



INSTITUTO FEDERAL DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE PERNAMBUCO  
CAMPUS RECIFE  
DEPARTAMENTO ACADÊMICO DE CURSOS SUPERIORES - DACS  
CURSO DE LICENCIATURA EM GEOGRAFIA

MARÍLIA FALCÃO RODRIGUES

**REGIÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: a implementação e efetivação do  
Plano Plurianual 2020-2023 nas Regiões de Desenvolvimento de Pernambuco**

Recife  
2025

MARÍLIA FALCÃO RODRIGUES

**REGIÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: a implementação e efetivação do  
Plano Plurianual 2020-2023 nas Regiões de Desenvolvimento de Pernambuco**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Licenciatura em Geografia, do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Pernambuco, Campus Recife, como requisito para obtenção do título de Licenciada em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Aduino Gomes Barbosa.

Recife

2025

R696r  
2025

Rodrigues, Marília Falcão.

Região e desenvolvimento regional: a implementação e efetivação do Plano Plurianual 2020-2023 nas regiões de desenvolvimento de Pernambuco / Marília Falcão Rodrigues. --- Recife: O autor, 2025.  
61f. il. Color.

TCC (Curso de Licenciatura em Geografia) – Instituto Federal de Pernambuco, 2025.

Inclui Referências.

Orientador: Professor Dr. Aduino Gomes Barbosa.

1. Geografia. 2. Desenvolvimento regional. 3. Plano Plurianual. 4. Políticas públicas. I. Título. II. Barbosa, Aduino Gomes (orientador). III. Instituto Federal de Pernambuco.

CDD 918.134 (21ed.)

MARÍLIA FALCÃO RODRIGUES

**REGIÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: a implementação e efetivação do Plano Plurianual 2020-2023 nas Regiões de Desenvolvimento de Pernambuco**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Licenciatura em Geografia do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Pernambuco - *Campus* Recife, como um dos requisitos para obtenção do título de Licenciada em Geografia.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado e **APROVADO** em 16 de abril de 2025 pela Banca Examinadora:

---

Adauto Gomes Barbosa (IFPE/CGEO)  
Orientador  
Doutor em Geografia - UFPE

---

Viviane da Silva Santos (IFPE/Campos Belo Jardim)  
Examinadora Externa  
Mestre em Geografia - UFPE

---

Gustavo de Souza Barbosa (IFPE/CGEO)  
Examinador Interno  
Doutor em Geografia - UFRN

Recife  
2025

## RESUMO

A pesquisa que se segue buscou fomentar o debate acerca da relação que se estabelece entre região/regionalização e políticas públicas na promoção do desenvolvimento regional. Considerando que em Pernambuco foram criadas as Regiões de Desenvolvimento (RD) para o planejamento e implantação dos Planos Plurianuais (PPA), conforme determinação constitucional, este trabalho teve como objetivo analisar em que medida a implementação do PPA tem contribuído para a promoção do desenvolvimento regional no contexto do Estado de Pernambuco. Para tanto foi selecionada a RD Mata Sul, devido às suas potencialidades, e o PPA/PE 2020-2023. A metodologia desenvolvida contou com as seguintes etapas: a) revisão bibliográfica sobre referencial teórico que versa sobre região/regionalização dentro do campo de conhecimento da Geografia, destacando a “região de planejamento” como instrumento normativo de ação do Estado; e alguns conceitos que envolvem políticas públicas; b) pesquisa documental da legislação e outros instrumentos governamentais que tratam das RDs-PE e do PPA; c) coleta de dados para a caracterização sociodemográfica e econômica das RDs-PE, mais detalhada com relação à RD Mata Sul/PE; e d) análise qualitativa dos dados coletados, em especial os da RD Mata Sul/PE, relacionando ao referencial teórico. Os resultados obtidos sugerem que a regionalização adotada em Pernambuco contribui para o planejamento e execução de políticas públicas. No entanto, estudos mais detalhados devem ser realizados, pois a desigualdade regional ainda se apresenta na comparação das RDs.

**Palavras-chaves:** Região; Regionalização; Desenvolvimento Regional; Plano Plurianual; Políticas Públicas.

## Abstract

The following research sought to foster debate about the relationship between region/regionalization and public policies in promoting regional development. Considering that, in Pernambuco, Development Regions (RD) were created for the planning and implementation of Multi-Year Plans (Plano Plurianual - PPA), as determined by the Constitution, this work aims to analyze the extent to which the implementation of the PPA has contributed to the promotion of regional development in the context of the State of Pernambuco. For this purpose, the DR Mata Sul was selected, due to its potential, and the PPA/PE 2020-2023. The methodology involved the following steps: a) bibliographic review of theoretical frameworks which deal with region/regionalization within the field of knowledge of Geography, highlighting the “planning region” as a normative instrument for state action; and some concepts involving public policies; b) documentary research of legislation and other government instruments that deal with DRs-PE and the PPA; c) data collection for the sociodemographic and economic characterization of DRs-PE, particularly the DR Mata Sul/PE; and d) qualitative analysis of the harvested data, especially those from DR Mata Sul/PE, relating them to the theoretical framework. The results obtained suggest that the regionalization adopted in Pernambuco contributes to the planning and execution of public policies. However, more detailed studies must be carried out for a more precise characterization of the regional inequality among the RDs.

**Keywords:** Region; Regionalization; Regional Development; Multi-year Plan; Public Policies.

## **SUMÁRIO**

### **1 INTRODUÇÃO**

### **2 REGIÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

#### **2.1 O conceito de região à luz da região de planejamento**

#### **2.2 Políticas públicas e desenvolvimento regional**

### **3 AS REGIÕES DE DESENVOLVIMENTO DE PERNAMBUCO**

#### **3.1 Formação das Regiões de Desenvolvimento de Pernambuco**

#### **3.2 Caracterização das Atuais Regiões de Desenvolvimento de Pernambuco**

#### **3.3 A Região de Desenvolvimento Mata Sul**

### **4 PLANO PLURIANUAL 2020-2023: PLANEJAMENTO E EFETIVAÇÃO DAS MELHORIAS EDUCACIONAIS NA REGIÃO DE DESENVOLVIMENTO DE PERNAMBUCO MATA SUL**

### **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

### **REFERÊNCIAS**

## 1 INTRODUÇÃO

O Plano Plurianual (PPA) é o principal instrumento de planejamento de médio prazo da administração pública brasileira, determinado pela Constituição Federal de 1988 (CF/1988) que estabelece a necessidade de regionalização para elaboração de diretrizes, objetivos e metas, organizado em programas e estruturado em ações, que deve resultar em bens e serviços para a população. Com vigência de quatro anos, começando no início do segundo ano do mandato do chefe do Poder Executivo e terminando no fim do primeiro ano de seu sucessor, busca manter a continuidade do processo de planejamento, respeitando a manutenção dos programas de duração continuada, que ultrapassam as gestões e o exercício financeiro. Trata-se de um instrumento a serviço da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, que, em conjunto com a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, visa reduzir as desigualdades regionais.

Neste contexto, as Regiões de Desenvolvimento de Pernambuco (RD/PE) foram concebidas no âmbito das políticas públicas de planejamento, a partir de 1999, como parte integrante dos PPAs do estado, em consonância com a CF/1988 e a Constituição do Estado de Pernambuco (1989). Percebem-se nesses dois instrumentos a relevância conferida à regionalização, como estratégia de organização do espaço para viabilizar a desconcentração das ações da administração pública e o estímulo ao desenvolvimento local. Porém, deve-se considerar que para que estas finalidades sejam atingidas, a unidade de planejamento precisa apresentar uma certa coesão, onde suas características servirão de norte para ações previstas e efetivadas.

Nesta relação que se estabelece entre região e políticas públicas, é importante compreender os conceitos que permeiam esses dois campos do conhecimento e como se articulam de forma pragmática na atuação do Estado. Sob a hipótese de que a intervenção política descentralizada, contribuiria para o desenvolvimento e reduziria as desigualdades regionais, cabe questionar: “Em que medida ocorre a implementação e efetivação dos Planos Plurianuais no contexto das Regiões de Desenvolvimento de Pernambuco?” No entanto, considerando a abrangência da temática e a complexidade de um instrumento de planejamento que integra as políticas públicas a nível estadual, foram selecionados alguns recortes

que podem demonstrar o mecanismo de planejamento e seus resultados: RD Mata Sul, o PPA 2020-2023 e o objetivo estratégico “Pacto pela Educação”.

A Região de Desenvolvimento Mata Sul foi selecionada devido às suas potencialidades econômicas, proximidade com a Região de Desenvolvimento Metropolitana, localização privilegiada que favorece o deslocamento e o escoamento da produção; a história de sua formação territorial, marcada pelo domínio da monocultura canavieira. No entanto, os baixos indicadores socioeconômicos da região (IDH 0,607 (2010), alta taxa de mortalidade infantil, número elevado de domicílio com inadequado abastecimento de água e esgotamento sanitário etc.) revelam municípios frágeis em termos de desenvolvimento humano e com acentuada desigualdade social, ocasionando uma maior demanda frente ao poder público. Neste contexto, o parâmetro de análise escolhido foi o educacional, considerando que se trata de um elemento fundamental para melhoria na qualidade de vida.

O PPA 2020-2023 foi o último plano finalizado, tornando-se um interessante documento de análise, possibilitando averiguar o que foi proposto na sua elaboração (perspectivas, objetivos estratégicos, programas e ações) e avaliar através indicadores o atendimento dos objetivos. Neste sentido, foi trabalhado o objetivo estratégico “Pacto pela Educação”, verificando as proposições do plano e os resultados através de indicadores educacionais (IDEB, IDEPE e Taxa de Distorção Idade-série).

Desta forma, a pesquisa teve como objetivo geral: analisar as ações do PPA 2020-2023 que foram planejadas na RD Mata Sul-PE, com vistas ao desenvolvimento regional do Estado de Pernambuco, a partir dos dados educacionais. E como objetivos específicos: discutir o conceito de região à luz das regiões de planejamento e da efetivação de políticas públicas estatais; contextualizar a implantação das Regiões de Desenvolvimento de Pernambuco, as principais características das unidades regionais atuais, com foco na RD Mata Sul-PE; e avaliar o atendimento das políticas educacionais previstas no PPA 2020-2023 através de indicadores educacionais.

Considerando o percurso metodológico utilizado, a pesquisa em tela pode ser classificada como exploratória e descritiva, na medida em que buscou esclarecer a problemática apresentada através do aprimoramento das ideias que envolvem o tema; e conhecer melhor seu objeto, através da descrição de suas características e

sua relação com o planejamento de políticas públicas. Segundo Gil (2002, p. 41) as pesquisas exploratórias têm por finalidade “proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses.” Enquanto as “descritivas”, têm por objetivo “a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então o estabelecimento de relações entre as variáveis” (Gil, 2002, p.42).

Assim, a revisão bibliográfica e a pesquisa documental foram essenciais para promover uma maior apropriação das temáticas e do objeto de estudo. A primeira foi realizada através do referencial teórico que versa sobre região/regionalização dentro do campo de conhecimento da Geografia, sua importância e construção no percurso desta ciência, destacando a “região de planejamento” como instrumento normativo de ação do Estado. Neste contexto, os conceitos que envolvem políticas públicas esclarecem sobre intencionalidade para resolução de problemas de ordem pública, neste caso promover o desenvolvimento regional.

A pesquisa documental teve por finalidade conhecer a legislação e outros instrumentos governamentais que tratam das RDs-PE e do PPA. Nesta etapa a Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas de Pernambuco (Condepe/Fidem) e a Secretaria de Planejamento, Gestão e Desenvolvimento Regional do Governo do Estado de Pernambuco foram importantes para fornecer as informações sobre as unidades de planejamento e o PPA/PE 2020-2023, quanto às diretrizes, aos programas e às ações relacionadas à educação. A coleta de dados sobre a caracterização sociodemográfica e econômica das RDs-PE, mais detalhada com relação a RD Mata Sul/PE, foi realizada nas instituições estaduais citadas e na base de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). E as informações sobre os indicadores de qualidade da educação para aferir os resultados do que foi planejado no PPA/PE 2020-2023, dentro do recorte RD Mata Sul/PE, foram reunidas nos bancos de dados estadual e nacional que tratam da temática (Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)).

Por fim, analisou-se qualitativamente os dados coletados, em especial os da RD Mata Sul/PE, relacionando ao referencial teórico e aos instrumentos normativos e de planejamento. Como se sabe, o papel fundamental do aporte teórico-conceitual

de um trabalho acadêmico é fornecer “as lentes” que propiciam “olhar”, ou seja, apreciar a realidade estudada, que constitui o objeto de estudo. Desse modo, esse percurso metodológico caminha lado a lado com o referencial teórico-conceitual que dá suporte à pesquisa.

A elaboração deste trabalho justifica-se por fornecer à sociedade um panorama da efetividade das políticas públicas no Estado de Pernambuco. Onde sua divulgação contribuirá para a transparência de tais ações, permitindo que a população tome conhecimento do que foi (ou não) contemplado e dos mecanismos estatais de planejamento, possibilitando o seu posicionamento frente à administração pública e exercício de sua cidadania. Entende-se que esse é também o papel de um trabalho acadêmico dessa natureza, na medida em que lança mão de um corpo teórico relativo ao conceito de região, na perspectiva do planejamento governamental, para verificar a condução da gestão pública estadual diante das potencialidades e demandas da sociedade.

O trabalho está estruturado em cinco capítulos. Além deste capítulo introdutório, os três subsequentes estão alinhados, respectivamente, aos objetivos específicos. Dessa forma, o segundo capítulo, de caráter teórico, versa sobre o conceito geográfico de região e as diversas acepções do termo, com foco na “região de planejamento”. Também discute sobre o conceito de políticas públicas governamentais, sua formulação e implementação condicionadas ao Estado. O terceiro, contextualiza o surgimento das Regiões de Desenvolvimento de Pernambuco, e faz uma breve caracterização das atuais unidades, considerando aspectos sociais, econômicos e geoambientais, dando destaque à RD Mata Sul. O quarto capítulo identifica as diretrizes e ações do PPA/PE 2020-2023 relativas à educação e, com base em indicadores educacionais, averigua se os objetivos foram atingidos e contribuíram para o desenvolvimento regional. O quinto capítulo contempla as observações finais, de âmbito conclusivo e com apontamentos de possíveis desdobramentos da pesquisa.

## 2 REGIÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Considerando a temática da pesquisa, faz-se necessário um melhor entendimento sobre o conceito de região, à luz da região de planejamento, e a relação que se estabelece na atuação do Estado para a promoção do desenvolvimento regional.

### 2.1 O conceito de região à luz da região de planejamento

Quanto à região, trata-se de um termo polissêmico que o senso comum e vários campos do conhecimento se apropriam, principalmente para indicar um parcelamento (na relação parte/todo) ou recorte do espaço, em escalas distintas (Haesbaert, 2005; 2014). Segundo Lencioni (2009, p.16) a “ideia de região que aparece na linguagem corrente indica recortes do espaço que indivíduos ou grupos sociais elaboram e passam a ser reconhecidos, ou não, socialmente”. Haesbaert (2005; 2014) destaca a recorrência desta característica fundamental do termo (recorte/escala) desde o corpo humano (para a Biologia e Medicina), passando pela Filosofia (nos estudos de Kant), até o globo terrestre (Geografia, Economia etc.).

