

**ESTRATÉGIAS DE ARTICULAÇÃO DOS ATORES SOCIAIS PARA O
DESENVOLVIMENTO LOCAL E REGIONAL – A ação do Consórcio Intermunicipal
para o desenvolvimento da Região
Sul de Mato Grosso do Sul (CONISUL)**

Maurício Hiroyuki Kubo¹,
UFMS/CPNV,
kubo.m.hiroyuki@gmail.com

Nathalli Prado de Jesus
UFMS/CPNV,
nathalli.prado.j@gmail.com

Marco Antonio Costa da Silva,
UFMS/CPNV,
jtemda@yahoo.com.br

RESUMO

O modelo de desenvolvimento político, econômico, social e cultural de pequenos municípios não pode e não deve obedecer a lógica de desenvolvimento econômico dos grandes centros urbanos, fundamentado em forças exógenas, globalizantes, excludentes. Nas pequenas cidades, as forças que determinam o desenvolvimento precisam e devem ser endógenas, emergindo das características do local e da região, pensada e estruturada em uma perspectiva coletiva, inserindo e integrando toda a sociedade organizada em torno de problemas, oportunidades e decisões. O objetivo desta pesquisa foi analisar as estratégias utilizadas para a articulação de atores sociais, a partir do Consórcio Intermunicipal para o desenvolvimento da Região Sul de Mato Grosso do Sul (CONISUL). Trata-se de um estudo de natureza qualitativa, com a realização de uma pesquisa de campo. Os dados foram coletados a partir de documentos e realização de uma mesa redonda com os representantes do primeiro e segundo escalão das cidades participantes do consórcio, representantes do legislativo municipal e empresários. Os resultados da pesquisa evidenciam que o CONISUL é um dos consórcios mais estruturados do Estado de MS atuando e se articulando de diversas formas, principalmente do ponto de vista de questões de recuperação de asfalto e estradas, de questões ambientais, envolvendo aspectos educacionais.

Palavras-chave: Estratégias de Desenvolvimento, local, regional, Consorcio Municipal.

¹ Bolsista CNPQ

1 INTRODUÇÃO

No ano de 2013, treze municípios do extremo sul do Estado de Mato Grosso do Sul, se uniram para criação do Consórcio Intermunicipal para o desenvolvimento da Região Sul de Mato Grosso do Sul (CONISUL). O objetivo declarado do CONISUL é discutir, fomentar e implementar medidas para o desenvolvimento socioeconômico e político a partir do local e regional, além buscar soluções para problemas comuns, como por exemplo, questões relacionadas aos resíduos sólidos, saúde, educação e cultura. Entretanto, poucos resultados práticos, além da formalização do consórcio, têm sido apresentados à sociedade.

Essa forma de pensar o modelo de desenvolvimento recebeu o nome de endogeneização (OLIVEIRA; LIMA, 2003), no qual as forças que determinam o desenvolvimento econômico, cultural, político e social devem emergir do próprio local e região em uma perspectiva coletiva que integra toda a sociedade organizada em torno de problemas, oportunidades e decisões. Essa perspectiva se opõe a modelo globalizante de desenvolvimento econômico, social, político e cultura que impõe forças exógenas como condição para o crescimento de cidades e regiões (CABUGUEIRA, 2000; AMARAL FILHO, 2001; MULS, 2008), que, de forma geral não tem sido capaz de gerar emprego, renda e, conseqüente qualidade de vida para a população local (IBGE, 2017).

A criação do Consórcio Intermunicipal para o desenvolvimento da Região Sul de Mato Grosso do Sul constitui uma importante estratégia no sentido de buscar soluções para os problemas da região, contudo sua criação e desenvolvimento e fortalecimento esbarra em vários problemas práticos importantes, dentre eles, o de articulação dos atores sociais, em todas as esferas da sociedade, para que o consórcio consiga alcançar seus objetivos. Dos muitos problemas práticos que o Consórcio precisa resolver para seu fortalecimento, a forma como os atores sociais se estrutura para atuação se caracteriza como um dos problemas mais complexos.

Nas décadas de 1990 e 2000, principalmente, a literatura que trata de desenvolvimento local partir de forças endógenas cresceu muito. Entretanto, foi um movimento apoiado em referencial teórico com matriz democrática e, conseqüentemente, participativo.

Cabugueira (2000) destaca que não pode ocorrer desenvolvimento sem que as coletividades locais manifestem seu interesse em assumir seu próprio futuro. É fundamental que ocorra o que o autor chama de consciencialização das pessoas para que ocorra um processo adequado de regionalização, apoiando assim, uma política de desenvolvimento regional adequada. Cabugueira (2000, p 130) afirma que “a *auto-organização* das populações implica que se estabeleçam, progressivamente, novas estruturas de debate e de representação, que promovam o diálogo e a concertação com os poderes públicos e as forças vivas locais”.

