

Uma proposta de regionalização para o território goiano

Regionalization Proposal for the Territory of Goiás

Una propuesta de regionalización para el territorio goiano

| RESUMO

O artigo é parte integrante de relatório de pesquisa resultante de convenio celebrado entre o Governo do Estado de Goiás, por intermédio da Secretaria de Estado de Indústria, Comércio e Serviços e a Universidade Federal de Goiás, com interveniência da Fundação de Apoio à Pesquisa (FUNAPE). A pesquisa nasceu da necessidade, diante de novas bases metodológicas e do próprio desenvolvimento sócio econômicos do território goiano, de propor uma nova regionalização com base, especialmente, na oferta de serviços públicos de educação e saúde.

Palavras-chave: serviços públicos; saúde; educação; região; planejamento.

| ABSTRACT

This study is part of a research report resulting from an agreement between the Government of the State of Goiás, through the State Secretariat of Industry, Commerce, and Services, and the Federal University of Goiás, with the involvement of the Research Support Foundation (FUNAPE). The research arose from the need to propose a new regionalization scheme, particularly for the provision of public education and health services, while considering new methodological frameworks and the socioeconomic development of Goiás.

Keywords: public services; health; education; region; planning.

| RESUMEN

El presente artículo forma parte del informe de investigación resultante del convenio celebrado entre el Gobierno del Estado de Goiás, por medio de la Secretaría de Estado de Industria, Comercio y Servicios, y la Universidad Federal de Goiás, con la intervención de la Fundación de Apoyo a la Investigación (FUNAPE). La investigación surgió de la necesidad de proponer una nueva regionalización, ante las nuevas bases metodológicas y el propio desarrollo socioeconómico del territorio goiano, tomando como fundamento, especialmente, la oferta de servicios públicos de educación y salud.

Palabras claves: servicios públicos; salud; educación; región; planificación

AUTORES

Tadeu P. Alencar Arrais*
Tathiana Rodrigues Salgado**
Leandro Oliveira Lima *

FILIAÇÃO INSTITUCIONAL

* Universidade Federal de Goiás
**Universidade Estadual de Goiás

EMAIL

tadeuarraisufg@gmail.com
tathiana.salgado@ueg.br
leandro.lima@ufg.br

DATA DE SUBMISSÃO: 23/01/2026

DATA DE APROVAÇÃO: 10/06/2026



ISSN 2316-4360

Regionalização como ferramenta de gestão

De fato, regionalizar pressupõe poder, de duas naturezas distintas: em primeiro lugar, o poder de criar e estabelecer formas espaciais. E, em segundo lugar, o poder de institucionalizar (e garantir a permanência) a estas formas.

Ana Clara Torres Ribeiro, 2004, p. 208.

Os Estados nacionais, na passagem do século XIX para o século XX, ampliaram suas funções nas sociedades Ocidentais, o que demandou, como demonstra Piketty (2014), aumento das tributações com consequente incremento das despesas sociais. Essa premissa, no caso brasileiro, aplica-se na escala nacional e nas escalas subnacionais. As funções determinadas nas sucessivas *Constituições Federais* e *Constituições Estaduais* responderam, ao mesmo tempo, aos arranjos administrativos do pacto federativo e ao conjunto de diferentes pressões políticas internacionais, nacionais, regionais e municipais. O Estado, para ordenar o território, criou um conjunto de instituições com variadas atribuições burocráticas. Sabemos, pelo menos desde Weber (1982), que o poder do Estado moderno também se realiza a partir da burocracia. A burocracia, como forma racional de ordenação do território, não é um conceito negativo. A ordenação das despesas, por exemplo, demanda um aparato normativo que atenda os princípios da administração pública. A forma de atuação do Estado brasileiro, em sua relação com a sociedade, esta intrinsecamente ligada à distribuição das funções federativas entre a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal. Na Constituição Federal do Brasil, o Título III, Da Organização do Estado, Capítulo I, Art. 18, especifica a Organização Político-Administrativa brasileira (Brasil, 1988).

A partir do princípio da autonomia federativa, as ações dos Governos Estaduais são ordenadas pelas Constituições Estaduais e as ações dos Governos Municipais pelas Leis Orgânicas Municipais. A forma de organização político administrativa interna de cada ente federativo, nos limites das legislações, poderá ser distinta, respondendo aos interesses políticos das agendas exitosas nos pleitos eleitorais.

O Governo de Goiás, reeleito no pleito eleitoral de 2022 para o exercício de 2023-2026, sob o comando do Governador de Ronaldo Caiado, publicou a Lei Número 21.792, de 16 de

fevereiro de 2023 (Goiás, 2023), em que estabelece a organização administrativa básica do Executivo Estadual. A Lei Número 21.792 especifica os órgãos e as entidades da administração direta, autárquicas e as fundações, descrevendo suas competências. À SIC (Secretaria de Estado de Indústria, Comércio e Serviços), por exemplo, é atribuída a tarefa de planejar e coordenar a execução de políticas estaduais de desenvolvimento da indústria, comércio e serviços. Além disso, como consta no Art. 46, V, caberá a SIC:

V – a formulação e a execução da política estadual de desenvolvimento regional, com serviços, atividades e obras, para o desenvolvimento de todas as regiões do Estado (Goiás, 2023).

Merece registro que, na década de 1980, no Plano Setorial de Trabalho, do Governo Iris Rezende Machado (1984-1987), a Secretaria de Indústria e Comércio também apresentou preocupações com o desenvolvimento regional. O Objetivo 4 expressava essa intenção: 4 – Racionalizar a localização de indústrias com vista à redução dos equilíbrios regionais. (Goiás, 1984, p.29)

Não são poucos os Planos de Governo, desde Mauro Borges, que governou o estado de Goiás entre 1961 e 1964, que imprimiram uma visão regional do território goiano com vistas a estimular o desenvolvimento e combater as desigualdades regionais. O plano de Mauro Borges Teixeira [1961-1965], denominado de *Plano de Desenvolvimento Econômico de Goiás* [1961-1965], além das inovações administrativas, propôs, como indicado por Arrais (2018), uma regionalização das ações a partir do reagrupamento das Zonas Fisiográficas do IBGE, estabelecendo seis regiões, a saber: Região Norte, Região Planalto, Região Mato Grosso de Goiás, Região Goiânia, Região da Estrada de Ferro e Região Sudoeste. A partir dessa regionalização, o *Plano de Desenvolvimento Econômico de Goiás* diagnosticou um crescimento desequilibrado do território goiano, especialmente no que se refere ao produto interno e a renda interna. Trata-se de uma regionalização pioneira que pretendia acompanhar o processo de modernização territorial e administrativa do Estado de Goiás.¹

¹ O IMB (Instituto Mauro Borges) disponibilizou para o público os diversos, ao longo do século XX, Planos de Governo do Estado de Goiás. A chamada Coletânea do Planejamento em Goiás está disponível em https://www.imb.go.gov.br/index.php?option=com_content&view=category&id=27&Itemid=365. Acesso em 15/02/2025.

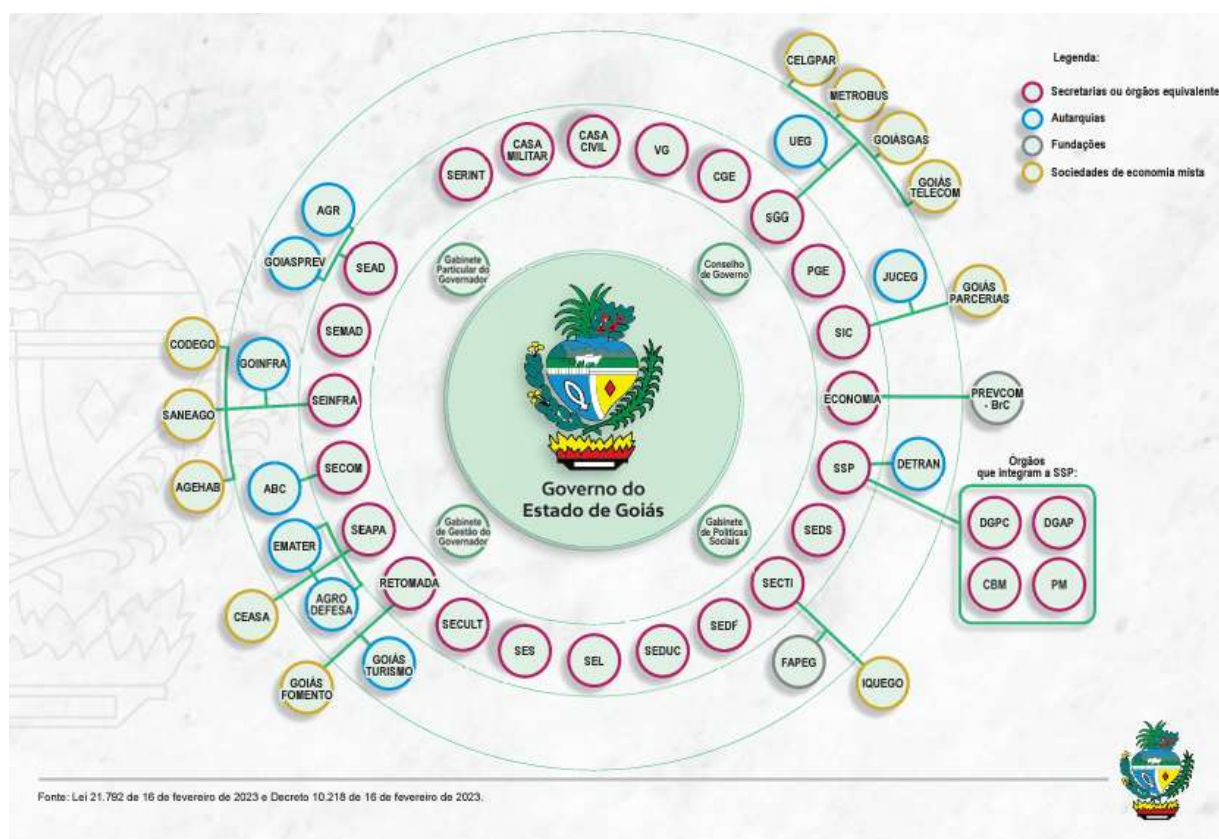


Figura 1. Goiás, Estrutura organizacional do poder executivo do Estado de Goiás

Fonte: <https://www.administracao.go.gov.br/gestao/%C3%B3rg%C3%A3os-do-poder-executivo.html>. Acesso em 21/10/2024.

