

FELIPE MENDES

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO DO PIAUÍ. 1975-1986



As décadas de 1970 e 1980 são marcadas, no Piauí, pela expansão e interiorização das ações do Estado, ações viabilizadas por meio do planejamento, com o que podemos nomear esses anos como os dos primórdios heroicos da gestão mais racional dos recursos públicos. A articulação entre o planejamento e a ação institucional favorecia a execução de projetos de desenvolvimento que visavam sobretudo à redução dos índices de pobreza.

Felipe Mendes apresenta parte desse trajeto, permitindo vislumbrar, por dentro, o processo de transformação do Piauí em busca do desenvolvimento, mediado pela implantação e organização de instituições públicas e pela interiorização ampliada dessas novas instituições. Os esforços conjugados de gestores, técnicos, planejadores e de associações diversas procuravam dar outra feição para o Piauí, aproveitando oportunidades abertas pela expansão do setor público, decorrente da reconfiguração do Estado brasileiro então direcionado segundo os parâmetros do planejamento público.

Felipe Mendes, ocupando cargos emblemáticos no governo estadual, comanda a Secretaria de Fazenda do Estado (SEFAZ), de 1975 a 1977 e, após, a Secretaria de Planejamento (SEPLAN), de 1977 a 1979, nos governos de Dirceu Arcoverde e Lucídio Portella. Na SEFAZ seus maiores desafios foram organizar as contas públicas e modernizar a estrutura tributária, implantando mecanismos de acompanhamento da arrecadação, e no lado das despesas, criando a Inspeção Geral de Finanças, com a função de realizar auditoria interna nos órgãos do governo, bem como o sistema de programação financeira e de conta única, com vista ao controle dos gastos

públicos. Na SEPLAN, deu prioridade à busca de novas fontes de financiamento, como o Banco Mundial, assim como introduziu estudos e atividades em áreas como ciência e tecnologia, irrigação, questão fundiária e pesca. Essas e outras novas políticas visavam à interferência do poder público em benefício das comunidades rurais mais carentes do Estado.

Neste livro, história e memória se conjugam e se transmitem em fonte capaz de propiciar interlocução entre o presente e esse passado não tão distante, contribuindo para realçar a experiência atual de grande vazio no campo do planejamento público. Nestes registros, o escrito e o inscrito adquirem o mesmo peso e nos indicam que as leituras de um tempo podem nos conduzir a uma imersão no social e permitir o conhecimento de políticas públicas, à época inovadoras, e de outras formas de invenção do poder. Novas políticas sinalizavam, na sua dimensão mais utópica, para uma rede de relações cujo objetivo era reduzir o infortúnio secular de milhares de pessoas reconhecíveis por compartilhar os mais perversos índices de pobreza. Felipe Mendes empenhou muito de seu esforço e de sua coragem nesse projeto ambicioso de contribuir para mudanças no quadro econômico e social do Piauí. Temos agora acesso a parte da história dessas “ações políticas para o desenvolvimento”, no período de 1975 a 1986, sob a forma de um primoroso registro de uma experiência individual associada aos interesses coletivos. Um livro para lembrar o passado e para instruir o presente e o futuro.

Teresinha Queiroz

Políticas públicas para o desenvolvimento do Piauí:
1975-1986

Felipe Mendes

Políticas públicas para o desenvolvimento do Piauí:
1975-1986

Copyright © 2021 by Felipe Mendes

Grafia atualizada segundo o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 1990, que entrou em vigor no Brasil em 2009.

Projeto gráfico e diagramação

Delson Ferreira Bonfim; Ronyere Ferreira

Capa

Evaldo oliveira

Revisão ortográfica

Rosa Pereira

Felipe Mendes.

Políticas públicas para o desenvolvimento do Piauí: 1975-1986 /

Felipe Mendes. – 1ª ed. – Teresina, 2021.

192 p.

