

Produção Social do Espaço, Território e Federação

**Avaliando os Impactos do "Programa Mais Educação"
no Rendimento do Ensino Fundamental no Estado do Piauí**

**Controle Social Democrático e Luta Anticorrupção no Piauí
pela Via da Sociedade Civil**

**Fórum de Economia Popular Solidária de Teresina-Piauí:
Protagonismo Histórico e Social**

**Retrospectiva da Fundação Cepro no Período
1971- 2017**

**GOVERNO DO ESTADO DO PIAUÍ
SECRETARIA DO PLANEJAMENTO DO ESTADO DO PIAUÍ
FUNDAÇÃO CENTRO DE PESQUISAS ECONÔMICAS E SOCIAIS DO PIAUÍ – CEPRO**

cartaCEPRO

Carta CEPRO Teresina v.29 n.1 p.1-113 janeiro/junho 2017



GOVERNADOR DO ESTADO DO PIAUÍ

José Wellington Barroso de Araújo Dias

VICE-GOVERNADORA

Margarete de Castro Coelho

SECRETÁRIO DO PLANEJAMENTO

Antônio Rodrigues de Sousa Neto

**FUNDAÇÃO CENTRO DE PESQUISAS ECONÔMICAS E SOCIAIS DO PIAUÍ
- CEPRO -**

PRESIDENTE

Antonio José Castelo Branco Medeiros

**DIRETORIA DA UNIDADE DE ESTUDOS E PESQUISAS
SOCIOECONÔMICAS E TERRITORIAIS – DEP**

Liége de Souza Moura

DIRETORIA DA UNIDADE DE ESTATÍSTICA E INFORMAÇÃO – DEI

Elias Alves Barbosa

**DIRETORIA DA UNIDADE DE GESTÃO DE PESSOAS, ADMINISTRAÇÃO
E FINANÇAS – DAF**

Marillac Maria R. Leal

CARTA CEPRO – Publicação criada em 1974

PRESIDENTE DO CONSELHO EDITORIAL

Antonio José Castelo Branco Medeiros

EDITORA EXECUTIVA

Cristiana de Moraes Nunes Melo

CONSELHO EDITORIAL

Me. Adolfo Martins de Moraes

Dr. Albemerc Moura de Moraes

Dr^a. Bárbara Olímpia Ramos de Melo

Me. Elias Alves Barbosa

Esp. José Manuel Moedas

Dr^a. Liége de Souza Moura

Dr. Samuel Costa Filho

CONSELHO CIENTÍFICO

Prof. Dr. Ademir Sérgio Ferreira de Araújo

Me. Adolfo Martins de Moraes

Prof^a Dr^a Adriana Miranda de Santana Arauco

Prof. Dr. Adriano da Silva Almeida

Prof^a Dr^a Assunção de Maria Sousa e Silva

Prof^a Dr^a Bárbara Olímpia Ramos de Melo

Prof^a Dr^a Bartira Araújo da Silva Viana

Prof^a Dr^a Cristiane Lopes Carneiro D'Albuquerque

Prof. Dr. Diógenes Buenos Aires de Carvalho

Prof^a Dr^a Elisabeth Mary de C. Baptista

Prof^a Dr^a Francineuma Panciano de Arruda

Prof^a Dr^a Francisca Maria Cosme de Carvalho

Prof^a Dr^a Guiomar de Oliveira Passos

Prof^a Dr^a Prof. Dr. Humberto Umbelino de Sousa

Prof^a Dr^a Iracilde Maria de Moura Fé Lima

Prof^a Dr^a Jacqueline Lima Dourado

Prof. Dr. Jorge Eduardo Abreu Paula

Prof. Dr. José da Cruz Bispo de Miranda

Prof. Dr. José Luis Lopes Araújo

Prof. Dr. José Ribamar Lopes Batista Júnior

Prof^a Dr^a Liége de Souza Moura

Prof. Dr. Luís Carlos Sales

Prof^a Dr^a Maráisa Lopes

Prof^a Me. Maria Pereira da Silva Xavier

Prof. Dr. Raimundo B. dos Santos Júnior

Prof. Dr. Raimundo Lenilde de Araújo

Prof^a Dr^a Romina J. S. P. de Oliveira

Prof^a Me. Sofia Laurentino Barbosa Pereira

SETOR DE PUBLICAÇÕES

Teresa Cristina Moura Araújo Nunes

Lúcia de Fátima Barreto de Carvalho

Josely de Moura Lira Silva (estagiária)

DIAGRAMAÇÃO

Nilmar Pinheiro da Silva Morais

FICHA CATALOGRÁFICA

Carta CEPRO, Teresina, Fundação CEPRO. v.1 – nov. 1974.

“Periodicidade semestral”

ISSN 0101-5532

A publicação não circulou nos anos de 1979, 1985, 1989-90, 1992-93, 1996, 1998, 2004, 2006, 2008, 2010, 2011-12 e 2014.

1. Situação socioeconômica – Piauí – Periódicos.

2. Economia do Piauí – Periódicos. I. Fundação CEPRO.

CDU 308 + 338(812.2)(05)

É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos desta revista, desde que mencionada a fonte. Os artigos assinados não refletem, necessariamente, o ponto de vista da Fundação CEPRO.

FUNDAÇÃO CEPRO – BIBLIOTECA PÁDUA RAMOS

Rua 19 de Novembro, 123 /Sul – CEP 64001-470 – Teresina – Piauí

Telefone: 0xx86 3221-4809, 3215-4252 – Site: www.cepro.pi.gov.br

cartaCEPRO

Apresentação	09
Ensaio	
Produção Social do Espaço, Território e Federação Antonio José Castelo Branco Medeiros	13
Artigos	
Avaliando os Impactos do "Programa Mais Educação" no Rendimento do Ensino Fundamental no Estado do Piauí Rute Irene Claudio Crispim	35
Controle Social Democrático e Luta Anticorrupção no Piauí pela Via da Sociedade Civil Teresa Cristina Coelho Matos	53
Fórum de Economia Popular Solidária de Teresina-Piauí: Protagonismo Histórico e Social Rosângela Maria Sobrinho Sousa, Ana Lavínia da Fonseca Soares Daniel, Laís Rejane Cardoso Cavalcante Lacerda, Nágela Maria Carvalho de Sousa	67
Memória Histórica	
Retrospectiva da Fundação Cepro no Período 1971-2017 Gerson Portela Lima	87



APRESENTAÇÃO

A Fundação CEPRO entrega ao público – administração pública, academia e sociedade – mais um número da Carta CEPRO. É o número 29.1, correspondente ao primeiro semestre de 2017. Ainda neste ano, publicaremos o número 29.2, cumprindo a periodicidade semestral de nossa Revista.

O número 29.2 complementarará nosso registro histórico dos 60 Anos de Planejamento no Piauí, resgatando a experiência dos PPAs – Planos Plurianuais, iniciada em 1992 e continuada até os dias atuais, com o PPA 2016-2019.

Este número apresenta trabalhos que analisam políticas públicas estaduais, como o impacto do Programa Mais Educação e o apoio a experiências de Economia Solidária. E traz um artigo na área de iniciativas da sociedade civil, a Força Tarefa de combate à corrupção, tema que merece um debate mais profundo e menos “partidarizado” no Brasil de hoje. É publicado também um ensaio de natureza mais teórica sobre a contribuição da categoria “produção social do espaço” para o estudo das regiões e suas vinculações com o federalismo.

Por fim, iniciamos neste número a Seção “Memória” em que se buscará resgatar a evolução da administração pública e do planejamento no Piauí, através de depoimentos, entrevistas, análises ou a transcrição de documentos e textos de cada época. Iniciamos, com o resgate da evolução da CEPRO feita por um de seus técnicos, que teve uma profícua atuação na pesquisa e na produção intelectual, desde a fundação da entidade. E segue o registro bibliográfico da produção da CEPRO, ao longo de seus 45 anos de existência.

Continuaremos o nosso esforço no sentido de garantirmos a periodicidade da Revista, a ampliação do conselho científico com a incorporação de doutores de Universidades de outros estados da federação ou mesmo de outros países. Nosso objetivo é que o padrão de qualidade da Revista repercuta em sua classificação nos sistemas de avaliação de periódicos científicos e, assim, possamos estimular a participação de um significativo número de pesquisadores nos próximos números da Carta CEPRO.

Cada Revista é resultado do trabalho intenso e continuado de uma equipe muito dedicada, relacionada no expediente. Agradecemos também a grande colaboração de professores, de nossas universidades, que participam, voluntariamente, como pareceristas dos artigos enviados para publicação.

Os números da Carta CEPRO, desde 2006, estão disponíveis em edição digital no site da CEPRO.

Boa leitura, com o uso da Revista para qualificar melhor o debate sobre o nosso querido Piauí.

Antonio José Castelo Branco Medeiros
Presidente da Fundação CEPRO



cartaCEPRO

ENSAIO



PRODUÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO, TERRITÓRIO E FEDERAÇÃO¹

Antonio José Castelo Branco Medeiros

*Sociólogo, professor aposentado da UFPI, mestre em Ciências Sociais pela PUC-SP e doutorando em Geografia pela UnB. Presidente da Fundação CEPRO
E-mail: antoniojosemedeiros@gmail.com*

As novas políticas públicas inspiradas na Constituição Federal de 1988 incorporaram como “novidade”, as diretrizes da descentralização federativa, da participação e controle sociais e da regionalização. Outras “novidades” tiveram sua origem em reelaborações teóricas nas várias disciplinas das ciências sociais, inclusive a Geografia, e em experiências inovadoras no âmbito da administração pública: a) o reconhecimento da pluralidade de atores-agentes sociais que interagem em situações de conflito, fazem alianças e são capazes de consensos; b) a concepção das políticas públicas como políticas de Estado e não apenas de Governo; e c) com bastante ênfase, a incorporação da dimensão espacial-territorial, de maneira implícita ou explícita, mesmo nas políticas econômicas, setoriais e sociais, não apenas no momento da implementação, mas em todo seu ciclo de produção das políticas públicas, a partir da formulação. (CEZAR, 2012; STEINBERGER, 2006, 2013).

Este ensaio se situa no contexto dessa discussão, ou melhor, da discussão da interface de duas problemáticas: a inserção da dimensão espacial-territorial e as implicações da organização federativa do estado na produção de políticas públicas nacionais. Seu ponto de partida é a realidade das desigualdades regionais, em diversas escalas, no Brasil. E sua motivação originária vem da prática político-administrativa na gestão pública estadual, que sempre repõe a pergunta: quais as condições e possibilidades dos estados federados (em especial os estados nordestinos) implementarem políticas públicas de desenvolvimento que se articulem com as diversas políticas públicas nacionais, nas diferentes conjunturas vividas pelo país?

Entretanto, o foco nesse momento, é a busca de um referencial teórico que articule e dê significado às relações entre algumas categorias básicas de interpretação e análise: 1) sociedade, 2) Estado, 3) espaço, 4) território, 5) região, 6) federação. Seu significado mais geral é dado por posturas epistemológicas e metodológicas que tentam captar os diferentes níveis de constituição e manifestação do real e pela explicitação de pressupostos

¹Ensaio elaborado a partir do artigo para a disciplina Trabalho Programado II no doutorado em Geografia – Linha de Pesquisa “Produção do Espaço Urbano e Regional” da UnB – Universidade de Brasília.

teóricos sobre a relação entre espacialidade, sociedade e história.

O eixo estruturador da discussão é a ideia da produção social do espaço, com certeza o “grande achado” das abordagens críticas do pensamento geográfico contemporâneo.

O ensaio está organizado em quatro partes: a primeira resgata a afirmação da concepção do espaço como produto social, como fruto da renovação teórica que a geografia crítica representou; a segunda seleciona alguns temas desenvolvidos dentro dessa abordagem teórica; os autores tomados como principais referências são Doreen Massey, Edward Soja, Henri Lefebvre e Milton Santos.

Na terceira parte, procura-se fazer a passagem do nível teórico mais geral para a problemática da articulação entre formação socioespacial, território, região e federação; e serão feitas em seguida rápidas considerações finais, considerada a quarta parte.

1 A REAFIRMAÇÃO DO ESPAÇO

O subtítulo do livro *Geografias Pós-Modernas* de Edward Soja é: “a reafirmação do espaço na teoria social crítica”. E os capítulos 1 – História: Geografia: Modernidade e 2 – Espacializações: a Geografia Marxista e a Teoria Social Crítica mapeiam as “sequências da modernidade” que possibilitaram essa reafirmação do espaço. Dois momentos anteriores são identificados: a) o da espacialidade silenciada pelo historicismo (1880-1920); b) o da involução da geografia moderna (1920-1970). E conclui Soja: “A imaginação geográfica fora criticamente silenciada. A disciplina da geografia moderna estava teoricamente adormecida” (SOJA, 1993, p. 5). Milton Santos, em seu livro-manifesto de 1978 – *Por uma Geografia Nova: da Crítica da Geografia à Geografia Crítica* – parte de constatações semelhantes e aponta um caminho: a reafirmação do espaço passa pelo “despertar teórico” da Geografia.

É nos anos 1970 que acontece a “virada teórica e crítica” do pensamento geográfico. O ambiente político-cultural pós -1968 estimulou, de um lado, a prática de uma geografia radical e, de outro lado, levou a uma apropriação do marxismo, com amplitude e intensidade diversa, base de uma economia política do espaço e de uma geografia crítica; a fenomenologia e posturas teóricas inspiradas no pós-modernismo também contribuíram para a renovação/reafirmação da espacialidade (BRANDÃO, 2009; MOREIRA, 2014)². A revista *Antipode*, publicada nos Estados Unidos, foi o principal

²Carlos Brandão, no capítulo citado, refere-se aos seguintes autores: David Harvey, Doreen Massey, Neil Smith, Erik Swyngedouw, Alain Lipietz, Georges Benko, Allen J. Scott, Ash Amin, Bob Jessop, Frank Moulaert, Michael Storper, Neil Brenner, Nigel Thrift, Pierre Veltz (nesta ordem). E Ruy Moreira, no seu livro também citado, destaca esses autores: Jean Tricat, David Harvey, Massimo Quani, Milton Santos, Neil Smith, Yi-Fu Tuan e Yves Lacoste (nesta ordem). E Ruy Moreira, no seu livro também citado, destaca esses autores: Jean Tricat, David Harvey, Massimo Quani, Milton Santos, Neil Smith, Yi-Fu Tuan e Yves Lacoste (nesta ordem).

veículo de socialização das novas elaborações. A revista *Herodote*, publicada na França, embora não tenha tido um papel semelhante de catalizadora do movimento, simboliza a rica tradição progressista (e ativa) da geografia humana francesa, herança intelectual reconhecida por muito dos novos autores. E todos ressaltam a “persistente, insistente e coerente voz espacializadora de Henri Lefebvre”. No Brasil, o movimento também foi expressivo, tendo em Milton Santos uma de suas figuras centrais.

Antes, porém, de apresentar as “teses” destacadas no desenvolvimento da ideia de produção social do espaço, vale lembrar que o campo intelectual (conjunto de autores envolvidos com uma mesma problemática - Bourdieu) da geografia crítica assumiu uma dupla postura teórico-metodológica: a interdisciplinaridade e o esforço consciente de teorização, rompendo com a tradicional imagem do caráter mais descritivo da Geografia.

1.1 Espaço e complexidade: a interdisciplinaridade

A renovação do pensamento geográfico, assim como das ciências sociais, passa pela interdisciplinaridade.

As geografias especiais (econômica, social, política, cultural) já eram uma indicação da multiplicidade de articulações dos fenômenos espaciais-territoriais. Tratava-se agora de explicitar os elos entre a espacialidade e as diferentes manifestações e dimensões da realidade social.

Lefebvre, em texto apresentado em vários seminários antes da publicação de sua obra-síntese, é explícito: “pode-se dizer que esta exposição é interdisciplinar, no sentido de uma crítica das disciplinas parcelares” (LEFEBVRE, 2008, p. 36). Como ele sempre trabalhou na perspectiva do diálogo entre o pensamento de Marx e as várias correntes teóricas contemporâneas, como transitou pela Filosofia e Sociologia e sempre participou do debate sobre produção artística e urbanismo, sua valorização do espaço foi o ponto de chegada dessa experiência interdisciplinar.

Milton Santos também é claro nesse ponto, desde a publicação de seu livro *Por uma Geografia Nova*, em que promove, nas palavras de Steinberger, “o encontro do arsenal da geografia com outras disciplinas”. A sua referência a autores clássicos das ciências sociais como Marx e Durkheim, a filósofos que vão de Sartre, um existencialista a Whitehead, um filósofo da ciência, é significativa³.

David Harvey e vários autores citados por Brandão (ver nota 2)

³Antonio Carlos Moraes, em seu livro *Território na Geografia de Milton Santos*, na análise de cada obra do autor, faz o inventário das teorias e dos autores com que Santos dialoga (MORAES, 2013).

aproximam a Geografia da abordagem da economia política; Edward Soja vê seu projeto intelectual como a introdução da espacialidade na tradição da teoria crítica, nascida com a Escola de Frankfurt e que seguiu vários caminhos.

1.2 O “trabalho do conceito” – para além de Geografia descritiva

A reafirmação do espaço na teorização da sociedade só foi possível por um esforço de fundamentação teórico-metodológica da Geografia.

Lefebvre também é claro em relação a sua postura: “O que será exposto situa-se no nível teórico [...] Da filosofia clássica mantém a preocupação de definir perspectivas e conhecimentos à escala global” (LEFEBVRE, 2008, p. 36); “a teoria que se busca, que faz falta num momento crítico em que recai num saber em migalhas, essa teoria pode ser designada, por analogia, como uma teoria unitária” (LEFEBVRE, 1974, p. 18).

A consciência de estar participando do projeto intelectual de tornar mais robustos os fundamentos teórico-metodológicos da Geografia, em especial do “papel ativo” da espacialidade, está presente nos principais protagonistas do debate.

A introdução de Milton Santos em seu livro *A Natureza do Espaço* é exemplar nesse sentido:

Descrição e explicação são inseparáveis. O que deve estar no alicerce da descrição é a vontade de explicação, que supõe a existência prévia de um sistema. Quando este faz falta, o que resulta em cada vez são peças isoladas, distanciando-nos do ideal de coerência próprio a um dado ramo do saber e do objeto de pertinência indispensável (SANTOS, 2014, p. 18).

Marília Steinberger ressalta “a importância e a necessidade de buscar um suporte teórico mesmo em temas aparentemente empíricos, como o das políticas públicas” (STEINBERGER, 2006, p. 81).

2 PRODUÇÃO (SOCIAL) DO ESPAÇO E PRODUÇÃO (ESPACIAL) DA SOCIEDADE

Henry Lefebvre, ao trabalhar no horizonte de problemáticas e não de conceitos operacionais previamente definidos, lembra reiteradamente que, na argumentação, “a hipótese inicial se alarga, se amplia” (LEFEBVRE, 1974, p. 106) que é necessário retomar “conceitos já indicados e cuja elaboração vai prosseguir” (Ibid, p. 48) assim, o próprio “conceito de espaço

social se desenvolve, então se ampliando” (Ibid, p. 102). A seguir, são destacados alguns momentos do desenvolvimento do conceito seminal de espaço como produção social.

2.1 Crítica da concepção de espaço como “morto”, receptáculo passivo

A ideia de produção social do espaço demanda um trabalho preliminar de crítica a certas concepções pragmáticas (espaço percebido) e teóricas (espaço concebido) de espaço.

O esforço da Geografia Crítica de elaborar e afirmar uma nova concepção de espaço começa com a crítica às visões tradicionais, seja no ambiente cultural-ideológico de uma sociedade (espaço de representação – espaço vivido e percebido), seja como elaboração teórica do saber erudito (representação do espaço – espaço concebido).

A visão do espaço como socialmente produzido exige a ruptura com a cristalização de visões do espaço que funcionam como verdadeiros obstáculos ideológicos (Lefebvre) e epistemológicos (Bachelard). O espaço é visto como “dado pela natureza”, superfície terrestre, quadro natural, base física, ou seja, como extensão. Do ponto de vista da imaginação geográfica, essas visões reforçam a concepção do espaço como “morto”, ou seja, o estático em contraposição a tempo que é dinâmico; ou como inerte, passivo, apenas receptáculo ou palco de intervenção; no máximo, o espaço é um estoque de recursos materiais.

Evidentemente, algumas vezes, trata-se apenas de distinguir que tipo de recorte teórico é feito do espaço. Lefebvre começa por demarcar o conceito de espaço social em relação a diferentes elaborações “savantes” do conceito: “o conceito de espaço sofreu uma longa elaboração filosófica”; na matemática e na epistemologia (LEFEBVRE, 1974, p.7-9). Nessas elaborações, o espaço é visto como absoluto ou como categoria do entendimento; em ambos os casos, o espaço continua vazio.

Doreen Massey analisa as “imaginações do espaço em alguns discursos filosóficos contemporâneos (bergsonismo, estruturalismo ou pós, desconstrutivismo, pós-modernismo)”. Sua intenção é crítica: “liberar o espaço de sua velha cadeia de significado”; “explorar o potencial de visões alternativas... que permitam uma apreciação mais vigorosa do desafio do espaço” (MASSEY, 2008, p. 37) “associar espaço a nova cadeia de significado com maior potencial político” (Ibid, p. 89).

E Massey apresenta as seguintes contraposições:

Imaginações filosóficas contemporâneas	Imaginações alternativas
contemporaneidade estática - sistema fechado imóvel - base do universal singular - referência objetiva estruturada	- simultaneidade dinâmica - produção aberta contínua - multiplicidade de trajetórias e de vozes - eventualidade/subjetividade espacialmente relacional

Não se trata de contrapor espaço e tempo. “Nem tempo nem espaço são redutíveis um ao outro, eles são distintos. Estão, no entanto, co-implicados” (MASSEY, 2008, p. 90). Ou como afirma Soja: “a interpretação materialista da história e a interpretação materialista da geografia são inseparavelmente entremeadas e teoricamente concomitantes, sem nenhuma priorização intrínseca de uma em relação à outra” (SOJA, 1993, p. 159).

2.2 A “segunda Natureza” – natureza natural e natureza artificial-social

A ideia de produção social do espaço tem seu fundamento ontológico na relação do homem com a natureza, através do trabalho.

Na visão marxista clássica, o trabalho consiste num metabolismo entre homem e natureza, que mantém a naturalização do homem e, ao mesmo tempo, resulta na “humanização” da natureza. Este é o pressuposto ontológico-antropológico que fundamenta a ideia da produção social do espaço.

Mas a transformação não se dá apenas pela utilização da natureza como matéria-prima dos objetos que o homem produz pelo seu trabalho, utilizando a técnica. Além dos “agravos” ao meio, há uma modificação da paisagem, a criação de uma natureza artificial que é também natureza social.

Milton Santos trata o assunto sob vários ângulos, ao longo de toda sua obra. O homem, ao transformar a natureza pelo trabalho, cria o espaço; o espaço geográfico é “a natureza modificada pelo homem através do trabalho” o autor chega a afirmar: “Natureza e Espaço são sinônimos, a partir do momento em que se considere a natureza como uma natureza transformada ou socializada, uma Natureza Segunda, para utilizar uma expressão de Marx” (SANTOS, 2004, p. 246-247).

Também é preciso considerar que

A história das chamadas relações entre sociedade e natureza é, em todos os lugares habitados, a da substituição de um meio natural, dado a uma determinada sociedade, por um meio cada vez mais artificializado, isto é, sucessivamente instrumentalizado por essa mesma sociedade (SANTOS, 2014, p. 233).

O autor introduz então, as ideias de meio natural, meio técnico (século XVIII) e meio técnico-científico informacional (pós-2ª Guerra Mundial), como fases da história do meio geográfico, as três fases na relação entre sociedade e meio. A natureza se torna mais culturalizada e mais artificializada com o processo de sua tecnificação (SANTOS, 2014).

Lefebvre enumera algumas implicações da sua proposição inicial: o espaço (social) é um produto (social). A primeira é justamente: “o espaço-natureza (física) se distancia; irreversivelmente”. O espaço-natureza permanece como o terreno comum de partida; não desaparece de cena; é fundo do quadro, às vezes, é “mais que cenário que persiste, e cada detalhe, cada objeto da natureza, se valoriza tornando-se símbolo” (LEFEBVRE, 1974, p. 39-40).

Vale observar que a própria visão que Milton Santos tem da questão do meio ambiente se situa nessa perspectiva. Ele vê a questão como resultado dos “agravos ao meio da vida do homem”. Como ressalta Steinberger: “o território, ao lado do espaço e da natureza, é uma presença constante na sua análise histórica das três fases das relações sociedade-meio, ao passo que o meio ambiente surge apenas na fase atual” (SANTOS, 2004 apud STEINBERGER, 2006, p. 54); “meio ecológico ‘não tem a mesma significação dada à natureza selvagem’; pois ‘já é meio modificado e cada vez mais meio técnico’” (Ibid, p. 50).

2.3 Produção social do espaço – o conceito seminal

O espaço é natureza natural e a natureza artificial produzida socialmente; é parte constitutiva da reprodução da própria sociedade na história.

“L'espace (social) est un produit (social)” (LEFEBVRE, 1974, p.35) – essa é a tese central. O próprio Lefebvre diz que hoje ela parece uma tautologia, mas nem sempre foi assim: há um desenvolvimento que leva da noção ao conceito.

Em Espaço e Política, Lefebvre parte da experiência concreta da produção social do espaço: “o espaço social é um produto da sociedade,

constatável e dependente, antes de tudo, da constatação, portanto, da descrição empírica, antes de qualquer teorização” (LEFEBVRE, 2008, p.43). Tese reproduzida por Soja: “a espacialidade é um produto social consubstanciado e reconhecível, parte de uma 'segunda natureza' que incorpora, ao socializá-los e transformá-los, os aspectos físicos e psicológicos” (SOJA, 1993, p. 158).

A percepção do espaço como produzido começou a ganhar corpo quando se viveu e percebeu a influência dos capitais e do capitalismo nas questões práticas concernentes ao espaço, indo da construção de imóveis à repartição de investimentos e à divisão do trabalho sobre o planeta inteira, em suma, à mercantilização do espaço. O espaço se mostra também como social quando é percebido como um meio de controle, de dominação. E, de fato, o espaço social se produz e reproduz em conexão com as forças produtivas e com a intervenção do Estado (LEFEBVRE, 1974).

Por outro lado, a “sociedade urbana contemporânea”, com seu dinamismo, permitiu perceber uma diversidade, uma multiplicidade de espaços, no curso da história. Mas apenas quando o espaço social deixa de se confundir com o espaço mental (definido pelos filósofos e matemáticos), e com o espaço físico (definido pelo prático-sensível e percebido como “natureza”), é que ele revela sua especificidade. O espaço não é uma coleção de coisas, uma soma de fatos (sensíveis), também não é um vazio a ser preenchido. Dá-se o salto para o “concebido”: “com o conhecimento, o espaço transborda a instrumentalidade, pois contém relações sociais” (LEFEBVRE, 1974, p. 36).

A centralidade do conceito de produção social do espaço é assumida explicitamente pelos autores tomados como referências.

