

DINÂMICA E ARTICULAÇÃO ECONÔMICA DO MUNICÍPIO DE NAVIRAÍ-MS NO CONTEXTO DA GEOGRAFIA REGIONAL SUL-MATO- GROSSENSE

Dynamics and economic articulation of the county of Naviraí-MS
in the context of regional geography sul-mato-grossense

Dinámica y articulación económica del municipio de Naviraí-MS
en el contexto de la geografía regional sul-mato-grossense

RESUMO

O objetivo deste trabalho é mapear e analisar as articulações econômicas do micropolo geográfico de ligação do município de Naviraí-MS nos contextos regional, nacional e internacional. Enquanto procedimento metodológico, adotou-se como base a definição das articulações regionais, nacionais e internacionais dos municípios, pautada em três indicadores de acordo com suas características: 1) capacidade de autogestão; 2) capacidade de sustentação da base territorial; e 3) capacidade de articulação regional, nacional e internacional.

PALAVRAS-CHAVE: Regionalização, Comércio, Micropolo.

RESUMEN

El objetivo de este trabajo es mapear y analizar las articulaciones económicas del micropolo geográfico de enlace del municipio de Naviraí-MS en los contextos regional, nacional e internacional. Mientras procedimiento metodológico, se adoptó como base la definición de las articulaciones regionales, nacionales e internacionales de los municipios pautada en tres indicadores, de acuerdo con sus características: 1) capacidad de autogestión; 2) capacidad de sustentación de la base territorial; y 3) capacidad de articulación regional, nacional e inter-nacional.

PALABRAS-CLAVE: Regionalización, Comercio, Micropolo.

ABSTRACT

The aim of this article is to map and analyze the economic articulations of the geographic connection micropolis of the county of Naviraí-MS in the context regional, national and international. As a methodological procedure, was adopted with basis for defining the regional, national and international articulations of counties listed on three indicators according to their characteristics: 1) capacity of

FERNANDO FIGUEIREDO AGUILLERA

Graduado em Geografia pela
Universidade Estadual de Mato
Grosso do Sul – UEMS.

fernando.fa@hotmail.com

WALTER GUEDES DA SILVA

Doutor em Geografia pela
Universidade de São Paulo - USP.

Professor do Curso de Geografia
da Universidade Estadual de Mato
Grosso do Sul – UEMS.

guedes@uemrs.br

Artigo recebido em:

20/02/2019

Artigo publicado em:

17/10/2019

self management; 2) capacity to sustain the territorial base; and 3) regional, national and international articulation capacity.

KEYWORDS: Regionalization, Trade, Micropolo.

INTRODUÇÃO

Iniciada sua ocupação no século 20 com a expansão das fronteiras agrícolas no país, Mato Grosso do Sul, localizado no CentroOeste brasileiro, possui forte orientação econômica para atividades de lavoura e pecuária. Segundo a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico do Estado de Mato Grosso do Sul (SEMADE, 2016), o Estado vem se destacando no cultivo de canadeaçúcar e na produção agrícola de grãos, principalmente de soja.

Apesar da relevância econômica das atividades agropastoris é no setor terciário que o Mato Grosso do Sul concentra a maior composição do produto interno bruto (PIB) — 63% —, enquanto a atividade primária apresenta 15% e a atividade secundária, 22%. (SEMADE, 2016).

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), no Mato Grosso do Sul existem 79 municípios e 2.449.024 habitantes. Os municípios de Campo Grande e Dourados concentram 40% da população do Estado, enquanto as cidades de menor densidade demográfica, mas com participação significativa na economia — como Corumbá, Três Lagoas, Ponta Porã e Naviraí — concentram 16% da população estadual. Isso implica

dizer que a média de habitantes dos 73 municípios restantes é inferior a 20 mil habitantes e que eles possuem um alcance menor na oferta de bens e serviços.

Localizado no sul do Estado de Mato Grosso do Sul, o município de Naviraí possui um território de 3.193 km², com 46.424 habitantes (Censo/2010), com estimativa de 54.051 habitantes segundo os dados do IBGE de 2018. Na parte urbana concentra-se uma complexa rede de articulações econômicas em serviços e bens de consumo, atraindo um fluxo de pessoas de cidades circunvizinhas.

A presente pesquisa tem como objetivo mapear e analisar as articulações econômicas do micropolo geográfico de ligação (MGL) do município de NaviraíMS nos contextos regional, nacional e internacional e, de forma complementar, identificar as capacidades do município de autogestão e de sustentação territorial em âmbito estadual.

O entendimento do MGL está centrado na Teoria dos Lugares Centrais de Walter Christaller, que discute a existência de uma hierarquia urbana formada por centros urbanos com tamanho e oferta de serviços distintos. Ao discutirem essa ideia, Garcia & Lemos (2006,



Revista do Programa de Pós-Graduação
em Geografia e do Departamento de
Geografia da UFES

Julho-Dezembro, 2019
ISSN 2175-3709

p. 3) sugerem a existência de uma “área de mercado” a ser polarizada por um centro urbano concentrador de população e serviços.

Na realidade sulmatogrossense, em que 95% dos municípios possuem população inferior a 100 mil habitantes (IBGE, 2018), cidades de menor densidade demográfica acabam assumindo papel central na rede urbana estadual, daí a importância de compreender a complexidade das interações desses municípios, que não possuem expressiva visibilidade em escala nacional, a qual denominamos micropolo geográfico de ligação. “O nível de polarização de uma cidade está diretamente relacionado com o grau de articulações estabelecidas dessa localidade com os demais centros urbanos, ou seja, quanto maior for a dinâmica do setor terciário, (...) maior será sua expressão na rede urbana.” (Silva, 2019, p. 229).

