



Caracterização das políticas públicas de desenvolvimento regional no estado de Mato Grosso do Sul-Brasil

Vilmar Nogueira Duarte¹

Resumo

Este artigo teve como objetivo caracterizar os planos, programas e projetos de desenvolvimento regional, adotados e implementados no estado de Mato Grosso do Sul. Trata-se de um estudo bibliográfico, exploratório e descritivo, realizado a partir de materiais que tratam do tema, como artigos científicos e outros. Os resultados mostram que a região que hoje é o Mato Grosso do Sul foi alvo de uma série de planos, programas e projetos de desenvolvimento regional, tanto do âmbito federal quanto estadual, os quais tinham como objetivo impulsionar crescimento e o desenvolvimento do estado. Porém, apesar dessas iniciativas, os resultados efetivos foram pouco significativos, principalmente no que se refere à redução das desigualdades regionais, uma vez que algumas políticas foram bastante concentradas espacialmente, favorecendo a criação de polos industriais no estado. Embora nas últimas décadas tenha havido um maior engajamento das autoridades públicas para diminuir tais desigualdades, estes esforços foram insuficientes tanto no que se refere à redução das desigualdades econômicas quanto à redução das desigualdades sociais e humanas.

Palavras-chave: Políticas públicas; Mato Grosso do Sul; Desenvolvimento regional; Desigualdades regionais.

Characterization of regional development public policies in the state of Mato Grosso do Sul-Brazil

Abstract

This article aimed to characterize the regional development plans, programs, and projects adopted and implemented in the state of Mato Grosso do Sul. This is a bibliographic, exploratory, and descriptive study conducted based on materials addressing the topic, such as scientific articles and others. The results show that the region that is now Mato Grosso do Sul was the target of a series of regional development plans, programs, and projects, both at the federal and state levels, which aimed to boost growth and development of the state. However, despite these initiatives, the effective results were not very significant, particularly regarding the reduction of regional inequalities, since some policies were quite spatially concentrated, favoring the creation of industrial clusters in the state. Although in recent decades there has been greater engagement by public authorities to reduce such inequalities, these efforts were insufficient both in terms of reducing economic inequalities and reducing social and human inequalities.

Keywords: Public policies; Mato Grosso do Sul; Regional development; Regional inequalities.

¹ Pós-doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e de Sistemas Produtivos (PPGDRS) da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (Capes). Professor contratado do curso de Ciências Econômicas da UEMS, Unidade Universitária de Ponta Porã/MS – Brasil. E-mail: vilmar@uems.br



1 Introdução

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

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

Na região que atualmente corresponde ao Mato Grosso do Sul, as primeiras iniciativas do poder público ocorreram ainda no século XVII, muito antes da criação do estado, quando o território integrava o estado de Mato Grosso. Contudo, as ações estatais mais efetivas buscando desenvolver a região aconteceram a partir das políticas de integração do território nacional, cujos projetos visavam melhorar a infraestrutura regional, principalmente de comunicações e transportes ferroviário – este último ligando a cidade de Bauru (SP) a Corumbá, município que hoje pertence ao estado de Mato Grosso do Sul (Silva; Abrita, 2017; Santos; Missio, 2020).

A partir de 1930, com a transição do modelo de desenvolvimento urbano-rural para um modelo de desenvolvimento urbano-industrial, foi lançado o programa “Marcha para o Oeste”. Tal programa objetivava promover o povoamento e o desenvolvimento da região Centro-Oeste do Brasil, a partir de melhorias na infraestrutura, do aumento do dinamismo das atividades econômicas preexistentes e da diversificação produtiva. Também nesse



período, mais precisamente em 1948, foi criado o projeto Colônia Agrícola de Dourados, o qual tinha por objetivo ocupar o extremo sul de Mato Grosso (Silva; Abrita, 2017; Santos; Missio, 2020).

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

Considerando esse panorama de ações públicas no Centro-Oeste do Brasil, um estudo que caracterize os principais planos, programas e projetos de desenvolvimento adotados e implementados no MS justifica-se por poder mostrar a trajetória das políticas públicas que foram e vêm sendo colocadas em prática no território sul-mato-grossense, possibilitando descrever seus desdobramentos, assim como alguns resultados alcançados. Ao elencar as principais políticas de desenvolvimento regional adotadas no MS, este trabalho contribui também para destacar a importância do papel do Estado como protagonista do processo de desenvolvimento.