Assim, destaca Cabugueira (2000), as práticas de auto-organização devem se transformar em formas de coordenação entre os muitos atores sociais locais e regionais, levando, em médio prazo, a cooperação contratual capaz de facilitar a superar da lógica vertical e centralizadora das instituições atuais. Tal perspectiva vai promover a cooperação entre múltiplos parceiros locais em torno de projetos comuns ou convergentes.

Um papel de destaque nesse contexto é designado aos agentes públicos como catalisadores e de demandas, bem como de governança, mas que ao mesmo tempo, signifique descentralização com uma reforma política e transferência do poder do local para o regional, reconhecendo que os problemas de desenvolvimento se manifestam de formas diferenciadas (CABUGUEIRA, 2000). O objetivo é que as coletividades locais se conscientizem das suas potencialidades e dos seus limites, permitindo assim exercer uma ação que transforme o contexto local, oferecendo as condições para a regionalização.

Nóvoa *et al* (1992) sugere um modelo com cinco etapas que devem ser consideradas para participação dos atores sociais no desenvolvimento de regiões. Para o autor, é importante que os atores sejam capazes de: 1) fazer um diagnóstico criterioso dos problemas locais e regionais; 2) estabeleça as prioridades e objetivos de atuação; 3) desenvolva iniciativas adequadas, bem como concentre esforços para atacar os problemas; 4) estabeleça mecanismos e pessoas adequadas para coordenar o processo e; 5) desenvolva e utilize mecanismo de controle (avaliação) constantes para verificar os resultados e ajustar os objetivos e o processo.

Neste sentido objetivo geral deste trabalho é analisar as estratégias utilizadas para a articulação de atores sociais, a partir do Consórcio Intermunicipal para o desenvolvimento da Região Sul de Mato Grosso do Sul (CONISUL), relacionadas com promoção do desenvolvimento local e regional. Os objetivos específicos: 1) Discutir os fundamentos teórico-metodológicos sobre estratégias de participação social no contexto de desenvolvimento

econômico local e regional em pequenas cidades; 2) mapear as estratégias e ferramentas utilizadas pelo Consórcio Intermunicipal para o desenvolvimento da Região Cone Sul de Mato Grosso do Sul (CONISUL), no município de Naviraí-MS e região, para formação das redes de participação social nas ações associadas ao desenvolvimento local e regional; 3) discutir os fatores facilitadores e dificultadores para implementação de ações que gerem participação social associadas ao desenvolvimento local e regional no município de Naviraí-MS.

Desta forma, considerando a pluralidade de atores envolvidos no Consórcio Intermunicipal para o desenvolvimento da Região Sul de Mato Grosso do Sul, considerando que o entendimento das formas de atuação dos atores é fundamental para sucesso do consórcio e, conseqüentemente para o desenvolvimento da cidade de Naviraí e sua região, a realização de pesquisas dessa natureza se reveste de grande importância não apenas para maior compreensão do campo teórico, mas também, e principalmente, para fornecer importantes subsídios para compreensão de como esses atores cooperam e de como essa estrutura funciona, fornecendo elementos empíricos importantes para os tomadores de decisão.

2 REVISÃO DA LITERATURA

2.1 O DESENVOLVIMENTO DOS PEQUENOS MUNICÍPIOS A PARTIR DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAIS: ALGUMAS REFLEXÕES

A escassez de recursos financeiros, e a constante necessidade de a população dos municípios possuírem qualidade nos bens e serviços públicos impulsionaram para que diversos municípios excedessem seus limites territoriais e formassem parcerias e alianças com municípios vizinhos, formando consórcios intermunicipais, essa estratégia desenvolvida foi fundamental para amenizar a escassez de recursos financeiros. Os consórcios intermunicipais surgiram e constitui uma das formas de atuação para solução de problemas urbanos e ambientais dos municípios integrantes e propor resoluções para a disputa individual de recursos (MACHADO; ALBINO; VOLPATO 2017, CRUZ et al, 2009, RAVANELLI, 2010).

As regiões constituídas por pequenos municípios tendem a se desenvolver de forma endógena, pois é de suma importância para a construção de uma identidade territorial. Dessa forma cria-se condições para autonomia dos atores: setor público, mercado, setores organizados da sociedade, ONG's, cidadãos, entre outros. Além de promover a interdependência e o trabalho coletivo da região, criando espaços para a atuação e desenvolvimento de consórcios. Os consórcios proporcionam, para o território no qual está inserida a cooperação e coordenação

dos processos, regionalização de políticas públicas, apoiando de forma técnica e financeira os municípios mais pobres que estão no consórcio (PEREIRA et al, 2017, SILVA; VIEIRA, 2016).