A primeira da “sequência de premissas interligadas” elaborada por Edward Soja é:

A fonte geradora de uma interpretação materialista da espacialidade é o reconhecimento de que a espacialidade é socialmente produzida e, como a própria sociedade, existe em formas substanciais (espacialidades concretas) e como um conjunto de relações entre os indivíduos e os grupos, uma 'corporificação' e um meio da própria vida social (SOJA, 1993, p. 147).

Doreen Massey apresenta como a primeira de suas “proposições iniciais”: “reconhecemos o espaço como o produto de inter-relações, como sendo constituído através de interações, desde a imensidão global ao intimamente pequeno” (MASSEY, 2008, p.29).

Milton Santos retoma a ideia de várias maneiras: o espaço é fato histórico; não há sociedade a-espacial; há uma inseparabilidade entre sociedade e espaço; as formações sociais são, de fato, formações socioespaciais; produzir e produzir espaço são dois atos indissociáveis. E avança uma elaboração de categorias para dar conta dessa realidade: espaço como híbrido – natureza natural e natureza artificial (social); trabalhar com o par: de um lado, a configuração territorial e de outro, os processos sociais; para concluir em sua obra maior: “Nossa proposta atual de definição da geografia considera que a essa disciplina cabe estudar o conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações que formam o espaço” (SANTOS, 2014, p.62).

2.4 Espaço: produto e produtor – a mediação

É a dupla condição de produto/elemento constitutivo que confere ao espaço um papel ativo no processo social; como elemento constitutivo, o espaço tem uma função de mediação que o torna condição de possibilidade das relações sociais.

Assim definido o espaço, o desafio estava lançado: investigar a mútua relação entre formas espaciais e processos sociais.

Para Harvey, “as formas espaciais não são objetos inanimados dentro dos quais o processo social se desenvolve”; “as formas espaciais contêm os processos sociais, do mesmo modo que os processos sociais são espaciais” (HARVEY, 1980, p. 2-3).

Na tradição hegeliano-marxista, produção tem um sentido amplo: os homens, enquanto seres sociais produzem sua vida, sua história, suas instituições, sua cultura, sua consciência, seu mundo. Mesmo assumindo a noção da economia política clássica, que entende a produção como “produção de produtos materiais” (valores de uso que o capitalismo transmuda em valor de troca), Marx mantém a ambiguidade do conceito. É essa herança que Lefebvre resgata com sua ideia de produção do espaço.

É clássica a formulação de Lefebvre: “o espaço não é uma coisa entre as outras, um produto qualquer entre os produtos: ele envolve as coisas produzidas, ele compreende suas relações na sua coexistência e simultaneidade: ordem (relativa) ou desordem (relativa)” (LEFEBVRE, 1974, p. 88).

A primeira forma pela qual o espaço exerce sua função de produtor é a materialidade acumulada do espaço como natureza artificial; é o que Milton

Santos chama de “rugosidade”, ou seja, as marcas deixadas no espaço pelo tempo; é a “inércia dinâmica”, ou seja, a reprodução de formas duráveis no tempo, o passado influenciando o presente (SANTOS, 2014, p.43). Lefebvre é mais incisivo: “efeito de ações passadas, o espaço permite ações, as sugere ou as proíbe” (LEFEBVRE, 1974, p. 89).

O espaço desempenha também um papel ativo nos processos sociais como mediação, pressuposto ou “condição de possibilidade”, o que ultrapassa a visão passiva de palco ou receptáculo.

O espaço não seria nem um ponto de partida (ao mesmo tempo mental) e social, nem um ponto de chegada (um produto social ou o lugar dos produtos), mas um intermediário em todos os sentidos do termo, ou seja, um modo e um instrumento, um meio e uma mediação (LEFEBVRE, 2008, p. 44).

Soja reforça a mesma ideia: “Como produto social, a espacialidade é, simultaneamente, o meio e o resultado, o pressuposto e a encarnação da ação e da relação social” (SOJA, 1993, p. 158).

Ou, na concepção mais ousada de Massey: como esfera “da multiplicidade e da heterogeneidade coetâneas”, o espaço é condição das inter-relações sociais; “o espaço é a condição da existência das relações que produzem o tempo” (MASSEY, 2008, p. 149).

2.5 Reprodução das relações sociais de produção e simultaneidade da multiplicidade

As relações sociais de produção ultrapassam o nível das relações de produção, envolvendo o político, o cultural e o cotidiano; sua reprodução ultrapassa o âmbito da divisão social do trabalho e está intrinsecamente ligada ao espaço. Aponta para o que seria a marca da espacialidade: a simultaneidade da multiplicidade.

Pode-se dizer que, na teoria lefebvriana do espaço, o conceito de reprodução das relações de produção é o núcleo forte de sua teoria da produção social do espaço.

O espaço da produção, nesse sentido amplo, implicaria e conteria em si a finalidade geral, a orientação comum a todas as atividades da sociedade. O espaço seria desse modo, uma espécie de esquema num sentido dinâmico comum às atividades diversas, aos trabalhos divididos, à cotidianidade, às artes, aos espaços efetuados pelos arquitetos e pelos urbanistas. Seria uma relação e um suporte de inerências na dissolução, de inclusão na separação (LEFEBVRE, 2008, p. 48).

Soja também reforça esse ponto: “A estruturação espaço-temporal da vida social define o modo como a ação e a relação sociais (inclusive as relações de classe) são materialmente constituídas, concretizadas” (SOJA, 1993, p. 158).

Outro tema desenvolvido a partir da ideia de produção social do espaço é o do espaço como locus da heterogeneidade coetânea. Ele está presente em Lefebvre quando afirma que “não há um espaço social, mas vários espaços sociais, uma multiplicidade indefinida; o termo 'espaço social' denota um conjunto não enumerável” (LEFEBVRE, 1974, p.103); ou quando fala do espaço como encontro, do ajuntamento, a simultaneidade (Ibid, p. 121).

Mas é Doreen Massey que o elege como uma de suas proposições iniciais, talvez mais valorizada pela autora:

Compreendemos o espaço como a esfera da possibilidade da existência da multiplicidade, no sentido da pluralidade contemporânea, como a esfera na qual distintas trajetórias coexistem; como a esfera, portanto, da coexistência da heterogeneidade. Sem espaço, não há multiplicidade; sem multiplicidade, não há espaço. Se espaço é, sem dúvida, o produto de inter-relações, então, deve estar baseada na existência da pluralidade (MASSEY, 2008, p. 29).

2.6 Espaço aberto e em construção: práticas espaciais e política

A produção social do espaço é também sua produção política, no sentido de que a construção do espaço e o uso do território são sempre objeto de disputa e negociação entre atores sociais, em geral mediadas pelo estado; é a política que abre o espaço para a história.

“O espaço é materialidade e vida” – a partir dessa assertiva da teoria miltônia do espaço, Steinberger pergunta: a) o que anima a vida? Ações; b) quem anima? Os atores; c) como animam? Usando o território, criando e recriando espaços geográficos; d) quando animam? Ao longo do tempo histórico. E conclui: “as ações dos atores usando o território ao longo do tempo produzem o espaço como uma totalidade que se expressa materialmente em uma configuração territorial” (STEINBERGER, 2006, p. 62), pois, “a práxis é um dado socioeconômico, mas é tributária dos imperativos espaciais, pois espaço está presente no cotidiano dos indivíduos” (Ibid, p. 36)

Chega-se então a mais um dos desdobramentos do conceito de produção social do espaço: “O espaço social 'incorpora' atos sociais, os de sujeitos ao mesmo tempo coletivos e individuais, que nascem e morrem, sofrem e agem” (LEFEBVRE, 1974, p. 43).

Soja retira as consequências da situação: “O processo de constituição/concretização (do espaço) é problemático, repleto de contradições e de lutas (em meio a muitas coisas recorrentes e rotinizadas)”. “As contradições decorrem, primordialmente, da dualidade do espaço, como resultado/encarnação/produto e meio/pressuposto/produtor da atividade social” (SOJA, 1993, p. 158).

Massey ressalta também o sentido do espaço como esfera das relações, negociações, práticas de compromisso, de poder sob todas as suas formas (MASSEY, 2008). E vai mais longe em sua preocupação com a política: seu livro *Pelo Espaço* tem como subtítulo: *uma nova política da espacialidade*. Nessa perspectiva é que se entende sua terceira proposição inicial na introdução do livro:

Reconhecemos o espaço como estando sempre em construção. Precisamente porque o espaço, nesta interpretação, é um produto de relações-entre, relações que estão, necessariamente, embutidas em práticas materiais que devem ser efetivadas, ele está sempre em processo de fazer-se. Jamais está acabado, nunca está fechado. Talvez pudéssemos imaginar o espaço como uma simultaneidade de estórias-até-agora; [os resultados imprevisíveis e ligações podem permanecer ausentes] (MASSEY, 2008, p. 29-30).

Mas a espacialização da política não pode levar ao fetichismo espacial: “a forma espacial abstrata em si não pode garantir nada sobre o conteúdo social, político ou ético das relações que constroem aquela forma; o que está sempre em questão é o conteúdo, não a forma espacial, das relações através das quais o espaço é construído” [...] “as relações de poder através das quais o espaço é constituído e o modo como seus recursos são mobilizados é, precisamente, o que deve ser mudado” (MASSEY, 2008, p. 151-153).

2.7 Totalidade e níveis- formas de “realização” do espaço

As categorias básicas de estudo da espacialidade – espaço, território, ambiente, paisagem, região, lugar, escala, rede (!) – só ganham inteligibilidade pelo entendimento dos níveis e formas de estruturação da realidade social.

Milton Santos sempre trabalhou com a categoria da totalidade: dedica o capítulo 17 do seu livro pioneiro *Por uma Geografia Nova* ao tema; e o retoma de maneira mais elaborada no capítulo 4 do livro que coroa sua obra, *A Natureza do Espaço*. Quatro pontos de sua elaboração teórica merecem destaque, na argumentação aqui desenvolvida, inclusive para se entender a

passagem da produção social do espaço (item 2) para a produção social do território (Item 3) (SANTOS, 2004, 2014).

Primeiro: as unidades espaciais formam uma totalidade; e “a totalidade não é uma simples soma das partes. As partes que formam a totalidade não bastam para explicá-la. Ao contrário, é a totalidade que explica as partes.” (SANTOS, 2014, p. 115).

Segundo, é recepcionada de Sartre a ideia de totalização: “a totalidade está sempre em movimento, num incessante processo de totalização. Assim, toda totalidade é incompleta, porque está sempre buscando totalizar-se” (SANTOS, 2014, p. 119).

Terceiro, como ressalta Steinberger: o entendimento do espaço como totalidade passa pelo reconhecimento de sua divisão em partes, sem o que a totalidade torna-se confusa (Milton Santos) ou intangível (Lefebvre), e por sua realização nas formações sociais, sem o que a totalidade se torna uma abstração (ambos os autores), A “divisão pela análise” é lógica, para permitir melhor conhecimento; mas é necessária a reconstituição no final, pois é a totalidade que explica as partes (STEINBERGER, 2006).

Quarto, a sociedade em geral é o real abstrato; o real concreto é a ação, a relação, a produção específica, “cuja historicidade, cuja realização concreta, somente pode dar-se no espaço” (STEINBERGER, 2006, p. 43).

3 PRODUÇÃO SOCIAL DO TERRITÓRIO E PRODUÇÃO TERRITORIAL DA FORMAÇÃO SOCIOESPACIAL

3.1 Território, Estado e Formação Socioespacial

“Cada sociedade (portanto, cada modo de produção com as diversidades que ele engloba as sociedades particulares onde se reconhece o conceito geral) produzem um espaço, o seu” (LEFEBVRE, 1974, p. 40).

A formulação de Lefebvre se situa na mesma perspectiva que Milton Santos assume, quando vê o espaço como totalidade e a formação socioespacial como totalidade realizadora.

Embora a citação seja longa, vale a pena retomar os pontos da argumentação de Milton Santos enumerados por Marília Steinberger:

- 1) A história de uma dada sociedade e da porção de natureza da qual ela extrai sua produção, por meio de técnicas, chama-se formação social.

2) Os modos de produção escrevem a história no tempo, e as formações sociais a escrevem no espaço.

3) Todos os processos constitutivos de um modo de produção (produção, distribuição, consumo e circulação) são histórica e espacialmente determinados através de uma formação social.

4) As relações entre espaço e formação social se fazem num espaço particular e não num espaço geral como para os modos de produção.

5) Os modos de produção tornam-se concretos sobre uma base territorial historicamente determinada e as formas espaciais são a linguagem desses.

6) O conjunto de relações que caracterizam uma dada sociedade tem um significado particular em cada lugar, mas só pode ser apreendido na totalidade social, reproduzida e influenciada no e pelo espaço. (STEINBERGER, 2006, p. 35-36).

Para Milton Santos, espaço é uma categoria permanente e uma categoria histórica, e como tal é a chave para abordar o cruzamento espaço-território em um processo de totalização.

Santos trabalha com os pares modo de produção e formação social e os relaciona com tempo e espaço. É uma abordagem possível, dentro da visão clássica do marxismo. Parece-me mais fecundo trabalhar os pares sociedade abstrata (total e hoje, empiricizada na sociedade global, nas palavras do próprio Milton Santos) e formação social como sociedade concreta e com outro par: espaço e território. Essa abordagem articula melhor um conjunto de indicações sobre o território, a partir de uma afirmação inicial: “Só tem sentido falar em territorial quando se faz referência a uma dada formação socioespacial e como forma-conteúdo, pois o conteúdo revela sua utilização” (STEINBERGER, 2006, p. 61). O território é a base da totalidade concreta que é a formação socioespacial de cada sociedade.

Coerente com essas formulações iniciais é que se seguem as consequências: o Estado-Nação é uma totalidade concreta; as Nações-Estado são as formações socioespaciais por excelência, para fora (verticalidades) e para dentro (horizontalidades). Por isso, o território está ligado a Estado-Nação, a um país; é seu suporte material; é um elemento da soberania do Estado-Nação.

Da mesma maneira, as ideias de território em mudança, em processo; traço de união entre o passado e o futuro imediato; e de território como um campo de forças, o lugar do exercício de dialéticas e contradições entre o Estado e o mercado, entre o uso econômico e o uso social dos recursos, ganham significação ao estarem referenciadas ao Estado-Nação.

Milton Santos avança mais nesse horizonte: território usado não é apenas a categoria adequada para a análise social; também com vistas à produção de projetos, isto é, com vistas à política, deve-se tomar o território como território usado; é o território não estático.

3.2 Escalas, Região e Federação

Milton Santos, de uma maneira que lhe é bem peculiar, “desconstrói” certas categorias do pensamento geográfico, para depois “reconstruí-las”. Não se trata apenas de um exercício intelectual, mas de um esforço para captar e entender “o espaço como realidade histórica em transformação”. A categoria região é um dos melhores exemplos desse seu procedimento. Podemos acompanhar o “desenvolvimento do conceito” e seu “tensionamento”, ao longo da obra de Milton Santos (STEINBERGER, 2006, p. 75).

Santos reconhece que há uma “crise da clássica noção de região”. O progresso dos transportes e das comunicações já tivera impactos sobre a identidade das regiões; com a mundialização da economia, o processo se completa. “[...] a velocidade das transformações mundiais deste século, aceleradas vertiginosamente no pós-guerra, fizeram com que a configuração regional do passado desmoronasse” (SANTOS, 2014, p. 246).

A região não é mais uma realidade viva dotada de coerência interna; é definida do exterior. Dois fatores estão na origem dessa transformação: a) as dinâmicas regionais são afetadas por novíssimas inovações que atingem os objetos técnicos, dotados de intencionalidades vindas de fora do lugar e as ações são movidas pelas racionalidades também de fora; b) as regiões não são mais orientadas pela solidariedade orgânica que era o próprio cerne do fenômeno regional, mas pelas solidariedades organizacionais.

A consequência é radical: muitas regiões se tornam regiões do fazer, sem nenhuma capacidade de comando; e outras (poucas) regiões se tornam regiões de mandar e reger. Aqui, Santos chega ao ponto alto da “desconstrução”.

Ora, as transformações “geradas por um grande número de mediações induzem à confusão de que a região não existe”. E aqui se abre a

possibilidade de “reconstrução conceitual da noção”: “ [...] nenhum subespaço do planeta pode escapar ao processo conjunto de globalização e fragmentação, isto é, individualização e regionalização” (SANTOS, 2014, p. 246). Mas, para compreender devidamente a região no mundo atual, “a escala das variáveis a analisar é a escala do mundo, a escala do país e a escala das regiões onde o lugar se insere” (STEINBERG, 2013, p. 75).

Santos resgata, então, alguns elementos do conceito de região, que estão presentes desde seus primeiros trabalhos: a) a região é um lugar funcional de um país que é um sistema nacional; b) a região é uma subunidade, subsistema do sistema nacional, e, como tal, “não tem existência autônoma em relação ao espaço nacional”.

No mundo contemporâneo, apesar da região não ser mais um “subespaço longamente elaborado, uma construção estável”; ainda mantém a coerência funcional que a distingue de outras entidades. E assume outras características:

a) “As regiões são o suporte e a condição de relações globais que de outra forma não se realizariam” (SANTOS, 2104, p. 246);

b) regiões são o lugar onde a ação se passa, espaço da ação, do impacto da ação sobre um pedaço do território que pode ter origem local ou distante;

c) além dos lugares, não há outra forma para a existência do todo social que não seja a forma regional. A energia que preside esta realização é a das divisões de trabalho sucessivamente instaladas, impondo sucessivas mudanças na forma e no conteúdo das regiões;

d) “As regiões existem porque sobre elas se impõem arranjos organizacionais criadores de uma coesão” (STEINBERGER, 2006, p. 78).

Nas várias referências aos estados federados no Brasil, Milton Santos sempre apela para a questão das escalas e trata, nem sempre explicitamente, os estados federados como um dos níveis regionais, com as características acima apontadas para as regiões.

A organização espacial correspondente a uma região ou a uma unidade político-administrativa dentro de um país não se dá de forma autônoma. Para cada país, do mesmo modo que há uma sociedade global, há um espaço total; O uso do território de um Estado federado é, em grande parte, resultado de fluxos gerados fora dele, e até no estrangeiro, que escapam ao controle de suas instituições. Em outras palavras, a organização do espaço provincial e,

em boa parte, ditada de fora. Por isso a análise deve levar em conta os diversos níveis de origem das variáveis, mesmo para fins de intervenção e planejamento (SANTOS, 2012, p. 121-122).

Existe dentro do território nacional uma oposição entre escalas, corresponde a níveis de intencionalidade. A noção de escala é essencial para se compreender a diversidade e o choque entre intencionalidades em diversos níveis. Há ainda uma relação dialética entre o Estado e o mercado.

Admite que “o estado federado e mesmo municípios podem também criar fluxos, muitos dos quais são, todavia, subordinados” (SANTOS, 2012, p. 122).

3.3 Agentes-atores, federação e pacto territorial

A relação constitutiva entre federação e território é reconhecida; um dos princípios do estado federal é a divisão territorial do poder (DUCHACEK, 1970). Na verdade, toda formação socioespacial é resultante de um pacto territorial: os pactos sociais são pactos territoriais entre os cidadãos; e os pactos federativos o são mais ainda. Como o Direito e a ciência política é que têm trabalhado mais o tema, a dimensão espacial-territorial é colocada num plano secundário, centrando-se a análise no status dos entes federativos ou em relações intergovernamentais.

Ora, o conjunto de categorias trabalhadas neste ensaio como desdobramento da ideia seminal de produção social do espaço mostra-se com poder heurístico para a análise das formações socioespaciais, em especial as que se organizam federativamente no plano político. Nas federações, o uso federativo do território é assumido pelo Estado e pelos atores sociais como um princípio constitucional.

A abordagem multiescalar mostra-se bastante adequada para a análise dos arranjos federativos, pois dá conta da combinação entre autonomia e coordenação. E como já referido acima, a organização federativa é uma das manifestações da forma-conteúdo regional. Nesse contexto teórico, é que ganha sentido a noção de pacto territorial de Milton Santos.

No seu livro *O Espaço do Cidadão*, escrito no momento que antecedeu à elaboração da Constituição federal brasileira de 1988, Santos dedica um capítulo ao tema pactos territoriais e outro à relação entre território e cidadania. Oferece um panorama histórico da evolução histórico-política do Brasil como uma sucessão de pactos territoriais. E faz uma distinção entre pactos funcionais e pactos estruturais. E toma posição: “O que faz falta é a proposição de um pacto territorial estrutural, conjunto de propostas visando

um uso do território coerente com um projeto de país e parte essencial desse projeto” (SANTOS, 2014a, p. 133).

Reconhece um papel ativo para os estados federados, mas propõe a organização inclusive político-administrativa, de sub-regiões situadas entre o nível estadual e municipal:

Não seriam, apenas, as regiões metropolitanas a merecer as regalias de um nível próprio de governo, mas todos os subespaços regionais. Resta, sem dúvida, a questão da delimitação geográfica, da delimitação das competências e da natureza desse poder regional aqui proposto (SANTOS, 2014a, p. 148).

Ideia que se fortaleceu entre os formuladores de políticas públicas nacionais, que tem na Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) seu maior exemplo.

Vale destacar que o pacto territorial federativo não é apenas entre entes federados, como tradicionalmente se considera. Como diz Steinberger:

A federação brasileira se realiza no e por meio do território. É o resultado do poder de atuação da União, dos estados e dos municípios, circunscrito aos seus limites territoriais, mas envolve a articulação desses com agentes-atores que também constroem o território. Juntos, eles devem definir um pacto federativo que é territorial. Há, portanto, uma ligação intrínseca entre território e federação (STEINBERGER in BRANDÃO; SIQUEIRA, 2013, p. 176).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas públicas, em geral, são classificadas em (macro)econômicas, setoriais e sociais, com suas respectivas divisões. Essas políticas, implícita ou explicitamente, incorporam a dimensão espacial-territorial, ou, pelos menos, têm incidência espacial-territorial. E foram se constituindo outras políticas públicas mais diretamente espaciais ou territoriais: a ambiental, a de ordenamento territorial, a regional, a urbana e a rural.

A promoção do desenvolvimento regional, embora se pretenda uma política pública específica, se situa num terreno comum de políticas econômicas-setoriais e o cruzamento das várias políticas públicas espaciais, a partir da política de ordenamento territorial tem como referência uma forma-conteúdo mais geral, pois é a base territorial da totalidade concreta: a formação socioespacial nacional.

Essa é a contribuição do pensamento geográfico contemporâneo à discussão do federalismo e suas imbricações com as políticas públicas: a incorporação da dimensão territorial numa problemática que tem explorado mais os temas econômicos e sociais.

É essa mesma concepção que permite a articulação entre a dimensão territorial das políticas públicas e o federalismo.

REFERÊNCIAS

BRANDÃO, Carlos. Desenvolvimento, territórios e escalas espaciais: levar na devida conta as contribuições da economia política e da geografia crítica para construir a abordagem interdisciplinar. In: RIBEIRO, Maria Teresa Franco; MILANI, Carlos Roberto Sanchez (Orgs.). **Compreendendo a complexidade socioespacial contemporânea**: o território como categoria de diálogo interdisciplinar. Salvador: EDUFBA, 2009.

BRANDÃO, Carlos; SIQUEIRA, Hipólita (Orgs.). **Pacto federativo, integração nacional e desenvolvimento regional**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013.

CASTRO, Iná Elias; GOMES, Paulo César da Costa; CORREIA, Roberto Lobato (Orgs.). **Geografia**: conceitos e temas. 16 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014.

CEZAR, Kilma Gonçalves. **O eterno retorno do espaço**: a espacialidade do planejamento e nas políticas públicas do governo federal, 1950-2010. Brasília, DF: UnB, 2012. (Tese de Doutorado).

DINIZ, Clélio Campolina; CROCCO, Marco (Orgs.). **Economia regional e urbana**: contribuições teóricas recentes. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

DUCHACEK, Ivo. **Comparative federalism**: The federal dimension of politics. New York: Holt, Rinehart and Winston, 1970.

HARVEY, David. **A justiça social e a cidade**. São Paulo: Hucitec, 1980.

LEFEBVRE, Henri. **Espaço e política**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

_____. **La production de l'espace**. Paris: Éditions Anthropos, 1974.

MASSEY, Doreen. **Pelo espaço**. Rio de Janeiro: Bertrand Russel, 2008.

MORAES, Antonio Carlos Robert. **Território na geografia de Milton Santos**. São Paulo: AnnaBlume, 2013.

MOREIRA, Ruy. **O pensamento geográfico brasileiro**: as matrizes da renovação. 2 ed. São Paulo: Contexto, 2014.v.2.

SANTOS, Milton. **A Natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. 4 ed. São Paulo: EDUSP, 2014.

_____. **O Espaço do cidadão**. 7 ed. São Paulo: EDUSP, 2014.

_____. **Espaço e método**. São Paulo: Nobel, 1985.

_____. **Espaço e sociedade**. Petrópolis: Vozes, 1979.

_____. **Metamorfoses do espaço habitado**. 6 ed. São Paulo: EDUSP, 2012.

_____. **Por uma geografia nova**: da crítica da geografia a uma geografia crítica. São Paulo: EDUSP, 2004.

_____; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil**: território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SAQUET, Marcos Aurélio; SPOSITO, Eliseu Savério (Orgs.). **Territórios e territorialidades**: teorias, processos e conflitos. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

SOJA, Edward. **Geografias pós-modernas**: A reafirmação do espaço na teoria social crítica. Rio de Janeiro: Zahar, 1993.

STEINBERGER, Marília (Org.). **Território, ambiente e políticas públicas espaciais**. Brasília: Paralelo 15 ; LGE Editora, 2006.

_____. Marília (Org.). **Território, estado e políticas públicas espaciais**. Brasília: Ler Editora, 2013.

cartaCEPRO

ARTIGOS



AVALIANDO OS IMPACTOS DO “PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO” NO RENDIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL NO ESTADO DO PIAUÍ

Rute Irene Claudio Crispim

*Economista, mestra em Economia (UFC) e doutora em Educação (UFRJ), Professora
Adjunto I da Universidade Federal do Piauí (UFPI) Campus Floriano.
E-mail: ruteirene@ufpi.edu.br*

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo avaliar os efeitos do “Programa Mais Educação” com base em quatro variáveis de impacto: o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) das escolas, a nota média das escolas em Português e em Matemática e a taxa de abandono. Para tanto, construiu-se uma estrutura de dados (Prova Brasil), em painel, contendo informações em um período anterior (2007) e no período posterior ao início do Programa (2009 e 2011), através do método estatístico denominado Diferenças em Diferenças (DD). Os modelos estimados indicam que o Programa é eficiente para as notas médias em ambas as proficiências, leva em consideração o tempo de exposição da escola ao Programa, e, sobretudo, na redução das taxas de abandono.

Palavras-chave: Avaliação de Impacto. Programa Mais Educação. Educação.

ABSTRACT

The objective of this article is to evaluate the effects of the More Education Program on four impact variables: the Basic Education Development Index (IDEB) of schools, the average score of Portuguese and mathematics schools and the dropout rate. A panel data structure containing information (Brazil Test) in an earlier period (2007) and the post-program period (2009 and 2011) was constructed using the statistical method, namely: "Differences in Differences", the estimated models indicate That the program is efficient for the average marks in both proficiencies taking into account the time of exposure of the school in the program and, above all, the reduction of dropout rates.