No caso da Geografia, o conceito de região assume uma maior centralidade, sendo considerado em certos períodos e por alguns autores como definidor e objeto desta ciência. Lencioni (2009) esclarece que o conhecimento geográfico clássico frente ao desenvolvimento da Geografia, a partir dos parâmetros da ciência moderna, avança teórica e metodologicamente tensionado pelo debate entre determinismo/possibilismo e positivismo/historicismo. Contribuindo para abordagens distintas com tendência à separação entre ciência da natureza e do homem, ameaçando o sentido unificador da Geografia. No entanto:

A solução veio por meio do estudo regional, visto que este possibilitava combinar as duas perspectivas. As relações causais e as leis gerais, mais pertinentes ao estudo dos fenômenos naturais, combinadas à compreensão dos aspectos da vida social e cultural não tinham o objetivo de construir generalizações. A relação entre os fenômenos físicos e humanos de uma dada área aparecia como solução para o impasse teórico-metodológico. Neste momento, consagra-se os estudos regionais como a alternativa para a manutenção da unidade da disciplina Geografia (Lencioni, 2009, p.100).

Assim, a região passa a ser objeto essencial do estudo geográfico, espaço de integração de vários elementos (naturais e/ou sociais) e de síntese dos aspectos da natureza com elementos socioculturais. Esta solução para o impasse teórico-metodológico ocorreu principalmente na França, em um momento em que o discurso regional contribuiu para constituir a unidade da nação. Através das ideias de Paul Vidal de La Blache, que incorpora à Geografia o conceito de gênero de vida, definido pelo “resultado das influências físicas, históricas e sociais, presentes na relação do homem com o meio” (Lencioni, 2009, p.103).

Desta forma, do período da Geografia tradicional até as primeiras décadas do século XX, percebe-se uma dominância da abordagem regional, destacando-se os trabalhos de Paul Vidal de La Blache, Carl Sauer e Richard Hartshorne, que mesmo com abordagens diferentes de conceber a região<sup>1</sup>, podem ser inferidos pontos comuns entre esses autores: a singularidade/diferenciação espacial; o estudo integrador que possibilita perceber a coesão interna regional; relativa estabilidade/continuidade espacial; e importância da mesoescala, geralmente situada num nível infranacional ligada ao Estado-Nação (Haesbaert, 2005; 2014). Percebe-se que na Geografia, à ideia básica da região como recorte espacial agregam-se elementos específicos para esta diferenciação próprios dos estudos geográficos.

Retornando às acepções iniciais do conceito de região, a raiz do termo “regere” indica comandar, no sentido de uma “área de comando ou reino”. No entanto, esta concepção foi sendo mais bem incorporada ao conceito de território, para compreender “os processos socioespaciais ligados à esfera do político” (Haesbaert, 2014, p.22). O que não significa que o ato de regionalizar seja desprovido de conotação política: “toda regionalização deve sempre ser considerada, também, um ato de poder - o poder de recortar, de classificar e, muitas vezes, também nomear” (Haesbaert, 2014, p.23).

Ainda sobre a origem do termo, Gomes (2012) explica que “regione”, no período do Império Romano, designava “áreas que estavam subordinadas às regras

---

<sup>1</sup> Segundo Lencioni (2009), La Blache, no período mais difundido do seu trabalho, concebia a região com “algo vivo”, uma “individualidade”, enquanto Hartshorne, como construto intelectual que poderia variar de acordo com os objetivos do pesquisador.

gerais e hegemônicas das magistraturas sediadas em Roma”, em uma relação de poder centralizado que se estendia “sobre uma área de grande diversidade social, cultural e espacial” (Gomes, 2012, p. 50-51). E que mesmo com esfacelamento do Império, suas linhas no mapa foram seguidas, inicialmente, pelo poder autônomo dos feudos, e pela Igreja que reforçou esta divisão do espaço para estabelecer sua hierarquia administrativa. Ressalta, também, que no surgimento do Estado Moderno europeu, século XVIII, o discurso de “união regional face a um inimigo comercial, cultural ou militar exterior” foi utilizado como afirmação de legitimidade do Estado (Gomes, 2012, p. 51).

De forma semelhante, Lencioni (2009) chama atenção para o apelo ao discurso regionalista como estratégia de criar uma identidade entre políticos e seus eleitores, onde os interesses em comum, de base territorial, fundamentaria esforços conjuntos para garantir objetivos relativos às questões territoriais. “Porém, quando essa identidade é forjada ou utilizada para garantir privilégios, ocorre uma manipulação política da identidade regional” (Lencioni, 2009, p.20).

Essas reflexões trazidas pelos três autores, até aqui, demonstram o entendimento da relação de poder que se estabelece no ato de regionalizar e no seu discurso de legitimação, atribuindo mais este elemento à região.

No entanto, durante o percurso da Ciência Geográfica o conceito em questão passou por momentos de menor e maior significação, ou melhor, de ruptura e ressignificação, que Haesbaert (2014) denomina “morte e ressurreição”, acompanhando o momento do pensamento geográfico, mas também o contexto geo-histórico que emergia. Assim, foram geradas tipificações das mais variadas ordens e natureza, envolvendo diversos processos e/ou métodos de regionalizar: regiões homogêneas, funcionais, “Estados-região”, “biorregiões”, “cidades-regiões”, “regiões-rede”.

A partir deste contexto, Haesbaert (2014) indica três caminhos de referência para o tratamento da região/regionalização que, mesmo que imbricados, um pode ser ressaltado de acordo com conotação dada:

- abordagem mais realista da região como “fato”, evidenciando também o vivido e produzido pelos grupos sociais;
- outro viés mais epistemológico da região como “artifício”, construto analítico, instrumento do pesquisador;

- por fim, “um sentido mais normativo ou “pragmático-político” (do que a região “deve ser”), da região como instrumento de ação e/ou projeto de intervenção do real, ou seja, de alguma forma vinculada a mecanismos de planejamento e ação” (Haesbaert, 2014, p.95).

Esta abordagem mais normativa, não busca apenas reconhecer “o que é” efetivamente a região enquanto realidade empírica ou em desdobrá-la e avaliá-la enquanto instrumento analítico”, mas propor ações e “adequá-las a determinados propósitos político-econômicos”, vinculando-se ao planejamento regional. No entanto, deve-se destacar que o caráter mais normativo-político da região não exclui os outros citados, mas elabora uma outra perspectiva a partir deles, com a finalidade de intervenção concreta do Estado (Haesbaert, 2014).

Com base nessas referências, o autor propõe compreender a região com vistas a romper com a dualidade da postura realista ou idealista:

Encaminho-nos, sobretudo, para o entendimento da região não simplesmente como um “fato” (concreto), um “artifício” (teórico) ou um instrumento de ação, mas da região como um “artefato”, tomada de imbricação entre fato e artifício e, de certo modo, também, enquanto ferramenta política (Haesbaert, 2014, p.109).

Considerando estes encaminhamentos, é na perspectiva normativa de planejamento em conceber a região/regionalização, que visa a intervenção política, promovendo a descentralização e/ou a redução das desigualdades socioeconômicas regionais, que esta pesquisa melhor se insere. Não desvinculada de todo percurso epistemológico da região, visto que também é fruto deste processo. Muito menos alheia às abordagens da região como “fato” e “artifício”, pois necessita de ambas para conhecer, identificar e delimitar os recortes regionais. Mas com requisitos próprios da ação “prático-política” e instrumentos específicos para alcançar os objetivos planejados.

Quanto ao impasse entre o conhecimento teórico-metodológico da Geografia e a ação prático-política, Haesbaert pondera que “quando realizamos uma regionalização com vistas a determinados propósitos de intervenção, somos forçados a fazer concessões e a utilizar um instrumental próprio (...) ao tipo de ação/resultados que nosso projeto pretende alcançar”, ao qual também estamos sujeitos. Mas avalia esta situação como enriquecedora, na medida em que

demonstram a limitação nas “investidas teórico-conceituais”, muitas vezes “demasiado pretensiosas e abstratas”.

Porém, o conceito de região com “artefato” trazido pelo autor pacifica algumas questões, compreende a região como “fato”, vivido e produzido pelos grupos sociais; ao mesmo tempo como “artifício”, construto analítico do pesquisador; esse entendimento põe fim a essa dicotomia e contribui inclusive na ação normativa de regionalizar. Este referencial, associado aos que tratavam de políticas públicas e desenvolvimento regional, possibilitam compreender o percurso que culminou com a formação da RDs-PE.

## **2.2 Políticas públicas e desenvolvimento regional**

No que tange aos conhecimentos correlatos às políticas públicas, Secchi (2012) as define como: diretrizes elaboradas para enfrentar “um problema público”. Como tal, “possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público”, assim, o motivo para a realização de uma política pública é o tratamento/solução de um problema compreendido como relevante para a coletividade.

Observa-se neste conceito que o autor não identifica de quem é a responsabilidade de elaborar tais políticas, naturalmente seria possível atribuir ao Estado esta função. Porém, há duas vertentes defendidas por pesquisadores do tema: uma “abordagem estatista” que delimita o “monopólio dos atores estatais”; e outra “multicêntrica” onde outras organizações privadas, não governamentais e/ou organismos multilaterais, junto com o Estado protagonizam o estabelecimento de políticas públicas. Neste sentido, Secchi declara filiar-se à segunda opção, entre outros motivos, por permitir um melhor aproveitamento instrumental, analítico e conceitual da área das políticas públicas, não apenas como um fenômeno estatal, passível de interferências e pressões externas.

No entanto, o autor reconhece que o Estado moderno se destaca no estabelecimento das políticas mencionadas, por sua origem e existência estar vinculada à elaboração de políticas públicas; deter o monopólio das forças de legitimação/coerção; e controlar a maioria dos recursos nacionais. Desta forma,

propõe a utilização do termo políticas governamentais, para as políticas emanadas dos diversos atores governamentais (poderes Legislativo, Executivo e Judiciário), e confere a maior importância a este subgrupo das políticas públicas (Secchi, 2012).

Diante dessas colocações, cabe esclarecer que, na atividade que se segue, o termo aqui designado por política pública é utilizado como sinônimo de políticas governamentais, visto que os instrumentos analisados (PPA, RDs-PE) foram concebidos nas instâncias estatais para o tratamento de questões de ordem pública, inclusive de desenvolvimento regional.

Outra contribuição importante desse autor para a pesquisa em tela diz respeito ao processo de elaboração de políticas públicas, denominado “ciclo de políticas públicas”, que define sete fases principais: identificação do problema; formação da agenda; formulação de alternativas; tomada de decisão; implementação; avaliação e extinção” (Secchi, 2012, p. 33). Este ciclo propicia a compreensão dos mecanismos de elaboração, execução e controle do PPA, objeto desta investigação. Principal instrumento de planejamento de médio prazo da administração pública brasileira, exigido pela CF/1988 que estabelece sua elaboração de forma regionalizada, resultando em bens e serviços para a população.

Destaca-se na determinação constitucional a relevância conferida à regionalização, confirmando sua relação com as políticas públicas e o desenvolvimento regional. Neste contexto, Paiva (2005) ressalta que:

A questão da relação entre regionalização, políticas públicas e desenvolvimento é tão antiga quanto estes termos. O termo “região” – com origem no latim *regione* – comunga, não por acaso, do mesmo radical (*reg*) dos termos *regra*, *regência* e *regulação*. Desde seus primórdios, a regionalização tem por vistas o regramento do território. (Paiva, 2005, p.6)

E complementa:

Contudo, a partir de Putnam (1996), o debate em torno desta relação ganhou novos contornos. Se não há grande novidade no que diz respeito à tese de que a descentralização administrativa pode alavancar a eficiência, a eficácia e a efetividade do planejamento, ao aproximar (no plano físico, inclusive) gestores e sujeitos da ação pública, há, sim, grande novidade na tese de que o potencial de alavancagem desta descentralização é função do grau de “acumulação de capital social”<sup>2</sup> regional (Paiva, 2005, p.6).

---

<sup>2</sup> O termo “capital social” neste contexto refere-se à natureza e extensão do envolvimento de um indivíduo em redes informais e associações formais, de acordo com “Putnam (1996), as formas de

Nestas colocações do autor, a regionalização não apenas cumpre o papel de organização do espaço para planejamento, como proporciona uma melhor implementação das políticas públicas através da coesão socioespacial. Cabe esclarecer que a perspectiva debatida nestes fragmentos trata do desenvolvimento como um processo endógeno:

Definimos o desenvolvimento endógeno como o processo de ampliação do bem-estar da população de um determinado território que se estrutura e se sustenta na melhoria do padrão de utilização dos recursos disponíveis no mesmo (Paiva, 2005, p.2).

Enquanto o termo desenvolvimento se refere “a ampliação sustentável (nos planos econômico, social e ambiental) da oferta e da apropriação de bens materiais e culturais por parte de uma determinada comunidade” (Paiva, 2005, p.2). De forma semelhante, Maciel (2006) baseia sua pesquisa sobre a regionalização adotada em Pernambuco com vistas ao desenvolvimento local, a partir dos

(..) conceitos relativos às forças endógenas regionais, as de exploração das potencialidades de ambiente favoráveis às inovações e a cultura local. O desenvolvimento local pode ser conceituado como um processo endógeno de mudanças, que leva ao dinamismo econômico e à melhoria da qualidade de vida da população, em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos (Maciel, 2006, p. 17).

Assim, Maciel (2006) ressalta que a regionalização é um instrumento, ao lado de outros, de realização da democracia política, econômica, social e cultural na medida em que contribui na promoção do desenvolvimento regional endógeno.

A mesma complexidade se aplica ao “desenvolvimento regional” o debate e os entendimentos sobre a temática acumulam inúmeras conceituações advindas do campo teórico, mas fortemente influenciada pelas políticas governamentais. Assim, analisar a regionalização a partir do viés pragmático político e das questões de desenvolvimento regional, permitiu a compreensão dos mecanismos estatais e processos sociais que estão envolvidos.

---

associação civil contribuem para a eficácia e a estabilidade dos governos democráticos, em decorrência das externalidades positivas produzidas sobre o indivíduo e sobre a sociedade. Nelas, é possível aos indivíduos aprenderem hábitos de cooperação, solidariedade e espírito público, construindo confiança social, consciência e participação política” (Ferrarezi, 2003).

Ao final desta investigação, é possível inferir que esta relação região/regionalização, políticas públicas e desenvolvimento regional traz benefícios para sociedade, desde que pautada na perspectiva de promover o bem estar da população, assim a melhoria na qualidade de vida.

Desta forma, as contribuições teóricas mencionadas situam a criação das Regiões de Desenvolvimento de Pernambuco (RDs-PE) como uma estratégia de planejamento e implementação de políticas públicas de desenvolvimento regional. Neste momento, compreender sua formação e coesão é essencial para verificar a efetividade das políticas planejadas e se de fato contribuem para a promoção do desenvolvimento local/regional.

### **3 AS REGIÕES DE DESENVOLVIMENTO DE PERNAMBUCO**

Feitos os apontamentos referentes ao arcabouço teórico-conceitual que fundamenta esta pesquisa, neste capítulo serão apreciadas as Regiões de Desenvolvimento de Pernambuco. O item 3.1 faz uma discussão acerca dos condicionantes institucionais que levaram à regionalização do território estadual em regiões de planejamento, sem perder de vista os ajustes feitos que resultaram na ampliação das RDs. O item 3.2, por sua vez, faz a caracterização das atuais RDs, seus aspectos geoambientais, as cadeias produtivas, PIB e em relação ao IDH. Por último, o item 3.3 versa sobre a RD Mata Sul, analisando suas potencialidades e pontos críticos.

### **3.1 Formação das Regiões de Desenvolvimento de Pernambuco**

A regionalização não é um procedimento permanente, mesmo que ocorra no âmbito estatal com critérios bem definidos, acompanha a dinâmica do espaço geográfico e as peculiaridades de cada momento que envolvem: os anseios dos grupos envolvidos, o pensamento científico vigente (geográfico, econômico, político etc.), as características físicas/ambientais do espaço, questões socioeconômicas, culturais e políticas, entre outras. Em grande medida é processual, devido a esta dinamicidade e por manter traços das regionalizações anteriores na nova proposta. Desta forma, as Regiões de Desenvolvimento do Estado de Pernambuco foram concebidas como unidades de planejamento de políticas públicas atendendo à determinação constitucional, mas também decorreram de um processo de regionalização que observa divisões anteriores e vários critérios locais específicos.