No desenvolvimento da pesquisa, adotamos como prática teóricometodológica as orientações do trabalho de Oliveira e Martins Jr. (2016), que estabelecem uma base metodológica para definição das articulações regionais, nacionais e internacionais dos municípios, pautada em três indicadores: 1) capacidade de autogestão; 2) capacidade de sustentação da base territorial; e, por fim, 3) capacidade de articulação regional, nacional e internacional, analisados de acordo com as características de cada município pesquisado.

Para os indicadores de autogestão e sustentação territorial

foram utilizados dados dos sites de transparência pública dos municípios do Estado, além de informações disponibilizadas nos sites do IBGE, da SEMADE e da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN).

Para o indicador de articulação foram realizados levantamentos de todas as notas fiscais eletrônicas junto à Receita Fazendária e no Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços sobre a circulação de bens e mercadorias para mapear a rede de articulação do município em níveis regional, nacional e internacional.

O indicador de autogestão possibilita uma análise da capacidade com que o município administra sua receita e, dessa forma, identificar se a administração municipal apresenta estabilidade. O indicador de sustentação territorial evidencia a estrutura social e produtiva do território municipal, como a dependência da população em idade produtiva em relação àqueles em idade de pouca atividade produtiva. Já o indicador de articulação regional, nacional e internacional possibilita o mapeamento da hierarquia de cidades em uma economia de intensa integração econômica, social e cultural.

Além da introdução, este trabalho está estruturado em outras quatro partes. Na primeira parte é feita uma discussão a respeito da região que compreende o município e do MGL. Na segunda é abordada a metodologia empregada na pesquisa. A terceira parte apresenta uma explanação a respeito do

município de Naviraí como MGL na articulação econômica do Estado de Mato Grosso do Sul e os levantamentos acerca do município, como PIB, população e setor comercial, entre outros. Por fim, são apresentadas as considerações finais.

A REGIÃO E O MICROPOLO GEOGRÁFICO DE LIGAÇÃO

Com a primeira revolução industrial, ocorrida no decorrer do século 18, houve uma produção em larga escala com articulações econômicas em diferentes territórios. Entretanto, somente após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945) é que houve maior ascensão do capitalismo industrial e financeiro, proveniente dos avanços tecnológicos e do desenvolvimento da infraestrutura de integração territorial, que relativizou o então sistema de organização das cidades.

As inovações tecnológicas, organizacionais, produtivas e políticas que se intensificaram após a Segunda Guerra Mundial, devem ser pensadas como novo período de organização do capitalismo mundial, com evidências de um mundo cada vez mais dinâmico, moderno e acelerado, no qual o mercado intensifica sua internacionalização e o capital parece, cada vez mais, não ter pátria, mas capaz de ditar regras ao sistema produtivo mundial, conduzindo, via inovações técnicas, científicas e organizacionais, a profundas mudanças no padrão produtivo mundial. (Silva; Moreira Junior, 2016, p. 155).

É evidente que as transformações nos territórios, a partir da intensificação de um capitalismo nas esferas organizacionais e nas transformações produtivas, interferem tanto nas cidades mais distantes dos grandes centros urbanos e com menor densidade demográfica

como nas grandes metrópoles. Entretanto, cidades antes consideradas de menor importância na hierarquia urbana assumem importante papel econômico na divisão regional do trabalho. De acordo com Silva e Moreira Junior (2016, p. 156), “A tendência à internacionalização dos mercados característica do processo de globalização da economia intensificou, no Brasil, a divisão territorial do trabalho, contribuindo para a construção de novas dinâmicas e interações socioeconômicas e espaciais.” (Silva; Moreira Junior, 2016, p. 156).

Dessa perspectiva, a busca pela compreensão dos espaços, segundo Furtado (2005), foi acrescida pela identificação das relações comerciais, políticas e sociais de cada lugar, que se evidenciou no Brasil do século 20 por meio de uma nova reestruturação estatal com o objetivo de romper o então sistema de ilhas econômicas. A partir de 1930, houve maior necessidade de estudos voltados à compreensão do território com o intuito de promover políticas públicas que proporcionaram, ao Estado, um arcabouço estatístico e teórico para o desenvolvimento econômico das regiões consideradas isoladas.

Entre o fim do século 19 e início do século 20, a discussão de região estava ligada ao caráter unificador, alicerçada na ideia da identidade própria de cada lugar, composta por um sistema econômico, político e cultural único que o diferenciava de outros territórios. Segundo Gomes (1995), o objetivo era identificar, em cada região, uma



Revista do Programa de Pós-Graduação
em Geografia e do Departamento de
Geografia da UFES

Julho-Dezembro, 2019
ISSN 2175-3709

personalidade, uma particularidade. Entretanto, com a globalização da economia no pós-guerra e a sua ampliação, no fim do século 20 — que integrou e articulou a economia e a cultura geral em âmbito mundial —, a compreensão da região passou por uma reformulação assumindo, na contemporaneidade, um caráter descontínuo, dotado de variabilidade identitária, econômica e política em uma mesma unidade territorial.

A palavra região torna os geógrafos prisioneiros de um problema complexo, pois tem sentido variados. É uma palavra de uso corrente e, como às vezes ocorre com o discurso geográfico, se exprime por metáforas, a exemplo da expressão “região que trabalha”. Uma outra dificuldade decorre do fato de a palavra região assumir, frequentemente, um caráter ideológico, na medida em que serve de referência para a construção de manifestações geográficas, tornando-se, por isso, um instrumento de manipulação política. (Lencioni, 1999, p. 187).

A região pode ser empregada, portanto, em sentidos variados, descrevendo aspectos naturais, funcionais ou subjetivos, tal como a noção de região administrativa que se utiliza de diferentes critérios, como região de influência econômica ou proximidade, para se constituir em unidades com fins à administração estatal. Nesse sentido, a cidade possui “papel polarizador no território, o que justifica a preocupação com a compreensão da rede urbana e do entendimento das diferentes tipologias de cidades no contexto regional.” (Silva; Moreira Junior, 2016, p. 167).