A Figura 1 oferece uma síntese da hierarquização das funções burocráticas da administração atual do Estado de Goiás por meio da presença de Secretarias de Estado, Autarquias, Empresas Públicas, Órgãos de Assessoramento, Fundações etc. Essa estrutura burocrática responde por demandas datadas, o que significa que, seguindo a tradição política brasileira, essa ossatura administrativa poderá ser distinta, a depender do conjunto de forças políticas que assumam o Governo. Independente dessas decisões administrativas e/ou mudanças nomenclaturais, a relação do Governo com a sociedade, em diferentes campos e com a população residente nos 246 municípios goianos, se realizará a partir dessa burocracia administrativa que exigirá disponibilidade de infraestrutura física, como, por exemplo, uma edificação para instalação de uma delegacia de polícia e um quadro de servidores públicos, como enfermeiros e professoras.

A centralidade do Estado na oferta de serviços de educação pública e saúde pública, assim como na segurança pública ou mesmo no fomento às atividades produtivas, são

suficientes para indicar como essa presença é fundamental nas relações, em diferentes escalas administrativas, entre o Governo e a sociedade. A questão política central talvez esteja no debate sobre a capacidade do Estado em atender, a partir de uma organização burocrática racional, as diferentes demandas sociais. O setor agropecuário, por exemplo, demandará um tipo específico de infraestrutura de circulação e energia, o que poderá mobilizar diferentes secretarias, como a Secretaria de Estado e Infraestrutura, a Secretaria de Estado da Retomada ou mesmo a Secretaria de Estado de Comunicação.

Não é comum, na tradição burocrática dos governos estaduais, ocorrência de uma regionalização que responda por uma política de descentralização do poder político na escala regional. Em síntese, a regionalização não fomentou a descentralização e a consecutiva transferência de poder político, algo que também não ocorre nas demais unidades federativas brasileiras. Há uma vontade normativa expressa, por exemplo, nos sucessivos Planos Plurianuais que são, segundo o Artigo 165 da *Constituição Federal*, peças fundamentais no processo de orçamento. O § 1º é bastante didático quando a necessidade de regionalização:

A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. (Brasil, 1988)

O PPA de 2004/2007 (Goiás, 2004) institucionalizou as chamadas Regiões de Planejamento do Estado de Goiás. Os PPAs que se seguem, de quatro em quatro anos, apresentam diagnósticos regionalizados sobre o território goiano com base nessa regionalização.

A regionalização, no entanto, atende mais aos propósitos dos diagnósticos do que do conjunto de ações de descentralização de poder. Os sucessivos diagnósticos, construídos com base em dados secundários e fontes documentais, não priorizaram a ação do Estado no território assim como não avançaram, uma vez que esse não era seu objetivo, na reflexão no tema sensível sobre descentralização do poder administrativo do Governo do Estado de Goiás.

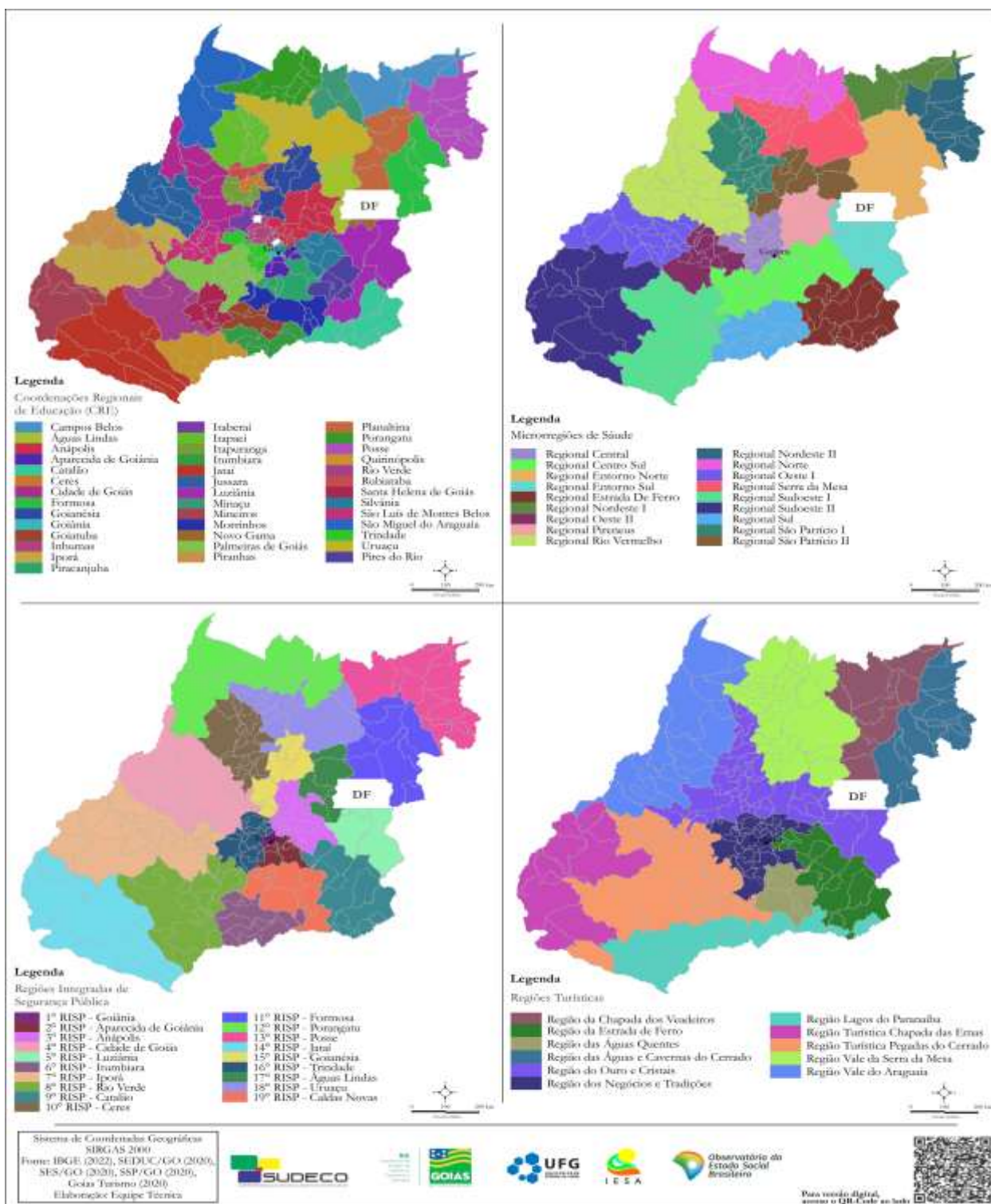


Figura 2. Goiás, regionalizações das Secretarias de Estado da Educação, Saúde, Seg. Pública e Turismo, 2020
Fonte: IMB (2000)

Encontramos, na escala intragovernamental, regionalizações setoriais que são utilizadas como instrumentos de planejamento da administração pública estadual. Oliveira, Cruvinel, Souza e Claudino (2022), no âmbito das pesquisas do Instituto Mauro Borges, publicaram um estudo denominado de *Regiões de planejamento do Estado de Goiás: uma revisão para a Gestão Pública*. Os autores, de maneira competente, desenvolveram uma cartografia das regionalizações setoriais do Governo do Estado de Goiás. Um dos méritos do estudo está em demonstrar que muitos Órgãos e Secretarias utilizaram as regionalizações para planejar suas ações.

Há um fator, quando pensamos em uma regionalização como ferramenta de gestão, que sirva para o governo mobilizar energias para melhor realizar as funções constitucionais do Estado de Goiás, que não pode escapar à análise. Trata-se da oferta de infraestrutura de mobilidade estadual e regional. É a disposição dos meios de mobilidade que permite que o Governo ofereça serviços para um município e/ou região e, ao mesmo tempo, permite que um indivíduo busque serviços, de diferentes níveis de complexidade, em outro município e/ou região ou mesmo em Goiânia. Dito de outro modo, é a disposição de meios de mobilidade que possibilita que os serviços do Estado cheguem ao cidadão. A infraestrutura predominante no território goiano é a rodoviária. A infraestrutura rodoviária, considerando as vias duplicadas, é predominantemente federal, rompendo o território longitudinalmente (BR-153) e longitudinalmente (BR-060). A malha estadual responde por estrutura semelhante, sendo mais densa no Centro Goiano e no Sul.