Keywords: Impact Assessment. More Education Program. Education.

1 INTRODUÇÃO

A estreita relação existente entre educação e desenvolvimento econômico explica a busca incessante por um sistema educacional que acompanhe o processo de evolução. O Brasil, como um país emergente, tem procurado fomentar uma educação que possa se inserir nos parâmetros de qualidade estabelecidos pelos países desenvolvidos.

Nesse sentido, o governo criou diversas estratégias através de políticas e programas educacionais que promoveram a melhoria do desempenho acadêmico dos alunos nas escolas públicas brasileiras. Para obter um diagnóstico preciso da educação brasileira, no início dos anos 1990, várias modalidades de avaliação foram adotadas, entre elas, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), que foi criado em 1988 e desenvolvido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). O sistema de avaliação coleta dados referentes a alunos, professores, diretores de escolas públicas e particulares em todo o território brasileiro. Sua aplicação ocorreu pela primeira vez no ano de 1990, e se dá a cada dois anos com alunos do 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e do Ensino Médio.

Em 2005, foi criada a Prova Brasil, também aplicada pelo INEP, sendo uma medida adotada pelo governo brasileiro com a finalidade de avaliar a qualidade do ensino e aprendizagem em larga escala e monitorar o sistema de ensino do país. A Prova Brasil tem semelhança e também diferença com o SAEB; enquanto a Prova Brasil avalia as escolas públicas localizadas em área urbana e a avaliação é censitária; o SAEB é amostral, e avalia as escolas públicas e privadas, tanto na área urbana quanto na área rural. Assim, parte das escolas que participam de uma avaliação ajuda a construir o resultado da outra, por isso, todos os alunos da Prova Brasil e do SAEB fazem uma única prova (INEP,2014).

Nessa mesma perspectiva, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) foi implementado no ano de 2007, com vistas a desempenhar o papel de indicador das informações que elucidem um diagnóstico sobre o desempenho e rendimento escolar.

No âmbito internacional, tem-se a avaliação do Programme for International Student Assessment (PISA), que acontece a cada três anos, e é aplicada para os alunos com 17 anos de idade, abrangendo as seguintes áreas do conhecimento: Leitura, Matemática e Ciências. Em 2000, o foco foi em Leitura; em 2003, Matemática; e em 2006, Ciências. O Pisa 2009 iniciou um novo ciclo do Programa, o foco novamente recaiu sobre o domínio de Leitura; em 2012, novamente Matemática; e em 2015, em Ciências (INEP,

2014). O PISA estabelece a média 6,0 para os países desenvolvidos; o Brasil pretende alcançar essa meta até o ano de 2021. Assim, a partir do diagnóstico obtido pela avaliação, verificou-se que é possível promover ações como políticas focadas na melhoria da educação.

O último relatório nacional PISA 2012 revela que houve avanço nas médias para Matemática, bem como aumento nas matrículas do Ensino Fundamental, e redução da distorção idade/série. Na atualidade, percebe-se um maior número de estudantes na idade correta, porém, mesmo com esse avanço, o Brasil ainda se encontra em uma posição inferior à média da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), ficando no patamar de países como a Albânia, Jordânia, Argentina e Tunísia. Em comparação com a América Latina, a performance brasileira está abaixo do Chile, México, Uruguai e da Costa Rica. Porém, o país se saiu melhor do que a Colômbia e o Peru.

Para reverter esse cenário, tem-se investido na educação, principalmente com relação à ampliação da carga horária; acreditando na educação em tempo ampliado, dentre outras estratégias. Diante do quadro diagnosticado sobre o desempenho acadêmico dos alunos e das respectivas escolas, bem como o fato de a carga horária diária da escola básica brasileira ser inferior, se comparada com os países com melhor desempenho dos estudantes, o governo brasileiro lançou um programa de ampliação da jornada escolar, o Programa Mais Educação, objeto deste estudo.

O Programa Mais Educação, implantado em 2008, tem por principal objetivo a diminuição das desigualdades educacionais, concentrando-se na ampliação de tempos, espaços, oportunidades educativas e o compartilhamento da tarefa de educar entre os profissionais da educação e de outras áreas, as famílias e diferentes atores sociais, sob a coordenação da escola com seus gestores, professores, estudantes e funcionários. Além disso, o Programa inicialmente atendeu prioritariamente as escolas com baixo IDEB; essas escolas são aquelas que possuem notas abaixo ou igual a 3,5 nos anos iniciais e/ou finais (MEC, 2007).

Dentro dessa perspectiva, o objetivo deste artigo é avaliar o Programa Mais Educação nas redes municipal e estadual do Estado do Piauí, cruzar as informações (escolas inseridas no Programa e o ano de adesão) com os dados da Prova Brasil para os anos de 2007, 2009 e 2011, disponíveis no INEP.

Pretende-se avaliar o impacto do Programa Mais Educação nas médias de Matemática e Língua Portuguesa, IDEB e taxa de abandono (usando como indicador as médias da Prova Brasil) para as escolas participantes do

Programa no Estado do Piauí, do 5º e 9º anos, no período correspondente aos anos de 2007, 2009 e 2011.

Essa avaliação será feita por meio do Modelo de Diferenças em Diferenças (DD). Muitos estudos analisam o Programa Mais Educação, descrevendo pedagogicamente as experiências em várias regiões brasileiras. No entanto, os estudos de avaliação de impacto com o objetivo de quantificar seus efeitos são ainda resumidos, entre eles, Pereira (2011), Mendes (2011), Xerxenevsky (2012) e Lombardi Filho (2015). Embora a presente pesquisa tenha objetivos semelhantes a esses estudos, vale lembrar que cada região tem suas especificidades, e, portanto, os resultados podem variar. Além disso, esta pesquisa pretende verificar a hipótese de que o impacto do Programa Mais Educação nas notas médias esteja condicionado ao tempo de exposição da escola ao Programa.

A escolha do Estado como amostra deve-se ao fato do Piauí apresentar indicadores sociais baixos, haja vista que um dos objetivos do Programa avaliado contempla atender as escolas que apresentam índices de aprendizagem abaixo do esperado. É oportuno revelar que o Piauí saiu da linha de estagnação quando consideradas as médias das últimas avaliações realizadas pelo IDEB.

2 FONTE E TRATAMENTO DOS DADOS

A Prova Brasil é uma avaliação em larga escala, desenvolvida pelo INEP, com o objetivo de diagnosticar em detalhes a educação brasileira, permitindo a obtenção dos resultados por escola e municípios e, diante dos resultados, mostrar a necessidade de estratégias e metas para o ensino. Sua aplicação é realizada a cada dois anos pelo MEC; e a primeira aconteceu em 2005. Quanto aos critérios para divulgação dos resultados, a escola deve ter 20 ou mais alunos participantes e 50% ou mais de participação; toma como referência o número de alunos matriculados segundo o Censo Escolar, além do número de alunos que indicaram a escola no momento de inscrição e que compareceram aos dois dias de prova (MEC, 2007).

Apesar de o exame ser aplicado em todo o país, os dados utilizados nesta pesquisa são os resultados obtidos nas médias das escolas na Prova Brasil para o Estado do Piauí nas edições 2007, 2009 e 2011. A base dos dados foi coletada nos microdados disponíveis no site do INEP. A escolha por região (Piauí) permite uma melhor interpretação dos resultados por contemplar um sistema educacional com especificidades únicas da região, diferentemente de interpretar todos os estados brasileiros com diferentes contextos econômicos sociais e políticos.

Na amostra, foram identificadas as escolas inseridas no Programa Mais Educação através das listas divulgadas pelo MEC para cada ano, o que permitiu a construção de um painel para todas as escolas públicas do Piauí, no acompanhamento ao longo desses períodos supracitados. Os demais dados coletados estão disponíveis na base de dados do INEP, nos microdados da Avaliação da Prova Brasil. Para identificar o efeito causal do Programa, ou seja, desprendido do efeito de outros fatores, são identificados no modelo empírico algumas variáveis que estão descritas no próximo subitem.

2.1 Variáveis

As unidades de análises são as escolas municipais e estaduais do Estado do Piauí, com o intuito de atender aos objetivos propostos nesta pesquisa, o de avaliar o impacto do Programa Mais Educação, implementado em 2008, na rede de Ensino Fundamental no Piauí. Utilizou-se como indicadores de resultado e de impactos (variáveis dependentes) o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) das escolas, a nota média das escolas em Português e em Matemática e a taxa de abandono. Para as covariáveis (variáveis independentes) foram selecionadas variáveis que permitissem eliminar efeito de outros fatores. São consideradas no modelo empírico as características das escolas, alunos, diretores, professores e a participação ou não no Programa Mais Educação, conforme descrito no quadro 1. Dessa forma, foi possível construir uma estrutura de dados em painel contendo informações em um período anterior (2007) e em períodos posteriores ao início do Programa (2009 e 2011).

Quadro 1–Variáveis dependentes e independentes

	Variável	Descrição
		Informação da Prova Brasil 2007, 2009 e 2011
Indicadores de Resultados e Impactos (dependentes)	Proficiência Português 5º e 9º	Nota em Português
	Proficiência Matemática 5º e 9º	Nota em Matemática
	IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica do 5º ano
		Índice de Desenvolvimento da Educação Básica do 9º ano
	Taxa Abandono	Taxa de Abandono das Escolas do 5º ano
Taxa de Abandono das Escolas do 9º ano		
Covariáveis (variáveis independentes)	Tempo	1 se a base for de 2011 e 0 caso contrário
	Mais Educação	1 se a Escola aderiu ao Programa Mais Educação e 0 se não
	Tempo –ME	1 se o Tempo for 2011 e a Escola tiver aderido ao Mais Educação, 0 caso contrário

Quadro 1–Variáveis dependentes e independentes

Covariáveis (variáveis independentes)	Características da Escola	
	Biblioteca	1 se a escola possui biblioteca; 0 caso contrário
	Quadra	1 se a escola possui quadra de esportes; 0 caso contrário
	Laboratório	1 se a escola possui laboratório; 0 caso contrário
	Telhado Escola	1 se o estado de conservação do telhado da escola é considerado bom; 0 caso contrário
	Paredes Escola	1 se o estado de conservação das paredes da escola é considerado bom; 0 caso contrário
	Pisos Escolas	1 se o estado de conservação dos pisos da escola é considerado bom; 0 caso contrário
	Salas Escolas	1 se o estado de conservação das salas de aula da escola é considerado bom; 0 caso contrário
	Banheiros Escola	1 se o estado de conservação dos banheiros da escola é considerado bom; 0 caso contrário
	Hidráulica Escola	1 se o estado de conservação das instalações hidráulicas da escola é considerado bom; 0 caso contrário
	Elétrica Escola	1 se o estado de conservação das instalações elétricas da escola é considerado bom; 0 caso contrário
Professores Estáveis	1 se o percentual de professores com vínculo estável na escola for acima de 75%; 0 caso contrário	
	Características do Diretor	
	Sexo Diretor	1 se o diretor da escola for do sexo masculino; 0 caso contrário
	Escolaridade Diretor	1 se o diretor possui ensino superior em Pedagogia; 0 caso contrário
	Experiência do Diretor	1 se o diretor trabalha em educação há mais de 15 anos; 0 caso contrário
	Características do Professor	
	Sexo Professor	% de professores do sexo masculino
	Escolaridade Professor	% de professores com ensino superior completo
	Experiência Professor	% de professores que leciona há 10 anos ou mais
Covariáveis (variáveis independentes)	Características Aluno Domicílio	
	Sexo Aluno	% de alunos do sexo masculino
	Raça Aluno	% de alunos da raça branca
	Televisão Aluno	% de alunos com televisão em cores em casa
	Geladeira Aluno	% de alunos com geladeira em casa

Quadro 1–Variáveis dependentes e independentes

Covariáveis (variáveis independentes)	Características Aluno Domicílio	
	CPU Aluno Internet	% de alunos que têm computador com internet em casa
Carro Aluno	% de alunos com carro em casa	
Banheiro Aluno	% de alunos com dois ou mais banheiros em casa	
Doméstica Aluno	% de alunos com empregada doméstica em casa	
Mora Mãe Aluno	% de alunos que moram com a mãe	
Escolaridade Mãe Aluno	% de alunos cuja a mãe completou a faculdade	
Incentivo Aluno	% de alunos cujos pais os incentivam a estudar	
Trabalha Aluno	% de alunos que trabalham fora de casa	
Início Estudos Alunos	% de alunos que iniciou os estudos na creche ou pré-escola	
Faz Dever de Matemática	% de alunos que fazem a tarefa de casa de Matemática	
Professor Corrige Matemática	% de alunos cujo professor corrige a tarefa de casa de Matemática sempre ou quase sempre	
Faz Dever de Português	% de alunos que fazem a tarefa de casa de Português	
Professor Corrige Português	% de alunos cujo professor corrige a tarefa de casa de Português sempre ou quase sempre	

Fonte: Microdados Prova Brasil (2011).

As variáveis são binárias para o grupo de tratamento, pois estão relacionadas à participação das escolas no Programa Mais Educação. A avaliação da pesquisa está concentrada na participação da escola no Programa em algum momento. Isso se faz necessário para captar o efeito do Programa. Além disso, o grupo de tratamento acontece em fase, isto é, não foram todos ao mesmo tempo. Acredita-se que seja importante captar o tempo de exposição ao Programa. Alguns estudos, entre eles, o de Xerxenevsky (2012) concluíram que o efeito sobre a proficiência é negativo, mas talvez seja em função do curto espaço de tempo para aferir tal resultado. Além disso, ainda têm aquelas escolas que eram controle, passaram a ser tratadas e depois voltaram para o grupo de controle. Tal fato ocorre devido ao fluxo de escolas que entram e saem do Programa e, posteriormente, retornam.

Para captar essas transições, e diante do painel com três anos, fez-se necessário saber se em 2009 a escola estava no Programa, e se permaneceu em 2011, para acompanhar sua trajetória durante esse período, ou seja, quais foram atendidas pelo Programa nesse percurso.

2.2 Modelo econométrico

Para estimar o impacto do Programa Mais Educação no desempenho médio das escolas participantes do Programa no Estado do Piauí, nas séries 5º e 9º anos, adotou-se a utilização de um modelo estatístico, denominado de modelo de Diferenças em Diferenças (DD), pois duas diferenças são calculadas: a diferença entre os períodos de tempo para cada unidade observada e a diferença entre as unidades para cada período de tempo. Assim, esse modelo requer a organização dos dados em painel, que consiste na combinação de série temporal e seção cruzada (*cross section*), isto é, têm-se dados de várias unidades medidas ao longo do tempo, como por exemplo, as informações das escolas inseridas no Programa Mais Educação para cada ano. Confere, assim, a veracidade do modelo Wooldridge (2006, p.421) que afirma: “Conjuntos de dados em painel são muito úteis para análise de decisões governamentais, particularmente na avaliação de programas”.

Nesse intuito, a organização desses dados, em painel, combina dados *cross section* e temporais, que podem ser classificados em painel balanceado, em que cada unidade *cross section* possui o mesmo número de observações temporais e painel não balanceado, em que cada unidade *cross section* possui diferentes números de observações temporais (GUJARATI, 2006).

Como o Programa Mais Educação acontece em fases, sabe-se que algumas escolas aderiram ao Programa no ano de 2008 a 2011, enquanto outras saíram do Programa ou foram fechadas. O modelo ideal para fazer a avaliação do Programa é ter um painel balanceado, isto é, a escola deve ter informações para todos os anos. Nesse sentido, o modelo de DD calculará as diferenças entre os períodos de tempo para cada unidade observada e a diferença entre as unidades para cada período de tempo. Então, têm-se dois grupos, o grupo antes (controle) e o depois (tratamento), ou seja, as escolas antes e depois do Programa Mais Educação.

Segundo Foguel (2012), esse tipo de modelo faz a demanda por dados tornar a aplicação do procedimento mais custosa, porém, o método possui uma série de vantagens em relação a outros métodos não experimentais. Dentre as vantagens apontadas por Foguel (2012) estão a de que o modelo é capaz de lidar com o viés de seleção associado a um certo tipo de características não observáveis dos indivíduos, especificamente àquelas que são invariantes no tempo, como por exemplo, as diferentes habilidades ou personalidade entre alunos, professores e diretores de escolas participantes do Programa e escolas não participantes.

Outra vantagem é a aplicabilidade do modelo com dados agregados, como por exemplo, o caso do Programa Mais Educação nas escolas, em que se

comparam esses dados (rendimento, taxa de abandono) com os dados agregados de outras unidades escolares não tratadas.

Dessa forma, a aplicação do modelo de Diferenças em Diferenças é comum entre os pesquisadores de avaliação de políticas públicas. Segundo Foguel (2012), a maneira mais simples de expressar o estimador do método de DD é calcular uma dupla diferença de médias da variável de resultado. Desse modo, tem-se um modelo de Diferenças em Diferenças entre a média de nota das escolas, conforme as equações a seguir:

$$DD = \{E[Y|T=1, t=1] - E[Y|T=1, t=0]\} - \{E[Y|T=0, t=1] - E[Y|T=0, t=0]\} \quad (1)$$

$$DD = \{E[Y|T=1, t=1] - E[Y|T=0, t=1]\} - \{E[Y|T=1, t=0] - E[Y|T=0, t=0]\} \quad (2)$$

Onde, Y é a nota média das escolas nas disciplinas;

T = {1,0} a participação ou não no programa;

t = {1,0} os períodos posterior e anterior à intervenção, respectivamente.

Na equação (1), $\{E[Y|T=1, t=1] - E[Y|T=1, t=0]\}$ é a diferença entre a média das notas posterior ao período e a média das notas anterior ao período quando a escola participa do Programa Mais Educação. E a parcela $E[Y|T=0, t=1] - E[Y|T=0, t=0]$ é a diferença das médias das notas posterior ao período e a média das notas anterior ao período quando a escola não participa do Programa Mais Educação. Da mesma forma para a equação (2), em que a comparação é feita com a escola que participa ou não do Programa Mais Educação e mantém fixo o período.

Nesse tipo de modelo, a expressão para a variável de resultado inclui os chamados efeitos fixos individuais, os quais entram na equação como um conjunto de variáveis binárias (FOGUEL, 2012). Dessa forma, o modelo DD desta pesquisa foi adaptado da seguinte maneira:

$$Y_{it} = \alpha + \beta_1 \text{Tempo} + \beta_2 \text{Tratamento} + \beta_3 \text{Mais Educação} + \beta_2 X_{it} + \epsilon_i \quad (3)$$

Onde: $i=1 \dots N$ representa as N escolas;

Y_{it} é a nota média da escola;

α é o intercepto (nota média quando as covariáveis igual a zero)

β_1 Tempo=1 caso a informação seja de 2011;

β_1 Tempo=0 caso a informação seja de 2007;

β_2 Tratamento= 1 caso a escola tenha aderido ao Programa Mais Educação;

β_2 Tratamento=0 caso contrário;

β_3 Mais Educação=1 caso Tempo=1 e Tratamento =1 e, 0 caso contrário;

X_{it} = é uma matriz com as características dos alunos, do domicílio, das escolas, dos professores e dos diretores;

ε_i é termo de erro estocástico.

3 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

3.1 Impactos sobre as notas médias das escolas para o 5º e 9º anos

Nos resultados da tabela 1, observa-se que o Programa Mais Educação não aponta efeitos positivos sobre a proficiência média em Matemática e Português, ao contrário dos resultados encontrados por Xerxenevsky (2012), que encontrou efeitos positivos para o 5º ano em Português para o estado do Rio Grande do Sul. No entanto, ao utilizar a variável Tempo, os resultados se mostram positivos e significativos para a nota média nas proficiências de Matemática, aumentando 4.277 pontos e para Português, 6.477 pontos nas escolas do Piauí. Assim, esses achados confirmam a hipótese de Xerxenevsky (2012) quando sugere que o tempo de exposição da escola ao Programa possa apresentar efeitos positivos.

Dessa forma, com o intuito de confirmar tais efeitos, foi incluído a variável Tempo Mais Educação. Os resultados confirmam maior impacto estatisticamente significativo para a nota média de Matemática, com um aumento de 8,32 pontos e para nota média de Português de 5,54 pontos, quando as escolas inseridas no Programa Mais Educação estiverem participando até 2011.

Tabela 1 – Estimação dos efeitos do Programa Mais Educação sobre a média de Português e Matemática das escolas para o 5º e 9º anos

	5º ano			9º ano		
	PME	Tempo	Tempo ME	PME	Tempo	Tempo ME
Português	-1.387 (1.052)	6.477*** (1.091)	5.541*** (1.562)	-6.588*** (1.614)	1.969 (1.484)	9.865*** (2.324)
Matemática	-4.403*** (1.194)	4.277*** (1.351)	8.325*** (1.959)	-8.831*** (1.658)	-2.856* (1.636)	10.99*** (2.755)
Escolas no Grupo Tratamento	375			252		
Escolas no Grupo Controle	1.328			920		

Fonte: Estimativas obtidas a partir dos microdados da Prova Brasil de 2007, 2009 e 2011. Nota:*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1. Erros padrões robustos entre parênteses.

Observa-se que o fato da escola do 9º ano estar inserida no Programa Mais Educação não revelou efeitos positivos, os mesmos efeitos foram percebidos nos resultados do 5º ano. Quando analisados sobre a variável Tempo, o 9º ano não demonstrou nenhum impacto estatisticamente significativo, diferentemente dos resultados para o 5º ano. No entanto, quando analisados sobre a variável Tempo PME, os resultados são estatisticamente significativos, portanto, quando a escola está no Programa Mais Educação e o tempo for em 2011, a nota média na proficiência de Matemática aumenta 10,99 pontos, e a nota média de Português aumenta 9,86 pontos. Esses resultados são maiores comparados com os do 5º ano.

Assim, diferentemente dos resultados achados para o estado da Paraíba (LOMBARDI FILHO, 2015) e para o estado do Rio Grande do Sul (XERXENEVSKY, 2012), o estado do Piauí apresentou efeitos positivos para o 9º ano em ambas as proficiências.

3.2 Impactos sobre o IDEB para o 5º e 9º anos

Diante dos resultados apresentados na tabela 2, observa-se que apenas a variável Tempo causa efeito estatisticamente significativo para o 5º ano: o índice aumenta 0.422 pontos. A base de cálculo do IDEB contempla o desempenho do estudante em avaliações da Prova Brasil e em taxas de aprovação. Assim, o indicador de desenvolvimento da educação mostra que para se avançar na qualidade da educação é preciso que o aluno aprenda, não repita o ano e frequente a sala de aula. Baseado nessa informação, percebe-se coerência entre os resultados obtidos quando analisados de forma agregada, pois o Programa Mais Educação tem capacidade de reduzir o abandono e/ou repetência, aumentar a taxa de aprovação, e/ou aumentar a proficiência dos alunos. Porém, quanto ao 9º ano, percebe-se nos resultados demonstrados que o Programa Mais Educação é efetivo em aumentar o IDEB, considerando o tempo de exposição da escola ao Programa. Esse fato pode ser observado no resultado para a variável Mais Educação em ambas as proficiências e ano, na qual não leva em consideração o tempo. No entanto, o Programa Mais Educação demonstra reduzir o índice, diminuir a nota média e aumentar a taxa de abandono, quando a escola ainda está iniciando sua participação no Programa.

Esse resultado mostra-se coerente com a literatura. Silva (2013) comenta que devido os gestores/coordenadores do Programa Mais Educação voltarem sua atenção às necessidades físicas da escola para implantar o Programa, deixam de lado outros fatores importantes para sua execução, como por exemplo, a questão pedagógica. Porém, é justificável quando se analisa a débil estrutura física das escolas brasileiras.

Tabela 2 – Estimação dos efeitos do Programa Mais Educação sobre o IDEB para o 5º ano e 9º ano

	5º ano			9º ano		
	PME	Tempo	Tempo ME	PME	Tempo	Tempo ME
IDEB	-0.227*** (0,0571)	0.422*** (0,0624)	0.123 (0,0926)	-0.595*** (0,0912)	0.282*** (0,0790)	0.357*** (0,124)
Escolas no Grupo de Tratamento	375			375		
Escolas no Grupo de Controle	1.325			1.325		

Fonte: Estimativas obtidas a partir dos microdados da Prova Brasil de 2007, 2009 e 2011. Nota:*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1. Erros padrões robustos entre parênteses.

3.3 Impactos sobre a taxa de abandono para o 5º ano

Na tabela 3, observou-se que o Programa Mais Educação é estatisticamente significativo para reduzir a taxa de abandono para o 5º ano, ao considerar o tempo de exposição da escola ao Programa, conforme a variável Tempo ME descrita no quadro 1. Dessa forma, confirma-se o que sugere Xerxenevsky (2012), no que diz respeito ao efeito do Programa Mais Educação estar condicionado ao tempo de exposição da escola ao referido Programa.

Tabela 3 – Estimação dos efeitos do Programa Mais Educação sobre a taxa de abandono no 5º ano e 9º ano

	5º ano			9º ano		
	PME	Tempo	Tempo ME	PME	Tempo	Tempo ME
Taxa de abandono	3.478*** (0,869)	-0.200 (0,688)	-1.993** (0,972)	3.637*** (0,927)	-0.0974 (0,896)	-3.379*** (1,180)
Escolas no Grupo de Tratamento	313			256		
Escolas no Grupo de Controle	1.038			936		

Fonte: Estimativas obtidas a partir dos microdados da Prova Brasil de 2007, 2009 e 2011. Nota:*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1. Erros padrões robustos entre parênteses.

A variável tempo ME mostrou impacto estatisticamente significativo maior na redução da taxa de abandono para o 9º em relação ao 5º ano, apresentando uma redução na taxa de abandono de -3.379 pontos. Ressalta-se que no Piauí a taxa de abandono no 9º ano é superior ao 5º ano, pois enquanto no 5º ano, em 2011, a taxa era de 2,0%, o 9º ano chega a 4,8% (CENSO ESCOLAR 2011, INEP).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A investigação teve como objetivo geral estimar se houve impacto do Programa Mais Educação nas médias de Matemática e Língua Portuguesa, na taxa de abandono e no IDEB (usando como indicador as médias da Prova

Brasil) para as escolas participantes do Programa no Estado do Piauí, no 5º e 9º anos, no período correspondente aos anos de 2007, 2009 e 2011, organizados através de dados em painel de forma balanceada para os três anos, sendo que o modelo de Diferenças em Diferenças foi calculado e estimado por meio de uma regressão linear. Para complementar o objetivo geral, foram analisados de forma específica, por meio de um levantamento bibliográfico, as vantagens e limitações do Programa.