O papel da cidade como organizadora de um espaço regional — polo regional — ganhou destaque na contemporaneidade. Por meio de cidades-polos, a economia global, sob a divisão internacional do trabalho, or-

ganiza os espaços regionais em um dado território segundo suas necessidades, promovendo, por meio de uma relação da cidade com a região, a infraestrutura necessária para a consolidação da economia regional nos âmbitos regional e nacional.

No Brasil, somente a partir de 1937, com a criação do IBGE, que se buscou promover estudos e políticas de desenvolvimento econômico para o país. Antes disso, Costa (1988, p. 49) afirma que a compreensão regional com foco no desenvolvimento de uma economia nacional era posta de lado, sendo tratada, desde o Império, como algo de pouca importância.

A partir dos anos 1950, surgem diferentes propostas para a integração econômica das regiões do Brasil por meio de políticas públicas, como o Plano de Metas, em que o “Estado priorizou suas políticas públicas e seus investimentos em programas maciços de infraestrutura, energia e transportes” (Costa, 1988, p. 51), numa clara tentativa de impulsionar a industrialização do país e sua modernização, centrando suas atividades na região Sudeste.

Na contemporaneidade, os estudos regionais se intensificaram em instituições como o IBGE e a FIRJAN, evidenciando a complexa rede urbana brasileira no contexto das economias regional e nacional. No entanto, cidades com baixo fluxo econômico e baixo número de habitantes são preteridas a uma segunda análise por possuírem menor influência e articulação quanto a serviços e bens de consumo dentro de uma região.

Entretanto, as regionalizações, de acordo com Silva e Moreira Junior (2016), tendem a assumir novas configurações e alcances, pois cada vez mais possuem um papel articulador que visa ao estabelecimento de estratégias de integração territorial e inserção no mercado globalizado. Nesse sentido, os processos de conformação regional por meio de cidades que exercem influência econômica sobre espaços complementares, são distintos e apresentam características bem específicas para cada localidade.

Nessa perspectiva, novos processos de conformação regional — favorecidos por características endógenas que propiciam as interações e ligações territoriais e, por conseguinte, o dinamismo do desenvolvimento local — podem ser observados em áreas distantes de grandes centros econômicos e com baixa densidade demográfica, como é o caso do Estado de Mato Grosso do Sul.

Essa espacialização demonstra que, diferente de áreas mais densamente povoadas, cidades de menor porte podem ser responsáveis pela constituição de um MGL — uma hierarquização urbana diferente das grandes metrópoles brasileiras.

Assim, analisar a dinâmica local e regional em que um MGL está inserido é fundamental para a compreensão da própria dinâmica da economia regional do Estado de Mato Grosso do Sul. Ao discutir, especificamente, as articulações regionais do MGL de Ponta PorãMS, Santos, Silva e Moreira Júnior (2015) concluíram

que as articulações econômicas mais intensas não se restringem, exclusivamente, aos municípios mais próximos.

Regionalizar está relacionado à divisão de locais com algum critério predefinido, “recortar” ou nele traçar linhas imaginárias pode ser considerado uma ação ligada ao sentido de orientação do ser humano (Haesbaert, 1999). No caso do MGL de Naviraí, seu conceito se estabelece em meio às cidades de menor densidade demográfica e econômica que, apesar de sua condição de cidade pequena, com pouco mais de 50 mil habitantes (IBGE, 2018), vem sofrendo mudanças estruturais e econômicas perante a rede de cidades, destacando-se como um polo, de menor grandeza, na rede de cidades do Estado de Mato Grosso do Sul. Dessa forma,

Tão importante quanto identificar o centro polarizador de uma região é compreender a dinâmica local de constituição de centros polarizadores de menor grandeza, no caso os micropolos. Estes são processos de conformação regional edificada enquanto fenômeno geográfico de construção de sinergia e cooperação, favorecidos pelas características endógenas que propiciam a interatividade regional e ditam o dinamismo e desenvolvimento local. São casos que podem melhor ser observados em áreas distantes de grandes centros econômicos e com baixa densidade geográfica. (Silva; Moreira Junior, 2016, p. 168).

Ainda de acordo com Silva e Moreira Junior (2016), o MGL permite compreender a complexidade das interações econômicas, do fluxo de pessoas e serviços presentes em áreas que não possuem expressiva visibilidade em escala nacional, mas apresentam complexas interações, articulações e fluxos que a posicionam como cidade de destaque na economia regional.



Revista do Programa de Pós-Graduação
em Geografia e do Departamento de
Geografia da UFES

Julho-Dezembro, 2019
ISSN 2175-3709

PROCESSO DE ANÁLISE: METODOLOGIA E INDICADORES DE ACOMPANHAMENTO

A metodologia empregada nesta pesquisa de mapeamento e análise das articulações econômicas do micropolo geográfico de ligação (MGL) do município de NaviraíMS — nos contextos regional, nacional e internacional — é pautada no trabalho de Oliveira e Martins Junior (2016), que propõe o uso de três indicadores para definição das capacidades dos municípios na: 1) autogestão; 2) sustentação territorial; e 3) articulações regional, nacional e internacional. Com base na produção desses indicadores foi possível uma análise comparativa do município de Naviraí com outros municípios do Estado de Mato Grosso do Sul e com as demais unidades federativas.

O primeiro indicador diz respeito à capacidade de autogestão dos recursos municipais, que avalia as fontes de receitas e os gastos regulares. Para isso, utilizamos os seguintes critérios:

- Capacidade de geração de receitas próprias do município para verificar o grau de autonomia das suas receitas (receita tributária/receita corrente);
- Dependência do município em relação a outras autarquias (fundo partidário dos municípios / receita corrente X 100);
- Dependência dos municípios em relação ao repasse do ICMS (repasse do ICMS / receita corrente X 100);
- Grau de interferência dos gastos sociais em relação às receitas (despesas com saúde + educação + assistência social X 100);
- Grau de interferência dos gastos com pessoal e as receitas (pessoal, encargos, sentenças judiciais, entre outras / despesa correntes);
- Parcela dos investimentos nos orçamentos municipais (investimentos / receita corrente).