A questão da circulação, considerando a posição geográfica e as dimensões do território goiano, é essencial para a otimização das ações governamentais. Estamos tratando de um território com economia com forte participação do setor primário, demonstrado pelo destaque na produção de grãos e carnes, seja para o mercado externo, seja para o mercado interno. Um exemplo desse tipo de ação é a chamada “Taxa do Agro” que, a partir do Fundo Estadual de Infraestrutura (FUNDEINFRA), otimiza os recursos para investimento em infraestrutura, especialmente, para os setores agropecuário e mineral.² Entre o primeiro

² Fundeinfra foi criado em 2022 para financiar obras rodoviárias e de infraestrutura agropecuária, mas a sua cobrança foi formalmente extinta em março de 2026 (com efeitos retroativos a 31 de dezembro de 2025) por meio da Lei nº 24.133/2026.

trimestre de 2023 e o primeiro trimestre de 2024 foram arrecadados R\$ 1.006.607.737. É provável que o retrato das rodovias pavimentada, em função dos recursos captados pelo FUNDEINFRA, altere a geografia da fluidez do território goiano com impacto positivo não apenas na circulação de mercadorias, mas também de pessoas e serviços. Ao contrário do possamos imaginar, a vocacionalidade de um território é dada pela atuação do Estado.

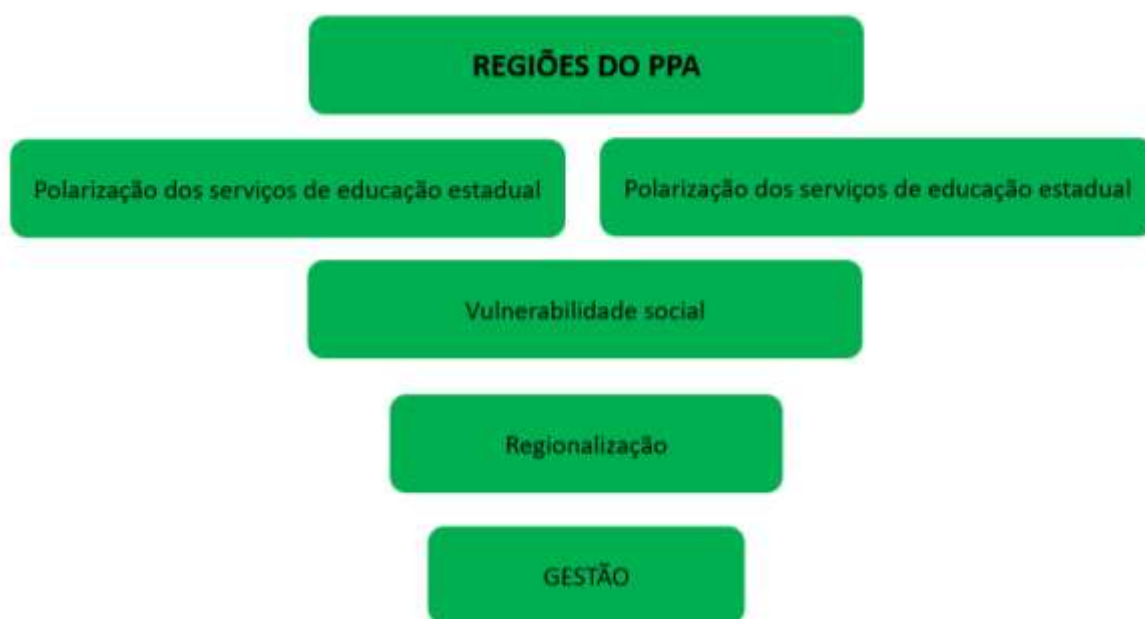


Figura 3. Esquema explicativo do processo de regionalização
Elaborada pelos autores

A Figura 3, construída a partir das questões relativas ao desenvolvimento social e econômico do território goiano e as regionalizações precedentes, oferece uma síntese dos elementos que subsidiaram a proposta de regionalização a ser apresentada. São três os pressupostos metodológicos que guiam as escolhas:

1. Reconhecimento que os serviços de educação e saúde estão inscritos na ambição de universalização e que são, portanto, base para o desenvolvimento social.
2. O reconhecimento, por meio da cartografia, da centralidade da oferta pública estadual de serviços de educação básica e saúde, serviços de maior capilaridade no território goiano.

3. O reconhecimento, por meio de análise de dados secundários, dos diferentes níveis de vulnerabilidade social, especialmente no que concerne a renda proveniente do trabalho e das transferências de renda pública na escala municipal.

Quando pensamos em regionalização como gestão não excluimos as questões relativas à hierarquia e à funcionalidade dos núcleos urbanos na escala regional, mesmo porque priorizamos a oferta, expressa na centralidade, dos serviços públicos estaduais no processo de regionalização na escala estadual. Dispor em um determinado município da sede de secretaria de educação ou mesmo um hospital regional implica em um tipo de ação que qualifica a presença do Governo Estadual. Uma política regional pode reconhecer a polarização ou mesmo estimular, pela presença do Estado, a própria polarização dos serviços de educação e da saúde que podem, por seu turno, funcionar como indutores do desenvolvimento social.

A oferta de serviços públicos estaduais

Existem vários motivos para considerar a oferta dos serviços públicos como parâmetro para regionalização na escala estadual com o fito de descentralizar as ações do poder central. A primeira delas é que a oferta de serviços públicos é umas das formas mais tradicionais de realização das funções do Estado e, por isso, está inscrita no campo dos direitos sociais. O Art. 6º da Constituição Federal, por exemplo, é bastante claro:

São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Brasil, 1988)

O Estado, em seus diferentes níveis, para atender a expectativa dos direitos sociais, deve mobilizar a infraestrutura física, bem como um corpo de servidores para atender a universalização dos serviços. É inegável o reatamento da oferta de serviços públicos na redução da vulnerabilidade social. Nesse ponto podemos colocar uma segunda razão para argumentar favoravelmente à premissa da presença dos serviços públicos como base para a

regionalização na escala estadual. Trata-se da mobilização de recursos financeiros. Essa oferta implica, seja na escala Federal ou Estadual, no empate de recursos e, portanto, disputas pelo orçamento e sua materialização na escala regional. Informações do Portal da Transparência do Governo do Estado de Goiás (Goiás Transparente, 2024) dão conta que, em janeiro de 2024, haviam 166.079 servidores públicos vinculados ao Governo Estadual.

É a presença desse corpo de servidores que permite que o Governo do Estado de Goiás realize suas funções, territorializadas, diferencialmente, nos 246 municípios goianos. Excluídos os aposentados, pensionistas e reformados, em janeiro de 2024, haviam 93.101 pessoas na folha de pagamento do Governo do Estado de Goiás. A Secretaria de Estado da Educação respondeu por 49,8% desse total, seguido da Polícia Militar, com 11,12% e da Secretaria de Estado da Saúde, com 7,15% do total.

Em qualquer que seja a perspectiva de análise, os serviços públicos de educação e saúde aparecerão em destaque. Os sistemas públicos de educação e saúde, no ordenamento político-administrativo nacional, aparecem com distintas hierarquizações, tendo, igualmente, do ponto de vista do financiamento, distintas composições entre a União, os Estados e os municípios.

Aspecto	Educação	Saúde
Total de estabelecimentos	963	100
Capilaridade municipal	100%	40%
Público atendido	467.897	x
Frequência de acesso	Cotidiana	Esporádica
Polarização regional	Baixa	Alta

Figura 4. Goiás, síntese da oferta dos serviços públicos estaduais de educação e saúde
Fonte: Fonte: Inep (2023), DATA-SUS (2023)

Como indicado na Figura 4, a rede de oferta da educação pública estadual é mais presente que a rede pública estadual de saúde. Isso decorre da frequência de acionamentos dos serviços. O importante, para além da frequência, é considerar a polarização regional que, no caso da saúde, apresenta graus diferenciados quando comparados aos serviços de educação, fato decorrente da priorização dos serviços de média e alta complexidade da rede estadual de saúde pública. Esses níveis de polarização, assim como a capacidade de lidar com as demandas regionais da educação e da saúde, devem ser considerados no processo de regionalização.

Os serviços de educação estadual

Entre segunda e sexta-feira, durante o ano de 2023, 467.897 alunos, segundo dados do INEP (2024), deslocaram-se para escolas públicas estaduais do Ensino Básico nos 246 municípios goianos. Essa rede que atende os alunos é composta por 963 escolas, sendo 897 urbanas e 66 rurais. Essa rede ainda é mais importante quando percebemos que os alunos passam, em média, 5,4 horas diárias nos ambientes escolares. A escola pública também oferta alimentação, uniforme, material escolar, transporte, além de configurar-se em lugar estratégico para construção de diagnósticos para políticas públicas e identificação das demandas sociais, tal é o exemplo do Programa Bolsa Família.

