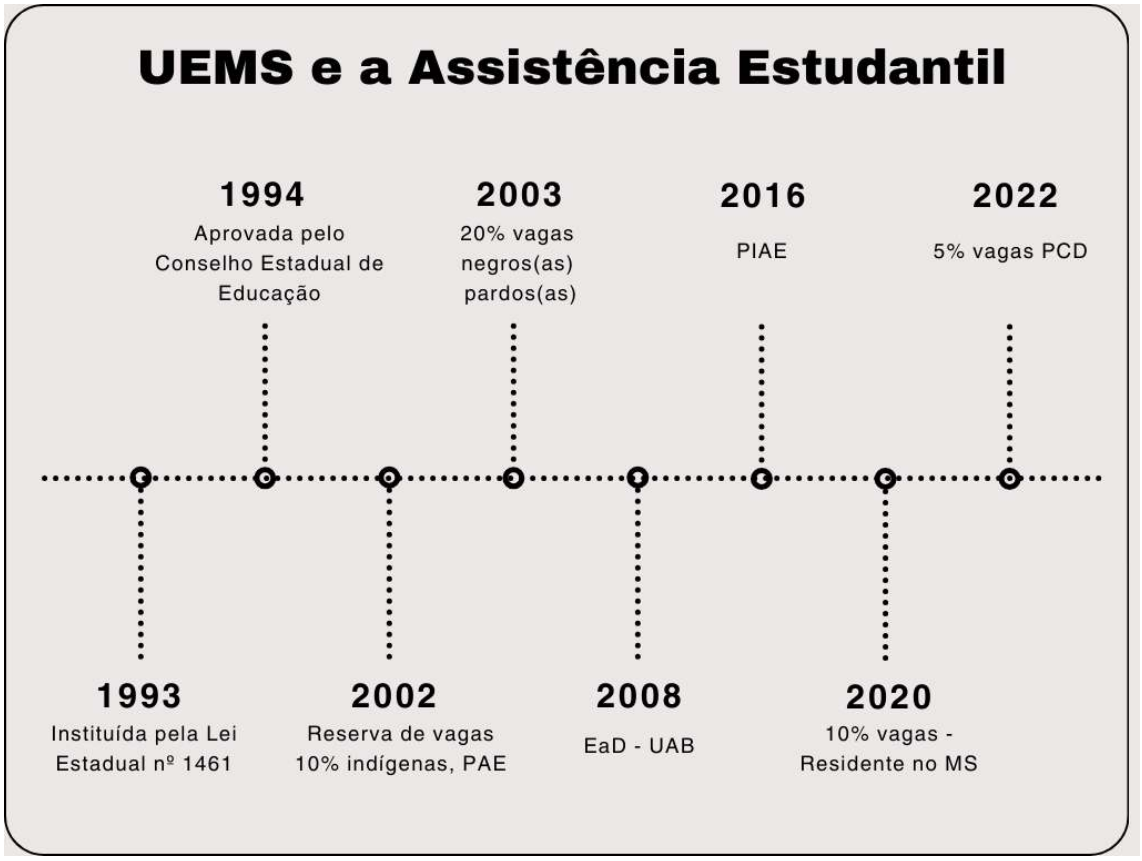
Com o apoio da Universidade Aberta do Brasil (UAB), desponta-se um novo modo para expandir o conhecimento, a ciência além dos seus muros físicos, alcançando mais pessoas não só no Estado como também para além da sua área territorial. Por exemplo, no ano de 2023, a UEMS se fez presente em 16 municípios de Mato Grosso do Sul com suas unidades universitárias: Amambai, Aquidauana, Campo Grande, Cassilândia, Costa Rica, Coxim, Dourados, Glória de Dourados, Ivinhema, Jardim, Maracaju, Mundo Novo, Naviraí, Nova Andradina, Paranaíba e Ponta Porã, ofertando cursos presenciais.

No contexto da EaD, proporcionou suporte presencial em 13 polos , nas seguintes cidades: Água Clara, Aparecida do Taboado, Bataguassu, Bela Vista, Camapuã, Costa Rica, Coxim, Japorã, Miranda, Paranhos, Porto Murtinho, Rio Brilhante, São Gabriel do Oeste. O Estado de Mato Grosso do Sul (MS) conta com 79 municípios e a UEMS está presente em 28 cidades, ou seja, em 35% dos municípios do Estado. Oportunizando o acesso ao conhecimento, as pessoas que podem estar presentes em suas unidades físicas diariamente, e as impossibilitadas de estarem fisicamente presentes diariamente, as quais optam pelo ensino a distância com o apoio dos polos presenciais.

No tocante em acesso ao ensino de graduação, a UEMS inclui em seu processo um montante de 45% das vagas para os sistemas de cotas, assim distribuídas: em 2002, a reserva de vagas para indígenas, que teve o percentual de 10%, e também a reserva de 20% das vagas para negros/as (pretos/as e pardos/as) em 2003. “No Brasil, a UEMS foi a primeira universidade a criar cotas para indígenas e a terceira a criar cotas para negros/as”, conforme ressalta a docente da UEMS, Dra. Maria José de Jesus Alves

Cordeiro (Mato Grosso do Sul, 2023). No ano de 2020, teve-se a inclusão de 10% para Residentes em Mato Grosso do Sul, já no ano de 2022, 5% para pessoas com deficiência e transtornos globais do desenvolvimento (PCD). Na figura 1 é possível verificar o transcurso da UEMS em períodos históricos selecionados.

Figura 1. Linha Temporal da UEMS.



Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL E A UEMS

Em 29 de novembro de 2002, o Conselho Universitário (COUNI) da Fundação Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul criou o Programa de Assistência Estudantil (PAE) através da Resolução COUNI-UEMS nº 221 com o objetivo de "propiciar um suporte financeiro a alunos regulares dos cursos de graduação da UEMS, de comprovada carência socioeconômica, para dar-lhes melhores condições de estudos, possibilitando a conclusão do curso".

O PAE é formado por meio das seguintes modalidades:

I - Bolsa Permanência,

II - Auxílio alimentação,

III - Auxílio moradia,

IV - Auxílio emergencial,

V - Bolsa.

Cada modalidade com sua normatização própria, aprovada pelo Conselho Universitário (COUNI).

Quadro 1. Resoluções do Programa de Assistência Estudantil

Resoluções / Modalidades/Carga - requisito		
Resoluções	**Modalidades**	**Carga Horária/Requisitos**
Resolução COUNI-UEMS nº 222, de 29/11/2002	Bolsa Permanência	15 horas semanais
Resolução COUNI-UEMS nº 224, de 29/11/2002	Bolsa Concurso	50% das vagas, de fiscais nos diversos concursos de seleção realizados pela UEMS
Resolução COUNI-UEMS nº 288, de 9/11/2005	Auxílio-Alimentação	12 (doze) horas semanais
Resolução COUNI-UEMS nº 295, de 19/06/2006	Auxílio Moradia	10 (dez) horas semanais

Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

Para o discente receber a Bolsa Permanência, Auxílios Alimentação ou Moradia, precisaria realizar o Plano de Atividades correspondente à carga horária estipulada nas resoluções, poderiam realizar atividades administrativas, projetos de extensão e iniciação científica sem bolsas específicas. O auxílio moradia exigia que o aluno residisse fora do domicílio dos seus pais para estudar. A Bolsa Concurso seria para auxiliar nos concursos da UEMS, os critérios de seleção eram fornecidos pelo órgão realizador do concurso, de acordo com a especificidade e exigências de cada concurso. Em todas as resoluções constavam que o aluno não teria nenhum vínculo empregatício com a Instituição, já o Auxílio Emergencial não foi implementado durante a vigência do PAE.

O quantitativo de bolsas e auxílios, como também seus valores são concedidos anualmente, estabelecidos e aprovados pelo Conselho Universitário e a

divulgação e seleção realizada através de Editais, expedidos pela Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Comunitários (PROEC).

No ano de 2005 o governador do Estado em exercício Egon Krakhecke, assina o decreto que institui a modalidade de bolsa universitária para alunos indígenas na UEMS, com a finalidade de possibilitar a esses alunos indígenas condições de fortalecer a sua educação. Os alunos participam de estágio de 12 horas semanais, recebendo mensalmente R$ 300,00 (trezentos reais), e o vale-transporte. Nos critérios do programa, a família do aluno não poderia ter rendimento superior a um salário-mínimo per capita, com frequência mínima no curso de 90% em cada semestre letivo, não possuir outro curso de graduação. A bolsa teria duração de seis meses podendo ser sucessivamente renovada até o fim do curso.

Após 10 anos, com a Resolução COUNI-UEMS Nº 466, de 02/02/2016, baixada "ad referendum", implanta-se o Programa Institucional de Assistência Estudantil (PIAE). Com a implementação do programa na UEMS, o anterior (PAE) é revogado e são estabelecidos os seguintes objetivos:

> Suporte financeiro para alunos regulares de cursos presenciais de graduação da UEMS, que se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica, auxiliando sua permanência na Instituição, minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais, e reduzir os índices de evasão decorrentes de ordem socioeconômica.

O PIAE oportuniza as modalidades de Auxílio Permanência, "suporte financeiro destinado a auxiliar as necessidades dos alunos de comprovada vulnerabilidade socioeconômica, durante o período mínimo de integralização curricular"; e o Auxílio Emergencial - suporte financeiro de curto prazo, que poderá contemplar de 1 (um) a no máximo 3 (três) meses durante o período mínimo de integralização curricular, que será concedido uma única vez no ano letivo ao acadêmico que comprovar junto à PROEC situação emergencial, inesperada e momentânea, que coloca em risco a sua permanência na Universidade. A comprovação se faz através do questionário socioeconômico, documentos probatórios da sua solicitação. Com a Resolução COUNI-UEMS nº515, de 04/04/2018, o PIAE passa a ofertar a modalidade de Auxílio Alimentação.

O PIAE, em suas resoluções, substitui a nomenclatura "carência econômica", por "vulnerabilidade socioeconômica". O Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos

Comunitários e Estudantis (FONAPRACE) que congrega os pró-reitores, sub-reitores, decanos ou responsáveis pelos assuntos comunitários e estudantis das instituições de ensino superior (IES) públicas do Brasil, utiliza recorrentemente o termo vulnerabilidades para identificar situações de desigualdades, frequentes na Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Considera-se vulneráveis os

> […] indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (BRASIL; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2004).

No ano de 2023, a UEMS ofertou através de dois editais o quantitativo de vagas para os Auxílios Permanência e Alimentação do PIAE conforme quadro abaixo:

Quadro 2 – Editais publicados em 2023.

Editais	Graduação	Auxílio Permanência	Auxílio Alimentação	Valores mensais em R$ (reais)
nº 23 22/05/2023	Presencial	1.200	395	R$900,00
	EaD	15	05	300,00
nº 46 08/09/2023	Presencial	300	158	900,00
	EaD	14	05	300,00

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos Editais de números 23 e 46 – DAE/PROEC/UEMS/2023.

Conforme pode ser observado no Quadro 2 tem-se que na publicação do edital (nº 23) houve 1.200 (mil e duzentos) alunos contemplados com auxílio permanência na graduação presencial e 395 contemplados com o auxílio-alimentação. Na graduação EaD houve 15 discentes contemplados com o auxílio permanência e 05 com auxílio alimentação. Diante do preenchimento do auxílio permanência no edital nº 23 a Instituição proporcionou o edital nº 46 com 300 auxílios permanência. Os discentes contemplados nos dois editais estiveram distribuídos nas Unidades Universitárias e polos conforme tabela a seguir:

Tabela 1. Distribuição de discentes contemplados com PIAE/2023

Unidades e Polos EaD/UAB	Auxílio-Alimentação	Auxílio Permanência
Amambai	05	30
Aquidauana	29	242
Campo Grande	68	248
Cassilândia	20	97
Coxim	02	10
Dourados	49	500
Dourados-Costa Rica	03	11
Glória de Dourados	00	02
Ivinhema	00	17
Jardim	10	44
Maracaju	05	16
Mundo Novo	08	66
Naviraí	10	64
Nova Andradina	09	25
Paranaíba	23	94
Ponta Porã	03	34
Polo de Água Clara	02	01
Polo Ap. do Taboado	01	03
Polo de Bataguassu	01	02
Polo de Bela Vista	00	02
Polo de Camapuã	00	02
Polo de Costa Rica	00	01
Polo de Coxim	00	01
Polo AB de Japorã	00	01
Polo de Miranda	00	01
Polo de Paranhos	01	01
TOTAL	249	1515

Fonte: Editais 026.2023 e 048.2023 – DAE/PROEC/ UEMS/2023.

A tabela 1 exemplifica que nas 15 Unidades e em 10 dos 13 Polos tivemos discentes contemplados, assim como no curso de enfermagem na cidade de Costa Rica. No ano de 2023 tivemos 249 discentes contemplados com o auxílio-alimentação e 1515 com o auxílio permanência. No referido ano, a UEMS diplomou 805 alunos em seus cursos, distribuídos em 18 cidades conforme o Quadro 3.

Quadro 3 – Alunos diplomados na graduação em 2023 na UEMS.

ALUNOS DIPLOMADOS GRADUAÇÃO 2023

Unidade/Polo	Curso	Não cotista	Negros	Indígenas	Res. MS	Prof. Rede Pub	Total
AMAMBAI	Ciências Sociais (L) Not.	1	1	7	-	-	9
	História (L) Not.	3	-	4	-	-	7
AQUIDAUANA	Agronomia (B) Integral	19	4	1	-	-	24
	Eng. Florestal (B) Integral	6	2	1	-	-	9
	Zootecnia (B) Integral	18	3	-	-	-	21
CAMPO GRANDE	Artes Cênicas (L) Vesp.	6	3	-	-	-	9
	Dança (L) Vesp.	3	1	-			4
	Geografia (L) Vesp.	9	1	-	-	-	10
	Geografia (B) Vesp.	9	-	-	-	-	9
	Letras (Hab Português Espanhol e suas Literaturas) (L)	11	2	1	-	-	14
	Letras (Hab Português Inglês e suas Literaturas) (L)	21	2	-	-	-	23
	Letras - Subárea Linguística (B)	2	2	-	1	-	5
	Letras - Subárea Literatura (B)	3	-	-	-	-	3
	Pedagogia (L)	7	2	1	-	-	10
	Medicina (B) Integral	34	2	5	-	-	41
	Teatro (L) Vesp.	3	1	-			4
	Turismo (B) Mat	12	1	-	-	-	13
CASSILÂNDIA	Agronomia (B) Integral	28	11	-	-	-	39
	Licenciatura em Letras (L) Not.	5	2	-	-	-	7
	Matemática (L) Not.	4	-	-	-	-	4
COXIM	Ciências Biológicas (L) Mat.	4	-	-	-	-	4
	Gestão Ambiental (B)	8	-	-	-	-	8
DOURADOS	Ciência da Computação (B)	2	1	-	-	-	3
	Ciências Biológicas (B)	7	-	-	-	-	7
	Ciências Biológicas (L) Not.	5	2	-	-	-	7
	Direito (B) Mat	31	6	2	-	-	39
	Enfermagem (B)	23	4	3	-	-	30
	Eng. Ambiental (B)	4	-	-	-	-	4
	Eng. Ambiental e Sanitária (B)	10	5	1	-	-	16
	Engenharia Física (B)	7	2	-	-	-	9
	Física (L)	4	-	-	-	-	4
	Licenciatura em Letras (Hab. Português/Espanhol) (L) Mat.	8	4	-	-	-	12
	Licenciatura em Letras (Hab. Português/Inglês) (L) Vesp.	11	1	3	-	-	15
	Matemática (L) Not.	7	1	1	-	-	9
	Pedagogia (L) Vesp.	11	3	1	-	-	15
	Química (L) Not.	1	-	1	-	-	2
	Química Industrial (B)	2	1	-	-	-	3
	Sistema de Informação (B)	-	-	1	-	-	1
	Turismo (B)	6	2	2	-	-	10
GLÓRIA DE DOURADOS	Tecnologia em Produção Sucroalcooleira (T)	7	2	-	-	-	9
IVINHEMA	Ciências Biológicas (B)	1	-	-	-	-	1
	Ciências Biológicas (L)	7	1	-	-	-	8
JARDIM	Geografia (L)	7	-	1	1	-	9
	Licenciatura em Letras (Hab. Português/Inglês) (L) Not.	16	1	2	-	-	19
	Tecnologia em Logística (T) Not.	9	-	-	2	-	11
MARACAJU	Administração (B)	20	4	-	1	-	25
	Pedagogia (L) Not.	16	1	-	-	-	17
MUNDO NOVO	Ciências Biológicas (L)	11	3	-	-	-	14
	Tecnologia em Gestão Ambiental (T)	4	-	-	1	-	5
NAVIRAÍ	Direito (B)	33	10	3	-	-	46
	Engenharia de Alimentos (B)	7	1	-	-	-	8
	Química (L) Not.	6	3	2	-	-	11
NOVA ANDRADINA	Computação (L)	3	1	-	-	-	4
	Matemática (L)	12	1	-	-	-	13
PARANAÍBA	Ciências Sociais (L) (Not)	3	-	-	-	-	3
	Ciências Sociais (B) Not	1	2	-	-	-	3
	Direito (B) Mat	21	7	-	-	-	28
	Direito (B) Not	16	10	-	-	-	26
	Pedagogia (L) Not.	8	9	-	-	-	17
APARECIDA DO TABOADO	Administração Pública (B)	4	-	-	-	-	4
	Pedagogia (L)	4	2	-	-	-	6
CAMAPUÃ	Ciências Sociais (L)	1	-	-	-	-	1
PARANHOS	Administração (B)	2	-	-	-	-	2
PONTA PORÃ	Administração (B) Not.	17	4	-	-	-	21
	Ciências Contábeis (B) Not.	17	1	2	-	-	20
	Ciências Econômicas (B) Not.	9	-	2	-	-	11
		617	135	47	6		805

Fonte: Diretoria de Registro Acadêmico(DRA)

Em relação aos alunos contemplados em 2023 com o PIAE, que concluíram a graduação, chegamos nos dados do Tabela 2:

Tabela 2. Alunos diplomados em 2023 que foram contemplados com PIAE na graduação.

Unidades	Cursos	Diplomados
Amambai	Ciências Sociais	2

	História	1
Aquidauana	Agronomia	26
	Engenharia Florestal	10
	Zootecnia	21
Campo Grande	Artes Cênicas	3
	Dança	4
	Geografia Bacharelado	2
	Geografia Licenciatura	7
	Letras Sub Área Linguística	1
	Letras Habilitação Português/Espanhol	2
	Medicina	6
	Pedagogia	5
	Teatro	3
	Turismo	1
Cassilândia	Agronomia	15
	Letras	1
	Matemática	2
Coxim	Ciências Biológicas	1
Dourados	Ciências Biológicas	4
	Ciências da Computação	2
	Direito	5
	Enfermagem	25
	Engenharia Ambiental	13
	Física	3
	Lic. Letras Habilitação Português Espanhol	2
	Lic. Letras Habilitação Português Inglês	16
	Matemática	3
	Pedagogia	15
	Química	1
	Turismo	4
Glória de Dourados	Tecnologia em Produção Sucroalcooleira	2
Ivinhema	Ciências Biológicas/Bacharelado	4
	Ciências Biológicas Licenciatura	1
Jardim	Letras/Inglês	12
	Tecnologia em Logística	2
	Geografia	1
Maracaju	Administração	1
	Pedagogia	5
Mundo Novo	Ciências Biológicas Licenciatura	6
	Tecnologia em Gestão Ambiental	4
Naviraí	Direito	9
	Engenharia de Alimentos	8
	Química	6
Nova Andradina	Computação	3
	Matemática	8
Paranaíba	Ciências Sociais Literatura	2
	Ciências Sociais Bacharelado	3
	Direito	19
	Pedagogia	11
Ponta Porã	Ciências Contábeis	2
	Ciências Econômicas	3

Total de alunos contemplados/diplomados	317

Fonte: Elaborado pela autora 2024, a partir de dados enviados pela DAPPE/PROAFE

Dos 805 alunos diplomados em 2023, 317 estavam contemplados com o PIAE, ou seja, 31,7% dos diplomados tiveram o auxílio do PIAE para concluírem a sua graduação. Percebe-se que tanto o PAE (Programa de Assistência Estudantil) quanto o PIAE (Programa Institucional de Assistência Estudantil), tem suas ações voltadas para a formação profissional dos discentes, com auxílios para cooperar na sua permanência e na sua formação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A UEMS vem procurando minimizar as desigualdades, do acesso à graduação por meio das cotas e com os auxílios do PIAE, readequando as Resoluções do PIAE para que possam cada vez mais se ajustar a realidade vivida pelos nossos discentes. Nos editais do Programa Institucional de Assistência Estudantil no ano de 2023 alcançou-se 1/3 dos municípios de Mato Grosso do Sul, num total de 24 municípios, considerando 16 unidades universitárias e 08 pólos de EaD/UAB/UEMS. Têm-se 8 pólos, pelo motivo de que 2 pólos estarem localizados em municípios nos quais há unidades universitárias (por exemplo, Coxim), e o curso de enfermagem no município de Costa Rica. Se fossem levados em conta os domicílios dos discentes, que vai além dos municípios em que a UEMS está presente, ter-se-ia um alcance territorial ainda maior.

Pressupondo a UEMS como um ambiente no qual são ofertados subsídios para o desenvolvimento profissional, e atua de forma crucial na sustentação do desenvolvimento, propiciando a formação profissional, a promoção do desenvolvimento humano, e oportunizando subsídios para os desafios emergentes na vida profissional. Ao considerar que o desenvolvimento territorial é um processo dinâmico e em constante movimento, voltado para a melhoria da qualidade de vida, a educação superior desempenha um papel fundamental e efetivo nesse contexto.

Essas conexões entre educação e desenvolvimento territorial são importantes para o progresso econômico e social em um mundo em rápida transformação. Por fim, a Assistência Estudantil promovida pela UEMS por meio do PIAE, colabora em garantir

aos discentes um auxílio em sua permanência na Instituição e sua conclusão da graduação, visto que em 2023 atingiu-se o percentual de 31,7% dos alunos diplomados.

Sendo um prolongamento da sociedade, a UEMS recebe estudantes pertencentes às classes trabalhadoras, alguns vindos de contextos que apresentam dificuldades de acesso e de permanência. A UEMS diante dessa realidade, possibilita o acesso através das cotas, e com o PIAE oportuniza um auxílio financeiro para a permanência, atitudes as quais possibilitam a minimização de tais dificuldades, viabilizando a popularização do ensino superior e a formação profissional.

REFERÊNCIAS

ALVES, Jolinda de Moraes. A assistência estudantil no âmbito da política de educação superior pública. **Serviço Social em Revista**. vol.5. nº1. jul/dez 2002.

BRASIL; CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2004. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em 07/10/2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil De 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 03/10/2024.

BRASIL. **Constituição de 1988.** Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html. Acesso em 03/10/2024.

BRASIL. Carmen Nery. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2022: Taxa de analfabetismo cai de 9,6% para 7,0% em 12 anos, mas desigualdades persistem**. 2024. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/40098-censo-2022-taxa-de-analfabetismo-cai-de-9-6-para-7-0-em-12-anos-mas-desigualdades-persistem. Acesso em: 15 ago. 2025.

FISCHER, Tânia Maria Diederichs. **Instituições, Interorganizações e Gestão do Desenvolvimento Territorial**. Universidade Federal da Bahia Escola de Administração Gestão do Desenvolvimento Territorial, 2019. Repositório/UFB. Salvador.

FONAPRACE. Fórum Nacional de Pró- Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis **Pesquisa traça perfil de alunos das universidades federais**. Disponível em: http://www.fonaprace.andifes.org.br/site/index.php/2019/06/21/pesquisa-traca-perfil-de-alunos-das-universidades-federais/. Acesso em 04/10/2024.

IBGE. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.** Disponível em https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ms/panorama. Acesso em 10/01/2024.

IBGE. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Disponível em https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/40098-censo-2022-taxa-de-analfabetismo-cai-de-9-6-para-7-0-em-12-anos-mas-desigualdades-persistem . Acesso em 14/01/2024.

MATO GROSSO DO SUL. Eduarda Rosa. Governo do Estado de Mato Grosso do Sul. **UEMS completa 30 anos presente em 30 cidades de MS e com mais de 20 mil diplomados**: 65% dos diplomados são oriundos de escolas públicas do MS. 65% dos diplomados são oriundos de escolas públicas do MS. 2023. Disponível em: https://www.uems.br/noticias/detalhes/UEMS-completa-30-anos-presente-em-30-cidades-de-MS-e-mais-de-20-mil-diplomados. Acesso em: 15 ago. 2025.

ONU. **Carta das Nações Unidas**. Disponível em http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_civel/normativa_internacional/Sistema_ONU/SU.pdf. Acesso em 04/10/2024.

PIRES, Elson L.S. As lógicas territoriais do desenvolvimento: diversidades e regulação. 2007. **Interações**. Revista Internacional de Desenvolvimento Local. Vol. 8, N. 2, p. 155-163, Set. 2007.

SANTOS, Milton. **Por uma Geografia Nova**: Da crítica da Geografia a uma Geografia Crítica. 6.ed., São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004

SAQUET, Marcos Aurelio; SILVA, Sueli Santos. Milton Santos: concepções de geografia, espaço e território. **Geo. UERJ** - Ano 10, v.2, n.18, p. 24-42, 2º sem. 2008.

UEMS. **Programa Bolsa Universitária para alunos Indígenas da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul - UEMS**. Decreto nº 12.295, de 17 de abril de 2007. Altera a redação de dispositivos do Decreto n°11.856, de 12 de maio de 2005, que institui o Programa Bolsa Universitária para alunos Indígenas da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul - UEMS, e dá outras providências. Disponível em: https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/PaginaDocumento/39476/?Pagina=1. Acesso em 03/10/2024.

UEMS. **Resolução COUNI-UEMS Nº 221**, de 29 de novembro de 2002. Disponível em: https://www.uems.br/legislacoes/detalhes/resolucao-couni-221. Acesso em 19/09/2024.

UEMS. **Resolução COUNI-UEMS Nº 222**, de 29 de novembro de 2002. Disponível em: https://www.uems.br/legislacoes/detalhes/resolucao-couni-222. Acesso em 19/09/2024.

UEMS. **Resolução COUNI-UEMS Nº 224**, de 29 de novembro de 2002. Disponível em: https://www.uems.br/legislacoes/detalhes/resolucao-couni-224. Acesso em 19/09/2024.

UEMS. **Resolução COUNI-UEMS Nº 288**, de 09 de novembro de 2005. Disponível em: https://www.uems.br/legislacoes/detalhes/resolucao-couni-288. Acesso em 19/09/2024.

UEMS. **Resolução COUNI-UEMS Nº 295**, de 19 de junho de 2006. Disponível em: https://www.uems.br/legislacoes/detalhes/resolucao-couni-295. Acesso em 19/09/2024.

UEMS. **Resolução COUNI – UEMS Nº 466**, de 02 de fevereiro de 2016. Disponível em: https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/PaginaDocumento/42322/?Pagina=30. Acesso em 13/01/2025.

UEMS. **Resolução COUNI – UEMS Nº 515**, de 04 de abril de 2018 Disponível em : https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO9631_09_04_2018, p.107-108. Acesso em 13/01/2025.

UEMS. **Decreto institui Bolsa para índios na UEMS**. Disponível em: Decreto institui Bolsa Universitária para índios na UEMS - Dourados News. Acesso em 03/10/2024.

UEMS. **Diretoria de Educação a Distância**. Disponível em : https://www.uems.br/diretoria/ded/Diretoria-de-Educacao-a-Distancia. Acesso em 12/01/2025

UEMS. **Divisão de Registro Acadêmico**. DRA - Disponível em: https://www.uems.br/diretoria/dra/Setor-de-Graduacao/Normas. Acesso em 13/01/2025.

UEMS. **Edital n. 023, de 22 de maio 2023 PIAE – Auxílio Permanência e Auxílio-Alimentação – DAE/PROEC/UEMS**. Disponível em: https://www.uems.br/pro-reitoria/proec. Acesso em 19/09/2024.

UEMS. **Edital n. 026.2023 – DAE/PROEC - Divulgação do Resultado PIAE – Auxílio Permanência e Auxílio-Alimentação PROEC/DAE.** Disponível em: https://www.uems.br/pro-reitoria/proec. Acesso em 19/09/2024.

UEMS. **Edital n. 046.2023 DAE/PROEC/UEMS - PIAE – Auxílio Permanência e Auxílio-Alimentação**. Disponível em: https://www.uems.br/pro-reitoria/proec. Acesso em 19/09/2024.

UEMS. **Edital n. 48 .2023 – DAE- PROEC - Divulgação do Resultado PIAE – Auxílio Permanência e Auxílio-Alimentação PROEC/DAE**. Disponível em: https://www.uems.br/pro-reitoria/proec. Acesso em 19/09/2024.

UEMS. **Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul**. Disponível em: https://www.uems.br/reitoria/reitoria/Perfil. Acesso em 10/01/2024.

Recebido em março de 2025.

Revisão realizada em agosto de 2025.

Aceito para publicação em setembro de 2025.

DINÂMICAS TERRITORIAIS SOBRE TERRAS INDÍGENAS DE MATO GROSSO DO SUL: A RESERVA INDÍGENA DE DOURADOS, A TERRA INDÍGENA ÑANDE RU MARANGATU E A TERRA INDÍGENA AMAMBAI

TERRITORIAL DYNAMICS ON INDIGENOUS LANDS OF MATO GROSSO DO SUL: DOURADOS INDIGENOUS RESERVE, ÑANDE RU MARANGATU INDIGENOUS LAND AND AMAMBAI INDIGENOUS LAND

DINÁMICAS TERRITORIALES EN LAS TIERRAS INDÍGENAS DE MATO GROSSO DO SUL: RESERVA INDÍGENA DOURADOS, TIERRA INDÍGENA ÑANDE RU MARANGATU Y TIERRA INDÍGENA AMAMBAI

Amanda Trindade Amorim
Universidade Estadual Paulista (Unesp), FCT-Presidente Prudente
amanda.amorim@unesp.br

Charlei Aparecido da Silva
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)
charleisilva@ufgd.edu.br

Destaques

- As terras indígenas são áreas protegidas que abrigam populações tradicionais, desempenham papel crucial na conservação dos recursos naturais, possuem um grande potencial para a implementação de medidas de proteção e práticas agrícolas mais sustentáveis.
- A análise do uso e cobertura da terra em conjunto com as características físicas relacionadas ao relevo e tipos de solo permitem realizar um diagnóstico das dinâmicas territoriais e padrões predominantes.
- As terras indígenas da fronteira sul-mato-grossense e paraguaia estão sob forte pressão do seu entorno, marcada pela expansão agrícola, pastagens e urbanização.

v. 16, n. 32, 2025 - ISSN 2176-9559
REL/DOI 10.30612

RESUMO

O estado de Mato Grosso do Sul é marcado por atividades agropecuárias, mineração, indústria e comércio, que impulsionam a economia, mas geram graves impactos socioambientais, especialmente sobre comunidades indígenas. As áreas protegidas do estado, que inclui as Terras Indígenas, têm permanecido como mosaicos quase sempre isolados e são vulneráveis a conflitos agrários e impactos socioambientais de diversas formas e magnitudes. O estudo objetivou compreender a dinâmica territorial em três Terras Indígenas da fronteira sul-mato-grossense e paraguaia, utilizando geotecnologias para mapear o uso e cobertura da terra e as características físicas de solo e relevo (altitude e declividade). Os resultados mostraram que, apesar das áreas apresentarem estruturas e características naturais diferentes, há evidências que a produção do espaço gera dinâmicas territoriais semelhantes, ocasionando pressões sobre as comunidades indígenas. Os dados fornecem base para políticas públicas voltadas à gestão do uso do território, que estão ao redor das Terras Indígenas, e ao mesmo tempo questionar o modelo de desenvolvimento e uso do território vigente.