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

O artigo está dividido em quatro seções. Além desta seção introdutória e das considerações finais, a segunda seção descreve o recorte territorial analisado e a metodologia da pesquisa; e a terceira seção apresenta os principais planos, programas e



projetos de desenvolvimento regional, adotados e implementados no território que hoje é o estado de Mato Grosso do Sul.

2 Recorte territorial e metodologia

O recorte territorial analisado neste estudo foi o estado de Mato Grosso do Sul, localizado ao sul da Região Centro-Oeste do Brasil, que, de acordo com o censo demográfico de 2022, conta com uma população residente que totaliza 2.757.013 habitantes (IBGE, 2022) e está dividido em quatro (04) mesorregiões, onze (11) microrregiões e setenta e nove (79) municípios, conforme a divisão territorial do IBGE (IBGE, 2020).

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

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

3 Planos e programas de desenvolvimento regional implementados no território sul-mato-grossense

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



**SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 A 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO-RS



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

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

O Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do Centro-Oeste (Pladesco) tinha suas ações centradas em áreas prioritárias, dentre as quais se destacavam: abertura de vias para escoamento da produção, melhoria nas condições de habitação dos núcleos urbanos de grande porte e nas aglomerações urbanas em formação, melhoria nas redes de energia e armazenagem, entre outros. O plano também previa aumentar o coeficiente médio de utilização da força de trabalho na região e elevar o PIB regional em relação ao PIB nacional. No espaço geográfico do MS, o Pladesco buscou aperfeiçoar a pecuária e expandir as lavouras de soja e trigo, assim como o processamento desses produtos (Terra, 2006; Santos; Missio, 2020; Duarte, 2022).

O Programa Especial de Desenvolvimento do Pantanal (Prodeplan) objetivava melhorar a integração regional, por meio da construção de rodovias, como a Transpantaneira que ligaria Cuiabá-Corumbá, assim como o asfaltamento do trecho entre Aquidauana-



**SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 A 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO - RS



Corumbá, além da construção de pontes, armazéns, frigoríficos, entre outros, visando dotar o Pantanal de condições adequadas para inserir a região no cenário econômico nacional. Também foram destinados investimentos para o desenvolvimento do ramo pecuário, principalmente para melhoria das pastagens, das técnicas de defesa sanitária e introdução de tecnologia adequada de manejo pecuário, além de assistência técnica ao produtor (Abreu, 2001; Santos; Missio, 2020).

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

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

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

Com a criação do estado do MS, iniciaram-se as tentativas para desenvolver o parque industrial sul-mato-grossense por meio de políticas industriais caracterizadas por incentivos



**SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 A 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO-RS



fiscais. Do ponto de vista geográfico, os incentivos fiscais são, além de políticas industriais, políticas territoriais, já que exercem força de concentração e/ou desconcentração das atividades econômicas (Ribeiro da Silva, 2016). Nesse sentido, a primeira iniciativa estadual foi a Lei nº 440, de 1984, que incentivou a implantação de diversos projetos industriais no MS. Na sequência, foram criadas a Lei nº 701, que incentivou 125 projetos, e a Lei nº 1.239, que abriu caminho para mais 71 projetos (Zamberlan *et al.*, 2010).

A partir dos anos 2000, novos programas foram implementados no MS com o objetivo de atrair indústrias e agregar maior valor à produção estadual. Em novembro de 2001, foi instituída a Lei 93/2001, que criou o Programa Estadual de Fomento à industrialização, ao Trabalho, ao Emprego e a Renda (MS-Empreendedor), sob o comando do então governador José Orcírio (1999-2006), vigente até 2016. Com a instituição desse Programa, a política de isenção de ICMS foi padronizada com a alíquota de 67%, podendo ser alterada pelo governo estadual. Dentre os objetivos do Programa estavam: o adensamento das cadeias produtivas, qualificação de mão de obra, geração de emprego, incentivos a P&D, entre outros (Ribeiro da Silva, 2016).

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

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



**SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 A 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO-RS



Programa compreendia exclusivamente as operações de importação realizadas diretamente do Paraguai, de produtos acabados comprovadamente industrializados naquele País, bem como com as operações interestaduais com esses produtos subsequentes às de importação (Mato Grosso do Sul, 2022).