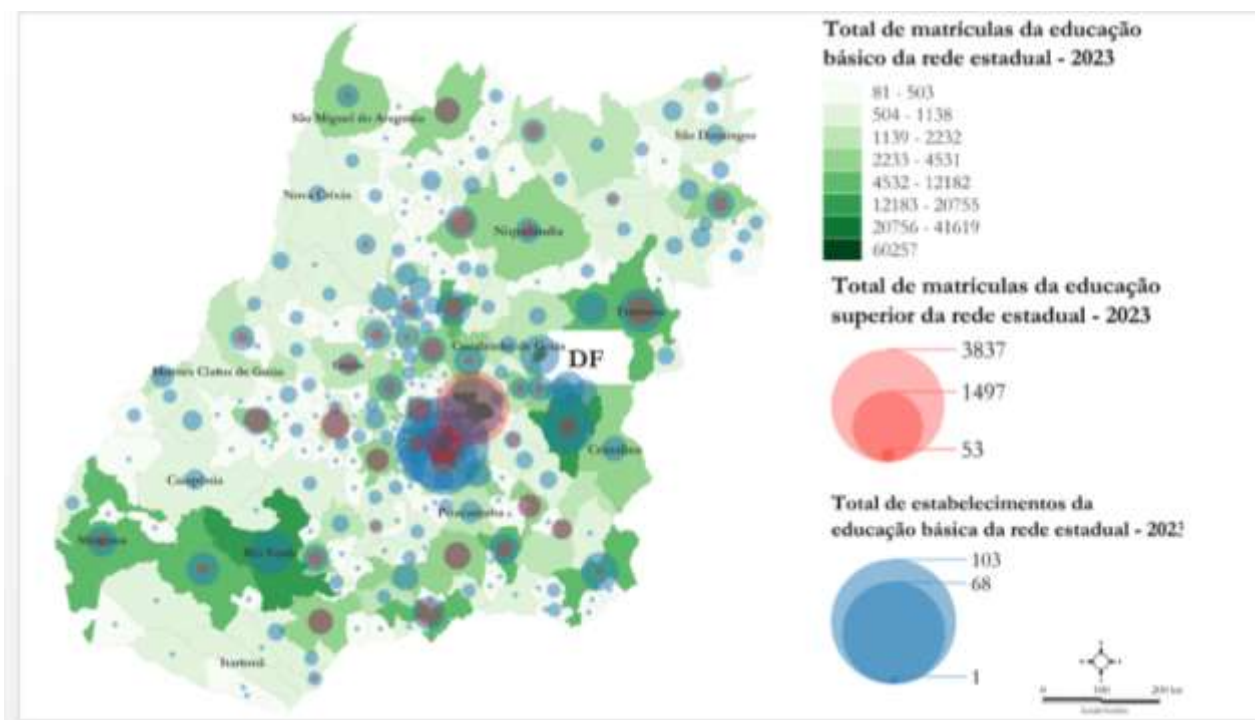


Figura 5. Goiás, total de estabelecimentos públicos estaduais de ensino básico e superior, 2023
Fonte: INEP (2023, 2024)

A disposição dos estabelecimentos de ensino público estadual, assim como as matrículas, como se observa na Figura 5, seguem as áreas mais densas do território goiano. Há uma concentração no eixo da BR-060, cortando a Região Sudoeste Goiano e as áreas metropolitanas de Goiânia e a RIDE (Região Integrada de Desenvolvimento). Em todos os

municípios do estado registra-se a presença de pelo menos um estabelecimento do ensino básico público estadual. Os municípios com maior concentração de escolas públicas estaduais são Goiânia, Aparecida de Goiânia, Anápolis, Luziânia, Formosa e Rio Verde, com 103, 56, 42, 30, 21 e 21 estabelecimentos, respectivamente. Os estabelecimentos da Universidade Estadual de Goiás, estão localizados em 39 dos 246 municípios goianos. Anápolis, Goiânia, São Luís de Montes Belos, Formosa, Morrinhos e Aparecida de Goiânia concentram 41,9% do total das matrículas no ensino público estadual superior no ano de 2024 (BIUEG, 2024).

Os serviços de saúde estadual

O Estado de Goiás conta, segundo o DATA-SUS (2024), com 100 estabelecimentos públicos de saúde. Cada tipo de estabelecimentos, integrado ao Sistema Único de Saúde, apresenta, do ponto de vista do atendimento ao usuário, níveis de complexidade distintos. O destaque é para os 23 Hospitais Gerais e Especializados, além de 6 Policlínicas, distribuídos regionalmente no território.

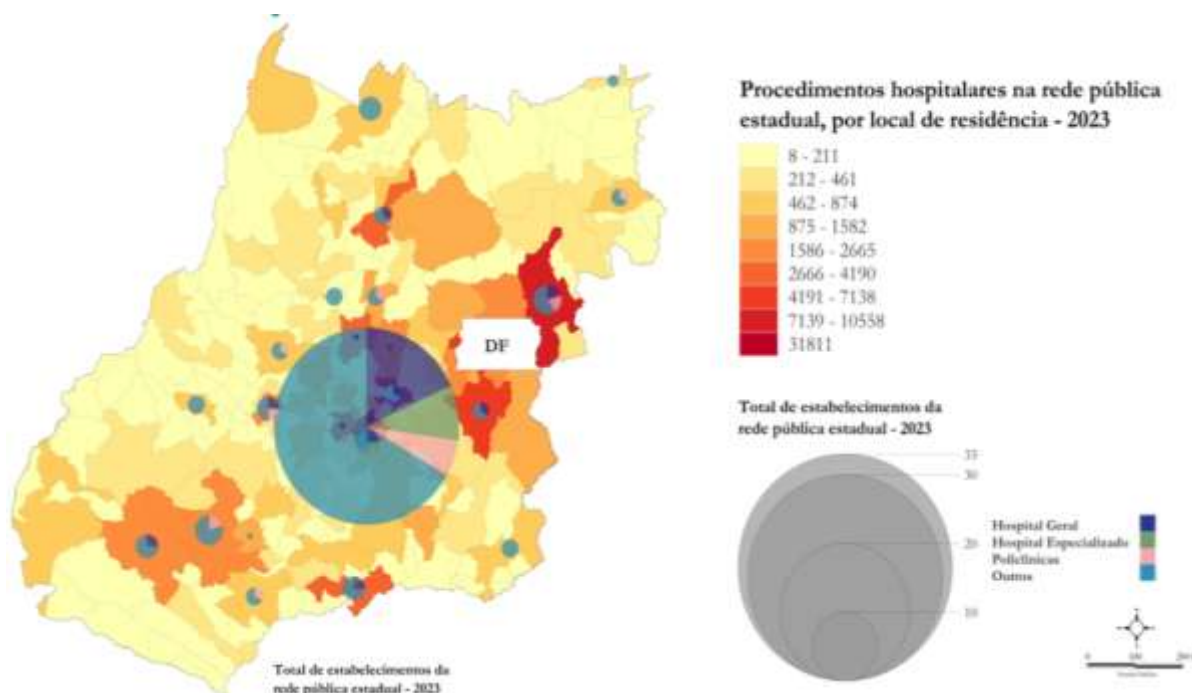


Figura 6. Goiás, total de estabelecimentos públicos estaduais de saúde, 2023
 Fonte: INEP (2023, 2024)

A principal rede, agregando tanto a urgência, a emergência quanto os procedimentos ambulatoriais de menor complexidade, é representada pelos Hospitais Gerais, pelos Hospitais Especializados e pelas Policlínicas. As Policlínicas são os estabelecimentos públicos estaduais de saúde mais descentralizados no Estado e os Hospitais Especializados os mais concentrados. É interessante observar que disposição desses equipamentos no espaço responde pela política de regionalização e descentralização pactuada, do ponto de vista federativa, com entre o Governo Federal e o Governo Estadual. A rede pública estadual foi responsável, em 2023, por 56.405.899 procedimentos ambulatoriais e 156.821 procedimentos hospitalares. Considerando o total de atendimentos ambulatoriais, acumulados em 2023, Goiânia concentrou 93,24% e os hospitalares 50,51%, o que indica maior descentralização nos níveis de menor complexidade. É preciso recordar que, tanto no caso ambulatorial quanto hospitalar, também ocorrem atendimentos em estabelecimentos vinculados aos municípios.

As Regiões de Gestão Descentralizadas

É possível observar a distribuição das densidades na oferta dos serviços públicos estaduais de educação e de saúde partir da relação de 1:10.000 habitantes. Esse tipo de procedimento, no entanto, requer cuidado, especialmente pela forma de estruturação do atendimento do Estado na oferta estadual dos serviços públicos na base municipal. Nosso exercício, para além da análise das densidades, passou por espacializar a oferta dos serviços públicos de saúde e educação na escala das Regiões de Planejamento dos Planos Plurianuais de Goiás para, em seguida, propor uma regionalização centralizada naquilo que denominamos de Regiões de Gestão Descentralizadas.