Para os municípios, os consórcios são instrumentos que ampliam a capacidade de auxiliar o administrador público, principalmente a dos municípios que necessitam de uma gestão mais efetiva, pois os anseios por demanda de recursos muitas vezes não alcançam o Estado ou a União (BALDISSERA, 2015). Da mesma forma, para Henrichs (2015), o arranjo do consórcio proporciona a modernização e o fortalecimento da capacidade da gestão municipal e dinamiza o desenvolvimento regional por meio do empenho de atores para resolver problemas.

Pereira e Moreira (2016), por meio de evidências empíricas, demonstraram que os municípios que participam de algum tipo de consórcio apresentam menor índice de desemprego, menor coeficiente populacional, maior capacidade de autofinanciamento, menor receita tributária per capita, melhor nível IDH, melhor índice de saneamento básico. Os consórcios fortalecem o federalismo como instrumento estratégico no desenvolvimento econômico e social de forma integrada e sustentável, se tornando um instrumento de atuação conjunta com finalidades comuns caracterizando como um sistema de cooperação Inter federativa (SILVA; VIERA, 2016, NEGRINI, 2009).

2.2 CONSÓRCIO PÚBLICOS: CONCEITO E IMPORTÂNCIA

A história dos consórcios públicos iniciou-se com a Constituição Federal de 1937, mas somente com a Constituição Federal de 1988 o conceito de consórcio público começou a ser disseminado, pelos Estados e Municípios. A Constituição Federal de 1937, em seu Art 29 menciona a formação de consórcios públicos intermunicipais (BRASIL, 1937).

Art 29 - Os Municípios da mesma região podem agrupar-se para a instalação, exploração e administração de serviços públicos comuns. O agrupamento, assim constituído, será dotado de personalidade jurídica limitada a seus fins.

Parágrafo único - Caberá aos Estados regular as condições em que tais agrupamentos poderão constituir-se, bem como a forma, de sua administração.

A Constituição Federal de 1988, estabeleceu que caberia aos municípios assumirem a execução das políticas públicas. Neste sentido, os municípios ganharam 2 grandes desafios: 1) assegurar as condições mínimas de bem-estar social da população; e 2) promover o

desenvolvimento a partir das ações locais (CNM, 2017).

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

Com todas essas questões, as obrigações financeiras dos municípios aumentaram de forma desproporcional a capacidade operacional e financeira. Para tentar amenizar esse problema, principalmente a partir das décadas de 1980 e 1990, aumentaram os arranjos de cooperação institucional entre municípios para solucionar determinadas problemas de interesse comum entre (CNM, 2017; RIOS, 2015).

Os consórcios públicos intermunicipais constituem uma forma alternativa de fortalecimento e de integração dos governos locais a partir da colaboração recíproca para a consecução de fins convergentes que não se solucionariam pela atuação isolada dos Municípios. Os consórcios públicos intermunicipais trazem consigo inovações na gestão que propiciam a execução de serviços e políticas públicas com maior eficiência, agilidade, transparência, assim como racionaliza e otimiza o uso dos recursos públicos (CNM, 2017).

Para Filho (2015, p. 515) “Os Consórcio Público com a fisionomia jurídica de associação pública – sempre para a consecução de objetivos de interesse comum dos entes pactuantes e para a implementação do sistema de gestão associada, está com base no art. 241, da CF [...]”.

Apesar de estar previsto na Constituição Federal as leis vigentes apresentavam fragilidade institucional, esta por sua vez foi estabilizada com a Lei 11.107/2005, que instituiu as normas gerais para o estabelecimento dos consórcios públicos. A referida lei regulamentou o art. 241 da Constituição Federal a qual previu, a partir da Emenda Constitucional 19/1998, a gestão associada de serviços públicos entre os Entes Federados. Dois anos depois, editou-se o Decreto 6.017/2007, que regulamentou particularidades a respeito da Lei 11.107/2005. O art. 2º, inc. I, do Decreto 6.017/2007, ocupou-se de conceituar consórcio público como sendo (CNM, 2017)

[...] pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação, na forma da Lei nº 11.107, de 2005, para estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive a realização de objetivos de interesse comum, constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos.

III Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação

10 a 13 de setembro de 2019 | Naviraí - MS



Os Entes Federados citados acima, de acordo com o Art. 18 da Constituição Federal, são considerados a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Os consórcios públicos intermunicipais têm o arranjo formado entre municípios (BRASIL, 1988; CMN, 2017).

Diante do Decreto 6.017/2007 o Art. 3º enumerou algumas possibilidades de objetivos dos consórcios:

- I – A gestão associada de serviços públicos;
- II – A prestação de serviços, inclusive de assistência técnica, a execução de obras e o fornecimento de bens à administração direta ou indireta dos entes consorciados;
- III – O compartilhamento ou o uso em comum de instrumentos e equipamentos, inclusive de gestão, de manutenção, de informática, de pessoal técnico e de procedimentos de licitação e de admissão de pessoal;
- IV – A produção de informações ou de estudos técnicos;
- V – A instituição e o funcionamento de escolas de governo ou de estabelecimentos congêneres;
- VI – A promoção do uso racional dos recursos naturais e a proteção do meio ambiente;
- VII – O exercício de funções no sistema de gerenciamento de recursos hídricos que lhe tenham sido delegadas ou autorizadas;
- VIII – O apoio e o fomento do intercâmbio de experiências e de informações entre os entes consorciados;
- IX – A gestão e a proteção de patrimônio urbanístico, paisagístico ou turístico comum;
- X – O planejamento, a gestão e a administração dos serviços e recursos da previdência social dos servidores de qualquer dos entes da Federação que integram o consórcio, vedado que os recursos arrecadados em um ente federativo sejam utilizados no pagamento de benefícios de segurados de outro ente, de forma a atender o disposto no art. 1º, inciso V, da Lei no 9.717, de 1998;
- XI – O fornecimento de assistência técnica, extensão, treinamento, pesquisa e desenvolvimento urbano, rural e agrário;
- XII – As ações e políticas de desenvolvimento urbano, socioeconômico local e regional; e
- XIII O exercício de competências pertencentes aos entes da Federação nos termos de autorização ou delegação

De forma geral os consórcios com maior área de atuação estão na: a) agricultura; b) assistência social; c) desenvolvimento econômico; d) educação; e) energia; f) habitação; g) infraestrutura e h) meio ambiente (CNM, 2017).

Dados da CNM (2018) evidenciam que no Brasil existiam 491 consórcios públicos, e

que dos 5.568 municípios brasileiros 4.081 municípios participavam de pelo menos um consórcio público. No Mato Grosso do Sul o número total de municípios é de 79, destes 52 municípios participam de algum consórcio público, representando 65,8% de representação.

3 METODOLOGIA

Essa pesquisa será realizada com a utilização da abordagem qualitativa, com realização de uma pesquisa de campo (ROESCH, 2009; VIANNA, 2001; FALCÃO VIEIRA, 2004). De acordo com Falcão Vieira (2004, p.15) a abordagem qualitativa como método de pesquisa é definida como “o axioma de crenças do investigador. Tem importância fundamental à descrição detalhada do fenômeno e dos elementos que o envolvem, aos depoimentos dos atores sociais envolvidos, aos discursos, aos significados e aos contextos”. Assim, optou-se por esse método por sua capacidade de gerar uma amplitude maior de dados, permitindo compreender o fenômeno de forma mais ampla, explorando suas contradições e paradoxos, o que se espera encontrar na exploração das estratégias de integração utilizadas no Consórcio Intermunicipal para o desenvolvimento da Região Sul de Mato Grosso do Sul (CONISUL), em torno do desenvolvimento local e regional.

A primeira etapa da pesquisa ocorreu com a elaboração da revisão da literatura sobre desenvolvimento local e regional e as formas de participação dos atores sociais nas estratégias de desenvolvimento local e regional. A segunda etapa foi realizada com a coleta de dados empíricos. Os dados da pesquisa empírica foram coletados a partir de dois instrumentos: 1) a realização de mesa redonda com os representantes do CONISUL e; 2) documentos.

Os dados foram coletados a partir de uma mesa redonda, que aconteceu no II EIGEDIN na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul no campus de Naviraí. A mesa redonda reuniu 64 representantes do primeiro e segundo escalão das cidades participantes do consórcio (prefeitos, vice-prefeitos, secretários); representantes do legislativo municipal e empresários. Além da mesa redonda os dados foram coletados de jornais municipais e regionais, sites de notícias e site do Consórcio CONISUL. A reunião permitiu a discussão de aspectos de constituição do consórcio, estratégicos, técnicos e objetivos presentes e futuro do consórcio. Os documentos constituem a segunda fonte de coleta de dados. Foram analisados documentos de fontes primários e secundários. Segundo Godoy (2006), os documentos devem ser entendidos de forma ampla, abarcando materiais escritos, como políticas, normas, estatísticas, relatórios e outros registros organizados em banco de dados e elementos iconográficos (grafismos,

fotografias, filmes sinais, imagens), podendo ser primários ou secundários. De acordo com Yin (2010) os documentos constituem fontes importantes que permitem validar e ampliar evidências oriundas de outras fontes como as entrevistas, por exemplo. Foram coletados documentos nas no site do CONISUL permitindo compreender como as ações participativas ocorrem.