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

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

Como resultado de tais políticas, pode-se afirmar que a região que hoje é o estado de Mato Grosso do Sul experimentou importantes transformações em sua economia, com o aumento da área plantada – principalmente de soja, milho e cana-de-açúcar – e no melhoramento e aumento da bovinocultura de corte. Somado ao desenvolvimento da agropecuária, houve a expansão da agroindústria sucroalcooleira e do setor industrial como um todo, difundindo outros ramos produtivos no espaço urbano, principalmente os ligados às atividades de comércio e serviços (Duarte, 2022). Para Vieira (2012), é por meio dos incentivos fiscais que o MS tem buscado a excelência em setores estratégicos de maior valor agregado, sobretudo nas cadeias produtivas de maior potencial econômico.



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

3.1.1 Plano de Desenvolvimento Regional PDR-MS 2010-2030

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

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

Evidencia-se, assim, que o PDR teve como objetivo orientar a política pública estadual, no sentido de evitar desperdícios de recursos e colocar o MS nos trilhos do desenvolvimento. Sua elaboração teve como princípio o desenvolvimento regional equilibrado, tão defendido por Rosenstein-Rodan (1943) e Nurkse (1957), e previsto no Plano Estratégico de Desenvolvimento do Centro Oeste (PDECO) e na Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). A criação do PDR-MS 2010-2030 também visava



institucionalizar no MS uma política de desenvolvimento regional que não sofresse descontinuidade a cada mudança de gestão político-administrativa, tornando-a uma política de estado (Mato Grosso do Sul, 2009).

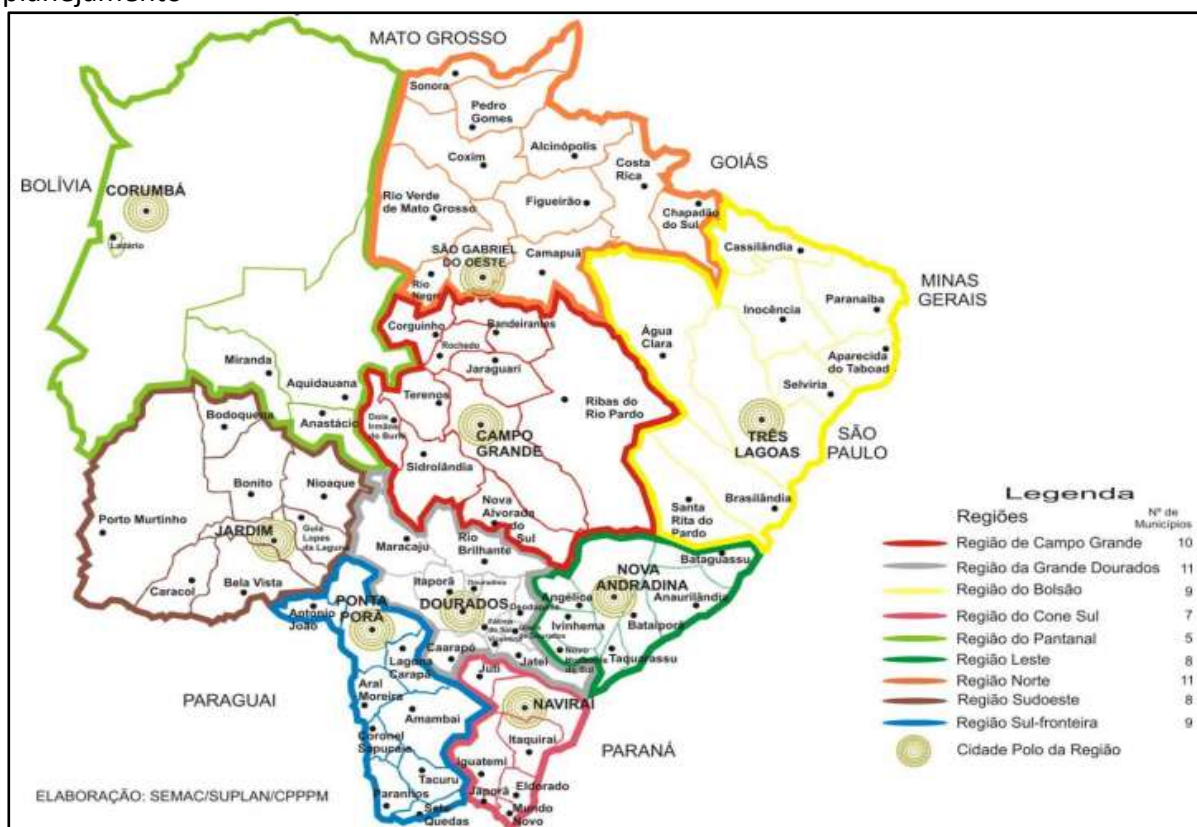
A criação do PDR foi orientada pela Política de Desenvolvimento Regional de Mato Grosso do Sul (PDR/MS). Sua elaboração contemplou 15 ações estruturantes, emergenciais e estratégicas para manter o estado do MS rumo ao desenvolvimento sustentável. Dentre essas ações, estão: a redução das disparidades regionais; a promoção da sustentabilidade ambiental; a garantia de serviços públicos essenciais; a integração e difusão da ciência, tecnologia e inovação (C, T & I) nas regiões; a promoção da inclusão social; a ampliação de programas de qualificação de recursos humanos; o apoio à diversificação da matriz socioeconômica do estado do MS; a consolidação dos serviços de assistência técnica, extensão rural e pesquisa agropecuária; a promoção da cidadania com moradia digna; a implantação, a diversificação e o fortalecimento da estrutura para o aproveitamento do potencial turístico do estado; a prioridade para a energia alternativa limpa; o fortalecimento da construção de redes de informação; a ampliação e modernização da infraestrutura e da logística; a garantia da defesa sanitária vegetal e animal; e o fortalecimento dos municípios da faixa de fronteira (Mato Grosso do Sul, 2009).