Palavras-chave: Uso e cobertura da terra. Conflito socioambiental. Conservação ambiental. Fragmentação florestal. Geotecnologias.

ABSTRACT

The state of Mato Grosso do Sul is characterized by agricultural, mining, industrial and commercial activities, which boost the economy but generate serious socio-environmental impacts, especially on indigenous communities. The state's protected areas, which include Indigenous Lands, have remained mostly isolated mosaics and are vulnerable to agrarian conflicts and socio-environmental impacts of various forms and magnitudes. The study aimed to understand the territorial dynamics of three Indigenous Lands on the border of Mato Grosso do Sul and Paraguay, using geotechnologies to map land use and cover and the physical characteristics of the soil and relief (elevation and slope). The results showed that although the areas have different natural structures and characteristics, there is evidence that the production of space generates similar territorial dynamics, causing pressures on indigenous communities. The data provides a basis for public policies aimed at managing the use of the territory around the Indigenous Lands, while at the same time questioning the current model of development and land use.

Keywords: Land use and cover. Socio-environmental conflict. Environmental conservation. Forest fragmentation. Geotechnologies.

RESUMEN

El estado de Mato Grosso do Sul se caracteriza por actividades agrícolas, mineras, industriales y comerciales, que impulsan la economía, pero generan graves impactos socioambientales, especialmente en las comunidades indígenas. Las áreas protegidas del estado, que incluyen Tierras Indígenas, han permanecido en su mayoría como mosaicos aislados y son vulnerables a conflictos agrarios e impactos socioambientales de diversas formas y magnitudes. El estudio tuvo como objetivo comprender la dinámica territorial en tres Tierras Indígenas en la frontera de Mato Grosso do Sul y Paraguay, utilizando

geotecnologías para mapear el uso y la cobertura de la tierra y las características físicas del suelo y el relieve (altitud y pendiente). Los resultados mostraron que, aunque las áreas tengan estructuras y características naturales diferentes, hay evidencias de que la producción del espacio genera dinámicas territoriales similares, causando presiones sobre las comunidades indígenas. Los datos proporcionan una base para políticas públicas destinadas a gestionar el uso del territorio en torno a las Tierras Indígenas, y al mismo tiempo cuestionan el modelo actual de desarrollo y uso del territorio.

Palabras clave: Uso y cobertura de la tierra. Conflictos socioambientales. Conservación ambiental. Fragmentación forestal. Geotecnologías.

INTRODUÇÃO

A história do processo de ocupação do território brasileiro revela que a Terra foi utilizada de maneira intensiva, frequentemente ao limite de seu potencial (Casseti, 1991). A revolução industrial e o modelo de produção atual têm intensificado a escassez de recursos naturais (Alves et al., 2021) e agravado as questões sociais. Esse cenário resulta na degradação ambiental, com a deterioração da qualidade da água, do solo e do ar, perda de biodiversidade e mudanças climáticas, o que, por sua vez, acentua as desigualdades sociais e compromete a qualidade de vida da população.

Entendemos que o uso e a cobertura da terra afetam diretamente a qualidade e quantidade dos recursos naturais. Neste contexto, o estudo do meio ambiente, da biodiversidade e dos recursos naturais, especialmente das áreas protegidas, considerando os aspectos do desenvolvimento econômico, social, cultural, ambiental e institucional sob o paradigma da sustentabilidade são essenciais para apoiar a tomada de decisão de gestores públicos e privados.

O estado de Mato Grosso do Sul (MS), localizado no Centro-Oeste do Brasil, apresenta elevada aptidão agropecuária, além de outras dinâmicas territoriais, tais como o desenvolvimento da energia, da mineração, da indústria, do turismo e da fronteira, oferecendo assim uma diversidade de paisagens. Tais dinâmicas são incentivadas devido às distintas características dos biomas em que o Estado está inserido, sendo eles: o Pantanal, o Cerrado e a Mata Atlântica (ZEE-MS, 2015; IBGE, 2021).

As dinâmicas de uso e cobertura das terras de MS, apesar de promoverem ganho econômico, geram impactos ambientais negativos, como: a supressão de matas ciliares e das áreas de reserva legal, os processos erosivos, a poluição das águas superficiais e subterrâneas, a compactação e a redução das taxas de infiltração das águas

de chuva (ZEE-MS, 2015). Esses efeitos prejudicam a qualidade de vida da população nas diferentes porções do Estado e são ainda mais conflitantes na faixa de fronteira com o Paraguai.

O eixo de desenvolvimento da fronteira brasileira/sul-mato-grossense e paraguaia envolve riquezas como dos recursos hídricos, terras subutilizadas com pecuária extensiva e um comércio de reexportação que incentiva o turismo de compras. A estrutura social inclui grandes proprietários rurais, comerciantes ricos, uma classe média ativa nos serviços e uma população pobre, composta por trabalhadores rurais assentados e comunidades indígenas (ZEE-MS, 2015). Essa fronteira é caracterizada por alta permeabilidade nas relações comerciais e sociais, com interesses divergentes entre os atores, gerando problemas sociais, econômicos, sanitários e ambientais (Oliveira; Pereira, 2009; Mota; Cavalcante, 2019; Ferreira; Silva, 2020).

O modelo agroexportador, marcado nessa fronteira, foi impulsionado por políticas públicas desde a década de 1960 e consolidou-se com a produção de commodities agrícolas, especialmente a soja, como estratégia de crescimento econômico. Esse modelo resultou na formação de uma região transfronteiriça homogênea em termos de produção e promoveu crescimento econômico. No entanto, também gerou impactos territoriais significativos, como desigualdades na posse de terras e reconfiguração fundiária. Esse processo ocorreu em um contexto de expropriação de terras indígenas e conflitos pela posse da terra (Ferreira; Silva, 2023a).

As áreas protegidas localizadas na fronteira sul-mato-grossense e paraguaia, que incluem as terras indígenas e unidades de conservação, têm permanecido como ilhas isoladas, cercadas por cultivos mecanizados e vulneráveis a conflitos e impactos socioambientais. Essas áreas enfrentam desafios como a presença de estrangeiros e condições precárias de trabalho, afetando especialmente os povos indígenas (Ferreira; Silva, 2023b). Isso inclui a Reserva Indígena de Dourados, a Terra Indígena Ñande Ru Marangatu de Antônio João e Terra Indígena de Amambai, que são os alvos desta pesquisa.

Neste contexto a pesquisa objetivou realizar um diagnóstico do uso e cobertura das referidas Terras Indígenas e do seu entorno de 6 quilômetros, utilizando técnicas de Geoprocessamento. O intuito foi compreender a dinâmica territorial

predominante e oferecer subsídios para a elaboração de políticas públicas que promovam a gestão ambiental adequada na área de fronteira, a colaboração internacional e a redução de potenciais conflitos socioambientais.

MATERIAIS E MÉTODOS

Áreas de estudo

Para a compreensão das dinâmicas territoriais sobre Terras Indígenas de Mato Grosso do Sul, selecionou-se a Reserva Indígena de Dourados (RID), a Terra Indígena Ñande Ru Marangatu (TINRM) de Antônio João e Terra Indígena de Amambai (TIA) para materialização do estudo. A escolha dessas áreas fundamenta-se em sua relevância como territórios indígenas situados em uma região de fronteira internacional, bem como por apresentarem características distintas em relação ao tamanho e ao relevo.

Além disso, essas terras abrigam importantes remanescentes de vegetação nativa e enfrentam intensos processos de expansão econômica e espacial nos últimos anos, com destaque para os loteamentos e o avanço da atividade agropecuária, sobretudo a produção de soja e a pecuária. Tais fatores atraem capitais que promovem mudanças significativas nos usos e na cobertura da terra, intensificando a pressão sobre essas áreas vulneráveis (Ferreira, 2021; Ferreira; Silva 2023b).

A opção por analisar uma faixa de 6 km no entorno das Terras Indígenas justifica-se pela capacidade de envolver uma diversidade significativa de usos e coberturas da terra, contemplando as áreas urbanas. Essa abordagem permite avaliar de forma abrangente as pressões exercidas sobre as Terras Indígenas por diferentes dinâmicas territoriais.

A RID abrange parte dos territórios dos municípios de Dourados e Itaporã, sendo que, a área urbana do município de Dourados é contígua à reserva e se aproxima, cada vez mais, do seu limite sul. Sua área territorial possui cerca de 3.515 hectares e foi criada pelo Serviço de Proteção ao Índio (SPI), pelo Decreto Estadual nº 401, de 1917. Atualmente, conta com aproximadamente 18 mil habitantes, das etnias Guarani Nhandeva e Terena (Terras Indígenas no Brasil, 2024a).

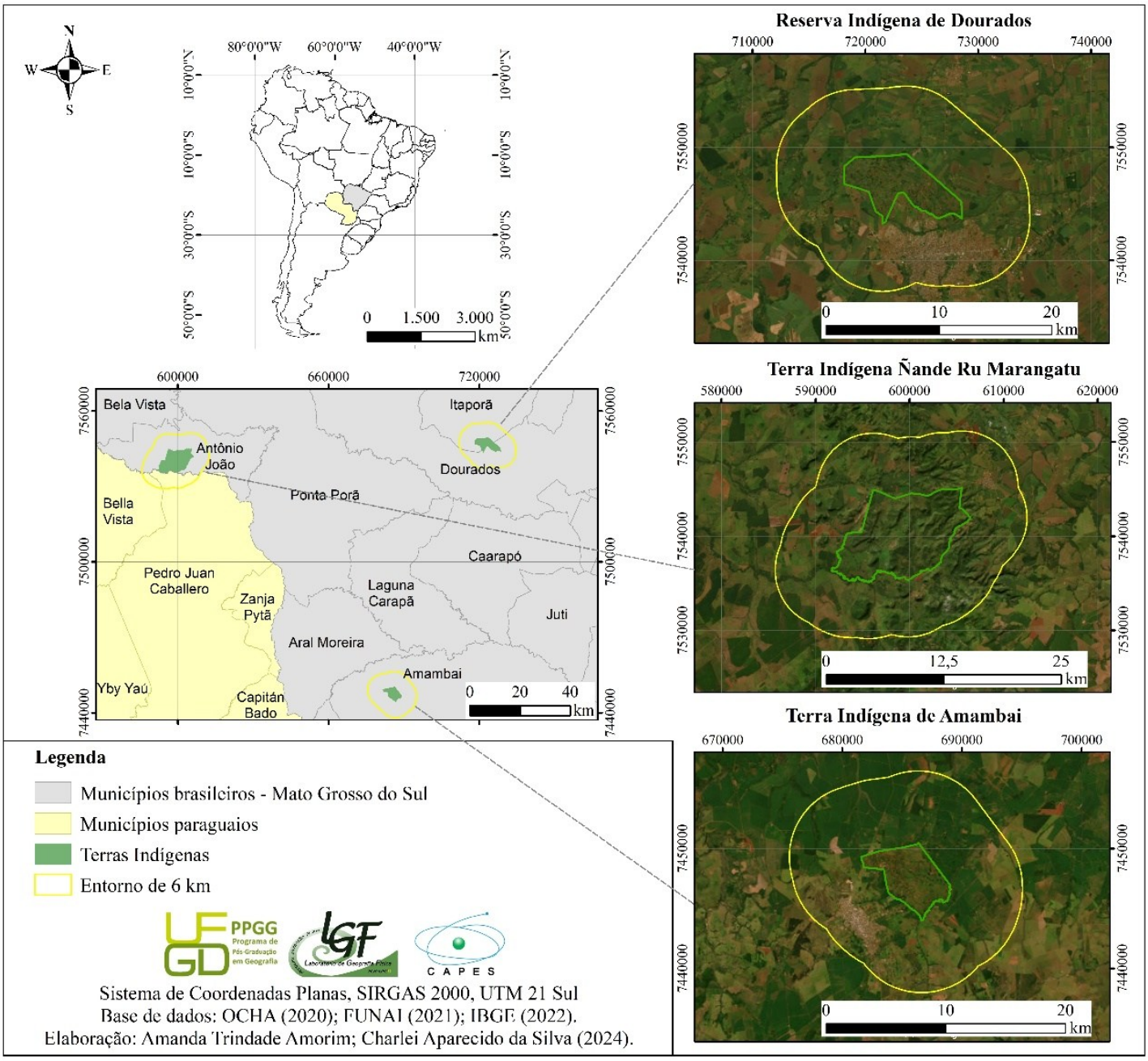
A TINRM possui de cerca de 9.320 hectares e está localizada no município de Antônio João, no limite da fronteira com Pedro Juan Caballero, Paraguai. Atualmente

possui cerca de 1.300 habitantes da etnia Guarani Kaiowá (Oliveira; Pereira, 2009; Terras Indígenas no Brasil, 2024b). Foi homologada por meio do Decreto de 28 de março de 2005 e só foi regularizada em setembro de 2024. Após quase vinte anos de conflitos e entraves judiciais para sua regularização, marcados pela violência e tensão, fazendeiros deverão ser retirados da área e os povos tradicionais indígenas finalmente terão a posse de seu território.

A TIA possui de cerca de 2.427 hectares, está localizada no município de Amambai e foi criada pelo Serviço de Proteção ao Índio (SPI), pelo Decreto Estadual nº 404, de 1915. Atualmente possui cerca de 8 mil habitantes da etnia Guarani Kaiowá e Ñandeva (Terras Indígenas no Brasil, 2024c).

A Figura 1 apresenta a localização da Reserva Indígena de Dourados, da Terra Indígena Ñande Ru Marangatu e da Terra Indígena de Amambai.

Figura 1. Localização das áreas de estudo



Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

A RID e a TIA estão situadas no Bioma Mata Atlântica, em áreas de transição com o Cerrado, possuindo originalmente vegetação típica de ambos os biomas. Por sua vez, a TINRM encontra-se no Bioma Cerrado, em contato com o Bioma Mata Atlântica,

e também apresenta vegetação representativa dessas duas formações vegetais (IBGE, 2021).

O clima dessa região é caracterizado como Am (Dubreuil et al., 2017), com temperaturas médias anuais de 23°C. A estação seca é curta e ocorre principalmente nos meses de junho, julho e agosto, apresentando uma média histórica mensal de precipitação de 60 mm. Nos demais meses do ano, predominam níveis significativos de pluviosidade, com variações entre 86 mm e 200 mm mensais (Climate Data, 2024a; 2024b; 2024c).

Procedimentos metodológicos

Para compreender a dinâmica territorial das áreas em estudo, foram analisadas as características do relevo (altitude e declividade), os tipos de solo predominantes e os tipos de uso e cobertura da terra. Tais dados foram quantificados e avaliados quanto a sua distribuição espacial.

Para a avaliação das características do relevo foi realizada a aquisição e o processamento da imagem de radar Alos Palsar (path: 75, frame: 6730, órbita absoluta: 27044, datada em 21 de fevereiro de 2011, de Dourados; path: 77, frame: 6730, órbita absoluta: 26198, datada em 25 de dezembro de 2010, de Antônio João; path: 76, frame: 6720, órbita absoluta: 26621, datada de 23 de janeiro de 2011, de Amambai), projetadas para o Sistema de Coordenadas Planas, Datum SIRGAS 2000, UTM 21 Sul, corrigidas radiometricamente no terreno com pixel de 12,5 metros (ASF/DAAC, 2010; 2011), utilizando as ferramentas Fill e Slope, respectivamente, no software ArcGIS 10.8.

O relevo foi avaliado quanto as suas altitudes mínima, média e máxima e as declividades mínima, média e máxima, bem como os percentuais de ocorrência das classes de relevo, segundo a classificação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa, 2018), em que: declives entre 0 e 3% são planos, > 3 a 8% são suavemente ondulados, > 8 a 20% são ondulados, > 20 a 45% são fortemente ondulados, > 45 a 75% são montanhosos e > 75% são escarpados.

Para o mapeamento do uso e cobertura da terra, foi realizada a aquisição da imagem do satélite CBERS-4A (path: 213, row: 141, do dia 02 de fevereiro de 2024, de Dourados; path: 215, row: 141 do dia 25 de abril de 2024 de Antônio João; path: 214, row: 142, do dia 31 de maio de 2024, de Amambai), na plataforma online e gratuita do

Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (DGI/INPE, 2024). As cenas foram projetadas para o Sistema de Coordenadas Planas, Datum SIRGAS 2000, UTM 21 Sul, composta em composição colorida natural RGB (Red, Green, Blue – bandas 3, 2 e 1 respectivamente) e fusionadas com a banda Pancromática, com 2 metros de resolução espacial.

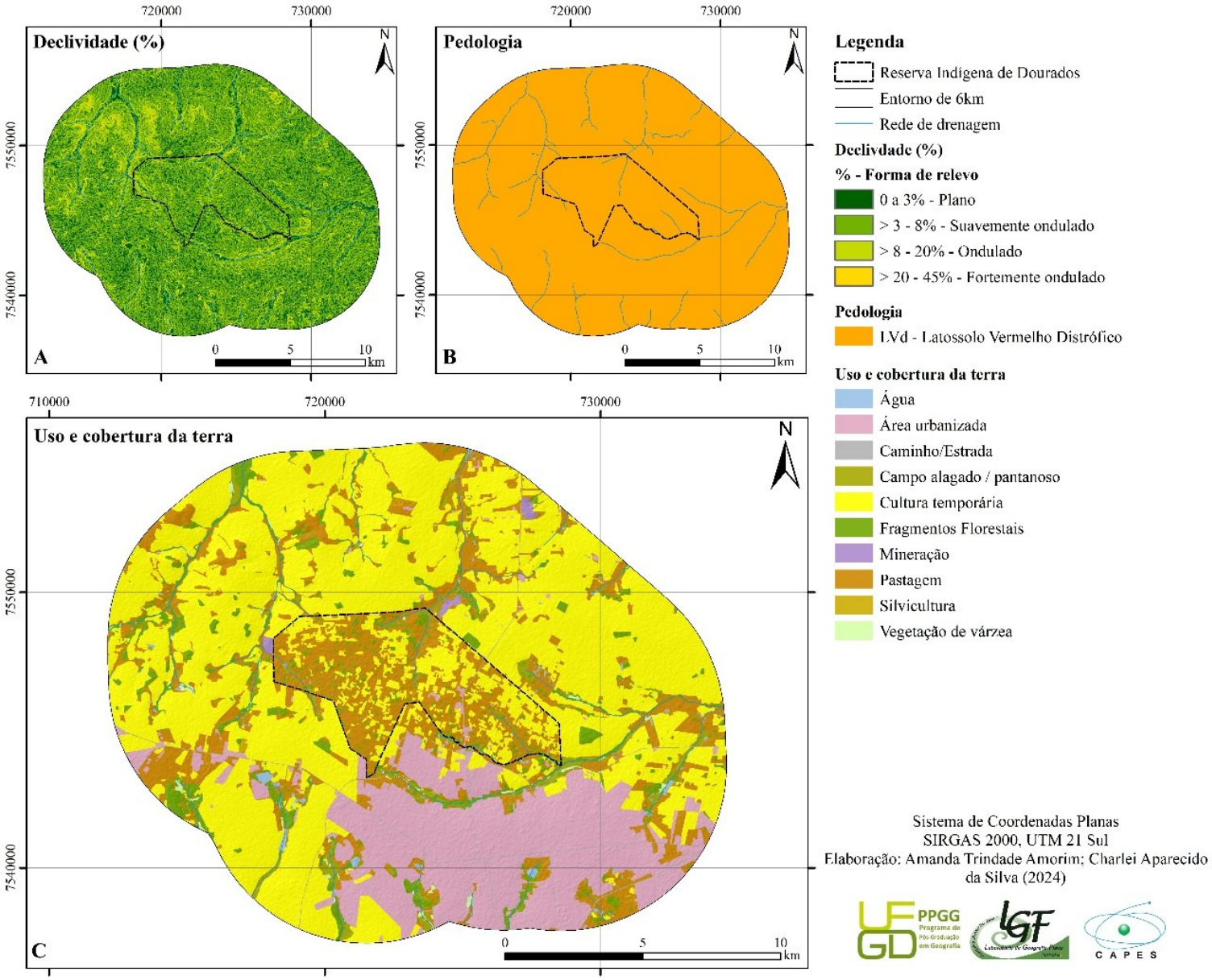
Este mapeamento foi realizado em nível de detalhe, em escala 1:5.000, no software ArcGIS 10.8, por meio da técnica de interpretação visual de imagens. Esta técnica exige o treinamento e a familiarização do intérprete com os critérios de observação, como: a forma, o tom e a cor, o tamanho, o padrão, a localização, a textura, a estrutura, a situação e a associação entre elementos (Jensen, 2009; Panizza; Fonseca, 2011). As classes de uso e de cobertura da terra foram definidas a partir de adaptação das classes apresentadas do Manual Técnico de Uso da Terra (IBGE, 2013).

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A Reserva Indígena de Dourados (RID)

A Figura 2 apresenta o mapeamento da declividade (A), dos tipos de solos (B) e do uso e cobertura da terra (C) da RID e do seu entorno de 6km. Naquilo que diz respeito exclusivamente ao uso e cobertura da terra, o cenário apresentado é para o ano de 2024.

Figura 2. Mapeamento da declividade (A), dos tipos de solos (B) e do uso e cobertura da terra, no cenário de 2024 (C) da RID e em seu entorno de 6km.



Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

A Tabela 1 apresenta o quantitativo das classes de declividade e a Tabela 2 apresenta o quantitativo das classes de uso e cobertura.

Tabela 1. Quantitativo das formas de relevo da RID e em seu entorno de 6km.

Declividade (%) / Forma de relevo	RID		Entorno de 6 km	
	Área (ha)	Área (%)	Área (ha)	Área (%)
0 a 3 % - Plano	769,73	21,90	6.702,37	23,60
> 3 a 8% - Suave ondulado	2.254,74	64,14	17.386,24	61,21
> 8 a 20% - Ondulado	487,29	13,86	4.222,39	14,87
> 20 a 45% - Forte ondulado	3,71	0,10	91,78	0,32
Total	3.515,47	100,00	28.402,78	100,00

Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

Tabela 2. Quantitativo de áreas de uso e cobertura da RID e em seu entorno de 6km.

Classe de uso e cobertura	RID		Entorno de 6 km	
	Área (ha)	Área (%)	Área (ha)	Área (%)
Água	5,16	0,15	149,38	0,53
Área urbanizada	35,49	1,01	5.624,13	19,80
Caminho / Estrada	10,16	0,29	149,54	0,53
Campo alagado / pantanoso	61,32	1,74	505,02	1,78
Cultura temporária	1.146,21	32,60	16.088,99	56,65
Fragmento florestal	275,59	7,84	1.642,23	5,78
Mineração	-	-	77,19	0,27
Pastagem	1.978,28	56,27	4.003,60	14,10
Silvicultura	-	-	43,40	0,15
Vegetação de várzea	3,26	0,10	119,30	0,41
Total	3.515,47	100,00	28.402,78	100,00

Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

A altitude da área que envolve a RID e o seu entorno de 6km varia entre 339 e 489 metros, com altitude média de 416 metros. A declividade máxima é de 45% (fortemente ondulado) e a declividade média de 5% (suavemente ondulado). Os maiores percentuais das formas de relevo são suavemente ondulados (entre 3 e 8% de inclinação), seguido de relevos planos (entre 0 e 3% de inclinação).

A RID é fortemente pressionada pela área urbana e agrícola presente no seu entorno, isso é refletido no uso e cobertura presente no seu interior também. O predomínio de Latossolos Vermelhos e dos relevos planos e suavemente ondulados favorecem o desenvolvimento das atividades mapeadas, especialmente as áreas urbanizadas e agrícolas, essas marcadas pela produção de commodities (soja consorciada com milho)

para exportação. Já as áreas mais declivosas são compostas predominantemente por áreas cobertas por fragmentos florestais e pastagens.

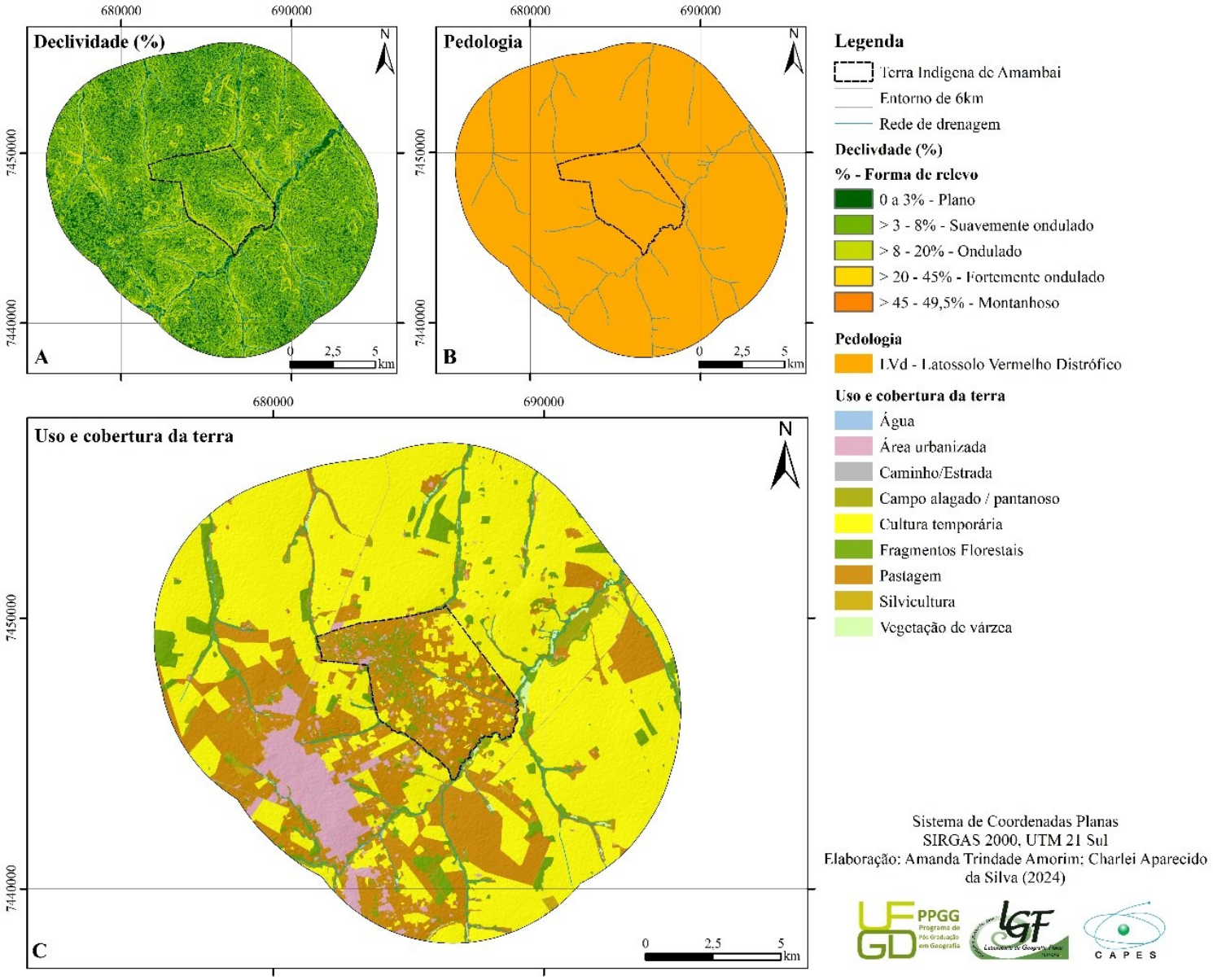
As áreas cobertas por fragmentos florestais somam apenas 7,84% no interior da RID e 5,78% do seu entorno. Ao todo foram mapeados 699 fragmentos florestais, sendo 289 presentes no interior da RID. Destes, 625 fragmentos são pequenos (< 5 ha) (286 no interior da RID), 71 são médios (entre 5 e 50 ha) (3 no interior da RID) e 3 são considerados grandes (> 50 ha) (nenhum no interior da RID), segundo a classificação de Pirovani et al. (2014).

As Terras Indígenas não possuem uma zona de amortecimento no seu entorno e a expansão das atividades humanas ocorrem sem a participação da população indígena afetada, acentuando os impactos negativos. A expansão urbana em direção às margens da RID tem um impacto significativo, intensificando a segregação socioespacial rígida e marcante dentro da reserva, resultando em desigualdade no acesso a serviços básicos como água potável, saneamento, saúde e educação. A pressão pelo uso da terra e a expansão urbana, impulsionadas pelas atividades agropecuárias, contribuem para a marginalização social e econômica das populações indígenas (Ferreira; Silva, 2024).

A Terra Indígena de Amambai (TIA)

A Figura 3 apresenta o mapeamento da declividade (A), dos tipos de solos (B) e do uso e cobertura da terra (C) da TIA e do seu entorno de 6km. O uso e cobertura da terra diz respeito ao ano de 2024.

Figura 3. Mapeamento da declividade (A), dos tipos de solos (B) e do uso e cobertura da terra, no cenário de 2024 (C) da TIA e em seu entorno de 6km.



Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

A Tabela 3 apresenta o quantitativo das classes de declividade e a Tabela 4 apresenta o quantitativo das classes de uso e cobertura.