Segundo Oliveira & Martins Jr. (2016), a obtenção desse indicador é fundamental para a análise da capacidade de autogestão do município “e a partir de todos os dados é possível depreender sobre qual aspecto da administração municipal é mais estável e, conseqüentemente, qual parte está mais comprometida com possíveis desarranjos.”

No segundo indicador, a análise recai sobre um grupo de elementos que juntos possibilitam a formação de indicadores referentes à estrutura social e produtiva do território municipal, possibilitando identificar os seguintes elementos:

- Dependência da população em idade produtiva em relação àqueles em idade de pouca atividade produtiva (taxa de dependência: $\text{pop. até 14 anos} + \text{pop. com 65 anos ou mais} / \text{pop. total} \times 100$);
- Dependência da população total em relação ao número de pessoas que são dependentes de repasse de Bolsa Família (BF) e do INSS (taxa de dependência de pobres e aposentados: $\text{pop. dependente de BF} + \text{repasse do INSS} / \text{pop. total} \times 100$);
- Capacidade técnica e política do município em atrair investimentos públicos para solucionar problemas estruturais (percentual de crescimento dos investimentos externos dados: pelo consumo de energia dos cinco anos analisados e os repasses dos governos estadual e federal em obras, habitação e saneamento entre 2007 e 2011);
- Capacidade de crescimento dos setores fundamentais da economia e do rendimento da população por meio do crescimento do PIB estratificado (agropecuária, industrial, comércio e serviços) municipal e PIB per capita entre 2007/2011 (soma do percentual de crescimento nos cinco anos analisados do PIB municipal + percentual de crescimento do PIB per capita / 2);
- Investimentos destinados ao setor privado da economia, observando os valores destinados para a agropecuária + FCO (total) + valor contatado do PRONAF (percentual de crescimento no quinquênio analisado do financiamento da agricultura e da pecuária + investimento do FCO + investimentos do PRONAF / 3);
- Crescimento do nível do emprego e a participação de pessoas de nível superior no conjunto da PEA, verificando o crescimento de empregos formais no período de um lustro visualizando o impacto do nível superior na PEA 2010 [variação

percentual entre o emprego formal + (pessoas com ensino superior / pop. economicamente ativa X 100) / 2].

Tendo como referencial os indicadores de autogestão e sustentação territorial foi elaborado o indicador de estabilidade territorial em três categorias. Essa classificação tende a organizar, de forma mais clara, os aspectos relacionados ao potencial de desenvolvimento de um município em relação a outro. Assim foi possível ordenar os municípios nas seguintes categorias: municípios estáveis: apresentam indicadores superiores a 2.0 pontos na autogestão e na sustentação territorial; municípios inconstantes: apresentam indicador superior a 2.0 pontos apenas na autogestão ou na sustentação territorial; e municípios instáveis: apresentam indicadores inferiores a 2.0 pontos na autogestão e na sustentação territorial.

O último indicador diz respeito à capacidade de articulação do município em âmbitos estadual, nacional e internacional. Para identificar essas articulações foram utilizados os números computados das transações de mercadorias e serviços por meio de notas fiscais eletrônicas e os valores de importações/exportações registradas no Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. Para tanto, foram avaliados os seguintes itens:

a. Indicador de circulação regional/estadual: afere com quem o município mais se relacionou em número de transações com outros municípios do próprio Estado, atribuindo 1 ponto para município com até 100 operações/ano e com menos de dez outros municípios até 3 pontos para município que realizou 1.001 ou mais operações/ano com dez ou mais municípios;

b. Indicador de circulação nacional: apresenta o número de relacionamentos entre o município e os demais Estados do Brasil, considerando o número de 100 opera-

ções/ano realizadas em cada município e a quantidade superior a dez Estados, independente do valor transacionado, atribuindo 1 ponto para a circulação com até dez Estados da federação ou com mais de 10 Estados e menos de 100 operações/ano;

c. Indicador da circulação internacional: apresenta — por meio dos dados de importação e exportação disponibilizados pelo Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços — o número de relacionamentos que cada município obteve com outros países, atribuindo o valor base de US\$ 1 milhão/ano do município e a quantidade superior a dez países, somente para aqueles que tiveram operações de *exportimport* superiores a US\$ 1 milhão/ano.

De acordo com a metodologia proposta por Oliveira e Martins Junior (2016), soma-se a pontuação das circulações (estadual, nacional e internacional) e divide-se por três, o que origina/gera um número para cada município, permitindo qualificar a capacidade de articulação dos municípios em baixa: 1 a 1.66 pontos; média: 1.67 a 2.33 pontos; e alta: superior a 2.34 pontos.

Assim, com base na capacidade de autogestão, sustentação territorial e articulação regional, nacional e internacional o município pode ser classificado em: satisfatório — municípios com bom nível de estabilidade administrativa e territorial e com alta ou mediana capacidade de articulação; incômodo — municípios com estabilidade administrativa e territorial, mas com baixa capacidade de articulação, ou são inconstantes; no entanto, possuem uma articulação mediana, ou ainda aqueles instáveis, mas que, por algum bom motivo, possuem uma alta capacidade de articulação; ou delicado — municípios inconstantes com baixa capacidade de articulação e os instáveis que não consolidam uma alta articulação.



Revista do Programa de Pós-Graduação
em Geografia e do Departamento de
Geografia da UFES

Julho-Dezembro, 2019
ISSN 2175-3709

O MICROPOLIO GEOGRÁFICO DE LIGAÇÃO DE NAVIRAÍ NA ARTICULAÇÃO ECONÔMICA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

O município de Naviraí, segundo dados estatísticos da SEMADE (2016), possui a maior parte de suas atividades econômicas centrada no comércio, pecuária e agricultura, que juntos representam 74,3% da arrecadação de ICMS. Além disso, o município recebe um número cada vez maior de empresas de outros Estados que buscam, por meio dos incentivos fiscais, uma redução nos custos de produção e também de instalação de suas fábricas, como é o caso da fábrica de bicicletas Colli Bike (do grupo Gazin) e da usina de álcool Rio Amambaí Agroindústria (açúcar e álcool).