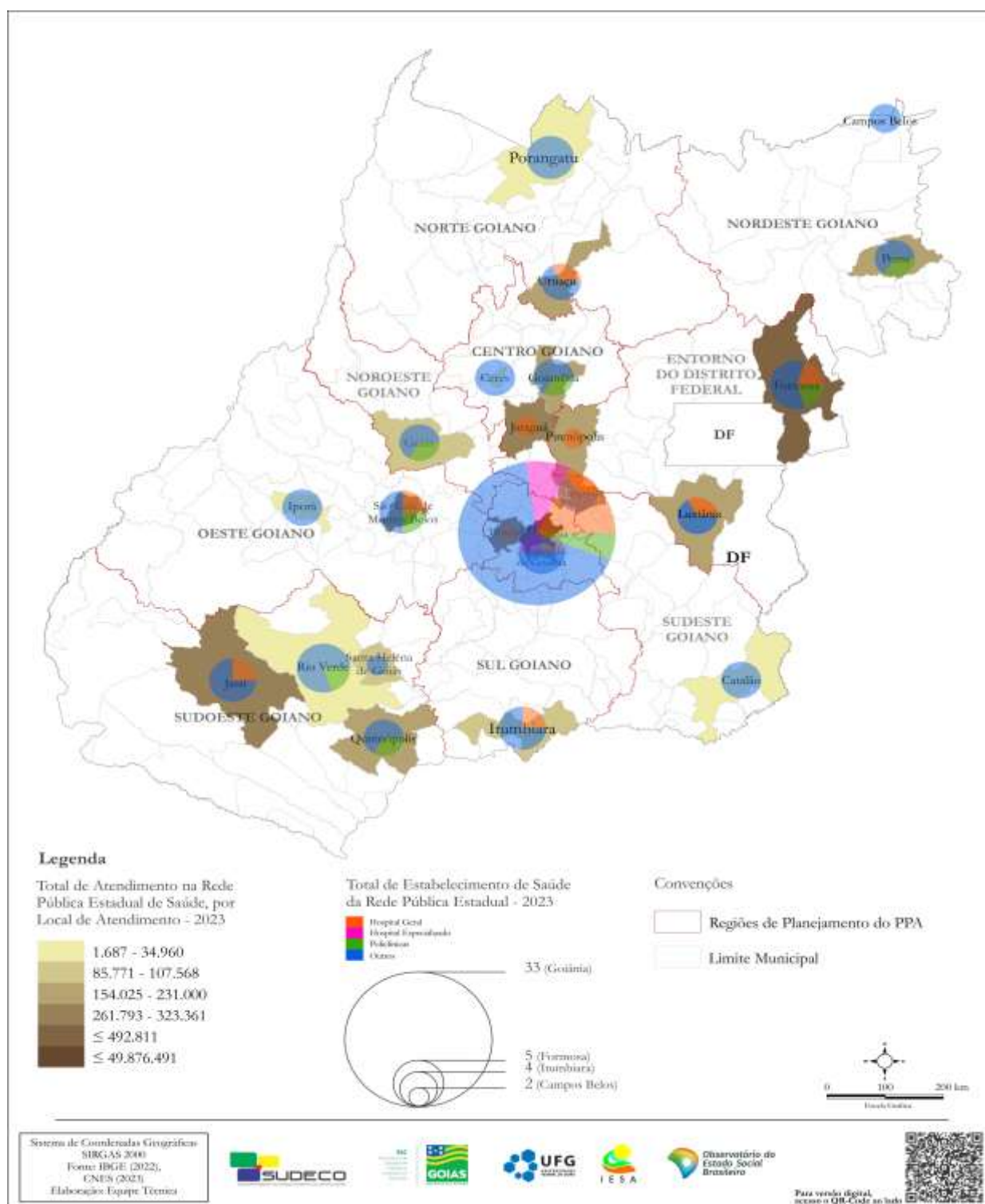


Figura 7. Goiás, densidade de oferta de serviços públicos de saúde nas Regiões de Planejamento do PPA, 2023
Fonte: INEP (2024), DATA-SUS (2024)

Na análise do retrato regional dos serviços públicos estaduais, na educação e na saúde, simplificado nas Figuras 5, 6 e 7, devemos levar em consideração a natureza da oferta. É natural, na escala em questão, que os serviços públicos de saúde sejam mais polarizados, em detrimento dos serviços públicos estaduais de educação. Não se deve esquecer que os serviços de ensino básico e a saúde também são ofertados, a partir das atribuições do pacto federativo, pelos governos municipais e, em uma escala mais pontual, pelo Governo Federal. A partir da análise dos dados, com o fim de construir uma proposta de regionalização como “ferramenta de gestão” (Ribeiro, 2000), consideraremos a polarização da oferta dos serviços públicos estaduais, levando em conta a contiguidade municipal e a disponibilidade das redes de circulação, fundamentalmente rodoviária, para acessar os serviços na escala regional. Reconhecemos que os eixos longitudinais, como a BR-153 e latitudinais, como a BR-060, direcionam os fluxos de mercadorias, serviços e, especialmente, pessoas no território goiano.

Não é segredo que a densidade na oferta acompanha os eixos rodoviários, como também o aspecto concêntrico que canaliza os destinos para Goiânia a partir dos entroncamentos rodoviários. As cidades, de acordo com o perfil econômico e demográfico, colocam-se em ordens hierárquicas distintas na rede urbana do território goiano, funcionando como nós de uma rede funcional que atendem as demandas de diversos municípios. Essa realidade tem sido objeto de análise de pesquisa do IBGE, a exemplo do estudo Região de Influência de Cidades (IBGE, 2017) e do estudo Polos das Regiões Geográficas do IBGE (IBGE, 2024). Duas tarefas se impõe, a partir desse ponto de partida:

- 1) Apresentar e definir recortes regionais que expressem algum grau polarização, coesão interna e, principalmente, concentração de serviços públicos estaduais.
- 2) Apresentar, no interior dessa regionalização, os Centros de Gestão Regional situados em cidades que apresentam um destacado grau de oferta de serviços públicos e/ou a necessidade de expansão desses serviços na Região de Gestão Descentralizada.

Regionalização PPA	Total de município	Pop. Censo 2022	Área (Km2)
RP Centro Goiano	31	713.535	18534,754
RP Entorno do Distrito Federal	19	1.345.468	35926,717
RP Nordeste Goiano	20	178.186	38816,441
RP Noroeste Goiano	13	148.427	15545,475
RP Norte Goiano	26	306.973	59611,399
RP Oeste Goiano	42	344.357	52565,327
RP RMG	21	2.600.936	7480,541
RP Sudeste Goiano	22	294.465	25172,034
RP Sudoeste	26	651.547	61479,126
RP Sul Goiano	26	472.601	25111,045
Total Geral	246	7.056.495	340242,859

Figura 8. Goiás, síntese das Regiões de Planejamento do PPA

Fonte: IMB (2020)

A Figura 8 apresenta uma síntese da regionalização de Planejamento dos Planos Plurianuais. É oportuno recordar os princípios que guiaram essa regionalização:

- A Região do Entorno do Distrito Federal foi definida conforme o estabelecido na Lei de criação da Ride: Região Integrada de Desenvolvimento do DF e Entorno – Lei Complementar (Constituição Federal) nº 94, de 19 de fevereiro de 1998.
- A Região Metropolitana de Goiânia (Grande Goiânia mais Região de Desenvolvimento Integrado) é definida pela Lei Complementar Estadual nº 27 de dezembro de 1999, alterada pela Lei Complementar Estadual nº 54 de 23 de maio de 2005.
- As regiões do Norte Goiano e do Nordeste Goiano, constantes no primeiro PPA (2000-2003), foram delimitadas em função de sua homogeneidade em termos de condições socioeconômicas e espaciais e como estratégia de planejamento para investimentos governamentais tendo em vista minimizar os desequilíbrios regionais.
- As outras seis regiões foram definidas tendo como critério os principais eixos rodoviários do Estado. Todos os municípios cujas sedes utilizam o mesmo eixo rodoviário para o deslocamento à Capital do Estado foram considerados pertencentes a uma mesma região de planejamento. (Goiás-IMB, 2024)

O primeiro ponto de análise refere-se às correspondências, adaptações e ou divergências entre a regionalização de Planejamento do Plano Plurianual e a proposta de regionalização a partir das Regiões de Gestão Descentralizadas. A proposta, a par da análise da totalidade do material produzido no Projeto *Políticas de desenvolvimento regional e ordenamento territorial em Goiás: a vulnerabilidade socioeconômica como fundamento de uma nova regionalização* e no Projeto *Diagnóstico sobre o desenvolvimento regional e vulnerabilidade socioeconômica em Goiás*, é fundamentada em dados secundários, na análise da literatura econômica e social e no conhecimento da realidade territorial goiana, resultou no agrupamento descrito na Figura 9.

Regiões de Gestão Descentralizadas	População Total - 2022	Área Territorial (Km²)	Densidade Demográfica	Total de Municípios
RGD Anápolis	900364	29845,23	30,17	40
RGD Chapada dos Veadeiros	70176	21362,256	27,35	8
RGD Entorno Norte do DF	247951	12565,879	19,73	5
RGD Entorno Oeste do DF	354552	5659,081	62,65	4
RGD Entorno Sul do DF	704138	10759,785	65,44	5
RGD Estrada de Ferro	255075	20803,53	12,26	18
RGD Estrada do Boi	185692	26051,131	7,13	16
RGD Metropolitana de Goiânia	2724808	7480,541	364,25	21
RGD Norte Goiano	283005	50564,201	5,60	24
RGD Oeste Goiano	386661	54465,868	7,10	45
RGD Sudoeste Goiano	677561	61479,126	11,02	26
RGD Sul Goiano	449021	21752,045	20,64	22
RGD Vão do Paranã	111479	17454,185	6,39	12

Figura 9. Goiás, Regiões de Gestão Descentralizadas

Fonte: IBGE (2022)