A análise dos dados empíricos ocorreu com aplicação da técnica de análise de conteúdo (ROESCH, 2009; VIANNA,2001).

4 DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS DADOS

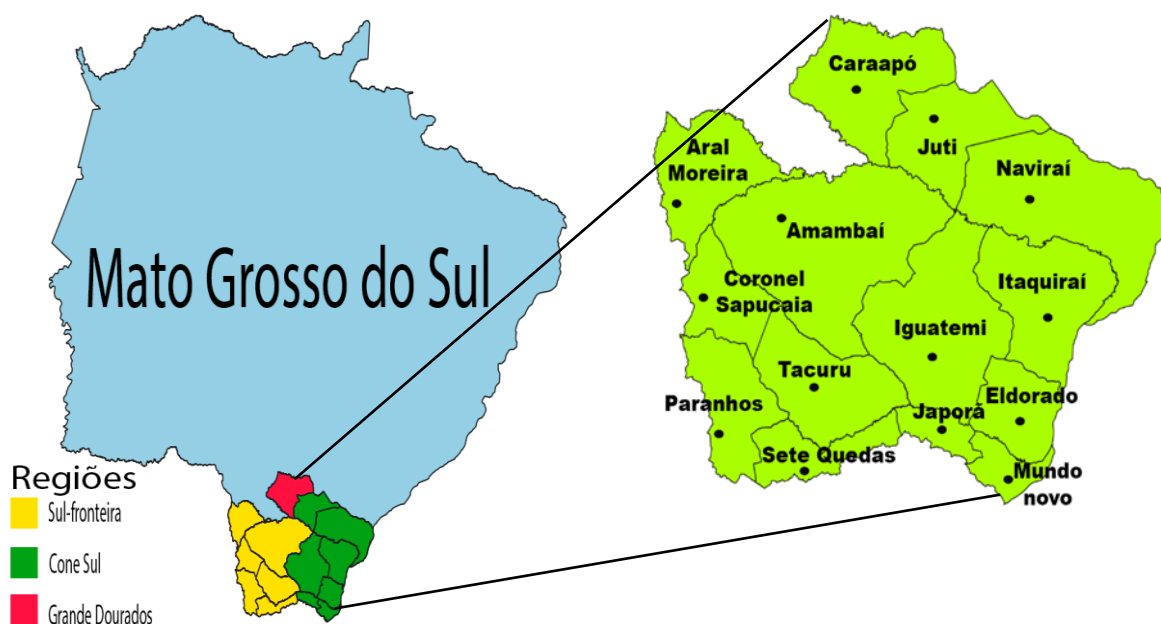
O Estado do Mato Grosso do Sul é o sexto maior estado do Brasil, considerando seu território com 357.145,4 km², localizado na região Centro-Oeste, possuindo fronteiras internacionais com o Paraguai e Bolívia, além de divisas estaduais com mais cinco estados brasileiros: Mato Grosso, Goiás (Região Centro-Oeste), Minas Gerais, São Paulo (Região Sudeste) e Paraná (Região Sul). O Estado do Mato grosso do Sul possuiu 79 municípios (SEMAGRO, 2015).

De acordo com SEMAGRO (2015), o Planejamento do Estado de Mato grosso do Sul é dividida em 9 regiões: Campo Grande, Grande Dourados, Bolsão, Pantanal, Leste, Norte, Sudoeste, Sul-Fronteira e Cone Sul. A Figura 1 apresenta o mapa do Estado do Mato grosso do Sul e Municípios do Consórcio CONISUL

O Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento da Região Sul de Mato Grosso do Sul (CONISUL) é formado por 14 municípios:

- Região Cone Sul: Mundo Novo; Japorã; Eldorado; Iguatemi; Itaquiraí; Naviraí; Juti,
- Região Sul-Fronteira: Sete quedas; Paranhos; Tacuru; Coronel Sapucaia; Amambaí; Aral Moreira
- Região da Grande Dourados: Caarapó.

Figura 1 - Mapa do Estado do Mato grosso do Sul e Municípios do Consórcio CONISUL:



Fonte: autores.