Além de oferecer incentivos fiscais, Naviraí faz divisa com o Estado do Paraná e está localizado próximo à divisa do Estado de São Paulo. Conta ainda com uma boa rede de transporte urbano e interurbano, que liga o município ao restante do território sulmatogrossense por meio das rodovias MS141, MS489 e BR163.

Além disso, o município situa-se a 345 km de Campo Grande, capital do Estado, a 740 km de Curitiba, capital do Paraná, e a 935 km de São Paulo, capital. Esse fator também tem atraído empresas de outros Estados da federação que identificam, nessa cidade, uma localização estratégica para seus negócios.

A presença de instituições ou órgãos es-

taduais e/ou federais; de agências financeiras; de estabelecimentos específicos voltados para a atividade produtiva de maior relevo em nível regional; de hotéis e pousadas; de empresas de transporte; de centros de educação e de saúde; juntamente com a localização geográfica, como a proximidade de importantes entroncamentos rodoviários, contribui para construir uma centralidade urbano-regional que nem sempre condiz com a regionalização instituída por órgão do governo, que muitas vezes regionaliza com base no efeito polarizador que uma cidade exerce sobre o seu entorno. (Silva; Moreira Junior, 2016, p. 168).

Para compreender a influência das cidades no território brasileiro, o documento Regiões de Influência das Cidades — Regic (2008) definiu a hierarquia dos centros urbanos e delimitou as regiões de influência das cidades brasileiras, classificando Naviraí como centro de zona A, que corresponde a cidade “de menor porte e com atuação restrita à sua área imediata; exercem funções de gestão elementares” (Regic, 2008, p. 11). Segundo esse estudo, Naviraí possui maior relação com o município de Dourados do que com a capital do Estado — Campo Grande.

Na perspectiva de organização administrativa do território brasileiro com fins à administração pública, o IBGE (2010) classificou Naviraí como uma cidade pequena e com baixa articulação no Estado. Dessa forma é possível pressupor que esse município não exerce papel significativo na atração de capital e no alcance de bens e serviços, visto que apresenta pouco alcance e influência econômica se comparado com grandes centros urbanos. No entanto, Naviraí apresentou uma rede de articulações econômicas que extrapola a hierarquia das regiões de influência das cidades

proposta pelo Regic (2018).

No Plano de Desenvolvimento Regional (PDR), que visa a elaborar políticas de desenvolvimento regional, Naviraí é classificado como polo da Região Cone Sul, composta pelos municípios de Eldorado, Iguatemi, Itaquiraí, Japorã, Juti, Mundo Novo e Naviraí (figura 1). A

proposta dessa regionalização objetiva a elaboração de políticas públicas de desenvolvimento, o que fica desconexo quando analisamos as articulações econômicas estabelecidas entre esses municípios, que nem sempre segue a relação de vizinhança, como será analisado adiante.

FIGURA 1 – Região Cone Sul no Plano de Desenvolvimento Regional (2009).



Enquanto a hierarquia da rede urbana proposta pelo Regic (2008) não chega ao nível de detalhamento que mensura o fluxo real das transações comerciais estabelecidas pelos estabelecimentos de cada município — não expressando a dinâmica econômica existente no comércio e na prestação de serviços, — a regionalização proposta pelo PDR considera a

região como mero agrupamento de municípios circunvizinhos. Desconsidera, dessa forma, o caráter descontínuo da região defendido por Allen, Massey e Cochrane (1998), ou seja, não é um espaço homogêneo, tendo em vista que existe uma descontinuidade de áreas dentro da região.

Na figura 2 é apresentada a rede de articulações econô-



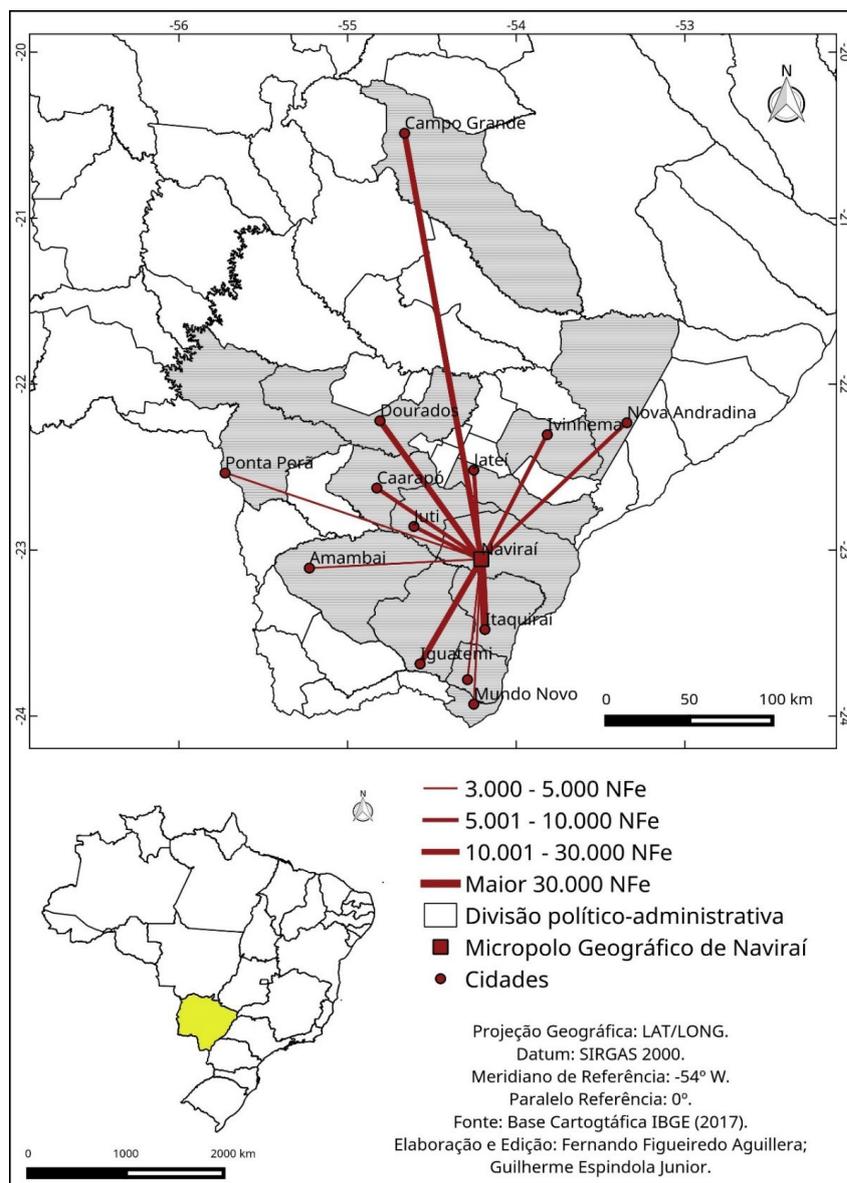
Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia e do Departamento de Geografia da UFES