ISBN:

1. Políticas públicas. 2. Piauí I. Título

CDD: 980

Sumário

Prefácio.....	7
Apresentação.....	13
Apresentação (II).....	17
A Necessidade de uma Política de Desenvolvimento Regional e Urbano no Piauí.....	19
Política e Administração.....	23
Problemas da Administração Fazendária.....	27
A Política Financeira do Estado como Instrumento de Operacionalização do Plano de Governo do Estado do Piauí.....	31
Financiamento do Desenvolvimento:	
A Função do Banco do Estado.....	39
Avaliação do Desenvolvimento do Estado.....	43
Desenvolvimento do Piauí - uma Avaliação e Algumas Perspectivas.....	47
Funções de Governo, Política Econômica e Desenvolvimento.....	53
Por uma Nova Fase.....	67
Vocação Regional.....	77
O Banco dos Nordestinos.....	81
Piauí - Qual é o Problema.....	83
O PDRI Vale do Parnaíba e o Desenvolvimento do Piauí.....	87
Discurso no Banco Mundial.....	95
O Problema da Seca.....	97
O Desenvolvimento da Pesca no Piauí.....	103
Avaliação do Desenvolvimento do Estado.....	111
Planejamento da Implantação do Projeto de Aproveitamento Integral do Babaçu no Piauí.....	117

Os 10 Anos da Secretaria do Planejamento.....	123
O Piauí e o Ano 2000.....	129
Água e Desenvolvimento.....	135
Necessidade de Criação da Companhia de Desenvolvimento do Vale do Parnaíba.....	137
Desenvolvimento e Política.....	157
O Piauí e a Constituinte.....	161

ANEXOS

Glossário.....	165
----------------	-----

ALGUMAS OPINIÕES DA IMPRENSA (1980-1981)

Planejamento no Piauí.....	169
Planejamento no Piauí: o Elogio e a Crítica de uma Visão.....	171
Instituto de Terras.....	173
Incompetência, Nada Mais.....	175
Ciência e Tecnologia.....	177
No Futuro, Tudo Bem. E Hoje?.....	179
O Primeiro Entrave.....	181
Criar Uma Mística.....	183
Um Projeto Especial.....	185
Seplan e a Pesca.....	187
O Debate do PDRI.....	189

Prefácio

Este livro não é, para mim, uma simples coletânea dos principais trabalhos que escrevi, no período de 1975 a 1986, sob minha responsabilidade pessoal, ao longo de quinze anos de atividades como economista e homem público, no que eu considero de militância em prol do desenvolvimento socioeconômico do Piauí.

Para mim, é um olhar para trás, ou, como preferem os técnicos, é uma avaliação de resultados, porque aqui estão reunidas muitas ideias, muitos sonhos e algumas realizações.

Por força dos cargos que exerci, a maior parte dos meus trabalhos não pôde ser assinada e incorpora-se, como uma peça entre tantas, ao que produziram os diversos Governos a que servi, desde 1971 até 1982.

Minha formação profissional começou no Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Ceará, em Fortaleza, recebendo a graduação em três anos e meio, graças à modificação que permitia matricular-me em disciplinas do curso noturno. Como estudante de Economia, tive a rara oportunidade de estagiar no Departamento de Estudos Econômicos do Nordeste (ETENE) e no Departamento de Crédito Industrial (CARIN) do Banco do Nordeste do Brasil S/A, durante três anos. Sem dúvida, aprendi muito mais com os técnicos e funcionários do Banco do que na Faculdade, até porque vários professores eram técnicos do BNB.

No dia seguinte ao da formatura, eu já estava em Teresina, contratado (sem interferência política, diga-se de passagem) pelo Fomento Industrial do Piauí (FOMINPI), atual Companhia de Desenvolvimento Industrial do Piauí (CODIPI). Pouco depois, fui chamado por Pádua Ramos, então Secretário do Planejamento, para compor sua assessoria.

Pádua Ramos formou uma nova geração de técnicos, a partir da SEPLAN-PI e da Fundação CEPRO, que são a base do Sistema Estadual de Planejamento por ele implantado.

Com ele aprendi que a tarefa em prol do desenvolvimento do Piauí exige de cada um mais que competência profissional para compreensão técnica dos problemas e das soluções: exige a espiritualidade para compreender a dimensão social e humana da angústia dos piauienses, envoltos em problemas muito mais sérios do que os de natureza puramente econômica.

Aprendi, em seguida, que o desenvolvimento é o resultado da harmonia entre a fundamentação técnica e a decisão política adequada e oportuna, na esfera governamental, em suas funções indutoras e de coordenação, inclusive as de incentivo ao setor privado.