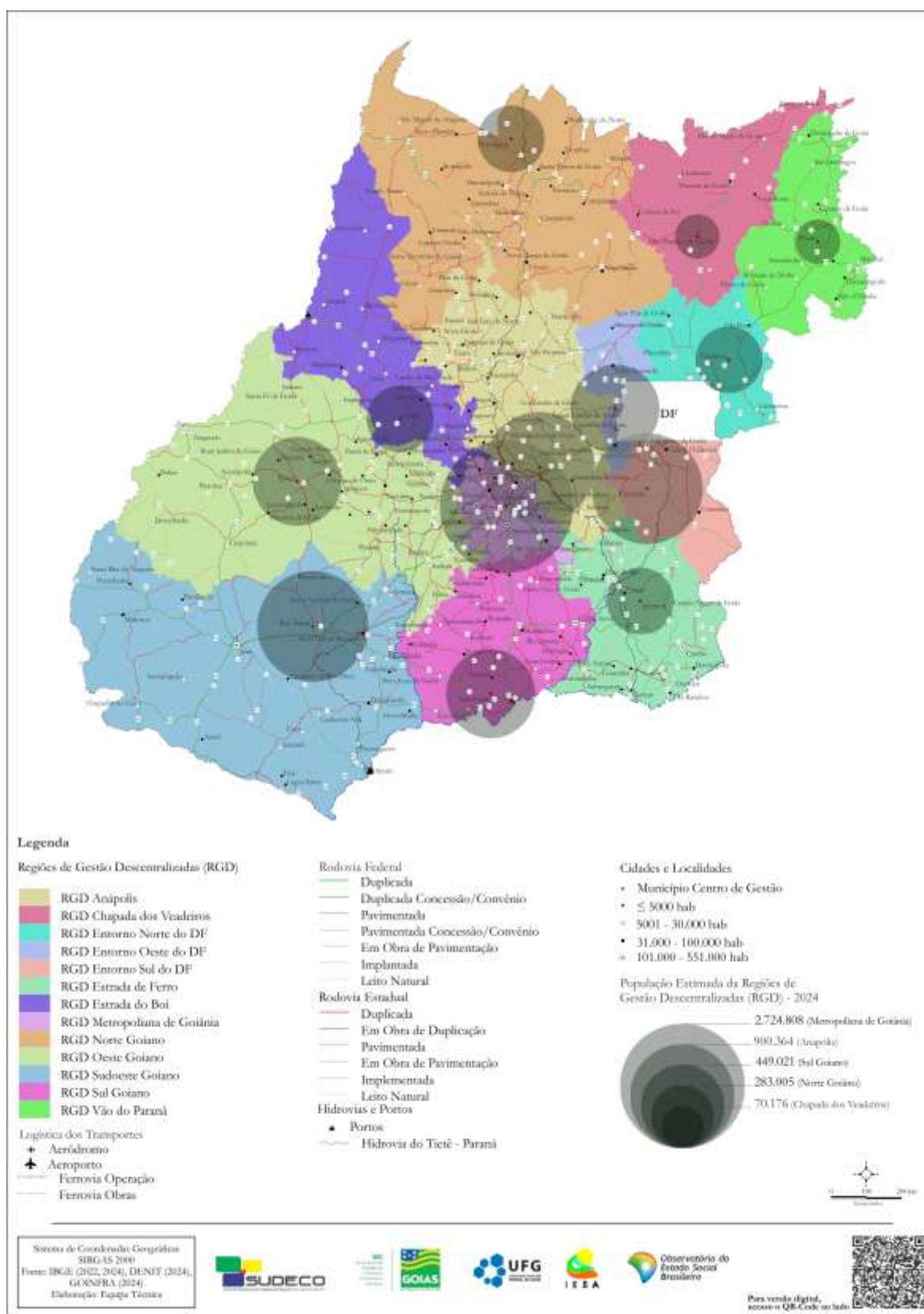


Figura 10. Goiás, Regiões de Gestão Descentralizadas
Fonte: IBGE (2022)

As diferenças entre a regionalização das Regiões de Planejamento do Plano Plurianual e a regionalização das Regiões de Gestão Descentralizadas são resumidas a seguir:

1 - A Região do Entorno do Distrito Federal foi fragmentada em Região do Entorno Norte do Distrito Federal, Região do Entorno Oeste do Distrito Federal e Região do Entorno Sul Distrito Federal. A integração dos municípios goianos do Entorno do Distrito Federal, em razão das características de enclave do Distrito Federal, sempre ocorreu de maneira lateral. Isso significa, por exemplo, que os fluxos laterais de mercadorias, serviços e, especialmente, pessoas, não são de intensidade regional considerável, por exemplo, entre os municípios de Formosa e Luziânia. A distância entre Luziânia e Formosa é de aproximadamente de 160 Km percorridos, em parte significativa do trajeto, no interior do Distrito Federal. Entre Formosa e Padre Bernardo a distância é de 167 Km. A aparente proximidade, considerando a linha reta entre os municípios, é enganosa, uma vez que a APA (Área de Proteção Ambiental) do Planalto Central, com 503.423,36 hectares (ISA, 2024), abrange uma parte significativa do município de Planaltina. O resultado é que, do ponto de vista dos fluxos, há uma evidente separação entre a porção Norte Entorno do Distrito Federal, a porção Oeste do Entorno do Distrito Federal e a porção Sul do Entorno do Distrito Federal. Desse modo, 5 municípios passaram a integrar a Região Norte do Entorno do Distrito Federal, 4 municípios a Região Oeste do Entorno do Distrito Federal e 5 a Região Sul do Entorno do Distrito Federal. As três regiões encontram alguma correspondência com as Regiões Geográficas Imediatas do IBGE (IBGE, 2020). Os municípios de Cocalzinho de Goiás, Pirenópolis, Corumbá de Goiás, Alexânia e Abadiânia deixam de fazer parte dessa regionalização, fato que se justifica em função da integração com a Região de Gestão Descentralizadas de Anápolis. Compreendemos que o Entorno do Distrito Federal, do ponto de vista institucional, insere-se no escopo da RIDE (Região Integrada de Desenvolvimento) e, em Goiás, responde, do ponto de vista do planejamento, pelas competências descritas pela Secretaria de Estado do Entorno do Distrito Federal, criada em 2023 (Goiás, 2023). A densidade demográfica das três RGD do Entorno do Distrito Federal, com destaque para RDG Sul do Distrito Federal, indica, apenas, um dos

muitos desafios que envolvem municípios com perfis econômicos e sociais bastante heterogêneos.

2 - À Região de Planejamento Centro Goiano do Plano Plurianual, composta por 31 municípios, foram acrescentados os municípios de Cocalzinho de Goiás, Pirenópolis, Corumbá de Goiás, Alexânia e Abadiânia, além de Vianópolis, Silvânia, Gameleira de Goiás e Leopoldo de Bulhões, estes últimos localizados ao longo das rodovias estaduais GO-437 e GO-330. A mudança na composição resulta da consideração da primazia da integração regional por intermédio do eixo rodoviário longitudinal, BR-153, e latitudinal, BR-060, fato que, somado à história da colonização, tornou-a a região mais fragmentada do território goiano. A forma geométrica responde por uma espécie de funil que canaliza os fluxos para Anápolis, muito embora Jaraguá, Ceres e Goianésia também exerçam centralidade na oferta de serviços públicos e privados na área da saúde e educação. Anápolis tem preservado, desde a década de 1930, uma posição geográfica que lhe permitiu canalizar os fluxos entre Goiânia e Brasília, motivo pelo qual a mudança na toponímia é oportuna para valorizar seu papel regional. A região passa a chamar-se, portanto, de Região de Gestão Descentralizada de Anápolis.

3 - A Região de Planejamento do Plano Plurianual Nordeste Goiano será fragmentada em duas regiões, retomando a proposta toponímica das Microrregiões do IBGE (2000) nomeadas de Vão do Paranã e de Chapada dos Veadeiros (IBGE, 1991). Não há, entre essas duas regiões, consideráveis fluxos regionais laterais (latitudinais), fato que decorre da reduzida integração influenciada pela ausência de estradas pavimentadas de circulação interna, como indicado na pesquisa Regiões de Influência de Cidades (IBGE, 2017). A simbiose entre relevo, vegetação e hidrografia oferece um dos cenários mais relevantes, do ponto de vista ambiental e turístico, do território goiano. Essas denominações, além de configurarem marcadores das identidades regionais relacionadas aos fenômenos geográficos naturais (relevo e hidrografia), remetem ao perfil histórico de ocupação e, também, às possibilidades de inserção na rede nacional de turismo. A fluidez em cada uma dessas regiões é ordenada pelas GO-118, no sentido

mais comum de São João da Aliança e Alto Paraíso de Goiás, e a GO-110, no sentido de Iaciara e São Domingos. A recuperação dos topônimos também se localiza na estratégia de valorizar as identidades regionais e, ao mesmo tempo, desviar do estigma, construído historicamente, de corredor da miséria, como alertado por Carvalho (2003). A RGD Chapada dos Veadeiros é a menos densa das regiões e, também, a menos populosa. Já a RGD Vão do Paranã é a segunda menos populosa, sendo mais densa, apenas, que a RGD Norte Goiano. As características ambientais, econômicas e sociais, somadas às demandas por políticas públicas, transformam essas duas regiões em alvos prioritários para a ação do Governo Estadual.

4 - Há duas outras alterações de toponímias, quando comparada às Regiões de Planejamento do Plano Plurianual, em relação às Regiões Noroeste Goiano e Sudeste Goiano e um acréscimo municipal, correspondente ao município de Nova Crixás que passa a compor a Região da Estrada do Boi. É importante, considerando a história econômica do território goiano, ressaltar a identidade regional que traduz os momentos econômicos e sociais que demarcaram a integração de Goiás ao território nacional. O primeiro é, sem dúvida, a Região da Estrada de Ferro. As marcas do povoamento oriundos da antiga Estrada de Ferro Goiás ainda estão presentes nessa região. O segundo é a Região da Estrada de Boi, estudada por Barreira (1997). Esses processos econômicos, a pecuária e a ferrovia, compreendidos com marcadores temporais, foram refuncionalizados na contemporaneidade. A antiga Estrada de Ferro Goiás deu lugar a Ferrovia Centro Atlântica (Arrais, 2018), assim como as antigas pastagens da GO-163, conhecida como Estrada do Boi, deram lugar às modernas práticas pecuárias.