Para a avaliação de impacto, constatou-se através do método estatístico, descrito anteriormente, que para as escolas com maior tempo de exposição ao Programa Mais Educação, este tem efeito positivo e significativo de 5,54 pontos na nota média de Português, e 8,32 pontos para a proficiência de Matemática, na Prova Brasil 2011, no 5º ano do Ensino Fundamental. Da mesma forma, o Programa demonstrou ser efetivo em aumentar as notas médias de Português e Matemática para o 9º ano em 8,86 pontos e 10,99 pontos, respectivamente. O fato dos resultados se mostrarem positivos apenas para as escolas com maior tempo no Programa Mais Educação se deve ao tempo necessário de ajustes, planejamento e adequação das escolas aos requisitos exigidos e aos desafios impostos para a sua implementação.

Em relação ao IDEB, o efeito foi positivo tanto para o 5º ano quanto para o 9º ano, levando em consideração a base de cálculo do índice (índices de aprovação e médias de desempenho Prova Brasil). Quanto ao impacto do Programa na redução da taxa de abandono, foram encontrados efeitos significativos e de considerável magnitude para o 5º ano de -1,99 pontos e para o 9º ano de -3,37 pontos. Considerando que a taxa de abandono no Piauí é maior nos anos finais do Ensino Fundamental, esses resultados se tornam ainda mais relevantes.

Ressalta-se que o Programa Mais Educação possui vários objetivos, e analisar os impactos dos demais objetivos não foi possível através dos indicadores aqui utilizados. Para ampliar o debate e futuras pesquisas na área, sugere-se análises mais profundas no que diz respeito ao retorno econômico do programa e a verificação se seus benefícios superam os custos. Entende-se que a hipótese pode ser confirmada, pois o Programa Mais Educação torna-se efetivo quando a escola tem maior tempo de exposição ao Programa, visto que os investimentos na área de educação não possuem efeitos imediatos, dependendo do tipo de investimento que são mirados a médio ou longo prazo.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Compromisso todos pela educação**. Brasília, DF, [20--]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/diretrizes_compromisso.pdf>.

Acesso em: 7 dez. 2011.

FOGUEL, Miguel Nathan. diferenças em diferenças. In: MENEZES FILHO, N. (Org.). **Avaliação econômica de projetos sociais**. 1. ed. São Paulo: Dinâmica Gráfica e Editora, 2012. p. 69-83.

FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL. **Avaliação econômica**: Programa Mais Educação, 2015. Disponível em: <http://www.redeitausocialdeavaliacao.org.br/wp-content/uploads/2015/11/sintese_Mais_Educacao_impacto-quali_20151118.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2016.

GUJARATI, Damodar N. **Econometria básica**: Rio de Janeiro: Elsevier-Campus, 2006.

INEP-Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Histórico do Saeb**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/saeb/historico>>. Acesso em: 20 jun. 2014

LOMBARDI Filho, Stélio C. **Ensaio sobre educação na rede pública de ensino fundamental**: análises a partir dos microdados da prova Brasil. Dissertação (mestrado)-Universidade Federal da Paraíba – UFPB, Programa de Pós-Graduação em Economia, 2015.

MENDES, Karen Dias. **O impacto do Programa Mais Educação no desempenho dos alunos da rede pública brasileira**. 2011. 57 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação)-Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

PEREIRA, Guilherme Costa. **Uma avaliação de impacto do Programa Mais Educação no Ensino Fundamental**. 2011. 96 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Políticas)-Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2011.

PIAUI. Secretaria da Educação e Cultura do Piauí – SEDUC. Disponível em: <www.seduc.pi.gov.br>. Acesso em: 20 maio 2014.

PIAUI. Secretaria Municipal de Educação – SEMEC, Teresina-Piauí. Disponível em: <www.semec.pi.gov.br>. Acesso em: 20 maio 2014.

SILVA, Bruno Adriano Rodrigues. **Interesses, dilemas e a implementação do Programa Mais Educação no município de Maricá (RJ)**. 2013. 274 f. Tese (Doutorado em Educação)-Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2013.

XERXENEVSKY, Lauren Lewis. **Programa Mais Educação**: avaliação do impacto da educação integral no desempenho de alunos do Rio Grande do Sul. 2012. 140 f. Dissertação (Mestrado em Economia do

Desenvolvimento)-Faculdade de Administração, Contabilidade e Economia–PUCRS. Porto Alegre, 2012.

WOOLDRIDGE, Jeffrey. **Econometric analysis of cross section and panel data**. Cambridge: MIT Press, 2006.



CONTROLE SOCIAL DEMOCRÁTICO E LUTA ANTICORRUPÇÃO NO PIAUÍ PELA VIA DA SOCIEDADE CIVIL

Teresa Cristina Coelho Matos

Assistente Social, especialista em Gestão de Organizações Públicas e Sociais pela Universidade Estadual do Piauí (UESPI), mestra e doutora em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Piauí (UFPI) E-mail: teresacristina88@gmail.com

RESUMO

O propósito deste artigo é apresentar alternativas de controle social das ações estatais e medidas de enfrentamento da corrupção engendradas pela sociedade civil, no Estado do Piauí, que incorpora para si o papel de exercer o controle do Estado, pela via da participação direta, como mecanismo para prevenir e combater a corrupção no setor público. O conteúdo é produto de pesquisa de doutorado, pelo Programa de Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí (UFPI), utilizando-se como método de análise o estudo de caso da experiência da Força Tarefa Popular, ancorada em reflexões teóricas que abordam, sobretudo, questões hodiernas relativas à relação entre democracia representativa e democracia direta, comprovando que o controle das ações estatais pode ocorrer não só pelos formatos representativos – questionados por restringir a participação social e pela vulnerabilidade à corrupção – mas, também, por arranjos participativos criados pela própria sociedade.

Palavras-chave: Participação Social. Combate à Corrupção. Sociedade Civil.

ABSTRACT

The purpose of this article is to present alternatives for the social control of state actions and for curbing corruption, at the initiative of civil society, in the State of Piauí, which incorporates for itself the role of exercising control of public investments through participation direct, that is, without the intermediation of representatives, as a mechanism of anti-corruption struggle. The content is a product of doctoral research, by the Program of Public Policies of the Federal University of Piauí (UFPI), using as a method of analysis the case study of the experience of the Popular Task Force, anchored in theoretical reflections that, current issues regarding the relationship between representative democracy and direct democracy, proving that the control of state actions can occur not only through representative formats – questioned for restricting social participation and vulnerability to corruption – but also for participatory arrangements created by society itself.

Keywords: Social Participation. Fighting Corruption. Civil Society.

1 INTRODUÇÃO

Este artigo aborda o uso de mecanismos de democracia direta, como instrumento para o exercício do controle da sociedade sobre as ações do Estado, tendo em vista a prevenção e o combate à corrupção, no contexto atual, onde a democracia representativa, mesmo em crise, se mantém como modelo hegemônico de organização da sociedade.

Traz como ilustração a experiência da Força Tarefa Popular (FTP), no Estado do Piauí, ambiente empírico da pesquisa de doutorado, do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, da Universidade Federal do Piauí, entre os anos de 2012 a 2015, estudando sobre a viabilidade da fiscalização das contas públicas, sem a intermediação de representantes, pelo exercício do controle social democrático, compreendido como a capacidade de participação direta de sujeitos sociais na fiscalização e no controle das ações estatais, podendo influenciar nas decisões políticas, na qualidade da gestão pública e no combate à corrupção.

A FTP é um movimento de articulação da sociedade civil, gestado em 1999, e que, desde 2002, utiliza como principal estratégia de ação a “Marcha Contra a Corrupção e Pela Vida” para sensibilizar e mobilizar pessoas e entidades para fiscalizar os recursos do Estado, tendo em vista a participação da sociedade piauiense na fiscalização das contas públicas e o combate à corrupção.

O estudo mostra que a formação sociopolítica do Piauí influencia nos resultados da ação da FTP, que lança mão de mecanismos de democracia direta, tendo em vista a conscientização e mobilização da sociedade para o exercício da cidadania, visando ao enfretamento da corrupção na gestão pública. Mostra, também, que os êxitos alcançados com este trabalho advêm de lutas por emancipação da sociedade piauiense que resultaram na constituição de diversos movimentos e organizações sociais, dentre as quais a FTP, que valoriza a sociedade civil como portadora de possibilidades de aprofundamento do processo democrático e se coloca como espaço aberto para ampliar o debate público sobre corrupção, um problema de política pública que mobiliza atores diversos, no mundo todo, devido a sua nocividade e alto custo social.

2 FORMAÇÃO SOCIOPOLÍTICA DO PIAUÍ: AS MARCAS DO CORONELISMO, PATRIMONIALISMO E CLIENTELISMO

A história mostra que o último território do Nordeste do Brasil a ser colonizado e povoado foi o Estado do Piauí (COSTA, 1974). Sua formação

econômica se deu com a criação extensiva de gado, na esteira da cobiça dos colonizadores da Bahia, Pernambuco e Maranhão, sem que ocupasse lugar de destaque no grande modelo do capitalismo agroexportador, que caracterizava a economia do país no período colonial.

Conforme Machado (2002), as fazendas-criatório de gado foram implantadas à custa de sangrentas lutas e do massacre da população nativa, e os territórios ocupados constituíram os primeiros núcleos de povoamento e base da formação econômica, social e política piauiense. Serviram de sustentação, também, para o coronelismo, uma marca da política “tradicional” brasileira que consistia, nas palavras de Schwartzman (2007, p. 61), em “uma relação simbiótica e de dependência” entre poder central e poder local, visando a cooptação de votos e a manipulação de resultados eleitorais.

Como apresenta Farias (2000), apoiado em estudos analíticos sobre a temática, o coronelismo no Piauí caracteriza-se pela relação de dependência e dominação estabelecida, no campo da produção e da política, entre os ricos fazendeiros e seus agregados. A política coronelística tinha a seu favor a existência de um grande contingente de pessoas analfabetas, sobretudo na zona rural, com acesso restrito a informações e vivendo praticamente isolada dos centros urbanos.

A cronologia da história do Piauí, elaborada por Costa (1974), mostra que, até o final do século XVIII, havia grande dificuldade de comunicação da população piauiense com outros territórios, agravando o isolamento natural, àquela época, e prolongando a relação de dependência de início com a Bahia, depois com o Maranhão, gerando o atraso de desenvolvimento em relação aos demais estados brasileiros.

Outra marca da formação sociopolítica piauiense é o patrimonialismo¹, predominante no Brasil entre os séculos XVI e XVIII, caracterizado pela não distinção entre bens públicos e privados, onde se opera um sistema de mando do governante para com os súditos. A corrupção é um dos principais atributos desse sistema, pois, ao se operar a lógica de não se respeitar a separação entre bens públicos e privados, cria-se uma situação de privilégios ao governante que, como afirma Weber (1982), ocorre pela relação de subordinação do povo ao patriarca e se legitima pela dominação de tipo tradicional, do “ontem eterno”, ou seja, por força do costume e do conformismo.

¹Sobre patrimonialismo, uma referência clássica são os estudos sociológicos de Max Weber (1999), no qual apresenta três tipos de dominação: a racional-legal, exercida pelo estatuto da legalidade e da racionalidade; a carismática, exercida pelo carisma individual; e a tradicional, que tem o patriarcalismo como forma de expressão. Sobre patrimonialismo no Brasil são referências clássicas os estudos de Holanda (1995), DaMatta (1997) e Faoro (2001).

Relatos históricos, como o de Queiroz (1998), mostram que a mudança da monarquia para a república, junto com a expansão do capitalismo, influenciou no modelo de dominação política vigente no Piauí e tornou mais complexa a luta pelo poder local. As armas foram substituídas pelo voto e as batalhas pelas eleições, mas as forças de poder mantiveram-se concentradas nas famílias dos grandes fazendeiros. A autora mostra, a partir das críticas de Clodoaldo Freitas², que a política republicana adotada no Piauí, semelhante ao que ocorria no Brasil, tinha como elemento estrutural a prática clientelista da troca do voto por favorecimento pessoal, político e econômico.

O clientelismo é o mecanismo que as classes privilegiadas se utilizam para exercer domínio sobre as classes subalternizadas, no contexto de expansão do capitalismo agrário para o industrial. Farias (2000) constata, em pesquisa realizada na década de 1990, que esse sistema alcança tessitura no Piauí, a exemplo do que ocorre em outros estados nordestinos, quando o sistema coronelista perde força devido a mudanças políticas como:

- a) A instituição do “voto livre”, enfraquecendo o controle dos coronéis, porém passível de se tornar mercadoria no regime de democracia capitalista.
- b) Substituição do modelo dicotômico “governo-oposição” para a realização de eleições competitivas, com a ampliação dos partidos políticos.
- c) Abertura de sessões eleitorais nas zonas rurais, diminuindo a dependência pessoal do eleitor para com os donos de terra. Contudo, passando à condição de clientes na relação com “cabos eleitorais”.
- d) Descentralização das políticas sociais para os municípios, favorecendo a barganha de votos em troca de obras e serviços ofertados.
- e) Mudança no modelo de gestão municipal para atender a critérios de eficiência na execução dos programas federais, somados a outras exigências da Constituição de 1988, contribuindo para a desagregação do coronelismo, mas sem impedir a manipulação de cargos públicos por critérios clientelistas.

²Clodoaldo Freitas (1855-1924) atuou no Piauí como jornalista, político e magistrado (QUEIROZ, 1998).

Coronelismo, patrimonialismo e clientelismo são as bases da formação política da sociedade piauiense, com as vontades particulares se sobrepondo às da coletividade, o que propicia o ambiente para a corrupção ocorrer, na gestão pública, como procedimento usual. Com base, dentre outros, em Klitgaard (1994); Ackerman (2002); Filgueiras (2011) a compreensão de corrupção, no campo da gestão pública, é a de ser ela instrumento de acúmulo de riqueza e de dominação do poder estatal, que resulta em prejuízos para a sociedade na dimensão social, por aumentar as desigualdades e injustiças; na econômica, por dificultar o desenvolvimento e na política, por afetar a qualidade da democracia e deslegitimar o papel do Estado.

A população piauiense, submetida, desde o período colonial, ao domínio autoritário das classes detentoras do poder econômico e político, além de vitimizada pela corrupção, encontra poucas alternativas para conduzir sua história no contexto do capitalismo contemporâneo. Uma delas seria a alienação³, conduzindo-se com passividade e acomodação ao sistema de democracia representativa, na ordem neoliberal instituída. Como se vê em Duriguetto (2007), nessa ordem, funcional ao mercado, a participação da sociedade civil se dá como recurso instrumental de legitimação do Estado mínimo na execução de programas e projetos sociais.

Outra alternativa é a de luta por emancipação⁴, que coloca para a sociedade civil piauiense o desafio de promover a organização da população em movimentos sociais, cooperativas, sindicatos e outras formas associativas, em territórios urbanos e rurais, que atuem como “sujeitos pedagógicos”, mediados por “intelectuais orgânicos”, nas expressões de Gramsci (1982), visando a transformação do povo subjugado em sujeitos autônomos.

3 A ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE PIAUIENSE NA LUTA POR EMANCIPAÇÃO

No Piauí, conforme Medeiros (1996), a formação de organizações vinculadas a um projeto emancipatório de sociedade ocorre, notadamente, durante o processo de redemocratização, entre os anos de 1970 e 1980, decorrentes da resistência popular ao regime autoritário vigente. Muitas delas foram criadas, principalmente, com apoio de setores progressistas da Igreja Católica, a partir da formação das Comunidades Eclesiais de Base e das Pastorais Sociais.

³Alienação, na perspectiva marxista, é compreendida como a condição imposta ao trabalhador, pelo capitalismo, de não possuir comando de si mesmo, sobre sua força de trabalho, sua autonomia política e cultural (MARX, 1998).

⁴Pelo pensamento marxista, emancipação diz respeito à capacidade dos indivíduos de reconhecer e organizar suas forças individuais como forças sociais e, assim, romper com sua condição de classe explorada, alcançando a emancipação humana (MARX, 1997).

Pela ação das pastorais, voltada para o trabalho educativo e de organização de segmentos sociais como juventude, negros e operários, foram criadas as associações de bairros, lutando por moradia, melhores condições de saúde e trabalho, como também movimentos sociais estudantis, culturais e religiosos. Estruturaram-se os sindicatos urbanos e, no campo, organizaram-se os sindicatos de trabalhadores rurais e o Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST), denunciando a concentração fundiária e lutando por reforma agrária.

Muitos desses movimentos ganham maior organicidade com a formação de federações que os articulam e os fortalecem, atuando como interlocutoras legítimas dos interesses desses segmentos sociais perante o poder público, como a Federação Estadual dos Trabalhadores na Agricultura (FETAG), criada em 1970, para articular as organizações de trabalhadores rurais, e a Central Única dos Trabalhadores (CUT), criada em 1983, congregando o movimento sindical e as organizações urbanas.

Contribuíram também, de forma significativa, para o fortalecimento desses movimentos, as ações formativas nas áreas técnica, política e econômica de centros de educação e assessoria popular criados, em vários municípios, para a construção de uma base social no campo das ideias e da cultura, com capacidade para criar estratégias de luta visando fortalecer um projeto democratizante (GRAMSCI, 1982). É ilustrativa a criação, em 1982, do Centro Piauiense de Ação Cultural (CEPAC), com o papel de organizar e articular grupos e movimentos sociais rurais e urbanos e estimular o surgimento de outros centros educativos, em municípios-polo, como mostra o quadro seguinte:

Quadro 1 – Centros educativos de assessoria aos movimentos sociais do Piauí

Entidade/Sede	Fundação/ Ano	Abrangência/ Atuação
CEA - Centro de Estudos Alternativos (sede em Teresina)	1981	Comunidades da periferia da zona Sul: Parque Piauí, Saci, Bela Vista, Promorar, Km 7, Km 6, vilas e favelas
CEPAC - Centro Piauiense de Ação Cultural (sede em Teresina e Campo Maior)	1982	Atuação em nível estadual, com ações concentradas em Teresina (zona urbana) e região de Campo Maior (que inclui Sigefredo Pacheco)
CAMP - Centro de Assessoria aos Movimentos Populares (sede em Parnaíba)	1986	Microrregião de Parnaíba: zona rural de Parnaíba, Luís Correia, Ilha Grande, Bom Princípio, Buriti dos Lopes e Cocal. Zona urbana de Parnaíba
CEFAS - Centro Educacional São Francisco de Assis (sede em Floriano)	1986	Atuação regional para o Piauí e Maranhão, nas áreas rurais e urbanas de Floriano, Itaueira, Nazaré, Oeiras, São João do Piauí (no Piauí), Balsas e Coroatá (no Maranhão)
CEPAVA - Centro de Educação Popular da Microrregião de Valença. (sede em Valença)	1986	Zonas urbana e rural de Valença, Pimenteiras, Novo Oriente e Inhumã

Entidade/Sede	Fundação/ Ano	Abrangência/ Atuação
CEPES - Centro de Educação Popular Esperantinense (sede em Esperantina)	1984	Abrangência regional: Esperantina, Batalha, Joaquim Pires, Luzilândia, Matias Olímpio, Barras e São João do Arraial
CERMO - Centro de Educação Rural Manoel Otávio (sede em União)	1989	União, Sigefredo Pacheco e Campo Maior (zona rural). Indiretamente: articulação de várias entidades de assessoria
MANDACARU - Centro de Formação Mandacaru de Pedro II (sede em Pedro II)	1991	Atua em nível municipal e estadual. Abrange Pedro II, Milton Brandão, Lagoa de São Francisco, Piripiri, Piracuruca, Esperantina, Parnaíba (zonas rural e urbana)

Fonte: Jornal Cidadania, 1995.

Nas décadas seguintes, de 1990 a 2000, surgem outros movimentos no Piauí em uma conjuntura sócio-histórica na qual os movimentos sociais, pelas análises de Duriguetto (2007), saem da posição de confronto com o Estado, que os caracterizou no regime militar, ultrapassando o papel apenas reivindicatório da garantia de direitos sociais, inscritos na Constituição de 1988, para assumir feições e posturas propositivas e dialógicas com o aparato estatal, com atuação no nível operacional de participação no gerenciamento das políticas públicas.

Como mostram Montaño e Duriguetto (2011), situam-se no panorama dos Novos Movimentos Sociais (NMS) que são protagonizados por sujeitos e grupos sociais portadores de reivindicações fora da luta classista e do campo da produção, concentrando-se, especialmente, no campo institucional e de luta por direitos de cidadania. Nesse rol está a Força Tarefa Popular, cuja formação se dá pela articulação de movimentos e entidades representativas de diferentes segmentos sociais, urbanos e rurais, que se juntam pelo interesse comum de fazer o controle democrático da aplicação dos investimentos públicos e atuar na luta anticorrupção.

4 A FTP E A ARTICULAÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NA LUTA ANTICORRUPÇÃO EM MUNICÍPIOS PIAUIENSES

A FTP é um movimento de articulação que reúne sujeitos sociais, individuais e coletivos, para exercitar o direito de participar diretamente do controle dos investimentos públicos na perspectiva de combater a corrupção, como expõe o seguinte relato:

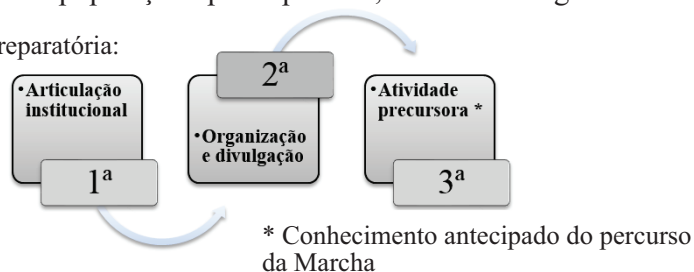
A ideia da força-tarefa [...], começou em Esperantina⁵, por conta do CEPES. A gente capacitou aqueles sindicatos ali, naquela região toda, para fazer a fiscalização das contas e criar núcleos de fiscalização, foram criados, implantados e servem hoje para análise histórica. (comunicação oral)⁶.

Vale explicitar que a corrupção é compreendida aqui não como fenômeno da natureza humana, mas como problema público que afeta várias dimensões da sociedade e uma diversidade de atores, sendo seu enfrentamento uma demanda concreta da sociedade (PEREYRA, 2013). Está situada no contexto da sociedade capitalista atual, onde as transações corruptas são funcionais para reforçar a estrutura de domínio de uma classe por outra, provocando efeitos lesivos para o conjunto da sociedade.

A atuação da FTP é direcionada, especialmente, àqueles municípios piauienses onde é constatada situação de inadimplência dos gestores municipais junto aos órgãos de controle, e aos que apresentam baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e com grande dificuldade de acesso à informação, o que os tornam, em grande medida, vulneráveis às influências coronelistas, patrimonialistas e clientelistas e mais suscetível à corrupção. Um cenário cuja mudança remete ao pensamento de autores como Przeworski (2010) e Barowiak (2011), para quem a máxima ampliação do acesso à informação aliada à participação da sociedade civil são condições indispensáveis para prevenir e combater práticas corruptas na gestão pública.

Para alcançar seus objetivos, a FTP busca caminhos, como aconselha Coutinho (2008), que integrem os princípios da representação com os da democracia direta, capaz de conduzir a sociedade civil a buscas emancipatórias e a influenciar nas decisões do poder político. Com esse propósito, desenvolveu uma metodologia de ação, a partir da realização da Marcha Contra a Corrupção e Pela Vida, que constrói um canal de diálogo mais horizontal entre população e poder público, conforme o seguinte fluxo:

1) Fase preparatória:



⁵ O Município de Esperantina é uma das principais referências do Estado do Piauí, no contexto da abertura democrática, na década de 1980, na formação de organizações voltadas para a educação popular e de movimentos de luta política, organizados com apoio da Igreja Católica.

⁶ Depoimento de Arimateia Dantas Lacerda, idealizador da FTP, em 26 de set. 2014, em Teresina-PI.

2) Fase operativa:

Marcha em movimento	Ocupação Cívica	Fiscalização de Obras	Aula da Cidadania	Organização de Núcleos Fiscalizatórios
A Marcha é o instrumento usado para chamar a atenção da sociedade piauiense para se engajar na luta por uma gestão pública transparente e sem corrupção	Ocupação da Câmara de Vereadores, onde ocorre a capacitação, em processo, da população local, para fiscalizar as contas públicas, com amparo na Constituição Federal	Ato de vistoria da aplicação dos recursos públicos no local da obra ou na entidade executora dos serviços, tendo à mão o plano de trabalho e o cronograma de repasse	Realizada em praça pública, é um espaço aberto à participação de toda a população para estimular e disseminar a cultura do controle dos gastos públicos	Ação de estimular a formação de um grupo, composto por atores locais, para animar a população a uma prática continuada de controle e fiscalização das contas públicas

Fonte: Matos, 2015. Elaborado a partir de consulta ao acervo de documentos da FTP e de observação direta durante participação nas Marchas de 2012 a 2014.

Nesse processo, a FTP é um espaço de adesão livre, de estímulo à participação direta de segmentos excluídos da sociedade, de cidadãos e de organizações coletivas na fiscalização das contas públicas. Com isso, força a transparência e a resposta dos gestores às demandas da população e abre um canal de comunicação entre a população e o poder local, demonstrando que em um contexto sociopolítico democrático é possível a convivência e a articulação entre participação direta e representatividade, mesmo diante das limitações e dos conflitos que essas relações encerram.

Os êxitos dessa ação, para a prevenção e o combate à corrupção, são evidenciados, principalmente, no campo da mobilização da sociedade para o atingimento de tal propósito. Câmaras de vereadores, antes fechadas, abrem as portas para a população fiscalizar as contas públicas, praças ficam lotadas pelos cidadãos para participar da aula da cidadania. Há registro, nos arquivos da FTP, de aproximadamente 4.000 participantes diretos, em 14 Marchas realizadas, duas das quais entre Goiânia e Brasília⁷, totalizando mais de três mil quilômetros percorridos, com passagem por vários municípios piauienses⁸, como mostra o quadro seguinte:

⁷O objetivo das marchas a Brasília foi dar visibilidade nacional à ação de combate à corrupção pela via direta da sociedade civil. Na Marcha de 2015, os integrantes da FTP foram participar do 4º Fórum Global de Combate à Corrupção e propor ao governo um pacto social contra a corrupção. A Marcha de 2015 foi motivada pela conjuntura de investigações e punições de atos de corrupção no governo federal, envolvendo agentes públicos e privados, e para lançar a campanha “Ação de improbidade, julgamento já!”, para a sociedade e o Poder Judiciário, diante da morosidade no julgamento dos processos de improbidade administrativa pelo⁸ Tribunal de Justiça do Piauí.

⁸Considerando que o Piauí tem 224 municípios, a Marcha já passou por 35% deles, um percentual que aumenta se for levado em conta que, em parte deles, a Marcha aconteceu mais de uma vez e, em outros, incluiu a passagem por comunidades rurais.