As funções públicas que exerci, no período citado, entre as quais as de Secretário da Fazenda (1975 a 1977) e de Secretário do Planejamento (1977 a 1979 e 1979 a 1982), foram todas um permanente exercício de “piauiensidade”, para usar a feliz expressão do Professor José Camilo da Silveira Filho.

Agora, neste “olhar para trás”, sinto-me ainda mais confiante nos destinos do nosso Estado. Sinto-me, também, imodesto ao verificar o quanto valeu o esforço, embora ainda persistam sem solução, muitos anos depois, muitas das questões conhecidas como obstáculo ao desenvolvimento do Piauí.

No plano financeiro, pude liderar a equipe que implantou os sistemas de programação financeira e de conta única, na Secretaria da Fazenda, como passo fundamental para a organização e disciplina das finanças públicas estaduais. Teve-se aí o início de um processo que permitiu, ainda no Governo Dirceu Arcoverde, não mais haver atrasos no pagamento do funcionalismo; em seguida, no Governo Lucídio Portella, obteve-se controle efetivo sobre o endividamento do Estado, inclusive com a redução do volume dos débitos contraídos com fornecedores de produtos e serviços, entre outros.

Infelizmente o deficit orçamentário no Piauí, especificamente no tocante ao custeio, ainda não pôde ser evitado. Devo deixar claro, todavia, que muitos dos instrumentos de controle previstos nos sistemas implantados foram pouco a pouco esquecidos. Também vale a pena lembrar que, já em 1975, eu defendia a necessidade de uma reforma tributária ampla, ainda por vir, que aumente as receitas dos Estados e dos Municípios e crie as condições mínimas para a também sonhada descentralização do poder, hoje excessivamente localizado no Governo Federal.

Relembro, com justificado orgulho, os esforços desenvolvidos, como Secretário do Planejamento, em relação aos problemas fundiários do Piauí. Na época em que era concebido o Projeto VALE DO PARNAÍBA, falar em reforma agrária era motivo para, no mínimo, gerar-se desconfiança e temor, quando não suspeitas ideológicas. Por isso, usavam-se expressões como “reorganização fundiária”, “reestruturação agrária”, “redistribuição de terras”, para justificar a necessidade de se tocar nessa questão para resolvê-la.

O certo é que as barreiras psicológicas e políticas foram rompidas, e é indispensável, neste momento, resumir algumas conquistas do Governo Lucídio Portella: criou-se o Instituto de Terras do Piauí (INTERPI), encarregado de executar a política fundiária do Estado, em cujo Conselho de Administração foi incluído representante da Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Piauí (FETAG), quando ninguém falava em participação direta da sociedade na administração pública; realizou-se a primeira desapropriação de terras por interesse social e mediante acordo entre as partes, com a conseqüente regularização da posse da terra aos ocupantes - cerca de 800 famílias - embora com resistências políticas da oposição na Assembleia; promoveu-se curso sobre Direito Agrário para técnicos do Governo envolvidos com os estudos e os projetos de desenvolvimento rural, entre muitos outros marcos significantes de uma nova política de Governo em relação aos problemas agrários.

Os diversos projetos de desenvolvimento, conduzidos pela Secretaria do Planejamento, colocaram também no primeiro plano de prioridades questões novas, injustificadamente relegadas até então, como a irrigação e o aproveitamento dos recursos naturais do Piauí.

O Projeto Vale do Parnaíba, por exemplo, foi pioneiro na inclusão de metas de irrigação a cargo dos pequenos produtores rurais, assim como foi o Programa POLONORDESTE no Estado pioneiro na inclusão de ações específicas voltadas para o desenvolvimento da pesca artesanal, inicialmente na Lagoa de Parnaguá e, em seguida, no litoral.

É interessante recordar a resistência por parte de técnicos do Governo Federal, que acompanhavam a execução do POLONORDESTE no Piauí, que se opunham à destinação de investimentos para apoio aos pequenos pescadores, sob o argumento de que “os recursos são de projetos de desenvolvimento rural e, portanto, destinam-se a agricultores...”