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

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

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

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



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

Ao adotar o sistema de regionalização geográfica para estabelecer o norte das ações voltadas para o desenvolvimento regional, o governo do MS visava avançar na definição de políticas públicas inovadoras, com a sociedade civil participando da definição das diretrizes e



**SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 A 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO - RS



prioridades locais sobre as quais as ações do estado deveriam focar (Mato Grosso do Sul, 2015). A regionalização foi uma tentativa de facilitar a sistematização das ações públicas dentro do PDR-MS 2010-2030 (Mato Grosso do Sul, 2009).

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

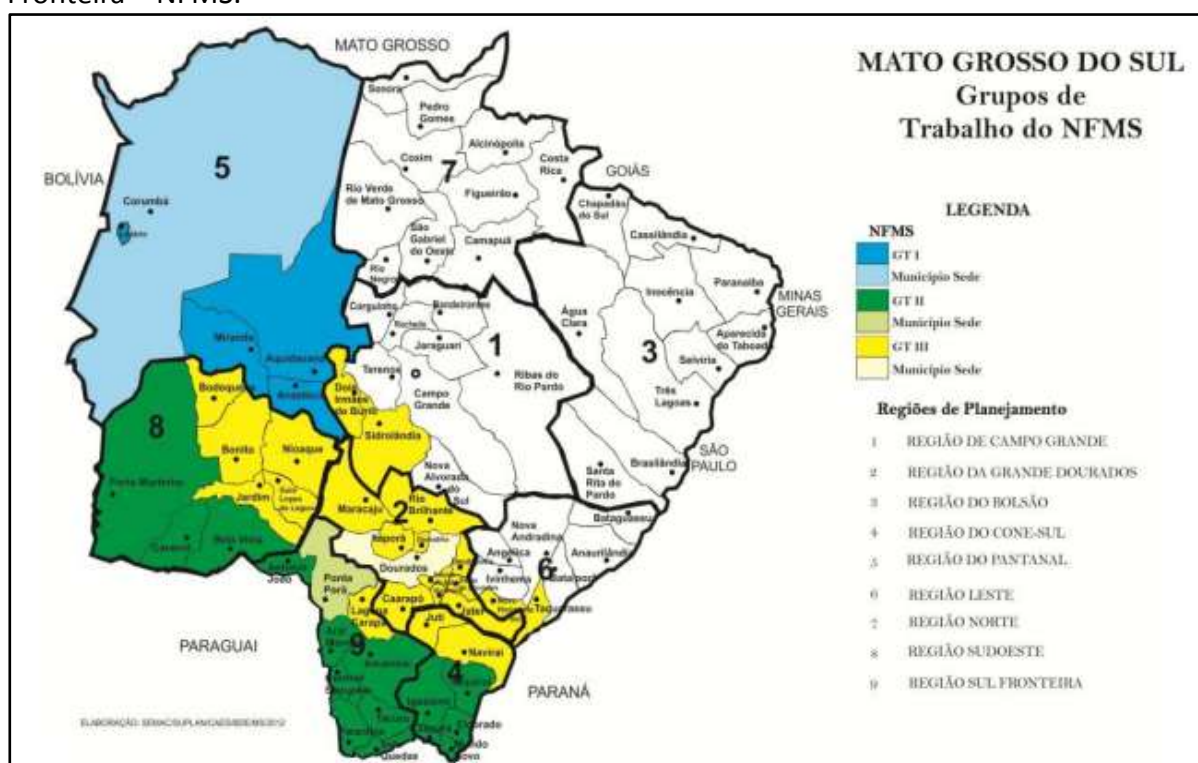
Para nortear tais ações, foi estruturado o Núcleo Regional de Integração da Faixa de Fronteira (NFMS), sob a coordenação executiva de duas secretarias: a de Estado de Meio Ambiente, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia (Semac), e a de Desenvolvimento Agrário, da Produção, da Indústria, do Comércio e do Turismo (Seprotur). Segundo Corrêa (2019), o PDIF-MS foi pensado por esse Núcleo como uma proposta centrada nas premissas do desenvolvimento de territórios a partir de mudanças positivas oriundas das redes de atores locais. Sua criação possibilitou a formação de grupos de trabalhos para realizar o agrupamento dos municípios fronteiriços, conforme a Figura 2, a seguir.