Julho-Dezembro, 2019
ISSN 2175-3709

micas estabelecidas entre o município de Naviraí e os demais municípios do Estado de Mato Grosso do Sul por meio das notas fiscais eletrônicas (NFE) entre o período de 2013 a 2015. Nessa nova regionalização é possível observar que

o município apresentou maior transação comercial, em ordem decrescente, com os municípios de Itaquiraí, Campo Grande, Iguatemi, Dourados, Juti, Jateí, Caarapó, Nova Andradina, Ivinhema, Amambai, Ponta Porã, Eldorado e Mundo Novo.

FIGURA 2 – Principais conexões de Naviraí no Estado de Mato Grosso do Sul.



De acordo com a metodologia proposta em relação ao indicador de capacidade de circulação, Naviraí conta com mais

de dez relacionamentos municipais e anualmente realiza mais de 1.001 operações comerciais em âmbito regional. Dessa for-

ma, o indicador de capacidade de circulação regional obteve pontuação máxima — 3 pontos.

Quanto às articulações nacionais, 72,2% das transações comerciais foram estabelecidas com o Estado do Paraná; 14,2%, com São Paulo; 5,6%, com Santa Catarina; 1,8%, com o Rio Grande do Sul; e 6,2%, com os demais Estados da federação. Esse relacionamento gerou a pontuação máxima — 3 pontos — no indicador de capacidade de circulação nacional.

Sobre o indicador de capacidade de articulação internacional, Naviraí estabeleceu relações comerciais com mais de 30 países, sendo que 98,4% foram obtidas pela exportação de seus produtos e 1,6% pela importação. De acordo com a metodologia, o município obteve 3 pontos nesse indicador, demonstrando sua inserção no mercado internacional.

A partir da análise das notas fiscais e dos dados disponibilizados pelo Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços sobre a circulação de bens e mercadorias foi constatado que o município demonstrou alta capacidade de articulação e integração regional, nacional e internacional, destacando-se como micropolo geográfico de ligação no interior do Estado.

Além da avaliação da capacidade de articulação do município em níveis regional, nacional e internacional é importante aferirmos os indicadores de capacidade de autogestão e sustentação territorial. Para a elaboração desses dois indicadores utilizamos dados dos sites de transparência pública de

cada um dos 79 municípios que compõem o Estado, além de informações disponibilizadas no IBGE, FIRJAN e SEMADE.

O indicador de capacidade de autogestão municipal apresenta as receitas provenientes de impostos como também, de forma indireta, a geração de receitas próprias do município por meio de outras fontes, como taxas sobre serviços públicos, transporte coletivo, mercados, feiras, cemitérios, venda/locação de bens e imóveis ou fontes provenientes da exploração de algum recurso natural.

Ao analisar os dados do município de Naviraí foi possível detectar que ele contribuiu com 46% da receita corrente proveniente de recursos próprios (FIRJAN, 2013). O restante das receitas veio de encargos públicos repassados pela união e pelo Estado de Mato Grosso do Sul. Em 2013, o município apresentou 50,3% da receita proveniente de recursos próprios, em 2014 esse percentual foi para 42% e em 2015 aumentou 10% em relação ano anterior, chegando a uma participação de 46,5% da receita corrente.

Apesar de apresentar um bom indicador de autogestão, o município apresentou 30,37% de suas receitas advindas de repasses governamentais no período analisado, como, por exemplo, dos repasses com o ICMS — 16,67% — e do fundo de participação dos municípios — 13,7%.

Além das receitas, o indicador de autogestão municipal apresenta o perfil macroestrutural dos gastos orçamentários com saúde, educação, assis-



Revista do Programa de Pós-Graduação
em Geografia e do Departamento de
Geografia da UFES

Julho-Dezembro, 2019
ISSN 2175-3709

tência social, pessoal, encargos especiais e sentenças judiciais, entre outros. Essa estratificação demonstra o posicionamento adotado pelo gestor municipal quanto aos gastos e o direcionamento das verbas para cada setor.

Por meio do levantamento dos dados municipais no portal de transparência foi possível constatar que Naviraí apresentou R\$ 123.203.472 em gastos correntes entre 2013 e 2015. Enquanto em 2013 apresentou R\$ 111.259.147 em despesas correntes, em 2014 aumentou para 14% e em 2015 tornou a aumentar para 3% seu gasto em relação ao ano anterior.