O mapa apresenta a área de atuação do consórcio CONISUL, que abrange toda a região Sul do estado do Mato grosso do Sul. A tabela 1 apresenta os dados dos municípios.

Tabela 1: PIB 2016 e IDH 2010 dos municípios integrantes do Consórcio CONISUL

Municípios	População	PIB	IDH
Amambaí	38.958	23.076,05	0,672
Aral Moreira	11.963	50.236,19	0,633
Caarapó	29.743	43.288,65	0,692
Coronel Sapucaia	18.152	12.256,71	0,589
Eldorado	12.305	26.666,26	0,684
Iguatemi	15.977	25.344,60	0,662
Itaquiraí	20.905	30.221,00	0,620
Japorã	8.976	11.836,64	0,526
Juti	6.638	42.057,72	0,623
Mundo Novo	5.066	18.190,80	0,634
Naviraí	54.051	28.749,51	0,700
Paranhos	14.048	12.064,68	0,588
Sete Quedas	10.812	19.635,58	0,614
Tacuru	11.427	17.173,72	0,593
Total/Media IDH	259.021	360.798,11	0,631

Fonte: IBGE Cidades (2019)

O consórcio do CONISUL é composto por 14 municípios com uma população

estimada de 259.021 habitantes (IBGE, 2018), o PIB dos municípios de R\$360.798,11 (IBGE, 2016) e um IDH médio de 0,631 (IBGE, 2010). Observa-se que Naviraí tem a maior população e o maior IDH entre os municípios, enquanto que o maior PIB fica com o município de Aral Moreira. Mundo Novo apresenta a menor população, Japorã o menor PIB e o menor IDH. Trata-se de uma área territorial importante do MS, que entretanto, PIB E IDH, com exceções, muito baixos. A discussão da mesa redonda evidenciou que são os muitos os problemas desses municípios, isso em todas as áreas de atuação das prefeituras (saúde, educação, segurança, administrativo, ambientais, urbanidade etc). A escassez de recursos e a natureza similar dos problemas tem mostrado uma importante convergência das prefeituras na solução dos problemas, mostrando uma perspectiva mais coletiva em relação à recursos (MACHADO; ALBINO; VOLPATO 2017, CRUZ et al, 2009, RAVANELLI, 2010).

4.1 A ARTICULAÇÃO DO CONSÓRCIO CONISUL – ALGUNS RESULTADOS

No ano de 2003 o Consorcio Intermunicipal para a Gestão da Área de Preservação Ambiental da Bacia Hidrográfica Rio Iguatemi (CIABRI) foi fundado a princípio com o propósito ambiental. Seu objetivo geral era promover a recuperação da bacia do Rio Iguatemi, e seu objetivo específico atuar na área de proteção e preservação da bacia do Rio Iguatemi. Nessa época o CIABRI contava com 8 municípios: Amambaí, Coronel Sapucaia, Tacuru, Mundo Novo, Japorã, Iguatemi, Sete Quedas e Paranhos.

O Consorcio Intermunicipal de Desenvolvimento da Região Sul de Mato Grosso do Sul - CONISUL é uma associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, cujo princípio de funcionamento e da cooperação federativa e gestão associada de objetivos de interesse comum dos municípios consorciados, com o fim de melhorar o serviço público e as condições de vida da população e será regido pelas normas da Constituição da República Federativa do Brasil, Código Civil Brasileiro, Lei nº11.107, de 6 de abril de 2005.

O CONISUL tem sua sede no município de Iguatemi, o consorcio se tornou multifuncional atuando no desenvolvimento, preservação ambiental, infraestrutura e na educação. O CONISUL tem como objetivo promover o desenvolvimento sustentável e a geração de oportunidades, riquezas, renda, empregos e o bem estar social, melhorando os serviços públicos, o progresso econômico, a qualidade de vida da população e o

desenvolvimento territorial sustentável.

A missão do CONISUL é ser uma instituição de excelência de competências técnicas, processuais, operacionais atuando de forma associada na gestão estratégica, na resolução de problemas dos municípios concessionados

O CONISUL está organizado em uma assembleia, diretoria, conselho fiscal e pelo comitê de regularização que faz parte, mas atua somente quando necessário. A infraestrutura é composta por um escritório em Iguatemi a sede do consórcio, Eldorado escritório da diretoria técnica e um escritório flutuante no município no qual o presidente do consórcio preside. Cada escritório é custeado pela própria prefeitura.