Tabela 3. Quantitativo das formas de relevo da TIA e em seu entorno de 6km

Declividade (%) / Forma de relevo	TIA		Entorno de 6 km	
	Área (ha)	Área (%)	Área (ha)	Área (%)
0 a 3 % - Plano	403,32	16,62	5.233,10	21,66
> 3 a 8% - Suave ondulado	1.446,42	59,59	14.707,88	60,90
> 8 a 20% - Ondulado	569,10	23,45	4.107,38	17,01
> 20 a 45% - Forte ondulado	8,41	0,34	104,25	0,43
> 45 a 49,5% - Montanhoso	-	-	0,06	0,0002
Total	2.427,25	100,00	24.152,67	100,00

Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

Tabela 4. Quantitativo de áreas de uso e cobertura da TIA e em seu entorno de 6km

Classe de uso e cobertura	TIA		Entorno de 6 km	
	Área (ha)	Área (%)	Área (ha)	Área (%)
Água	0,28	0,01	26,90	0,11
Área urbanizada	110,55	4,55	1.323,32	5,48
Caminho / Estrada	1,29	0,05	67,50	0,28
Campo alagado / pantanoso	5,35	0,22	399,02	1,65
Cultura temporária	433,85	17,87	15.009,32	62,14
Fragmento florestal	309,85	12,77	1.996,16	8,26
Pastagem	1.560,08	64,27	5.095,98	21,10
Silvicultura	-	-	103,29	0,43
Vegetação de várzea	6,00	0,26	131,18	0,55
Total	2.427,25	100,00	24.152,67	100,00

Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

A altitude da área que envolve a TIA e o seu entorno de 6km varia entre 362 e 534 metros, com altitude média de 457 metros. A declividade máxima é de 49,5% (montanhoso) e a declividade média de 5% (suavemente ondulado). Os maiores percentuais das formas de relevo são suavemente ondulados (entre 3 e 8% de inclinação).

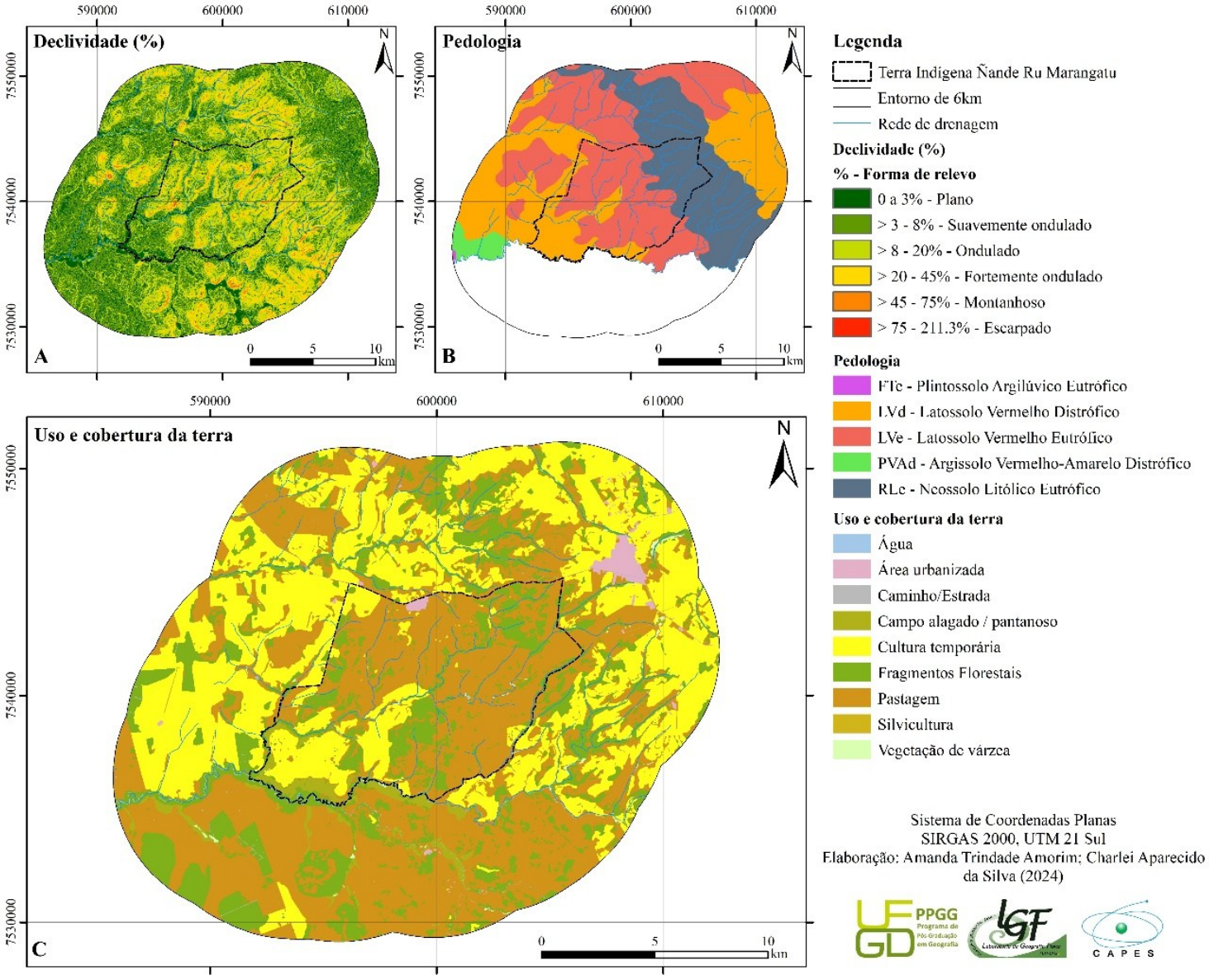
Assim como a RID, o predomínio dos Latossolos Vermelhos e os relevos suavemente ondulados e planos favorecem o desenvolvimento das atividades antrópicas. A TIA é fortemente pressionada pelas atividades agrícolas presente no seu entorno e isso vem refletindo no seu interior, em que se observa que esta atividade adentra na TI principalmente na sua região nordeste.

As áreas cobertas por fragmentos florestais somam apenas 12,77% no interior da TIA e 8,26% do eu entorno. Ao todo foram mapeados 796 fragmentos florestais, sendo 316 presentes no interior da TIA. Destes, 732 fragmentos são pequenos (< 5 ha) (300 no interior da TIA), 54 são médios (entre 5 e 50 ha) (13 no interior da RID) e 10 são considerados grandes (> 50 ha) (com 3 deles presentes no interior da TIA), segundo a classificação de Pirovani *et al*. (2014).

A Terra Indígena Ñande Ru Marangatu (TINRM)

A Figura 4 apresenta o mapeamento da declividade (A), dos tipos de solos (B) e do uso e cobertura da terra (C) da TINRM e do seu entorno de 6km. O cenário de uso e cobertura da terra diz respeito ao ano de 2024.

Figura 4. Mapeamento da declividade (A), dos tipos de solos (B) e do uso e cobertura da terra, no cenário de 2024 (C) da TINRM e em seu entorno de 6km.



Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

A Tabela 5 apresenta o quantitativo das classes de declividade e a Tabela 6 apresenta o quantitativo das classes de uso e cobertura.

Tabela 5. Quantitativo das formas de relevo da TINRM e em seu entorno de 6km.

Declividade (%) / Forma de relevo	TINRM		Entorno de 6 km	
	Área (ha)	Área (%)	Área (ha)	Área (%)
0 a 3 % - Plano	1.008,29	10,82	5.405,16	14,73
> 3 a 8% - Suave ondulado	2.956,87	31,73	15.231,93	41,52
> 8 a 20% - Ondulado	3.835,12	41,15	11.690,96	31,86
> 20 a 45% - Forte ondulado	1.389,06	14,90	4.023,83	10,97
> 45 a 75% - Montanhoso	124,67	1,34	325,80	0,89
> 75 a 211,3% - Escarpado	6,14	0,06	11,76	0,03
Total	9.320,15	100,00	36.689,44	100,00

Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

Tabela 6. Quantitativo de áreas de uso e cobertura da TINRM e em seu entorno de 6km.

Classe de uso e cobertura	TINRM		Entorno de 6 km	
	Área (ha)	Área (%)	Área (ha)	Área (%)
Água	9,49	0,10	96,20	0,26
Área urbanizada	43,59	0,47	343,48	0,94
Caminho / Estrada	5,45	0,06	59,73	0,16
Campo alagado / pantanoso	281,16	3,02	546,82	1,49
Cultura temporária	1.601,31	17,18	13.986,74	38,12
Fragmento florestal	1.884,76	20,22	6.865,83	18,71
Pastagem	5.479,60	58,79	14.679,00	40,01
Silvicultura	-	-	22,58	0,06
Vegetação de várzea	14,79	0,16	89,06	0,25
Total	9.320,15	100,00	36.689,44	100,00

Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

A altitude da área que envolve a TINRM e o seu entorno de 6km varia entre 273 e 721 metros, com altitude média de 430 metros. A declividade máxima é de 211,3% (escarpado) e a declividade média de 10% (ondulado). Os maiores percentuais das formas de relevo são ondulados (entre 8 e 20% de inclinação), seguido de relevos suavemente ondulados (entre 3 e 8% de inclinação).

Os solos predominantes são os Latossolos Vermelho, mas também ocorre a presença de Neossolo Litólico (IBGE, 2023; ZEE-MS, 2015). De maneira geral, os Latossolos Vermelhos são considerados um dos melhores tipos de solo para a agricultura

no Brasil. São profundos, com boa estrutura e porosidade, geralmente bem drenados e facilmente corrigidos quanto a sua fertilidade, a partir da utilização de práticas de manejo apropriadas, sendo favoráveis para diversos cultivos agrícolas. Já os Neossolos Litólicos possuem características limitantes para a agricultura, pois são mais rasos, estão situados geralmente em relevos mais acidentados, com pouca profundidade efetiva, e comumente apresentam um horizonte pedregoso ou rochoso logo abaixo da superfície, com baixa capacidade de retenção de água e nutrientes, o que pode dificultar o desenvolvimento das plantas (Embrapa, 2007; 2018).

Ao analisar a distribuição espacial das formas de relevo e dos tipos de solo presentes na TINRM, observa-se que os Neossolos Litólicos, localizados na porção nordeste, coincidem com as áreas de maiores altitudes e relevos predominantemente ondulados e fortemente ondulados. Tais características dialogam também com os tipos de uso e cobertura da terra.

Observa-se que há o predomínio da classe de pastagens, ocupando 58,79% da TINRM e 40% do seu entorno. Vale ressaltar que esta classe se refere ao solo coberto por vegetação gramíneas e/ou leguminosas, que podem estar associadas ou não à criação ou pastoreio de animais de pequeno, médio ou grande porte.

A segunda maior classe de cobertura no interior da TINRM é a de fragmentos florestais, que somam 20,22%, já no seu entorno de 6 km somam 18,71%. Ao todo foram mapeados 1.188 fragmentos florestais, sendo 288 presentes no interior da TINRM. Destes, 966 fragmentos são pequenos (< 5 ha) (240 no interior da TINRM), 186 são médios (entre 5 e 50 ha) (38 no interior da TINRM) e 36 são considerados grandes (> 50 ha) (10 no interior da TINRM), segundo a classificação de Pirovani et al. (2014).

A terceira classe de uso com maior ocorrência no interior da TINRM é a de cultivos agrícolas temporários, somando 17,18% de ocorrência. Esta classe é a de segunda maior ocorrência no entorno de 6km, ficando atrás apenas das áreas de pastagens. Este tipo de cultivo ocorre predominantemente nas áreas onde estão presentes os Latossolos Vermelhos e em relevos menos acidentados (planos e suavemente ondulados), principalmente pelas características do solo, que podem ser facilmente corrigidos quanto à sua fertilidade, e em áreas onde o relevo é facilmente manejado.

Frente às características e às dinâmicas territoriais apresentadas, o trabalho imediatamente permite reforçar a importância de políticas públicas que integrem as populações tradicionais na gestão dessas áreas, conforme destacado por Ferreira e Silva (2023c). Ao mesmo tempo, considerando que as questões ambientais são de natureza compartilhada e transcendem as fronteiras, os referidos autores reforçam que a integração transfronteiriça dessas áreas protegidas é essencial para assegurar a conectividade ecológica e para ampliar os esforços de conservação em escala regional. Nesse contexto, o reconhecimento e a inclusão das populações tradicionais e indígenas nas políticas de conservação em áreas de fronteira são fundamentais, dado o potencial de conservação intrínseco aos seus modos de vida e sua dependência dos recursos naturais. Assim, a proteção dessas áreas fronteiriças não apenas resguarda a riqueza natural, mas também promove a estabilidade ecológica e o desenvolvimento sustentável em ambos os lados da fronteira.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar das áreas de estudo apresentarem estruturas diferentes com relação ao tamanho e ao relevo, as três apresentam dinâmicas territoriais semelhantes, com baixos percentuais de ocorrência e a alta fragmentação dos seus remanescentes florestais, que foram sendo suprimidos ao longo de décadas. Além disso, constatou-se altos percentuais de cultivos agrícolas temporários (especialmente de soja) e pastagens no seu entorno e que já são observados também no interior das terras indígenas.

Esse cenário é particularmente preocupante diante das mudanças climáticas, considerando que as terras indígenas, além de abrigarem populações tradicionais, desempenham um papel crucial na conservação dos recursos naturais. No entanto, essas áreas enfrentam pressões intensas decorrentes da expansão agrícola, das pastagens e da urbanização em seu entorno. Apesar dessas ameaças, as terras indígenas possuem um grande potencial para a implementação de estratégias de proteção, conservação e práticas agrícolas mais sustentáveis, contribuindo para a mitigação dos efeitos adversos das mudanças climáticas.

É fundamental reconhecer a importância estratégica das terras indígenas nas ações de mitigação previstas pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da

Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), essencialmente os ODS de números 2 (Fome zero e agricultura sustentável), 13 (Ação contra a mudança global do clima) e 15 (Vida terrestre).

Espera-se, assim, que os resultados obtidos possam subsidiar políticas públicas voltadas à gestão do uso do território nas terras indígenas situadas na faixa de fronteira internacional. Com isso, propor medidas de conservação e de gestão pública, visto que essas áreas são suscetíveis a vulnerabilidades devido aos conflitos e impactos socioambientais, à presença de estrangeiros e às precárias condições de trabalho e de vida atualmente evidenciadas.

REFERÊNCIAS

ALVES, W. S.; MARTINS, A. P.; PÔSSA, É. M.; *et al*. Geotechnologies applied in the analysis of land use and land cover (LULC) transition in a hydrographic basin in the Brazilian Cerrado. **Remote Sensing Applications**: Society and Environment, v. 22, e100495, 2021. DOI: 10.1016/j.rsase.2021.100495.

ASF/DAAC. Alaska Satellite Facility / Distributed Active Archive Center. Earth Data – NASA. **ALOS PALSAR [AP_27044_FBS_F6730_RT1; AP_26198_FBS_F6730_RT1; AP_26621_FBS_F6720_RT1]**; Inclui material. JAXA / METI 2010; 2011. Disponível em: <https://search.asf.alaska.edu/#/?dataset=ALOS>. Acesso em 05 dez. 2023.

CASSETI, V. **Ambiente e apropriação do relevo**. São Paulo: Contexto, 1991.

CLIMATE DATA. **Clima de Amambai (Brasil)**. 2024c. Disponível em: <https://pt.climate-data.org/america-do-sul/brasil/mato-grosso-do-sul/amambai-43482/>. Acesso em 03 jun. 2024.

CLIMATE DATA**. Clima de Antônio João (Brasil)**. 2024b. Disponível em: <https://pt.climate-data.org/america-do-sul/brasil/mato-grosso-do-sul/antonio-joao-312921/>. Acesso em 03 jun. 2024.

CLIMATE DATA. **Clima de Dourados (Brasil)**. 2024a. Disponível em: <https://pt.climate-data.org/america-do-sul/brasil/mato-grosso-do-sul/dourados-3913/>. Acesso em 03 jun. 2024.

DGI/INPE. Divisão de Geração de Imagens/Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. **Catálogo de Imagens**. Disponível em: <http://www.dgi.inpe.br/catalogo/explore>. Acesso em 25 jun. 2024.

DUBREUIL, V.; FANTE, K. P.; PLANCHON, O.; *et al*. Les types de climats annuels au Brésil: une application de la classification de Köppen de 1961 à 2015. **EchoGéo**, v. 41, p. 01-27, 2017. DOI: 10.4000/echogeo.15017.

EMBRAPA. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. **Manual Técnico de Pedologia**. 2ª Edição, Rio de Janeiro-RJ: Embrapa, 2007. 316p. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=281613>. Acesso em 05 jun. 2024.

EMBRAPA. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. **Sistema Brasileiro de Classificação de Solos**. 5ª Edição, revisada e ampliada, Brasília-DF: Embrapa, 2018. 590p. Disponível em: <https://www.infoteca.cnptia.embrapa.br/infoteca/bitstream/doc/1094003/2/SiBCS2018ISBN9788570358004.pdf>. Acesso em 05 jun. 2024.

FERREIRA, P. S. **Dinâmicas territoriais na fronteira de Mato Grosso do Sul/Brasil e Paraguai: a produção da commodity soja para exportação e suas consequências socioambientais**. 2021. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados-MS. 280p. 2021.

FERREIRA, P. S.; SILVA, C. A. A dinâmica de uso da terra em terras indígenas e unidades de conservação na fronteira de Antônio João-MS e Paraguai. **Entre-Lugar**, v. 14, n. 27, p. 132-145, 2023b. DOI: 10.30612/rel.v14i27.16382.

FERREIRA, P. S.; SILVA, C. A. Análise dos impactos socioambientais na reserva indígena de Dourados, Mato Grosso do Sul. **Revista Pantaneira**, v. 25, p. 108-118, 2024.

FERREIRA, P. S.; SILVA, C. A. Interações transfronteiriças entre Mato Grosso do Sul e Paraguai: sobreposição de tempos. *In:* Fabrini, J. E.; Mondardo, M. L.; Goettert, J. D. A **Fronteira cruzada pela cultura e as relações sociais de produção**. 1. ed. Porto Alegre: TotalBooks, 2020.

FERREIRA, P. S.; SILVA, C. A. O modelo agroexportador: simetrias e assimetrias na fronteira Mato Grosso do Sul/Brasil e Paraguai. In: Ferreira, P. S.; Silva, C. A. (Org.). **Fronteiras, territórios e políticas públicas**. 1ed. Porto Alegre: TotalBooks, 2023a, v. 1, p. 18-33. DOI:10.52632/978.65.88393.49.9.

FERREIRA, P. S.; SILVA, C. A. Terras Indígenas e Unidades de Conservação: interfaces e sinergias na faixa fronteira de Mato Grosso do Sul/Brasil e Paraguai. **Revista GeoPantanal**, n.35, p.95-118, 2023c. DOI: 10.55028/geop.v18i35.19703.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Geociências. Informações ambientais. Vegetação. Base de Dados Espacial 1:250.000, Brasil. **Mapa da Vegetação Brasileira**. 2021. Disponível em: <https://geoftp.ibge.gov.br/informacoes_ambientais/vegetacao/vetores/escala_250_mil/versao_2021/>. Acesso em 20 dez. 2024.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Geociências. Informações ambientais. Pedologia. **Pedologia 1:250.000 2023**. 2023. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/informacoes-ambientais/pedologia/10871-pedologia.html?=&t=downloads>. Acesso em 05 dez. 2023.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Manual técnico de uso da terra**. 3ª edição. Rio de Janeiro: IBGE, 2013. 171p. Disponível em:

<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=281615>. Acesso em: 05 dez. 2024.

INPE. Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. **Satélite CBERS 04A**. 2024. Disponível em: <http://www.cbers.inpe.br/>. Acesso em 03 jun. 2024.

JENSEN, J. R. **Sensoriamento Remoto do Ambiente**: Uma Perspectiva em Recursos Terrestres. 2ª edição. São José dos Campos/SP: Parêntese, 2009.

MOTA, J. G. B.; CAVALCANTE, T. L. V. **Reserva Indígena de Dourados**: Histórias e Desafios Contemporâneos. Ebook, São Leopoldo: Karywa, 2019. 285p.

OLIVEIRA, J. E.; PEREIRA, L. M. **Ñande Ru Marangatu**: laudo antropológico e histórico sobre uma terra Kaiowa na fronteira do Brasil com o Paraguai, em Mato Grosso do Sul. Dourados, MS: Editora UFGD, 2009.

PANIZZA, A.; FONSECA, F. Técnicas de interpretação visual de imagens. **GEOUSP** Espaço e Tempo, v. 15, n. 3, p. 30-43, 2011. DOI: 10.11606/issn.2179-0892.geousp.2011.74230.

PIROVANI, D. B.; SILVA, A. G.; SANTOS, A. R.; *et al*. Análise Espacial de Fragmentos Florestais na Bacia do Rio Itapemirim, ES. **Revista Árvore**, v.38, n.2, p.271-281, 2014. DOI: 10.1590/S0100-67622014000200007.

Terras Indígenas no Brasil. **Terra Indígena Amambai**. 2024c. Disponível em: <https://terrasindigenas.org.br/pt-br/terras-indigenas/3576>. Acesso em 05 set. 2024.

Terras Indígenas no Brasil. **Terra Indígena Dourados**. 2024a. Disponível em: <https://terrasindigenas.org.br/pt-br/terras-indigenas/3656>. Acesso em 05 set. 2024.

Terras Indígenas no Brasil. **Terra Indígena Ñande Ru Marangatu**. 2024b. Disponível em: <https://terrasindigenas.org.br/pt-br/terras-indigenas/3926>. Acesso em 05 set. 2024.

ZEE-MS. **Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado de Mato Grosso do Sul**. 2ª aproximação. Elementos para construção da sustentabilidade do território sul-matogrossene. Campo Grande, MS. 2015. Disponível em: <https://www.semadesc.ms.gov.br/wp-content/uploads/2018/04/Consolida%C3%A7%C3%A3o-ZEE-2%C2%AA-Aproxima%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em 12 jun. 2024.

AGRADECIMENTOS

A primeira autora agradece à CAPES, pela concessão da bolsa de Pós-Doutorado, edital nº 16/2022. O segundo autor agradece ao CNPq pela concessão da bolsa produtividade em pesquisa, chamada nº 09/2022. A FUNDECT agradecemos pelo financiamento do projeto Dinâmicas territoriais nas Terras Indígenas de Mato Grosso do Sul: diagnóstico dos impactos socioambientais, Chamada Nº 25/2023.

Recebido em março de 2025.

Revisão realizada em junho de 2025.

Aceito para publicação em julho de 2025.

ANÁLISE MACROSCÓPICA: METODOLOGIA PARA AVALIAÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL EM NASCENTE: ABORDAGEM PRÁTICA NO CÓRREGO CABECEIRA ALTA/MS

MACROSCOPIC ANALYSIS: METHODOLOGY FOR ENVIRONMENTAL IMPACT ASSESSMENT IN A SPRING – CABECEIRA ALTA STREAM/MS

ANÁLISIS MACROSCÓPICO: METODOLOGÍA PARA LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO AMBIENTAL EN UN MANANTIAL – ARROYO CABECEIRA ALTA/MS

Angela Cristina Ferreira da Silva
Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (UEMS)
angelacf11@gmail.com

Vera Lúcia Freitas Marinho
Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (UEMS)
veramarinho@uems.br

Jolimar Antonio Schiavo
Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (UEMS)
schiavo@uems.br

Destaques

- A água é um recurso vital, indispensável para atender aos múltiplos usos e demandas da sociedade.
- As nascentes ou olhos d'água são fundamentais para a recarga hídrica, a manutenção do fluxo ecológico de córregos e rios e garantia dos serviços ambientais.
- O Protocolo de Avaliação Rápida (PAR) e o Índice de Impacto Ambiental em Nascentes (IIAN) são métodos para monitorar o estado de conservação das nascentes.

v. 16, n. 32, 2025 - ISSN 2176-9559
REL/DOI 10.30612

RESUMO

O artigo tem como objetivo geral apresentar os procedimentos metodológicos de análise macroscópica para a avaliação da conservação ambiental de nascentes, tomando como recorte de estudo uma área de nascente do córrego Cabeceira Alta, localizado em Sonora, estado de Mato Grosso do Sul. Especificamente, busca-se aplicar e avaliar a viabilidade do método do Índice de Impacto Ambiental em Nascentes (IIAN), com o intuito de monitorar a conservação desses ambientes e possibilitar sua integração ao gerenciamento dos recursos hídricos.. A metodologia consistiu em revisão temática e na aplicação da ferramenta Protocolo de Avaliação Rápida (PAR), correlacionada ao IIAN. Os resultados possibilitaram mensurar aspectos visuais da água e do entorno das nascentes do córrego Cabeceira Alta. Além disso, permitiram gerar um índice do estado de conservação da área de estudo que, embora protegida por lei, apresenta vulnerabilidade à contaminação, demandando medidas de monitoramento e conservação. Por fim, o estudo evidencia a viabilidade da aplicação do método IIAN, contribuindo para a produção de informações voltadas ao monitoramento das nascentes e relevantes para a tomada de decisão no gerenciamento das bacias hidrográficas.

Palavras-chave: Método. Ferramenta. Monitoramento. Gestão. Bacias Hidrográficas.

ABSTRACT

The paper aims to present the methodological procedures of macroscopic analysis for assessing the environmental conservation of springs, taking as a case study a spring area of the Cabeceira Alta Stream, located in Sonora, state of Mato Grosso do Sul. Specifically, it seeks to apply and evaluate the feasibility of the Spring Environmental Impact Index (IIAN) method, with the purpose of monitoring the conservation of these environments and enabling their integration into water resources management. The methodology consisted of a thematic review and the application of the Rapid Assessment Protocol (RAP) tool, correlated with the IIAN. The results made it possible to measure visual aspects of the water and the surroundings of the springs in the Cabeceira Alta stream. Furthermore, they allowed the generation of a conservation status index for the study area which, although legally protected, is vulnerable to contamination, requiring monitoring and conservation measures. Finally, the study highlights the feasibility of applying the IIAN method, contributing to the production of information aimed at monitoring springs and supporting decision-making in watershed management.

Keywords: Method. Tool. Monitoring. Management. Watersheds.

RESUMEN

El artículo tiene como objetivo general presentar los procedimientos metodológicos del análisis macroscópico para la evaluación de la conservación ambiental de manantiales, tomando como recorte de estudio un área de manantial del arroyo Cabeceira Alta, ubicado en Sonora, estado de Mato Grosso do Sul. Específicamente, se busca aplicar y evaluar la viabilidad del método del Índice de Impacto Ambiental en Manantiales (IIAN), con el propósito de monitorear la conservación de estos ambientes y posibilitar

su integración en la gestión de los recursos hídricos. La metodología consistió en una revisión temática y en la aplicación de la herramienta Protocolo de Evaluación Rápida (PAR), correlacionada con el IIAN. Los resultados permitieron medir aspectos visuales del agua y del entorno de los manantiales del arroyo Cabeceira Alta. Además, posibilitaron generar un índice del estado de conservación del área de estudio que, aunque protegida por ley, presenta vulnerabilidad a la contaminación, lo que demanda medidas de monitoreo y conservación. Finalmente, el estudio evidencia la viabilidad de la aplicación del método IIAN, contribuyendo a la producción de información orientada al monitoreo de los manantiales y relevante para la toma de decisiones en la gestión de las cuencas hidrográficas.

Palabras clave: Método. Herramienta. Monitoreo. Gestión. Cuencas Hidrográficas.

INTRODUÇÃO

A água é essencial à vida, configura-se como um recurso indispensável aos múltiplos usos e demandas da sociedade. No entanto, na atualidade, diversos fatores como a crescente demanda decorrente da urbanização e da expansão agrícola, associada a práticas de uso intensivo da água têm exercido pressões significativas sobre esse recurso, comprometendo sua disponibilidade.

Os usos diretos e indiretos pelos diversos setores produtivos repercutem no processo de degradação dos aspectos bióticos e abióticos da água. Desse modo, ressalta-se a importância do monitoramento e conservação das nascentes ou olhos d'água, as quais consistem em um afloramento do lençol freático ou de um aquífero, "[...] dando origem ou não a um sistema de drenagem superficial" (Machado, 2024, p. 217).

Para o autor supracitado, mesmo consideradas de grande importância ecológica as áreas de nascente são reiteradamente degradadas ao longo do tempo, tanto nas áreas urbanas quanto rurais, comprometendo a recarga hídrica e a manutenção do fluxo de córregos e rios.

Considerando tal importância, o Código Florestal Brasileiro – Lei nº 12.651 de 2012, no artigo 4º delimita as Áreas de Preservação Permanente – APPs de nascentes definidas como sendo as "[...] áreas no entorno das nascentes e dos olhos d'água perenes, qualquer que seja sua situação topográfica, no raio mínimo de 50 (cinquenta) metros" (Brasil, 2012).

No mesmo sentido, a referida Lei prevê no Art. 7º que a vegetação situada

em Área de Preservação Permanente “[...] deverá ser mantida pelo proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado", desse modo, devem ser adotadas medidas de proteção, incluindo a delimitação com cercas, a conservação da vegetação nativa e o controle da erosão (Brasil, 2012).

Destaca-se que a manutenção e a recomposição da vegetação em áreas de APPs e em seus entornos são fundamentais para o fluxo hídrico, uma vez que estão diretamente relacionadas à paisagem e à biodiversidade. Nesse sentido, a perda dos remanescentes florestais nas proximidades das nascentes potencializa os processos de erosão e o carreamento de sedimentos em escoamento superficial, comprometendo a qualidade ambiental dessas áreas.

Sob essa perspectiva, este artigo propõe apresentar os procedimentos metodológicos de análise macroscópica para avaliação da conservação ambiental de nascentes, tomando como recorte de estudo uma área de nascente do córrego Cabeceira Alta, localizado no município de Sonora, estado de Mato Grosso do Sul (MS). Em específico, busca-se aplicar e avaliar a viabilidade do método de análise macroscópica, Índice de Impacto Ambiental em Nascentes (IIAN), com o intuito de monitorar a conservação desses ambientes e possibilitar sua integração ao gerenciamento dos recursos hídricos.

METODOLOGIA

A primeira fase da pesquisa correspondeu ao levantamento bibliográfico temático, realizado com o propósito de subsidiar a fundamentação teórico-metodológica e a caracterização geral da área de estudo. Na etapa subsequente, aplicou-se a metodologia proposta, com a utilização dos Protocolos de Avaliação Rápida (PAR) e do Índice de Impacto Ambiental em Nascentes (IIAN).

O PAR possibilita o monitoramento e/ou a caracterização dos corpos d’água, considerando seus aspectos qualitativos, os quais permitem indicar o estado de conservação do ambiente e, consequentemente, auxiliar no monitoramento ambiental das nascentes. Quando aplicado em conjunto com o IIAN, favorece quantificar parâmetros macroscópicos visuais, tais como: aspectos organolépticos, materiais

orgânicos e inorgânicos, bem como processos antrópicos (Gomes, Melo, Vale, 2005; Pontini, Coelho, 2019; Guimarães, Ferreira, 2016; Souza et al. 2022).