De acordo com a Condepe/Fidem (2009), o primeiro estudo de regionalização do estado de Pernambuco foi realizado pelo professor e geógrafo Hilton Sette, em 1946, considerando apenas aspectos físicos. Segundo Maciel (2006), a divisão proposta resultou em três Regiões Naturais: Mata, Agreste e Sertão. No final da década de 1940, a obra “As Regiões Naturais de Pernambuco: o meio e a civilização”, do ecólogo e botânico Vasconcelos Sobrinho, divide o espaço pernambucano, a partir da ideia de regiões fitogeográficas, “em duas zonas: a mata (marítima e continental) e das caatingas (subzonas agreste e sertão)” (Condepe/Fidem, 2009). Neste período, os critérios naturais são evidentes, o

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) já havia realizado em 1942 a primeira regionalização brasileira com este viés.

Segundo Contel (2014), esta primeira divisão oficial teve como principal articulador Fábio Macedo Soares Guimarães que, influenciado pelos principais geógrafos do início do século XX, sobretudo franceses (Vidal de la Blache, Lucien Gallois, Jean Brunhes, André Cholley e Camille Vallaux), procurava evitar o determinismo geográfico das concepções mais rígidas de região natural. Contudo, defendia as regiões naturais por considerá-las mais estáveis a longo prazo; por contribuírem para formação das “regiões humanas”, podendo ser utilizadas para a definição das “grandes regiões naturais” e posteriormente detalhadas em unidades menores por outros critérios; e mais adequadas para fins didáticos.

Na década seguinte, a atuação de órgãos governamentais demonstra a preocupação em realizar estudos e uma divisão territorial que não refletissem apenas condições naturais. Com a criação da Comissão de Desenvolvimento do Nordeste (CONDEPE), em 1952, órgão consultivo do Governo do Estado de Pernambuco que visava dar assistência para o desenvolvimento estadual, foram realizados estudos pertinentes à ocupação territorial ordenada, espacialização de atividades econômicas e criação de cidades-polo. No âmbito nacional, o IBGE, em 1955, passa a dividir as regiões em zonas fisiográficas, agregando a perspectiva natural ao processo de utilização do solo, parcelamento que permaneceu até 1968 com as seguintes unidades: Litoral e Mata, Agreste, Triunfo, Sertão do São Francisco, Araripe, Sertão Central, Sertão do Moxotó, Sertão do Alto Pajeú e Sertão do Alto Moxotó (Condepe/Fidem, 2009).

Neste período, é importante destacar que estão sendo criadas as bases do desenvolvimento regional brasileiro, sob influência da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), instituída em 1948 pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, e das ideias do economista Celso Furtado sobre desenvolvimento e subdesenvolvimento que enfatizam o papel do Estado na economia (UFSC, 2024). No final da década de 1950, a disparidade econômica regional atinge um patamar inédito, tendo o Centro-Sul (São Paulo) como polo econômico-industrial e o Nordeste a região problema, situação agravada pela seca

de 1958 (NE) e movimentos que indicavam o descontentamento social (como as Ligas Camponesas) (Oliveira e Werner, 2014).

Desta forma, surge o Grupo de Trabalho para Desenvolvimento do Nordeste (GTDN) com o intuito de diagnosticar a situação e propor um plano de ação, dentre essas medidas “propôs a criação de uma instituição regional que coordenasse os interesses econômicos e políticos em prol do desenvolvimento, inclusive ações dos estados, municípios e outros órgãos do governo federal na região” (UFSC, 2024, p.18). Assim, em 1959 é criada a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), um marco institucional para o modelo de política de desenvolvimento regional no Brasil.

A SUDENE foi concebida como um órgão catalisador do desenvolvimento nordestino, com um corpo de funcionários especializados, estrutura que ganhava espaço, no âmbito do Estado brasileiro, no modelo mais sofisticado para tratar os problemas regionais até então (UFSC, 2024, p.18).

O plano era fomentar a industrialização através de subsídios às empresas que realizassem investimentos produtivos na região, bem como, a transformação da economia agrícola viabilizando as condições produtivas para desenvolvimento desta atividade em elevada produtividade (Oliveira e Werner, 2014; UFSC, 2024). Percebe-se que a partir do diagnóstico e plano de ação do GTDN e da criação da SUDENE para operacionalizar são direcionadas políticas públicas com o intuito de promover o desenvolvimento e mitigar o desequilíbrio regional onde a dimensão espacial é relevante para o planejamento.

À nível estadual, um parcelamento do espaço com esta finalidade ocorre em 1969, quando o Governo de Pernambuco, baseado na Teoria de Polo de Crescimento, divide o estado em 08 (oito) Regiões Administrativas (Decreto Lei nº 59 de 26/07/1969), com sede nos seguintes municípios: Recife, Nazaré da Mata, Palmares, Caruaru, Garanhuns, Arcoverde, Salgueiro e Petrolina. Visava a melhor integração e coordenação dos programas de promoção do desenvolvimento, devendo ser utilizadas pelos órgãos da administração direta e indireta como elemento territorial de planejamento no âmbito regional.

No entanto, esta estrutura não obteve êxito pois os referidos órgãos continuaram a atuar de acordo com suas próprias demandas e características através dos “Escritórios Regionais” criados pela Fundação de Desenvolvimento do Interior de Pernambuco (Fiam)<sup>3</sup> (Pernambuco, 1969; Maciel, 2006; Condepe/Fidem, 2009). Segundo Maciel (2006), na década de 1970 foram realizados alguns estudos e planos objetivando o desenvolvimento regional por meio do Condepe, mas a divisão administrativa do estado permanecia a mesma.

De forma concomitante, o IBGE realizou estudos para a substituição da divisão por Zonas Fisiográficas, considerando-a obsoleta em decorrência das mudanças sociais, demográficas e econômicas do País. Assim, foi aprovada em 1969, a Divisão Regional do Brasil em Grandes Regiões e em Microrregiões Homogêneas e instituída pelo Decreto-Lei n. 67.647, de 23/11/1970 (IBGE, s.d.)<sup>4</sup>.

A nova divisão regional denominada Microrregiões Homogêneas, foi definida a partir da organização do espaço produtivo e das teorias de localização dos polos de desenvolvimento, identificando a estrutura urbano-industrial enquanto elemento estruturante do espaço regional brasileiro. (IBGE, s.d.)

Observa-se que as duas regionalizações de Pernambuco (1969) e do IBGE (1969/70), resguardada a devida escala de atuação, tiveram influência da teoria dos polos de crescimento. Contel (2014), ao analisar os paradigmas que permearam debate sobre a região dentro do IBGE nesta fase, esclarece que:

Uma segunda matriz teórica com importante influência no conhecimento produzido pelo IBGE é aquela derivada das propostas dos economistas François Perroux (1955; 1961) e Jacques Boudeville ([1961] 1970) – sobretudo a “teoria dos polos de crescimento” –, que mostrava que as regiões poderiam ser definidas

---

<sup>3</sup> Em 1999 Fundação de Desenvolvimento do Interior de Pernambuco (Fiam) foi incorporada à Fundação de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife (Fidem), que posteriormente foi extinta para criar a atual Agência Condepe/Fidem através da Lei Complementar nº 049, de 31 de janeiro de 2003.

<sup>4</sup> Ainda em 1977, “a Divisão Regional do Brasil ganhou um nível intermediário de agregado espacial denominado Mesorregião e definido pelo agrupamento de Microrregiões, gerando um total de 86 Mesorregiões. (...) buscavam definir um sistema regional que permitisse o desenvolvimento de estudos regionais a diferentes níveis de agregação. Estes estudos buscavam possibilitar o uso de informações que nem sempre eram representativas para as unidades observacionais vigentes.” (IBGE, s.d.)

como “homogêneas”, “polarizadas” e “regiões-programa”. Segundo esta corrente de pensamento, a atividade industrial seria a variável-chave para promover o desenvolvimento econômico das nações, através de políticas de “polarização regional”. Com a proposta destes conceitos (e sobretudo pela definição das “regiões-programa”), Perroux e Boudeville consagram em definitivo a possibilidade de se trabalhar com o conceito de região como um “ente” artificialmente criado, voltado para as necessidades de intervenção direta do Estado na organização da economia e do espaço geográfico (Contel, 2014, p.7).

Neste contexto, a percepção de crescimento está atrelada à industrialização em polos regionais estimulados pelo Estado. Correlacionando com as políticas públicas nacionais, da segunda metade da década de 1960 e durante a década seguinte, marcadas pela centralização das decisões pelo Poder Executivo Federal, as instituições voltadas ao desenvolvimento regional (como a SUDENE) perderam autonomia política e administrativa. “A ideia era a de que, as disparidades regionais seriam diminuídas naturalmente com o crescimento econômico nacional e a expansão incentivada do setor privado” (UFSC, 2024, p.23).

O planejamento público direcionado às regiões menos desenvolvidas pretendia criar infraestrutura para atrair investimento e atender ao mercado capitalista, privilegiando grandes projetos industriais capazes de gerar economias de escala, “as políticas passaram a obedecer às exigências do planejamento territorial nacionalmente integrado, de modo a tornar as regiões espaços passíveis de apropriação a partir das necessidades de crescimento do país” (Oliveira e Werner, 2014, p.18). Com isso, há uma mudança no foco de atuação, de regional para nacional, mantido o objetivo de reduzir as desigualdades, porém neste caso dependente e secundário ao desenvolvimento nacional.

Nos anos de 1980, a crise econômica que se instaurou inviabilizou a manutenção das políticas públicas voltadas para o desenvolvimento regional/nacional das décadas anteriores. Associada à retomada da concepção de que os mecanismos de mercado seriam suficientes para promover o crescimento econômico, tendem a diminuir a intervenção estatal na economia (UFSC, 2024).

Se nos anos de 1970 já se mostrava clara a tendência à desconstituição do planejamento regional, a crise fiscal e financeira que acometeu o Estado nacional a partir da década de 1980

relegaria o desenvolvimento regional brasileiro aos últimos efeitos decorrentes da intervenção de tipo anterior. Constrangidas pela insolvência do Estado, envolto em um ambiente econômico igualmente crítico, as intervenções públicas eram cada vez mais orientadas ao curto prazo e, no que diz respeito à política espacial, assumiam um caráter cada vez mais pontual (Oliveira e Werner, 2014, p.19).

Os principais objetivos do período eram a estabilidade econômica e o combate à inflação, assim setores importantes foram abertos à competição internacional (UFSC, 2024). Nesse cenário,

Incorporam-se ao discurso da política aspectos institucionais que influenciam o processo produtivo, como conhecimento, rotina, capital social, além da valorização da capacidade local e da ênfase na competitividade para redução das desigualdades. Inovação e conhecimento seriam elementos centrais para as regiões se diferenciarem e competirem entre si, gerando eficiência e, assim, desenvolvimento (UFSC, 2024, p.30).

Esta tendência permaneceu na década de 1990, e, associada à Guerra Fiscal decorrente desse processo, resultou no modo como o desenvolvimento endógeno se expressou no país (Contel, 2014). Outra questão relevante que se apresentou foi o processo de redemocratização, iniciado na segunda metade da década de 1980, que culminou na promulgação da Constituição de 1988, marcando “a retomada da participação popular nos preceitos do planejamento, é dizer, a reaproximação da sociedade na definição dos rumos que a ação pública tomaria desde o ponto de vista espacial” (Oliveira e Werner, 2014, p.19), mas que também, “torna mais complexa a estrutura federativa ao estabelecer os municípios como entes subnacionais, em conjunto com estados e o Distrito Federal” (UFSC, 2024, p.30).

Esta conjuntura está refletida nas iniciativas dos órgãos voltados para dar suporte ao planejamento estatal, o IBGE estabelece uma nova Divisão do Brasil em Mesorregiões e Microrregiões Geográficas (1990), em decorrência das mudanças desde 1970, mas também tomando por base outros elementos sociais estruturantes do espaço, além do econômico:

Entende-se por Mesorregião uma área individualizada de um Estado que apresenta formas de organização do espaço geográfico definidas por três dimensões – o processo social como determinante; o quadro natural como condicionante; e a rede de comunicação e de lugares como elemento da articulação espacial. (...)

Entende-se por Microrregião uma parte de uma Mesorregião que apresenta especificidades quanto à organização do espaço, as quais não significam, contudo, uniformidade de atributos, nem conferem autossuficiência, tampouco o caráter de unicidade à Microrregião. Tais especificidades se referem a estruturas de produção agropecuária, industrial, extrativismo mineral ou pesca (IBGE, 2022, p.152-153).

A partir dessa reconfiguração, Contel (2014) analisa que:

A divisão regional proposta pelo IBGE no ano de 1990, ainda que tenha mantido em grande parte alguns dos “paradigmas” da divisão de 1970, aprimorou tanto a metodologia para a definição efetiva das micro e mesorregiões, quanto se preocupou em incorporar conceitos e categorias dinâmicas nestas definições (como os conceitos de “processo social”, “relações de produção”, “identidade regional”, “elementos estruturadores do espaço” etc.). Foi também o primeiro documento do Instituto que traz em seu discurso conceitos do materialismo histórico, e propõe novas formas de entendimento do processo de regionalização a partir deles (Contel, 2014, p.12).

Percebe-se no instituto uma maior criticidade na leitura do espaço e da regionalização que refletem o pensamento geográfico vigente<sup>5</sup>, mas que, talvez, só fosse possível no contexto de redemocratização.

No Estado de Pernambuco, destaca-se a Proposta de Ação Participativa e Regionalizada do Governo, elaborada em 1987, em que “é sugerida uma regionalização com o objetivo de fortalecer a participação da sociedade civil organizada no interior do Estado e de promover a criação de espaços territoriais, passíveis de receber uma gerência que coordene as ações integradas”, pautada na gestão democrática através da prática do planejamento participativo e cooperativo; e, “atuação em espaços territoriais, pela regionalização da ação estadual” (Maciel,

---

<sup>5</sup> O principal pesquisador envolvido na divisão regional de 1990, Aluizio Capdeville Duarte, “dá grande ênfase em seus textos – como havia feito anteriormente Milton Santos em seu *Por Uma Geografia Nova* (1978) – aos conceitos de “totalidade”, “instância social”, “formação econômico-social”, “divisão territorial do trabalho” para o entendimento do fenômeno regional” (Contel, 2014, p.12).

2006, p.69). As bases utilizadas para parcelamento do território foram as associações municipalistas, 09 (nove) grupos de municípios vinculados à Associação Municipalista de Pernambuco (AMUPE)<sup>6</sup>, contemplando 136 dos 155 municípios do interior. Apesar desta proposta não ter sido implementada (Maciel, 2006; Condepe/Fidem, 2009), demonstrava a tendência de realização do planejamento de forma democrática que se intensificou a partir da década de 1990 no estado.

Dentre as mudanças trazidas pela CF/1988 que afetam a organização e o planejamento do espaço, está a permissão concedida aos Estados em instituir divisões regionais próprias para “integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum” (Brasil, 1988). Bem como, determina que a lei que instituir o plano plurianual estabelecerá as diretrizes, objetivos e metas de forma regionalizada.