Quadro2 – Demonstrativo das marchas realizadas (2002 a 2015)

Marcha/Ano	Período	km	Percurso
1ª Marcha (2002)	15/04 a 01/05	306	Picos a Teresina
2ª Marcha (2003)	22/07 a 05/08	332	Parnaíba a Teresina
3ª Marcha (2004)	15/04 a 01/05	234	Floriano a Teresina
4ª Marcha (2005)	23/05 a 07/06	252	Posses-GO a Brasília DF
5ª Marcha (2006)	21/04 a 03/05	280	Luzilândia a Teresina
6ª Marcha (2007)	03/07 a 14/ 07	194	Teresina a Santa Cruz dos Milagr
7ª Marcha (2008)	10/07 a 26/07	246	Buriti dos Montes a Teresina
8ª Marcha (2009)	03/07 a 28/07	326	São João do PI a Floriano
9ª Marcha (2010)	06/07 a 21/07	151	Acauã a Picos
10ª Marcha (2011)	13/07 a 28/07	154	Pio IX a Picos
11ª Marcha (2012)	10/07 a 23/07	123	Marcolândia a Picos
12ª Marcha (2013)	10/07 a 24/ 07	154	Guaribas a S. Raimundo Nonato
13ª Marcha (2014)	22/07 a 05/08	112	Queimada Nova a S. João do Pia
14ª Marcha (2015)	14/07 a 27/06	200	Goiania/ Go a Brasília / DF
TOTAL		3.086 km	91 municípios e 12 povoados

Fonte: Matos, 2015. Elaborado a partir de dados levantados nos arquivos da FTP.

Vale ressaltar que a pressão direta e as denúncias de suspeitas de corrupção enviadas aos órgãos de controle, pela FTP, em torno de 150 denúncias, desde a primeira Marcha, têm levado gestores municipais a se justificarem em praça pública e os obrigado a retomarem a execução de obras paralisadas, entregando-as para a população.

A metodologia inclusiva utilizada pela FTP para estimular a população a realizar diretamente o controle dos investimentos públicos transfere um valor para a sociedade, relacionado especialmente, com o compromisso cívico de vigilância sobre a aplicação dos recursos e com a capacitação para reconhecer se há indícios de corrupção e de como denunciá-la.

O processo educativo na atividade de fiscalização orienta, de modo simples, como fazer o controle direto dos gastos públicos, por exemplo, fazendo a leitura das placas de identificação das obras de engenharia, apenas observando os prazos de execução e o valor destinado, comparando-os ao estágio dos serviços executados. No caso de prazo encerrado sem a obra estar concluída, há indício de corrupção.

Os resultados produzidos no campo da sensibilização para a luta anticorrupção e no atingimento de mentes e corações para o exercício do controle social democrático, por estarem vinculados às subjetividades humanas, ou seja, ao que sente e ao que pensa cada pessoa, não são fáceis de serem mensurados, mas tornam-se visíveis no discurso e na conduta daqueles que vivenciam a Marcha, como ilustra o relato abaixo.

Sou vereador em São Braz do Piauí. A vinda da Força Tarefa, para a minha pessoa, eu achei ótimo, e foi uma lição que eu precisava [...]. Preciso me aprofundar [...] o que pude perceber no Município de São Braz, em dois dias: a mobilização, a vontade de construir entre o povo e

os próprios políticos, [...] só trouxe conhecimento que eu, como vereador, não tinha e outros nem tem ainda, por ter se ausentado desse ato público [...] e isso trouxe o conhecimento, a democracia política para a população e o município [...]. (comunicação oral)⁹.

Pensamentos e emoções são dois campos imensuráveis e invisíveis, mas, certamente, em maior ou menor medida, interferem nas escolhas políticas, influenciam na conduta dos gestores, estimulam as pessoas a reagir às injustiças, a lutar por direitos e contra as relações desiguais às quais são submetidas.

As dificuldades encontradas pela FTP para atingir seus objetivos advêm, sobretudo, daqueles que se beneficiam do sistema representativo para a obtenção de dividendos pessoais no campo político e econômico. Dentre as barreiras identificadas estão o padrão clientelista que ainda marca a conduta de muitos gestores municipais, os obstáculos postos à transparência pública, a morosidade da burocracia estatal na tramitação dos processos de denúncias de corrupção decorrentes da ação fiscalizatória da FTP, e a lentidão do Poder Judiciário em julgá-los¹⁰.

No âmbito da sociedade, os principais obstáculos para a fiscalização dos investimentos públicos estão nas relações desiguais existentes entre a população e o poder público local, com gestores municipais usando seus cargos para a obtenção de ganhos pessoais, econômicos e políticos, haja vista que, conforme dados do Tribunal Regional Eleitoral (TRE)¹¹, no Piauí, somados os pleitos de 2008 e 2012, 64 prefeitos foram cassados acusados por tais práticas. Segundo Sintomer (2010), essas são evidências no campo dos obstáculos ideológicos, uma das marcas do modelo representativo em crise, consistindo no conflito entre os que defendem as vontades coletivas e os que defendem interesses individuais.

A realidade pesquisada mostrou que os interesses individuais se sobrepõem aos da coletividade principalmente onde há uma frágil organização da sociedade civil. Circunstância na qual o controle social das ações estatais ocorre em um campo de luta em que a correlação de forças pende a favor dos grupos dominantes, provocando a retração da participação social na gestão pública. Nesse cenário, outras barreiras se impõem como a do medo que a população tem de, ao fiscalizar diretamente as contas públicas, ser penalizada pelos grupos dominantes com a restrição

⁹Depoimento de um dos participantes da 12ª Marcha, vereador do município de São Braz, em entrevista realizada em 21 set. 2013.

¹⁰Há caso de demora por mais de 15 anos de processo tramitando sem sentença, como o Proc. 0000052-27.1999.8.18.0075 - Ação Civil de Improbidade Administrativa - iniciada em 22/12/1999.

¹¹Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/arquivos/tre-pi-tabelas-prefeitos-cassados-ate-13-de-junho-2012/view>>; <<http://180graus.com/politica/justica-eleitoral-cassa-21-prefeitos-eleitos-em-2012-no-pi>>. Acesso em: 25 maio 2015.

do acesso a bens e a serviços públicos, mesmo sendo um direito. Medo que, como observa Castells (2013), só é vencido quando a indignação o supera, mobilizando forças sociais que se movimentam para realizar mudanças na realidade vivida.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo realizado não traz respostas que atendam aos critérios de validade universal, mas mostra que o caminho escolhido e trilhado pela FTP apresenta alternativas para o exercício do controle das ações estatais pela sociedade civil na prevenção e no combate à corrupção, não sem percalços, em uma realidade social permeada por tensões dialéticas, próprias do sistema capitalista operante, em face aos interesses de classes antagônicas, mas que rompe barreiras para construir consensos e criar dinâmicas de participação da sociedade na gestão estatal.

A realização da “Marcha Contra a Corrupção e Pela Vida”, como estratégia de luta anticorrupção, e a metodologia inclusiva que a FTP adota apresentam uma possibilidade nova de exercício do controle social democrático, reconstruindo uma ideia de controle social, para além dos espaços institucionalizados, como ação política que se propõe a mobilizar e sensibilizar a sociedade civil para uma mudança de cultura no campo da gestão pública, participando diretamente da fiscalização das ações do Estado.

Mas há que se destacar que muitos desafios ainda precisam ser superados, dentre eles o de elevar o patamar de participação da sociedade na gestão pública, como também ampliar os mecanismos de transparência das ações estatais, visto que ainda são insuficientes para gerar resultados efetivos na oferta de políticas públicas mais qualitativas, assim como de prevenir e combater a corrupção e os males que ela provoca.

REFERÊNCIAS

BAROWIAK, Graig. *Accountability & democracy: the pitfalls and promise of popular control*. Oxford: Oxford University Press, 2011.

BRASIL. **Constituição Federal**. São Paulo: Edições Jurídicas Manole, 2003.

_____. Tribunal Regional Eleitoral – TRE - Piauí. Disponível em: <<http://www.tre-pi.jus.br>>. Acesso em: 25 maio 2015.

CASTELLS, Manuel. **Redes de indignação e esperança: movimentos sociais na era da internet**. Trad. Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro:

Zahar, 2013.

COSTA, F. A. Pereira da. **Cronologia histórica do estado do Piauí**. v. 2. Rio de Janeiro: Artenova, 1974.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Contra a corrente**: ensaios sobre democracia e socialismo. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

DAMATTA, Roberto. **A casa e a rua**: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Sociedade civil e democracia**: um debate necessário. São Paulo: Cortez, 2007.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. São Paulo: Editora Globo, 2001. Disponível em: <http://groups.google.com.br/groupdigitalsource>>. Acesso em: 10 dez. 2013.

FARIAS, Francisco Pereira de. Clientelismo e democracia capitalista: elementos para uma abordagem alternativa. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 15, nov. 2000.

FILGUEIRAS, Fernando. Transparência e controle da corrupção no Brasil. In: AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando (Org.). **Corrupção e sistemas políticos no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilizações Brasileira, 2011.

GRAMSCI, Antônio. **Intelectuais e a organização da cultura**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. 4. ed. São Paulo: Civilização Brasileira, 1982.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

JORNAL cidadania, CEPAC. Teresina, ago/set. 1995. Ano 3.n.23. Disponível em: <<http://www.cpvsp.org.br/upload/periodicos/pdf/PCIDAPI081995023.pdf>> Acesso em: 20 jul. 2015.

KLITGAARD, Robert. **A corrupção sobre controle**. Trad. Octavio Alves Velho. Rio de Janeiro: Ed. Jorge Zahar, 1994.

MACHADO, Paulo Henrique Couto. **As trilhas da morte**: extermínio e espoliação das nações indígenas na região da bacia hidrográfica parnaibana piauiense. Teresina: Corisco, 2002.

MARX, Karl. A questão Judaica. In: _____. **Manuscritos econômico-filosóficos**. Lisboa: Edições 70, 1997.

_____. A ideologia Alemã. São Paulo: Martins Fontes, 1998. Disponível em: <http://www.usp.br/cje/anexos/pierre/aideologiaalema_karlmarx_e_engels.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2015.

MATOS, Teresa Cristina C. **Democracia direta como mecanismo de**

controle social e combate à corrupção: a experiência da Força Tarefa Popular. 2015.193 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) - Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2015.

MEDEIROS, Antonio José. **Movimentos sociais e participação política.** Teresina: CEPAC, 1996.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PEREYRA, Sebastián. **Política y transparencia:** la corrupción como problema público. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2013.

PRZEWORSKI, Adam. **Democracy and the limits of self-government.** Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

QUEIROZ, Teresinha. **Os literatos e a república:** Clodoaldo Freitas, Higino Cunha e as tiranias do tempo. 2. ed. Teresina: Editora Universidade Federal do Piauí, 1998.

ROSE-ACKERMAN, Susan. **Corrupção e governo.** Trad. A. Mata. Lisboa - Portugal: Prefácio, 2002.

SCHWARTZMAN, Simon. **As bases do autoritarismo brasileiro.** 4. ed. Rio de Janeiro: Publit Soluções Editoriais, 2007. Disponível em: www.schwartzman.org.br/simon/bases/bases.htm>. Acesso em: 07.jul.2015

SINTOMER, Yves. **O Poder ao povo:** Júris de cidadãos, sorteio e democracia participativa. Trad. André Rubião. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

WEBER, Max. **A Política como vocação.** In: _____. Ensaios de Sociologia. Rio de Janeiro: Ed. Guanabara, 1982.

_____. **Economia e sociedade: fundamentos de sociologia compreensiva.** v. 1. Brasília, DF: Ed.UnB, 1999.

FÓRUM DE ECONOMIA POPULAR SOLIDÁRIA DE TERESINA-PIAUI: PROTAGONISMO HISTÓRICO E SOCIAL

Rosângela Maria Sobrinho Sousa

Graduação em Serviço Social pela Universidade Federal do Maranhão (1975), especialista em Políticas Sociais pela Universidade Estadual do Ceará (1991), mestrado em Serviço Social pela Universidade Federal da Paraíba (1992) e doutorado em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2001).

Ana Lavínia da Fonseca Soares Daniel

*Graduação em Serviço Social do Instituto de Ciências Jurídicas e Sociais Professor Camillo Filho (ICF), Teresina - Piauí.
E-mail: analaviniasoares@hotmail.com*

Lais Rejane Cardoso Cavalcante Lacerda

Graduação em Serviço Social do Instituto de Ciências Jurídicas e Sociais Professor Camillo Filho (ICF), Teresina - Piauí. E-mail: lais-rejane@hotmail.com.

Nágela Maria Carvalho de Sousa

Graduação em Serviço Social pelo Instituto de Ciências Jurídicas e Sociais Professor Camillo Filho (ICF), Teresina - Piauí. E-mail: nagelamaria27@hotmail.com.

RESUMO

Trata-se de abordagem exploratória com o objetivo de analisar a trajetória do Fórum Municipal de Economia Popular Solidária de Teresina-Piauí, Brasil. Para a consecução do proposto, a revisão de literatura contempla o trinômio da Economia Solidária, Poder Público e participação social, sem relegar aspectos históricos alusivos ao referido Fórum. Os procedimentos metodológicos *per se* incorporam pesquisa documental e de campo. Dentre os resultados referentes ao protagonismo do Fórum Municipal de Economia Popular Solidária de Teresina-Piauí destacam-se o conceito de Economia Solidária; a estrutura organizacional e a dinâmica da instituição; os desafios e avanços vivenciados. Ao final, infere-se que o Fórum representa marco de democracia e de mudanças na sociedade local.

Palavras-chave: Economia popular. Participação popular. Políticas públicas. Economia solidária.

ABSTRACT

Abstract: This is an exploratory approach with the objective of analyzing the trajectory of the Municipal Forum of Popular Solidary Economy of Teresina - Piauí, Brazil. For a proposal, a review of the literature contemplates the Trinomial Solidarity Economy, Public Power and social participation, without mentioning also allusive to the Forum. The methodological procedures used for documentary and field research. Among the results related to the protagonism of the Municipal Forum of Popular Solidarity Economy of Teresina - Piauí, stand out the concept of Solidary Economy; An organizational structure and a dynamics of the institution; The challenges and advances experienced. In the end, it is inferred that the Forum represents the milestone of democracy and changes in local society.

Keywords: Popular economy. Popular participation. Public policy. Solidarity economy.

1 INTRODUÇÃO

O estudo refere-se à abordagem exploratória com base em pesquisa documental e de campo, com vistas a analisar as razões intrínsecas e extrínsecas determinantes da trajetória histórica e do funcionamento do Fórum Municipal de Economia Popular Solidária de Teresina-Piauí (FMEPS-TE)¹, incluindo contextualização, organização, dinâmica de funcionamento e principais entraves e avanços presentes na caminhada. Isto porque, fundamenta-se no pressuposto de que a instância em questão contribui para originar ou fortalecer iniciativas populares e governamentais de geração de trabalho e renda, objetivando a melhoria das condições de vida de considerável parcela da população teresinense, ao tempo em que proporciona a Organização de Empreendimentos Econômicos Solidários (EES), do Poder Público (PP) e de Entidades de Assessoria e Fomento (EAF) atuantes na área de Economia Solidária (ES). Pretende-se, ainda, contribuir para o aprimoramento e a consolidação da participação social junto às políticas públicas na área de ES, numa perspectiva crítica e de reafirmação de direitos dos cidadãos.

Para a consecução do proposto, a pesquisa documental ocorre entre setembro e outubro de 2014 e a pesquisa de campo data de outubro a dezembro do mesmo ano. A primeira prioriza o acervo da Secretaria Executiva do Fórum, tomando como referência atas e relatórios de reuniões; listas de frequência e convocatórias de atividades; deliberações e encaminhamentos adotados (TERESINA, 2014a, 2014b). A segunda compreende entrevistas semiestruturadas, contendo os itens – levantamento histórico; aspectos conceituais, organizacionais e legais; desafios e conquistas. À época, o instrumento de coleta foi aplicado a 14 (19,18%) integrantes do Fórum dentre o total de 73, selecionados em diferentes organizações envolvidas com a ES, dos quais 51 atuam como membros do referido Fórum. A técnica de amostragem priorizada foi a não probabilística por fácil acesso. Dentre as 14 unidades amostrais, oito são oriundos dos EES; dois, do PP; e quatro de entidades de assessoria e fomento, observando-se o princípio da paridade recomendado no Regimento Interno do FMEPS-TE.

Outra medida observada consiste na apresentação adequada de documentos obrigatórios para submissão do projeto ao Comitê de Ética da Pesquisa (CEP), conforme disciplina a Resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012, do Conselho Nacional de Saúde. Por conseguinte, a pesquisa tem início tão somente após sua aprovação na instância ora referida.

¹ Artigo produzido a partir de Projeto de Iniciação Científica, desenvolvido junto à Coordenadoria de Serviço Social do Instituto Camillo Filho, Teresina-Piauí.

2 ECONOMIA SOLIDÁRIA, PODER PÚBLICO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Nos últimos anos, em determinados países, vem se ampliando a adesão às formas de organização econômica baseadas no trabalho associado, apresentado, tão somente, como características imanentes da ES, na cooperação e na autogestão democrática, na cooperação, na solidariedade, no respeito à natureza, na promoção da dignidade e na valorização do trabalho humano, tendo em vista um projeto de desenvolvimento sustentável, global e coletivo. As primeiras cooperativas, como se conhece hoje, datam do final do século XVIII, no continente europeu, especificamente, na Inglaterra (BRASIL, 2010).

No Brasil, a Economia Popular Solidária tem sua origem histórica nas práticas produtivas associativas e solidárias entre membros de uma mesma comunidade, etnia ou classe social (BRASIL, 2003, 2013). O Estado brasileiro vivencia visível transformação social em virtude da ampla e crescente crise do trabalho intensificada a partir dos anos 80 do século XX. Essa crise se faz sentir em diferentes instâncias, dentre elas: a desindustrialização que implica a perda de milhões de postos de trabalho, a abertura do mercado, que acirra a competência global e o desassalariamento em massa; o desemprego maciço e de longa duração. Diante de tantas mudanças, o Governo brasileiro assume compromissos no tocante à participação social, destacando-se seu reconhecimento como direito legítimo, à luz da Declaração Universal dos Direitos Humanos e da Constituição da República Federativa do Brasil, ano 1988.

De fato, desde 2003, o Governo Federal passa a investir na construção de uma política nacional de Economia Solidária, reconhecendo o acúmulo de esforços de milhares de organizações da sociedade civil e de governos estaduais e municipais. Para viabilizar tal intento, o Governo instituiu a Secretaria Nacional de Economia Solidária, vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Quer dizer, a trajetória da política pública de ES é percebida como conquista social genuína e legítima, o que significa ser fundamental compreender a visão gramsciana de Estado, sobretudo, em sua concepção sobre a superestrutura:

A sociedade política está constituída pelos órgãos das superestruturas encarregados de implementar a função de coerção e domínio, ao passo que a sociedade civil é conformada pelo conjunto de organismos, usualmente considerados “privados”, que possibilita a direção intelectual e moral da sociedade mediante a formação do consenso e a adesão das massas. A trama da sociedade civil é formada por múltiplas organizações sociais, de

caráter cultural, educativo e religioso, mas também político e, inclusive, econômico. Por seu intermédio, difundem-se a ideologia, os interesses e os valores da classe que domina o Estado, e se articulam o consenso e a direção intelectual e moral do conjunto social. Nela se forma a vontade coletiva, se articula a estrutura material da cultura e se organiza o consentimento e adesão das classes dominadas (ACANDA, 2006, p. 175).

Nesta perspectiva, e com base na posição de Gramsci, no contexto italiano de sua época, entende-se como válida a ideia de dilatar a comissão interna, constituída em 1905 na empresa Ítala, e, então, reunir um conselho operário de empregados e técnicos, segundo palavras literais de Wanderley (2012, p.147):

As comissões internas são órgãos da democracia operária, que devem ser libertados das limitações impostas pelos empresários e aos quais deve infundir vida nova e energia. Hoje, as comissões internas limitam o poder do capitalismo na fábrica e desempenham funções de arbitragem e de disciplina. Desenvolvidas e enriquecidas, deverão ser amanhã os órgãos do poder proletário, que substitui o capitalismo em todas as suas funções úteis de direção e de administração.

Na história brasileira, argumenta o autor supracitado, está patenteada a complexidade dos conselhos de fábrica e dos conselhos populares. No entanto, ainda que controversas, é quando surgem como alternativas as experiências de ES. A depender das especificidades e dos limites de cada situação concreta, certos aportes gramscianos podem ser identificados na Economia Solidária:

A solidariedade na economia só pode se realizar se ela for organizada igualitariamente pelos que se associam para produzir, comerciar, consumir ou poupar. A chave dessa proposta é a associação entre iguais em vez do contrato entre desiguais. Na cooperativa de produção, protótipo de empresa solidária, todos os sócios têm a mesma parcela do capital e, por decorrência, o mesmo direito de voto em todas as decisões. Este é o seu princípio básico. Se a cooperativa precisa de diretores, estes são eleitos por todos os sócios e são responsáveis perante eles. Ninguém manda em ninguém (SINGER, 2002 apud WANDERLEY, 2012, p. 147).

Para o filósofo australiano Peter Albert David Singer, a ES consiste em outro modo de produção, cujos princípios básicos são a propriedade coletiva ou associada do capital e o direito à liberdade individual. Baseia-se,

ainda, na autogestão e, sobretudo, em lutas emancipatórias que modifiquem as instituições para a concretização de práticas democráticas e constituição de redes cooperativas. Tal confronto torna-se mais e mais comprometedor, uma vez que o capitalismo prevalece há tanto tempo que paira certa tendência para considerá-lo “normal ou natural.” Neste sentido, a economia de mercado deve ser cada vez mais competitiva face à existência de sociedades profundamente desiguais. Singer (2002, p.8) diz:

[...] o capitalismo produz desigualdade crescente, verdadeira polarização entre ganhadores e perdedores. Enquanto os primeiros acumulam capital, galgam posições e avançam nas carreiras, os últimos acumulam dívidas pelas quais devem pagar juros cada vez maiores, são despedidos ou ficam desempregados até que se tornem inempregáveis, o que significa que as derrotas os marcam tanto que ninguém mais quer empregá-los [...]

Para superar tal situação e até como estratégia de sobrevivência, as vítimas da crise lutam por sua inserção mediante diferentes estratégias, incluindo o trabalho autônomo, individual ou de forma associativa. Dentre tais iniciativas, destaca-se o movimento de ES, em que a economia é entendida como um jeito diferente de produzir, vender, comprar e trocar o que é necessário para viver. Dito de outra forma, a base da Economia Solidária é constituída por relações de cooperação e do fortalecimento do grupo e das comunidades. Isto é, cada membro do grupo pensa irreversivelmente no bem de todos, em seu próprio bem e nos cuidados com o meio ambiente.

Por oportuno, explica-se que o FMEPS-TE, conforme explicitado em seu Regimento Interno, Artigo 1º, apresenta-se como campo privilegiado de estudo na condição de “espaço permanente de representação, interlocução, articulação, discussão, proposição, troca de saberes e fomento ao apoio para o desenvolvimento da ES na cidade, congregando empreendedores solidários, gestores públicos e entidades de assessoria e fomento” (TERESINA, 2014b, não paginado). Isto reforça o FMEPS-TE como canal legítimo de vocalização de demandas e manifestações dos cidadãos, o qual além de representar abertura como canal de participação social no poder decisório, também é fruto de luta social em prol de uma sociedade mais justa e de uma legislação mais participativa e integradora.

3 FÓRUM MUNICIPAL DE ECONOMIA POPULAR SOLIDÁRIA DE TERESINA - PIAUÍ: RETOMADA HISTÓRICA

Reitera-se a Economia Popular como prática da solidariedade no campo econômico, uma vez que ao propiciar a cooperação entre os participantes,

possibilita que todos sejam favorecidos. Como Singer (2005) argumenta, na ES, as relações sociais de produção são sempre democráticas. É a necessidade de aproximação do cidadão com o Estado, criando e revitalizando mecanismos de participação e de controle social, considerando sua indispensabilidade para o exercício de execução ou de gestão compartilhada, fiscalização, avaliação e monitoramento das políticas públicas, segundo Sousa (2001) e Sousa e Teixeira (2015). Aliás, Singer e Silva e Schiochet (2014, p. 427) reforçam esta ideia:

Para que o desenvolvimento solidário aconteça, é preciso que a comunidade saiba que poderá contar com o apoio de governos municipal, estadual e/ou federal. O apoio que o Poder Público pode aportar aos empreendedores de Economia Solidária tem diversas formas: assessoria técnica, formação profissional, abertura de crédito e assessoria para a constituição de bancos comunitários, fundos rotativos solidários e cooperativas de crédito, por exemplo, que permitirão à comunidade reinvestir seu excedente e dessa forma passar a depender cada vez menos da ajuda governamental.

Do ponto de vista do movimento social em Economia Solidária, destaca-se o papel inovador e pioneiro do Fórum Estadual do Piauí, instalado em 13 de fevereiro de 2004, com a integração de seis organizações envolvidas com o tema. Ressalta-se, também, que o fortalecimento e a ampliação dos trabalhos ocorrem, no Estado, desde o I Encontro Estadual de Economia Solidária, com apoio da Delegacia Regional do Trabalho (DRT-PI), da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES/MTE), e, principalmente, graças ao empenho de entidades empreendedoras com assento no Fórum, entre elas: Associação dos Catadores de Materiais Recicláveis e Resíduos Sólidos (ASCAMARES), Cáritas Regional do Piauí, Pastoral do Migrante, Comissão Pastoral da Terra (CPT), Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (FETAG), Obra Kolping do Piauí, União das Mulheres Piauienses (UMP), Secretaria da Assistência Social e Cidadania (SASC) e Rede Cidadã Talher.

Questão importante refere-se, também, à aprovação e à sanção da Lei Ordinária nº 6.057, de 17 de janeiro de 2011, que instituiu a Política Estadual de Fomento à Economia Solidária no Estado do Piauí, cuja diretriz máxima é a promoção da Economia Solidária e o desenvolvimento de grupos organizados autogestionários de atividades econômicas. Acrescenta-se que a Lei em pauta está regulamentada pelo Decreto nº 14.748, de 10 de fevereiro de 2012. Por fim, a instalação do Conselho Estadual de Economia Solidária do Piauí, em 2013, representa decisivo alento.

Diante do cenário exposto e ancorado na tese de Demo (1988), para quem

“participação é conquista”, os movimentos organizados na área de ES, na capital Teresina, sempre defendeu a criação de um espaço aglutinador dos setores sensíveis à estruturação de uma política pública nesse âmbito, o que, efetivamente, se dá no município graças à instalação do FMEPS-TE. A este respeito, Sousa e Teixeira (2015, p. 207) assim se posicionam:

Ao final de seu primeiro ano de trabalho, a Secretaria acata as reivindicações do movimento no sentido de formalizar a instalação do Fórum Municipal, e solicita do FEESPI [Fórum Estadual de Economia Solidária do Piauí], por meio do ofício nº 539/13, que contribua com o referido processo e se prontifique a apoiar na medida do possível. O FEESPI, por sua vez, atende prontamente a solicitação e institui uma Comissão para apoiar a iniciativa [...] A partir de então, adotam-se várias e variadas atividades, sempre com a participação das três instâncias constituintes do segmento, deflagrando o processo de instalação do Fórum. Finalmente, no dia 21 de fevereiro de 2014, o FMEPS - TE é efetivamente instalado e seus membros empossados.