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

De modo geral, pode-se dizer que o PDR-MS 2010-2030 expressa um novo modelo de desenvolvimento regional para o Mato Grosso do Sul, cuja finalidade foi dotar o estado de

mais um instrumento com diretrizes regionais específicas, no qual estão as principais linhas de ações referendadas pela população. Todavia, como resultados efetivos até o momento, tem-se que as regiões cujos fatores locais são mais favoráveis aos investimentos produtivos – como é o caso dos polos industriais e de áreas onde os investimentos já vêm se consolidando há algum tempo – são as que mais têm se desenvolvido economicamente (Duarte, 2022).

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



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

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



em termos de redução das desigualdades regionais no estado (Corrêa, 2019; Belarmino; Vieira, 2021, Duarte; Vieira, 2025).

Do ponto de vista do conjunto das políticas públicas – federal e estadual – adotadas e implementadas no território sul-mato-grossense, pode-se dizer que os Planos, Programas e Projetos de desenvolvimento regional foram insuficientes para promover um desenvolvimento regional mais equilibrado e sustentado no MS. Embora as iniciativas tenham sido bastante robustas, os resultados dessas ações estão longe de promover o bem-estar social e humano em alguns municípios, como é o caso daqueles próximos da linha de fronteira com o Paraguai, como mostram os dados do Apêndice 1 (Corrêa, 2019; Belarmino; Vieira, 2021; Duarte; Vieira, 2025).

4 Considerações finais

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

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

Contudo, as iniciativas federais promoveram o desenvolvimento de regiões muito específicas, pois a integração regional não ocorreu em todo o estado e nem todas as regiões foram dotadas de infraestrutura para receber os investimentos produtivos. Contudo, dado



**SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 A 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO-RS



que tais iniciativas visavam, em um primeiro momento, criar a infraestrutura básica para que a região que hoje é o estado de Mato Grosso do Sul passasse a atrair mais investimentos e, assim, entrasse nos trilhos do desenvolvimento econômico, mesmo que sendo um desenvolvimento desigual, parece que os objetivos de tais políticas foram atingidos.

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

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

Sendo assim, espera-se que outros estudos sobre a implementação de políticas públicas sejam desenvolvidos, principalmente no que se refere ao engajamento dos governos municipais, buscando entender até que ponto as ações por eles adotadas convergem com as diretrizes estabelecidas nas esferas federal e estadual. Da mesma forma, é importante também que novas pesquisas sejam desenvolvidas com o intuito de entender se as políticas públicas de desenvolvimento regional colocadas em prática no MS atendem de fato às necessidades locais, na busca por um nível de desenvolvimento equilibrado e contínuo.