Desses valores, a média empenhada em saúde foi de 28,42%, em educação básica foi de 28,65% e em assistência social foi de 2,86%. De um modo geral, 61% das despesas correntes são destinadas para os gastos em saúde, educação e assistência social. Além disso foi possível constatar que houve um aumento significativo quanto ao valor empenhado em saúde, que apresentou um aumento de 37% entre os anos de 2013 e 2015 e a educação teve um aumento de 18% no mesmo período. Já os gastos com assistência social tiveram uma variação negativa entre 2013 e 2014, mas em 2015 apresentaram um aumento de 8% em relação a 2013. Quanto aos gastos com pessoal, encargos especiais e sentenças judiciais, o município apresentou uma média de 54% de despesas correntes anuais.

Vejam agora o indicador de capacidade de sustentação

territorial. Esse indicador traz aspectos da população e da estrutura econômica do município. De um modo geral, o município conta com 28,7% de sua estrutura social composta por crianças e aposentados. Isso significa que, aproximadamente, 70% da população trabalha ou está apta para realizar algum tipo de trabalho. Além disso, esse indicador nos mostra que a estrutura populacional de Naviraí é constituída por jovens e adultos, que representam 67% da população total. Segundo o IBGE (2010), a faixa etária predominante é composta por indivíduos com idades entre 30 e 49 anos.

Nas próximas décadas, a estrutura social naviraiense deverá ser constituída, em grande parte, por uma população acima de 60 anos. Enquanto isso, a população entre 0 e 19 anos vem diminuindo. Isso indica que, de maneira geral, a cidade tende a possuir uma população mais velha e, conseqüentemente, um menor número de pessoas economicamente ativas nos anos subsequentes.

Atualmente, o município apresenta cerca de 20% da população total dependente de repasses da união. Apesar de parecer um percentual elevado, esse valor aponta uma situação mediana de dependência dos cidadãos quanto à transferência de recursos do BF e INSS, se comparado com o percentual médio dos demais municípios que recebem os mesmos benefícios dentro do estado de Mato Grosso do Sul.

Pelos parâmetros metodológicos adotados, Naviraí apre-

sentou crescimento nos setores fundamentais da economia, com uma média na taxa de crescimento econômico de 11% entre 2013 e 2015, enquanto a média dos demais municípios do Estado ficou em 20%. Ao apresentar essa baixa taxa de crescimento, o município evidencia uma estrutura econômica já consolidada na região, uma vez que municípios que tendem a apresentar elevadas taxas de crescimento anual apresentam uma estrutura econômica pouco consolidada – como é o caso das cidades de Água Clara (88%) e Dois Irmãos do Buriti (83%).

O município apresentou um aumento do PIB per capita entre 2013 e 2015 de 9,56%; como o PIB representa a soma de todos os bens e serviços finais produzidos em uma determinada região, cabe lembrar que, quanto maior o valor gerado, maior tende a ser o poder de compra dos indivíduos e, por consequência, maior o fluxo de capital na economia.

Outras fontes de circulação de capital na economia local são os repasses de INSS, BF, investimentos em obras públicas (habitação, saneamento) e os financiamentos da agricultura e da pecuária. O primeiro é empenhado pela união no pagamento de aposentadorias, o segundo também é o auxílio concedido pela união para atender famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade e pobreza, o terceiro meio de circulação são os gastos estaduais e federais em obras e, por fim, o último são os financiamentos da união concedidos para a

agricultura, a pecuária e o desenvolvimento do CentroOeste.

Esses investimentos externos geram na economia naviraiense maior movimentação do capital ao empregar mão de obra local, seja na agricultura/pecuária, seja no comércio ou na construção/manutenção das obras públicas. Consequentemente, a receita municipal tende a aumentar devido ao maior número de arrecadação de impostos sobre produtos ou serviços.

O município de Naviraí obteve também bons resultados quanto à capacidade de geração de receitas próprias (3), dependência do município em relação a outras autarquias (3), dependência dos municípios em relação ao repasse do ICMS (3), grau de interferência dos gastos sociais em relação às receitas (3) e grau de interferência dos gastos com pessoal e as receitas (2,6). No entanto, a parcela dos investimentos nos orçamentos municipais — que demonstra quanto o município investiu em obras e melhorias da cidade — evidenciou um baixo valor (1,6), apresentando, de maneira geral, indicador de 2,7 pontos. Isso demonstra que esse ente federativo administrou suas receitas e despesas de modo a subsidiar condições básicas para o crescimento da economia municipal.

Enquanto isso, o indicador de capacidade de sustentação territorial apresentou bons resultados quanto à dependência da população em idade produtiva em relação àqueles em idade de pouca atividade (2,6), dependência da população que



Revista do Programa de Pós-Graduação
em Geografia e do Departamento de
Geografia da UFES

Julho-Dezembro, 2019
ISSN 2175-3709

recebe Bolsa Família ou INSS do total de habitantes (3), capacidade de crescimento dos setores fundamentais da economia, rendimento da população por meio do crescimento do PIB municipal e per capita (2,4) e crescimento do nível do emprego e da participação de pessoas de nível superior no conjunto da população economicamente ativa (2,4). No entanto, a capacidade técnica e política do município em atrair investimentos públicos para solucionar problemas estruturais (1) e os investimentos destinados ao setor privado da economia por meio dos financiamentos (1) diminuíram. No indicador de sustentação territorial, o município obteve média de 2 pontos.

Por meio do cruzamento dos indicadores de capacidade de autogestão, sustentação territorial e articulação regional, nacional e internacional, Naviraí apresentou uma situação satisfatória, com bons níveis de estabilidade administrativa e territorial e com alta capacidade de articulação econômica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mato Grosso do Sul, não obstante, caracteriza-se como um Estado com baixa densidade demográfica, mas com uma economia pujante no país. Segundo dados do IBGE (2018), o Estado apresentou entre 2013 e 2015 a 17ª colocação na participação do PIB nacional, movimentando mais de 60 bilhões de reais. Entretanto, o maior volume desse montante se concentra em cidades com maior interesse

do capital privado, como Campo Grande, Dourados, Corumbá e Três Lagoas, que juntas movimentaram, em 2014, cerca 52% do PIB do Estado (SEMADE, 2016). A partir desse quadro econômico e social é urgente a adoção de uma nova abordagem que privilegie a dinâmica das relações comerciais na compreensão das regiões em detrimento dos velhos recortes administrativos estáticos.