Em tão importante espaço, concentram-se, a partir de então, os principais atores responsáveis pelo movimento na capital, juntamente com as respectivas instâncias representativas. Dentre os principais envolvidos na consolidação do FMEPS-TE (PIAUI, 2014), ganha força a participação de movimentos sociais e de setores produtivos, a exemplo de vários segmentos de artesanato, pequenos produtores rurais, grupos ligados à cultura, associações e cooperativas de pequenos produtores, além de entidades ligadas à assessoria e ao fomento de políticas sociais e da atuação da SENAES e da Secretaria Municipal de Economia Solidária de Teresina (SEMEST).

Em síntese, a existência e a dinâmica de funcionamento do FMEPS-TE está disciplinada em seu Regimento Interno, aprovado pelos pares quando de sua instalação.

É evidente, pois, que o FMEPS-TE (2014) vem assumindo variadas atividades voltadas ao fortalecimento do movimento social, integrando, sempre, as três instâncias constituintes do segmento – Poder Público, Empreendimentos Econômicos Solidários (EES) e Entidades de Assessoria e Fomento (EAF), deflagrando o desafiante processo de consolidação do FMEPS-TE.

4 FÓRUM DE ECONOMIA POPULAR SOLIDÁRIA DE TERESINA

- PIAUÍ: SOBRE SEU PROTAGONISMO

Em se tratando dos resultados centrais, estes apresentam como principais produtos o conceito de ES; efetividade das ações; estrutura organizacional e dinâmica do FMEPS-TE; desafios e avanços presentes na caminhada, segundo a visão dos (as) entrevistados (as).

4.1 Conceito de Economia Solidária

Em se tratando de conceito, vale a pena retomar a ideia de que a expressão – conceito e/ou conceituação – é utilizada ao longo do tempo, sem muito rigor. Como Targino (2014) explicita, suas acepções mais comuns estão sempre relacionadas à ação de os indivíduos expressarem um pensamento, uma opinião e/ou uma ideia sobre objetos, fatos e fenômenos que os circundam, de forma subjetiva e superficial. Porém, visto com maior profundidade e dentro do prisma filosófico de busca para indagações imbuídas nos objetos e nos fenômenos da natureza, o conceito é a representação desses objetos e fenômenos pelo pensamento e por meio de suas características gerais.

Consequentemente, todos os conceitos deixam a impressão de que algo foi suprimido, distorcido ou demasiadamente simplificado. De fato, apesar de constituírem, desde a Antiguidade, tópico de grande interesse dentro da filosofia aristotélica e, posteriormente, dentro da psicologia, apresentam significativa controvérsia. As dificuldades de se definir conceito estão relacionadas, em primeiro lugar, à ampla variedade de fenômenos. Também a busca de atributos comuns a esta quantidade extraordinária de fenômenos é desencorajadora, visto que, além de ser irrisório o número de atributos, sua aplicabilidade a toda e qualquer gama de entidades abrangidas é quase sempre incerta, bem como também é difícil a compreensão que oferecem a respeito da natureza essencial dos conceitos. Outro elemento que acentua a discórdia nos estudos do conceito são os fatos de as diferenças entre as entidades serem significativas, assumindo relevância muito maior que as semelhanças.

Aliado a tudo isto, existem distintas condições experimentais de que se utilizam os estudiosos da área e, também, a diversidade das teorias concernentes ao assunto, agrupadas, em geral, em behavioristas e cognitivistas. Logo, reconhecendo-se a complexidade da emissão de conceito e, portanto, a impossibilidade de explorar minuciosamente as falas dos 14 depoentes, tomando por base pronunciamentos aparentemente mais ricos acerca do entendimento sobre Economia Solidária, no caso, a partir da pergunta “o que é ES?”, as respostas recorrentes, com poucas variações, são

assim enunciadas: “uma nova forma de trabalhar a economia, de modo coletivo e autogestionário” (Representante de EAF); “é uma nova forma de trabalhar a economia. Além de ser um trabalho de autogestão, possui um processo participativo” (Representante de EES).

Há quem sustente visão mais ampla e destaque a Economia Solidária como um “[...] novo jeito de viver, de comercializar, fundando-se em novos valores, em nova concepção de mundo, de realidade, de sociedade e que serve para articular, mobilizar os empreendimentos e para discutir o rumo das políticas públicas”, segundo sustenta um dos representantes do PP.

Outro item importante que emerge entre os entrevistados se refere à preservação do meio ambiente ou à produção sustentável. Isto porque, o movimento de Economia Solidária mantém inquietação constante no que concerne às questões ambientais. Estas emergem como temática nas entrevistas tanto como item relacionado ao ato de produzir de forma sustentável quanto no tocante à educação de produtores e/ou empreendedores frente às condições naturais e de influências que atuam sobre organismos vivos e seres humanos, contemplando, ainda, o desenvolvimento de habilidades e atitudes, com o fim precípuo de propiciar e fortalecer consciência crítica acurada sobre a sustentabilidade do meio ambiente. Há uma série de depoimentos que reitera tal preocupação, tal como afirma o entrevistado:

É uma opção política e metodológica de trabalhar a forma de produzir, vender e trocar. Visa ao bem-estar e ao bem viver, pois respeita o consumidor; não visa ao lucro. Preocupa-se com a gestão compartilhada e, principalmente, com o meio ambiente. Tem que produzir, mas também tem que deixar condições para as gerações futuras produzirem (Representante de EAF).

Há outros registros em linha similar. Exemplificando: (1) “me (sic) preocupo quando escolho a matéria-prima. Como será sua preservação? Como fazer para repor o produto na natureza? Será que sempre haverá o produto?” (Representante de EES). (2) “sempre converso com minhas colegas no empreendimento: não joguem lixo no chão. Com frequência, o pessoal joga bagana de cigarro, palito de fósforo, pedaço de sabão, latinha de refrigerante, e, pior, acha que não é nada” (Representante de EES).

Referindo-se ao mesmo tema, outras falas reincidentes afirmam: “gosto de saber que no processo produtivo em ES não tenho patrão” (Representante de EES). E há quem, a exemplo de um agente do PP, posicione a ES como elemento decisivo em oposição ao capitalismo: “é uma nova forma de

economia, de contraponto ao capitalismo cruel que está aí. É o resgate da memória e da cultura local.” Criatividade e singularidade do produto também conquistam destaque, conforme transcrição de um dos respondentes:

[...] é uma economia diferente. Cada empreendedor se beneficia com o desempenho de cada um para um só resultado. Coletividade, criatividade e respeito mútuo caracterizam a Economia Solidária. O meu produto pode ser parecido com o teu, mas não é melhor, nem pior. É apenas diferente (Representante de EES).

Na realidade, os pesquisados chamam atenção, também, para o caráter coletivo da produção, sem o qual os empreendimentos econômicos solidários não se caracterizam como solidários, como este Representante de EAF ilustra bem: “a gestão é de partilha. É coletiva. Tudo é socializado – produção e ganhos.” Indo além, há quem perceba a ES como iniciativa social e intersetorial, cuja vocação fundamental é “[...] trabalhar em diversas ações para a população. Caracteriza-se como ação social, ação produtiva, inserção na comercialização dos produtos e solidariedade, tentando fazer chegar o desenvolvimento a todas as comunidades, sem distinção” (Representante do PP).

Dentro das perspectivas de quão difícil é expressar conceitos ou analisá-los, registram-se depoimentos que expõem esperanças, mas, ao mesmo tempo, demonstram incerteza quanto ao alcance da Economia Solidária: “o movimento de ES diz que estamos construindo outra economia. Isto eu não sei, mas sei que precisamos inventar outro jeito de viver. Como está é muito difícil” (Representante de EES).

4.2 Efetividade das ações do Fórum Municipal de Economia Popular Solidária de Teresina - Piauí

Convém salientar que as respostas dos entrevistados, de modo geral, deixam transparecer que o impacto do trabalho realizado pelo FMEPS-TE ainda é incipiente, notadamente no que concerne à efetiva e concreta influência do órgão quanto à implantação e/ou adoção de políticas, programas e ações governamentais que conduzam à significativa diferença no plano da comercialização. As mudanças mais significativas são visibilizadas, substancialmente, no campo político e não no plano econômico. Trechos de testemunhos delineiam esta assertiva, como ora transcrito:

Nós já temos o que comemorar, isto é verdade! Melhor dizendo, verdade que gostamos de admitir: temos local de

reunião, somos reconhecidos, nos juntamos a muitas pessoas que pensam como nós [...] No entanto, ainda temos muito chão pela frente. Nos (sic) falta local específico, pode até ser apenas uma sala, mas efetivamente nossa; nos falta (sic) alguns móveis para guardar nossos documentos; nos falta (sic) programas e projetos de feira, que sejam permanentes, estrutura para participarmos destes trabalhos. Por mais difícil que seja produzir, já conseguimos nos organizar para tal. Desafiante mesmo é vender. Comercializar é ter condições de continuar vivendo do que sabemos fazer (Representante de EES).

Ainda que por outro caminho, a representação governamental posiciona-se em idêntica direção:

Nós dispomos de poucos recursos, ainda que com muito respeito e incontestável determinação de nosso secretário Olavo [Braz] e sua equipe, mas nosso caminho está apenas começando. Precisamos de muito mais condições de realizar atividades de capacitação, com programação e planejamento efetivos e construídos conjuntamente; atividades de apoio, monitoramento e assessoria também compondo um planejamento de trabalho realizado pelo Fórum em acordo com a SEMEST. Sei que será melhor, mas tenho pressa em contribuir. Tenho receio de sair da Secretaria [Municipal de Economia Solidária de Teresina] e não fazer coisas estratégicas que tanto idealizei. Meu conforto é saber que já há uma semente plantada (Representante do PP).

4.3 Composição social e representatividade do Fórum Municipal de Economia Popular Solidária de Teresina - Piauí

A representatividade do FMEPS-TE apresenta-se de forma bastante diversificada e até desigual. Para ilustrar esta assertiva, segue resumo contendo a representatividade percentual das 51 instituições/entidades constituintes do Fórum por segmento:

Tabela 1 – Entidades constituintes do Fórum Municipal de Economia Popular Solidária de Teresina – Piauí

Natureza das entidades	Nº	%
Poder Público	1	1,96
Empreendimentos Econômicos Solidários	38	74,51
Entidades de Assessoria e Fomento	12	23,53
Total	51	100,00

Fonte: Pesquisa direta.

Vê-se, pois, que o FMEPS-TE, em sua composição social, consta, prioritariamente, com representação de EES (74,51%) e EAF (23,53%), contando apenas com um membro (1,96%) do Poder Público. Em outras palavras, no que tange ao assento no Fórum, ocorre a predominância do movimento de ES e não do Estado. Justificativa para este fato pode residir nas próprias dificuldades enfrentadas pelo segmento para produzir e comercializar, além da existência do citado Fórum Estadual de Economia Solidária do Piauí, o FEESPI, bastante atuante e líder na organização dos empreendimentos no Estado, como pronunciamento literalmente compilado confirma:

Se não estivéssemos organizados e soubéssemos o que buscamos, talvez ainda não existisse o nosso Fórum. Foram muitos anos buscando, a nossa vivência no FEESPI e as atividades que iam sendo realizadas por várias entidades, como a Cáritas [Regional do Piauí], a Obra Kolping [do Piauí], o próprio Governo, através da SASC e outras coisas [...] As conferências e as feiras é que foram nos abrindo os olhos (Representante de EAF).

Ressalte-se, também, que os membros do Fórum não recebem nenhuma remuneração para o exercício de suas funções, consideradas de relevância pública. Uma curiosidade consiste no fato de que as divergências internas e as que estão, de uma forma ou de outra, relacionadas com o Poder Executivo são pouco significativas ou mesmo pouco frequentes.

No entanto, alguns dos pesquisados destacam constituir forte desafio da entidade o fortalecimento de sua própria identidade, uma vez que os envolvidos, às vezes, não conseguem visualizar claramente a tênue diferença entre alguns grupos, como aqui mencionado:

Desafio é definir quem são os grupos de empreendimento, pois existem vários grupos individuais e coletivos que se identificam como Economia Solidária. Analisar qual o perfil, como [...] caracterizá-lo [é essencial], pois para ser Economia Solidária tem que manter uma gestão compartilhada e [...] não se deve ter lucro (Representante de EAF).

Ainda sobre o tema, outra declaração coletada é bem significativa:

Às vezes tenho dúvidas sobre este negócio de que algumas entidades que participam do Fórum sejam [ou não] de Economia Solidária, pois ainda não conhecemos bem nem as entidades, nem o que seja de verdade Economia Solidária. Mesmo assim, prefiro seguir na caminhada... Acredito que o tempo vai corrigindo os problemas, as “gorduras”, como a

gente fala. Acho que precisamos de capacitação. Já falei que precisamos correr atrás (Representante de EAF).

4.4 Estrutura organizativa e dinâmica de funcionamento do Fórum Municipal de Economia Popular Solidária de Teresina - Piauí

Quanto à estrutura organizativa e à dinâmica de funcionamento do Fórum Municipal de Economia Popular Solidária de Teresina - Piauí, registraram-se posicionamentos que atestam a importância da vivência junto ao Fórum Estadual para a articulação do FMEPS-TE:

A experiência junto ao Fórum do Estado foi decisiva para a estruturação do municipal. Ali vimos como era importante o estar junto. Então, começamos a ter iniciativa de pensar algo semelhante para Teresina. Nós, sociedade civil, tínhamos a necessidade de um espaço onde os movimentos pudessem discutir as políticas. Um local onde se pudesse mediar e articular; local que servisse de ponte entre empreendimentos, capacitadores e gestores públicos, ou seja, de interlocutor para essas entidades (Representante de EAF).

Ainda a respeito do item em pauta, as unidades amostrais envolvidas na pesquisa ressaltam, com certa incidência, a importância de registrar sua própria história e documentar a caminhada. Insistem na relevância de manterem instrumentos normativos construídos por eles, segundo palavras *ipsis litteris* de um Representante de EES: “alegra-nos saber que já construímos alguma coisa, isto é, já temos nosso Regimento Interno, com as regras como vamos nos relacionar. Temos, inclusive, ata de fundação do Fórum.” E acrescentam:

[...] nós mesmos decidimos que queremos nos encontrar a cada dois meses, em reunião. Também falamos que a Coordenação Geral deve se reunir todo mês. Para dizer a verdade, isto não está sendo bem seguido, mas para melhorar só depende de nós (Representante de EAF).

É consensual que a criação de canais próprios de divulgação das ações e comunicação entre Fórum e sociedade é imprescindível. Além disso, consistem em estratégico instrumento de transparência e, como tal, requisito fundamental para o controle social. Mesmo assim, concretamente, não há registro de ações planejadas em direção à ocupação de espaços que viabilizem tal objetivo. A este respeito, um entrevistado diz: “nós trabalhamos muito, nos dedicamos com afinco, mas não dispomos de canal próprio de comunicação Fórum e sociedade. Assim, as pessoas muito pouco conhecem [...] nossa luta” (Representante de EAF).

4.5 Desafios e avanços no âmbito do Fórum Municipal de Economia Popular Solidária de Teresina - Piauí

No item desafios enfrentados pelo Fórum para sua consolidação, as principais reivindicações referem-se à infraestrutura e à capacitação para gestão e comercialização. Eis expressões comuns: “precisamos de espaços adequados para comercialização; campanhas de consumo solidário; feiras populares organizadas e permanentes para conseguir visibilidade nacional e internacional para os produtos locais” (Representante de EES). Outro depoente, também de EES, vai além: “vejo claro que precisamos de local para produzir e comercializar os produtos; capacitação e formação dos grupos; fortalecimento do movimento e redução das desigualdades nos investimentos aplicados no agronegócio e na Economia Solidária”.

Por outro lado, a solicitação de apoio governamental para a realização de ações também conquista espaço, à semelhança do depoimento de um dos Representantes de EAF, para quem, “[...] nos quesitos investimentos e capacitações, o Governo nos deve muito. Precisamos desse apoio, mas ainda somos impotentes para conseguir o que queremos e na velocidade de que necessitamos.” Na mesma linha de pensamento, há quem complemente: somos, sim,

[...] reconhecidos e gratos por tudo que já conquistamos, apesar de ter demorado muito a organizarmos nosso próprio Fórum. Temos Regimento Interno e outras conquistas. No entanto, nos falta uma sede onde possamos fazer [...] reuniões e também termos cópia dos documentos que produzimos. Por exemplo, nunca recebemos cópia de nosso Regimento, das atas das reuniões, nem da lista de membros do Fórum (Representante de EES).

Determinação e firmeza quanto ao fato de suas reivindicações tratarem de condições de trabalho mais eficientes aparecem ao longo do estudo. Alguém assegura: “uma coisa é certa: não queremos esmolas e nem pedimos, principalmente, emprego. O que buscamos é condição para produzir, vender e viver, conforme nossa própria experiência e capacidade de produzir” (Representante de EES). E mais, quando questionados sobre as medidas mais significativas efetivadas pelo FMEPS-TE, os pesquisados expressam respostas valiosas e recursivas em seu teor. Há quem afirme:

[...] dentre as estratégias assumidas pelo Fórum, no momento inicial de sua organização, foi a de que a Coordenação Geral deveria participar de diferentes

atividades. Dentre elas, acho muito importante a decisão de contribuir com o processo organizativo da III Conferência Nacional de Economia Solidária (CONAES) e de realizar a I Conferência Municipal de Economia Solidária (Representante do PP).

Aliás, a realização da I Conferência Municipal, na capital do Piauí, é amplamente reconhecida como “[...] um passo importante. Parece um sonho.” Ademais, segundo os entrevistados, são de fundamental importância para a consecução dos objetivos propostos pelo FMEPS-TE os sistemáticos diálogos travados entre membros e dirigentes de organismos governamentais, incluindo bancos populares, autarquias, secretarias e outros, além de instâncias originárias da sociedade civil, a exemplo das organizações não governamentais. Alguém assegura estar muito

[...] feliz, pois já conversamos com várias autoridades e já participamos de várias reuniões, sempre para discutir o calendário de ações, como o Teresina Fashion Week; Ecomoda; Expressão Afro Religiosa [...]; e outros [eventos]. Acredito que vamos melhorar, e estou confiante na discussão sobre crédito, o que me anima muito (Representante de EES).

Há pronunciamentos que enfatizam a relevância do espaço de debates e de capacitação então criado. Exemplificando: conversar com o Poder Público e discutir o calendário de atividades que “[...] nos convém e me enche de responsabilidade e fé de que tudo vai dar certo [...] Cito a discussão sobre os problemas do Shopping da Cidade, do qual faço parte e fico confiante” (Representante de EES); “eu sou da Lavanderia Pública e debater sobre o que precisamos para melhor produzir é muito bom para mim e para todas as minhas companheiras. Quero ver mais do que a discussão. Quero ver mudar mesmo nossa condição de trabalho” (Representante de EES); “eu sou ceramista. Sempre trabalhamos muito. Com o Fórum, espero conquistar mais crédito para produzirmos bem mais e recebermos capacitação para melhorar a qualidade do nosso produto” (Representante de EES); e, “sou de um grupo de fomento. Sempre quis participar, organizar uma capacitação para nosso povo. Estou acreditando que agora sai” (Representante de EAF).

É intrigante observar como os envolvidos com a Economia Solidária querem, de fato, participar, na acepção de integrar, vivenciar e compartilhar. No entanto, nem sempre é fácil, em particular, para as mulheres, em função do acúmulo de funções, à semelhança da dona de casa que afirma: “eu gostaria de ajudar muito mais. Aprender mais, participar mais, mas quem vai preparar minhas peças, meus produtos?”, questiona uma Representante de EES. De forma similar, outra companheira, também vinculada a empreendimentos econômicos solidários, acrescenta: “como posso

participar mais da organização do movimento: ou estou trabalhando em casa ou estou cuidando de meus produtos, seja produzindo as peças, seja vendendo [...] Qual o tempo fora disto para qualquer coisa?” E há quem lembre, como o faz um Representante do Poder Público: “é mais fácil produzir, apesar das dificuldades, do que vender. Este é um dos pontos que compete a nós ajudar.”

Dentre as fragilidades relatadas, está a questão de relacionamento com a instância estadual que, às vezes, parece conflitante, como se ressalta aqui: “o maior desafio é a agregação dos fóruns, notadamente o estadual com o municipal. Às vezes parece que querem competir entre eles” (Representante de EES). Percebe-se, então, certa desconfiança entre as partes, apesar das falas quase sempre favoráveis sobre o bom relacionamento existente entre as instâncias: “o Governo possui interesses diferentes da sociedade e sempre diz que não possui recursos, o que não é bem uma verdade” (Representante de EAF).

Em síntese, no aspecto desafios, as colocações principais e mais recursivas dizem respeito aos temas seguintes: comercialização justa; capacitação; relacionamento entre as diferentes esferas e as entidades; infraestrutura compatível com as demandas; local adequado para funcionamento; e disponibilidade para participação efetiva. Quanto ao item – avanços –, os pontos mais citados referem-se à própria existência do Fórum e às relações com as esferas administrativas e com a sociedade civil, incluindo a instalação da Secretaria Executiva, sob a responsabilidade da mencionada SEMEST, que apoia o Fórum em diferentes momentos. Eis algumas falas: “é quase inacreditável que já tenhamos uma Secretaria Executiva para cuidar de nossas coisas” (Representante de EES); “não temos sede, por enquanto, mas temos local de referência onde nos encontramos [as instalações da SEMEST] (Representante de EAF).”

A declaração de parcerias com entidades de assessoria e fomento, com o Poder Público e com empreendimentos econômicos solidários diversos é repetida várias vezes, tal como garante um Representante de EES: “temos uma Secretaria que não nos atrapalha. Podemos nos reunir, usar o telefone, computador, o que preciso for. Até secretária temos, embora apoio concreto ainda nos falte.” Mais entrevistados insistem no trabalho conjunto com pessoas e instituições para um fim de interesse comum, embora reconheçam o risco de possíveis deficiências: “dentre os principais parceiros do FMEPS-TE, temos: o Banco Popular, a SEMEST, algumas faculdades e universidades, alguns movimentos, embora falte apoio efetivo” (Representante de EES). Mais ainda: “como principais parceiros, temos incubadoras de universidades, gestores públicos comprometidos com a Economia Solidária – SENAES e SASC, por exemplo, o Cred Amigo, o

MTE, o Banco do Nordeste” (Representante de EAF).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na realidade, a apresentação dos dados advindos da população envolvida no movimento de Economia Solidária reafirma a relevância da discussão acerca de experiências populares como importante contributo para análise e compreensão da própria história de lutas e conquistas dos movimentos sociais de modo mais amplo. Por tudo isto, apesar da carência de posições (no sentido de que são mutáveis e evolutivas), afirma-se que a instalação do FMEPS-TE se impõe como conquista importante para o movimento de ES e para os movimentos sociais, ao promover o incremento para empreendimentos econômicos e solidários e para entidades de apoio e fomento e instâncias governamentais, o que conduz, sempre, à consolidação da economia local e sustentável.

Apesar da carência de posicionamentos consolidados e de lacunas persistentes no contexto do FMEPS-TE, decerto, importantes passos já estão concretizados, em especial, no que diz respeito ao diálogo e à participação tão caros à luta da Economia Solidária na capital Teresina. Dito de outro modo, a consolidação do FMEPS-TE encontra-se em processo e, por enquanto, ocorre preponderantemente no campo político e não no plano econômico, como antes mencionado. Tal fato decorre, possivelmente, do conhecimento insuficiente da legislação, da prática incipiente de comercialização e de problemas no exercício do relacionamento com os técnicos especializados, os quais primam por linguagem específica e, com frequência, inacessível às coletividades envolvidas.

Porém, é inconteste que o aprendizado principal ocorre com a fixação de parcerias com as organizações de ES da capital, Estado e esfera federal (organizações governamentais e não governamentais), de forma dialogada e participativa. Ou seja, o Fórum Municipal de Economia Popular Solidária de Teresina - Piauí propicia o estreitamento da relação entre movimento e Poder Público, ocorrendo, também, maior aproximação com instituições públicas, a exemplo da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego (SRTE), SASC, SEMEST, SENAES e, portanto, do próprio Ministério do Trabalho e Emprego, contribuindo com a construção de nova visão de produção e de relações de trabalho, reforçando a premência de economia baseada na solidariedade, cooperação, autogestão e no respeito ao meio ambiente e bem-estar do ser humano.

Em outras palavras, o Fórum em questão representa importante marco de democracia e de transformações na esfera da sociedade teresinense, uma vez que se caracteriza como a participação da sociedade civil em conjunto com o

Governo na conquista para a efetivação de políticas públicas com base em diálogo permanente e qualificado, gerando corresponsabilidade entre Estado e população.

Registre-se, por fim, que o processo ora apregoado nem significa a conquista de tudo que o movimento busca nem representa a simplificação tecnológica das ações e serviços prestados. Configura-se, sim, como passos fundamentais e estratégicos em direção à adoção de política pública coerente com os princípios constitucionais em vigor, a fim de consolidar novo paradigma que efetive a Economia Solidária como outra sociabilidade possível.

REFERÊNCIAS

ACANDA, J. L. **Sociedade civil e hegemonia**. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

_____. Fórum Brasileiro de Economia Solidária. Carta de Princípios da Economia Solidária. In: **Plenária Nacional de Economia Solidária**, 3, Brasília, DF, 2003. Disponível em: <http://www.fbes.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=63&Itemid=60>. Acesso em: 5 jul. 2017.

_____. **Economia solidária: outra economia acontece**. Brasília, DF: FBES, 2010.

_____. Relatório final. In: **Plenária Nacional de Economia Solidária**, 5. Brasília, DF, 2013.

_____. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. Resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012. Aprova [...] diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 12 dez. 2012.

DEMO, P. **Participação é conquista**. São Paulo: Cortez, 1988.

PIAUI. Câmara dos Deputados. Decreto nº 14.748, de 10 de fevereiro de 2012. Regulamenta a Lei Estadual n. 6.057, de 17 de janeiro de 2011. **Diário Oficial do Estado do Piauí**, Teresina, 2012.

_____. Fórum Estadual de Economia Solidária do Piauí. **Histórico**, 2014. Disponível em: <<http://www.fbes.org.br/index2>>. Acesso em: 15 jul. 2017.

_____. Lei Ordinária nº 6.057, de 17 de janeiro de 2011. Institui a Política Estadual de Fomento à Economia Solidária no Estado do Piauí e dá outras

providências. **Diário Oficial do Estado do Piauí**, Teresina, 2011.

SINGER, P. A Economia Solidária como ato pedagógico. In: KRUPPA, S. M. P. **Economia solidária e educação de jovens e adultos**. Brasília, DF: Inep, 2005.

_____. **Introdução à economia solidária**. São Paulo: Perseu Abramo, 2002.

SINGER, P.; SILVA, R. M.; SCHIOCHET, V. Economia Solidária e os desafios da superação da pobreza extrema no plano Brasil sem miséria. In: CAMPELLO, T.; FALCÃO, T.; COSTA, P. V. **O Brasil sem miséria**. Brasília, DF: MDS, 2014.

SOUSA, R. M. S. **Conferências de saúde: intermediação de interesses no município de Teresina – Piauí**. 2001. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

SOUSA, R. M. S.; TEIXEIRA, T. S. Fortalecimento da participação social em Economia Popular Solidária: estruturação do Fórum Municipal de Teresina – Piauí. In: SOUSA, R. M. S.; BARBOSA, A. M. **Fazer acadêmico**. Teresina: Faculdade Ademar Rosado, 2015.