Outro aspecto de que faço análise, ainda que superficialmente, refere-

se à necessidade de fortalecimento da iniciativa privada do Piauí. E preciso insistir no esclarecimento de que iniciativa privada não significa apenas as grandes empresas. Significa também - e principalmente - os pequenos produtores rurais, a maioria dos quais sem a posse da terra, os pequenos industriais, os pequenos empresários do comércio e dos serviços, sem esquecer todos aqueles que desejam produzir, podem produzir e precisam produzir, mas não encontram apoio por parte do Governo.

A visão humanista do desenvolvimento é que tornou possível levantar pela primeira vez a questão da distribuição da renda no Piauí, que deixa grande parte da população piauiense na categoria de pobreza absoluta.

Aprendi muito nesses anos todos em que participei da administração pública, mas não o suficiente para compreender a extensão dos problemas e das potencialidades do Piauí. Hoje posso dizer que todo esse aprendizado não poderia ser mesmo bastante. É que a visão que se tem do mundo, para quem só vê com os olhos do Governo, é parcial nos dois sentidos desta palavra: só se enxerga uma parte das coisas, e estas geralmente não são julgadas com isenção.

O Governo quer ser onisciente, onipresente e onipotente quando decide sozinho o quê, onde e como fazer. É preciso conhecer as causas dos problemas e as alternativas de solução e, principalmente, é preciso estar aberto às críticas, às sugestões e à participação de todos os interessados, que é a base de uma boa Política.

Esse é um processo seguramente mais cansativo, mais demorado, mas é muito mais eficaz em seus resultados.

Por último, espero que este livro seja lido.

Se for lido, que seja discutido.

Se for discutido, que sejam apresentadas ideias novas ou ideias alternativas.

Se forem apresentadas novas ou melhores ideias, já será um grande passo.

Mas, se não trabalharmos, não teremos feito o Piauí tornar-se menos pobre.

Felipe Mendes de Oliveira

Teresina, 1986.

P.S. - Este livro estava pronto para edição, em 1986, mas ficou guardado durante todo esse tempo, por diversas razões, entre as quais minha candidatura à Assembleia Nacional Constituinte e os seguidos mandatos de deputado federal. Agora, resgatados os originais e devidamente adaptados às normas ortográficas vigentes, retomei a ideia da publicação como parte de uma série de trabalhos que escrevi desde então, na forma de livro eletrônico (e-book), disponível no site em fase de desenvolvimento - www.felipemendespiaui.com.br - o qual traz como principal conteúdo o texto da segunda edição do livro *Economia e Desenvolvimento do Piauí*.

Por fim, rendo agradecimentos à Professora Teresinha Queiroz, amiga de longa data, pela leitura crítica que resultou em modificações na forma e em melhoria no conteúdo. Falhas e erros seguem na conta do Autor.

Apresentação

*William Jorge Bandeira*¹

Felipe Mendes de Oliveira começou sua atuação como economista e homem público numa fase de profundas mudanças na forma de pensar e de tratar os problemas socioeconômicos piauienses.

Essa fase corresponde ao início da década dos anos 1970, quando o Brasil consolidava um padrão de desenvolvimento industrial predominantemente oligopolista e se colocava entre as maiores potências industriais do mundo, embora isto não significasse que o país se libertara das garras do “subdesenvolvimento”, refletido pela evidente dependência tecnológica e financeira.

Mas, o subdesenvolvimento brasileiro está menos ligado à tal dependência e muito mais relacionado à forte heterogeneidade estrutural de sua base econômica ao longo do seu território. Situação essa que tem sua contrapartida nas desigualdades de desenvolvimento inter e intrarregionais, que a industrialização do tipo referido acima só fez aprofundar.

O Piauí se posicionava como o Estado do Nordeste onde o subdesenvolvimento aparecia com maior rigor, sua base produtiva era predominantemente agrária e sua indústria quase inexistente, num momento de profundo avanço industrial no Sudeste e do advento dos incentivos fiscais para o Nordeste.

Até o final da década dos anos 1960, havia uma crença generalizada de que o Piauí era atrasado porque não dispunha de um conjunto de infraestrutura física (energia, rodovias, telecomunicações etc.). Logo, a luta maior do Estado era pela implantação desses elementos, para que o Piauí pudesse partir para um processo de desenvolvimento agrícola e industrial

¹ Graduado em Economia na cidade de Belém do Pará, onde nasceu. Fez Mestrado na Universidade Federal do Ceará, tendo sido convidado para integrar o quadro técnico da Fundação CEPRO, da qual foi Superintendente. Doutourou-se em Economia pela Universidade de Campinas-SP. Professor do Curso de Economia da Universidade Federal do Piauí. Faleceu em 2002.

que recuperasse o atraso em relação aos outros Estados nordestinos.