Os dados levantados mostram que o CONISUL é um dos consórcios mais estruturados do estado de MS, atuando e se articulando de formas: a) para elaboração de plano gratuito para solução de resíduos sólidos; b) parceria com a Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO) para aquisição de usina de asfalto; c) parceria com Instituto do Meio Ambiente do Mato Grosso do Sul (IMASUL) para utilização do ICMS ecológico; d) parceria com a Itaipu Binacional para aquisição de maquinários e equipamentos para adequação de estradas e); projetos educacionais envolvendo diversos setores da sociedade.

A primeira realização do CONISUL foi a de uma usina móvel de asfalto. Em reuniões do CONISUL, ficou decidido que o primeiro município contemplado com a utilização da usina móvel de asfalto será o município de Iguatemi. Outra ação decidida foram contratações de servidores para atuação na Patrulha Rural que será uma equipe que atuará na recuperação das micro bacias da região.

As principais dificuldades encontradas para atuação do consórcio são: 1) manutenção da união entre os municípios; 2) dificuldade financeira dos municípios para arcar com as despesas do consórcio; 3) capacitação técnicas dos servidores; 4) Diversidade dos objetivos do consórcio. O consórcio tem como objetivos futuros a regionalização de dois hospitais, com a formação de polos nos municípios de Naviraí e Amambaí, otimizando a utilização dos recursos financeiros e aumentando a oferta de serviços e sua qualidade. Destaca-se também a intenção do consórcio de ampliar a atuação para serviços nas áreas da: a) educação; b) contábil; c) jurídica; e d) publicitária.

Os dados coletados evidenciam que os gestores e participantes do CONISUL veem muito potencial e uma clara compreensão de que a disputa por recursos não é mais o caminho para solução dos problemas locais e regionais, permitindo uma gestão mais efetiva

(BALDISSERA, 2015; HENRICHES, 2015). Ainda não foi possível verificar impactos práticos do consórcio, por exemplo, relacionados a diminuição do desemprego, solução de problemas financeiros melhora do IDH e PIB; Entretanto, verificou-se que essas questões constituem objetivos estratégicos que se busca por parte dos prefeitos e de suas equipes, permitindo assim que fortaleça o federalismo como instrumento estratégico no desenvolvimento econômico e social de forma integrada e sustentável do CONISUL (SILVA; VIERA, 2016, NEGRINI, 2009).

5 CONCLUSÕES

Esta pesquisa teve como objetivo analisar as estratégias utilizadas para a articulação de atores sociais, a partir do Consórcio Intermunicipal para o desenvolvimento da Região Sul de Mato Grosso do Sul (CONISUL), relacionadas com promoção do desenvolvimento local e regional. A partir das pesquisas e análises de dados efetuadas, algumas conclusões podem ser destacadas.

O CONISUL tem conseguido resultados importantes na redução de custos e solução de problemas dos municípios. Com a criação de planos de resíduos sólidos e formação de grandes parceiras.

Ainda existe muita dificuldade de compreensão por parte das prefeituras sobre que é o consórcio e seu escopo de atuação. Apesar de ser um consórcio bem estruturado e organizado os atores envolvidos possuem dificuldades para desenvolverem ações.

Os resultados práticos alcançados têm sido a maior estratégia para fortalecimento do consórcio. Esses resultados práticos permitiram agregação de valores, garantido a credibilidade para ações efetivas do consórcio.

O consórcio tem perspectivas importantes para o futuro. Mesmo com todas as dificuldades encontradas se espera que o consórcio cresça e se desenvolva com o intuito de incluir mais municípios no Consórcio CONISUL.

REFERÊNCIAS

AMARAL FILHO, J. A endogeneização no desenvolvimento econômico regional e local. **Ipea. Planejamento e Políticas Públicas (ppp)**, 23, 261-286, 2001

BALDISSERA, Darlan S. **Consórcios Públicos Intermunicipais no Brasil: Panorama após os 10 anos da Lei 11.107/2005**. (Dissertação em Administração Pública) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, FGV Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2015.

CABUGUEIRA, A. C. C. M. Do desenvolvimento regional ao desenvolvimento local: análise de alguns aspectos de política econômica regional. **Gestão e Desenvolvimento**, 9, 103-136, 2000

CNM, Confederação Nacional de Municípios. **Consórcios Públicos Intermunicipais: Prestação de contas e transparência nos consórcios públicos**. Brasília, 2017

CNM, Confederação Nacional de Municípios. **Mapeamento dos consórcios públicos brasileiros**, Brasília, 2018

CRUZ, Maria C. M. T.; LEITE, Carlos C. ARAÚJO, Fátima F.; SILVA, Isabete G.; SILVA, Vera M. Consórcios Intermunicipais de desenvolvimento: mudando para sobreviver. In **II Congresso Consad de Gestão Pública – Painel 36: Consórcios intermunicipais como arranjos de cooperação**, 2009, Brasília. Painéis... Brasília-DF: II Congresso Consad de Gestão Pública, 2009.