5 – A Região Metropolitana de Goiânia, dado a natureza que envolve os estudos para sua definição, permaneceu, acrescido o município de Santa Bárbara de Goiás, com a mesma composição municipal. A realidade da RGD, adjetivada de metropolitana, demograficamente, pode ser compreendida a partir de uma espécie de formato concêntrico que centraliza as demandas na Capital do Estado e, em menor grau,

devido às mudanças econômicas e sociais, nos municípios de Aparecida de Goiânia, Senador Canedo e Trindade. Reconhecemos, na RGD Metropolitana, nos últimos anos, processo de descentralização de serviços e uma maior integração dessa oferta nas bases municipais, muito embora Goiânia continue a canalizar os atendimentos na escala estadual, sejam os hospitalares, sejam os ambulatoriais.

6 - As demais regionalizações (Oeste, Sul, Sudoeste e Norte) permanecem com a mesma toponímia das regiões de Planejamento do Plano Plurianual, mas com algumas mudanças na composição municipal. Britânia (Oeste), Mozarlândia (Norte) e Nova Crixás (Norte) passam a integrar a Região da Estrada do Boi. O perfil econômico dessas regiões preserva a participação do setor agropecuário e da indústria de transformação, principalmente no ramo de alimentos, além da oferta de serviços públicos e privados. Essas 4 Regiões de Gestão Descentralizadas respondem por 57,4 % da área total do território goiano e 24,7% da população.

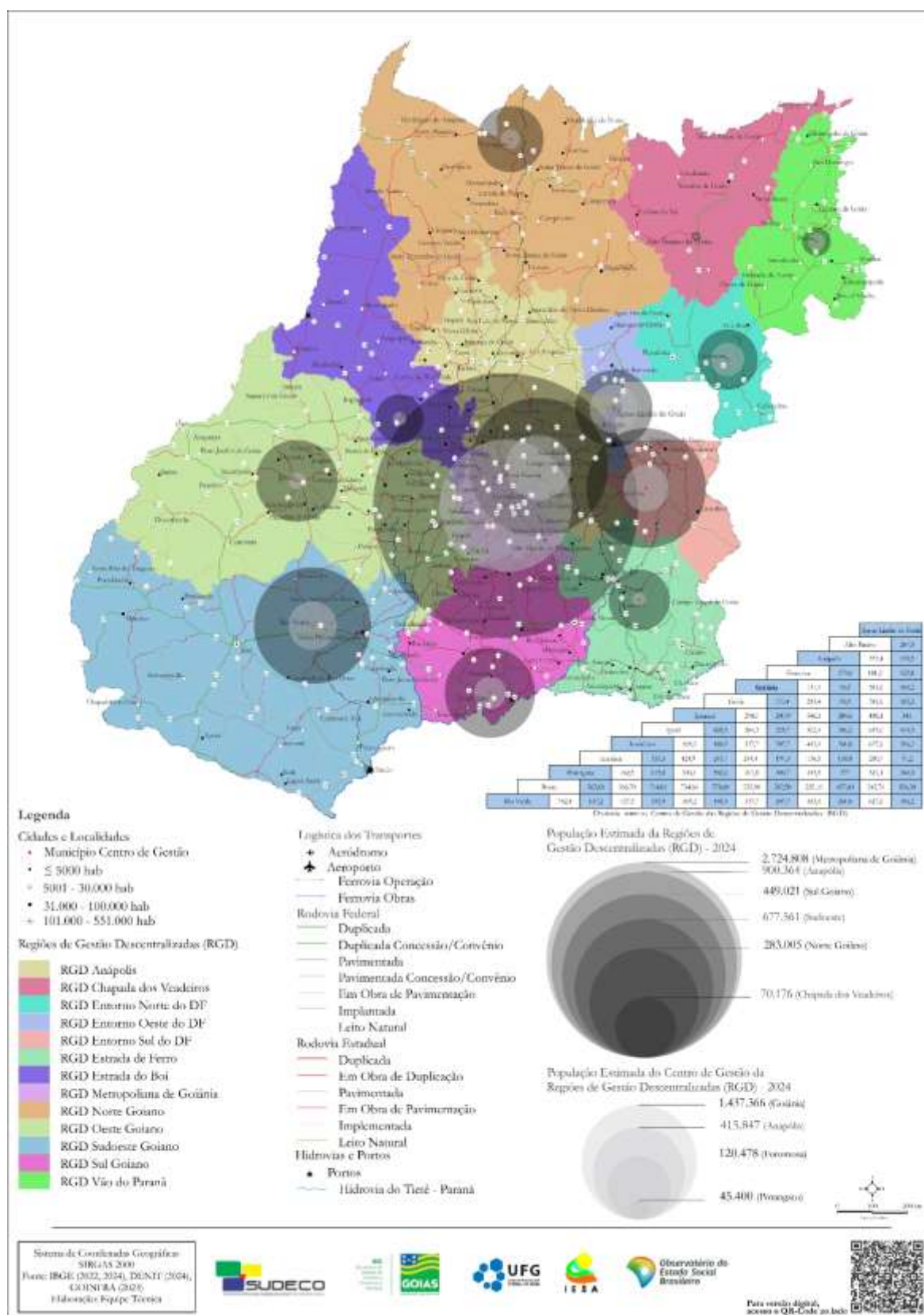


Figura 11. Goiás, Regiões de Gestão Descentralizadas e Centros de Gestão Regional
 Fonte: IBGE (2020)

A maior parcela das cidades selecionadas como Centros de Gestão Regional, em cada uma das Regiões Descentralizadas de Gestão, concentra uma fração considerável da oferta dos serviços públicos estaduais, destacam-se, no quadro da hierarquia regional, na oferta de emprego formal e na oferta, em diferentes graus de complexidade, de serviços públicos e privados. Se encaixam no conceito de gestão do território, assim definido por Corrêa (1996):

A gestão do território implica o controle da organização espacial, incluindo, em muitos casos, o controle de sua gênese e dos processos que a mantem ou a alteram. A diferenciação de áreas e a integração delas é o produto mais geral em termos espaciais da ação dos centros de gestão do território, repita-se, centros de gestão do processo de criação de valor e criação, circulação e apropriação da mais-valia. (1996, p.71)

Regiões de Gestão Descentralizadas	Centro de Gestão	População - 2022	Marcadores da Gestão Estadual do Centro de Gestão - estabelecimentos públicos estaduais				Distância máxima do município, em Km, do Centro de Gestão	
			Hospitais	Policlínica	Universidade	Vapt Vupt	Município	Distância
Entorno Oeste do Distrito Federal	Águas Lindas de Goiás	335401	0	0	0	1	Mimoso de Goiás	100
Chapada dos Veadeiros	Alto Paraíso	68537	0	0	0	0	Monte Alegre de Goiás	147
Anápolis	Anápolis	869445	1	0	1	2	Pilar de Goiás	208
Entorno Norte do Distrito Federal	Formosa	237661	1	1	1	1	Padre Bernardo	167
Metropolitana de Goiânia	Goiânia	2600936	9	2	1	15	Santa Bárbara de Goiás	50
Estrada do Boi	Goiás	181687	0	1	1	0	Britânia	188
Estrada de Ferro	Ipameri	245063	0	0	1	0	Gameleira de Goiás	171
Oeste Goiano	Iporá	379276	0	0	1	1	Varjão	230
Sul Goiano	Itumbiara	431987	1	0	1	1	Cezarina	222
Entorno Sul do Distrito Federal	Luziânia	665898	1	0	1	2	Cristalina	75,6
Norte Goiano	Porangatu	279408	1	0	1	1	Niquelândia	219

Regiões de Gestão Descentralizadas	Centro de Gestão	População - 2022	Marcadores da Gestão Estadual do Centro de Gestão - estabelecimentos públicos estaduais				Distância máxima do município, em Km, do Centro de Gestão	
			Hospitais	Policlínica	Universidade	Vapt Vupt	Município	Distância
Vão do Paranã	Posse	109649	0	1	1	1	Divinópolis	151
Sudoeste Goiano	Rio Verde	651547	0	1	0	1	Santa Rita do Araguaia	281

Figura 12. Goiás, síntese e localização dos Centros de Gestão nas Regiões de Gestão Descentralizadas.
Fonte: IBGE (2022)

A objetivo da definição dos Centros de Gestão no interior de cada Região de Gestão Descentralizada, para fins de políticas de descentralização da ação do Governo Estadual, é menos, como tradicionalmente encontramos nas políticas regionais, construir polarização e mais maximizar o uso de infraestrutura Estadual já estabelecida. Esse princípio, no entanto, escapa aos impactos dos Centros de Gestão de Alto Paraíso, Ipameri e Iporá, uma vez que, no interior das respectivas Regiões de Gestão Descentralizadas, é possível estimular a instalação de equipamentos de saúde, como hospitais e policlínicas estaduais que exerceriam impactos no desenvolvimento regional. Alto Paraíso, município com forte visibilidade nacional, merece atenção especial para se consolidar como um Centro de Gestão. A ausência e/ou reduzida presença de equipamentos públicos estaduais de saúde, no entanto, não significa que os municípios estejam desprotegidos da oferta. É necessário observar a oferta na escala municipal estadual e, também, da rede privada, tal é o exemplo da cidade de Rio Verde.