Dentre as vantagens desses métodos, destaca-se o fato de se tratar de ferramentas de aplicação prática, de fácil utilização e capazes de fornecer dados e informações macroscópicas acerca das condições ambientais das nascentes, considerando-se, para tanto, os seguintes parâmetros:

- coloração aparente da água com uso de recipiente transparente para verificação da cor e posterior verificação do odor;
- presença de lixo na região da nascente e caracterização dos mesmos se evidenciados;
- presença de materiais flutuantes: presença de objetos na superfície da água e caracterização dos mesmos;
- presença de espumas e óleo na superfície da água, assim como evidência de lançamento de esgoto;
- condições de conservação da APP da nascente, examinando o uso por animais domésticos ou uso antrópicos; evidência de utilização da área por humanos, trilhas ao redor da nascente, presença de bombas de sucção; existência de proteção (cerca), distância aproximada, em metros, das nascentes até as áreas construídas mais próximas e avaliação do tipo de área de inserção da nascente que visa à preservação local (pública ou privada).

Na aplicação, cada parâmetro recebe os valores de 1 a 3, cujo somatório final resulta no grau de conservação da nascente, classificado como: ótimo, bom, razoável, ruim ou péssimo, conforme apresentado na Tabela 1.

Tabela 1. Parâmetros utilizados na avaliação macroscópica de nascentes.

Parâmetro macroscópico	Classificação		
	Ruim (1 ponto)	Médio (2 pontos)	Bom (3 pontos)
Cor da água	Escura	Clara	Transparente
Odor da água	Forte	Com odor	Sem odor
Lixo ao redor da nascente	Muito	Pouco	Ausente
Materiais flutuantes (lixo na água)	Muito	Pouco	Ausente
Espumas	Muito	Pouco	Ausente
Óleos	Muito	Pouco	Ausente
Esgoto	Presença	Evidência	Ausente
Vegetação na APP	Degradada ou ausente	Alterada	Presente
Uso por animais domésticos	Presença	Evidência	Ausente
Uso antrópico	Constante	Esporádico	Não há
Proteção (cerca)	Ausente	Presente, com fácil acesso	Presente, mas difícil acesso
Áreas construídas	Menos de 50 metros	Entre 50 e 100 metros	Acima de 100 metros
Tipo de área de Inserção	Ausente	Propriedade privada	Parques ou áreas protegidas

Fonte: Gomes, Melo, Vale (2005); adaptado pelos autores (2025).

Na interpretação, as notas atribuídas aos parâmetros da avaliação macroscópica das nascentes são somadas e, em seguida, convertidas em classes de conservação, conforme apresentado no Quadro 1.

Quadro 1. Classes de conservação aplicadas da avaliação macroscópica das nascentes.

Classes	Pontos
A – Ótimo	39 a 37 pontos
B – Bom	36 a 34 pontos
C – Razoável	33 a 31 pontos
D – Ruim	30 a 28 pontos
E – Péssimo	abaixo de 28 pontos

Fonte: Gomes, Melo, Vale (2005); organizado pelos autores (2025)..

A segunda fase da pesquisa consistiu na aplicação da metodologia proposta, desenvolvida em duas etapas de visitas a campo: a primeira, realizada em 29/07/2024

(Etapa 01), durante o período seco, e a segunda, em 30/01/2025 (Etapa 02), no período chuvoso. Para a definição dos períodos, foram considerados o volume e a distribuição pluviométrica (mm) entre os anos de 2023 e 2025, com base no acervo de dados de pluviosidade disponibilizado pela Indústria Sucroenergética – Usina Sonora (2025).

Nesse estudo, justifica-se a importância no uso de tais informações, por destacar que os fluxos das nascentes possuem variações sazonais diretamente relacionadas ao comportamento climático regional. Assim, é pertinente reconhecer a influência da variabilidade pluvial, a qual evidencia o papel das chuvas na dinâmica dos afloramentos de água, refletindo em mudanças e implicações tanto na disponibilidade quanto na qualidade dos recursos hídricos (Felippe, Magalhães Jr., 2013; Schneider, Silva, 2025).

Ainda nesse estágio da investigação de campo, as condições da área de nascente e do entorno foram monitoradas por meio de levantamento de dados remotos, utilizou-se a aeronave não tripulada (drone) modelo DJI Mavic 3 Multispectral, equipada com sensor multiespectral de alta resolução, o equipamento possibilitou a obtenção de imagens georreferenciadas, contribuindo para a caracterização das condições ambientais da área de nascente e o entorno.

A figura 1, apresenta o equipamento (drone), modelo DJI Mavic 3 Multispectral equipada com sensor multiespectral de alta resolução, utilizado na pesquisa de campo.

Figura 1. Equipamento (drone) modelo DJI Mavic 3 Multispectral, utilizado na pesquisa de campo.



Fonte: acervo próprio (2025), organizado pelos autores (2025).

Para a delimitação do recorte do estudo, foi utilizado imagens do Google Earth as quais possibilitaram identificar a área de afloramento de água investigadas nos períodos de seca e chuvoso, e o Ponto (P1) que seria o local inicial da nascente do córrego Cabeceira Alta, identificado no shape de georreferenciamento do PIN/MS – Portal de Informações e Geoposicionamento de Mato Grosso do Sul (Imasul, 2024).

Durante as etapas da pesquisa, foram realizadas observações diretas e registros fotográficos *in loco*, utilizando o equipamento (celular) modelo Samsung S20FE, com o objetivo de subsidiar a aplicação dos métodos PAR e IIAN, possibilitando a geração de informações técnicas sobre o estado de conservação da nascente do córrego Cabeceira Alta para posterior análise, conforme detalhado na seção de Resultados e Discussão.

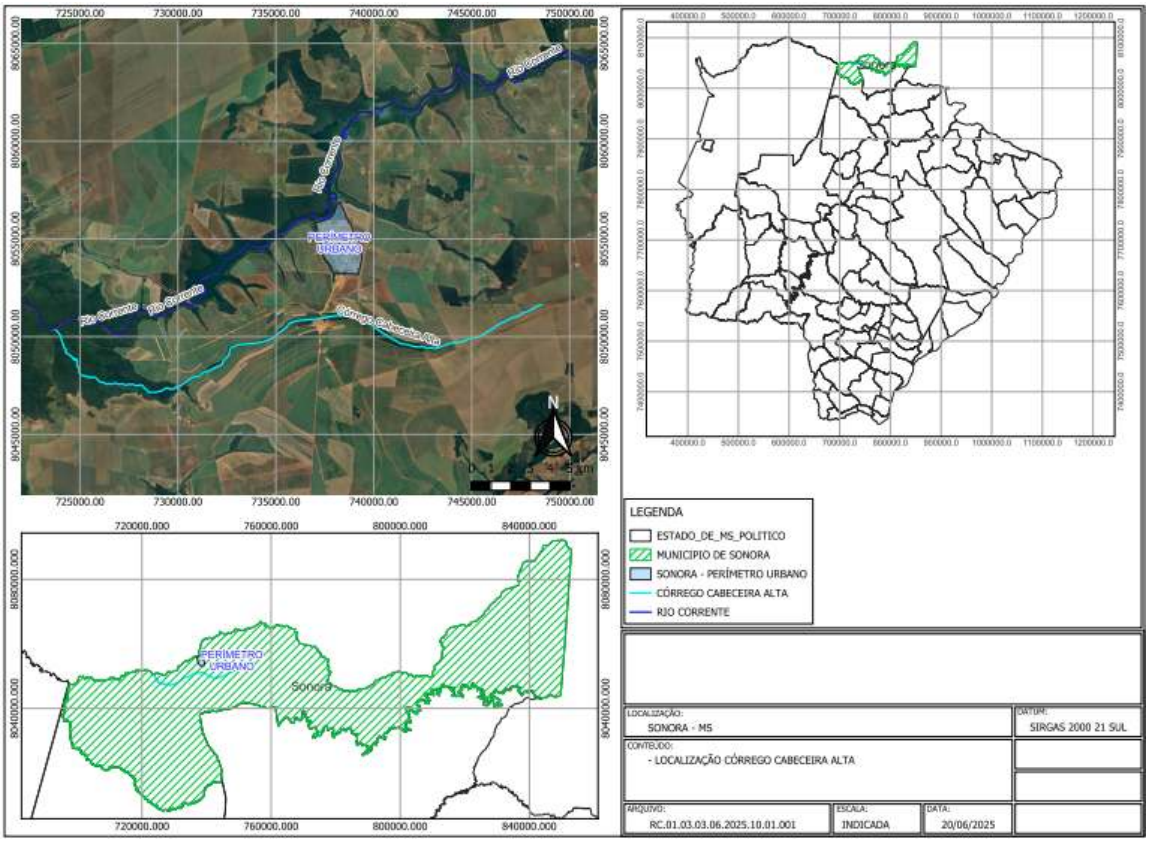
RESULTADOS E DISCUSSÃO

Caracterização da área de estudo

O córrego Cabeceira Alta possui aproximadamente 28 km de extensão, tendo sua foz no rio Corrente, situado na porção norte do estado, na divisa entre Mato Grosso do Sul e Mato Grosso, no município de Sonora. Do ponto de vista da base territorial de planejamento e gestão dos recursos hídricos, a localidade encontra-se inserida na Região Hidrográfica do Paraguai, denominado de Unidade de Planejamento e Gestão – UPGs Correntes (Mato Grosso do Sul, 2010).

A figura 2, apresenta a localização do córrego Cabeceira Alta, município de Sonora – MS.

Figura 2. Localização do córrego Cabeceira Alta/Sonora/MS.



Fonte: Portal de Informações e Geoposicionamento de Mato Grosso do Sul – PIN/MS (Imasul, 2024); Google Earth (2024), adaptado pelos autores (2015).

Em escala regional, o norte do estado de Mato Grosso do Sul é influenciado pelo sistema que atua na região amazônica, apresentando uma classificação do tipo clima tropical, com médias de pluviosidade anual (mm) entre 1.400 e 1.600 (Schneider, Silva, 2025).

Conforme o estudo realizado pelos autores supracitados, este setor do estado é caracterizado:

> [...] por um clima tropical seco (TS) e tropical semiúmido (TSU), a influência das massas de ar equatorial continental e tropical continental é preponderante. Aqui, os meses de verão (principalmente de outubro a março) são marcados por elevados índices de precipitação, enquanto uma queda abrupta ocorre em abril, sinalizando o início de um período seco. Em junho e julho, muitas localidades, como Árvore Grande e fazenda Boa Esperança, enfrentam secas

> severas, com precipitação frequentemente abaixo de 50 mm. Essa e extensão do período de estiagem indica mudanças significa as na variabilidade mensal das chuvas (Schneider, Silva, 2025, p. 243).

De acordo com o mesmo estudo, o setor "[...] Centro-Leste apresentou tendência linear de aumento das chuvas em 14 (quatorze) postos pluviométricos e tendência de redução em 10 (dez) postos pluviométricos" (Schneider; Silva, 2025, p. 245). Tais condições sinalizam a importância da compreensão das variabilidades pluviais, considerando que o " [...] clima é um fator preponderante para a dinâmica hidrológica das nascentes" (Felippe, Magalhães Jr., 2013, p. 02).

Ao considerar a escala local, os registros de pluviosidade na área de recorte do estudo, indicam que o ano de 2024 (1.432 mm) foi relativamente seco em comparação ao volume total de chuvas de 2023 (1.737 mm). Em geral, a distribuição das chuvas foi irregular, a partir de 2023 os volumes ficaram abaixo do esperado. Em 2024, os meses de abril a outubro ficaram abaixo da média, os meses junho a setembro (período seco) registraram valores de zero, apenas entre os meses de novembro de 2024 e janeiro de 2025, apresentam tendência de aumento das chuvas.

A tabela 2, apresenta a série de dados pluviosidade na área de estudo, considerando os períodos chuvoso e seco, entre os anos de 2023 e 2025.

Tabela 2. Série de pluviosidade na área de estudo – períodos: chuvoso e seco (mm).

	P. Chuvoso			Período Seco						P. Chuvoso			
ANO	**JAN**	**FEV**	**MAR**	**ABR**	**MAI**	**JUN**	**JUL**	**AGO**	**SET**	**OUT**	**NOV**	**DEZ**	**TOTAL**
2023	417	243	287	202	55	21	1	4	51	118	160	178	1.737
2024	134	182	399	102	2	0	0	0	0	128	246	239	1.432
2025	264	188											
MÉDIA (10 anos)	**260**	**257**	**252**	**125**	**61**	**25**	**0**	**17**	**40**	**146**	**207**	**209**	**1608**
Δ Média x 2024	-126	-75	147	-23	-59	-25	0	-17	-40	-18	39	29	
Δ Média x 2025	4	-69											

Fonte: acervo de dados de pluviosidade da Indústria Sucroenergética – Usina Sonora (2025); organizado pelos autores (2025).

Em relação ao uso e ocupação do solo, destaca-se que na área predominam cultivos de cana-de-açúcar e grãos. As classes de solos são: os Latossolos

Vermelho-Escuros, com textura variando de argilosa a média, e os Neossolos que apresentam baixa fertilidade natural, elevada acidez e acentuada suscetibilidade à erosão.

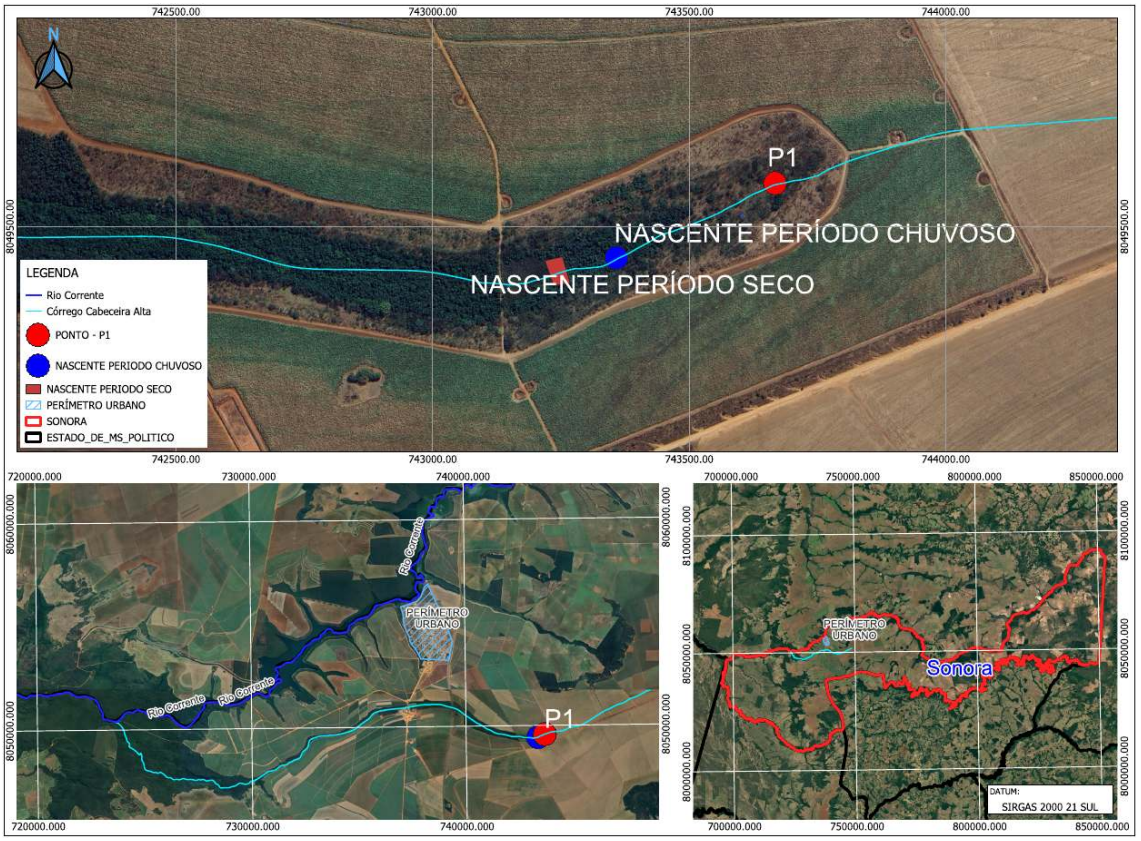
Nesse contexto, torna-se imprescindível o manejo com práticas de conservação, sobretudo nas Áreas de Preservação Permanente – APPs de nascentes, em que a vegetação constitui fator essencial. Destaca-se a exigência legal de mínimo de 50 metros com vegetação nativa a qual deve ser mantida "[...] com o objetivo de garantir a estabilidade geológica, a paisagem e a biodiversidade, bem como favorecer o fluxo gênico da fauna e da flora" (Souza, 2022, p. 204).

Aplicação da Análise Macroscópica da Área de Estudo

A primeira visita a campo (Etapa 01) foi realizada em 29/07/2024, durante o período de seca, e consistiu no acompanhamento do trajeto que corresponderia ao leito do córrego Cabeceira Alta, adentrando a área da Fazenda Harmonia II, identificada como Ponto (P1), localizada a 5,9 km da atual área da nascente do córrego Cabeceira Alta. Essa delimitação foi realizada com base nos dados do Portal de Informações e Geoposicionamento de Mato Grosso do Sul – PIN/MS (Imasul, 2024) e em imagens do Google Earth (2024).

A Figura 3 apresenta a área de recorte do estudo: a nascente do córrego Cabeceira Alta, nos períodos seco e chuvoso, bem como o Ponto (P1), identificado no shape de georreferenciamento do PIN/MS (Imasul, 2024), correspondente ao local inicial que seria a nascente do córrego Cabeceira Alta, situado em área da Fazenda Harmonia II.

Figura 3. Delimitação da área recorte de estudo: nascente do córrego Cabeceira Alta, período seco e chuvoso, Ponto (P1) local de início de verificação georreferenciada no PIN/MS.



Fonte: Portal de Informações e Geoposicionamento de Mato Grosso do Sul – PIN/MS (Imasul, 2024); Google Earth (2024), adaptado pelos autores (2015).

Ainda nessa primeira visita a campo, foram realizados registros fotográficos in loco, obtidos com o equipamento (celular) modelo Samsung S20FE, que evidenciam uma área de afloramento de água com vegetação no entorno, elevada concentração de matéria orgânica e indícios (pegadas) de fauna, possivelmente suínos. No entanto, não foi possível determinar se eram nativos ou exóticos.

É oportuno mencionar que, de acordo com Ubiali et al. (2013), a presença de animais no entorno de corpos hídricos contribui para a deterioração da qualidade da água. Portanto, destaca-se a necessidade de medidas de proteção, entre as quais o cercamento das nascentes, que impede o acesso dos animais, evitando a contaminação orgânica e preservando o fluxo de água, frequentemente prejudicado pelo pisoteio na área.

A figura 4, apresenta-se uma coletânea de registros fotográficos in loco (Etapa 01), no período seco/jul.2024.

Figura 4. Coletânea de registros fotográficos na área de nascente do córrego Cabeceira Alta, (Etapa 01), no período seco/jul.2024.



Foto (a): Área de afloramento de água com vegetação.



Foto (b): Área úmida e entorno com concentração de matéria orgânica.



Foto (c): Afloramento de água com matéria orgânica e sinais (pegadas) de fauna.



Foto (d): Área de afloramento de água com vegetação no entorno.

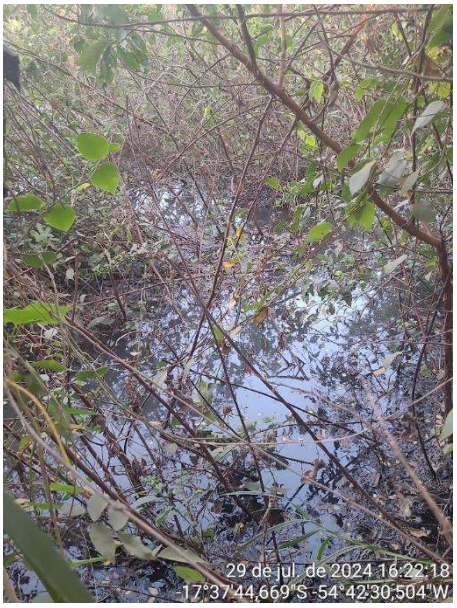


Foto (e): Afloramento de água.

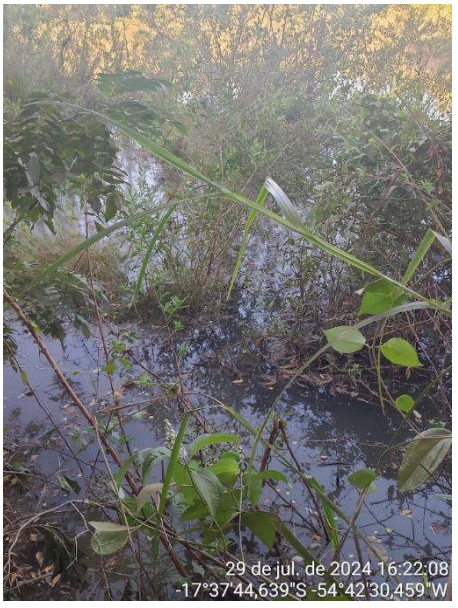


Foto (d): Afloramento de água.

Fonte: acervo próprio (2024); organizado pelos autores (2025).

Nesta etapa da investigação, a jusante da nascente do córrego Cabeceira Alta, também foi verificada a presença de uma área alagada em razão de uma travessia construída anteriormente pela proprietária do imóvel rural, destinada ao abastecimento por captação superficial para a indústria sucroenergética Usina Sonora, figura 5.

Figura 5. Área alagada a jusante da nascente do córrego Cabeceira Alta, período seco.



Fonte: acervo próprio (2024); organizado pelos autores (2025).

Em relação a essa intervenção no curso fluvial, pontua-se que ela pode refletir no transporte de sedimentos, com retenção no reservatório, acelerando o processo de erosão a montante e alterando o carreamento de sedimentos. Esses efeitos podem interferir na dinâmica do leito, provocando variações nas margens e no nível da água.

A segunda visita a campo (Etapa 02), foi realizada em 30 de janeiro de 2025, no período chuvoso, onde se constatou in loco a presença de vegetação mais densa e o afloramento de água, identificado pelas coordenadas 17°36'30.94"S e 54°39'24.14"O.

A figura 6, apresenta uma coletânea de registros fotográficos, obtidos com o equipamento (celular) modelo Samsung S20FE, que evidenciam a vegetação no entorno e o afloramento de água, no período chuvoso.

Figura 6. Coletânea de registros fotográficos na área de nascente do córrego Cabeceira Alta, período chuvoso/jan.2025.



Foto (a): Área com vegetação no entorno da nascente.



Foto (b): Área de afloramento de água e vegetação do entorno.



Foto (b): Afloramento de água, local de nascente.

Fonte: acervo próprio (2025); organizado pelos autores (2025).

No caso deste estudo, ao comparar as imagens, os índices de pluviosidade e registros fotográficos *in loco*, visita realizada em julho de 2024 – período seco, com os da segunda visita, realizada em janeiro de 2025 – período chuvoso, constatou-se que, além das mudanças no volume de água, também ocorreu um deslocamento da área de afloramento. Verificou-se que, entre a primeira e a segunda vistoria, a área de afloramento deslocou-se aproximadamente 100 metros para leste da nascente.

Esse movimento pode ser atribuído à dinâmica das nascentes, relacionada às variações sazonais (Felippe; Magalhães Jr., 2013). Nesse contexto, a irregularidade na distribuição das chuvas durante os períodos seco e chuvoso, pode ter influenciado na recarga da água subterrânea, resultando em oscilações na vazão ao longo do ano hidrológico. Salienta-se que, além dos elementos climáticos, devem ser considerados outros fatores, dentre os quais o uso e a ocupação do solo e a conservação da vegetação na área de APP de nascente. No caso analisado, tais condições podem influenciar o deslocamento do afloramento de água, uma vez que o uso e a ocupação do solo na área e em seu entorno é predominantemente agrícola.

A aplicação do PAR e do IIAN, foi realizada durante as visitas a campo, etapas 01 e 02, em que foram observados os parâmetros de avaliação macroscópica. A sistematização dos dados obtidos, apontaram que a área de nascentes do córrego Cabeceira Alta apresenta um estado de conservação classificado como: B - bom, tanto no período seco (36 pontos) quanto no período chuvoso (35 pontos), conforme apresentado na tabela 3.

Tabela 3. Parâmetros de avaliação macroscópica e notas atribuídas.

Parâmetros	Nota atribuída	
	Etapa 01	**Etapa 02**
Cor da água	3	2
Odor	3	3
Lixo ao redor da nascente	3	3
Materiais Flutuantes	3	3
Espumas	3	3
Óleos	3	3
Esgoto	3	3
Vegetação da APP	3	3
Uso por animais	3	3
Uso antrópico	3	3
Proteção (cerca)	1	1
Áreas construídas	3	3
Tipo de área de inserção	2	2
TOTAL	**36**	**35**
Classificação	**Bom**	**Bom**

Fonte: Elaborado pelos autores (2025).

Os resultados indicaram a viabilidade da aplicação da análise macroscópica. No entanto, por se tratar de uma metodologia empírica, para evitar distorções nos resultados, as avaliações devem ser realizadas pelo mesmo pesquisador ou, alternativamente, por equipes treinadas, a fim de padronizar notas e julgamentos. No presente trabalho, essa condição foi atendida, garantindo a uniformidade dos dados apresentados.

Ainda, neste estudo, mesmo considerando que a área de nascentes do córrego Cabeceira Alta apresenta um bom estado de conservação, devem ser levadas em conta as alterações no fluxo de afloramento e o uso e ocupação do solo, especialmente

por influenciarem diretamente os aspectos quantitativos e qualitativos dos corpos hídricos, fundamentais para o planejamento e a gestão dos recursos hídricos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As nascentes de cursos d´água estão dentre os mais importantes elementos do sistema hidrológico, são formadas quando as águas do lençol freático ou de um aquífero afloram à superfície do solo, proporcionando um microambiente único de interface terrestre e aquático, sendo essencial para assegurar a manutenção do equilíbrio hidrológico e ambiental das bacias hidrográficas.

Os fluxos das nascentes possuem variações sazonais diretamente relacionadas ao comportamento climático regional. No caso desse estudo, a metodologia permitiu coletar e comparar imagens, registros fotográficos e dados de pluviosidade, entre a primeira vistoria de campo, realizada no período seco, e a segunda vistoria realizada no chuvoso, em que se constatou mudanças no volume da água e deslocamento da área de nascente do córrego Cabeceira Alta.

Os resultados obtidos com a aplicação do Protocolo de Avaliação Rápida (PAR) e o Índice de Impacto Ambiental em Nascentes (IIAN), correlacionados aos procedimentos de análise macroscópica, apontaram que área de nascente do córrego Cabeceira Alta, apresenta um bom estado de conservação, tanto no período seco quanto no chuvoso. Contudo, por ser uma área de APPs de nascentes, mesmo protegida por Lei, ainda assim, apresenta pressões devido ao uso e ocupação do solo do seu entorno, demandando medidas conservação da vegetação e o monitoramento da qualidade da água do curso fluvial.

Por fim, concluiu-se que os procedimentos adotados no PAR e no IIAN são viáveis de aplicação. Entre os aspectos positivos, destacam-se a praticidade na coleta e avaliação de dados macroscópicos sobre nascentes, podendo ser utilizados para subsidiar estudos técnicos voltados ao planejamento e ao gerenciamento de bacias hidrográficas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa. 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 25 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Brasília, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm. Acesso em: 16 jun. 2025.

EMBRAPA. **Zoneamento Agroecológico do Município de Sonora/MS.** 2011. Disponível em: https://www.infoteca.cnptia.embrapa.br/infoteca/bitstream/doc/918948/1/BPD-177-Zon-Sonora.pdf. Acesso em: 20 jun. 2025.

FELIPPE, M. F., MAGALHÃES JR. A.P. Relação entre precipitação e vazão de nascentes no município de Lagoa Santa – MG. *In*: XX SBRH – SIMPÓSIO BRASILEIRO DE RECURSOS HÍDRICOS, 2013, Bento Gonçalves, **Anais**, Bento Gonçalves: ABRH– Associação Brasileira de Recursos Hídricos, 2013. Disponível: https://anais.abrhidro.org.br/job.php?Job=1894. Acessado: 25 de out. 2024.

GOMES, P. M; MELO, C.; VALE, V., S. Avaliação dos impactos ambientais em nascentes na cidade de Uberlândia – MG: análise macroscópica. **Sociedade & Natureza**, v. 17, n. 32, p. 103-120, 2005. DOI: 10.14393/SN-v17-2005-9169.

GUIMARÃES, A.; FERREIRA, I. M. Protocolo de avaliação rápida para nascentes de cursos d'água: a relação urbano-rural no contexto ambiente e sociedade. *In*: NEVES A. F., *et al.* **Estudos interdisciplinares em ciências ambientais, território e movimentos sociais**. São Paulo: Blucher Open Access, 2016. p.147-160.

IMASUL – Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul. **Portal de Informações e Geoposicionamento de Mato Grosso do Sul (PIN MS)**. 2024. Disponível em: https://www.pinms.ms.gov.br/portal/home/index.html/. Acesso em: 10 set. 2025.

MACHADO, G. Determinação do grau de preservação das nascentes da Bacia Hidrográfica do Ribeirão Lindoia – Municípios de Cambé, Londrina e Ibiporã – Paraná. *In*: BORINELLI, B.; DA COSTA, R. S.; MACHADO, G. (Org.). **Água:** gestão, conflitos e desigualdades. Criciúma, SC: Ediunesc, 2024. p.2015 -236.

MATO GROSSO DO SUL (Estado). Secretaria de Estado e Meio Ambiente, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia – SEMAC. Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul –IMASUL. **Plano Estadual de Recursos Hídricos de Mato Grosso Do Sul (PERH-MS)**. Campo Grande: Ed. UEMS, 2010. 194p. Disponível em: https://www.imasul.ms.gov.br/plano-estadual-de-recursos-hidricos-perh-ms/. Acesso em: 15 set.2025.

OLIVEIRA, A. S.; SILVA, A. M.; MELLO, C. R. Dinâmica da água em áreas de recarga de nascentes em dois ambientes na região Alto Rio Grande, Minas Gerais. **Engenharia Sanitária e Ambiental**, v. 25, n. 1, p.59-67, jan./fev. 2020.

PENKAITIS, G.; IMBERNON, R. A. L.; VASCONCELOS, C. M. S. Pagamento por serviços ambientais (PSA): o papel do conhecimento geocientífico no protagonismo social. **Terra e Didática**, Campinas, SP, v. 16, 2020. DOI: 10.20396/td.v16i0.8659281.

PINTO, M. J. R. **Avaliação de condições ambientais de nascentes de cursos de água: ferramenta de subsídio à gestão de recursos hídricos e ao planejamento de bacias hidrográficas**. São Carlos: UFSCAR, 2019. Dissertação (Mestrado em Ciências Ambientais) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2019.