TARGINO, M. G. Práticas culturais como elementos intervenientes nas políticas culturais. In: GARCIA, J. C. R.; TARGINO, M. das G.; MACEDO, E. F. **Políticas e práticas culturais**. João Pessoa: EDUFPB, 2014.

TERESINA. Fórum Municipal de Economia Popular Solidária de Teresina - Piauí. Ata de criação do fórum. Teresina, 2014a.

_____. **Regimento interno do fórum**. Teresina, 2014b.

WANDERLEY, L. E. W. Sociedade civil e Gramsci: desafios teóricos e práticos. **Revista Serviço Social e Sociedade**, Londrina, n. 109, p.5-30, jan./mar. 2012.

cartaCEPRO

MEMÓRIA HISTÓRICA



RETROSPECTIVA DA FUNDAÇÃO CEPRO NO PERÍODO 1971 - 2017

Gerson Portela Lima

Economista, Ex-Superintendente da Fundação Cepro. Servidor Aposentado

NOTA INICIAL AO LEITOR

No ano de 1996, quando a Fundação CEPRO completava 25 anos de frutífera existência, para marcar a data, elaborei, por iniciativa própria, o histórico da Instituição, distinguindo-o por períodos identificáveis e, ao final, relacionei a literatura técnica até então produzida. Dei ao trabalho o título de “Retrospectiva CEPRO – História e Desempenho”, assinei na introdução e, de conformidade com as condições disponíveis, naquele momento, fotocopiei e distribuí internamente na Fundação.

No corrente ano de 2017, quando se comemora os 45 anos de existência da Fundação, fui solicitado pela Direção a atualizar o trabalho original, além disso, procedi a uma revisão completa, acrescentando novos questionamentos, narrando fatos estrategicamente omitidos no original devido à presença, no cenário de então, de personalidades envolvidas em atos administrativos de utilidade discutível (lembre-se: a motivação da “Retrospectiva” não era polemizar, era comemorar). O esforço agora despendido resultou neste presente histórico que, além de tudo, inclui no seu título a data de 2017, para distingui-lo do original.

Atualmente, o trabalho original (1996) circula em um sítio eletrônico latino-americano denominado monografias.com, encabeçando um documento mais amplo intitulado “Proposta de Reativação da CEPRO”. Refere-se ao ano de 1999 e está assinado e postado por outrem, que omitiu a fonte e o respectivo crédito.

O efeito da omissão traz-me complicações e termina respingando, também, na Fundação CEPRO. Esses esclarecimentos são necessários e têm por objetivo salvaguardar o meu nome e a imagem da Instituição, além de isentar o leitor, que caso conheça a tal “Proposta”, de incorrer em algum julgamento equivocado, pois a presente “Retrospectiva” (2017) não reproduz o conteúdo histórico da CEPRO incorporado na “Proposta” citada. Reproduz, revisa e amplia – podendo fazê-lo pela

autoria comum – o mesmo conteúdo, porém situado em continente diferente, no caso, o seu homônimo original, de 1996.

1 INTRODUÇÃO

O desenvolvimento é um processo que requer a mobilização de todos os segmentos da sociedade, sendo que cada um participa da forma que lhe é peculiar, contribuindo dentro da sua especificidade e, ao final, resulta que todas as contribuições, sem exceção, são relevantes.

Este histórico objetiva descrever a participação de um desses segmentos, qual seja, a atuação da Fundação CEPRO ao longo dos 45 anos de sua existência, produzindo conhecimento no Piauí.

2 PRIMÓRDIOS DA FUNDAÇÃO CEPRO

A Fundação CEPRO foi criada pela Lei nº 3.127¹, de 6 de dezembro de 1971, com a denominação de “Fundação Centro Regional de Produtividade do Piauí” (Centro e Produtividade formavam a sigla CEPRO), como órgão de assessoramento à Secretaria do Planejamento (SEPLAN), esta criada em novembro de 1971. A Fundação, na sua criação, tinha as seguintes finalidades:

1. assessorar o Governo, estudando e propondo medidas necessárias ao desenvolvimento do Estado;
2. promover estudos e pesquisas necessárias ao conhecimento da realidade social, econômica e financeira do Estado e acompanhar sua evolução;
3. realizar estudos socioeconômicos dos setores primário, secundário e de setores específicos, tais como: turismo, serviços, pesca e outros;
4. assistir à Secretaria do Planejamento na elaboração do Plano de Governo e na sua compatibilização com os planos regional e nacional;

¹**Fonte:** Diário Oficial do Estado do Piauí, nº 215, de 15/12/1971. Diferenças: A designação das finalidades por letras, no Diário Oficial, foi substituída por algarismos. A finalidade “dar assistência técnica aos municípios do Estado” foi deslocada para a sétima colocação, apenas para facilitar comparações adiante.

5. fazer as estatísticas necessárias aos estudos, análises e projetos da Fundação;
6. elaborar planos, programas e projetos de interesse da economia e do desenvolvimento do Estado;
7. dar assistência técnica aos Municípios do Estado nas áreas de administração geral, finanças, orçamento, contabilidade, planejamento urbano e planejamento social;
8. promover o desenvolvimento dos recursos humanos do Estado;
9. realizar pesquisas científicas e tecnológicas imediatamente relacionadas com o interesse da atividade produtiva.

Testemunhei a criação de ambas, visto que adentrei ao serviço público, em 1970, na Coordenação de Desenvolvimento do Estado (CODESE), que, na prática, cumpriu a função de embrião da SEPLAN.

As formas de atuação da CODESE e, posteriormente da SEPLAN, que a substituiu, merecem um comentário, ainda que sucinto, porque a transição terminou repercutindo nas finalidades da Fundação CEPRO, conforme se verá adiante.

A CODESE, não obstante seu ineditismo e suas boas intenções, era pouco ambiciosa no tocante ao desenvolvimento do Estado. Era marcadamente voltada para dentro dos limites territoriais do Piauí, para o contexto doméstico, para a assistência técnica aos municípios (prefeituras).

O serviço já era prestado pela CODESE desde a década de 1960, através de uma divisão denominada Divisão de Assistência Técnica aos Municípios (DATEM), e considerado o carro chefe da CODESE, porque atendia a demanda de gestores municipais, principalmente das prefeituras de médio e pequeno portes, em face das obrigações constitucionais de elaborarem o orçamento anual e, no final do exercício, o balanço, mais conhecido como prestação de contas e, desprovidas de pessoal qualificado, cobravam do Estado esse tipo de assistência. Diante desse quadro, é válido concluir que a CODESE tendia fortemente para a visão municipalista, de perceber o Estado como um conjunto de Unidades Municipais, cujas prefeituras deveriam ser auxiliadas pelo Estado com assistência técnica, principalmente na área contábil.

Em meados de 1971, corria na CODESE comentários sobre a presença de técnicos vindos de Brasília, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), trancados em uma sala, não se sabia onde, trabalhando na criação de duas novas “repartições”. No final do ano, desvendou-se o mistério: eram a SEPLAN e a Fundação CEPRO, sendo a CODESE extinta.

A partir de novembro de 1971, o planejamento do desenvolvimento do Piauí passou à responsabilidade da SEPLAN, com duas grandes tarefas pela frente: inserir o Piauí no Brasil, na Federação e mesmo no contexto internacional objetivando captar recursos, empréstimos para o Estado, compatibilizar o planejamento estadual com os planos nacionais, atrair investimentos, dentre outras competências complexas e relevantes para o Estado. Por outro lado, planejar o desenvolvimento do Estado, vale dizer, da economia e da sociedade piauiense, através dos seus recursos humanos e naturais.

Ora, a SEPLAN precisava planejar, porém não podia fazê-lo em cima do nada, sem dispor de diagnósticos setoriais e globais sobre o Piauí. Por essa época, a realidade econômica, financeira e social do Estado era conhecida apenas superficialmente. Os dados disponíveis eram precários, as estatísticas eram insuficientes e não confiáveis, quantificavam-se os dados mais básicos sobre a população, produção agrícola e pecuária.

O pouco que se conhecia sobre o Estado, devia-se a esforços individuais, como os de Monteiro de Santana, na descrição da Economia; João Gabriel, na Geografia e Odilon Nunes, na História, dentre outros. As lideranças políticas e empresariais do Estado conheciam a realidade piauiense, mais por observações visuais e coloquiais, durante suas “andanças” pelo Estado, do que por dissertações técnico-científicas ainda inexistentes

A Fundação CEPRO foi criada pouco depois da SEPLAN, com o objetivo primordial de suprir o vazio de informações sobre o Piauí. Tinha pela frente o imenso trabalho de levantar, organizar e revelar conhecimentos sobre o Estado, sobretudo nas áreas econômica, social e financeira, produzindo diagnósticos e estudos outros de interesse da sociedade piauiense e de utilidade para a SEPLAN, bem como a sistematização de estatísticas nessas mesmas áreas. Definiu-se, então, que a CEPRO trabalharia em duas vertentes: a) com liberdade e criatividade para produzir conhecimento sobre o Piauí; b) como linha

auxiliar da SEPLAN, à qual foi formalmente vinculada, sempre que por aquela demandada. Para tanto, seus idealizadores fixaram as seis primeiras finalidades, perfeitamente ajustadas à perspectiva que se tinha para a Instituição e que viria a ser seu campo natural de trabalho.

Neste contexto, aconteceu um fato pitoresco. Quando ensaiava ainda seus primeiros passos (início de 1972), a CEPRO causou impacto na sociedade ao anunciar que a região Sudoeste do Estado (a região dos Cerrados) detinha elevado potencial para produzir soja em escala empresarial e mecanizada, devido à sua topografia plana. Essa informação soou fantasiosa para grande parte das lideranças estaduais, na época, fechadas e refratárias a novas ideias. Utilizaram-se de outro jornal (de oposição) para reagir de forma depreciativa quanto à recém-criada Fundação e ao técnico responsável pela afirmação: “Não é daqui, chegou agora, nem conhece o Piauí e fica escrevendo essas besteiras”; “No Piauí só dá arroz, milho, feijão e mandioca e em baixa escala empresarial interna; como vai produzir soja e, ainda por cima, em escala comercial?”. Esses eram os argumentos mais comuns. No entanto, a informação era correta e os cerrados piauienses, que começaram produzindo 547 toneladas em 1989, chegaram a produzir 2.013.162 toneladas de soja em grãos, em 2017.

3 UMA SUPER FUNDAÇÃO CEPRO

A partir das considerações iniciais, faz-se oportuna a abordagem de uma questão intrigante estabelecida quando da criação da CEPRO: seus idealizadores, após fixarem as seis primeiras finalidades, por si suficientes e identificáveis com o que se pretendia da Fundação, “agasalharam”, no âmbito da Instituição, três outras finalidades por demais ambiciosas e, aparentemente, incompatíveis com a perspectiva inicial que se tinha em mente para a Instituição, a saber: nº 7 – dar assistência técnica aos municípios do Estado nas áreas de administração geral, finanças, orçamento, contabilidade, planejamento urbano e planejamento social; nº 8 – promover o desenvolvimento dos recursos humanos do Estado, e nº 9 – realizar pesquisas científicas e tecnológicas imediatamente relacionadas com o interesse da atividade produtiva .

Quanto à finalidade nº 7, referente ao suporte técnico aos municípios do Estado, naquelas funções relacionadas, foi razoável, na época, inseri-la na CEPRO, porque se tratava de uma tutela, uma concessão temporária. Além disso, tratava-se de um serviço anteriormente prestado pelo Estado, através da extinta CODESE, e de importância para os gestores

municipais. Oportunizaram, então, que a Fundação Centro Regional de Produtividade estava em gestação e inseriram dentre as suas finalidades, temporariamente, a de “dar assistência técnica aos municípios do Estado”. Temporariamente, porque havia sido disseminado o compromisso de que logo que possível seria estabelecida uma Instituição com personalidade jurídica própria e autonomia institucional compatível, para abrigar assistência aos municípios, o que, de fato, ocorreu em outubro de 1975, com a criação do Instituto de Planejamento e Administração Municipal (IPAM), retirando-se, portanto, essa atividade da órbita administrativa da CEPRO.

Esclarecida a questão da inserção da finalidade nº7 – dar assistência técnica aos municípios do Estado, na esfera das finalidades da Fundação, resta elucidar as finalidades nº8 – promover o desenvolvimento dos recursos humanos do Estado e nº9 – realizar pesquisas científicas e tecnológicas relacionadas aos interesses do setor produtivo privado. O que dizer dessas duas finalidades? Duas enormidades! Duas grandes e estranhas responsabilidades sobre os ombros da CEPRO, como se não bastassem as seis anteriores.

Por isso, cabe aqui uma indagação: teriam sido essas duas últimas as finalidades prioritárias da CEPRO? Teoricamente, poderiam. Até porque sua própria denominação original como “Centro de Produtividade” leva a isso. Leva a indícios do que seria uma “SUPERCEPRO”. A expressão produtividade não guarda nenhuma relação com as finalidades de 1 a 7, porém tem tudo a ver com aperfeiçoamento de recursos humanos (8) e, mais ainda, com avanço tecnológico (9). Estas duas últimas atribuições citadas desaguam diretamente no aumento da produtividade, e, por consequência, no aumento da competitividade a favor do Piauí, quando da disputa inter-regional por empreendimentos.

De todo modo, passados 45 anos, nos quais muitas variáveis se dispersaram, essas questões talvez só possam ser respondidas indiretamente. No início dos anos 70, firma-se um novo Governo formado por muitos piauienses que para aqui convergiram advindos de centros mais dinâmicos. O espírito predominante pedia fortemente para o lado técnico, representado pelo “fazer”, do que para o lado político do “dialogar, discutir”. Logo se instalou um clima de pressa, de efervescência: o Piauí precisava urgentemente de um choque de progresso. A ordem era pensar grande: “O difícil fazer hoje, o impossível

amanhã”. Apenas para citar um exemplo próximo e simbólico: a criação da SEPLAN e da Fundação CEPRO são produtos de curto prazo dessa mentalidade reinante na época.

Sendo assim, é lícito supor que também, de imediato, haja sido ventilada a intenção de dotar o Piauí de um centro de aperfeiçoamento de recursos humanos, de uma Instituição de pesquisa científica e de um polo de desenvolvimento tecnológico. Sem dúvida, seriam empreendimentos grandiosos; demandariam superestruturas, instalações laboratoriais e instrumentais compatíveis, imóveis apropriados e instituições específicas, além de vultoso e garantido orçamento e, principalmente, pessoal qualificado e remunerado. Essas enormidades, dependendo da plataforma do que o bom senso entende por aperfeiçoamento de RH, Ciência e Tecnologia estariam, isso é certo, fora da realidade financeira piauiense. Por vultosas e exigentes, essas atividades, geralmente, são tocadas pela União, empresas estatais, representações classistas ou Estados portentosos financeiramente. Assim, reunir tais atividades no âmbito da CEPRO, talvez correspondesse, por exemplo, a agregar as competências do Ipea com as da Fiocruz, ou as do ITA com as da Embrapa. Seria impraticável reunir em uma mesma instituição funções tão diferenciadas. Pode-se até mesmo imaginar o primeiro impasse: questões ligadas à isonomia salarial, além de outras disputas que surgiriam no dia a dia.

Esta situação reflete o que se chamaria de “pecado original” da Fundação CEPRO, porque o trouxe consigo ao nascer. Por outro lado, cabe aqui a pergunta: poderia esse pecado ser sanado, perdoado? Já o foi, parcialmente. Como a Fundação CEPRO que vingou foi a dos estudos e pesquisas econômicas e sociais – os setores da Fundação CEPRO voltados para o aperfeiçoamento de recursos humanos, bem como os de pesquisas científicas e tecnológicas, jamais foram sequer ativados – aconteceu que aquela versão da CEPRO, a primeira acima, foi a que realmente tornou-se ativa, logrou êxito, obteve o domínio do fato, e, quatro anos após, em 27 de novembro de 1975, revisores da CEPRO, através do Decreto nº 2.189, rebatizaram-na com a nova denominação, passando a ser Fundação Centro de Pesquisas Econômicas e Sociais do Piauí. Essa nova denominação institucional da CEPRO traz coerência, identidade e espelha exatamente o que a Fundação sempre fez e ainda faz. Mas ao final, a revisão foi parcial, porque restaram mantidas a sigla antiga, Fundação CEPRO, já conhecida e acreditada no Estado e em algum nível extraestadual – e acrescento a bela sonoridade e o sentimento de realização que traduz – e as duas famosas atribuições 8 e 9, as quais

poderão, quem sabe, vir a serem ativadas para benefício do Piauí, mas de preferência como instituição separada, cada qual com as suas competências, conforme manda a boa administração.

Nessa hipótese, abre-se um espaço para uma nova interpretação: a de que por algum motivo presente na época, inseriram ambas as atribuições provisoriamente no âmbito da CEPRO – a exemplo do que aconteceu com o IPAM – para mais tarde, se e quando suas atribuições estivessem garantidas, promovessem a necessária desvinculação.

4 ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Posto que desenvolvimento não se traduz tão somente pela execução e acumulação de obras tangíveis, mas sim como um processo complexo que passa também pela evolução do patrimônio científico, intelectual e cultural, é nesse campo que se insere a CEPRO e se revela quão grandiosa tem sido a sua função no processo de desenvolvimento do Estado. Em grandes linhas é uma Instituição destinada a pesquisar, estudar, compreender, discutir, repensar e divulgar o Piauí.

A sua contribuição ao desenvolvimento do Estado pode ser avaliada pelo considerável volume de documentos técnicos, diagnósticos, relatórios de pesquisa, ensaios, perfis, projetos, estudos diversos, periódicos, etc., elaborados pelo seu talentoso quadro de técnicos. São documentos que devassam, com profundidade, o quadro social e econômico de uma área complexa, diversificada, carente e rica, chamada Estado do Piauí. São documentos que, em um ambiente inexplorado por estudiosos técnicos-científicos ou cientistas sociais, como o Piauí do começo da década de 1970, começaram a surgir em escala crescente, revelando, dissecando, qualificando e quantificando quase tudo sobre a realidade socioeconômica do Estado, diagnósticos e perfis estes, que foram de fundamental importância para o embasamento dos pioneiros projetos e planos estaduais de desenvolvimento. Mais ainda, a produção da Fundação CEPRO, que além de apoiar, ontem e hoje, todo o processo de planejamento do Estado, permitiu que o Piauí fosse dado a conhecer dentro dos seus limites – e não só conhecido, mas analisado, discutido e repensado pelos próprios piauienses, até então privados da reflexão sobre o Estado, pela carência quase absoluta de matéria-prima, que servisse como ponto de partida.

A conscientização de uma sociedade quanto ao conhecimento e discussão de seus problemas e do seu destino é de fundamental

importância no bojo do processo de desenvolvimento. E isso se tornou possível através da gama de informações levantadas e publicadas pela Fundação. Por acréscimo, se hoje o quadro social e econômico do Piauí é conhecido a nível extraestadual, por comunidades técnicas, empresariais, políticas, educativas, deve-se também à sua atuação marcante.

Ao lado da inestimável literatura técnica produzida na Fundação, ressalta-se a capacidade da Instituição de amoldar-se a novas formas de trabalho sempre que, ao longo do tempo, a expectativa de mudanças no contexto de crescimento estadual o exigiu. E a Fundação CEPRO, como Instituição de planejamento e assessoramento ao planejamento estadual, se mostrou flexível e dinâmica, como de resto é o próprio processo de planejamento. Desse modo, é possível ver como a Instituição mobilizou-se para responder, com presteza, às solicitações do processo de planejamento e de crescimento do Estado, em cada um de seus diferentes períodos, abaixo descritos.

Esses períodos, às vezes, correspondem a mandatos de governantes ou a períodos administrativos de dirigentes, enquanto outros são tão somente decorrentes da própria dinâmica interna da Fundação, ao longo do seu tempo de existência. Assim, observando a vida da CEPRO, pode-se traçar a seguinte retrospectiva.

5 DEVASSANDO O PIAUÍ (1971-1975)

No primeiro momento de sua existência, atribuindo-se aqui o período acima, em que a arrancada para o desenvolvimento pressuponha a participação conjunta do Estado e da classe empresarial, o primeiro provendo a infraestrutura e o segundo implantando investimentos produtivos (teoria do Big Push), a CEPRO recém-criada respondeu dando, a sua contribuição, produzindo por um lado, diagnósticos globais e setoriais visando subsidiar os primeiros planos do Governo e, por outro lado, produzindo perfis de oportunidades de investimentos, com o intuito de identificar novos espaços econômicos para a atuação do emergente setor produtivo privado.

Este foi, portanto, o primeiro momento em que a Fundação centrou todo seu potencial técnico em duas grandes frentes: subsídio ao Governo do Estado, até então carente de diagnósticos profundos e consistentes que permitissem o correto direcionamento dos planos; e estabelecimento de coerentes metas de desenvolvimento e apoio à classe empresarial

nascente – a qual até então desconhecia – com dados precisos e confiáveis, oportunidades de investimentos viáveis e, por fim, incentivo à sua equipe técnica, com o que esperava lograr, como logrou, através da produção de monografias, a autoafirmação e o respeito da sociedade, tão necessários nos primeiros tempos. Destacam-se, nessa fase, as séries “Oportunidades de Investimentos” e “Ensaio Econômico” e “Publicações Avulsas”.

No final deste período a situação era a seguinte: preencheram-se as necessidades iniciais de informações e divulgações; esgotaram-se as oportunidades de investimentos indicáveis na época; a equipe técnica inicial estava amadurecida e fortalecida com os novos valores e a Instituição conquistara conceito e crédito dentro e fora do Estado.

6 NOVO DESAFIO (1976-1980)

Tem início, então, o que se poderia delinear como segundo momento, ou período de assessoramento direto à SEPLAN, em que a Fundação mobiliza sua capacidade técnica para responder a um novo desafio. As necessidades do Piauí, consoante a sua vocação produtiva, exigiram novas ações, e o foco da atenção foi deslocado para novas e diferentes áreas; implantou-se, então, o Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste – PDRI (Polonordeste, outubro de 1974/1985). Face a esta conjunção de fatores, foi necessário e fácil redirecionar parte do potencial técnico da Fundação para uma nova modalidade de trabalho, na qual a CEPRO participava, pela primeira vez, na disputa inter-regional por recursos financeiros.

Estava em jogo o aporte de recursos considerados vultosos para o Piauí, mas dependente da elaboração em curto prazo e de forma satisfatória de profundos diagnósticos, análises globais, setoriais, regionais, estruturais, estudos de regionalização, levantamento de recursos naturais e da elaboração de bons planos de desenvolvimento integrado.

Mais uma vez, a Fundação CEPRO mobilizou sua força técnica e respondeu a contento às necessidades de desenvolvimento do Estado. Consta desta fase, além da elaboração, coordenação e acompanhamento dos PDRI, em sintonia com a SEPLAN, o prosseguimento da produção de estudos-seriados e não seriados, continuando, embora desaceleradamente, a lançar as “Publicações Avulsas” e a publicar as séries “Oportunidades de Investimento” e “Ensaio Econômico”,

destacando-se a introdução das séries “Relatório de Pesquisa”, “Recursos Naturais”, “Estudos Diversos” e “Estudos Educacionais”, todos visando abrigar trabalhos mais específicos e, sem dúvida, de grande importância para a compreensão do Estado do Piauí.

7 NOVAS EXPERIÊNCIAS (1981-1985)

Este período é marcado, pela primeira vez, pela forte ingerência política na Fundação, até então incólume a esta ação predatória. A CEPRO, até então uma conceituada Instituição de estudos e pesquisas, vê-se tomada por interferência política, cuja ação nefasta fora fortalecida na segunda metade deste período. Em vista disso, por atos governamentais ocorre uma forte tendência da CEPRO de absorver qualquer atividade que implicasse em pesquisa, sem que se atentasse para a incompatibilidade de natureza.

Ora, aconteceu que bem antes disso, sob pressão dos primeiros ambientalistas, a ONU já discutia seriamente a questão da degradação ambiental do planeta e começaram a aparecer suas primeiras resoluções sobre o tema. Tais resoluções costumam se implementar em uma espiral descendente; inicialmente nos países industrializados, depois nos demais, internalizando-se para os níveis regionais e estaduais, de modo que, quando chegou o momento dos Estados, o governo do Piauí, ao invés de criar um órgão autônomo e específico para cuidar de questões tão relevantes e cheias de especificidades próprias – inclusive para viabilizar convênios com o Governo Federal, por exemplo – inseriu na estrutura da Fundação CEPRO uma Coordenadoria de Meio Ambiente. Significava que a CEPRO, que tão bem e de maneira formidável se enquadrara nas pesquisas e estudos econômicos e sociais, poderia se ver, agora, fiscalizando indústrias e curtumes poluidores ou coletando água do rio Parnaíba para analisá-la.

O certo é que tal inserção levou a estranhas diversificações nas frentes de atuação da Fundação, à custa, às vezes, de um desequilíbrio administrativo ou gerencial; passou-se a observar a falta, por exemplo, de material de consumo para a tradicional atividade da Instituição, em benefício da nova e estranha atribuição. Pertencem a essa fase pesquisas agrônomicas no campo do desenvolvimento genético do babaçu, da seleção massal vegetal, do delineamento da região dos Cerrados e da pesquisa ecológica. Simultaneamente, e por consequência da inserção da tal coordenadoria, aporta na folha de pagamento da CEPRO uma quantidade absurda de novos servidores, a maioria sem nenhuma

afinidade profissional, nem com as velhas, nem com as novas atribuições da CEPRO. As admissões eram em massa, sem a observância de nenhum critério e sem demanda interna, contabilizando casos de admissões de várias pessoas de uma mesma família.

Em virtude do agigantamento do quadro de servidores, houve a necessidade urgente de locação de vários imóveis para abrigá-los, descentralizando as instalações físicas da Instituição. O até então seleto e pequeno corpo técnico foi contaminado por esse clima psicológico pouco afeito à pesquisa e esta ficou por uma temporada relegada a segundo plano, porque a atenção da direção voltou-se para a problemática de administrar servidores e imóveis alugados e demandas de toda sorte que surgiam no dia a dia da Fundação.

8 A GRANDE CRISE (1986-1990)

Este período corresponde a um tempo absolutamente atípico na vida da CEPRO. Tempo de grande turbulência no cotidiano da Fundação. Para começar, na primeira metade do período ocorreu algo inusitado: a título de “diversificar” e “dinamizar” as atividades da Instituição, a Direção de então aderiu a um projeto simplório, considerando-se o padrão CEPRO, cujo projeto consistiu na realização, por conta própria, e sem que houvesse demanda externa, de pesquisas eleitorais de opinião pública sobre intenções de votos. Tais pesquisas trouxeram, com efeito, muita visibilidade à Fundação, mas no aspecto negativo, danoso à sua credibilidade já firmada perante a sociedade piauiense.