No século 21, com o dinamismo do sistema capitalista, o papel das cidades assumiu um novo significado na divisão regional do trabalho. Se antes as cidades distantes de grandes centros econômicos eram relegadas pelo poder público e privado por possuírem baixa capacidade de integração e articulação econômica, hoje estão mais inseridas na dinâmica regionalnacionalglobal por se caracterizarem como micropolos geográficos de ligação.

O micropolo — como sistema urbanoregional que se comporta como lugar central, atraindo investimentos, serviços, fluxo de pessoas e, por consequência, dinamismo econômico em uma porção regional — merece maior atenção nos estudos regionais com vista à administração pública.

Por meio da análise e do mapeamento de dados do município de Naviraí foi possível configurar uma nova regionalização pautada no fluxo de atividades econômicas desse município, qual seja, uma proposta que melhor afere a realidade local da dinâmica desse município na rede urbana do Estado de Mato Grosso do Sul.

A aplicação dessa metodologia no município contribuiu para o pensamento estratégico político e econômico dos municípios e do Estado, isso porque, na sociedade atual, os desafios vão além de reconhecer seu território e delegar ações políticas; o grande desafio é reconhecer, na globalização, as especificidades locais e também regionais de um mesmo território para, então, propor alternativas mais condizentes com o atual momento histórico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALLEN, J.; MASSEY, D.; COCHRANE, A. Rethinking the Region. Londres: Routledge, 1998.

BRASIL. IBGE Cidades - Censo. Informações sobre os municípios brasileiros. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>>. Acesso em: 27/03/2016.

BRASIL. IBGE Cidades - Estimativa. Informações sobre os municípios brasileiros. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ms/navirai/panorama.pdf>>. Acesso em: 27/03/2018.

BRASIL. Regic - Regiões de Influência das Cidades. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/PZEE/_arquivos/regic_28.pdf>. Acesso em: 24/04/2016.

BRASIL. Governo do Estado de Mato Grosso do Sul. Plano de Desenvolvimento Regional -PDR/MS 2030. Campo Grande: SEMAC, 2009. Disponível em: <http://www.sed.ms.gov.br/wpcontent/uploads/sites/20/2015/03/plano_de_desenvolvimento_regional_de_ms_2030.pdf>. Acesso em: 21/04/2016.

COSTA, W. M. O Estado e as políticas territoriais no Brasil. São Paulo: Contexto, 1988.

FIRJAN. Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal. Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/ifdm/>>. Acesso em: 21/04/2016.

FURTADO, C. Formação econômica do Brasil. 32. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2005.

GARCIA, R. A.; LEMOS, M. B. As áreas de influência dos pólos econômicos brasileiros: uma comparação entre dois modelos de regionalização. Anais do XV Encontro Nacional de Estudos Populacionais. Caxambú, 2006. Acesso em: <http://www.abep.org.br/publicacoes/index.php/anais/article/view/1592/1555>. Acesso em: 25/08/2018.

GOMES, P. C. C. O conceito de região e sua discussão. In: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORRÊA, R. L. (Org.).



Revista do Programa de Pós-Graduação
em Geografia e do Departamento de
Geografia da UFES

Julho-Dezembro, 2019
ISSN 2175-3709

Geografia: conceitos e temas. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, p. 49-76, 1995.

HAESBAERT, R. C. Região, diversidade territorial e globalização. *Revista Geographia*. Niterói, v. 1, n. 1, p. 15-39, 1999.

LENCIONI, S. Região e Geografia. A noção de região no pensamento geográfico. In: CAR-LOS, A. F. A. *Novos caminhos da Geografia*. São Paulo: Contexto, p. 187-204, 1999.

_____. Cidade-região. In: SPOSITO, E. S. *Glossário de geografia humana e econômica*. São Paulo: Editora Unesp, p. 57-63, 2017.

OLIVEIRA, T. C. M.; MARTINS Jr., C. Estabilidade e articulação dos municípios do Mato Grosso do Sul: proposições para uma sugestão metodológica. In: LAMOSO, L. P. (Org.). *Temas do desenvolvimento econômico brasileiro e suas articulações com o Mato Grosso do Sul*. Curitiba: Íthala, p. 233-264, 2016.

SANTOS, D. R. L.; SILVA, W. G.; MOREIRA JUNIOR, Orlando. Ponta Porã: um Micropolo Geográfico de Ligação na fronteira brasileira. In: *Revista Geofronter*, v. 1, n. 1, p. 126-150, 2015. Disponível em: <<http://periodicosonline.uems.br/index.php/GEOF/article/view/827/guedes>>. Acesso em: 07/04/2016.

SILVA, W. G. Os micropolos geográficos de ligação do estado de Mato Grosso do Sul e suas articulações territoriais: um estudo dos municípios fronteiriços de Ponta Porã e Corumbá. *Ateliê Geográfico*, v. 13, n. 1, p. 224-242, 2019. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/ateliê/article/view/52275>. Acesso em: 19/05/2019.

SILVA, W. G.; MOREIRA JUNIOR, O. A região como categoria para planejamento estatal: entre velhas e novas possibilidades. In: ABRITA, M. B.; et al. *Economia brasileira: Desafi-os macroeconômicos e regionais*. Jundiaí: Paco Editorial, 2016, p. 155 – 172.

SEMADE. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico do estado de Mato Grosso do Sul. *Dados estatísticos dos Municípios de MS - 2016*. Disponível em: <<http://bdeweb.semade.ms.gov.br/bdeweb>>. Acesso em: 27/04/2016.