Considerando o PPA 1996-1999, o Governo do Estado Pernambuco realizou, em 1995, uma série de “Seminários Regionais de Desenvolvimento” em que buscava debater “com a participação da sociedade civil, de líderes sindicais, políticos e empresariais, as prioridades municipais e regionais para traçar as metas” do referido PPA (Condepe/Fidem, 2009). Como referência de regionalização utilizou-se “as Mesorregiões do IBGE, dividindo-as em alguns casos” (Condepe/Fidem, 2009). Em 1999 tem início o Programa Governo nos Municípios (PGM), implantado pelo governo estadual, buscava implementar o processo de desconcentração econômico-social do território e estimular o desenvolvimento local, desta forma, propõe como estratégia uma nova regionalização do estado: as Regiões de Desenvolvimento (Maciel, 2006). Para tanto foram considerados os seguintes aspectos:

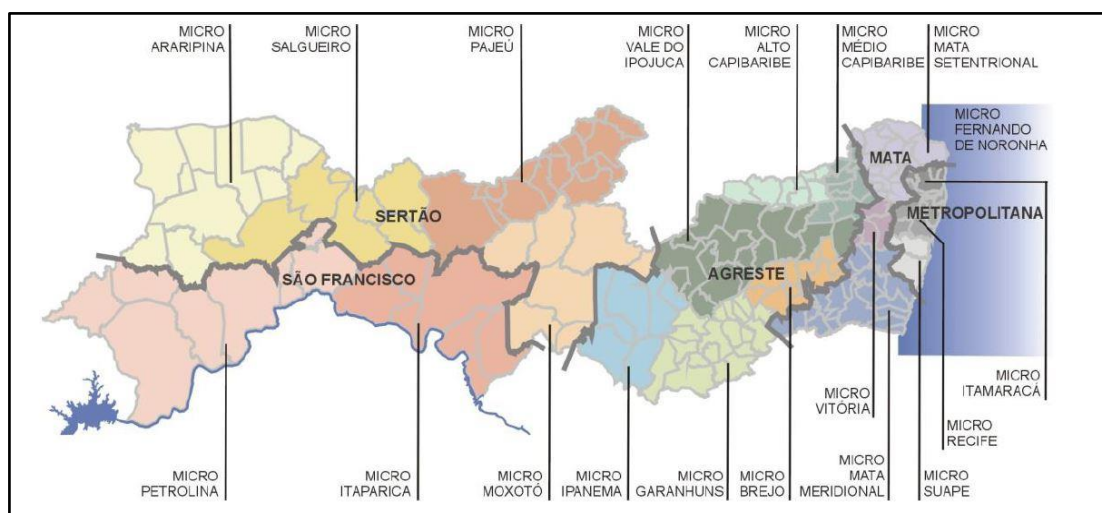
- Regionalização do IBGE (1990): mantidas as 05 (cinco) Mesorregiões (Metropolitana, Mata, Agreste, São Francisco e Sertão), enquanto as 19 (dezenove) Microrregiões foram agrupadas em unidades territoriais de planejamento, as Regiões de Desenvolvimento (RDs) (Figura 1);
- Regionalização adotada pela AMUPE: 09 unidades (Figura 2);

---

<sup>6</sup> As Associações Municipalistas pretendiam, neste momento, fortalecer os municípios devido ao debate sobre a proposta de descentralização da Constituição de 1988 (Maciel, 2006).

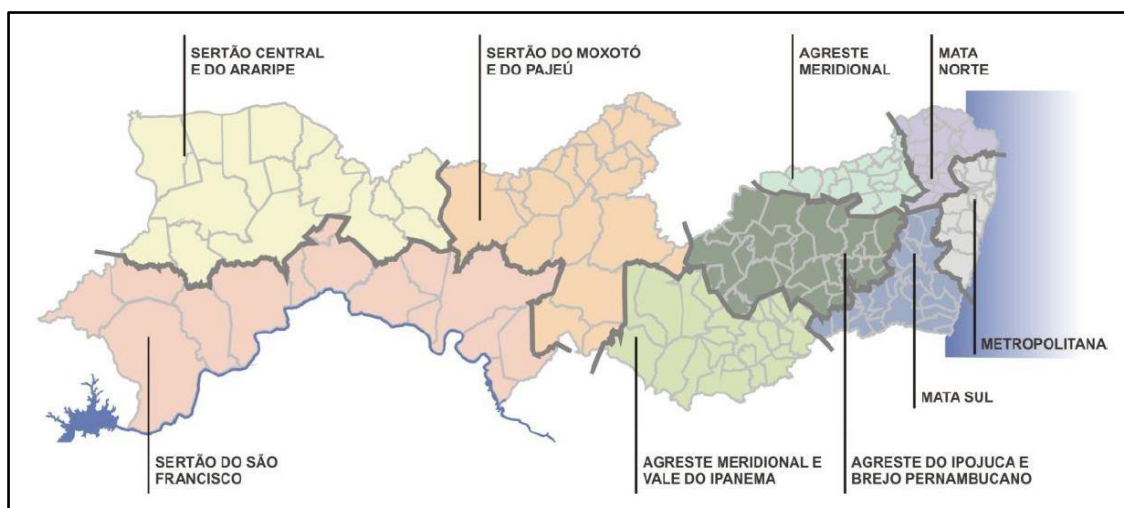
- Regionalização das Secretaria de Saúde (DIRES) e Secretaria de Educação (DERES);
- Proposta de Ação Participativa e Regionalizada realizada pela Condepe (1987);
- Estudo das Bacias Hidrográficas (Maciel, 2006; Condepe/Fidem, 2009).

**Figura 1** - Divisão Regional de Pernambuco - Mesorregião e microrregião geográfica



IBGE-1990

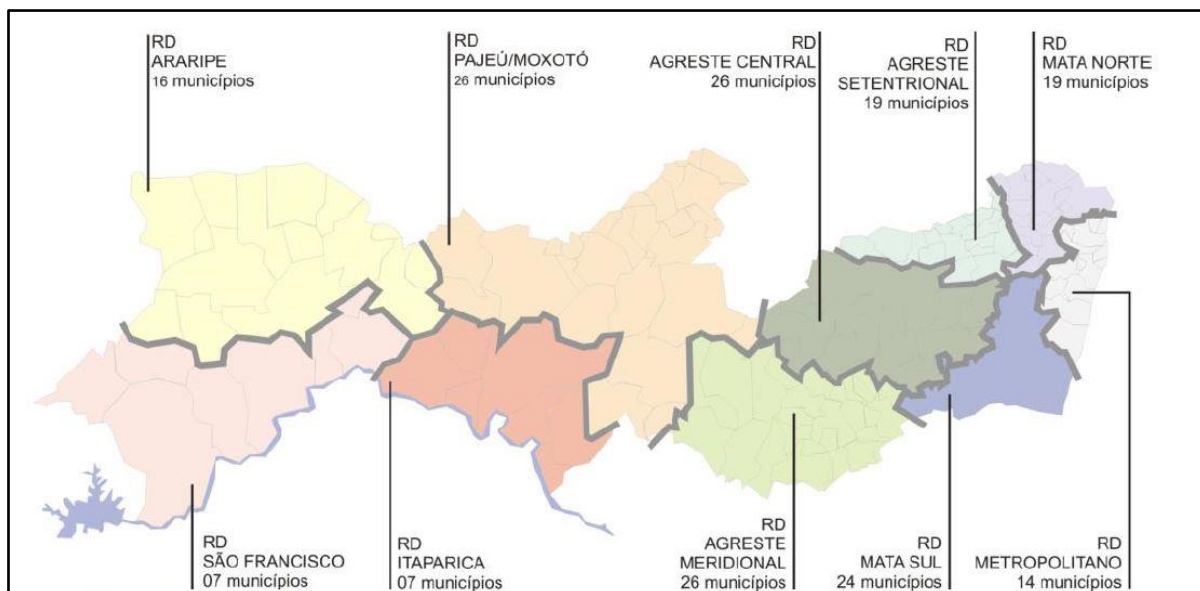
Fonte: Condepe/Fidem (2009, apud IBGE, 1990).



**Figura 2** - Divisão Regional de Pernambuco - AMUPE 1999

Fonte: Condepe/Fidem (2009).

Inicialmente foram adotadas 10 unidades de planejamento, prevalecendo a regionalização da AMUPE, com pequenas alterações, instituídas pela Lei nº11.725 de 23/12/1999 que dispõe sobre o PPA 2000-2003 (Maciel, 2006; Condepe/Fidem, 2009; Pernambuco, 1999) (Figura 3).

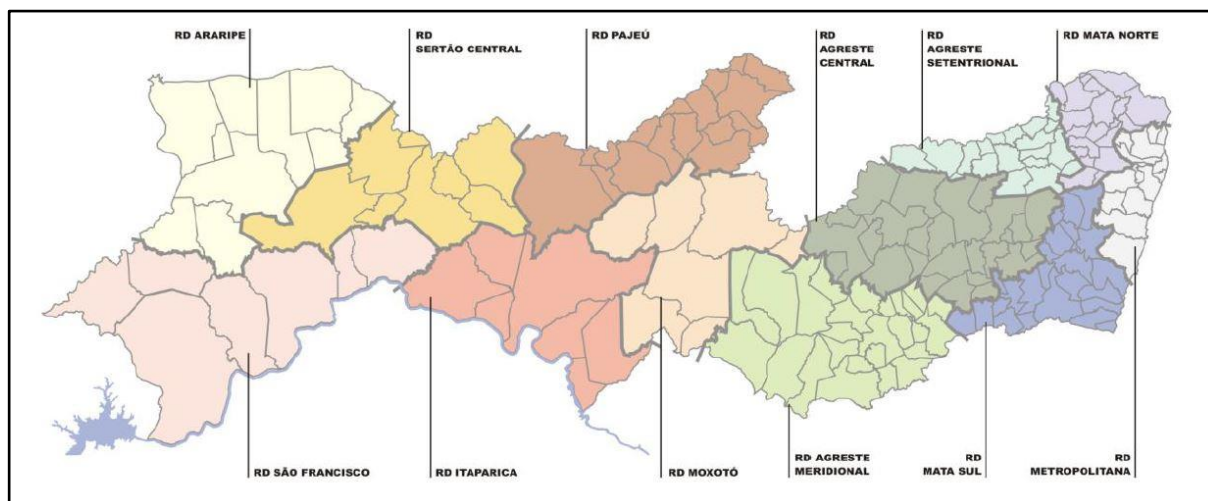


**Figura 3 - Divisão Regional de Pernambuco (10 RDs) - 1999**

Fonte: Condepe/Fidem (2009)

No entanto, houve duas alterações motivadas por reivindicação popular e demais atores envolvidos. Alegando poucas e distintas identidades entre os municípios, foi criada a 11ª RD Sertão Central (Lei nº11.791 de 04/07/2000 e Lei nº12.049 de 18/07/2001); e posteriormente, desmembrada a RD Pajeú/Moxotó em RD Pajeú e RD Moxotó (Lei nº12.427 de 25/09/2003), totalizando as 12 Regiões de Desenvolvimento de Pernambuco (Figura 4) (Maciel, 2006; Condepe/Fidem, 2009). Este último formato permanece até os dias atuais.

**Figura 4 - Divisão Regional de Pernambuco (12 RDs) - 2003**



Fonte: Condepe/Fidem (2006).

O percurso formativo dessas regiões de planejamento demonstra a complexidade que envolve o ato de regionalizar, decorrente da dinamicidade do espaço geográfico, dos objetivos e do contexto histórico, político, social, econômico e ideológico. No caso específico de Pernambuco, em um período aproximado de 50 anos, a necessidade de organização do espaço para a administração pública, com vistas ao desenvolvimento econômico e local mais amplo, foi determinante para a consolidação das atuais Regiões de Desenvolvimento do estado de Pernambuco.

Desta forma, procurou-se contextualizar a implantação das Regiões de Desenvolvimento de Pernambuco. Neste processo, ficou evidente que o texto constitucional que determina a realização do planejamento orçamentário (Planos Plurianuais) por parte do Poder Executivo, de forma regionalizada, não é suficiente para compreender a complexidade dessas regiões. Houve vários fatores que corroboraram para a instituição das RDs, a priori a necessidade de organização do espaço, seja para atender demandas estatais ou para fins analíticos e teóricos.

As primeiras divisões regionais de Pernambuco, a partir da década de 1940, atendiam ao pensamento geográfico e científico vigente à época, assim as

características naturais/físicas foram o mote do parcelamento. Porém, com a influência de organismos externos como a CEPAL, os estudos de Celso Furtado e a instituição da GTDN, o Governo Federal passa a intensificar as políticas públicas compensatórias buscando diminuir as gritantes desigualdades regionais.

Outros momentos políticos se seguiram e impulsionaram várias formas de regionalizar. O viés econômico sempre foi determinante sob o pretexto de promover o desenvolvimento, onde a industrialização teve o papel de destaque. Apenas, após a década de 1980 outros critérios passaram a ter maior relevância. A redemocratização impulsionou a participação da sociedade nos processos decisórios e de planejamento, enquanto a preocupação ambiental levou a buscar modelos sustentáveis.

Neste sentido Paiva (2005) defende a promoção do desenvolvimento endógeno sustentável, um “processo de ampliação do bem-estar da população de um determinado território que se estrutura e se sustenta na melhoria do padrão dos recursos disponíveis no mesmo” (Paiva, 2005, p. 2). O autor propõe, ainda, que a ampliação do bem-estar possui uma dimensão subjetiva, difícil de mensurar, mas que está articulada ao atendimento da dimensão objetiva passível de avaliar, assim, no atendimento de necessidades humanas universais (alimentação, abrigo, saúde etc.).

Maciel (2006), na sua pesquisa sobre as RDs também defende que o desenvolvimento endógeno leva a um dinamismo econômico que se reflete na melhoria da qualidade de vida da população, onde a regionalização deve estar alinhada a este processo. Outras influências determinantes na concepção das unidades de planejamento do estado, foram as produções e regionalizações oriundas do IBGE, o instituto se consolidou nacionalmente pela sua atuação, mas destaca-se, entre outros atributos, por observar a mudança territorial vinculada às dinâmicas sociais, econômicas e políticas.

Assim, é possível afirmar que as RDs/PE foram concebidas observando a determinação legal, o conhecimento teórico-metodológico (principalmente da Geografia e da Economia), o regime político vigente e, em certa medida, a demanda/participação da sociedade. Assim, coube ao Governo do Estado impulsionar sua criação para atender à determinação constitucional e melhor gerir o

espaço e suas ações políticas, pautado no conhecimento teórico à época. Onde oportunizou a escuta da sociedade através dos seminários, espelhando um momento de redemocratização política.

Formalmente, a regionalização do IBGE manteve uma base fisiográfica através das mesorregiões e contribuiu para os recortes menores através das microrregiões. O destaque, talvez, fique com a contribuição da AMUPE, a regionalização adotada pela associação prevaleceu por possuir um grau de interação e coesão que facilitava a atuação do Governo do Estado.

### **3.2 Caracterização das Atuais Regiões de Desenvolvimento de Pernambuco**

Mesmo decorrido um tempo considerável entre a criação das RDs (2003) e o período de vigência do PPA 2020-2023, as referidas unidades permaneceram quase inalteradas.<sup>7</sup> Vários motivos podem ter contribuído para esta permanência, alguns negativos, como a perda da relevância, a falta de atualização; ou positivos, indicando que a regionalização adotada é eficiente, pois atende aos objetivos propostos. Necessitando, assim, de um maior aprofundamento para compreender a questão, o que esta pesquisa não se propõe. No entanto, as RDs utilizadas para a elaboração do planejamento estadual no quadriênio 2020-2023 serão caracterizadas, com ênfase a RD Mata Sul conforme objetivo deste trabalho, o que poderá contribuir para futuras análises específicas.