Resultado da inovação: via de regra os candidatos desfavorecidos nas pesquisas passaram a acusar a CEPRO de manipular os resultados a favor de seus adversários, e não foram poucas às vezes em que a mídia repercutiu o assunto, denegrindo a imagem da Fundação perante a opinião pública. A tal eleição era na esfera municipal e o candidato do Governo estava em queda, segundo as pesquisas da CEPRO.

A qualquer um dos Institutos de pesquisas privados, nenhuma consequência adviria desse ou daquele resultado divulgado, a não ser os comentários desmotivados de sempre. Quando, porém, o gerador de resultados é uma Instituição pública, tudo passa a ter outra conotação, fica extremamente vulnerável a toda sorte de especulações, justamente por ser público; no imaginário popular “ligado” a esse ou aquele governo, a esse ou aquele partido do momento. E não existe nada mais poderoso para abalar os alicerces de um edifício laboriosamente

construído com honestidade e ética profissional, tal qual a CEPRO, do que ganhar a fama de manipulador. Toda a produção técnica que dali saiu e as que ainda estariam para sair perde a credibilidade perante a sociedade e a comunidade técnica. E as vozes que a acusavam dessa prática eram vozes poderosas, vindas do próprio palácio do Governo. A CEPRO, entretanto, não saiu completamente ileso desse despropósito, saiu tremendamente desgastada junto ao Governo do Estado, o qual, em represália, passou a tratá-la a “pão e água”, conforme a percepção de todos à época.

Contudo, o pior ainda estava por vir: aquele que seria o maior abalo da existência da CEPRO e que quase culminou na sua extinção. E seu epicentro estava distante do Piauí. Estava em Brasília, especificamente no Ministério da Fazenda. O país vivia em uma inflação galopante, e os preços dos bens e produtos aumentavam diariamente. As consequências disso eram, praticamente, funestas para a classe assalariada, extremamente vulnerável e desprovida de qualquer instrumento de defesa.

Consecutivos planos, de consecutivos ministros, haviam fracassado na tentativa de controlar a inflação, até que um deles trouxe um dispositivo que se transformou no estopim da crise na CEPRO, “Plano Cruzado”, em fevereiro de 1986. Em fevereiro de 1987, diante do recrudescimento da inflação foram feitos reajustes no plano, entre os quais havia um dispositivo com o nome de Escala Móvel de Salários, que ficou popularmente conhecido como “gatilho salarial” porque concedia aos salários nominais correção automática. Significava o seguinte: sempre que a inflação atingisse um patamar de 20%, ou a cada três meses – o que acontecesse primeiro – os empregadores, fossem entes privados ou entes públicos, estavam por Decreto Presidencial obrigado a dar aumento correspondente a seus empregados e servidores, respectivamente, com o objetivo de preservar o seu poder de compra – não obstante, uma perda residual marginal.

Aconteceu, então, que os Estados, entre os quais o Piauí, que também viviam às voltas com a inflação – porque o Governo também efetua compras e faz pagamentos, decidiram ignorar sistematicamente o tal “gatilho”. E o resultado disso estava bem claro para todos os economistas e todos os servidores da CEPRO e do Estado: logo teríamos um destino claramente previsível, que era correr, em uma curva do tipo exponencial, e a passos largos, para o estado de empobrecimento sem volta.

Assim, na ausência de acordo entre a CEPRO e o Governo Estadual, só restava uma saída, que era recorrer à Justiça do Trabalho, impetrar legalmente contra o Executivo Estadual. O que foi feito. Convém ressaltar que a intenção do coletivo da CEPRO ao acionar a Justiça do Trabalho, era a que, por força de uma decisão Judicial, o chefe do Executivo mandasse implantar na folha de pagamento da Instituição, as perdas salariais decorrentes do não cumprimento do gatilho salarial. Isto era de pleno direito e respaldado no Decreto da criação do Plano. Ações essas que, de resto, se tornaram bastante comum Brasil afora, nesse tempo. E consta que o corpo técnico da CEPRO, devido ao seu elevado grau intelectual e cultural, foi o primeiro ente público a fazê-lo, no Estado. Consta, também, que o Governo do Estado, à época, sentiu o impacto, porque os Governos ainda não estavam acostumados a esse tipo de confrontação na Justiça, naqueles tempos eram autoritários e consideravam-se um poder autossuficiente.

Logo, sem mais tardança, veio a represália. A folha de pagamento da CEPRO foi retirada e o aluguel de vários imóveis, suspensos. O Procurador Geral do Estado, baseado, talvez, na tese de algum jurista, afirmou que a CEPRO era uma “Fundação Pública de Direito Privado”, o que legitimaria ao Governo do Estado livrar-se de qualquer obrigação para com ela. Em outras palavras, deixou livre o campo para a Justiça do Trabalho atuar à vontade, assim como atuou. À revelia do Estado, conforme sua obrigação, determinando levar a CEPRO à hasta pública, ou seja, leiloar os bens da Fundação para liquidação de dívidas trabalhistas a seus servidores.

E foi assim que a Fundação perdeu seus bens materiais mais significantes e imprescindíveis, tais como, máquinas datilográficas elétricas, condicionadores de ar, mesas, cadeiras e fichários. Em suma, foram tiradas da CEPRO as condições materiais e, por acréscimo, condições morais e psicológicas de continuar produzindo dentro de seu âmbito. Na prática, a CEPRO estava extinta informalmente em meados de 1989, pela mesma mão que havia assinado a Lei de sua criação em 1971. Porquanto, o que dizer de uma Instituição, cuja folha de pagamento de salários de seus servidores fora retirada? Estava em estado de pré-despejo de sua sede física e outros anexos? Desprovidas das condições mínimas materiais e não materiais de trabalhar? Entregue in totum à Justiça do Trabalho para dela fazer o que lhe aprouvesse, à revelia do Estado? Seria agora, de todo oportuno, que o leitor formulasse a pergunta: “Como extinta, se em plena atividade, tendo inclusive comemorado 45 anos de existência ano passado?”

A preservação da CEPRO ocorreu próximo ao final do mesmo ano de 1989. Aconteceu pelos esforços de seus servidores junto à Assembleia Legislativa, elevada em 1989, à Assembleia Constituinte, com a função especial de adequar a Constituição Estadual à Constituição Federal, promulgada no ano anterior. Nesse evento a CEPRO logrou, pela sensibilidade dos deputados constituintes, sua preservação definitiva como Instituição Oficial de Pesquisas Econômicas e Sociais no Estado do Piauí, marcadamente em termos explícitos (Art. 256 da Carta Magna do Estado do Piauí).

Nunca soube de algum colega de trabalho da CEPRO internado por trauma ou outro transtorno psicológico adquirido, mas motivos não nos faltaram para tanto. Talvez a honestidade, a ética e o compromisso com os quais, nas nossas mesas dávamos formas, criávamos nossos trabalhos, desde o início, tenham nos dotados de dignidade, equilíbrio e altivez diante desses percalços.

Quanto às ações na Justiça do Trabalho, a causa foi julgada favorável aos reclamantes, que terminaram recebendo o principal corrigido devido às perdas salariais do tempo do famoso gatilho, mas, devido à reconhecida morosidade da justiça brasileira, só vieram a receber entre o final do século XX e o início do século XXI.

9 IMPLANTES ESTRUTURAIS (1991-1995)

Em vista das garantias constitucionais incontornáveis, coube ao Governo consecutivo, a partir de 1991, recompor à Fundação os bens materiais perdidos no leilão, dotando-a das condições de trabalhar, o que foi feito aos poucos. No primeiro mês do novo Governo, voltou a vigorar a folha de pagamento, porém, os quatro meses de salários não pagos, do período anterior, foram ressarcidos em 24 parcelas mensais.

Após a turbulência passada pela CEPRO, sobrevém esse período, que corresponde ao reavivamento de outra fase, passada anteriormente, que é o hábito recorrente das autoridades governamentais de inserirem à Fundação atividades de outras áreas do conhecimento estranhas às atribuições da Instituição, sem atentar para a compatibilidade de interesses e objetivos. Assim, por força de Ato Governamental, e de uma só vez, implantou-se na CEPRO atividades da então extinta Secretaria do Meio Ambiente, vale dizer, a pesquisa e a fiscalização de questões ambientais, bem como as atividades do extinto IPAM, ex-autarquia especializada em proporcionar apoio técnico às prefeituras, conforme

mencionado anteriormente. Neste período, o IPAM estava de volta ao seio da CEPRO, porém em estado terminal. Seu quadro técnico, advindo da década de 1960, (DATEM) havia adquirido maturidade trabalhista e caído na inatividade, sem que se tenha dado a necessária reposição.

Paralelamente ao paulatino esvaziamento do quadro técnico, outro motivo contribuiu, também, para que o IPAM deixasse de ser procurado pelos gestores municipais, nessa época: seus técnicos recusavam-se, terminantemente, a adotar práticas nada ortodoxas quando do fechamento das contas municipais. Enquanto isso, no mercado, não faltavam praticantes dispostos a isso. Deste ponto em diante, deixo a critério do leitor, usando sua própria imaginação, ligar os pontos e deduzir sobre o real motivo do final do IPAM.

Enquanto isso, ao lado da dispersão quase maciça do corpo técnico da Fundação, produto visível da crise anterior, a Instituição vê-se vulnerável também à desestruturação da política nacional de incentivo e financiamento à pesquisa, ciência e tecnologia. Cerram-se antigas fontes que, embora de modo restrito, oportunizavam financiamentos para pesquisas sociais. Com efeito, a produção de estudos e pesquisas econômicas e sociais, razão de ser da Fundação, cai drasticamente, permanecendo em um nível que pouco a identificava nesse período, com a Fundação que fora nos primeiros tempos.

10 VOLTAPARCIAL ÀS ORIGENS (1996-2002)

A CEPRO volta a passar nesse período por alterações na sua estrutura. Com a recriação da Secretaria do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos, toda a atividade de pesquisa e fiscalização, na área ambiental, sai da esfera de responsabilidade da CEPRO, voltando a Instituição a se reaproximar de sua verdadeira identidade, de Instituição voltada à produção, especificamente na grande e abrangente área de estudos econômicos e sociais, conservando, entretanto, na sua estrutura a responsabilidade pela política de apoio municipalista junto às prefeituras, prática essa que, paulatinamente, foi esvaziada, deixando, por fim, de ser realizada.

Nesta fase, refletindo a política federal de recursos humanos no setor público, vê-se o Piauí condicionado a adotar o Programa de Demissão Voluntária (PDV), reduzindo em muito o inchaço de sua folha de servidores acumulados, sobretudo, na década de 80; a maioria sem a necessária qualificação técnica para compor o quadro da CEPRO.

Além disso, também, refletindo outro programa federal – o do Estado Mínimo, a Fundação que nos anos 80 havia se expandido para abrigar seu avantajado quadro de servidores, chegando a ocupar vários imóveis alugados, em 1997, por decisão unilateral de seu presidente, na época o Secretário de Planejamento, teve seu quadro de pessoal reduzido por seletividade, o que foi suficiente para ocupar o antigo e original imóvel situado no andar superior onde funciona a SEPLAN, sendo o número de referência de servidores a ser ali alocado no espaço disponível do imóvel, resultando no número de 50 servidores (metade técnicos e metade administrativos).

Nesse período, a Fundação se moderniza, passando à era da informática de modo abrangente, disponibilizando aparelhos e habilitação para seu quadro de pessoal técnico e administrativo.

11 ESTABILIDADE EM GRAU MÍNIMO (2003-2016)

O período da CEPRO que se estende de 2003 a dezembro de 2016, mês e anos finais nos quais a Fundação comemora seus 45 anos de atividade profícua, gerando conhecimento de elevado interesse para o desenvolvimento do Estado, consolida uma tendência que se vinha fazendo perceber nos dois decênios anteriores na Fundação: o esgotamento, sem a necessária atualização, dos esforços iniciais da produção ampla, ininterrupta e diversificada que revelaram pioneiramente a realidade piauiense e que perduraram no coletivo da CEPRO pelo menos nos três primeiros quinquênios.

A redução do corpo técnico ao mínimo, 25 técnicos remanescentes do período anterior, junto à falta de demandas para atualizações e de recursos para as pesquisas fez a CEPRO se voltar para o consumo interno, as assim chamadas pesquisas continuadas, igualmente importantes para a sociedade piauiense, a exemplo das séries: PIB Estadual e Municipal, Conjuntura Econômica, Demanda Turística Receptiva, Banco de Dados, Índice de Desenvolvimento Humano por Território, Piauí em Números. Os quatro primeiros produtos exigem equipes permanentes, com qualificação e calendários específicos, sob pena de quebra da continuidade. Vale destacar, neste período, a criação da Página da CEPRO na Internet, dando-lhe um toque de modernidade e levando ao mundo o seu nome e o do Estado do Piauí.

A alguns dos antigos técnicos da CEPRO, ocorreu, por vezes, neste

período, propor ao Presidente da Instituição a atualização e a reedição das obras que marcaram época na Fundação, hoje, desatualizadas. Entretanto, logo se percebe a inviabilidade da proposta pela exiguidade do corpo técnico disponível no qual a maioria está absorvida nos estudos continuados, sendo que, previsivelmente, em um prazo relativamente curto, esses próprios, também, estarão comprometidos, por fracionamento das equipes, via afastamento de seus componentes. E não há exagero em afirmar que a Fundação como um todo entrará finalmente em uma espiral descendente de perda do pessoal técnico e, por fim, do pessoal administrativo. Este processo tem nome: desativação.

12 UMANOVA DINÂMICA (2017- ...)

O presente histórico havia se encerrado, não sem desânimo, em referência a não reposição do corpo técnico, no seu item 10. Entretanto, um fato inesperado aconteceu, abrindo um novo horizonte para a Fundação, daí a oportunidade desta atualização. O fato novo foi a mudança do titular da CEPRO. E o primeiro registro a se fazer, diz respeito às credenciais do novo Presidente (Medeiros), visto que daí emergem as demais expectativas.

Oriundo do saudável e elevado ambiente docente universitário; portador de mestrado na área dos estudos sociais e doutorando em Geografia – Linha de Pesquisa “Produção do Espaço Urbano e Regional, na UNB”; cuja área, ao lado da área econômica completa o binômio do universo de atuação da CEPRO. Um nome com este perfil era tudo o que a CEPRO realmente precisava. Possuir prestígio junto ao chefe do Executivo importa muito, e ele o tem utilizado para angariar melhorias destinadas aos servidores e, afinal, à Fundação CEPRO como um todo.

Desde cedo tem dado inequívocas demonstrações de dinamismo e zelo para com a CEPRO. Frequentemente, têm-se notícias de iniciativas causadoras de visibilidade para a Instituição: encontros, entrevistas, lançamentos e anúncios de projetos novos, o que mostra o compromisso com a Fundação CEPRO, e que veio para servi-la, além de revelar as virtudes da diplomacia e da humildade no trato com os servidores.

Não se pode deixar de mencionar outra conquista importante: a CEPRO estava às voltas com o problema crucial de esvaziamento do já reduzido quadro técnico, todo ele em estado de pré-afastamento, visto ser contabilizado das décadas de 70/80. Durante todo o primeiro decênio deste século, iniciei junto aos presidentes da Instituição uma campanha,

desgastante e infrutífera, de noticiá-los sobre a questão da urgente necessidade de providenciar, através de concurso público, a reposição do corpo técnico antes do esvaziamento, porque seria de todo necessário que os iniciantes convivessem um certo tempo com os veteranos, tendo, assim, a oportunidade de absorverem metodologias, memórias e sensibilidade, visando à leitura correta da realidade piauiense.

Agora, em 2017, tem-se notícia de que o problema foi finalmente reconhecido e encontra-se em vias de resolução. Assim, a CEPRO terá seu funcionamento assegurado no futuro. E, por um exercício de memória, pode-se observar como pela segunda vez a “história” intervém para resgatá-la da tragédia da extinção, porque o Piauí não pode dela prescindir, sob pena de se estabelecer uma lacuna de vexatórias consequências para a imagem do Estado, até com repercussão em nível nacional, pela ausência única, a do Piauí, no contexto da comunidade técnica brasileira.

NOTA FINAL AO LEITOR

Este artigo tratou, com exclusividade, de repassar o histórico da Fundação CEPRO. Em alguns momentos, visando realçar a importância da Instituição fez-se referência à amplitude e à diversidade de sua produção técnica, listada a seguir.

Assim, o leitor terá uma visão global da CEPRO, conhecendo sua história, sua produção, indo até o nível de temas explorados, pertinentes à realidade socioeconômica do Estado do Piauí. Por fim, vale mencionar que a produção técnica-científica da Fundação terá sido algo maior do que a que será demonstrada. Isto porque, ao longo do tempo a CEPRO também realizou estudos e pesquisas sob demanda de outros órgãos e/ou instituições, mediante contrato e exclusivamente para o consumo interno do contratante, não detendo à Fundação a propriedade da obra e, portanto, não dispondo do poder de editá-las e publicá-las. Trabalhos relativamente numerosos, mas que, por questões contratuais, estarão obrigatoriamente excluídos da listagem da produção da CEPRO e, por consequência, fora do alcance do conhecimento público. São exemplos os Programas de Desenvolvimento Rural Integrado (PDRIs), da década de 1970, e as pesquisas sobre Turismo Receptivo (várias edições). Da década de 2000, tem-se o Mercado Consumidor de Teresina (BNB), as avaliações do SEADE, dentre outros.

TÍTULOS DOS TRABALHOS ELABORADOS PELA FUNDAÇÃO CEPRO, POR SÉRIE E POR ORDEM CRONOLÓGICA DA PRIMEIRA EDIÇÃO*

SÉRIE OPORTUNIDADE DE INVESTIMENTOS

- Caprinocultura (1973)
- Mamona (1973)
- Equídeos (1974)
- Amido de Mandioca (1974)
- Bovinocultura (1974)
- Caju (1974)
- Curtume (1974)
- Soja (1974)
- Algodão (1976)
- Amido e pellets de mandioca (1976)
- Curtume de couros e peles (1976)
- Refinaria de óleo de babaçu (1976)
- Sal refinado (1976)
- Sorgo (1976)
- Estudo de identificação dos investimentos industriais no Piauí (1981)

SÉRIE ENSAIOS ECONÔMICOS

- Vantagens locacionais na exploração da mamona no Piauí (1974)
- Considerações sobre custos de algumas práticas profiláticas (1974)
- Estrutura econômica piauiense (1974)
- Comercialização de bovinos no Piauí e tendência nas suas margens no tempo (1974)
- Regionalização do Estado do Piauí: aplicação do modelo de potencial (1975)
- A política da dívida pública estadual; aspectos teóricos (1975)
- Distribuição espacial da produção primária (1977)
- Distribuição regional de créditos – BNB; participação do Piauí (1977)

- Regionalização da Região Geoeconômica de Picos (1982)
- Seca seculorum, flagelo e mito na economia rural piauiense (1983,1987)
- Análise do comportamento e previsão da receita do Estado do Piauí: 1972-1982 (1984)
- Análise do comportamento e previsão da receita do Estado do Piauí: 1974-1983 (1985)
- Análise do comportamento e previsão da receita do Estado do Piauí: 1975-1984 (1987)
- Levantamento detalhado de solos de uma “área piloto” na bacia do riacho São João, em Picos, Piauí (1985)
- Cronologia do Piauí Republicano 1889-1930 (1988)
- Atlas do Estado do Piauí (1990)
- Os cerrados piauienses (1992,2013)
- Perfil dos municípios piauienses (1992)
- Governadores do Piauí: uma perspectiva histórica (1993)
- Coletânea de textos sobre questões demográficas (1993)
- Estudos das potencialidades, investimentos e reflorestamento no Vale do Médio e Baixo Parnaíba (1993)
- Diagnóstico ambiental das indústrias potencialmente poluidoras (1995)
- Sondagem conjuntural na indústria de transformação do Piauí: 1992-1995 (1996)
- Estudos da conjuntura de mercado (1996)
- Caracterização do quadro natural do estado do Piauí (1996)
- Diagnóstico das condições ambientais do estado do Piauí (1996)
- Discursos sobre o agropiauiense (bibliografia analítica) (1997)
- Guia de bolso (2000,2001,2003)
- Atlas da exclusão social no Piauí (2003)
- Perfil do trabalhador piauiense (2000)
- Piauí - visão global (2002,2003)

- Aspectos do mercado de trabalho em Teresina (1985)
- A Ideologia Keynesiana e a crise capitalista atual (1985)

PUBLICAÇÕES AVULSAS

- Mercado de soja e viabilização econômica de sua introdução no Piauí (1972)
- Projeto de viabilidade econômica do hotel de Parnaíba (1973)
- Batata doce: um estudo de caso (1974)
- Descrição sumária das condições do Estado do Piauí para industrialização (1974)
- Considerações sobre as possibilidades de aproveitamento da gipsita no Piauí (1974)
- Diretrizes para o desenvolvimento: 1974-1975 (1974)
- Piauí: visão sumária (1974, 1977, 1982, 1988, 1992, 2013)
- Piauí: indicadores gráficos (1974)
- Projeto de implantação de uma companhia de desenvolvimento agropecuário, no Estado do Piauí (1977)
- Projeto habitacional para as classes de baixo poder aquisitivo (1974)
- Considerações em torno de ecologia: problema de áreas verdes de Teresina (1975)
- Diagnóstico socioeconômico do setor terciário no Piauí (1975)
- Zoneamento para a implantação de destilarias no Piauí (1976)
- Cadastro de informações: base de dados (1976)
- O Polonordeste no Piauí: uma avaliação referencial período 1976/1980
- Piauí: evolução, realidade e desenvolvimento (1979, 2002, 2003)
- Guia das bibliotecas de Teresina (1980, 1983)
- Zoneamento ecológico do babaçu no Estado do Piauí (1980)
- Oportunidades de investimentos industriais no Piauí (1981)
- Piauí em números (1981, 1991, 1995)

- Piauí – guia turístico (2002)
- Iniciativas municipais para o desenvolvimento sustentável (2002)
- Diagnóstico e diretrizes para o setor mineral do estado do Piauí (2004)
- Atlas da exclusão social no Piauí (2003)

SÉRIE RELATÓRIO DE PESQUISA

- Estrutura espacial do Piauí: um modelo de política regional e urbana (1976)
- Mármore: pesquisas de mercado (1976)
- Análise de sistemas em projetos de automação documental (1977)
- Piauí provincial (1855-1867); exportação e desenvolvimento (1979)
- Dívida Pública: dimensionamento e evolução (1979)
- Fazendas nacionais: evolução e decadência (1981)
- Diagnóstico socioeconômico da Lagoa do Buriti (1981)
- Comercialização de hortaliças e frutas em Teresina, uma avaliação da Ceasa (1981)
- Avaliação das experiências de desenvolvimento comunitário no Vale do Gurguéia (1982)
- Diagnóstico socioeconômico da região da Ibiapaba piauiense (1983)
- Projeto seleção massal do babaçu no estado do Piauí (1985)
- Causas e tendências do processo migratório piauiense (1990)
- Perfil socioeconômico da população votante no Município de Teresina (1992)
- Aspectos da mão-de-obra estabelecida no comércio informal da cidade de Teresina (1992)
- Viabilidade de investimentos no setor produtivo urbano de Teresina (1994)
- A realidade das prostitutas nos prostíbulos em Teresina: sexo, sobrevivência e repressão (1994)
- Avaliação especial do fundo municipal de apoio comunitário (1994)

- Perfil de entrada do fundo municipal de apoio comunitário (1996)
- Identificação das potencialidades econômicas e áreas carentes de qualificação de mão-de-obra no Estado do Piauí (2007)
- O trânsito no Piauí: frota, acidentes, vítimas e custos (2011)

SÉRIE ESTUDOS DIVERSOS

- Aspectos da produção e comercialização do alho (1976)
- Contribuição à política estadual de saúde (1976)
- Indicações bibliográficas sobre o Estado do Piauí: selecionadas e comentadas. (1978)
- Dados estatísticos para o planejamento (1978)
- Bibliografia piauiense (1978)
- A indústria têxtil-algodoeira no Nordeste: algumas considerações (1979)
- Censo escolar de Teresina (1979)
- Análise da composição da dieta alimentar urbano-rural no Piauí e antropometria da área (1979)
- Implantação dos sistemas de programação financeira e da conta única do Piauí: primeiros resultados (1979)
- A indústria no Piauí: alguns aspectos do subsetor alimentar (1979)
- Assistência alimentar no Piauí: análise do Programa de Nutrição em Saúde –PNS (1979)
- A disponibilidade de terras no Piauí: alguns aspectos da sua rigidez estrutural (1979)
- A SEPLAN e o Sistema Estadual de Planejamento (1979)
- Revisão bibliográfica sobre o problema alimentar piauiense (1979)
- Incidência da merenda escolar na alimentação infantil: um programa para educar ou para alimentar? (1980)
- Algumas características da pecuária e do mercado de carnes piauienses (1980)
- Alguns aspectos do cooperativismo piauiense e sua incidência no setor de produção agropecuária (1981)

- Estudo socioeconômico da cultura do arroz no Estado do Piauí (1981)
- Aspectos do setor primário piauiense (1981)
- Alguns aspectos da cultura do feijão no estado do Piauí (1982)
- Algumas considerações sobre o setor primário dos baixões agrícolas piauiense (1983)
- Diagnóstico das condições ambientais do Estado do Piauí (1983,1984,1985,1996)
- A estrutura agrária e o desenvolvimento econômico-social do Piauí (1983)
- Diagnóstico socioeconômico do setor da construção civil no Estado do Piauí (1984)
- Movimentos sociais, estado e serviço social: uma discussão teórica (1985)
- Análise do processo de urbanização no Piauí (1985)
- Os movimentos sociais urbanos em Teresina: associações e conselhos de moradores (1987)
- Discursos sobre o agropiauiense (bibliografia analítica) (1997)
- Pesquisa da telefonia: análise de satisfação do usuário piauiense (2012)
- Perfil da mulher piauiense (2013)

SÉRIE RECURSOS NATURAIS

- Estudo socioeconômico dos principais produtos do extrativismo vegetal do Piauí: babaçu (1979)
- Estudo socioeconômico dos principais produtos do extrativismo vegetal do Piauí: carnaúba (1979)
- Estudo socioeconômico dos principais produtos do extrativismo vegetal do Piauí: tucum (1981)
- Contribuição à análise dos recursos naturais e suas influências no processo produtivo do Estado (1984)

SÉRIE ESTUDOS EDUCACIONAIS

- Censo Escolar em áreas do Polonordeste (1977)

- Educação no Piauí : equalização e oportunidade ou desigualdade estrutural (1979)
- Uma avaliação de reforma educativa no 2º Grau: o caso do Piauí (1979)

PUBLICAÇÕES PERIÓDICAS FUNDAÇÃO CEPRO

- Análise Conjuntural da Economia Piauiense (semestral, trimestral e anual)
- Anuário Estatístico do Piauí
- Carta CEPRO
- Indicadores Sociais do Piauí
- Índice de Custo de Vida
- Indicadores Conjunturais da Economia Piauiense
- PIB Estadual
- PIB Municipal
- Piauí em Números
- Demanda Turística do Piauí

***Fonte:** Catálogo de publicações. Fundação Cepro, Teresina, 1985. Atualizado junto à Biblioteca Pádua Ramos