PONTINI, V. V.; COELHO, A. L. N. Emprego de protocolo de avaliação rápida no diagnóstico ambiental de sistemas fluviais: estudo de caso em áreas urbanas de Iconha e Piúma (ES). **GeoTextos**, v. 15, n. 2, 2019. DOI: 10.9771/geo.v15i2.32409.

SCHNEIDER, H.; SILVA, C. A. da. A variabilidade da precipitação no Mato Grosso do Sul, uma abordagem espaço-temporal e a proposição de uma síntese regional. **Revista Brasileira de Climatologia**, Dourados, MS, v. 37, jul./dez. 2025. DOI: 10.55761/abclima.v37i21.19921.

SOUZA, N. *et al.* Análise hidroambiental de nascentes utilizadas para abastecimento humano na zona rural do município de Baianópolis (Bahia). **Revista Brasileira de Meio Ambiente**, v. 10, n. 3, 2022.

UBIALI, B. G. *et al.* **Mapa e análise ambiental de nascentes e cursos d'água da sub-bacia hidrográfica do Tuá, Cruz das Almas, Bahia**. Brasília, DF: Embrapa Tabuleiros Costeiros, 2012. (Documentos, n.229). Disponível em: https://www.infoteca.cnptia.embrapa.br/infoteca/handle/doc/1109721. Acesso em: 20 jun. 2025.

USINA SONORA. Indústria Sucroenergética. **Acervo de dados pluviosidade**. Período: 2023 – 2025.

AGRADECIMENTOS

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001 e da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), através do Convênio CAPES/UNESP Nº. 951420/2023.

Ao Programa de Mestrado Profissional em Rede Nacional em Gestão e Regulação de Recursos Hídricos - ProfÁgua pelo apoio técnico científico aportado até o momento.

Ao Programa Institucional de Bolsas aos Alunos de Pós-Graduação (PIBAP) - Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) pela concessão de bolsa até o momento.

Recebido em março de 2025.

Revisão realizada em agosto de 2025.

Aceito para publicação em setembro de 2025.

GESTÃO E REGULAÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS E AGÊNCIAS DE ÁGUA

WATER RESOURCES MANAGEMENT AND REGULATION AND WATER AGENCIES

GESTIÓN Y REGULACIÓN DE RECURSOS HÍDRICOS Y AGENCIAS DEL AGUA

Rubia Tatiane da Luz Silva
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)
binha.tatiane@gmail.com

Clayton Marcos Pereira Bezerra
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)
claytompb@gmail.com

Destaques

- Desafio da Implementação das Agências de Água – A criação e sustentabilidade das Agências de Água no Brasil enfrentam obstáculos, especialmente devido à dificuldade de implementação da cobrança pelo uso da água, como evidenciado no Mato Grosso do Sul, onde os Comitês de Bacia ainda não adotaram essa medida.

- Universidades como Alternativa Inovadora – Modelos institucionais variados demonstram que universidades podem atuar como Agências de Água, oferecendo suporte técnico, capacitação e pesquisa, como exemplificado pelo caso da Univille (SC), que se mostrou uma solução viável para estados sem estruturas consolidadas.

- PNRH – Diante dos desafios ambientais e da importância da água para setores como agricultura, pecuária e saneamento, há uma necessidade emergente de fortalecer os instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), garantindo eficiência econômica e sustentabilidade na gestão hídrica.

v. 16, n. 32, 2025 - ISSN 2176-9559
REL/DOI 10.30612

RESUMO

A água é um recurso finito e indispensável à vida e com valor econômico. As bacias hidrográficas são sistemas complexos e com muitos componentes interdependentes, o que justifica que a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) no Brasil preveja a figura das Agências de Água, para que estas de forma técnica sejam eficientes e capazes de executar as deliberações dos Comitês de Bacia Hidrográfica (CBH) na alocação racional que levem à sustentabilidade econômica no uso da água. O desafio nacional está na implementação das Agências de Água, um dos fatores é que poucas bacias realizam a cobrança pelo uso da água outorgável, de forma a garantir a sustentabilidade financeira das mesmas. No entanto, os Institutos Estaduais de Meio Ambiente são importantes aliados para executar a PNRH, e a delegação da função das Agências de Água às entidades delegatárias, como previsto pela Lei nº 10.881/04. Nesta perspectiva as Agências de Água são figuras essenciais para um crescimento econômico sustentável.

Palavras-chave: Agências de Água. Governança. Instrumentos. Recursos Hídricos. Entidades Delegatárias.

ABSTRACT

Water is a finite resource that is indispensable to life and has economic value. River basins are complex systems with many interdependent components, which justifies the National Water Resources Policy (PNRH) in Brazil providing for the role of Water Agencies, so that they are technically efficient and capable of executing the decisions of the River Basin Committees (CBH) in the rational allocation that leads to economic sustainability in the use of water. The national challenge lies in the implementation of Water Agencies, one of the factors being that few basins charge for the use of water that can be granted, in order to guarantee their financial sustainability. However, the State Environmental Institutes are important allies in implementing the PNRH, and the delegation of the role of Water Agencies to the delegated entities, as provided for by Law No. 10.881/04. From this perspective, Water Agencies are essential figures for sustainable economic growth.

Keywords: Water Agencies. Governance. Instruments. Water Resources. Delegate Entities.

RESUMEN

El estado de Mato Grosso do Sul se caracteriza por actividades agrícolas, mineras, El agua es un recurso finito, indispensable para la vida y con valor económico. Las cuencas hidrográficas son sistemas complejos con muchos componentes interdependientes, lo que justifica que la Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) en Brasil prevea la figura de las Agencias de Aguas, para que sean técnicamente eficientes y capaces de ejecutar las deliberaciones de los Comités de Cuencas Hidrográficas (CBH) en la asignación racional que conduzca a la sostenibilidad económica en el uso del agua. El desafío nacional radica en la implementación de Agencias de Agua, siendo uno de los factores que pocas cuencas cobran por el uso del agua concesible, a fin de garantizar su sostenibilidad financiera. Sin embargo, los Institutos Ambientales Estatales son aliados importantes en la ejecución del PNRH, y de la delegación de la función de las Agencias de Aguas a las entidades

delegadas, conforme a lo previsto en la Ley nº 10.881/04. Desde esta perspectiva, las Agencias del Agua son figuras esenciales para el crecimiento económico sostenible.

Palabras clave: Agencias del Agua. Gobernanza. Instrumentos. Recursos Hídricos. Entidades delegadas.

INTRODUÇÃO

A água é um recurso natural finito, essencial à manutenção da vida, ao desenvolvimento das atividades produtivas e ao equilíbrio dos ecossistemas. No Brasil, país de dimensões continentais e grande diversidade hídrica, a gestão sustentável da água constitui um desafio técnico, institucional e político. A crescente pressão sobre os recursos hídricos – resultante do aumento populacional, das mudanças climáticas, da expansão agrícola e industrial, entre outros fatores – exige a adoção de modelos de governança que sejam descentralizados, participativos e eficazes (Tucci, 2008; Jacobi, 2006).

A Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), instituída pela Lei nº 9.433/1997, estabeleceu um novo paradigma para a gestão das águas no Brasil, reconhecendo a bacia hidrográfica como unidade territorial de planejamento e implementação das políticas públicas de uso e conservação da água. Entre seus instrumentos institucionais, destacam-se os Comitês de Bacia Hidrográfica (CBH) e as Agências de Água. Estas últimas foram concebidas como entidades técnicas e administrativas de apoio aos comitês, responsáveis pela implementação das deliberações, gestão dos recursos financeiros oriundos da cobrança pelo uso da água, e pelo suporte técnico-operacional às ações previstas nos planos de bacia (Brasil, 1997).

Contudo, quase três décadas após a promulgação da PNRH, verifica-se que nas bacias hidrográficas onde existem comitês instituídos aprovada o instrumento de cobrança de usos dos recursos hídrico, ainda não possuem Agências de Água formalmente constituídas, hoje existem entidades delegatárias que fazem o papel das Agências de Água, conforme tabela 1.

Tabela 1. Principais Entidades Delegatárias e suas respectivas Bacias Hidrográficas.

Bacia Hidrográfica	Comitê de Bacia Hidrográfica	Entidade Delegatária	Instrumento de Parceria

Paraíba do Sul	Comitê de Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul – CEIVAP	AGEVAP	CG n.º 027/2020
São Francisco	Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco – CBH SF	Agência Peixe Vivo	CG n.º 028/2020
PCJ	Comitê das Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí – Comitês PCJ	Agência das Bacias PCJ	CG n.º 033/2020
Doce	Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce – CBH Doce	AGEDOCE	CG n.º 034/2020
Paranaíba	Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Paranaíba – CBH Paranaíba	ABHA Gestão de Águas	CG n.º 035/20202

Fonte: Elaborado pelos autores (2024). Fonte: ANA, 2024.

A baixa viabilidade econômica da cobrança pelo uso da água em diversas regiões, a ausência de arranjos institucionais consolidados e as dificuldades de articulação federativa são fatores que têm limitado o avanço dessas entidades (Formiga-Johnsson; Kemper, 2005; ANA, 2022).

Nesse contexto, diversos estados têm buscado alternativas institucionais para viabilizar o apoio executivo aos comitês de bacia. Destacam-se modelos como a delegação das funções de Agência de Água a entidades privadas sem fins lucrativos, como a Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (AGEVAP) e o Consórcio PCJ (ANA, 2022). Mais recentemente, surgem iniciativas inovadoras que envolvem universidades públicas ou comunitárias como entidades executivas, a exemplo da Universidade da Região de Joinville (Univille), que desempenha esse papel junto aos Comitês Babitonga e Itapocu, em Santa Catarina (Univille, 2023).

Diante desse panorama, este artigo propõe uma análise comparativa entre diferentes arranjos institucionais adotados para o exercício das funções das Agências de Água no Brasil. Particular atenção será dada ao modelo universitário adotado em Santa Catarina, visando avaliar sua aplicabilidade no estado de Mato Grosso do Sul, onde atualmente os Institutos Estaduais de Meio Ambiente, como o IMASUL, nesse sentido ao ser aprovada a cobrança nas bacias hidrográficas com comitês instituídos, cabe portanto ponderar se o IMASUL assumirá as atribuições que deveriam ser exercidas pelas

Agências (IMASUL, 2024).

OBJETIVO

Este Artigo visa destacar a importância das Agências de Água no apoio aos Comitês de Bacia Hidrográfica (CBHs) e apresentar soluções alternativas utilizadas por meio de delegação das funções das Agências de Água para garantir a execução da PNRH no Brasil, incluindo a análise do modelo de delegação para Instituições de Ensino Universitário adotado no estado de Santa Catarina.

METODOLOGIA

Esta pesquisa caracteriza-se como qualitativa, de natureza aplicada, com enfoque descritivo e analítico. Para sua realização, adotou-se uma abordagem metodológica composta por diferentes estratégias integradas. Inicialmente, foi realizada uma revisão bibliográfica e documental, com o objetivo de reunir referências legais, institucionais e científicas relacionadas à Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), às Agências de Água, bem como às Leis nº 9.433/1997 e nº 10.881/2004. Nesse levantamento, também foram examinados documentos oficiais emitidos pela Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), pelos Comitês de Hidrográfica (CBHs) e por entidades delegatárias atuantes no sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos.

Como estratégia central da investigação, optou-se pela condução de um estudo de casos múltiplos, com abordagem comparativa. Foram selecionados quatro modelos institucionais de atuação como Agências de Água no Brasil, escolhidos com base em critérios de diversidade institucional, abrangência geográfica, maturidade organizacional e fontes de financiamento adotadas. Os casos compreendem: a Universidade da Região de Joinville (Univille), atuante em Santa Catarina; a Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia do Rio Paraíba do Sul (AGEVAP), presente nos estados do Rio de Janeiro, Minas Gerais e São Paulo; o Consórcio Intermunicipal das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí (PCJ), nos estados de São Paulo e Minas Gerais; e o Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul (IMASUL), como experiência institucional do estado pesquisado.

A etapa seguinte envolveu o levantamento institucional e normativo, com análise das deliberações dos CBHs de Mato Grosso do Sul, bem como a consulta a documentos técnicos disponíveis nos portais eletrônicos da ANA, IMASUL, UNIVILLE, AGEVAP, Consórcio PCJ e demais instituições envolvidas com a temática da gestão de recursos hídricos.

Por fim, realizou-se uma análise comparativa entre os modelos selecionados, tomando como base cinco dimensões analíticas fundamentais: natureza jurídica, sustentabilidade financeira, capacidade técnica, participação social e potencial de replicabilidade. Essa análise resultou na elaboração de uma tabela-síntese, permitindo a identificação das principais potencialidades e limitações de cada arranjo institucional estudado.

DISCUSSÃO E RESULTADOS

Das Agências de Água e Entidades Delegatárias com função de Agência de Água

A Lei nº 9.433/1997, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), introduziu no Brasil um modelo de gestão descentralizada e participativa das águas. Entre os instrumentos previstos por esse marco legal, destaca-se a figura das Agências de Água. Estas são entidades com funções administrativas e operacionais voltadas à gestão dos recursos hídricos em âmbito de bacia hidrográfica. Cabe a elas oferecer suporte técnico e financeiro aos Comitês de Bacia Hidrográfica (CBHs), além de executar os instrumentos de gestão estabelecidos pela PNRH, como os planos de recursos hídricos, o enquadramento dos corpos d'água em classes de uso, a outorga dos direitos de uso da água e a cobrança pelo seu uso. (Lei nº 9.433/1997).

As agências de água não são agências reguladoras, pois elas não têm poder normativo ou de fiscalização com força de sanção legal, estas são entidades executivas, responsáveis por aplicar e operacionalizar as diretrizes definidas pela Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) e pelos Comitês de Bacia (ANA, 2014).

A Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), têm a função de expedir normas regulatórias e definir diretrizes para a gestão da água no Brasil, portanto a ANA é a entidade que exerce função de Agência Reguladora de Águas. Ou seja,

enquanto a ANA define as normas e regula o setor, as agências de água devem implementar e executar ações locais, garantindo que a política de recursos hídricos funcione na prática (ANA, 2014).

As Agências de Água têm um papel estratégico na implementação da cobrança pelo uso dos recursos hídricos e na promoção da sustentabilidade dos Comitês de Bacias Hidrográficas no Brasil. Essa atuação pode ser analisada sob três eixos principais: regulação do uso, incentivo à racionalização do consumo e viabilização financeira da gestão participativa (ANA, 2014). A cobrança pelo uso da água, instituída pela Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei nº 9.433/1997), não visa arrecadação em si, mas sim estimular o uso racional e garantir que os usuários contribuam com a preservação dos mananciais.

Contudo, como essas agências ainda não foram plenamente instituídas no país, suas atribuições vêm sendo assumidas por entidades delegatárias, conforme previsto no art. 10 da Lei nº 10.881/2004. Essa norma alterou o art. 51 da Lei nº 9.433/1997, permitindo que organizações sem fins lucrativos exerçam, temporariamente, competências dessas instituições:

> *Art. 51. O Conselho Nacional de Recursos Hídricos e os Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos poderão delegar a organizações sem fins lucrativos relacionadas no art. 47 desta Lei, por prazo determinado, o exercício de funções de competência das Agências de Água, enquanto esses organismos não estiverem constituídos.*

Atualmente atuam nas funções de agência de água as entidades delegatárias conforme a nova redação dada a partir de 2004 e estas exercem a responsabilidade pelo cálculo e definição dos valores a serem cobrados, levando em conta fatores como volume utilizado e impacto ambiental, a gestão dos recursos arrecadados, garantindo que sejam revertidos para a preservação e recuperação das bacias hidrográficas e o monitoramento do uso da água, fiscalizando se os usuários estão cumprindo as normas de outorga e uso sustentável.

O PNRH cumpre por meio das entidades delegatárias com função de agência de água o objetivo do instrumento de cobrança em realizar a gestão e recuperação das bacias hidrográficas onde foram gerados os recursos financeiros. Esta atuação garante

que essa cobrança seja aplicada de forma transparente e eficaz, fortalecendo o compromisso dos usuários com a preservação dos recursos hídricos (Rebouças, 2006).

De forma que a cobrança pelo uso da água faz com que os usuários adotem práticas sustentáveis como: a redução do desperdício: indústrias e agricultores buscam otimizar seus processos para diminuir os custos, a adoção de tecnologias mais eficientes, como sistemas de reuso da água e irrigação inteligente, a conscientização do valor da água, levando à mudança de comportamento entre os usuários (ANA, 2009)

Diante de um panorama de mudanças climáticas, geração de resíduos em áreas urbanas e rurais, questões de segurança hídrica e o complexo arranjo dos recursos hídricos no território nacional, onde se polui e degrada a água por abundância e em outro extremo existe o oposto a escassez então por estes motivos falar em sustentabilidade, tornou-se comum a todos, porém ainda que a palavra seja popular é necessário esclarecer o sentido e a aplicabilidade do que é a sustentabilidade aplicada às bacias hidrográficas.

A sustentabilidade de bacias hidrográficas refere-se à capacidade dessas regiões de manterem suas funções ecológicas, sociais e econômicas ao longo do tempo, garantindo a disponibilidade e a qualidade dos recursos hídricos para as gerações presentes e futuras; o manejo de bacias hidrográficas é um processo de organizar e orientar o uso da terra e de outros recursos naturais numa bacia hidrográfica, a fim de produzir bens e serviços, sem destruir ou afetar adversamente o solo e a água (Tucci, 2001).

A gestão de bacias hidrográficas exige uma abordagem integrada e multidisciplinar, capaz de conciliar o uso dos recursos naturais com a conservação ambiental e o desenvolvimento socioeconômico. No Brasil, os desafios dessa gestão são amplificados pela extensão territorial e pela diversidade climática e hidrográfica do país. Historicamente, os problemas de escassez hídrica concentravam-se em regiões como o semiárido nordestino e o sudeste industrializado, onde o uso intensivo da água e a degradação ambiental comprometem a disponibilidade dos recursos. No entanto, estudos recentes apontam que os efeitos da seca têm se ampliado para áreas tradicionalmente consideradas abundantes em água, como o Pantanal e a Amazônia, que vêm enfrentando períodos prolongados de estiagem severa. Esses fenômenos, associados às mudanças climáticas, ao desmatamento e às alterações no uso do solo, colocam o Brasil no chamado

"mapa da seca mundial", exigindo ações de gestão cada vez mais adaptativas, integradas e sustentáveis para garantir a resiliência hídrica das bacias e o atendimento às demandas atuais e futuras (ANA, 2022; Inpe, 2022; Lapola et al., 2019).

Considerando os aspectos apresentados, a cobrança pelo uso da água configura-se como um dos principais instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH). Quando gerida pelas entidades delegatárias com função de Agências de Água, essa cobrança torna-se uma fonte de financiamento essencial para a implementação de projetos voltados à recuperação e à sustentabilidade das bacias hidrográficas. Entre as ações viabilizadas por esses recursos, destacam-se o reflorestamento de áreas de nascentes e matas ciliares, visando à proteção dos mananciais; o tratamento de efluentes e a ampliação dos serviços de saneamento, com o objetivo de reduzir a poluição dos corpos hídricos; e o monitoramento hidrológico contínuo, fundamental para acompanhar a qualidade e a disponibilidade da água ao longo do tempo.

Sem a atuação das entidades delegatárias com função de agências de água, esses recursos poderiam não ser aplicados diretamente na gestão sustentável da bacia hidrográfica, comprometendo a segurança hídrica e ambiental do país.

As entidades delegatárias com função de agência de água são parte essencial no planejamento nacional para garantir que a cobrança pelo uso dos recursos hídricos seja um mecanismo eficiente para promover a sustentabilidade. Seu papel ultrapassa a arrecadação, pois envolve o monitoramento, planejamento e direcionamento dos recursos para a recuperação das bacias hidrográficas.

Assim, esta entidade executiva da PNRH é estratégica para a gestão sustentável da água, garantindo o cuidado e proteção da água e seus os usos múltiplos e que todos os usuários possam ser atendidos sem comprometer a disponibilidade dos recursos hídricos para as gerações futuras.

Aspectos da Delegação da função das Agências de Água

A Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) pode delegar funções de gestão a entidades descentralizadas, chamadas agências de água com o amparo da Lei nº 10.881/2004 que também regulamenta a transferência de recursos da ANA para

essas entidades delegatárias, permitindo que recebam apoio financeiro para desempenhar suas funções.

Nesse contexto, a Lei nº 10.881/2004 regulamenta a formalização da delegação de funções às entidades que atuam como Agências de Água. A legislação estabelece os critérios para a celebração de contratos de gestão entre a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) e entidades sem fins lucrativos, mediante manifestação do respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica. Além disso, define as condições para o repasse dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso da água e impõe obrigações quanto à prestação de contas por parte das entidades delegatárias. Ao estruturar essas diretrizes, a lei busca assegurar a transparência na aplicação dos recursos públicos e fortalecer a relação de confiança entre os usuários dos recursos hídricos e o sistema de gestão, contribuindo para a efetividade da Política Nacional de Recursos Hídricos.

Pode a norma atingir o objetivo de que os usuários pagantes em potencial percebam a cobrança como forma de investimento ao seu empreendimento que por sua vez ganha em sustentabilidade, considerando que a água é insumo a todo processo produtivo e sustentabilidade.

Destarte a norma estabelece que a delegação de funções para essas entidades ocorre por meio de um contrato de gestão firmado com a ANA e utiliza de critérios para o repasse de recursos nos quais as entidades precisam cumprir metas de desempenho e eficiência na gestão hídrica para continuar recebendo os recursos e muito sabiamente prevê a prestação de contas. A lei exige transparência na aplicação dos recursos, incluindo auditorias e acompanhamento dos resultados.

Dos Comitês de Bacia e Gestão Descentralizada

O modelo brasileiro de gestão de recursos hídricos foi inspirado na experiência francesa, que também adota uma abordagem descentralizada e participativa. Na França, a gestão é organizada em torno das Agências de Água e dos Comitês Locais de Água (*Commissions Locales de l'Eau - CLE*), responsáveis pela elaboração dos Planos de Gestão e Desenvolvimento da Água (*Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux - SAGE*) (Machado, 2003; Dos Santos, 2020).

Uma diferença significativa entre os dois países é a escala de atuação. No Brasil, os comitês de bacias geralmente abrangem áreas maiores, enquanto na França, os SAGEs cobrem áreas menores, permitindo uma gestão mais próxima das especificidades locais.

A Lei nº 9.433/1997, que estabelece a Política Nacional de Recursos Hídricos e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos - SINGREH, institucionaliza os comitês de bacias como entes fundamentais na gestão descentralizada. participativa e integrada dos recursos hídricos, com a missão de promover a sustentabilidade e o uso racional da água no país.

A comparação entre os modelos brasileiro e francês de gestão de recursos hídricos evidencia a importância da adaptação de práticas internacionais às realidades locais, como forma de garantir a eficácia das políticas implementadas (Philippi Jr.; Peliconi, 2020). No caso francês, a criação das Agências de Água representou um dos principais desafios para a consolidação de uma gestão descentralizada e participativa — desafio semelhante ao enfrentado pelo Brasil (Lapola et al., 2019). Contudo, diferentemente da França, o Brasil não instituiu formalmente suas Agências de Água como entes públicos; em vez disso, adotou como solução a delegação dessas funções a entidades sem fins lucrativos, por meio de contratos de gestão firmados com a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), mediante deliberação dos respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica e aprovação do Conselho de Recursos Hídricos competente. (Brasil, 2004).

Os Comitês de Bacia Hidrográfica (CBHs) são os principais responsáveis por promover a gestão integrada das águas em suas respectivas bacias, com base na participação social e no processo decisório colegiado (Brasil, 1997). Esses comitês são compostos por representantes do poder público, dos usuários de recursos hídricos e da sociedade civil, assegurando que as decisões sejam tomadas de forma democrática, transparente e representativa.

Entre suas atribuições estão a elaboração e aprovação dos Planos de Recursos Hídricos das bacias, a definição de diretrizes para o uso sustentável da água, a mediação de conflitos relacionados ao uso dos recursos hídricos, e a proposição dos mecanismos de cobrança pelo uso da água. Esta última, em particular, visa tanto incentivar o uso racional

quanto arrecadar recursos financeiros para investimentos em ações de preservação e recuperação das bacias (ANA, 2022).

O Comitê de Bacia deve deliberar sobre a criação de uma Agência de Água, ou propor a instituição uma entidade delegatária para apoiar a gestão da bacia, aprova seu funcionamento e estabelece as diretrizes que nortearão sua atuação no território de abrangência da bacia hidrográfica (Brasil, 1997; ANA, 2022).

A Agência de Água é uma entidade executiva que apoia tecnicamente o Comitê de Bacia, sendo responsável pela implementação de seus planos e decisões. Atualmente as funções das agências de água são exercidas por entidade delegatária, indicadas por atos deliberativos dentro do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH). A escolha ocorre da seguinte forma: o comitê de bacia propõe uma entidade delegatária para exercer a função de Agência de Água. Essa entidade pode ser uma associação civil sem fins lucrativos que tenha experiência em gestão de recursos hídricos. O Conselho Nacional ou Estadual de Recursos Hídricos aprova a escolha, garantindo que a entidade tenha capacidade técnica e administrativa para assumir a função. A Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) formaliza a delegação por meio de um Contrato de Gestão com a entidade escolhida.

Não há um processo licitatório, pois a natureza da delegação é baseada em uma parceria pública não competitiva, fundamentada na Lei nº 10.881/2004, que regulamenta o repasse de recursos e o funcionamento das agências de água.

O Contrato de Gestão entre a ANA e a entidade delegatária formaliza a delegação de funções para atuar como Agência de Água. Passos para o estabelecimento do contrato: Proposta e aprovação da entidade delegatária pelo Comitê de Bacia e pelo Conselho Nacional ou Estadual de Recursos Hídricos. Aprovação de um Plano de Trabalho, detalhando as atribuições da agência, metas e indicadores de desempenho. Assinatura do Contrato de Gestão entre a ANA e a entidade delegatária, estabelecendo as funções administrativas e operacionais da agência, o repasse de recursos financeiros pela ANA, as obrigações da entidade na implementação da gestão hídrica.

Quanto a prestação de contas e auditoria dos recursos utilizados. O Comitê de Bacia não assina diretamente o contrato, mas tem papel fundamental no processo, pois: propõe e aprova a entidade delegatária, define diretrizes e acompanha a atuação da

entidade delegatária, pode recomendar ajustes ou até mesmo a substituição da entidade delegatária caso esta não cumpra suas funções adequadamente.

Conclusivamente o Comitê de Bacia propõe e aprova a criação da Agência de Água ou delegação à Entidade Delegatária, a escolha da entidade delegatária não passa por licitação, mas sim por aprovação do Comitê e do Conselho de Recursos Hídricos, o Contrato de Gestão é assinado entre a ANA e a entidade delegatária, com base na Lei nº 10.881/2004 e o Comitê de Bacia tem papel de supervisão e acompanhamento das atividades da entidade delegatária.

ESTUDOS DE CASOS DE ENTIDADES DELEGATÁRIAS NO BRASIL

Caso 1: Universidade da Região de Joinville (Univille) - Um Modelo Acadêmico de Agência de Água

A Universidade da Região de Joinville (Univille), instituição comunitária de ensino superior localizada no norte de Santa Catarina, é um caso singular no cenário nacional da gestão hídrica. Desde 2020, a universidade atua formalmente como entidade executiva dos Comitês de Bacia Hidrográfica dos rios Babitonga e Itapocu, por meio de convênios firmados com o Governo do Estado, via Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável (SDE) e a antiga Fundação do Meio Ambiente (FATMA), atual Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina (IMA) (Univille, 2023).

A atuação da Univille é respaldada pela Lei nº 10.881/2004, que permite a delegação das funções de Agência de Água a entidades privadas sem fins lucrativos, incluindo universidades, desde que atendam a critérios de capacidade técnica, operacional e institucional (BRASIL, 2004). Essa habilitação é formalizada por meio de contrato de gestão, instrumento que define metas, indicadores de desempenho e obrigações mútuas.

No caso da Univille, a universidade disponibiliza uma equipe multidisciplinar composta por técnicos, professores e pesquisadores das áreas de engenharia, biologia, gestão ambiental e ciências sociais. Essa equipe é responsável por atividades como: apoio técnico às reuniões dos comitês, elaboração e revisão dos planos de recursos hídricos, mobilização e capacitação de membros, articulação interinstitucional, elaboração de projetos e captação de recursos (Univille, 2023).

O diferencial do modelo adotado em Santa Catarina está na integração entre conhecimento acadêmico e gestão pública participativa. A universidade atua como ponte entre os saberes científicos e os processos decisórios dos Comitês de Bacia, contribuindo para a produção de diagnósticos técnicos, o monitoramento de indicadores ambientais e a proposição de soluções baseadas em evidências. A presença constante da equipe técnica junto aos comitês fortalece a governança local, amplia a capacidade de planejamento e aproxima os usuários da água da esfera científica.

Entre os principais resultados observados estão a maior regularidade e qualidade nas reuniões dos comitês, o avanço na elaboração dos planos de bacia, o aumento da adesão de representantes da sociedade civil e a realização de cursos de capacitação para os membros dos colegiados. Além disso, a Univille tem contribuído na elaboração de termos de referência, gestão financeira de recursos provenientes de editais e na comunicação institucional dos comitês.

No entanto, o modelo não está isento de desafios. A dependência de recursos públicos estaduais para a manutenção dos contratos, a necessidade constante de renovação dos vínculos institucionais e a ausência de um sistema de cobrança pelo uso da água estruturado na bacia impõem limites à consolidação do modelo como uma agência plenamente autônoma e autofinanciada. Ainda assim, a experiência da Univille demonstra que universidades podem exercer, com competência, as funções de uma Agência de Água, especialmente em regiões onde os comitês ainda enfrentam dificuldades para sua estruturação institucional.

A relevância do caso reside, portanto, na demonstração prática de que o ambiente universitário pode ser mobilizado como estrutura de apoio técnico-operacional à gestão descentralizada das águas, promovendo ao mesmo tempo o fortalecimento institucional dos comitês, a valorização do conhecimento científico e a formação de capital humano qualificado.

Caso 2: AGEVAP - Um Modelo Delegatário Baseado na Sustentabilidade Financeira

A Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (AGEVAP) é considerada uma das experiências mais consolidadas de atuação como Agência de Água no Brasil. Criada em 2002 como uma associação civil de direito

privado sem fins lucrativos, a entidade foi habilitada pela Agência Nacional de Águas (ANA) em 2004 para atuar como agência delegatária na bacia do rio Paraíba do Sul, que abrange os estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais (ANA, 2022).