O Estado de Pernambuco está localizado no centro-leste do Nordeste brasileiro e conta com uma área de 98.068 Km<sup>2</sup>, população aproximada de 9,06 milhões de habitantes e densidade demográfica de 92,37 habitantes/km<sup>2</sup> (IBGE, 2022; Pernambuco, 2023). De acordo com a agência Condepe/Fidem (2011),

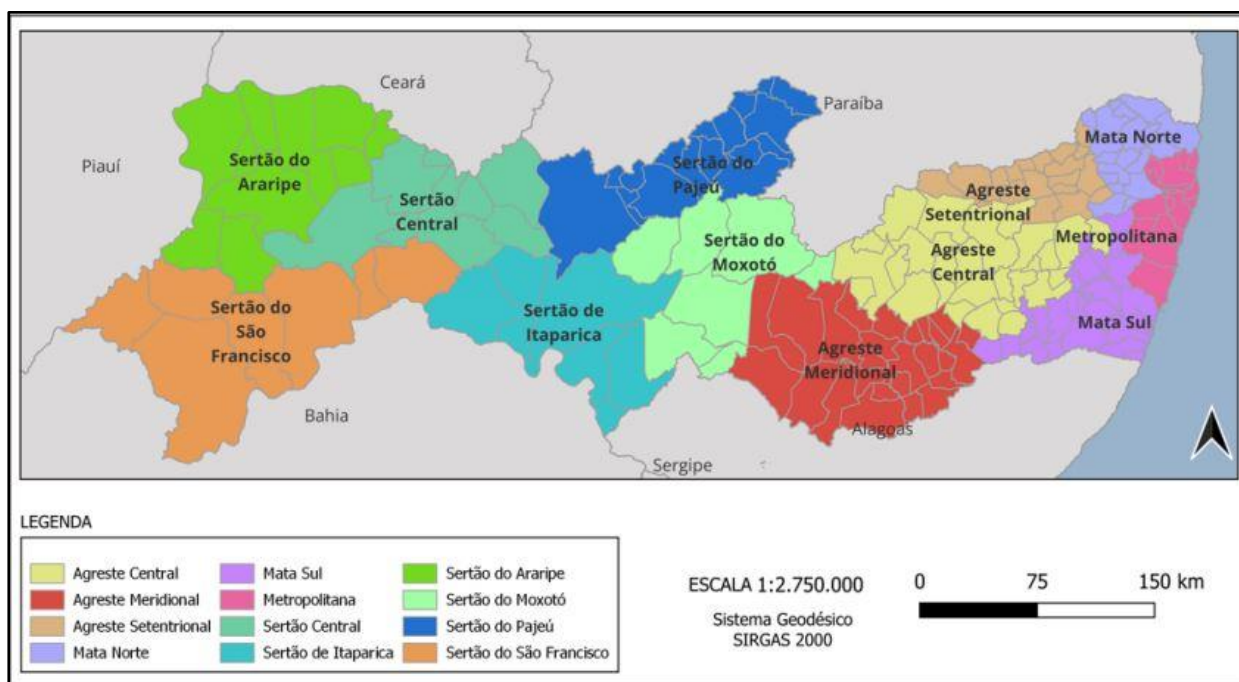
Sua configuração espacial estreita-se no sentido norte-sul, apresentando uma faixa oceânica de 187 Km de extensão. No sentido leste-oeste, alonga-se consideravelmente, chegando a 784

---

<sup>7</sup> Em 2018 foram realizados ajustes nas RDs-PE, onde o município de Goiana saiu da RD Mata Norte e passou a integrar a RD Metropolitana; e de Pombos que deixou de pertencer a RD Mata Sul e passou a compor a RD Agreste Central, porém estes ajustes não se consolidaram, em 2020 e 2019, os dois municípios voltaram a composição original das RDs/2003 (Pernambuco, 2018, 2019 e 2020).

Km de extensão. Em função dessa disposição longitudinal e do processo de povoamento, o Estado apresenta, do litoral para o interior, uma sucessão de paisagens naturais e antrópicas, com maneiras diferenciadas de organização do espaço (Condepe/Fidem, 2011, p.9).

Considerando que ao longo de sua extensão territorial, no sentido longitudinal leste - oeste, apresenta-se uma heterogeneidade geográfica, as divisões regionais estudadas apresentam condições que espelham esta diversidade. O mapa 1 contribui para uma melhor visualização de cada região no território estadual.



**Mapa 1** - Regiões de Desenvolvimento de Pernambuco - 2023.

Fonte: Pernambuco (2023).

De forma resumida, mas didática, é possível utilizar a seguinte compartimentação do território em Domínios Geoambientais (Torres, 2014) - Quadro 1, para compreender um pouco da diversidade da paisagem pernambucana natural e antrópica, mencionada pelo Condepe/Fidem.

**Quadro 1 - Domínios Geoambientais**

Zona da Mata	Agreste	Sertão
<p>- Clima tropical quente e úmido;</p> <p>-Planície costeira, os Tabuleiros costeiros e as Colinas da Zona da Mata. No conjunto de planícies litorâneas que acompanham a estreita linha de costa do estado, ocorrem terrenos de mangues circunscritos às planícies fluviomarinhas, com solos predominantemente quartzosos, que sustentam uma vegetação típica arbustiva/arbórea de restinga próximo à costa; sobre os tabuleiros e colinas dominam solos muito profundos, trata-se de área originalmente ocupada por Mata Atlântica.</p> <p>- A precipitação média anual varia entre 1.400 e 2.200 mm, com curta estação seca durante o verão e expressiva concentração de chuvas no inverno.</p> <p>- Historicamente, sua ocupação se deu em função do cultivo da cana-de-açúcar e instalação dos engenhos. Essa monocultura ainda domina a paisagem regional e está associada à forte concentração fundiária e de renda.</p>	<p>- Clima tropical semiúmido.</p> <p>- Corresponde, em termos gerais, aos terrenos elevados do domínio geomorfológico do Planalto da Borborema.</p> <p>- Caracteriza-se por uma faixa transicional entre o litoral e o sertão, composta, em sua maioria, por rochas graníticas da Província Borborema.</p> <p>-Domina uma vegetação transicional entre Mata Atlântica e Caatinga, típica do Agreste.</p> <p>-Solos medianamente profundos e intemperizados, em geral, com boa fertilidade natural.</p> <p>- A precipitação média anual varia bastante, entre 700 e 1.300 mm, alternando áreas deprimidas a sotavento, com vegetação de caatinga, com maciços elevados, que geram brejos de altitude recobertos com vegetação florestal. Apresenta expressiva estação seca na primavera e no verão e concentração de chuvas no inverno.</p> <p>- Historicamente, o Agreste consiste em uma região agrícola complementar ao engenho agroexportador de cana-de-açúcar. caracteriza-se por uma zona de policultura calcada em pequenas propriedades rurais e intenso povoamento.</p>	<p>- Clima semiárido, caracteriza-se por extensa área rebaixada (Depressão Sertaneja), situada a oeste do Planalto da Borborema.</p> <p>-Composto, em sua maioria, por vastas superfícies aplainadas, posicionadas em cotas modestas, e por serras e planaltos residuais que se sobressaem cerca de 300 a 500 m acima do piso dos pediplanos.</p> <p>- Trata-se de área de predomínio da vegetação de caatinga.</p> <p>- Solos rasos e pouco profundos, pouco intemperizados, com boa fertilidade natural, sendo comum a presença de sais e de pedregosidade e rochiosidade.</p> <p>- Precipitação média anual varia entre 400 e 700 mm, com prolongada estiagem e curto período chuvoso durante o verão, marcadamente entre os meses de dezembro a março.</p> <p>-Historicamente, essa região foi ocupada, esparsamente, pela pecuária de corte extensiva, sendo palco de dramáticos pulsos emigratórios durante eventos de secas severas, retratados pela figura do retirante por diversos clássicos da literatura brasileira.</p>

Fonte: Torres (2014).

Relacionando o Quadro 1 com o Mapa 1, verifica-se que, de forma geral, na Zona da Mata estão situadas as RDs Metropolitana, Mata Norte e Sul; seguidas das

RDs referentes ao Agreste, e, posteriormente, as RDs Sertão, com suas respectivas características. Reforçando a diversidade que o espaço apresenta ao longo do território pernambucano, contribuindo para a conformação de qualidades específicas em cada localidade. Tais características, associadas a outros critérios que influenciam na construção do espaço geográfico (culturais, econômicos, políticos internos), repercutem nas cadeias produtivas desenvolvidas em cada RD (quadro 2).

<b>RD</b>	<b>Principais Cadeias Produtivas</b>
<b>METROPOLITANA</b>	Indústria de Alimentos e Bebidas, Indústria Química, Logística, Tecnologia da Informação e Comunicação, Serviços Médicos e Turismo
<b>MATA NORTE</b>	Bananicultura, Carcinicultura, Sucoalcooleiro, Automotivo, Bebidas e Vidro
<b>MATA SUL</b>	Hortifruticultura, Avicultura, Indústria Sucoalcooleira, Indústria de Alimentos e Bebidas, Indústria de Plástico e Reparação Automotiva
<b>AGRESTE SETENTRIONAL</b>	Fruticultura Irrigada, Têxtil e Confecções, Movelaria e Turismo
<b>AGRESTE CENTRAL</b>	Bovinocultura, Avicultura, Indústria Têxtil e Confecções, Indústria de Acumuladores Elétricos, Indústria de Minérios, Indústria de Alimentos e Polo Regional de Comércio de Vestuário
<b>AGRESTE MERIDIONAL</b>	Cafeicultura, Avicultura, Leite e Derivados, Movelaria, Artesanato e Turismo
<b>SERTÃO DO PAJEÚ</b>	Pecuária de Corte, Ovinocaprinocultura, Avicultura, Cachaça, Produtos Minerais e Hotelaria
<b>SERTÃO DO MOXOTÓ</b>	Fruticultura Irrigada, Ovinocaprinocultura, Indústria Alimentícia, Indústria Têxtil, Saúde e Hotelaria
<b>SERTÃO DO ITAPARICA</b>	Fruticultura Irrigada, Ovinocaprinocultura e Piscicultura
<b>SERTÃO CENTRAL</b>	Ovinocaprinocultura, Energias Renováveis e Polo Regional de Serviços
<b>SERTÃO DO ARARIPE</b>	Bovinocultura, Ovinocaprinocultura, Apicultura, Mandiocultura e Gesso
<b>SERTÃO DO SÃO FRANCISCO</b>	Vitivinicultura, Agricultura, Fabricação de Doces, Fruticultura Irrigada, Ovinocaprinocultura e Piscicultura

**Quadro 2** - Principais cadeias produtivas de Pernambuco por RD (2020)

Fonte: Pernambuco (2023).

Estes processos produtivos movimentam a economia e repercutem no Produto Interno Bruto (PIB). No ano de 2020, o estado de Pernambuco apresentou um (PIB) total de R\$ 193,30 bilhões, relativo aos setores de serviços (48%), administração pública (26%), indústria (21%) e agropecuária (5%). A nível nacional, representou 2,5% do PIB do país (Pernambuco, 2023).

Em questões de desenvolvimento humano, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Estado de Pernambuco é de 0,719 (IBGE, 2021), nível

considerado alto, mas esse índice não se expressa uniformemente pelo território. Os últimos dados municipais relacionados a este indicador datam de 2010, neste período o estado contava com IDH 0,67, no entanto:

Entre os municípios, o Índice de Desenvolvimento Humano – IDHM disponível (2010), os maiores índices podem ser observados em Fernando de Noronha e Recife, integrantes da RD Metropolitana, com 0,78 e 0,72, respectivamente, e o menor em Xexéu, município da Mata Sul, com 0,552 (Pernambuco, 2019).

Considerando que o IDH é um índice que busca agregar três dimensões básicas do desenvolvimento humano (renda, educação e saúde)<sup>8</sup>, a diferença entre os municípios pode indicar que o desenvolvimento não se processa da mesma forma pelo estado. Tantos outros indicadores poderiam ser analisados neste sentido, porém, para uma análise básica das RDs serão contemplados os dados já mencionados, porque contemplam questões básicas espaciais, econômicas, populacionais e de desenvolvimento humano.

A partir da Tabela 1, é possível fazer algumas observações comparativas entre as regiões. Deve-se registrar que, para fins de planejamento, conhecer o espaço e a população é importante para dimensionar os esforços e os recursos que vão ser alocados para a região. Neste caso, vários fatores podem influenciar. Uma área de maior densidade populacional pode indicar que há uma maior urbanização impulsionada pela economia local, mas também uma série de problemas advindos da urbanização intensa, como questões de moradia, mobilidade urbana e poluição. Quanto ao PIB, trata-se de um importante indicador econômico, porém, não contempla outras dimensões, como social, ambiental, de segurança etc. Por fim, o IDH visa servir de contraponto ao indicador econômico por suas características já mencionadas.

---

<sup>8</sup> “O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida geral e sintética usada para classificar o grau de desenvolvimento econômico e a qualidade de vida dos países. Foi criado em 1990 e vem sendo publicado anualmente desde 1993 pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD da ONU. O IDH varia em uma escala que vai de 0 a 1.

**Tabela 1 - Regiões de Desenvolvimento de Pernambuco - Municípios (2020).**

<b>Unidade de Planejamento</b>	<b>Nº de municípios</b>	<b>Área km<sup>2</sup></b>	<b>População (mil)</b>	<b>Densidade demográfica (hab./Km<sup>2</sup>)</b>	<b>PIB (bilhões)</b>	<b>IDH (2010)</b>
RD 01 Sertão de Itaparica	7	9.471	137,05	14,47	3,03	0,618
RD 02 Sertão do São Francisco	7	14.657	531,22	36,24	8,92	0,675
RD 03 Sertão do Araripe	10	11.545	319,40	27,67	3,48	0,583
RD 04 Sertão Central	8	9.064	176,8	19,51	2,02	0,634
RD 05 Pajeú	17	8.771	329,02	37,51	4,01	0,633
RD 06 Sertão do Moxotó	7	8.872	235,29	26,52	2,90	0,617
RD 07 Agreste Meridional	26	10.916	671,67	61,53	8,82	0,586
RD 08 Agreste Central	27	10.297	1.154,30	112,10	18,37	0,625
RD 09 Agreste Setentrional	19	3.540	541,48	152,96	6,80	0,625
RD 10 Mata Sul	24	4.944	647,60	131,00	11,20	0,607
RD 11 Mata Norte	19	3.219	584,60	181,61	14,98	0,633
RD 12 Metropolitana	14 + Fernando de Noronha	2.780	3.729,61	1.342,00	108,74	0,736

Fonte: IBGE (2021); Pernambuco, (2019; 2023).

Nota: Escala do IDH muito alto (0,800 - 1,000), alto (0,700 - 0,799), médio (0,600 - 0,699), baixo (0,500 - 0,599) e muito baixo (0,000 - 0,499).

Assim, observa-se que a RD Metropolitana desponta como a unidade que agrega os melhores indicadores econômicos e IDH (0,736 é considerado um alto nível de desenvolvimento). Sua densidade demográfica sugere uma maior demanda por moradia, educação, oportunidades de emprego, serviços entre outros, o que impacta no planejamento das políticas públicas. De forma geral, as RDs apresentam um nível de desenvolvimento humano médio, com exceção das RD Sertão do Araripe e RD Agreste Meridional, com 0,583 e 0,586 respectivamente, considerados baixos.

Observando a contribuição das regiões no PIB estadual, a Metropolitana se destaca como a principal unidade, seguida das RDs Agreste Central, Mata Norte e Mata Sul, nesta sequência, porém, a diferença entre a primeira e a segunda é muito expressiva. Da mesma forma ocorre com a densidade demográfica, após a RD 01, há uma diferença considerável entre as demais, é seguida pela Mata Norte, Agreste Setentrional, Mata Sul e Agreste Central. O menor índice de ocupação populacional é o da RD Sertão de Itaparica que possui uma população de apenas 137,05 mil habitantes, mas apresenta o IDH dentro da média.