Uma década e meia se passou. Surgiu a hidrelétrica de Boa Esperança (a reivindicação maior dos Governos do Piauí), criou-se todo um sistema rodoviário, ligando o Piauí a todos os cantos do país, implantou-se o sistema de telecomunicações. Ademais, os incentivos fiscais para a região possibilitaram a implantação de várias empresas industriais que praticamente ignoraram o Piauí como preferência para localização.

Com tudo isso o Piauí continuava quase o mesmo em sua estrutura produtiva, com a diferença de que o Estado se inseria na onda consumista dos produtos de consumo duráveis fabricados no sul do país, onde a infraestrutura montada servia como veículo para a introdução desses bens nos lares das classes de renda alta, as quais representavam pouco mais de 10% da população estadual, enquanto que a grande maioria da população continuava em situação sub-humana de reprodução.

Tais condições objetivas penetraram fundo na consciência dos piauienses. Particularmente, iniciou-se um debate de ideias no âmbito da SEPLAN/CEPRO, onde se amadureceu a convicção de que a origem principal do subdesenvolvimento do Piauí se encontrava em seu setor agrário, de características produtivas demasiadamente primitivas e com forte desigualdade na distribuição da terra, resultando que umas poucas pessoas se apropriavam da maior parte das terras sem grande interesse em introduzir formas modernas de produção.

Dessa forma, surgiu a concepção de que a situação agrária estadual condicionava uma excessiva concentração da renda estadual, fato que inibe fortemente o desenvolvimento de um mercado interno, indispensável para o avanço da industrialização, além de ser responsável por um forte fluxo migratório do homem do campo para áreas urbanas sem condições de absorver os imigrantes com empregos produtivos suficientes.

Felipe Mendes incentivou e participou ativamente dos debates no seio da SEPLAN/CEPRO e foi ainda um dos principais divulgadores de ideias ali surgidas em outras áreas de discussão no Estado, inclusive entre os grupos sociais diretamente beneficiários da estrutura socioeconômica prevalecente.

As ideias expostas acima, amplamente discutidas no Piauí no decorrer da década dos anos 70, estão colocadas em muitos artigos componentes deste documento, particularmente a partir dos trabalhos realizados nos anos

de 1978, 1979 e 1980, contidos nos artigos “Avaliação do Desenvolvimento do Estado” (1978), “Desenvolvimento do Piauí: Uma Avaliação e Algumas Perspectivas”, “Por Uma Nova Fase” e “Avaliação do Desenvolvimento do Estado” (1980).

Mas, talvez a importância maior do trabalho de Felipe tenha sido o esforço realizado para colocar em prática as novas ideias que objetivam mudar a base produtiva estadual. E isto foi perseguido com muito vigor quando Felipe ocupou as pastas da Secretaria da Fazenda e do Planejamento, esta última por quase sete anos.

Os artigos deste documento, datados dos anos de 1975 e 1976, mostram claramente a sua preocupação em direcionar os gastos fazendários como instrumento de promoção do desenvolvimento estadual, posicionamento calcado em sua visão de administrador, que está muito longe daquela ideia do tecnocrata insensível aos aspectos políticos que envolveu a administração da coisa pública.

Mas foi durante sua passagem pela Secretaria do Planejamento que Felipe obteve tempo e instrumentos para concretizar seus planos de mudança na base econômica estadual.

Foi durante o período em que esteve no Planejamento que se implementaram os mais importantes projetos com instrumentos adequados para a promoção de mudanças da estrutura produtiva, pois os mesmos se direcionam no sentido de modificar a estrutura da distribuição da terra no Estado.

Trata-se dos Projetos de Desenvolvimento Rural para a Região de Itaueira, Vale do Gurgueia, Lagoa do Buriti e principalmente o Projeto de Desenvolvimento do Vale do Rio Parnaíba, dentre outros.