FILHO, José S. C. **Manual de Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

GODOY, A. S. Estudo de caso qualitativo. In: GODOY, C. K., BANDEIRA-DE-MELLO, R. SILVA, A. B. (org.) **Pesquisa Qualitativa em Estudos Organizacionais: Paradigmas, Estratégias e Métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 115-146.

HENRICHES, Joanni A. **Governança multinível para o desenvolvimento regional: um estudo de caso do Consórcio Intermunicipal da Fronteira**. (Dissertação em Planejamento e Governança Pública) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná, UTFPR Curitiba. Curitiba, 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. (2015). Cidades@. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 06 de março de 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE Cidades@. 2019. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/> Acesso em: 15 de janeiro de 2019

MACHADO, André L. C.; ALBINO, Gilsoni L.; VOLPATO, Sílvia M. B. Gestão municipal consorciada: a experiência do Consórcio de Informática na Gestão Pública Municipal CIGA. In **IV ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**, 2017, João Pessoa. **Anais...** João Pessoa-PB: IV ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 2017.

MULS, L. M. Desenvolvimento Local, Espaço e Território: o conceito de Capital Social e a importância da formação de redes entre organismos e instituições locais. **Revista Economia**, 1-21, 2008.

NEGRINI, Ricardo, A. **Os Consórcios Públicos no Direito Brasileiro**. (Dissertação em Direito do Estado). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, USP São Paulo. São Paulo, 2009

NÓVOA, et al., **Formação para o desenvolvimento**, Lisboa, ed. Fim de Século, 1992.

OLIVEIRA, Gilson Batista de; LIMA, José Edimilson de Souza. Elementos endógenos do desenvolvimento regional: considerações sobre o papel da sociedade local no processo de desenvolvimento sustentável. **Rev. FAE**, Curitiba, v.6, n.2, p.29-37, maio/dez. 2003

PEREIRA, Greisson A.; MOREIRA, Tito B. S. Consórcio Público Intermunicipal: características dos municípios participantes. **Revista de Políticas Públicas**, v. 20, n 1, p. 307-326, jan./jun. 2016

PEREIRA, Jaiane A.; RESCH, Sibelly; DOCKHORN, Marcelo S. M.; RODRIGUES, Wesley O. P.; Silva, Marco A. C. Desenvolvimento local e regional: características da microrregião de Iguatemi do Estado de Mato Grosso do Sul. **RECC**, v. 4, n. 2, p. 19-35, 2017.

RAVANELLI, Paula. Consórcios Públicos: os desafios do fortalecimento de mecanismos de cooperação e colaboração entre os entes federados. In **III Congresso Consad de Gestão Pública - Painel 51: Articulação federativa na prestação de serviços sociais**, 2010, Brasília. Painéis... Brasília-DF: III Congresso Consad de Gestão Pública, 2010.

RIOS, Ricardo. B. Consorciamento intermunicipal no Brasil: experiências de cooperação e desenvolvimento no território do Vale do Jiquiriçá (BA). (Tese Doutorado em Geografia). Universidade Federal da Bahia, UFBA Salvador. Salvador; 2015.

ROESCH, S. M. A. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração: guia para estágio, trabalhos de conclusão de curso, dissertações e estudos de casos**. 3 ed, São Paulo: Atlas, 2009.

SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE, DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, PRODUÇÃO E AGRICULTURA FAMILIAR. SEMAGRO. **Perfil Estatístico de Mato Grosso do Sul**, 2018. Disponível em: <http://www.semagro.ms.gov.br/wp-content/uploads/2018/12/Perfil-Estatistico-de-MS-2018.pdf>

SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE, DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, PRODUÇÃO E AGRICULTURA FAMILIAR. SEMAGRO. **Estudo da Dimensão Territorial do Estado de Mato Grosso do Sul: Regiões de Planejamento**, 2015. Disponível em: http://www.semagro.ms.gov.br/wp-content/uploads/2017/06/estudo_dimensao_territorial_2015.pdf

SILVA, Fabiana; VIEIRA, Ricardo S. Consórcios Públicos: uma possível alternativa para o desenvolvimento territorial sustentável em Santa Catarina. **EGEM**, 2016.

VIANNA, Ilca de Oliveira de A. **Metodologia do trabalho científico: um enfoque didático da produção científica**. São Paulo: E.P.U., 2001.

YIN, R. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.