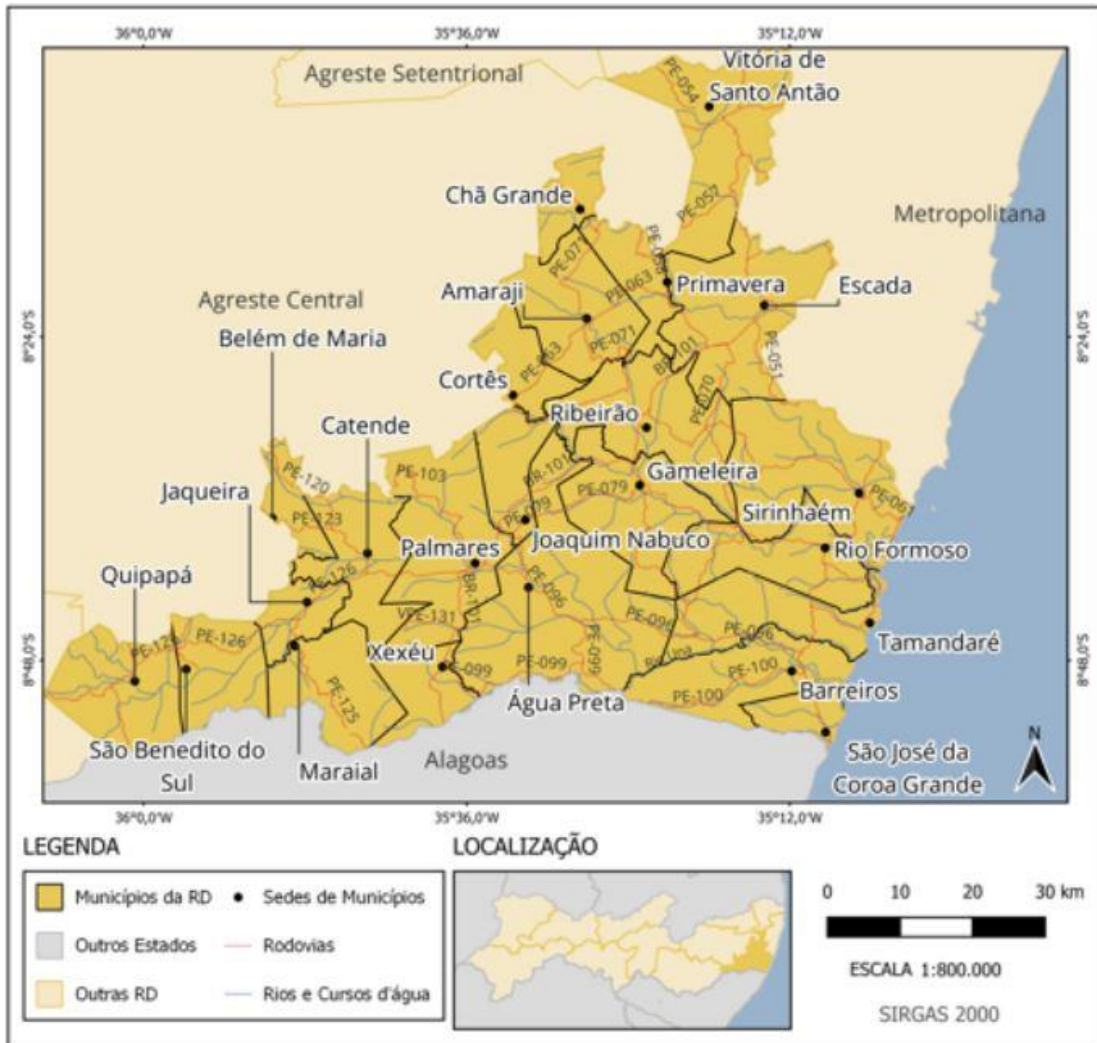
Quanto à RD Mata Sul, é interessante observar que mesmo estando na quarta posição quanto ao PIB, seu IDH de 0,607, apesar de ser médio na escala do índice, no comparativo com as demais RDs está na 10ª posição, podendo indicar que há um descompasso negativo entre a questão econômica e social. De forma geral, observa-se que as realidades entre as regiões são bem diversas, necessitando de um planejamento voltado para suas características, bem como, que ainda há uma concentração expressiva na Região Metropolitana. Para fins dessa pesquisa foi selecionada a RD Mata Sul, com o intuito de compreender os mecanismos de planejamento com base nas RDs-PE.

### **3.3 A Região de Desenvolvimento Mata Sul**

A história de ocupação da RD Mata Sul remonta aos primeiros anos de colonização, sendo explorada inicialmente pela extração do pau-brasil e em seguida, para o cultivo da cana de açúcar. Além das raízes culturais ligadas à agroindústria

canavieira, destacam-se histórias de resistências e de lutas pela sobrevivência. A RD possui a maior concentração de assentamentos da reforma agrária do Estado, sendo 4.951 agricultores familiares, 10.053 famílias assentadas e uma comunidade quilombola (Engenho Siqueira, em Rio Formoso) (Embrapa, 2021).

Localizada no Sudeste de Pernambuco, a RD limita-se com o Estado de Alagoas, com o Oceano Atlântico e com as Regiões: Metropolitana, Mata Norte, Agreste Setentrional, Agreste Meridional e Agreste Central (Mapa 2). E é composta pelos seguintes municípios: Água Preta, Amaraji, Barreiros, Belém de Maria, Catende, Chã Grande, Cortês, Escada, Gameleira, Jaqueira, Joaquim Nabuco, Maraial, Palmares, Pombos, Primavera, Quipapá, Ribeirão, Rio Formoso, São Benedito do Sul, São José da Coroa Grande, Sirinhaém, Tamandaré, Vitória de Santo Antão, Xexéu.



**Mapa 2** - Região de Desenvolvimento Mata Sul - Pernambuco (2023).

Fonte: Pernambuco (2023).

Quanto ao clima, a Região, é conhecida como Mata Úmida, está exposta aos ventos úmidos de sudeste, favorecendo assim o clima Tropical Quente e Úmido e o clima Tropical Quente Subúmido Seco, com temperaturas médias anuais superiores a 24°C. Possui uma vegetação bastante diversificada, há predominância de espécies da Floresta Subperenifólia, e ocorrência de Formações Litorâneas, Floresta Subcaducifólia, Floresta Caducifólia e Caatinga Hipoxerófila. No relevo se destacam o Planalto da Borborema e as Colinas da Zona da Mata, mas também as Planícies Costeiras e Tabuleiros Costeiros. As bacias hidrográficas que cortam a região são as dos rios Ipojuca, Sirinhaém e Una (Pernambuco, 2023). Um quadro natural que demonstra a diversidade presente neste recorte estadual.

A economia da Região tem como cadeias produtivas, principalmente, a Hortifruticultura, a Avicultura, a Indústria Sucroalcooleira, de Alimentos e Bebidas, de Plástico e os Serviços de Reparação Automotiva (Pernambuco, 2023). A Embrapa (2021) destaca, ainda, as atividades voltadas para a pesca artesanal; o extrativismo de mariscos e crustáceos e o turismo.

O turismo é uma atividade bastante significativa, uma vez que o território é favorecido por recursos naturais que já vêm sendo explorados (praias, Mata Atlântica, estuários, rios etc.), pela cultura (gastronomia, artesanato, danças, folguedos etc.) e pela história (usinas, engenhos, igrejas, batalhas etc.) (Embrapa, 2021).

Quanto ao Produto Interno Bruto da Região, essa RD responde por R\$ 11,2 bilhões, cerca de 5,8% do PIB de Pernambuco, com uma composição de 8% para a Agropecuária, 19% para a Indústria, 39% para Serviços e 34% Administração Pública (Pernambuco, 2023).

Dentre os municípios que compõem a Mata Sul destacam-se dois centros de influência: Vitória de Santo Antão e Palmares. A primeira tem uma localização privilegiada entre a capital do Estado e Caruaru (município de grande atividade econômica no estado), favorecendo a redução de custos na instalação de plantas industriais devido às curtas distâncias viárias a serem percorridas, facilitando a implantação de novos empreendimentos, potencializando os setores da indústria e dos serviços na sua economia. Estão instalados equipamentos funcionais de grande importância como: os campi da Universidade Federal de Pernambuco e do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Pernambuco (IFPE), e o Centro de Formação Profissional/Senac.

Enquanto o município de Palmares se destaca por não haver outros polos de influência à sua proximidade, possui os seguintes equipamentos funcionais: um Hospital Regional, uma Unidade Regional de Polícia Científica, um IFPE e Gerências Regionais de Educação e Saúde. A produção sucroalcooleira é o destaque econômico deste polo (Pernambuco, 2023).

Observa-se que na Divisão Regional do IBGE (2017), em regiões geográficas imediatas<sup>9</sup> e intermediárias os municípios de Palmares, Vitória de Santo Antão, Barreiros-Sirinhaém e Escada - Ribeirão, figuram como regiões geográficas imediatas vinculadas à Região Intermediária do Recife. Demonstrando a importância desses municípios nesta proposta do IBGE que atualiza a dinâmica de relação espacial e chama a atenção para as cidades-polo da rede urbana, nas escalas de análise micro (Regiões Imediatas) e meso (Regiões Intermediárias).

De acordo com a Embrapa (2021), apesar de tantos atributos, há na RD Mata Sul alguns indicadores socioeconômicos muito preocupantes. Assim, pontua as potencialidades e fragilidades descritas no quadro 3.

**Quadro 3** - Potencialidades e pontos críticos da RD Mata Sul

Potencialidades	Pontos Críticos
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Solos aptos para as mais diversas atividades agropecuárias.</li> <li>- Água abundante em toda região;</li> <li>- Alta pluviosidade.</li> <li>- Boas vias de comunicação.</li> <li>- Região toda eletrificada.</li> <li>- Proximidade a grandes centros de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- IDH.</li> <li>- População pobre – 63% dos chefes de família ganham até um salário-mínimo.</li> <li>- Inúmeros domicílios com inadequado abastecimento de água.</li> <li>- 61,5% dos domicílios com inadequado esgotamento sanitário.</li> </ul>

<sup>9</sup> As Regiões Geográficas Imediatas têm na rede urbana o seu principal elemento de referência. Essas regiões são estruturas a partir de centros urbanos próximos para a satisfação das necessidades imediatas das populações, tais como: compras de bens de consumo duráveis e não duráveis; busca de trabalho; procura por serviços de saúde e educação; e prestação de serviços públicos, como postos de atendimento do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, do Ministério do Trabalho e de serviços judiciários, entre outros (IBGE, 2017, p. 20).

<p>consumo, a exemplo da Região Metropolitana do Recife, Maceió e Caruaru.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Condições naturais e históricas favoráveis a programas de turismo.</li> <li>- Exuberância natural da região.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indicadores socioeconômicos preocupantes, com consequências na saúde da população.</li> <li>- Alta taxa de mortalidade infantil (35 mortes por 1.000 nascidos).</li> <li>- Alta incidência de tuberculose, dengue, leishmaniose.</li> <li>- 35% de analfabetos na faixa de 15 anos ou mais.</li> <li>- Alta migração de jovens em busca de oportunidades de crescimento em outros centros.</li> <li>- O cultivo quase exclusivo da cana de açúcar compromete a segurança alimentar da maior parte da população e em consequência sua eficiência profissional.</li> </ul>
---	---

Fonte: Embrapa (2021).

Conforme as características analisadas, a RD Mata Sul é um espaço geográfico bastante contraditório, pois ao mesmo tempo em que contém potencialidades para o desenvolvimento, relacionadas com condicionantes naturais da paisagem, da sua proximidade com a RD mais rica do estado, sua boa infraestrutura viária, dentre outros aspectos, é também muito desigual e com fortes carências sociais.

Por outro lado, a dependência histórica da monocultura canavieira associada ao latifúndio e aos baixos rendimentos dos trabalhadores constitui uma das faces desse quadro social crítico da sua população. Não por acaso, os outros pontos críticos levantados, de certo modo, expressam a “contribuição histórica” de uma estrutura produtiva que não priorizou as necessidades básicas da população, sendo por isso uma RD com muitas carências sociais. Face ao exposto, a RD Mata Sul, apresenta-se como um interessante exemplo para se verificar o planejamento e implantação do PPA 2020-2023, sendo isso o que será objeto da análise do próximo capítulo.

#### **4 PLANO PLURIANUAL 2020-2023: PLANEJAMENTO E EFETIVAÇÃO DAS MELHORIAS EDUCACIONAIS NA REGIÃO DE DESENVOLVIMENTO DE PERNAMBUCO MATA SUL**

Como mencionado anteriormente, o PPA é o principal instrumento de planejamento das ações de governo em médio prazo, determinado pela CF/1988, no artigo 165, regulamentado no Decreto Federal nº 2.829 (29/12/1998) e previsto no

artigo 124 da Constituição do Estado de Pernambuco (1989). O documento é aprovado por lei quadrienal, com vigência no segundo ano do mandato executivo até o final do primeiro ano do mandato seguinte. De acordo com a CF/1988, o PPA deve estabelecer de forma regionalizada as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Nesta pesquisa está sendo analisado o Plano Plurianual do Estado de Pernambuco, período 2020-2023, instituído pela Lei Ordinária nº 16.770, de 23 de dezembro de 2019, com vigência de 1º de janeiro de 2020 a 31 de dezembro de 2023, tendo como base territorial as Regiões de Desenvolvimento de Pernambuco (Brasil, 1988; Pernambuco, 1989; 2019). Cabe esclarecer que o PPA é um dos instrumentos que compõem o modelo orçamentário brasileiro, junto à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), definidos pela CF/1988. Esses três instrumentos trabalham de forma coordenada:

O PPA, com vigência de quatro anos, tem como função estabelecer as diretrizes, objetivos e metas de médio prazo da administração pública. Cabe à LDO, anualmente, enunciar as políticas públicas e respectivas prioridades para o exercício seguinte. Já a LOA tem como principais objetivos estimar a receita e fixar a programação das despesas para o exercício financeiro. Assim, a LDO ao identificar no PPA as ações que receberão prioridade no exercício seguinte torna-se o elo entre o PPA, que funciona como um plano de médio-prazo do governo, e a LOA, que é o instrumento que viabiliza a execução do plano de trabalho do exercício a que se refere (Gontijo, s.d.).

Assim, fica evidente a importância do PPA para viabilizar a efetivação de políticas públicas, servindo de parâmetro legal e institucional para a atuação do Estado. Diante da abrangência e magnitude deste plano, e para viabilizar a investigação, foram selecionados dois eixos de análise, um espacial, a RD Mata Sul, e outro temático, alinhado aos objetivos estratégicos, o Pacto pela educação.

O PPA 2020-2023 do Estado de Pernambuco foi estruturado em duas bases: estratégica (princípios e diretrizes gerais, representados pelas perspectivas e objetivos estratégicos) e programática (programas, ações e respectivos atributos). E

traz “políticas que foram formuladas, considerando o papel estatal de fomentar o desenvolvimento econômico-social e garantir o bem-estar da população” (Pernambuco, 2019).

Dentre outros aportes, foram considerados para a elaboração das estratégias do PPA (Pernambuco, 2019):

- a visão de futuro do Programa de Governo, do Plano Estratégico de Desenvolvimento “Pernambuco 2035”<sup>10</sup> e dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas (ONU);
- a contextualização do presente, proveniente dos seminários regionais “Todos por Pernambuco”<sup>11</sup>, do cenário socioeconômico nacional, estadual e das 12 Regiões de Desenvolvimento do Estado;
- o legado programático dos órgãos estaduais e da ação de governo em geral.

Neste contexto, a temática de educação tem lugar de destaque, seja como eixo estratégico para alcançar o desenvolvimento estadual, no caso do “Programa Pernambuco 35”, ou para promover o desenvolvimento sustentável, no caso das ODS/ONU, mas também, como demanda da sociedade, como ocorreu nos seminários “Todos por Pernambuco” (Pernambuco, 2019).