Foi a partir desse último projeto que se criou no Estado um órgão específico para cuidar dos problemas referentes à estrutura fundiária, o INTERPI - Instituto de Terras do Piauí, cuja concretização deve-se muito ao esforço de Felipe Mendes.

Se os referidos projetos tiveram ou não o poder de mudar a face socioeconômica do Estado, parece que ainda é muito cedo para avaliações. Incluindo avaliações sobre os verdadeiros beneficiários dos projetos, pois os seus resultados dependem muito da correlação de forças sociais em presença no Estado. Entretanto, o fato básico a ser ressaltado é que os

citados projetos trazem em sua concepção filosófica a virtude de colocar os problemas mais fundamentais que enfrenta o Estado, os quais estão intimamente relacionados com a problemática agrária.

Portanto, as questões que Felipe levanta no presente documento são de extrema importância para o desenvolvimento piauiense e, portanto, merecem um maior aprofundamento na conjuntura atual, sobretudo quando o país se prepara para a elaboração de uma nova Constituição.

Apresentação (II)

*Mário Soares*²

A generosidade de Felipe Mendes em atribuir-me a tarefa de esculpir esta apresentação tem para mim o sabor reconhecido de um privilégio realmente honroso e também de um desafio fascinante, tal a dimensão de uma experiência humana, vivenciada em exercício intelectual compulsivo, ao longo de dez anos de angustiosa ansiedade, pelo desejo de contribuir, pela necessidade de realizar.

O Piauí de 1975, quando começou a descoberta da necessidade de estabelecer políticas com vistas à identificação e aproveitamento de generosas potencialidades, ainda se encontrava em processo de assimilação de alguns benefícios introduzidos na economia e na sociedade local, através da inauguração da hidrelétrica de Boa Esperança e seu fornecimento regular de energia elétrica, e da criação da Universidade Federal. São, inegavelmente, dois marcos que tiveram profunda repercussão no ânimo piauiense, até 1970 praticamente uma pedra em estado bruto à espera de garimpeiro e lapidários criativos e dedicados.

Este trabalho desenvolvido pelo professor Felipe Mendes tem muito de garimpagem e de lapidação. A ordenação cronológica de sua atuação nesse período compreende a conjugação de carências e a adequação de decisões que, se não produziram as soluções indicadas, ao menos revelaram a possibilidade efetiva de enfrentar os problemas com técnicas eficientes. Contudo, há dependências ainda inafastáveis que não permitem a plena execução de programas e projetos, por mais indispensáveis que se apresentem. Nesse aspecto, ganha ainda mais utilidade prática a sequência de pronunciamentos, conferências, artigos, entrevistas, estudos, discursos, que compõem este volume.

Economistas, políticos, sociólogos, estudantes universitários e empresários e executivos oficiais encontrarão nas páginas seguintes

² Mário Soares de Araújo foi jornalista militante em Teresina.

um roteiro de conceituações, conclusões, questionamentos, indicações e posicionamentos de considerável atualidade, concebidos por um profissional de densidade cultural inegável, pois neste trabalho facilmente se encontram brilhantes apreciações resultantes do apuro técnico e científico de um incansável trabalhador intelectual, misto de garimpeiro, lapidário, professor, conferencista, sociólogo, humanista, historiador, analista e, sobretudo, de um piauiense preocupado com o futuro de sua terra e de sua gente.

O trabalho que você vai ler em seguida não é uma obra ficcional, nem mero exercício de teoria. Trata-se de um relato, de alguns relatos sobre uma realidade ainda instigante como desafio a todos os brasileiros e que se poderia resumir como o mais constrangedor libelo à inteligência e ao sentido de Pátria que devotamos a este País: a prodigalidade com que se dissipam verdadeiros tesouros, através da negação de apoio ao aproveitamento de tantas potencialidades. No Nordeste e, especialmente, no Piauí.

Que a leitura deste livro seja feita com a mesma seriedade e responsabilidade com que foi concebido. E que possa repercutir em suas ações individuais ou no grupo de sua influência, como um lampejo de luz sobre a sua piauiensidade, a sua decisão de participar cada vez mais da transformação daquele burgo atrasado de 1970, num Estado dinâmico e desenvolvido, capaz de nivelar-se aos demais do País, para entrar no Terceiro Milênio sem fome, doença, miséria. Amém.