Referências

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



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

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

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

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

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

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

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Malhas territoriais 2020**. Disponível em: <https://portaldemapas.ibge.gov.br/portal.php#mapa223131>. Acesso em: 22 jun. 2025.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2022**. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/9923#resultado>. Acesso em: 22 jun. 2025.

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

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

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

MATO GROSSO DO SUL. **Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira/MS**: Núcleo Regional para o Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Estado de Mato Grosso do Sul – NFMS. Campo Grande: Secretaria de Estado de Meio Ambiente, do



**SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 A 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO-RS



Planejamento, da Ciência e Tecnologia – SEMAC, 2012. Disponível em:

<https://www.semadesc.ms.gov.br/wp-content/uploads/2017/06/Plano-Desenvolvimento-e-Integra%C3%A7%C3%A3o-de-Fronteira.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2025.

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

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

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

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

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

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

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

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

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



**SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
Ambientalidades e Desenvolvimento Regional no Litoral Norte do RS
5 A 7 DE NOVEMBRO | IFRS CAMPUS OSÓRIO-RS



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

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

Posição	Municípios	IFDM	IFDM Educação	IFDM Saúde	IFDM Emprego & Renda
1º	Campo Grande	0.8101	0.7248	0.7501	0.9555
2º	Bataguassu	0.7995	0.7126	0.7880	0.8979
3º	Três Lagoas	0.7955	0.7309	0.7324	0.9231
4º	Nova Andradina	0.7932	0.7729	0.6975	0.9093
5º	Chapadão do Sul	0.7805	0.7627	0.6448	0.9340
6º	Dourados	0.7683	0.6479	0.6846	0.9725
7º	Costa Rica	0.7670	0.7154	0.7090	0.8766
8º	São Gabriel do Oeste	0.7662	0.7023	0.6513	0.9451
9º	Paraíso das Águas	0.7427	0.6298	0.7198	0.8784
10º	Inocência	0.7416	0.6274	0.7326	0.8648
11º	Naviraí	0.7361	0.7247	0.5833	0.9004
12º	Água Clara	0.7296	0.6460	0.6089	0.9339
13º	Batayporã	0.7264	0.7033	0.5924	0.8834
14º	Maracajú	0.7262	0.6792	0.6042	0.8951
15º	Aparecida do Taboado	0.7244	0.6215	0.6097	0.9419
16º	Figueirão	0.7224	0.5699	0.7582	0.8391
17º	Rio Brilhante	0.7217	0.6971	0.5926	0.8753
18º	Anaurilândia	0.7197	0.6861	0.5939	0.8791
19º	Sonora	0.7122	0.7105	0.5666	0.8595
20º	Jateí	0.7063	0.5835	0.6726	0.8629
---	-----	-----	-----	-----	-----
60º	Anastácio	0.6086	0.5947	0.5526	0.6786
61º	Guia Lopes da Laguna	0.6072	0.6456	0.4899	0.6861
62º	Nioaque	0.6039	0.5671	0.6160	0.6286
63º	Amambai	0.5948	0.6175	0.4315	0.7355
64º	Rio Negro	0.5914	0.6137	0.4142	0.7463
65º	Bodoquena	0.5903	0.5192	0.4544	0.7974
66º	Ladário	0.5893	0.6181	0.6471	0.5028
67º	Glória de Dourados	0.5752	0.6781	0.4363	0.6113
68º	Laguna Carapã	0.5737	0.4072	0.4948	0.8192
69º	Sete Quedas	0.5680	0.6282	0.5468	0.5291
70º	Pedro Gomes	0.5661	0.5258	0.5147	0.6577
71º	Dois Irmãos do Buriti	0.5589	0.5172	0.5271	0.6323
72º	Douradina	0.5384	0.4648	0,5469	0.6034
73º	Miranda	0.5288	0.4353	0.4414	0.7097
74º	Porto Murtinho	0.5126	0.2992	0.4470	0.7916
75º	Juti	0.4879	0.5718	0.2857	0.6062
76º	Coronel Sapucaia	0.4523	0.5479	0.4077	0.4012
77º	Tacuru	0.3944	0.3712	0.2705	0.5416
78º	Paranhos	0.3823	0.4163	0.2850	0.4457
79º	Japorã	0.3145	0.4522	0.1431	0.3481

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