Desta forma, o mapa da estratégia está pautado em três focos de atuação: coesão social, qualidade de vida e prosperidade, conforme definidos na Visão de Futuro do projeto Pernambuco 2035; e em premissas condicionantes: Inovação, Sustentabilidade, Atuação Regional, Instituições de Qualidade, Participação Popular e Equilíbrio Fiscal. A partir dessas condicionantes foi organizada a estratégia de gestão em Pernambuco levando em consideração as dimensões do desenvolvimento sustentável (social, ambiental e econômica) e os 09 (nove) objetivos estratégicos: Pacto pela educação; Pacto pela Saúde; Pacto pela Vida; Cidadania e Cultura; Desenvolvimento Sustentável; Mobilidade e Urbanismo; Desenvolvimento Agrário; Água e Infraestrutura; Trabalho, Renda e Competitividade;

---

<sup>10</sup> O Planejamento Estratégico de Longo Prazo 2035, lançado em 2014, contém iniciativas que orientam os governos e a sociedade para construir um futuro próspero para Pernambuco, tem vigência de 20 anos (Pernambuco, 2019).

<sup>11</sup> Os “Seminários Regionais Todos Por Pernambuco” possibilitam ao governo realizar a escuta popular para fins de elaboração do planejamento (Pernambuco, 2019).

e Modelo de Gestão (Pernambuco, 2019). Onde, o objetivo que trata esta pesquisa tem por finalidade:

**PACTO PELA EDUCAÇÃO:** Assegurar a educação pública de qualidade, com ênfase no regime integral, em todos os níveis, garantindo a equidade da rede escolar, com foco na atuação conjunta com os municípios (Pernambuco, 2019, p.11).

Ainda sobre as estratégias, considerando o ciclo de políticas públicas estabelecido no Modelo de Gestão (Formulação, Implementação, Monitoramento e Avaliação), o plano prevê a revisão por instrumentos de monitoramento e avaliação durante sua vigência.

O PPA 2020-2023 segue detalhando os programas de acordo com os objetivos estratégicos definidos: “Para cada Objetivo Estratégico são especificados os Programas com os objetivos, as ações com suas respectivas finalidades e, subações detalhadas segundo o produto, a unidade e a meta física, além dos órgãos com suas unidades orçamentárias” (Pernambuco, 2019, p.3).

Na seção do Pacto pela Educação, observando o objetivo estratégico, o plano prevê:

- universalizar a oferta de ensino público de qualidade, elevando todas as unidades educacionais ao padrão básico desejável, na estrutura e condições pedagógicas adequadas;
- ampliação do acesso à educação básica da rede pública no meio rural, considerando as adequações necessárias à sua realidade;
- ampliação do acesso ao ensino superior, com a oferta de cursos presenciais e à distância, consolidando o processo de interiorização do ensino superior;
- consolidação da Política Estadual de Educação de Jovens e Adultos, com o objetivo de alcançar a meta de erradicação do analfabetismo no estado;
- ampliação da profissionalização da gestão do sistema escolar em todos os níveis;
- qualificação do ensino regular por meio da adequação curricular, modernização de práticas e instrumentos pedagógicos;
- combate ao preconceito e à discriminação por qualquer meio ou motivação, desenvolvendo ações de capacitação dos professores da rede pública

estadual de ensino para a difusão dos conteúdos de formação cidadã, educação sexual e assim, poder tratar com respeito as diferenças em sala de aula;

- ampliação das ações para valorização dos profissionais da educação e implantação da política de formação continuada;
- intensificar as ações em parcerias com os municípios, com programas voltados ao combate da evasão escolar e à alfabetização.

Para fins de avaliação e monitoramento dos objetivos, o Estado toma por base os seguintes indicadores educacionais:

- Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) dos Anos Iniciais, Anos Finais e do Ensino Médio.
- Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE) dos Anos Iniciais, Anos Finais e do Ensino Médio.
- Taxa de Distorção Idade-Série no Ensino Médio.

O IDEB, criado em 2007, é parte da política federal de educação, pois é um índice criado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e é calculado com base nos dados da aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e das médias de desempenho (em português e matemática) no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Já o IDEPE começou a ser medido em 2008, é calculado a partir de dados de fluxo escolar e é consolidado com base no desempenho do Sistema de Avaliação da Educação Básica de Pernambuco (SAEPE) e na Taxa de Aprovação (Pernambuco, 2023).

No sentido de averiguar a eficácia das medidas tomadas na melhoria da educação, considerando o mecanismo de avaliação sugerido no PPA, foram utilizados os índices educacionais propostos apurados em 2019 e 2023, antes e no fim da vigência do plano, prevalecendo os dados referentes ao Ensino Médio, devido à indisponibilidade dos demais. De qualquer forma, os dados desse nível do ensino na Educação Básica permitem fazer uma radiografia dessa Região de Desenvolvimento em análise.

No Quadro 4 é possível verificar os programas previstos, alinhados aos objetivos, e sua localização.

**Quadro 4 - Programas Pacto pela Educação Previstos no PPA/PE 2020-2023**

Programa	Localização das ações/ subações		
	Não Regionalizadas / Todo Estado	Demais RDs	RD Mata Sul
Promoção da Educação no Distrito Estadual de Fernando de Noronha	-	3	-
Valorização dos Profissionais da Educação e Implantação da Política de Formação Continuada	4	10	1
Ampliação do Acesso e Operacionalização da Educação Integral e Semi-Integral	9	1	-
Promoção de Intercâmbio Educacional na Rede Estadual de Educação - Programa Ganhe o Mundo	2	-	-
Expansão e Melhoria da Alfabetização de Crianças da Rede Pública de Ensino - Programa Criança Alfabetizada	1	1	-
Apoio Gerencial e Tecnológico para a Promoção do Pacto pela Educação	11	13	1
Construção e Implantação da Política Estadual de Educação de Jovens e Adultos	5	1	-
Ampliação do Acesso e Operacionalização da Educação Básica da Rede Pública no Meio Rural	5	-	-
Ampliação do Acesso e Operacionalização do Ensino de Música através do Conservatório Pernambuco de Música	3	3	-
Ampliação do Acesso e Operacionalização da Educação Profissional	7	13	-
Melhoria da Gestão da Rede Escolar	14	17	3
Melhoria da Qualidade da Educação Básica da Rede Pública	14	32	3
Promoção da Cidadania no Ensino	2	-	-
<b>Total de Ações ou Subações / Localização*</b>	<b>77</b>	<b>94</b>	<b>8</b>

Fonte: Pernambuco (2019). \* Cada ação e subação pode contemplar mais de uma localidade.

Em termos quantitativos, a RD Mata Sul foi contemplada com 8 (oito) ações/subações individualizadas, enquanto as demais RDs somaram 94 (noventa e quatro) ações/subações individualizadas. No entanto, 77 (setenta e sete) ações/subações contemplam todo o Estado ou não necessitam ser regionalizadas, pois são de abrangência geral. Assim, a distribuição dessas medidas, a priori, foi realizada de forma igualitária (com uma média de oito ações por RD).

A Tabela 2 resulta do levantamento dos resultados do IDEPE dos municípios da RD Mata Sul, nos anos de 2019 e 2023. Este indicador, que começou a ser medido em 2008, é exclusivo de Pernambuco e sua avaliação é feita anualmente de forma censitária, permitindo identificar a evolução ano a ano, potencializando a tomada de decisão (Pernambuco, 2023). No período levantado, a maioria dos resultados de 2023, por município, foi menor que o ano de 2019, apenas 5 municípios apresentaram melhora neste índice.

Quanto ao IDEB, a Tabela 3 apresenta um resultado contrário ao indicador estadual, a maioria dos municípios aponta alguma melhoria ou estabilidade. Vale frisar que estes indicadores apresentam diferenças na forma de calcular seus resultados.

**Tabela 2** - Resultados do IDEPE dos municípios da RD Mata Sul - 2019 e 2023.

Município	2019	2023
	IDEPE 3EM	IDEPE 3EM
Água Preta	4,75	4,35
Amaraji	4,36	4,70

Barreiros	4,26	4,86
Belém de Maria	4,26	4,87
Catende	4,51	4,37
Chã Grande	4,26	4,73
Cortês	5,59	4,96
Escada	4,24	4,27
Gameleira	4,25	4,20
Jaqueira	4,36	4,24
Joaquim Nabuco	4,93	4,41
Maraial	4,96	4,12
Palmares	5,33	4,82
Pombos	4,63	4,38
Primavera	4,87	4,45
Quipapá	4,58	4,56
Ribeirão	4,82	4,44
Rio Formoso	4,71	4,41
São Benedito do Sul	4,65	4,75
São José da Coroa Grande	4,67	4,47
Sirinhaém	4,62	4,46
Tamandaré	5,22	4,24
Vitória de Santo Antão	4,54	4,23
Xexéu.	5,79	4,93
Média	4,72	4,51

Fonte: Pernambuco (2023).

Nota: IDEPE 3EM - IDEPE/Ensino Médio.

**Tabela 3** - Resultados do IDEB dos municípios da RD Mata Sul - 2019 e 2023.

Município	2019	2023
	IDEB 3EM	IDEB 3EM
Água Preta	4,1	4,5
Amaraji	4,3	4,80
Barreiros	4,1	4,9
Belém de Maria	3,9	4,5
Catende	4,0	4,6
Chã Grande	4,1	4,8
Cortês	4,2	4,9
Escada	4,3	4,4
Gameleira	3,9	4,50
Jaqueira	4,2	4,6
Joaquim Nabuco	4,4	4,5
Maraiá	4,4	4,4
Palmares	4,4	4,9
Pombos	4,5	4,6
Primavera	4,4	4,7
Quipapá	4,5	4,6
Ribeirão	4,4	4,4
Rio Formoso	4,2	4,4
São Benedito do Sul	4,3	5,0
São José da Coroa Grande	4,1	4,7
Sirinhaém	4,1	4,7
Tamandaré	4,5	4,5
Vitória de Santo Antão	4,3	4,5
Xexéu	4,4	4,9
Média	4,25	4,64

Fonte: Inep (2023).

Nota: IDEB 3EM - IDEB/Ensino Médio.

No Gráfico 1, Resultado do IDEB Ensino Médio da Rede Estadual de Pernambuco (2005 - 2023), é possível perceber que no período de 2019 a 2023 houve uma pequena melhoria, corroborando com a situação dos municípios da RD Mata Sul. Porém, há de se destacar dois municípios, Barreiros e Belém de Maria,

estes tiveram resultados positivos acima da média nos dois índices, o que sugere o aumento na qualidade da educação nas duas unidades.

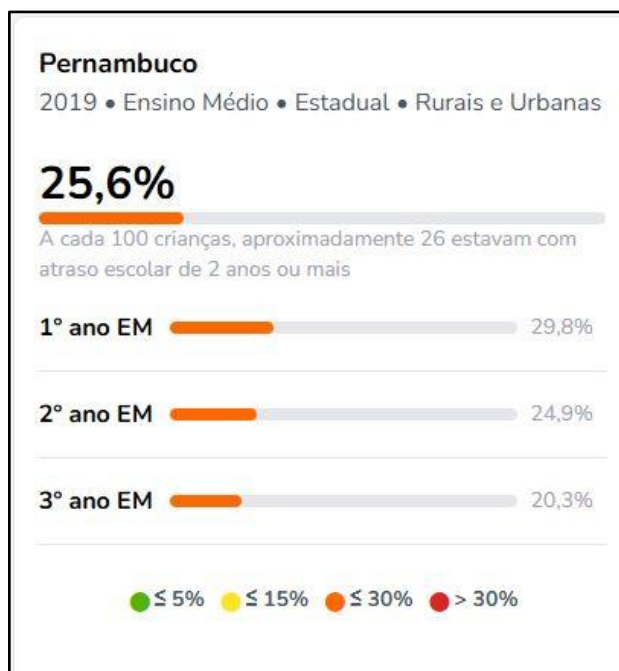
**Gráfico 1 - Resultado do IDEB Ensino Médio da Rede Estadual de Pernambuco - 2005-2023**



Fonte: Inep (2023).

Seguindo o mesmo critério utilizado, foram coletados os dados da Taxa de Distorção Idade-Série no Ensino Médio, 2019 e 2023 (gráficos 2 e 3).

**Gráficos 2 e 3 - Taxa de Distorção Idade-Série no Ensino Médio da rede Estadual de Pernambuco - 2019 e 2023**



Fonte: Inep (2023), apud Iede.

Este indicador expressa o percentual de alunos, em cada série, com idade superior à idade recomendada. De acordo com os gráficos 2 e 3, a taxa diminuiu indicando uma melhoria.

Diante dos dados e informações apresentadas, é possível analisar o PPA 2020-2023 e tomando-se por base Secchi (2012), onde as políticas públicas são impulsionadas por um “problema público” a ser resolvido, seguindo basicamente um ciclo com sete fases principais: identificação do problema; formação da agenda; formulação de alternativas; tomada de decisão; implementação; avaliação e extinção. O PPA sintetiza cinco dessas fases, é um instrumento criado em conjunto por diversos setores do poder executivo.

Assim, “identificação do problema” corresponde com a compreensão e levantamento dos problemas e potencialidades das RDs; a “formação da agenda” diz respeito ao plano de governo e compromisso com a sociedade expresso nas diretrizes e objetivos estratégicos; a “formulação de alternativas” é o planejamento propriamente dito, expresso nos programas e ações; a “tomada de decisão” no PPA pode ser compreendida como a alocação de recursos para a resolução dos problemas; finalmente a “avaliação” está prevista através dos indicadores descritos no plano e nas revisões anuais do instrumento.

Desta forma, no PPA/PE 2020-2023 foram analisadas as questões relativas ao “Pacto pela Educação” na RD Mata Sul-PE. A partir do seu objetivo estratégico, “assegurar a educação pública de qualidade”, dos programas e ações planejadas, e dos indicadores de monitoramento IDEB, IDEPE e Taxa de Distorção Idade-Série no Ensino Médio. Quando examinados os programas, foi possível verificar que se alinhavam aos objetivos propostos no pacto e que boa parte das ações eram de abrangência geral contemplando todas as RDs e à RD Mata Sul foram direcionadas 08 (oito) ações individualizadas.

Para análise dos indicadores foi escolhida a comparação dos resultados antes e no fim da vigência do PPA, obtidos em 2019 e 2023. Com base nisso, no que se

refere ao Pacto pela Educação na RD Mata Sul de Pernambuco, observa-se que, de forma geral, não houve melhoras significativas no desempenho dos estudantes, mas uma certa estabilidade, seguindo a tendência dos resultados dos estaduais. No caso do IDEPE, o resultado comparativo dos anos de 2019 e 2023 se mostram negativos, em sua maioria, porém não muito expressivos.

Comparando o IDEPE e o IDEB, é possível inferir uma estabilidade nos resultados, com exceção dos municípios de Barreiros e Belém de Maria, que tiveram resultados positivos acima da média nos dois índices, o que sugere o aumento na qualidade da educação nessas duas unidades. No entanto, há de se registrar que o período PPA analisado foi impactado pela pandemia de covid-19, onde as escolas tiveram que ser fechadas entre 2020 e o início de 2022, vários estudos apontam para as consequências negativas desta ocorrência para a educação, refletida nos indicadores educacionais (CPE, 2023). A estabilidade nos índices pesquisados pode sugerir que as ações tomadas mitigaram em alguma medida as consequências da pandemia no estado.

Por sua vez, a Taxa de Distorção Idade-Série no Ensino Médio, talvez tenha sido o indicador que melhor expressou os resultados do PPA. Este indicador expressa o percentual de alunos, em cada série, com idade superior à idade recomendada. Trata-se de um indicador importante, pois a distorção contribui diretamente para evasão escolar e atinge a parte da população mais vulnerável (Iede, 2024). Assim, pode também impactar na necessidade de intensificar as políticas voltadas para Educação de Jovens e Adultos (EJA). Nesta pesquisa, a análise da taxa teve abrangência estadual e comparativa dos anos de 2019 e 2023, onde o decréscimo do percentual (5%), sugere uma melhoria substancial na educação. Pode indicar o impacto positivo das ações atendendo a vários objetivos propostos no plano, como: melhoria na qualidade do ensino, universalização da oferta de ensino público, melhoria na estrutura e combate da evasão escolar.