Há uma espécie de divisão funcional intrarregional nas RGD, perspectiva reconhecida com mais facilidade nas RGD de Anápolis, Sudoeste, Sul, Oeste e Norte. Na RGD de Anápolis, Goianésia, Jaraguá e Ceres exercem funções de polarização dos serviços, especialmente de baixa e média complexidade, demarcado pela presença de equipamentos públicos e privados de educação e saúde. É provável que essas funções exercidas reduzam a pressão pela busca em serviços em Anápolis. Na RGD do Norte Goiano a cidade de Uruaçu exerce função semelhante, configurando-se como um polo de serviços em distintas áreas e complementar à Porangatu. Na RGD Sudoeste, a cidade de Jataí e, em menor grau, Mineiros, dividem a

centralidade na oferta pública e privada de serviços com Rio Verde, o mesmo ocorrendo, em escala mais reduzida, com São Luís dos Montes Belos e Iporá, na RGD Oeste Goiano. Perspectiva diferente é verificada em Alto Paraíso de Goiás, na RGD da Chapada dos Veadeiros e Ipameri, da RGD da Estrada de Ferro. Nesses casos, em função da centralidade geométrica e a acessibilidade em relação aos demais municípios, é necessário estimular a construção de centralidades a partir da oferta de serviços públicos, especialmente de saúde. A centralidade de Catalão, manifestada na concentração de serviços públicos e privados, bem como na dinâmica econômica, é inegável, especialmente se comparada a Ipameri. A centralidade geométrica, somada a possibilidade de mudança no perfil social e econômico regional, foi o que motivou a indicação de Ipameri como Centro de Gestão Regional.

Pode-se argumentar que, em virtude dos modernos meios de comunicação, que a produção e difusão de informações sobre as demandas regionais, a descentralização não seja necessária. Há uma série de iniciativas positivas em relação a comunicação regionais, entre as quais podemos citar os grupos de *WhatsApp Regionais* e o *Goiás Expresso*, ferramentas o cidadão da gestão estadual. No entanto, o território goiano apresenta uma geografia suficientemente heterogênea e extensa para justificar a discussão das políticas de descentralização. Trata-se de um território, nunca é demais recordar, maior que a Itália, com seus 302 mil quilômetros quadrados e pouco menor que a Alemanha, com seus 357 mil quilômetros quadrados. A adoção dos Centros de Gestão no interior das Regiões de Gestão Descentralizadas poderá favorecer

- a articulação com atores regionais, especialmente a sociedade civil organizada e os governos municipais, com o fito de construir projetos integrados nas áreas de saneamento básico, segurança pública urbana e rural e infraestrutura de circulação.
- o aproveitamento da infraestrutura física estadual instalada, assim como do quadro de serviços públicos estaduais que reúnem as expertises para planejar e propor intervenções regionais nas diversas áreas de atuação do Governo Estadual.

- a indução do desenvolvimento regional por meio do direcionamento dos investimentos públicos estaduais na escala regional, de modo a ampliar as possibilidades de mobilidade social da população mais vulnerável.

Considerações finais

A proposta de regionalização a partir das Regiões de Gestão Descentralizada deve ser compreendida como um ponto de partida, podendo guardar tantos os desafios quanto as potencialidades para a gestão pública estadual. A descentralização da gestão, sem dúvida, implicará em algum grau de descentralização do poder e não apenas da oferta e/ou centralização dos serviços, como ocorre com o Vapt-Vupt. Não se trata, no entanto, de qualquer insinuação de autonomia orçamentária, o que foge ao escopo da proposta. A regionalização a partir das Regiões de Gestão Descentralizadas e dos Centro de Gestão Regional resulta de uma nova estratégia de desenvolvimento que valoriza o papel do Estado como ator predominante na mudança qualitativa da paisagem regional do território goiano.

Referências

ARRAIS, Tadeu Alencar. *A produção do território goiano*. Goiânia: Editora da UFG, 2013.

ARRAIS, Tadeu Alencar. *A região como arena política: um estudo sobre a produção da região centro goiano*. Goiânia: EV Editora, 2007.

BARREIRA, Celene Cunha. *Região da estrada do Boi: usos e abusos da natureza*. Goiânia: Editora da UFG, 1997.

BDI-UEG. *Portal de dados da UEG*. Dados UEG, [s.d.]. Disponível em: <https://www.dados.ueg.br/pentaho/api/repos/dashboard/app/index.html#>. Acesso em: 1 ago. 2025.

BORGES, Mauro. *A conquista do cerrado: uma proposição para duplicar a produção de grãos*. Brasília, 1985.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Saraiva, 1988.

CARVALHO, Gisélia Lima. *Região e identidade: a construção de um nordeste em Goiás*. 2003. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2003.

CORRÊA, Roberto Lobato. *Algumas considerações sobre a análise regional*. Revista Brasileira de Geografia, Rio de Janeiro, ano 49, n. 4, 1987.

CORRÊA, Roberto Lobato. *Metrópoles, corporações e espaços: uma introdução ao caso brasileiro*. In: CASTRO, Iná Elias de et al. (org.). *Brasil: questões atuais da organização do território*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996.

DATA-SUS. Disponível em: <https://datasus.saude.gov.br/informacoes-de-saude-tabnet/>. Acesso em: 18 nov. 2023. Várias datas.

GOIÁS. *Plano Global de Trabalho*. Estado de Goiás, Goiânia, 1984.

GOIÁS. *Caracterização das áreas polarizadas do Estado de Goiás*. Goiânia: Fundação INDUR, 1980.

GOIÁS. *Constituição do Estado de Goiás*. Goiânia, 1989.

GOIÁS. *Plano Plurianual 2004-2007*. Goiânia: Seplan, 2004.

GOIÁS TRANSPARENTE. Governo de Goiás. Goiás Transparente. Disponível em: <https://transparencia.go.gov.br/folha-de-pagamento/>. Acesso em: 21 out. 2024.

GOIÁS. Lei n. 22.941, de 23 de agosto de 2024. Disponível em: https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/109402/lei-22941. Acesso em: 24 out. 2024.

GOIÁS. Secretaria de Estado da Economia. FUNDEINFRA: análise por arrecadação. Disponível em: <https://app.powerbi.com>. Acesso em: 21 out. 2024.

GOIÁS. *Sistema rodoviário do Estado de Goiás (SER-GO)*. Goiânia: GOINFRA, 2022.

IBGE. *Regiões de influência das cidades: 1993*. Rio de Janeiro: IBGE, 2001.

IBGE. *Regiões de influência das cidades: 2017*. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

IBGE. *Censo demográfico de 2022*. Rio de Janeiro, IBGE.2022

IMB (Instituto Mauro Borges). *Regiões de planejamento de Goiás*. Disponível em: <https://goias.gov.br/imb/mapas-das-regioes-de-planejamento/>. Acesso em: 26 out. 2024.

INEP. *Censo Escolar 2023*. Disponível em: <https://www.gov.br/inep>. Acesso em: 24 out. 2024.

ISA. *Área de Proteção ambiental do Planalto Central*. Disponível em: <https://uc.socioambiental.org/arp/2967>. Acesso em: 6 nov. 2024.

OLIVEIRA, G. R.; CRUVINEL, E. C.; SOUSA, M. E.; CLAUDINO, J. *Regiões de planejamento do estado de Goiás: uma revisão para a gestão pública*. Goiânia: IMB, 2022.

PIKETTY, Thomas. *O capital*. São Paulo: Intrínseca, 2014.

RIBEIRO, Ana Clara Torres. Regionalização: fato ou ferramenta? In: LIMONAD, Ester et al. (org.). *Brasil século XXI: por uma nova regionalização?* São Paulo: Max Limonad, 2004.

SAÚDE (Secretaria de Estado da Saúde de Goiás). Indicadores. Disponível em: <https://indicadores.saude.go.gov.br/public/regionais.html>. Acesso em: 24 out. 2024.

WEBER, Max. *Economia e sociedade*. México: Fondo de Cultura Económica, 1982.

Sobre os autores

Tadeu P. Alencar Arrais – <https://orcid.org/0000-0002-7773-3259>

Doutor em Geografia. Professor Titular da Universidade Federal de Goiás. É Coordenador do Observatório do Estado Social Brasileiro (<http://obsestadosocial.com.br>) e do Canal de Divulgação Científica Porque o Estado Importa. Docente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - PPGDR - UFG.

Tathiana Rodrigues Salgado – <https://orcid.org/0000-0002-2656-4862>

Doutora em Geografia. Professora Adjunta da Universidade Estadual de Goiás. Coordenadora do Observatório do Estado Social Brasileiro. Docente do Programa de Pós Graduação em Geografia da UEG (PPGEO/UEG), Campus Cora Coralina.

Leandro Oliveira Lima - <https://orcid.org/0009-0008-9645-1434>

Doutor em Geografia. Professor Adjunto da Universidade Federal de Goiás. Pesquisador Colaborador do Observatório do Estado Social Brasileiro. Docente nos Docente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - PPGDR – UFG e no Programa de Pós Graduação em Geografia da UFG (PPGEO/UFG).