A AGEVAP foi pioneira na formalização de contrato de gestão com a ANA e com o Comitê de Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (CEIVAP), estabelecendo um arranjo institucional robusto e financeiramente sustentável, com base na cobrança pelo uso da água implementada desde 2003. A entidade também passou a prestar serviços técnicos e administrativos a comitês estaduais, como os CBHs Piabanha, Baixo Paraíba do Sul e Muriaé (AGEVAP, 2021).

Diferentemente do modelo adotado pela Univille, a AGEVAP opera com uma estrutura administrativa profissionalizada, composta por corpo técnico especializado, comitês internos de avaliação, plano de cargos e salários, além de sistema de gestão por resultados. Essa estrutura permite à entidade atuar de forma estratégica na gestão dos planos de bacia, aplicação de recursos da cobrança, contratação de estudos técnicos, capacitação de membros e execução de projetos ambientais.

O modelo da AGEVAP é reconhecido por sua autonomia financeira, proporcionada por um sistema de cobrança sólido, baseado na aplicação dos recursos diretamente nas ações deliberadas pelos comitês. Em 2021, por exemplo, a entidade movimentou mais de R$ 45 milhões em investimentos em projetos de revitalização, saneamento, monitoramento da qualidade da água e educação ambiental (AGEVAP, 2022).

Além disso, a AGEVAP desenvolve plataformas digitais para acompanhamento da execução dos recursos, transparência nos contratos e indicadores de desempenho. A governança é compartilhada com os comitês por meio de câmaras técnicas temáticas e comissões de acompanhamento, o que assegura a corresponsabilidade na gestão e aplicação dos recursos públicos.

No entanto, apesar do sucesso, o modelo da AGEVAP exige condições institucionais específicas para ser replicado, quais sejam: a existência de um comitê de bacia maduro e atuante, um sistema de cobrança implementado com segurança jurídica, articulação federativa entre União, estados e municípios e um corpo técnico com alta especialização e estabilidade funcional.

A replicação desse modelo em estados como o Mato Grosso do Sul ainda enfrenta obstáculos relevantes, entre os quais se destacam a inexistência da cobrança pelo uso da água, a baixa institucionalização dos Comitês de Bacias Hidrográficas (CBHs) e a fragilidade das articulações interfederativas. A ausência da cobrança, por exemplo, decorre tanto de fatores políticos — como a resistência de setores usuários à implementação de tarifas — quanto da falta de capacidade técnica e institucional para estruturar o sistema de medição, controle, regulação e arrecadação necessários à cobrança. Além disso, a não efetivação da cobrança compromete o principal mecanismo de financiamento autônomo da gestão, inviabilizando a sustentabilidade financeira de uma possível entidade delegatária.

Quanto à baixa institucionalização dos CBHs, observa-se que muitos comitês no estado operam de forma incipiente, com reuniões irregulares, pouca representatividade social e reduzida capacidade de deliberação. Essa fragilidade compromete a legitimidade dos processos decisórios e enfraquece a construção de consensos sobre o uso dos recursos hídricos. Soma-se a isso a frágil articulação interfederativa entre União, estado e municípios, que se reflete na ausência de políticas integradas, na sobreposição de competências e na dificuldade de estabelecer compromissos técnicos e financeiros compartilhados entre os entes.

Nesse cenário, embora a AGEVAP represente um modelo maduro, tecnicamente consolidado e financeiramente sustentável, sua replicação requer pré-condições institucionais e políticas que ainda não estão plenamente presentes em diversas bacias brasileiras. Mesmo assim, a AGEVAP continua sendo uma referência relevante no que se refere à profissionalização da gestão, à transparência na aplicação dos recursos e à obtenção de resultados mensuráveis na governança das águas.

Caso 3: Consórcio PCJ - Governança Intermunicipal e Regionalização da Gestão Hídrica

O Consórcio Intermunicipal das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí (Consórcio PCJ) é uma entidade pioneira na gestão compartilhada dos recursos hídricos no Brasil. Criado em 1989, o consórcio antecede a própria Lei das Águas (Lei nº 9.433/1997) e surgiu da mobilização de municípios, empresas e instituições da sociedade

civil preocupadas com a crise hídrica na região, localizada no interior do estado de São Paulo e sudeste de Minas Gerais, uma das mais industrializadas e urbanizadas do país (Consórcio PCJ, 2023).

Em 2004, o Consórcio PCJ foi habilitado como entidade delegatária para exercer as funções de Agência de Água dos Comitês PCJ, que abrangem tanto a porção paulista quanto a mineira da bacia. Assim como a AGEVAP, o consórcio firmou contrato de gestão com a ANA, consolidando sua atuação técnica e administrativa junto aos comitês e passando a gerir os recursos oriundos da cobrança pelo uso da água em rios de domínio da União (ANA, 2022).

O Consórcio PCJ é estruturado como associação civil de direito privado sem fins lucrativos, composta por mais de 40 municípios consorciados e cerca de 30 entidades não governamentais e empresas. Sua atuação se destaca pela capacidade de regionalização da gestão hídrica, articulando múltiplos atores em um território de alta complexidade ambiental, econômica e institucional.

Entre suas atribuições, estão o apoio técnico e logístico às atividades dos comitês, elaboração e execução dos planos de bacia, gestão dos recursos da cobrança, articulação institucional e promoção de educação ambiental. A entidade desenvolve, ainda, projetos de pesquisa, programas de capacitação, campanhas de uso racional da água e programas de reflorestamento e conservação de mananciais.

Diferente da AGEVAP, cuja estrutura é mais hierarquizada e tecnocrática, o Consórcio PCJ adota uma abordagem fortemente participativa e descentralizada, valorizando os acordos territoriais e a construção coletiva de soluções. Essa característica o tornou um caso emblemático de governança colaborativa no Brasil (Campos; Fracalazana, 2010).

A sustentabilidade financeira do Consórcio é garantida por três pilares: recursos da cobrança pelo uso da água nos rios de domínio da União, contrapartidas estaduais (via FEHIDRO) e contribuições voluntárias dos municípios consorciados e do setor privado.

Essa combinação permite a manutenção de uma equipe técnica qualificada e a execução de projetos de médio e longo prazo, sem depender exclusivamente de repasses governamentais. A entidade também investe fortemente em transparência e controle

social, com a publicação de relatórios periódicos, auditorias externas e sistemas de monitoramento.

Entretanto, assim como a AGEVAP, o modelo PCJ exige contextos institucionais amadurecidos, forte cultura de cooperação entre municípios e a presença de um sistema de cobrança consolidado. Em estados onde essas condições ainda não estão plenamente desenvolvidas, como Mato Grosso do Sul, a adoção imediata desse modelo pode encontrar dificuldades operacionais e políticas.

Mesmo assim, o Consórcio PCJ representa um exemplo de sucesso na construção de uma governança regionalizada, democrática e financeiramente sustentável, que poderia inspirar arranjos adaptados às condições locais de outras regiões do país.

Caso 4: Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul (IMASUL) – Apoio aos Comitês de Bacias

No estado de Mato Grosso do Sul, as funções atribuídas às Agências de Água não têm sido desempenhadas, porque antes da criação da agência de água é preciso instituir a cobrança pelo uso da água, ou fazer as duas coisas no mesmo ato deliberativo. No entanto, o Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul (IMASUL), que é vinculado à Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação (SEMADESC), é responsável por executar a política estadual de recursos hídricos, sendo o órgão executor da PNRH no estado de Mato Grosso do Sul (IMASUL, 2024).

Desde a instituição dos Comitês de Bacias Hidrográficas (CBHs) estaduais – atualmente CBH Miranda, CBH Ivinhema, CBH Pardo e CBH Santana/Aporé – o IMASUL tem acumulado, além de suas competências legais, o papel de entidade de apoio técnico, administrativo e logístico às atividades dos colegiados. Na ausência de uma Agência de Água formalmente instituída, o instituto é responsável por organizar reuniões, manter registros, apoiar a elaboração de planos de bacia e promover a interlocução com os usuários da água.

No entanto, essa estrutura de acúmulo de funções evidencia importantes limitações. Primeiro, o IMASUL atua com uma equipe técnica enxuta e com múltiplas atribuições, o que dificulta a dedicação exclusiva às ações de planejamento e

implementação das políticas de recursos hídricos. Em segundo lugar, o estado de Mato Grosso do Sul ainda não implementou o instrumento de cobrança pelo uso da água, o que impossibilita a geração de receita específica para financiar os planos de bacia e a própria estrutura institucional dos CBHs.

Além disso, os Comitês de Bacias do estado ainda enfrentam desafios como baixa participação da sociedade civil, rotatividade de membros, dificuldade de mobilização e escassez de dados técnicos atualizados. Em diversos momentos, os planos de recursos hídricos carecem de revisão, e as decisões colegiadas esbarram em limitações operacionais, ausência de pessoal de apoio e recursos financeiros restritos (ANA, 2022; IMASUL, 2024).

Ainda que o IMASUL tenha mantido o funcionamento básico dos comitês e assegurado a continuidade das ações de planejamento, trata-se de uma solução paliativa, que não substitui as funções de uma Agência de Água estruturada, com quadro técnico próprio, mecanismos de controle social e orçamento vinculado à cobrança pelo uso da água.

A comparação com os modelos AGEVAP, PCJ e Univille evidencia a defasagem institucional do modelo sul-mato-grossense. Enquanto os exemplos anteriores operam com arranjos jurídicos e financeiros autônomos, e com foco técnico-operacional especializado, o modelo vigente no Mato Grosso do Sul depende fortemente da administração direta do estado, o que o torna vulnerável a descontinuidades político-administrativas.

Ainda assim, o caso do IMASUL ilustra com clareza a realidade de diversos estados brasileiros, onde o ideal institucional proposto pela PNRH ainda não foi plenamente implementado. Ao mesmo tempo, abre espaço para a reflexão sobre caminhos possíveis, como a celebração de contratos de gestão com entidades da sociedade civil – incluindo universidades – que possam assumir as atribuições de forma progressiva, técnica e democrática.

ANÁLISE COMPARATIVA DOS MODELOS DE ATUAÇÃO COMO AGÊNCIA DE ÁGUA

A partir dos estudos de caso apresentados – Univille (SC), AGEVAP (RJ/MG/SP), Consórcio PCJ (SP/MG) e IMASUL (MS) – é possível estabelecer uma análise comparativa que evidencia diferentes caminhos institucionais percorridos no Brasil para a implementação das funções das Agências de Água. Cada modelo reflete a realidade político-institucional, a maturidade dos comitês de bacias e os arranjos financeiros disponíveis em seus respectivos territórios.

O Quadro 1 sintetiza as principais características observadas nos quatro casos.

Quadro 1. Comparativo analítico entre os modelos em função de agência de água.

Critério	Univille (SC)	AGEVAP (RJ/MG/SP)	Consórcio PCJ (SP/MG)	IMASUL (MS)
Natureza Jurídica	Universidade comunitária	Associação civil	Consórcio intermunicipal	Autarquia estadual
Habilitação Legal	Convênio estadual (IMA)	Contrato de gestão com ANA	Contrato de gestão com ANA	Não habilitado
Fonte de Financiamento	Recursos estaduais	Cobrança pelo uso da água	Cobrança + aportes locais	Recursos orçamentários
Equipe Técnica Dedicada	Multidisciplinar, acadêmica	Profissionalizada	Técnica e descentralizada	Equipe reduzida
Participação Social	Alta, com apoio a capacitações	Alta, via câmaras técnicas	Muito alta, com governança local	Baixa, limitada ao apoio logístico
Replicabilidade	Alta em regiões com universidades estruturadas	Média, exige cobrança consolidada	Alta, em contextos de consórcios maduros	Baixa, depende da estrutura estatal

Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

A análise evidencia que não existe um modelo único ou ideal. Cada abordagem apresenta vantagens e limitações conforme o contexto. No entanto, é possível identificar elementos que favorecem a efetividade e a legitimidade das Agências de Água, independentemente da sua natureza institucional.

A cobrança pelo uso da água é o principal mecanismo de financiamento das Agências nos modelos AGEVAP e PCJ. Sua ausência no Mato Grosso do Sul impede a estruturação de entidades autônomas, o que limita o avanço do modelo IMASUL. Já o modelo Univille funciona com repasses diretos do estado, o que garante o mínimo necessário, mas não assegura estabilidade a longo prazo.

Enquanto AGEVAP e PCJ contam com equipes especializadas e dedicadas, o IMASUL enfrenta dificuldades operacionais por atuar com estrutura reduzida e múltiplas funções. A Univille apresenta um diferencial ao mobilizar saberes acadêmicos e envolver professores e pesquisadores nos processos de gestão, o que amplia a base de conhecimento e inovação.

O modelo do Consórcio PCJ se destaca pela construção de uma governança fortemente participativa, com envolvimento ativo dos municípios e da sociedade civil. A Univille também contribui para a qualificação da participação social, especialmente por meio de capacitações e processos educativos. Já o modelo do IMASUL, por ser centralizado, tende a restringir a atuação efetiva dos membros dos comitês.

Os modelos AGEVAP e PCJ dependem da existência de sistemas de cobrança operantes, o que dificulta sua replicação em estados com baixa arrecadação ou sem deliberação sobre a cobrança. Por outro lado, o modelo Univille mostra maior potencial de adaptação em estados com universidades comunitárias ou públicas estruturadas, mesmo na ausência de cobrança, por meio de convênios institucionais e editais de apoio.

Essa análise reforça a importância de combinar flexibilidade institucional com diretrizes legais claras, adaptando os arranjos aos contextos regionais. O exemplo da Univille se destaca por sua capacidade de conectar ciência, gestão pública e participação social, sendo particularmente relevante para estados como o Mato Grosso do Sul, que ainda não implementaram Agências de Água, mas dispõem de instituições acadêmicas com capilaridade e legitimidade local.

A análise dos modelos institucionais apresentados e a realidade atual da gestão hídrica no Mato Grosso do Sul apontam para a necessidade urgente de estruturar mecanismos permanentes de apoio técnico e administrativo aos Comitês de Bacias Hidrográficas. A inexistência de Agências de Água no estado compromete a efetividade dos instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, como os planos de bacia, a cobrança pelo uso da água e o monitoramento da qualidade e quantidade dos recursos hídricos.

Nesse cenário, a adoção do modelo universitário de Agência de Água, inspirado na experiência da Univille em Santa Catarina, apresenta-se como uma alternativa viável e adaptável à realidade local. O Mato Grosso do Sul conta com um conjunto de instituições públicas e comunitárias de ensino superior com atuação regional, presença técnica consolidada e estrutura institucional adequada para firmar contratos de gestão com o poder público estadual.

O estado de Mato Grosso do Sul abriga universidades como a Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul

(UEMS), a Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), o Instituto Federal de Mato Grosso do Sul (IFMS) e instituições comunitárias com forte inserção regional. Essas instituições reúnem competências nas áreas de conhecimento multidisciplinar: por exemplo, Engenharias, Geociências, Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, no caso das Universidades em questão todas possuem Programas de Pós-graduação que atuam diretamente no planejamento e gestão dos Comitês de Bacias Hidrográficas.

Além disso, essas universidades já desenvolvem projetos de pesquisa, extensão e ensino voltados à gestão ambiental e hídrica, em parceria com órgãos públicos como o IMASUL, a ANA, a Embrapa e prefeituras municipais. A formalização dessas parcerias por meio de contratos de gestão específicos poderia estruturar núcleos técnicos universitários para atuar como Agências de Água, em conformidade com a Lei nº 10.881/2004.

A implantação desse modelo no MS requer a articulação entre o poder público estadual, os CBHs e as instituições acadêmicas. As etapas fundamentais para sua viabilização incluem: o mapeamento das capacidades institucionais das universidades com atuação nas regiões das bacias hidrográficas; a elaboração de proposta técnica para atuação como Agência de Água, com definição de equipe, metas, estrutura física e indicadores de desempenho; a deliberação dos CBHs sobre a escolha da entidade executiva, conforme previsto na Lei nº 9.433/1997; a celebração de contrato de gestão entre o Governo do Estado (via Conselho Estadual de Recursos Hídricos do Mato Grosso do Sul SEMADESC ou IMASUL) e a universidade, com base na Lei nº 10.881/2004; a capacitação dos membros dos comitês, promovida pela universidade como parte do fortalecimento institucional.

Mesmo na ausência inicial da cobrança pelo uso da água, os contratos poderiam ser financiados com recursos estaduais, editais federais ou convênios com instituições multilaterais, como já ocorre em outras experiências.

É possível notar as vantagens da proposta, como: custo reduzido e alta capilaridade institucional: a estrutura física e os recursos humanos das universidades já estão disponíveis em diversos municípios, o apoio à qualificação da participação social: as universidades podem atuar como agentes formadores e multiplicadores de conhecimento, a integração entre ensino, pesquisa e gestão pública: promovendo

inovações e soluções contextualizadas e maior legitimidade social: o reconhecimento das universidades como instituições neutras e técnicas favorece o diálogo multissetorial.

Enquanto os riscos e limitações na adoção do modelo requer atenção em aspectos como: a garantia de financiamento contínuo, a prevenção à rotatividade institucional, a definição clara das responsabilidades entre universidade e poder público e o acompanhamento e fiscalização do contrato de gestão por parte dos comitês e do órgão gestor. Apesar dos desafios, trata-se de um modelo mais viável a curto prazo do que a criação de novas entidades ou consórcios em regiões sem cobrança estabelecida.

Em síntese, o marco legal vigente permite e incentiva a diversidade de arranjos institucionais para a atuação das Agências de Água, desde que asseguradas as condições de legalidade, transparência, capacidade técnica e controle social. Essa flexibilidade normativa permite a adaptação das estruturas à realidade local de cada bacia, o que é fundamental em um país com as dimensões e disparidades do Brasil (ANA, 2021; Campos; Fracalazana, 2010).

CONCLUSÃO

A PNRH é uma política robusta e preza pela governança e controle social, a implementação das Agências de Água no Brasil permanece um desafio, devido à dificuldade da implementação da cobrança. O cenário atual no Mato Grosso do Sul exemplifica essa dificuldade, onde os Comitês de Bacias ainda não implementaram a cobrança, que geram a sustentabilidade econômica das Agências de Água. Alternativas como os contratos de gestão surgem como uma solução potencial, mas ainda não são amplamente adotadas no estado.

A partir da análise comparativa dos modelos institucionais adotados por diferentes bacias hidrográficas — como a Univille (SC), AGEVAP (RJ/MG/SP), Consórcio PCJ (SP/MG) e o IMASUL (MS) —, observa-se que a efetividade da gestão dos recursos hídricos depende menos de uma estrutura institucional única, e mais da adequação dos arranjos à realidade local, da existência de suporte técnico especializado e da consolidação de mecanismos de financiamento sustentáveis.

Neste contexto, a atuação de universidades como Agências de Água emerge como uma alternativa inovadora e viável, especialmente em estados onde os comitês de

bacias ainda não contam com estruturas próprias e onde a cobrança pelo uso da água ainda não foi implementada. O caso da Univille demonstra que instituições acadêmicas têm condições de exercer com competência funções técnicas e administrativas, além de contribuir com capacitação, pesquisa aplicada e mobilização social.

Para o Mato Grosso do Sul, a replicação desse modelo requer vontade política, articulação entre os CBHs e o poder público, e o aproveitamento das capacidades já existentes nas universidades públicas e comunitárias do estado. A proposta não busca substituir os modelos clássicos, como AGEVAP e PCJ, mas complementá-los, oferecendo uma solução adaptável e progressiva, que pode evoluir conforme a maturidade institucional das bacias.

Diante dos desafios ambientais, climáticos e institucionais que pressionam os recursos hídricos no século XXI, é imperativo que os instrumentos da PNRH sejam atualizados e fortalecidos. Isso inclui reconhecer e legitimar novos atores e entidades na gestão, como as universidades, que podem atuar como catalisadoras de mudanças, agentes formadores e promotoras de inovação no campo da governança, regulação e gerenciamento dos recursos hídricos.

O crescimento econômico e sustentável na matriz hídrica sul-mato-grossense, depende de estratégias de alocação dos recursos hídricos adequadas, por que as principais atividades econômicas, como agricultura e pecuária demandam dos recursos hídricos para a irrigação e para a dessedentação animal e cabe citar o saneamento básico como usuário relevante no uso dos recursos hídricos estaduais, logo, resta conclusiva a importância e a urgência em implementar Agências de Água ou Entidades Delegatárias com função de Agência de Água, fortes tecnicamente de forma a subsidiar a aplicação de instrumentos de gestão que incentivem a eficiência econômica, promovam as parcerias e capacitação dos atores envolvidos na gestão e governança dos recursos hídricos de domínio do estado de Mato Grosso do Sul.

REFERÊNCIAS

AGEVAP – ASSOCIAÇÃO PRÓ-GESTÃO DAS ÁGUAS DA BACIA DO RIO PARAÍBA DO SUL. **Relatório de atividades 2021**. Resende: AGEVAP, 2022. Disponível em: https://www.agevap.org.br. Acesso em: 10 mar. 2025.

ANA – AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO. **Agências de água.** Disponível em: https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/gestao-das-aguas/fortalecimento-dos-entes-do-singreh/agencias-de-agua. Acesso em: 04 out. 2024.

ANA – AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2022: informe anual. Brasília**, DF: ANA, 2022. Disponível em: https://www.gov.br/ana/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/conjuntura-dos-recursos-hidricos. Acesso em: 23 maio 2025.

ANA – AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO. **Normas de cobrança pelo uso de recursos hídricos. Brasília**, DF: ANA, 2009. Disponível em: https://www.ana.gov.br/arquivos/institucional/sge/CEDOC/Catalogo/2009/NormasDeCobrancaPeloUsoDosRecursosHidricos.pdf. Acesso em: 23 maio 2025.

BARRETO, M. T. C.; PERES, F. S. C. Universidades e políticas públicas: contribuições à gestão dos recursos hídricos. **Revista Gestão & Desenvolvimento**, v. 18, n. 2, p. 85-104, 2021.

BRASIL. Agência Nacional de Águas – ANA. **Agência de água: o que é, o que faz e como funciona**. Cadernos de Capacitação em Recursos Hídricos, v. 4. Brasília, DF: ANA, 2014. Disponível em: https://biblioteca.ana.gov.br/sophia_web/Acervo/Detalhe/60546. Acesso em: 23 fev. 2025.

BRASIL. Agência Nacional de Águas – ANA. **Nota Técnica n.º 38/2020/CSCOB/SAS. Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Paranaíba. Cobrança pelo Uso de Recursos Hídricos**. Deliberação CBH Paranaíba nº 115/2020. Disponível em: https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/gestao-das-aguas/politica-nacional-de-recursos-hidricos/cobranca/paranaiba/copy_of_NTFinal_038_2020_CSCOB_SAS.pdf. Acesso em: 17 out. 2024.

BRASIL. Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997. **Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 9 jan. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm. Acesso em: 23 maio 2025.

BRASIL. Lei nº 10.881, de 9 de junho de 2004. **Dispõe sobre a formalização de contratos de gestão entre a Agência Nacional de Águas e entidades sem fins lucrativos para o exercício de funções de agência de água**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 10 jun. 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.881.htm. Acesso em: 23 maio 2025.

CAMPOS, C. P.; FRACALANZA, A. P. Política de recursos hídricos no Brasil: uma análise da governança à luz da literatura sobre políticas públicas. **Revista Ambiente & Sociedade**, v. 13, n. 1, p. 115-128, 2010.

CONSÓRCIO PCJ. **Relatório de gestão 2022**. Americana: Consórcio PCJ, 2023. Disponível em: https://www.agenciapcj.org.br. Acesso em: 10 mar. 2025.

DOS SANTOS, S.; PIZELLA, D.; SOUZA, M. Da experiência francesa em AAE de SAGEs para os Planos de Bacia Hidrográfica do Brasil. **Revista de Gestão de Água da América Latina**, v. 17, 2020. DOI: 10.21168/rega.v17e9.

FORMIGA-JOHNSSON, R. M.; KEMPER, K. E. **Institutional and policy analysis of river basin management in Brazil**. World Bank Water Working Note, n. 10, 2005.

INPE – INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS. **Boletim de monitoramento da seca – Brasil.** São José dos Campos: INPE, 2022. Disponível em: https://www.droughtmonitor.org.br. Acesso em: 23 maio 2025.

JACOBI, P. R. Governança da água e gestão participativa. **Estudos Avançados**, v. 20, n. 58, p. 97-120, 2006.

LAPOLA, D. M. et al. Emerging threats linking tropical deforestation and climate change in the Brazilian Legal Amazon. **Science of The Total Environment**, v. 651, p. 1559-1567, 2019.

MACHADO, C. A gestão francesa de recursos hídricos: descrição e análise dos princípios jurídicos. **Revista Brasileira de Recursos Hídricos**, v. 8, n. 4, p. 31-47, 2003. DOI: 10.21168/rbrh.v8n4.p31-47.

MATO GROSSO DO SUL. Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul – IMASUL. **Competências**. Campo Grande: Governo do Estado de MS, 2024. Disponível em: https://www.IMASUL.ms.gov.br/institucional/competencias/. Acesso em: 04 out. 2024.

MATO GROSSO DO SUL. Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul – IMASUL. **Competências e estrutura organizacional**. Campo Grande: Governo do Estado de MS, 2024. Disponível em: https://www.IMASUL.ms.gov.br. Acesso em: 10 mar. 2025.

PHILIPPI JR., A.; PELICIONI, M. C. **Gestão ambiental e sustentabilidade**. 2. ed. Barueri, SP: Manole, 2020.

REBOUÇAS, A. C.; BRAGA, B. P. C.; TUNDISI, J. G. (org.). **Águas doces no Brasil: capital ecológico, uso e conservação**. 3. ed. São Paulo: Escrituras Editora, 2006.

TUCCI, C. E. M. **Água no século XXI: gestão e planejamento**. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

TUCCI, C. E. M. **Gestão da água no Brasil**. Brasília: UNESCO, 2001.

UNIVILLE – UNIVERSIDADE DA REGIÃO DE JOINVILLE. **Projeto Executivo da Entidade Executiva dos Comitês Itapocu e Babitonga**. Joinville: Univille, 2023. Disponível em: https://www.univille.edu.br. Acesso em: 10 mar. 2025.

Recebido em março de 2025.

Revisão realizada em junho de 2025.

Aceito para publicação em julho de 2025.

GERENCIAMENTO DAS ÁGUAS NO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL: O PROCESSO DE CRIAÇÃO DO COMITÊ DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO PARDO - MATO GROSSO DO SUL – MS

WATER MANAGEMENT IN THE STATE OF MATO GROSSO DO SUL: THE CREATION PROCESS OF THE RIO PARDO WATERSHED COMMITTEE – MATO GROSSO DO SUL – MS

GESTIÓN DEL AGUA EN EL ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL: EL PROCESO DE CREACIÓN DEL COMITÉ DE CUENCA HIDROGRÁFICA DEL RÍO PARDO – MATO GROSSO DO SUL – MS

André Knöner Monteiro Cabral
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)
andreknoner@gmail.com

Vera Lucia Freitas Marinho
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)
marinho_vera@yahoo.com.br

Destaques

- Os comitês de bacias hidrográficas são instâncias colegiadas consultivas e deliberativas que atuam na mediação de conflitos relacionados aos usos dos recursos hídricos.
- O Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Pardo foi criado como resultado de um processo coletivo envolvendo atores da sociedade civil, do poder público e os usuários da água.
- A criação do CBH do Rio Pardo envolveu ações de mobilização, realizadas por um grupo de trabalho ao longo dos anos de 2021, 2022 e 2023.

v. 16, n. 32, 2025 - ISSN 2176-9559
REL/DOI 10.30612

RESUMO

O artigo tem por objetivos estudar os fundamentos e princípios que orientam o gerenciamento dos recursos hídricos nas esferas nacional e estadual. Em específico, contextualizar a criação do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Pardo – CBH do Rio Pardo, oficialmente instituído em 2023, e, em especial, apresentar os desdobramentos desse processo participativo, que envolveu o poder público, a sociedade civil organizada e os usuários de recursos hídricos dessa bacia hidrográfica. A metodologia incluiu a revisão bibliográfica temática e o trabalho de campo, visando identificar e sistematizar os registros do processo de mobilização que culminou na criação do CBH do Rio Pardo, bem como, acompanhar as reuniões desse Comitê. Os resultados apresentam o resgate histórico de criação desse Colegiado, a contextualização da localização e sua relevância para a implementação das metas previstas nas políticas públicas de gestão dos recursos hídricos de Mato Grosso do Sul. Este estudo contribui para ampliar o debate sobre o papel dos órgãos colegiados na gestão hídrica, fortalecer a governança participativa e descentralizada, como também, colaborar na capacitação de gestores e representantes de conselhos e colegiados, aprimorando a governança dos recursos hídricos no estado.

Palavras-chave: Governança. Gestão. Colegiados. Recursos Hídricos. Bacia Hidrográfica.

ABSTRACT

This paper aims to study the principles and foundations that guide water resource management at the national and state levels. Specifically, it seeks to contextualize the creation of the Rio Pardo River Basin Committee (CBH Rio Pardo), established in 2023, and present developments in the participatory process involving public authorities, organized civil society, and water resource users in the Rio Pardo basin. The methodology included a thematic literature review and fieldwork aimed at identifying and systematizing records of the mobilization process that led to the CBH Rio Pardo's creation, as well as monitoring the committee's meetings. The results provide an historical account of the formation of this collegiate body and contextualize its establishment and relevance to the implementation of public policies for water resource management in the state of Mato Grosso do Sul. This study contributes to the ongoing debate about the role of collegiate bodies in water governance by strengthening participatory and decentralized governance and supporting the training of managers and representatives of councils and committees. These efforts improve water resource governance in the state.

Keywords: Governance. Management. Collegiate. Water Resources. River Basin.

RESUMEN

El artículo tiene como objetivos estudiar los fundamentos y principios que orientan la gestión de los recursos hídricos en los ámbitos nacional y estatal. En específico, contextualizar la creación del Comité de Cuenca Hidrográfica del Río Pardo – CCH del Río Pardo, oficialmente instituido en 2023, y, en especial, presentar los desarrollos de este proceso participativo, que involucró al poder público, la sociedad civil organizada y los usuarios de recursos hídricos de dicha cuenca. La metodología incluyó una revisión

bibliográfica temática y trabajo de campo, con el objetivo de identificar y sistematizar los registros del proceso de movilización que culminó con la creación del CCH del Río Pardo, así como acompañar las reuniones de dicho Comité. Los resultados presentan el rescate histórico de la creación de este órgano colegiado, la contextualización de su localización y su relevancia para la implementación de las metas previstas en las políticas públicas de gestión de los recursos hídricos de Mato Grosso do Sul. Este estudio contribuye a ampliar el debate sobre el papel de los órganos colegiados en la gestión hídrica, fortalecer la gobernanza participativa y descentralizada, así como colaborar en la capacitación de gestores y representantes de consejos y colegiados, mejorando la gobernanza de los recursos hídricos en el estado.