Por fim, considerando os conceitos, percurso histórico, político e econômico relativos à região/regionalização, às políticas públicas e ao desenvolvimento regional, há indícios de que a regionalização adotada em Pernambuco contribui para o planejamento e execução de políticas públicas, como ficou sugerido através da análise do Pacto pela Educação. No entanto, estudos mais detalhados devem ser

realizados, pois a desigualdade regional ainda se apresenta na comparação das RDs.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante o percurso desta investigação, foi possível realizar o levantamento de algumas questões que tratam da região e regionalização e da relação que se estabelece com o Estado para organização do espaço, elaboração e execução de políticas públicas na promoção do desenvolvimento regional. Neste sentido, discutir o conceito de região sob o olhar da Geografia e da categoria específica “região de planejamento”, extrapola a visão utilitária da região como um mero instrumento de ação dos governos. Mesmo que os critérios de regionalização sejam pré-definidos pela administração pública, para um bom planejamento e efetivação de políticas estatais, perceber o espaço além do viés econômico é imprescindível.

Quanto às principais características das unidades regionais, foi possível perceber o grau de heterogeneidade do território pernambucano, tanto nas características físicas quanto sociais e econômicas. Quanto aos indicadores selecionados para realizar um panorama geral, registra-se a importância do PIB como balizador econômico genérico, mas eficiente, pois se refere à soma dos bens e serviços finais produzidos em um determinado período, quando positivo pode indicar um ambiente favorável de negócios promovendo mais oportunidades de emprego e melhoria de renda.

Em contrapartida o IDH utiliza três dimensões: renda, saúde e educação; tornando-se um indicador importante para avaliar as condições sociais. A densidade demográfica se estabelece na relação área e população, em conjunto com outras análises, o grau de ocupação pode indicar vários cenários positivos ou negativos.

Na análise geral das RDs, observou-se que as atividades econômicas desenvolvidas estão em sua maioria pautadas nas potencialidades de cada local, mas que alguns investimentos/incentivos governamentais geraram a instalação de alguns polos econômicos buscando dinamizar a economia regional, reflexo das políticas de desenvolvimento regional. Neste caso, o PIB pode refletir bem as áreas mais ativas, onde a RD Metropolitana está muito à frente das demais,

contrastando com áreas de baixa produtividade. Seguida da RD Agreste Central, impulsionada pela indústria têxtil e por ser polo regional de comércio de vestuário.

A RD Sertão do Araripe possui o menor IDH (0,583) e uma baixa participação no PIB estadual (3,48 bilhões), sugerindo uma situação crítica que demanda mais esforços do poder público. Quanto à densidade populacional, o maior destaque também vai para a região Metropolitana, sua concentração econômica e a disponibilidade dos serviços básicos (saúde, educação) são atrativos, mas que também acentuam a urbanização e seus problemas sociais, de moradia, de mobilidade e ambientais. Por fim, a análise geral dos dados aponta a concentração econômica na RD Metropolitana, e algumas regiões com baixos índices demonstrando a permanência das desigualdades regionais no estado.

A RD Mata Sul foi um pouco mais bem descrita, além dos indicadores já mencionados, foi contextualizada sua ocupação territorial no período colonial, que em função da instalação do cultivo e da indústria da cana-de-açúcar deixou sequelas, pois a falta de variabilidade do cultivo compromete a segurança alimentar. A Embrapa ressalta as potencialidades da região como a localização estratégica, os recursos hídricos, solo apropriado para diversas culturas, e condições naturais e históricas favoráveis ao turismo, mas que também possui condições socioeconômicas preocupantes como o IDH (607,0) que, apesar de constar como médio, está próximo ao limite e contrasta com suas potencialidades.

Além de possuir uma expressiva população pobre, inadequado abastecimento de água e de domicílios com esgotamento sanitário, alta taxa de mortalidade infantil, analfabetismo, incidência de doenças que demonstram a falta ações de prevenção, migração de jovens em busca de oportunidades de emprego. Compreender os processos que impedem o melhor aproveitamento de suas potencialidades, possibilita a atuação governamental para promover seu desenvolvimento.

De forma geral, a breve análise das RDs evidenciou a complexidade territorial, e a necessidade de compreensão para um melhor planejamento regional com fins de promover o desenvolvimento endógeno sustentável e assim o bem estar da população. Isso é ainda mais válido para a RD Mata Sul, onde modernização e atraso caminham lado a lado. Como ilustração final, tome-se o caso dos grandes empreendimentos industriais em Vitória de Santo Antão, o mais importante município

dessa RD e da permanência da monocultura canavieira e da pobreza em toda essa região.

Vale frisar ainda que esta pesquisa deixa vários flancos abertos que podem ser explorados por novos estudos acerca da temática do desenvolvimento regional. Outras variáveis podem (e devem) ser analisadas, pois, como discutido no início deste trabalho, o PPA contempla diferentes áreas da gestão do Poder Executivo, logo abrange outras importantes esferas da vida social, como saúde, habitação, segurança pública, dentre outros. Da mesma forma, os dados do PPA 2020-2023 (e de outros períodos) disponíveis para as demais RDs do estado oferecem um grande aporte de informações que podem contribuir para a produção de conhecimento acerca da efetividade das políticas públicas no território estadual.

Para finalizar, ressalta-se a importância de se trabalhar a escala regional no contexto da Geografia, pois a Região continua a ser uma importante ferramenta teórico-conceitual para se estudar a complexidade do espaço geográfico atual. Espera-se que, este trabalho, de alguma forma, tenha contribuído para demonstrar o quão importante é a Região na abordagem geográfica da realidade, compreendendo os processos de regionalização que visam favorecer o planejamento e a atuação do Estado.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA ESTADUAL DE PLANEJAMENTO E PESQUISA DE PERNAMBUCO (CONDEPE/FIDEM). **Regionalização do Estado de Pernambuco (Histórico)**.

Recife: CONDEPE/FIDEM, 2009. Disponível em:

[http://www2.condepefidem.pe.gov.br/c/document\\_library/get\\_file?p\\_l\\_id=19984&folderId=143436&name=DLFE-12639.pdf](http://www2.condepefidem.pe.gov.br/c/document_library/get_file?p_l_id=19984&folderId=143436&name=DLFE-12639.pdf). Acesso em: 22 nov. 2024.

AGÊNCIA ESTADUAL DE PLANEJAMENTO E PESQUISA DE PERNAMBUCO (CONDEPE/FIDEM). **Pernambuco em mapas**. Recife: CONDEPE/FIDEM, 2011.

Disponível em: <http://www.condepefidem.pe.gov.br/web/condepe-fidem/pernambuco-em-mapas>. Acesso em: 07 fev. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 jul. 2024.

CONTEL, Fabio Betioli. **As divisões regionais do IBGE no século XX (1942, 1970 e 1990)**. Terra Brasilis (Nova Série) - Revista da Rede Brasileira de História da Geografia e Geografia Histórica, n. 3, 2014. Disponível em:

<https://journals.openedition.org/terrabrasilis/990>. Acesso em: 14 dez. 2024.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA (Embrapa). **Território Mata Sul Pernambucana**. Brasília: Embrapa, 2021. Disponível em:

<https://www.embrapa.br/agencia-de-informacao-tecnologica/territorios/territorio-mata-sul-pernambucana>. Acesso em: 01 ago. 2024.

FERRAREZI, Elisabete. Capital social: conceitos e contribuições às políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 54, n. 4, p. 7-22, 2003. Disponível em:

<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/273>. Acesso em: 7 fev. 2025.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, Paulo César da Costa. O conceito de região e sua discussão. *In*: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo César da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato. **Geografia: conceitos e temas**. 15 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012. p. 49-76.

GONTIJO, Vander. **Instrumentos de Planejamento e Orçamento**. Brasília: Câmara dos Deputados, [s.d.]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/planejamento>. Acesso em: 10 mar. 2025.

HAESBAERT, Rogério. Região: Trajetos e Perspectivas. *In*: **Primeira Jornada da Economia Regional Comparada FEE-RS**, 2005, Porto Alegre, RS. Disponível em: <https://cdn.fee.tche.br/jornadas/2/E4-11.pdf>. Acesso em: 05 jun. 2024.

HAESBAERT, Rogério. **Regional Global: dilemas da região e da regionalização na geografia contemporânea**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Atlas nacional do Brasil/IBGE, Diretoria de Geociências**. 3. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias: 2017**. Rio de Janeiro: IBGE; Coordenação de Geografia, 2017. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2100600>. Acesso em: 10 dez. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Divisão Regional do Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/divisao-regional/15778-divisoes-regionais-do-brasil.html?edicao=16163&t=o-que-e>. Acesso em: 10 dez. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Produto Interno Bruto - PIB**. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/pcb.php>. Acesso em: 10 fev. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Quadro geográfico de referência para produção, análise e disseminação de estatísticas**. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: [https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com\\_mediaibge/arquivos/a32c92ac895a068c195bbbf96b01d24.pdf](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/a32c92ac895a068c195bbbf96b01d24.pdf). Acesso em: 10 mar. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). Ideb Resultados. Brasília: Inep, 2023. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiMGVjMzlwZWQtM2IzZS00NmE0LTkwNjUtZjI1YjMyNTVhZGY0IiwidCI6IjI2ZjczODk3LWw4YWMtNGIxZS05NzhmLWVhNGMwNzc0MzRiZiJ9> Acesso em: 10 mar. 2025.

INTERDISCIPLINARIDADE E EVIDÊNCIAS NO DEBATE EDUCACIONAL (Iede). **Distorção idade-série**. Qedu, [2024]. Disponível em: <https://qedu.org.br/uf/26-pernambuco/distorcao-idade-serie>. Acesso em: 05 abr. 2025.

LENCIONI, Sandra. **Região e geografia**. São Paulo: EDUSP, 2009.

MACIEL, Sueli Jucá. **Regionalização como estratégia de desenvolvimento: política de desenvolvimento local de Pernambuco**. 2006. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2006. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/7697>. Acesso em: 05 jun. 2024.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade**. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

OLIVEIRA, Fábio Lucas Pimentel de; WERNER, Deborah. **Perspectiva histórica do planejamento regional no Brasil**. CEPAL – Coleção Documentos de Projeto. Santiago, Chile, 2014. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/34edb4e3-2ddf-49c3-804b-a9862e0e0200/content>. Acesso em: 05 jun. 2024.

PAIVA, Carlos Águedo. O que é uma região de planejamento com vistas ao desenvolvimento endógeno e sustentável? *In: Segundas Jornadas de História Regional FEE-RS*, 2005, Porto Alegre, RS. Disponível em: <https://cdn.fee.tcche.br/jornadas/2/E4-07.pdf>. Acesso em: 05 jun. 2024.

PERNAMBUCO (Estado). **Decreto Lei nº 59, de 2 de julho de 1969**. Dispõe sobre a divisão do Estado em Regiões Administrativas e dá outras providências. Recife, PE: Assembleia Legislativa do Estado, 1969. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=11&numero=59&complemento=0&ano=1969&tipo=&url=>. Acesso em: 05 jan. 2025.

PERNAMBUCO (Estado). **Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE)** Recife: Secretaria de Educação, [2023]. Disponível em: <https://portal.educacao.pe.gov.br/idepe/>. Acesso em: 10 mar. 2025.

PERNAMBUCO (Estado). **Lei nº 11.725, de 23 de dezembro de 1999**. Dispõe, nos termos do art. 123, § 1º, da Constituição Estadual, sobre o Plano Plurianual do Estado para o quadriênio 2000-2003 e dá outras providências. Recife, PE: Assembleia Legislativa do Estado, 1999. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=11725&complemento=0&ano=1999&tipo=&url=>. Acesso em: 05 jan. 2025.

PERNAMBUCO (Estado). **Lei Complementar n.º 382, de 9 de janeiro de 2018**. Dispõe sobre a Região Metropolitana do Recife - RMR. Recife, PE: Assembleia Legislativa do Estado, 2018. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=2&numero=382&complemento=0&ano=2018&tipo=&url=>. Acesso em: 05 jan. 2025.

PERNAMBUCO (Estado). **Lei Complementar n.º 388, de 27 de abril de 2018**. Regulamenta o disposto no § 3º do art. 25 da Constituição Federal. Recife, PE: Assembleia Legislativa do Estado, 2018. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=2&numero=388&complemento=0&ano=2018&tipo=&url=>. Acesso em: 05 jan. 2025.

PERNAMBUCO (Estado). **Lei Complementar n.º 397, de 30 de novembro de 2018**. Altera a Lei Complementar nº 388, de 27 de abril de 2018, que regulamenta o disposto no § 3º do artigo 25 da Constituição Federal. Recife, PE: Assembleia Legislativa do Estado, 2018. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=2&numero=397&complemento=0&ano=2018&tipo=&url=>. Acesso em: 05 jan. 2025.

PERNAMBUCO (Estado). **Lei Ordinária nº 16.770, de 23 de dezembro de 2019.**

Dispõe, em cumprimento ao que preceitua o art. 124, § 1º, inciso IV, da Constituição do Estado de Pernambuco, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 31 de 27 de junho de 2008, sobre o Plano Plurianual do Estado, para o período 2020-2023 e dá outras providências. Recife, PE: Assembleia Legislativa do Estado, 2019. Disponível em:

<https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=16770&complemento=0&ano=2019&tipo=&url=>. Acesso em: 05 jan. 2025.

PERNAMBUCO (Estado). **Lei Complementar nº 426, de 03 de abril de 2020.** Altera a Lei Complementar nº 388, de 27 de abril de 2018, que regulamenta o disposto no § 3º do art. 25 da Constituição Federal, e a Lei Complementar 382, de 9 de fevereiro de 2018, que dispõe sobre a Região Metropolitana do Recife - RMR, para realocar o município de Goiana para a Zona da Mata Norte. Recife, PE: Assembleia Legislativa do Estado, 2018. Disponível em:

<https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=2&numero=426&complemento=0&ano=2020&tipo=&url=#:~:text=Altera%20a%20Lei%20Complementar%20n%C2%BA,a%20Zona%20da%20Mata%20Norte>. Acesso em: 05 jan. 2025.

PERNAMBUCO (Estado). **Plano Plurianual 2020-2023.** Pernambuco: Secretaria de Planejamento, Gestão e Desenvolvimento: 2019. Disponível em:

<https://www.seplag.pe.gov.br/orcamento> . Acesso em: 05 mai. 2023.

PERNAMBUCO (Estado). **Plano Plurianual 2024-2027.** Pernambuco: Secretaria de Planejamento, Gestão e Desenvolvimento: 2023. Disponível em:

<https://www.seplag.pe.gov.br/orcamento> Acesso em: 05 fev. 2024.

REDE NACIONAL DE CIÊNCIA PARA A EDUCAÇÃO (CPE). **O impacto da pandemia de covid-19 na educação: panorama e desafios no cenário brasileiro.**

2023. Disponível em: <https://cienciaparaeducacao.org/blog/2023/09/29/o-impacto-da-pandemia-de-covid-19-na-educacao-panorama-e-desafios-no-cenario-brasileiro/>

Acesso em: 05 abr. 2025.

RIO GRANDE DO SUL (Estado). **Indicadores sociais - Índice de Desenvolvimento Humano (IDH e IDHM).** Porto Alegre, 2024. Disponível em:

<https://atlassocioeconomico.rs.gov.br/indice-de-desenvolvimento-humano-idh-e-idhm>. Acesso em: 10 fev. 2025.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

TORRES, Fernanda Soares de Miranda. **Geodiversidade do estado de Pernambuco**. TORRES, Fernanda Soares de Miranda; PFALTZGRAFF, Pedro Augusto dos Santos (org.). Recife: CPRM, 2014.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC). **Desenvolvimento Regional: conhecendo a história e construindo o futuro**. Brasília/DF: ENAP, 2024.