Palabras clave: Gobernanza. Gestión. Colegiados. Recursos Hídricos. Cuenca Hidrográfica.

INTRODUÇÃO

No Brasil, a criação dos comitês de bacia hidrográfica surgiu como uma forma de garantir a preservação dos elementos conceituais e dos valores atribuídos à importância da água, tanto para os processos produtivos e econômicos quanto, fundamentalmente, para o abastecimento humano e animal.

Mesmo que os veículos de comunicação de massa incorporem e divulguem mensagens sobre a proteção e a importância da água, é sempre necessário reafirmar sua relevância fundamental, seja sob a perspectiva científica, econômica, social ou espiritual.

Sem água de qualidade, não há vida nem qualquer possibilidade de desenvolvimento econômico. Por isso, os debates técnicos devem ser especialmente valorizados para a tomada de decisões assertivas no que tange à água e às garantias de acesso aos usos múltiplos da água, promovendo seu uso sustentável e equitativo.

Conforme estabelecido na Lei nº 9.433/97, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, os órgãos colegiados de bacias hidrográficas — Conselhos e Comitês — têm como princípios fundamentais a descentralização, a governança e a participação. Esses preceitos devem ser integrados ao debate das demais políticas públicas voltadas ao planejamento e à gestão dos recursos hídricos. Além de possuírem caráter deliberativo, esses órgãos desempenham um papel essencial na mediação de impasses e conflitos decorrentes dos diferentes interesses relacionados ao uso dos recursos hídricos (Brasil, 1997).

Atendendo a essas finalidades, os comitês de bacias hidrográficas são compostos por representantes do poder público, dos usuários e das organizações civis,

que discutem e analisam as demandas e pressões resultantes dos múltiplos usos da água na bacia hidrográfica à qual pertencem.

A partir da delimitação proposta para este trabalho, o presente artigo tem por objetivos contextualizar a criação do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Pardo – CBH Rio Pardo, oficialmente instituído em 2023, e, em especial, apresentar os desdobramentos desse processo participativo, que envolveu o poder público, a sociedade civil organizada e os usuários de recursos hídricos dessa bacia hidrográfica.

Os resultados visam contribuir para ampliar os debates sobre o papel dos comitês nas políticas públicas de gestão de recursos hídricos e, especialmente, gerar produção científica que possa somar na capacitação de entes das representações regionais e locais em conselhos e colegiados de recursos hídricos[1].

METODOLOGIA

A pesquisa foi conduzida em duas etapas principais. A primeira fase consistiu no levantamento e análise de documentos temáticos, incluindo legislações e informações específicas relacionadas às metas das políticas públicas de recursos hídricos nos âmbitos federal e estadual. Para isso, foram consultadas fontes oficiais, como a plataforma da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) e o site do Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul (IMASUL). Este último, por meio da Secretaria de Meio Ambiente, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação (SEMADESC) e do Setor de Recursos Hídricos, disponibilizou documentos com orientações básicas — como a cartilha dos comitês — voltados à criação dos comitês de bacias hidrográficas estaduais.

A segunda etapa deste estudo teve como objetivo compreender o resgate histórico do processo participativo de criação do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Pardo – CBH Rio Pardo. Nessa fase, foram levantados documentos oficiais, como atas, moções e publicações em mídias, relativas ao período de criação do Comitê e sua atual gestão.

Envolveu, ainda, o acompanhamento ativo das reuniões e o registro das deliberações do CBH Rio Pardo, realizadas entre 2024 e o primeiro semestre de 2025,

[1] Pesquisa vinculada ao Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC) da UEMS/CNPq, referente ao período de 2024-2025, conforme o Edital nº 01/2024 – PROPPI/UEMS.

totalizando quatro (4) encontros oficiais: Reunião Ordinária nº 1, em 27 de agosto de 2024; Reunião Extraordinária nº 01, em 15 de outubro de 2024; Reunião Ordinária nº 2, em 19 de novembro de 2024; e Reunião Extraordinária nº 02, em 07 de março de 2025. Essa vivência de campo possibilitou compreender, de forma mais aprofundada, como se estrutura e estabelece o diálogo dos diferentes atores conectados à gestão colegiada dos recursos hídricos da bacia.

Para a apresentação dos resultados, foram sistematizados os registros da memória de mobilização entre os anos de 2021, 2022 e 2023 que culminou na criação do CBH Rio Pardo, destacando-se o processo participativo, que incluiu o acompanhamento ativo das reuniões e o registro das deliberações realizadas.

O GERENCIAMENTO DAS ÁGUAS NACIONAIS: FUNDAMENTOS E PRINCÍPIOS

No Brasil, a política pública de gerenciamento dos recursos hídricos pode ser contextualizada a partir de sua evolução histórica, tanto no reconhecimento técnico-científico da riqueza quantitativa e qualitativa das águas nacionais, quanto na evolução das leis que regulamentam seus usos, a participação popular, a proteção dos biomas, o monitoramento, a recuperação de áreas degradadas, a soberania sobre os recursos hídricos, a qualidade da água e a gestão descentralizada.

A Lei nº 9.433/1997 – Lei das Águas, instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), orienta a gestão dos recursos hídricos por meio de seus fundamentos, objetivos e diretrizes. A norma é reconhecida como um marco robusto para arranjo político-administrativo de governança e gerenciamento hídrico, bem como, a referência para as demais políticas estaduais de recursos hídricos (ANA, 2024a).

A PNRH reconhece a água como um bem de domínio público, um recurso natural limitado e dotado de valor econômico, também estabelece o abastecimento humano e a dessedentação animal como usos prioritários em situações de escassez. Define, ainda, a bacia hidrográfica como a unidade territorial de planejamento, sendo assim, a escala geográfica de implementação dessa Política, em âmbitos nacional e estadual. Ademais, a Lei prevê um modelo de gestão amparado no Sistema Nacional de

Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH) o qual deve atuar de forma descentralizada, integrada e participativa (Brasil, 1997).

No presente, cabe destacar que tais fundamentos e princípios dialogam com debates e decisões promovidos em fóruns e convenções internacionais, realizados pela Organização das Nações Unidas (ONU), pelo Conselho Mundial da Água e por outras instâncias, além de entes nacionais que reúnem colegiados de bacias hidrográficas.

Sob essa ótica, situam-se as metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que possuem aspectos diretamente relacionados a questões econômicas, sociais e ambientais. A água está diretamente conectada a vários desses objetivos, com destaque para o ODS 6, que trata da água potável e do saneamento; o ODS 13, que aborda as mudanças climáticas e as ações de mitigação para evitar o agravamento do aquecimento global; e os ODS 14 e 15, que tratam da vida na água e terrestre (ONU, 2024).

O Quadro 1 apresenta a organização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), estabelecidos na Agenda 2030 da ONU, em correlação com as metas da Governança de Recursos Hídricos, com ênfase na atuação do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Pardo.

Quadro 1. Conexões entre as metas Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), Agenda 2030 da ONU e Governança de Recursos Hídricos, com ênfase na atuação do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Pardo.

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável/Agenda2030/ONU	Objetivos Governança de Recursos Hídricos/ Comitê de Bacia Hidrográfica do Pardo
ODS 6 – Água potável e saneamento. Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todas e todos. Acesso universal do recurso hídrico. Melhorar, aumentar e implementar todas as condições da qualidade, eficiência e gestão da água.	**Lei Estadual n° 2.406/2002 e Lei Federal nº 9.433/1997.** Gestão descentralizada, sustentável, integrada e participativa promovendo o uso racional da água. Outorgas, cobrança pelo uso da água, planos de bacia e busca pela sustentabilidade hídrica. Realizar, apoiar e criar estratégias com vistas a garantir a sustentabilidade ambiental, econômica e social dos recursos hídricos.
ODS 13 – Ação contra a mudança global do clima. Tomar medidas urgentes contra as mudanças do clima. Reforçar, integrar e melhorar todas as condições necessárias para as medidas educativas ambientais e ações de resiliência de combate aos riscos relacionadas ao clima e as catástrofes naturais em todos os países. Melhorar os processos de educação, conscientização humana e institucional sobre a redução de impacto do clima.	**Lei nº 4.555/2014.** Desenvolver e apoiar iniciativas em educação ambiental em consonância com as melhores práticas, técnicas, científicas e sustentáveis para a mitigação, atenuação que tangenciam o combate as mudanças climáticas. Projetos de restauração, conservação e compromisso do Estado frente aos desafios das mudanças climáticas.
ODS 14 – Vida na água. Conservar e garantir o uso sustentável da água em todos os sentidos, de forma a preservar as dinâmicas hídricas globais, como recursos marinhos, oceanos e mares.	**Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, Lei Estadual nº 5.287/2018 e nº 4.555/2014.** Proteger os mananciais, aquíferos e sistemas aquáticos do território de Mato Grosso do Sul que podem ser influenciados e influenciam outras regiões hidrográficas.
ODS 15 – Vida terrestre. Proteger, restaurar e conservar os ecossistemas terrestres, combater a desertificação e as ações que degradam o solo e sua qualidade.	**LEI Nº 3.839, de 28 de dezembro de 2009. PGT/MS – ZEE/MS.** Programas e instrumentos de planejamento e gestão territorial voltadas para as características geográficas de Mato Grosso Sul e seu desenvolvimento sustentável. Planos de manejo e conservação.

Fonte: Elaborado pelos autores (2025).

Tais postulados, iluminam a participação de diferentes setores da sociedade e de organizações internacionais, integrando atores da iniciativa pública e privada, organizações civis e sociedade em geral na busca de soluções efetivas para superar os desafios relacionados ao acesso à água, justificando a importância do fortalecimento da governança para construção de uma gestão hídrica compartilhada e mais inclusiva.

Nesse sentido, o SINGREH se organiza em instâncias colegiadas – conselhos e comitês de bacias hidrográficas, os quais possuem caráter consultivo e deliberativo,

buscam promover maior integração entre os diferentes entes na formulação de políticas públicas nacionais, estadual e distrital de recursos hídricos (Brasil, 1997).

A principal captura institucional observada nesta matriz aplicada à gestão hídrica, está na relação entre a prática que dá legitimidade aos comitês de bacias hidrográfica, e as normativas que os amparam no processo de criação e atuações.

Portanto, da outorga do direito de uso à cobrança pelo uso da água, a instância legítima para as deliberações e debates sobre os recursos hídricos está nos comitês de bacias hidrográficas, nos quais os processos de participação e articulação social fortalecem a gestão democrática da água e contribuem para o desenvolvimento sustentável. Conforme dados da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA, até 2023, o país contava com 10 comitês de bacias interestaduais, em rios de domínio da União, e 239 comitês de bacias hidrográficas, em rios sob domínio dos Estados (ANA, 2024a).

Considerando o recorte de abordagem deste artigo, a criação do CBH Rio Pardo, tem se amparado nas legislações federal e estadual como fundamentação para sua criação, absorvendo consigo as demandas e ritos processuais para a sua efetiva implementação. O processo de criação desse Colegiado envolveu etapas de mobilização, reuniões com grupos de trabalho, elaboração de protocolos e envio de documentações (ofícios), desenvolvidos ao longo dos anos de 2021, 2022 e 2023.

A GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS NO MATO GROSSO DO SUL

No estado de Mato Grosso do Sul, a gestão participativa dos recursos hídricos é um processo relativamente recente. A Lei nº 2.406, de 2002, instituiu a Política Estadual de Recursos Hídricos e criou o Sistema Estadual de Gerenciamento dos Recursos Hídricos (Mato Grosso do Sul, 2002). Posteriormente, em 2010, foi publicado o Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH/MS), no qual foram definidas as Unidades de Planejamento e Gerenciamento de Recursos Hídricos (UPGs) e prevista a criação dos Comitês de Bacia Hidrográfica para cada uma dessas unidades de gestão (Mato Grosso do Sul, 2010).

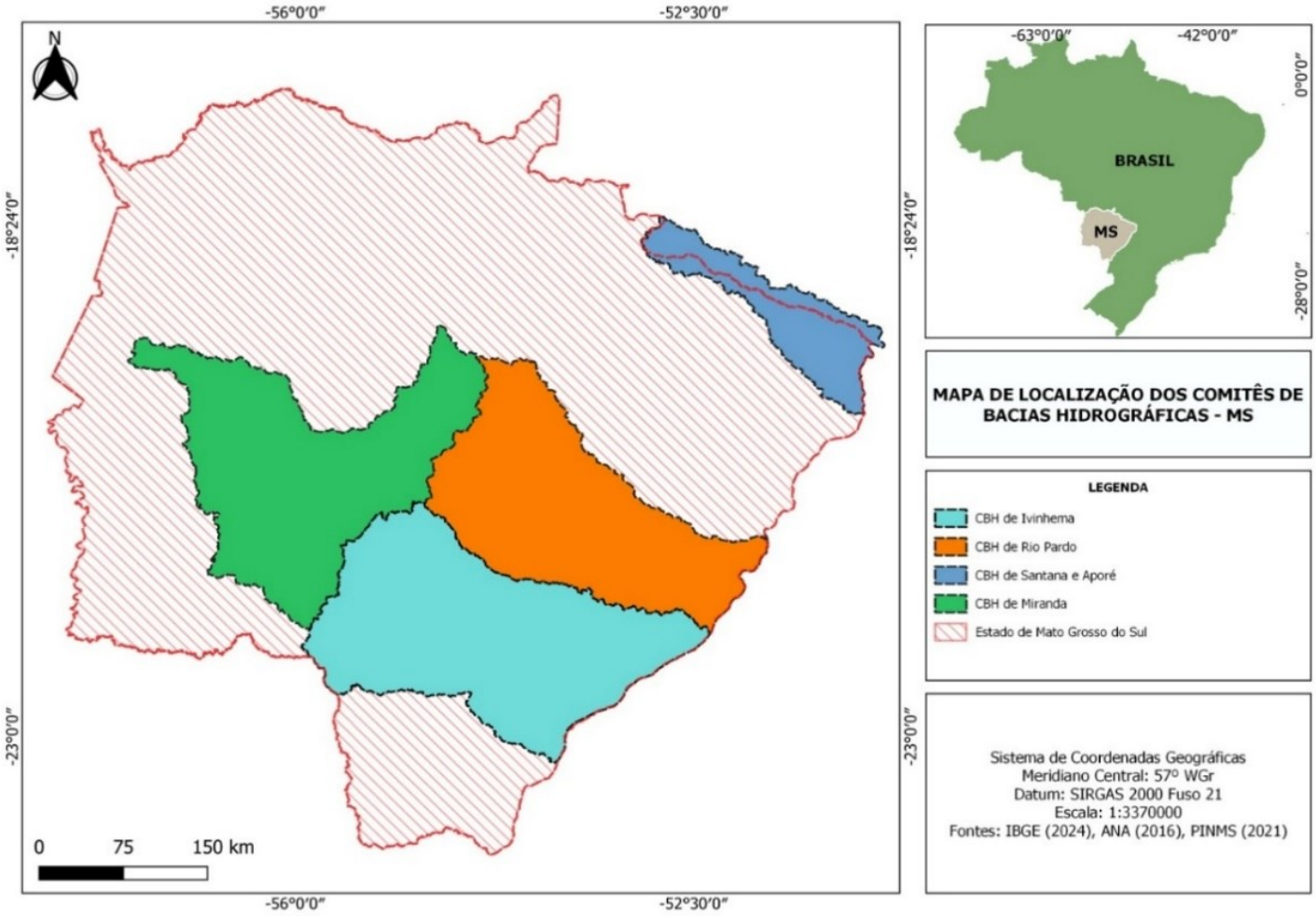
Com base nos dados disponíveis no Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul – IMASUL, até o presente, o estado conta com: 4 comitês de bacias

hidrográficas em rios de domínio estadual, sendo: o Comitê de Bacia do Rio Miranda – CBH Rio Miranda, criado em 2005, o Comitê de Bacia do Rio Ivinhema – CBH Rio Ivinhema, criado em 2010, o Comitê de Bacias dos Rios Santana e Aporé – CBH Santana-Aporé, criado em 2016, e o mais recente o Comitê de Bacia do Rio Pardo – CBH Rio Pardo, criado no ano de 2023.

Na esfera federal, conta com: 01 comitê de bacia interestadual, o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Paranaíba – CBH Rio Paranaíba, criado por meio de decreto do presidente da República, em 2002, e integrado, além de Mato Grosso do Sul, também pelos estados de Goiás e Minas Gerais e pelo Distrito Federal.

A Figura 1 apresenta a localização dos comitês de bacias hidrográficas do estado de Mato Grosso do Sul, listados por ordem de ano de criação: Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Miranda, Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Ivinhema, Comitê da Bacia Hidrográfica dos Rios Santana–Aporé e Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Pardo.

Figura 1. Mato Grosso do Sul: comitês de bacias hidrográficas (2025).



Fonte: Edição: Abreu, F.M (2025). Org. Autores (2025).

Tendo em vista o cenário atual, o Quadro 2 apresenta a organização da Região Hidrográfica Nacional, das Unidades de Planejamento e Gestão (UPGs), dos Comitês Estaduais de Bacias Hidrográficas, os municípios integrados às áreas de jurisdições e os atos normativos de criação dos respectivos Comitês.

Quadro 2. Mato Grosso do Sul: Região Hidrográfica Nacional, Unidades de Planejamento e Gestão – UPGs, Comitês Estaduais de Bacias Hidrográficas, Municípios integrados às áreas de jurisdições e atos normativos – Resoluções de criação dos respectivos Comitês.

Região Hidrográfica Nacional - RH Unidades de Planejamento e Gestão - UPGs Comitês Estaduais de Bacias Hidrográficas - CBHs Atos normativos – Resoluções Estaduais	**Municípios Integrados – Áreas de Jurisdição**
RH Paraguai UPG do Miranda CBH Miranda Resolução do CERH/MS N.002/2005	Terenos, São Gabriel do Oeste, Campo Grande, Bandeirantes, Dois Irmãos do Buriti, Aquidauana, Rochedo, Maracaju, Bodoquena, Bonito, Nioaque, Sidrolândia, Corguinho, Jardim, Corumbá, Jaraguari, Miranda, Ponta Porã, Rio Negro, Guia Lopes da Laguna, Porto Murtinho e Anastácio.
RH Paraná UPG do Ivinhema CBH Ivinhema Resolução do CERH/MS N.13/2010	Antônio João, Juti, Glória de Dourados, Caarapó, Ponta Porã, Sidrolândia, Maracaju, Dourados, Fátima do Sul, Itaporã, Batayporã, Novo Horizonte do Sul, Nova Alvorada do Sul, Nova Andradina, Laguna Carapã, Angélica, Deodápolis, Naviraí, Vicentina, Rio Brilhante, Taquarussu, Ivinhema, Douradina, Anaurilândia e Jateí.
RH Paraná UPGs do Santana e Aporé CBH Santana – Aporé Resolução do CERH/MS N.32/2016.	Paranaíba, Aparecida do Tabuado, Cassilândia e Chapadão do Sul.
RH Paraná UPG do Pardo CBH Pardo Resolução do CERH/MS N.87/2023.	Bandeirantes, Bataguassu, Brasilândia, Camapuã, Campo Grande, Jaraguari, Nova Alvorada do Sul, Nova Andradina, Ribas do Rio Pardo, Santa Rita do Pardo e Sidrolândia.

Fonte: Elaborado pelos autores (2025).

Os comitês de bacias hidrográficas sul-mato-grossenses possuem na sua composição entes representativos da União, do Estado, dos Municípios, dos Usuários das águas e das Entidades Civis de recursos hídricos. No caso do CBH Rio Pardo, recorte deste estudo, em conformidade com o seu Regimento Interno, a estrutura de dirigentes é composta pela Plenária, Diretoria, Secretaria Executiva e Câmaras Técnicas (Mato Grosso do Sul, 2023). Embora, os atos normativos destacam a importância das câmaras técnicas para a gestão de sucesso da água. Até o momento, no CBH do Rio Pardo ainda não foram instituídas as câmaras técnicas.

Contudo, conforme especificado PERH/MS, ressalta-se o papel das câmaras técnicas no modelo institucional e instrumentos de gestão, com vistas em amparar as discussões, análises e elaboração de pareceres sobre questões aplicadas à gestão hídrica

de relevância técnica, a serem deliberadas nos comitês de bacias hidrográficas (Mato Grosso do Sul, 2002).

Em especial, evidencia-se a função das câmaras técnicas no acompanhamento da elaboração e execução dos planos de recursos hídricos e das bacias hidrográficas sob sua jurisdição, bem como na discussão e deliberação sobre os mecanismos de cobrança pelo uso dos recursos hídricos, incluindo a sugestão de valores a serem cobrados, a aprovação dos planos de aplicação decorrentes dessa arrecadação, além da proposição de isenções e da obrigatoriedade das outorgas de direito de uso dos recursos hídricos, de acordo com o domínio desses (Mato Grosso do Sul, 2010).

Portanto, enfatiza-se a necessidade de considerar os estudos técnicos de estimativa da disponibilidade hídrica, promovendo no âmbito dos conselhos e colegiados as discussões e análises necessárias para a compreensão dos diferentes níveis de uso e consumo da água nessa bacia.

Deve-se, ainda, considerar que os comitês de bacia hidrográfica foram instituídos no Brasil com base nos princípios da governança participativa. Nesse contexto, sua atuação pressupõe a descentralização, a integração entre os diversos setores e, sobretudo, a promoção da gestão democrática dos recursos hídricos. Portanto, é fundamental reconhecer que os comitês se configuram como instâncias políticas. Contudo, é necessário reconhecer as limitações desse modelo. Observa-se que, na prática, ainda persistem inúmeros desafios, como a escuta efetiva das demandas e necessidades das populações nas áreas de jurisdição dos comitês, bem como a capacitação de seus membros — especialmente no que se refere à criação de condições para uma participação qualificada no processo decisório (Marinho, Moretti, 2017).

Tal aspecto torna-se ainda mais relevante diante da predominância de um perfil tecnicista na composição dos comitês, que tende a restringir o debate à racionalidade técnica. Nesse sentido, é primordial que o saber técnico seja colocado a serviço de uma gestão participativa e descentralizada, capaz de promover o diálogo e o envolvimento da sociedade nos órgãos colegiados de recursos hídricos (Trindade Júnior e Oliveira, 2013; Marinho, 2015; Marinho, Moretti, 2017).

Nessa perspectiva, Luz e Marinho (2019), destacam os aspectos geográficos como referência para analisar e refletir sobre as ações dos gestores nos âmbitos regional

e local, alertando para os desafios de uma efetiva participação de determinadas classes ou segmentos da sociedade civil, as quais não se fazem representadas na tomada de decisão da gestão colegiada.

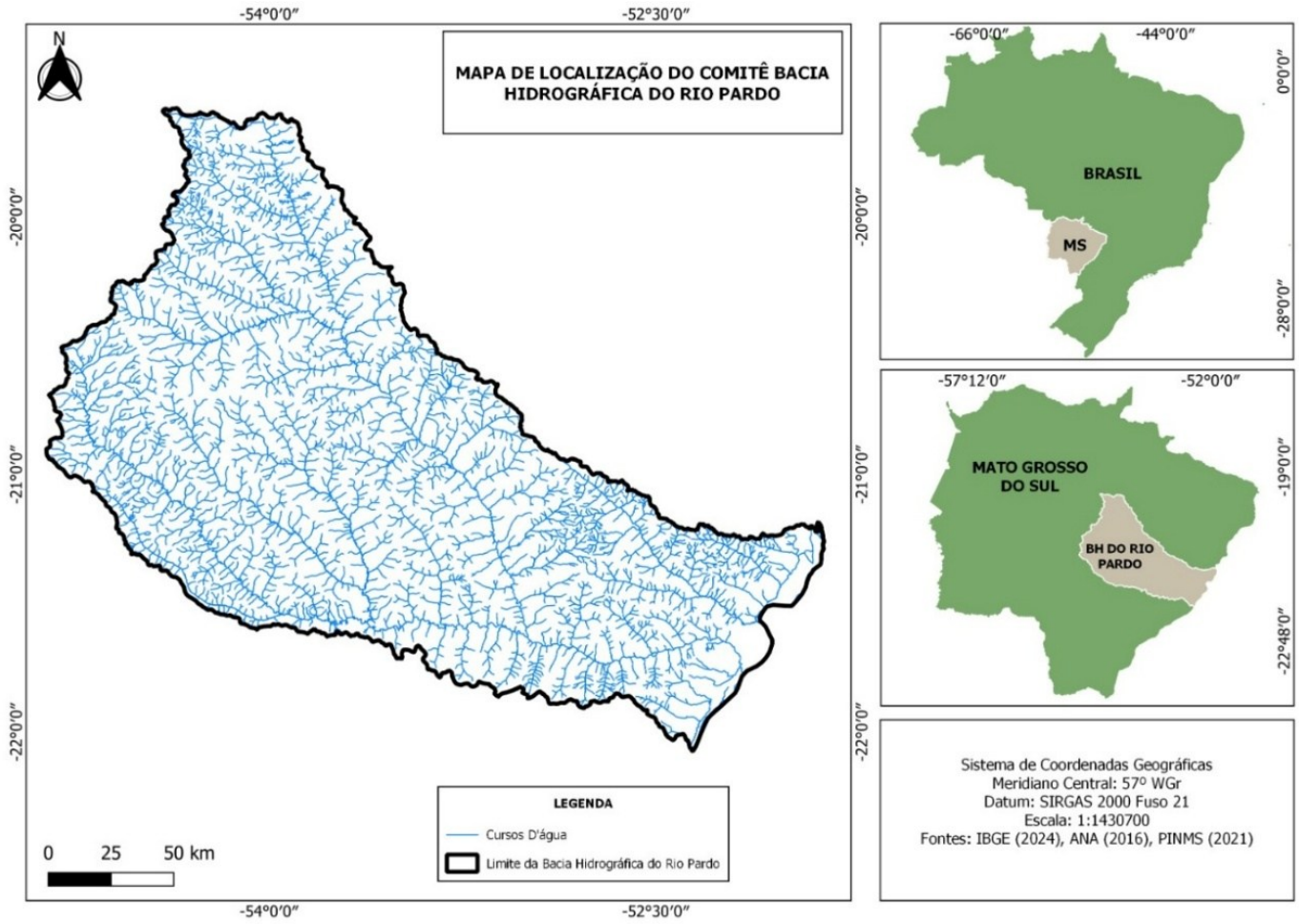
Por fim, destaca-se que a criação dos comitês, tanto federais quanto estaduais, é, antes de tudo, um ato político. Os princípios e fundamentos que orientaram a formação desses organismos de bacias hidrográficas visam materializar a essência da governança preconizada pela Política Nacional de Recursos Hídricos. Seu sentido social — aquilo que os constitui como instituições — reside no compartilhamento democrático do poder de decisão com a sociedade sobre um recurso essencial à vida: a água (Marinho, 2015; Marinho; Moretti, 2017).

Governança Participativa das Águas: Processo de Criação do CBH Rio Pardo

O Plano Estadual de Recursos Hídricos de Mato Grosso do Sul (PERH-MS) definiu 15 Unidades de Planejamento e Gestão (UPGs) no estado, com base nos limites hidrográficos das sub-bacias e em suas características geográficas, visando a uma gestão mais eficiente dos recursos hídricos. No âmbito da Região Hidrográfica do Paraná, estão incluídas as seguintes UPGs: Iguatemi, Amambai, Ivinhema, Pardo, Verde, Sucuriú, Quitéria, Santana e Aporé (Mato Grosso do Sul, 2010).

O Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Pardo – CBH Rio Pardo, selecionado como recorte deste estudo, está localizado no estado de Mato Grosso do Sul, na região Centro-Oeste do Brasil. Seu principal curso d'água, o rio Pardo — de domínio estadual — integra a Unidade de Planejamento e Gestão do Pardo (UPG do Pardo), inserida na Região Hidrográfica do Paraná, a qual exerce um papel estratégico no abastecimento de água, no desenvolvimento socioeconômico e na conservação dos ecossistemas regionais (ANA, 2015). A Figura 2 apresenta a localização do CBH Rio Pardo no estado de Mato Grosso do Sul, inserido na Região Hidrográfica do Paraná.

Figura 2. CBH Rio Pardo: localização no Mato Grosso do Sul e Região Hidrográfica do Paraná.



Fonte: Edição: Abreu, F.M (2025). Org. Autores (2025).

Na área de jurisdição do CBH Rio Pardo estão inseridos os territórios dos municípios de Bandeirantes, Bataguassu, Brasilândia, Camapuã, Campo Grande, Jaraguari, Nova Alvorada do Sul, Nova Andradina, Ribas do Rio Pardo, Santa Rita do Pardo e Sidrolândia. Dentre esses, destaca-se o município de Campo Grande, onde se localiza a capital do estado de Mato Grosso do Sul e a maior concentração urbana da bacia hidrográfica do rio Pardo, com uma população estimada em 954.537 habitantes, conforme o Censo Demográfico de 2024 (IBGE, 2024).

O processo de criação do CBH Rio Pardo envolveu diversas etapas, incluindo mobilizações, reuniões com grupos de trabalho, elaboração de protocolos e envio de documentações oficiais. Essas ações foram desenvolvidas ao longo dos anos de 2021,

2022 e 2023, consolidando um processo articulado e participativo para a institucionalização do Comitê.

A mobilização inicial surgiu por meio de reuniões de um grupo técnico de trabalho, titulado: GT Pró CBH do Rio Pardo[2], composto por pesquisadores das instituições de ensino e pesquisa — Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) e Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) —, além de outras representações, incluindo o Ministério Público Estadual, Prefeituras Municipais e o setor de Gerência de Recursos Hídricos vinculado ao IMASUL.

Os trabalhos iniciaram em 2021, por meio de uma agenda de reuniões realizadas em formato híbrido (presencial e remoto) cuja pauta central foi discutir a gestão hídrica na bacia hidrográfica do rio Pardo, bem como propor diretrizes para organizar e criar um Comitê nessa bacia, conforme preconiza a Política Estadual de Recursos Hídricos e as metas do Plano Estadual de Recursos Hídricos (Mato Grosso do Sul, 2002; PERH/MS, 2010).

Ao longo de 2022 foi construída a campanha de divulgação e mobilização para criação desse Comitê. Em 2023, as participações foram ampliadas, sendo que, além dos participantes do GT Pró CBH do Rio Pardo, somaram-se outras representações como: o Conselho Gestor da APA do Guariroba, o IMASUL e as Prefeituras Municipais de Jaraguari, Bataguassu, Camapuã, Ribas do Rio Pardo, Nova Alvorada do Sul e Campo Grande. Além desses, representantes do Grupo Suzano e a concessionária Águas Guariroba manifestaram interesse em participar da mobilização em apoio à criação do Comitê (IMASUL, 2023). Na figura 3 são apresentados a arte visual utilizada para promover a mobilização para criação do CBH do Rio Pardo.

[2] No dia 30 de setembro de 2021, foi realizada a V Reunião do Pró CBH do Rio Pardo. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=CW2xkE2FvOM. O Grupo de Trabalho teve suas reuniões coordenadas pela Dra. Maria Helena da Silva Andrade, da Faculdade de Engenharias, Arquitetura e Urbanismo e Geografia (FAENG), e pelo Dr. Fábio Martins Ayres, dos cursos de Geografia – Licenciatura e Bacharelado da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). Ambos são docentes e pesquisadores do Mestrado Profissional em Rede Nacional de Gestão e Regulação de Recursos Hídricos – ProfÁgua/UEMS.

Figura 3. Arte da divulgação e mobilização de criação do CBH do Rio Pardo – 2023.



Fonte: Arquivos – IMASUL (2023).

A criação e a instalação do CBH do Rio Pardo, bem como a Resolução que estabelece seu regimento interno, foram aprovadas na 53ª Reunião Ordinária do Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH), realizada em 11 de dezembro de 2023, publicado em Diário Oficial Eletrônico n. 11.351 14 de dezembro de 2023 (Mato Grosso do Sul, 2023).

No Regimento Interno, são estabelecidas a denominação, a sede da área de atuação e a composição do Comitê. Assim, o CBH do Rio Pardo configura-se como um órgão colegiado de natureza consultiva, deliberativa e normativa, integrante do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, conforme preconiza a Política Estadual de Recursos Hídricos e as metas do Plano Estadual de Recursos Hídricos (Mato Grosso do Sul, 2002; PERH/MS, 2010).

A sede do CBH do Rio Pardo está localizada na cidade de Campo Grande, podendo ser transferida para um dos municípios situados na bacia hidrográfica, desde que a mudança seja proposta pela Diretoria e submetida à apreciação do Plenário. O Comitê deve ser composto pelas seguintes representações: dois representantes do poder público federal (sendo um da Fundação Nacional dos Povos Indígenas – FUNAI), quatro do poder público estadual, cinco dos municípios, onze representantes dos usuários de recursos

hídricos e onze de entidades civis relacionadas à temática dos recursos hídricos (Mato Grosso Do Sul, 2023).

A eleição da primeira gestão do CBH do Rio Pardo ocorreu por meio do Edital nº 01/2024, que tratou do processo de inscrição para a composição do Comitê, publicado no Diário Oficial Eletrônico nº 11.398, em 26 de janeiro de 2024 (Mato Grosso Do Sul, 2024).

Em Assembleia realizada em 27 de agosto de 2024, tomaram posse os representantes eleitos para compor a gestão do CBH do Rio Pardo, com mandato previsto para o período de 2024 a 2027. Na ocasião, foram apresentadas as composições e as competências dos membros representantes, além da eleição da atual diretoria, com a seguinte composição: Presidente, representando os Usuários de Recursos Hídricos do setor de turismo, Vice-Presidente representando a Sociedade Civil pelo CREA, Secretaria representando o Público Municipal de Jaraguari e a Secretaria Executiva. Esta última está vinculada ao poder público estadual, atuando na Gerência de Recursos Hídricos do IMASUL, órgão responsável pelo apoio aos colegiados de recursos hídricos no estado.

O Quadro 3 apresenta a composição da Diretoria e representações que integram a primeira gestão do CBH do Rio Pardo.

Quadro 3. CBH do Rio Pardo: composição da Diretoria e representações – 2024/2027.

Entidades	Funções	Segmentos
Companhia Brasileira de Investimento e Desenvolvimento Ltda/CBID	Presidente	Usuários de Recursos Hídricos
Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de Mato Grosso do Sul/ CREA	Vice-presidente	Sociedade Civil
Prefeitura Municipal de Jaraguari	Secretaria	Público Municipal

Fonte: Elaborado pelos autores (2025).

Conforme registros de Ata da primeira reunião ordinário do CBH do Rio Pardo, a gestão atual possui 35 (trinta e cinco) membros representantes por setores ou segmentos atuantes na área da bacia hidrográfica. O Quadro 4 apresenta as atuais representações que integram a primeira gestão do CBH do Rio Pardo.

Quadro 4. CBH do Rio Pardo: composição das atuais representações – 2024/2027.

Segmentos	Membros Representantes
Poder Público Municipal	Prefeitura Municipal de Campo Grande, Prefeitura Municipal de Bataguassu, Prefeitura Municipal de Nova Andradina, Prefeitura Municipal de Santa Rita do Pardo, Prefeitura Municipal de Jaraguari, Prefeitura Municipal de Camapuã.
Poder Público Estadual	Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul (IMASUL), Secretaria de Meio Ambiente, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação – (SEMADESC), Secretaria de Estado de Saúde (SES), Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural (AGRAER), Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI).
Sociedade Civil	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), Fundação-MS, Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA-MS), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB-MS), Fórum Nacional da Sociedade Civil nos Comitês de Bacias Hidrográficas (FONASC).
Usuários De Recursos Hídricos	Águas Guariroba S.A, Federação das Indústrias do Estado de Mato Grosso do Sul (FIEMS), Associação dos Produtores de Bioenergia de Mato Grosso do Sul (BIOSUL), Associação Sul-Mato-Grossense de Produtores e Consumidores de Florestas Plantadas (REFLORE-MS), Suzano Papel e Celulose (Suzano S.A), Federação da Agricultura e Pecuária de Mato Grosso do Sul (Famasul), Associação dos Criadores de Mato Grosso do Sul (Acrissul), Associação dos Produtores de Soja e Milho (Aprosoja), Sindicato Rural de Bandeirantes, AIEMS, Sindicato Rural de Campo Grande, Sindicato Rural de Brasilândia, CBID, Associação Brasileira de Geração de Energia Limpa (ABRAGEL), Grupo Flamarpar – Innergy Ltda.

Fonte: Elaborado pelos autores (2025).

Com base nos dados apresentados, destaca-se que as representações neste Colegiado refletem os múltiplos usos da água existentes em sua área de atuação. Entre eles, sobressaem os setores de saneamento, voltados ao atendimento das demandas de abastecimento humano, e os usos econômicos relacionados à agricultura, à indústria e aos empreendimentos hidrelétricos para geração de energia. Esses setores concentram atividades que, em curto e médio prazos, apresentam potencial para conflitos quanto ao uso dos recursos hídricos superficiais.

Por conseguinte, criação desse Comitê deve oferecer o suporte técnico necessário para mediar os possíveis conflitos decorrentes dos múltiplos usos da água nesse território, bem como, estabelecer o diálogo para integrar setores da sociedade e tomadores de decisão na busca de garantir a disponibilidade hídrica com qualidade para atender às demandas locais e regionais presentes e futuras.

Usos Múltiplos da Água na Área de Jurisdição do CBH do Rio Pardo

Na área de jurisdição do CBH do Rio Pardo, mais recentemente, observa-se uma nova dinâmica na emissão de outorgas de direito de uso dos recursos hídricos, impulsionada, em especial, pela instalação de novos setores produtivos. Dentre esses, a indústria de transformação de papel e celulose, Suzano S.A., localizada no município de Ribas do Rio Pardo. Inaugurada no ano 2024, trata-se da maior fábrica de celulose em linha única do mundo, com capacidade de produção de 2,55 milhões de toneladas por ano.

Além desse setor produtivo, destacam-se os investimentos na geração de energia hidrelétrica. Atualmente, há uma usina hidrelétrica em operação e foram aprovados sete novos empreendimentos de Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs), com previsões de implantação até o ano de 2040. Tais empreendimentos, sobressaem-se pelo potencial de gerar transformações na paisagem e impactos na disponibilidade hídrica regional e local (Alencar et al., 2020; Capoane, 2023).

Correlacionada aos recentes investimentos no setor produtivo, destaca-se a expansão das florestas plantadas — especialmente de eucalipto — impulsionada, principalmente, pelo aumento da demanda por madeira industrial nos segmentos de celulose e papel, painéis reconstituídos e no agronegócio (como madeira para energia). Nesse contexto, segundo matéria publicada no site da SEMADESC (2024), o estado de Mato Grosso do Sul registrou um crescimento de 15% em sua área de florestas plantadas em relação ao ano de 2023, representando o maior aumento proporcional do país. Dos dez maiores municípios brasileiros em extensão de florestas plantadas, cinco estão localizados no estado. De acordo com o ranking nacional, o município de Ribas do Rio Pardo ocupa a primeira posição, com 420,5 mil hectares de florestas plantadas, enquanto Brasilândia aparece na quarta colocação, com 150 mil hectares (Mato Grosso do Sul, 2024).

No Quadro 5, foram organizados os dados do Cadastro Estadual De Portaria De Outorgas, disponibilizado no site do IMASUL no ano de 2025. As informações foram sistematizadas de acordo com os seguintes critérios: municípios, origem das captações (subterrâneas ou superficiais), volume captado, finalidade das outorgas emitidas, usos dos recursos hídricos e tipos de usuários correspondentes.

Quadro 5. Usos Múltiplos da Água na Área de Jurisdição do CBH do Rio Pardo.

Municípios	Origem das captações volume de água/anual	Finalidades de usos	Tipos/Usuários
Bandeirantes	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **378.135,00 m³**	Abastecimento Público	Serviço Autônomo De Água e Esgoto de Bandeirantes
Bandeirantes	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **86.343,00 m³**	Abastecimento Público	Serviço Autônomo De Água e Esgoto de Bandeirantes
Bandeirantes	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **210.739,00 m³**	Abastecimento Público	Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Bandeirantes
Bandeirantes	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **10.480,00 m³**	Outras Finalidades de Uso	COAMO Agroindustrial Cooperativa
Bataguassu	Superficial **5.349,00 m³/h**	Irrigação	Agroterenas Citrus Ltda
Bataguassu	Subterrânea: Sistema Aquífero Cenozoico **18.000,00 m³**	Aquicultura	Associação Chácara de Lazer Recanto Pirareta
Brasilândia	Subterrânea: Sistema Aquífero Bauru **136.800,00 m³**	Dessedentação Animal	Helder Höfig
Brasilândia	Subterrânea/Sistema Aquífero Bauru **18.000,00 m³**	Dessedentação Animal	Celso Bertonha
Brasilândia	Subterrânea: Sistema Aquífero Bauru **14.610,00 m³**	Outras Finalidades de Uso	Helder Höfig
Brasilândia	Subterrânea: Sistema Aquífero Bauru **16.718,00 m³**	Outras Finalidades de Uso	Helder Höfig
Brasilândia	Subterrânea: Sistema Aquífero Bauru **285.120,00 m³**	Abastecimento Público	Empresa De Saneamento De Mato Grosso I Sul S.A.
Campo Grande	Subterrânea: Sistema aquífero Bauru **16.286,00 m³**	Dessedentação animal	Joaquim Carreira Gaspar
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **578,00 m³**	Consumo Humano	Frigorifico Flor Da Serra Ltda
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **7.560,00 m³**	Outras Finalidades de Uso	Isogrande Comércio De Materiais Plástico Ltda
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Bauru **16.687,00 m³**	Outras Finalidades de Uso	Pedreira Santo Onofre Ltda EPP
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **109.368,00 m³**	Abastecimento Público	Águas Guariroba S/A
Campo Grande	Superficial **8,00 m³/h**	Mineração	Antônio Viana Guarracino
Campo Grande	Superficial **40,00 m³/h**	Mineração	AGS Neves Construções E Serviços Ltda
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Bauru **3.600,00 m³**	Indústria	Produtecnica Agroindustrial Ltda
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **18.010,00 m³**	Outras Finalidades de Uso	Condomínio Villas Damha
Campo Grande	Superficial **33,00 m³/h**	Mineração	Rubens Alves Da Silva Junior Ltda
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **53.280,00 m³**	Outras Finalidades de Uso	Agência Estadual De Gestão De Empreendimentos
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **20.160,00 m³**	Outras Finalidades de Uso	Agência Estadual De Gestão De Empreendimentos

Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **7.920,00 m³**	Outras Finalidades de Uso	Clean Higienização Textil Ltda
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Bauru **75.384,00 m³**	Abastecimento Público	Águas Guariroba S/A
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **36.272,00 m³**	Outras Finalidades de Uso	Asso. De Aux. e Recup. Dos Hanseniano
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Bauru **199.368,00 m³**	Abastecimento Público	Águas Guariroba S/A
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Bauru **383.040,00 m³**	Abastecimento Público	Águas Guariroba S/A
Campo Grande	Subterrânea: Sistema aquífero Serra Geral **36.736,00 m³**	Irrigação	Suzano S.A.
Campo Grande	Subterrânea: Sistema aquífero Serra Geral **133.637,00 m³**	Irrigação	Suzano S.A.
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **5.000,00 m³**	Indústria	Betunel Indústria E Comercio S/A
Campo Grande	Subterrânea /Sistema aquífero Serra Geral **136.872,00 m³**	Abastecimento Público	Águas Guariroba S/A
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **23.891,00 m³**	Indústria	Velutex Indústria e Comercio de Tintas Ltd
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Bauru **7.680,00 m³**	Outras Finalidades de Uso	Prosa Empreendimentos SPE Ltda
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **8.100,00 m³**	Outras Finalidades de Uso	Prosa Empreendimentos SPE Ltda
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **254.400,00 m³**	Irrigação	Bonamigo Melhoramento De Plantas Ltda
Campo Grande	Superficial/Barramento **4.151,95 m³**	Barramento	CP MS 03 Campo Grande Empreendiment Imobiliário SPE Ltda
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **14.430,00 m³**	Irrigação	SDB Comercio De Alimentos Ltda
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **9.372,00 m³**	Outras Finalidades de Uso	Taurus Distribuidora De Petróleo Ltda
Campo Grande	Superficial **21,00 m³/h**	Mineração. Lançamento, Transporte e Disposição Final de Efluentes	Ricci Comercio e Transportes Ltda
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Bauru **2.381.544,00 m³**	Abastecimento Público	Águas Guariroba S/A
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Bauru **2.910,00 m³**	Outras Finalidades de Uso	Andreia Cristina Peres Da Silva
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Bauru **168.264,00 m³**	Abastecimento Público	Águas Guariroba S/A
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Guarani **2.124.000,00 m³**	Abastecimento Público	Águas Guariroba S/A
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **1.920,00 m³**	Outras Finalidades de Uso	Condomínio Edifício Dijon
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **213.120,00 m³**	Abastecimento Público	Águas Guariroba S/A
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Bauru **14.302,00 m³**	Indústria	RKO Alimentos Ltda
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **39.656,00 m³**	Dessendentação Animal	Jeroá Suinocultura Ltda
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **57.600,00 m³**	Outras Finalidades de Uso	Cemitério Memorial Park SC Ltda
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Bauru **14.280,00 m³**	Outras Finalidades de Uso	LGGL Agropecuária e Participações Ltda
Campo Grande	Subterrânea: Sistema Aquífero Bauru **44.351,00 m³**	Consumo Humano	R&M AGROFLORESTA LTDA

Jaraguari	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **7.488,00 m³**	Indústria	Classic Química Fabricação e Comercio D Produtos Químicos Ltda
Ribas do Rio Pardo	Superficial/Barramento **41.276,98 m³**	Barramento	EF Agropecuária Ltda - EPP
Ribas do Rio Pardo	Superficial/Barramento **15.902,27 m³**	Barramento	Suzano S.A.
Ribas do Rio Pardo	Superficial **284,40 m³/h**	Esgotamento Sanitário. Lançamento, Transporte e Disposição Final de Efluentes	Ambiental MS Pantanal SPE S.A.
Ribas do Rio Pardo	Subterrânea: Sistema Aquífero Bauru **241.566,00 m³**	Outras Finalidades de Uso	Pavidez, Loteadora E Incorporadora Ltda
Ribas do Rio Pardo	Subterrânea: Sistema Aquífero Bauru **759,00 m³**	Consumo Humano	Eliana Tolentino De Oliveira
Ribas do Rio Pardo	Superficial **1.325,00 m³/h**	Irrigação	Joao Sergio Dias Ottoboni
Ribas do Rio Pardo	Subterrânea: Sistema Aquífero Bauru **48.614,00 m³**	Dessendentação Animal	Eliana Tolentino De Oliveira
Ribas do Rio Pardo	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **475.200,00 m³**	Abastecimento Público	Empresa De Saneamento De Mato Grosso I Sul S.A.
Ribas do Rio Pardo	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **341.280,00 m³**	Abastecimento Público	Empresa De Saneamento De Mato Grosso I Sul S.A.
Ribas do Rio Pardo	Superficial **1.346,01 m³/h**	Irrigação	Matheus Gorgone Nogueira
Ribas do Rio Pardo	Superficial **2.841,69 m³/h m³/h**	Irrigação	Matheus Gorgone Nogueira
Ribas do Rio Pardo	Barramento **16.578.459,00 m³**	Geração de Energia Hidrelétrica/Barramento	Innergy Ltda
Ribas do Rio Pardo	Barramento **22.120.000,00 m³**	Geração de Energia Hidrelétrica	Innergy Ltda
Santa Rita do Pardo	Subterrânea: Sistema Aquífero Bauru **840,00 m³**	Consumo Humano	2G Participações Ltda
Santa Rita do Pardo	Subterrânea: Sistema Aquífero Bauru **16.200,00 m³**	Dessedentação Animal	Iaguara Agropecuária S. A
Sidrolândia	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **5.923,00 m³**	Dessedentação Animal	Nilo Cervo
Sidrolândia	Subterrânea: Sistema Aquífero Serra Geral **48.240,00 m³**	Dessedentação Animal	Seara Alimentos Ltda

Fonte: Elaborado pelos autores (2025).

Com base nos dados disponíveis sobre a emissão de outorgas para o uso dos recursos hídricos, observa-se que o município de Campo Grande se destaca com o maior número de emissões, totalizando 40 outorgas. As demandas se acentuam pelo fato de abrigar as principais atividades industriais e maior a população do estado. Em seguida, Ribas do Rio Pardo registra 13 emissões de outorga, evidenciando, além do número, também o volume significativo de uso da água, o que pode ser associado à nova dinâmica das atividades econômicas em desenvolvimento nesse território. Ressalta-se, ainda, que o município de Brasilândia também apresenta um número expressivo, com 11 emissões

de outorgas. Já os municípios de Santa Rita do Pardo e Sidrolândia registraram, cada um, 2 emissões. Por fim, Jaraguari teve apenas 1 outorga emitida.

Com base nas finalidades de uso das outorgas emitidas, observa-se a seguinte distribuição: a maior parte, totalizando 15 outorgas, destina-se ao abastecimento público, evidenciando a importância da garantia de fornecimento regular de água para consumo humano. Na sequência, há 8 outorgas voltadas à irrigação, refletindo a relevância da atividade agrícola na região. Outras 8 outorgas são destinadas à dessedentação animal, o que demonstra a presença significativa de práticas agropecuárias. No setor industrial, foram registradas 5 outorgas, indicando o uso da água como insumo nos processos produtivos. Para geração de energia, foram emitidas 2 outorgas, e, por fim, há 1 outorga voltada ao esgotamento sanitário.

Cabe, também, apontar um predomínio das captações das águas subterrâneas. As captações superficiais, por sua vez, são destinadas especialmente à irrigação e à implantação de barramentos voltados à geração de energia hidrelétrica. Ao considerar estes dados, torna-se fundamental priorizar ações voltadas à restauração e à proteção de áreas produtoras de água, especialmente aquelas mais suscetíveis a eventos de assoreamento, como as nascentes e as Áreas de Preservação Permanente (APPs) ao longo dos cursos hídricos. Como também, adotar medidas de recuperação de áreas degradadas, direcionadas aos setores afetados por processos erosivos e pela ocorrência de focos de arenização (Alencar *et al*., 2020; Capoane, 2023).

Assinala-se, ainda, a prioridade de discutir e colocar em prática os instrumentos de gestão dos recursos hídricos, dentre eles, o licenciamento ambiental, o registro de outorga do direito de uso da água, o enquadramento dos corpos d'água e a implementação da cobrança. Paralelamente, torna-se imprescindível o fortalecimento da governança participativa, o que reforça a importância da institucionalização do CBH do Rio Pardo e de sua atuação efetiva na área de jurisdição correspondente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil, uma das estratégias de acompanhar o desenvolvimento pautado no cuidado com os recursos hídricos, estão nas criações das instâncias de conselhos e comitês, em que as múltiplas representações da sociedade, participam e deliberam no processo gestão das águas conforme a bacia hidrográfica que lhes corresponde. Tal configuração técnica e base jurídica de criação dessas instâncias, se dão, na implementação da Política Nacional de Recurso Hídricos – Lei 9,433/1997. E no âmbito do Mato Grosso do Sul, a Lei 2.406/2002 que institui a Política Estadual dos Recursos Hídricos e cria o Sistema Estadual de Gerenciamento dos Recursos Hídricos.

No tocante à governança, os comitês de bacias hidrográfica possuem responsabilidades de fomentar o debate que orbita a temática da água, arbitrar os conflitos do uso e interesse dos recursos hídricos, aprovar o plano de recursos hídricos da bacia e acompanhar sua execução, apresentar e discutir propostas de aperfeiçoamento da bacia hidrográfica, elaborar metas a serem alcançadas e estabelecer critérios de cobrança pelo uso dos recursos hídricos, bem como, sugerir os valores a serem cobrados.

As informações anteriormente discutidas, reforçam o papel democrático e de instância política dos comitês de bacias hidrográficas, evidenciando os nexos entre a gestão colegiada e os usos múltiplos dos recursos hídricos. Nesse sentido, destaca-se a importância da criação do CBH do Rio Pardo cuja área de jurisdição abrange 11 municípios — incluindo a capital, Campo Grande, onde se concentra a maior parte da população sul-mato-grossense.

Atualmente, na bacia do rio Pardo observam-se demandas de emissão de outorgas de usos da água para os seguintes setores: saneamento voltado ao abastecimento público, irrigação, dessedentação animal, industrial e geração de energia hidrelétrica. Portanto, a gestão desta bacia hidrográfica impacta diretamente os interesses dos diversos segmentos que atuam em sua área de influência. Estes usuários dos recursos hídricos apresentam perfis e demandas distintas as quais refletem as atividades econômicas desenvolvidas nesse território.

Neste cenário, cabe destacar a nova dinâmica imposta pela crescente demanda por outorgas de uso da água, exigindo do CBH do Rio Pardo transparência e competência técnica para discutir e deliberar sobre temas como, entre outros, os planos de recursos hídricos, os usos insignificantes, o enquadramento dos corpos hídricos e a cobrança pelo

uso da água. Como evidenciado no processo de criação desse Comitê, sua constituição amplia as práticas de gestão participativa dos recursos hídricos e fortalece o cumprimento das metas estabelecidas pelas políticas públicas hídricas no estado de Mato Grosso do Sul.

Por fim, ainda que todos os elementos da natureza sejam importantes para a manutenção saudável da vida, a água destaca-se pelo seu valor inestimável e abrangentes usos, sendo um recurso angular para o desenvolvimento civilizatório da humanidade. Diante disso, defende-se o valor da água para além do aspecto financeiro, reconhecendo-a como um bem de uso social, de valor imensurável e intangível, associado às dimensões ecológica, cultural e simbólica — fundamentais para a preservação dos ecossistemas e para o bem-estar das comunidades.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (Brasil). **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil:** regiões hidrográficas brasileiras – Edição Especial. Brasília: ANA, 2015.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (ANA). **Conjuntura Recursos Hídricos do Brasil.** Brasília: ANA, 2023. Disponível em: https://www.snirh.gov.br/portal/snirh/centrais-de-conteudos/conjuntura-dos-recursos-hidricos. Acesso em: 14 jun. 2025

_____. **O Comitê de Bacia Hidrográfica: o que é e o que faz?** Disponível em: https://biblioteca.ana.gov.br/sophia_web/Acervo/Detalhe/6575. Acesso em: 14 jun. 2025.

_____. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2024:** informe anual / Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico. Brasília: ANA, 2024a. Disponível em: https://www.snirh.gov.br/portal/snirh/centrais-de-conteudos/conjuntura-dos-recursos-hidricos. Acesso em 11 jun. de 2025.

_____. **Manual de Usos Consuntivos da Água no Brasil** /Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico. 2ed. Brasília: ANA, 2024b.

ALENCAR, Thiago; SAMPAIO, Daniel; CERQUEIRA, Rafael; LACERDA, Marisa; ALVARENGA, André; PIRES, Carlos; GOMES, Tayoná. **Relatório Final da Avaliação Ambiental Integrada (AAI) da Unidade de Planejamento e Gerenciamento (UPG) Pardo.** Campo Grande: Grupo FLAMAR, FERREIRA ROCHA – Gestão de Projetos Sustentáveis, volume I/II, 2020. 374p. Disponível em: https://www.imasul.ms.gov.br/avaliacao-ambiental-integrada-da-upg-pardo/. Acesso em: 30 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br Acesso em: 14 jun. 2025.

CAPOANE, Viviane. Características Geoambientais da Bacia Hidrográfica do Rio Pardo, Mato Grosso do Sul: bases de conhecimento para fins de planejamento territorial. **Desenvolvimento e Meio Ambiente.** Paraná: Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Paraná, vol. 62, p. 1439-1461, jul./dez. 2023.

IMASUL. Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul. **Cartilha do Comitê – CBH Pardo:** orientações básicas. Campo Grande: Secretaria Executiva/GRH/IMASUL, 2023.Disponível em: https://www.imasul.ms.gov.br/wpcontent/uploads/2024/09/CARTILHA-CBH-PARDO.pdf. Acesso em: 28 de jun. 2025.

_____. **Cadastro Estadual De Portaria De Outorgas De Recursos Hídricos**. Campo Grande: IMASUL, 2025. Disponível em: https://www.imasul.ms.gov.br/portaria-de-outorga-2025/. Acesso em: 02 de jul. 2025.

_____. **Conselho de Recursos Hídricos aprova criação do Comitê da Bacia do Rio Pardo que abrange 11 municípios.** Campo Grande: SEMADESC, Matéria divulgada em: 11 dez 2023. Disponível em: https://www.imasul.ms.gov.br/conselho-de-recursos-hidricos-aprova-criacao-do-comite-da-bacia-do-rio-pardo-que-abrange-11-municipios/. Acesso em: 28 de jun. 2025.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico. 2024.**

LUZ, Elaine Ketelin Pinto; MARINHO, Vera Lúcia Freitas. Organismos de bacias hidrográficas: CBH - Rio Miranda - ações e atuações integradas aos municípios de Jardim e Bonito (MS). **Anais.** XVII Congresso Internacional do FoMerco. América Latina: Resgatar a Democracia. Repensar a Integração. Foz do Iguaçu: Unioeste, IFP, 2019.

MARINHO, Vera Lúcia Freitas. **Leitura geográfica sobre a política dos recursos hídricos no Brasil**: o comitê de bacia hidrográfica do rio Miranda (MS). Campinas: Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2015. 226p. Tese (Doutorado em Geografia), Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Geociências. 2015.

MARINHO, Vera Lúcia Freitas; MORETTI, Edvaldo Cesar. A água e a gestão de recursos hídricos: construções conceituais e repercussões práticas no Brasil. In: CHÁVEZ; Eduardo Salinas; DI MAURO, Cláudio Antonio; MORETTI, Edvaldo Cesar (Org.). **Água, recurso hídrico:** bem social transformado em mercadoria**.** Tupã: ANAP, 2017. pp.72-101.

MATO GROSSO DO SUL. **Ata de Posse: 27 de agosto de 2024.** Campo Grande: Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul (IMASUL), 2024. Disponível em: https://www.imasul.ms.gov.br/wp-content/uploads/2024/08/Ata-de-Posse-27-08-2024.pdf. Acesso em: 01 jul. 2025.

_____. **Diário Oficial Eletrônico n. 11.398 26 de janeiro de 2024.** Edital 01/2024 - CBH rio Pardo inscrição para o processo eleitoral de composição do comitê da bacia hidrográfica do rio Pardo. Campo Grande: 2025.

_____. **Lei Estadual nº 2.406, de 27 de dezembro de 2002**. Institui a Política Estadual de Recursos Hídricos e cria o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Disponível em: http://www.imasul.ms.gov.br. Acesso em: 30 jun. 2025.

_____. **Plano Estadual de Desenvolvimento Sustentável de Florestas Plantadas de Mato Grosso do Sul.** Campo Grande: Secretaria De Estado De Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar, 2022.

_____. **Resolução CERH n.º 88, de 2023*:*** Aprova o Regimento Interno do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Pardo (CBH Rio Pardo). Campo Grande: Diário Oficial Eletrônico n. 11.351 14 de dezembro de 2023. Disponível em: https://www.imasul.ms.gov.br/wp-content/uploads/2024/08/Resolucao-CERH-88-2023-Aprova-o-Regimento-Interno-do-CBH-do-Rio-Pardo.pdf. Acesso em: 30 jun. 2025.

_____. **Área plantada de florestas em MS é a que mais cresce no país e chega a 1,5 milhão de hectares.** Campo Grande**:** SEMADESC, 2024. Disponível em: https://www.ms.gov.br/noticias/area-plantada-de-florestas-em-ms-e-a-que-mais-cresce-no-pais-e-chega-a-15-milhao-de-hectares%20. Acesso em: 30 jun. 2025.

_____. **Lei Nº 3.839, de 28 de dezembro de 2009.** Programa de Gestão Territorial do Estado de Mato Grosso do Sul (PGT/MS); aprova a Primeira Aproximação do Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado de Mato Grosso do Sul (ZEE/MS). Campo Grande: 2009. Disponível em: https://www.imasul.ms.gov.br/legislacao-ambiental/leis/. Acesso em: Acesso em: 01 jul. 2025.

_____. Secretaria de Estado e Meio Ambiente, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia–SEMAC. Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul/IMASUL. **Plano Estadual de Recursos Hídricos de Mato Grosso do Sul (PERH-MS).** Campo Grande: UEMS, 2010.

MENGATTO-JUNIOR, Edson Antonio; SALVIANO, Isadora Rebelo; BATISTA; Ana Lúcia. Caracterização Ambiental da Unidade de Planejamento e Gerenciamento do Rio Pardo, MS. **Revista GeoPantanal.** UFMS/AGB. Corumbá: N. 16, 169-183, jan./jun. 2014.

ONU (Organização das Nações Unidas). **Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil.** 2023. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/6. Acesso em: 28 de jun. 2025.

TRINDADE JUNIOR, Adilson; OLIVEIRA, Antônio Roberto Barboza de. A ORGANIZAÇÃO: COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA. In: **ANAIS** - 4° Encontro Internacional da Governança da Água. Inovação e Novos Conceitos na Governança da Água. 2013.

Recebido em março de 2025.

Revisão realizada em maio de 2025.

Aceito para publicação em julho de 2025.